



Deveau, Bourgeois, Gagné, Hébert & associés
SOCIÉTÉ MULTIDISCIPLINAIRE D'AVOCATS S.E.N.C.R.L.



Le 30 novembre 2009

« PAR COURRIEL et par la poste »

Monsieur Luc Tremblay
Directeur général
VILLE DE MASCOUCHE
3034, chemin Sainte-Marie
Mascouche (Québec) J7K 1P1

OBJET : Attestations de non-contravention à la réglementation
municipale – Dossier Écolosol (centre de stockage des sols)
Notre dossier : 30310-21

MISE EN GARDE

Nous sommes d'avis que la présente constitue une opinion au sens de l'article 31 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., c. A-2.1) et que son dépôt aux archives ou en séance du conseil peut entraîner la perte de la protection que la Loi lui accorde.

Cher monsieur Tremblay,

La présente fait suite à notre rencontre récente et à l'examen des documents que vous nous avez communiqués relativement à l'objet mentionné en titre.

Tel que demandé, nous avons examiné les attestations de non-contravention à la réglementation municipale accordées suite aux demandes du promoteur pour un projet de « centre de stockage des sols », ainsi que d'autres usages projetés sur

1.866.686.1122_Extérieur

Tél.: 450.686.1122 _ Laval • 450.431.7171 _ Saint-Jérôme • 819.983.4100 _ Saint-André-Avellin • 450.250.0377 _ Saint-Hyacinthe
Télé.: 450.686.2822 _ Laval • 450.431.4194 _ Saint-Jérôme • 819.983.4111 _ Saint-André-Avellin • 450.252.0048 _ Saint-Hyacinthe
2540, boul. Daniel-Johnson, bureau 400, Laval (Québec) H7T 2S3 • 490, Lavolette, Saint-Jérôme (Québec) J7Y 2T9
1210, Chemin de la Verrière, bureau 2, Îles-de-la-Madeleine (Québec) G4T 3E6 • 13, rue Saint-André, Saint-André-Avellin (Québec) J0V 1W0
450, Avenue Saint-Joseph, bureau 100, Saint-Hyacinthe (Québec) J2S 8K5

Renald Allen	Patrick Chamberland	Catherine Falarid	Jean-Claude Grieshaber, c.a.	Sylvie F. Lévesque	Réjean Ricou
Jean-Philippe Asselin	Mikael Charette	Mélanie Fleurant, Notaire	Nathalie Guilbault	Chantal L'Heureux	Céline Rouleau
Pierre-Olivier Baillargeon	Paul Cloutier	Rhéal E. Fortin	Robert Hayes	Jean-Philippe Maurice	Jean-Pierre St-Amour, LL.D.**
Alain Bissonnette	Simon Delisle	Jean-François Gagné	Richard Hébert	Annie Miller	Mélanie St-Onge
Lise Boily-Monfette	Geneviève Desgagnés	François Gervais, Ad.E.	Danyel Laporte***	André L. Monty	Serge Tazadale
Denis Bouchard	Fernand Deveau	Benoit Girouard	Mario Lavoie*	James Murphy	François C. Thivierge
André Bourgeois	Pierre-Albert Dubois	Robin Godbout	Sylvain Lefebvre	François Poirier, M. Fisc.	Mart Tremblay
Alain Brophy	Nassib Eid	Claire Gonneville	Patrick Le Roy, parajuriste	Mathias Rancourt	

* Membre de l'Ordre des conseillers et ressources humaines et en relations industrielles agréés du Québec (ORCIRH). ** Membre de l'Ordre des avocats du Québec. *** Agent de marque de commerce et notaire en milieu commercial.



des lots situés à l'origine dans la zone AC-115¹ et exprimons notre opinion sur la légalité de ces attestations par rapport à la réglementation d'urbanisme applicable de la Ville de Mascouche.

I – LES FAITS

Selon les informations que vous nous avez communiquées ou qui apparaissent des documents que vous nous avez remis, nous comprenons que la chronologie des demandes relativement à l'exploitation d'un site de sols contaminés sur les lots 109 Ptie, 107-9 et 107-3 s'est manifestée comme il suit.

a) Demande à la CPTAQ

Le 2 septembre 2002, le cabinet d'expertise environnementale Chamard & Associés transmettait une demande d'appui à la Ville dans sa démarche d'obtention d'une autorisation de la Commission de protection du territoire agricole du Québec pour l'utilisation à des fins autres que l'agriculture des lots précités. Ces lots devaient être utilisés pour un complexe environnemental dont les terrains devaient être utilisés pour un centre de traitement des boues, un centre de compostage et un centre de traitement des sols par biodégradation en piles. Il est à noter que le rapport indique ce qui suit : « un autre argument favorable à l'établissement du projet sur ce site est le déplacement du contenu des actuelles cellules temporaires de confinement de matières dangereuses vers des installations permanentes, qui pourraient être installées avantageusement sur ce site, répondant à la réglementation actuelle. » (p.12). Dans la description technique de l'aménagement du site, il est fait mention des « principales caractéristiques du lieu d'enfouissement à sécurité maximale de sols » avec sept cellules (p.13)², avant de décrire les centres de compostage et de traitement des boues septiques (p.13 et p.14). À tous égards cependant, il est précisé que « la

¹ Cette zone est devenue la zone SC-115. Il s'agit plus spécifiquement des lots 107 ptie, 107-9 et 107-3 du cadastre officiel de la paroisse de Saint-Henri-de-Mascouche, circonscription foncière de l'Assomption.

² Cette idée de permanence s'exprime aussi dans le recouvrement final des cellules de confinement (p.14) alors que nulle part il n'est indiqué ce qu'il adviendra à terme de ces cellules.



présente demande concerne l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, soit pour l'aménagement d'un complexe environnemental comprenant un centre de traitement des sols par biodégradation en piles, un centre de traitement des boues septiques et des installations de compostage des matières putrescibles » (p.17).
(notre soulignement)

Le 16 septembre 2002, la Ville de Mascouche recommandait à la CPTAQ l'autorisation d'utilisation formulée par ce cabinet d'expertise. Enfin, le 10 janvier 2003, la Commission de protection du territoire agricole du Québec accordait une autorisation pour l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, soit afin de construire et d'autoriser un complexe environnemental, d'une parcelle de quelque 49 hectares formée des lots précités.

b) 1^{ère} demande d'attestation de non-contravention

Le 22 février 2005, la Ville de Mascouche recevait une demande du cabinet d'expertise environnementale Chamard & Associés pour un avis de conformité³ pour un centre de stockage des sols. Cette demande s'inscrivait dans le cadre du mandat accordé par la compagnie Écolosol Inc. pour réaliser les études et les travaux nécessaires à l'implantation d'un centre de stockage des sols sur le territoire de la Municipalité. Plus précisément, le projet consistait « à construire et à exploiter un centre de stockage des sols conformément à la *Loi sur la qualité de*

³ Plusieurs documents transmis à la Ville ou les lettres en provenance de la Ville font référence à un avis de conformité. Nous comprenons cependant qu'il s'agit plutôt d'une attestation de non-contravention au sens de l'article 8 du *Règlement sur l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement*, c. Q-2, r. 1.001, dont le premier alinéa se lit comme suit :

« 8. Celui qui demande un certificat d'autorisation doit fournir à la ministre un certification du greffier ou du secrétaire-trésorier d'une municipalité locale attestant que la réalisation du projet ne contrevient à aucun règlement municipal. »

Contrairement à la croyance généralement répandue, il n'est pas exigé un certificat de conformité à la réglementation municipale mais plutôt une attestation de non-contravention à cette dernière. Il arrive toutefois que les tribunaux eux-mêmes qualifient à l'occasion cette attestation de « certificat de conformité ».



*l'environnement*⁴ et au *Règlement sur l'enfouissement des sols contaminés* auquel le projet était soumis »⁵. La lettre se termine en soulignant que le projet serait également conforme au certificat d'autorisation que le ministère de l'Environnement devrait émettre suite à l'analyse du projet.

Le 17 mars 2005, la greffière de la Ville accordait une attestation de non-contravention en faisant référence à l'article 95.2 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Bien que la lettre fasse référence à cet article qui porte sur les attestations de conformité environnementale, il s'agirait plutôt d'une attestation de non-contravention requise en vertu de l'article 8 du *Règlement sur l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement*. La lettre atteste que la Ville de Mascouche ne s'objecte pas à la délivrance de l'autorisation requise du ministère de l'Environnement et que ledit usage projeté (centre de stockage des sols) est conforme aux règlements municipaux.

Nous comprenons qu'un certificat d'autorisation a été délivré le 5 décembre 2005 par la ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs à l'égard d'un lieu d'enfouissement de sols contaminés, en faisant référence expressément à « l'avis de conformité » délivré par la greffière en date du 17 mars 2005.

Il convient cependant de noter que ni la lettre de demande du 22 février 2005 ni l'attestation du 17 mars 2005 ne font référence à un lieu d'enfouissement des sols contaminés puisqu'il n'est question que d'un centre de stockage des sols.

c) 2^e demande d'attestation de non-contravention

⁴ L.R.Q., c. Q-2.

⁵ c. Q-2, r. 6.0.1. L'article 3 de ce règlement se lit comme suit : « 3. Le stockage de sols contaminés en vue de leur dépôt définitif n'est permis que sur le terrain d'origine, dans le cadre de travaux de réhabilitation, ou dans un lieu d'enfouissement autorisé en vertu de la loi ». Il est à noter que la demande du promoteur ne fait pas référence au *Règlement sur le stockage et les centres de transfert de sols contaminés*, c. Q-2, r. 23.1.1. puisque le décret d'adoption de ce règlement date du 16 janvier 2007 (Décret 15-2007, G.O II 697).



Le 3 février 2006, le même cabinet d'expertise environnementale transmettait à la Ville, au nom de la même entreprise, une lettre demandant un nouvel avis de conformité pour une aire d'entreposage temporaire des sols. Essentiellement, le projet consistait à construire et exploiter une aire d'entreposage temporaire des sols sur une fondation de pierre concassée avant leur mise en place dans la cellule de stockage.

Dans une correspondance interne datée du 1^{er} mars 2006, l'inspecteur en bâtiment indiquait à l'assistante-greffière de la Ville que le document daté du 24 février 2006, dont nous n'avons pas copie mais que nous comprenons être en provenance de l'expert Chamard, confirme que tant selon le règlement de zonage en vigueur numéro 711 que du règlement de zonage 1086 indiquent que la classe d'usage P-5 est autorisée alors que cette zone permet, entre autres, le stockage de sols et de résidus dangereux. Le 6 mars 2006, la greffière de la Ville délivrait un « certificat de conformité » pour une aire d'entreposage temporaire des sols mais sans mentionner de référence à une demande qui serait datée du 3 février 2006 ou même du 24 février 2006.

d) 3^e demande d'attestation de non-contravention

Le 10 août 2006, le cabinet d'expertise environnementale Chamard & Associés transmettait au directeur général de la Ville une nouvelle demande d'avis de conformité pour un centre de traitement des sols dont le projet consistait « à construire et à exploiter une plate-forme de traitement biologique et chimique des sols conformément à la *Loi sur la qualité de l'environnement* ». Dès le lendemain, la greffière de la Ville, faisant spécifiquement référence à cette lettre du 10 août 2006, attestait que la Ville ne s'objectait pas à la délivrance de l'autorisation requise du ministre (en vertu de l'article 95.2 de cette loi) puisque l'usage projeté, visant à construire et exploiter une plate-forme de traitement biologique et chimique des sols sur les lots mentionnés, était conforme à la réglementation municipale.

e) 4^e demande d'attestation de non-contravention

Le dossier qui nous a été transmis comporte également un certificat de conformité daté du 12 octobre 2006 signé par la greffière de la Ville qui semble faire suite à



une demande formulée le 7 septembre 2006 pour l'implantation d'un centre de stockage des sols contaminés +C. Il est à noter que la lettre du 7 septembre indique que « le présent projet consiste à construire et exploiter un centre de stockage des sols conformément à la *Loi sur la qualité de l'environnement* et au *Règlement sur l'enfouissement des sols contaminés* auquel le projet est soumis » en plus de mentionner que « cette nouvelle installation est soumise à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement prévue à l'article 31.1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* ». Quant à la lettre de la greffière de la Ville elle indique « que toute autorisation municipale devra être précédée de la réception d'un dossier complet et détaillé en conformité à l'ensemble de la réglementation municipale applicable ».

f) 5^e demande d'attestation de non-contravention

Une nouvelle demande en provenance du cabinet d'expertise environnementale était adressée à la Ville en date du 3 juillet 2007⁶ afin d'implanter un centre de traitement des boues de fosses septiques. Ce dernier devait être localisé à l'est des bâtiments administratifs servant pour le centre de stockage et de traitement des sols. Ces opérations devaient être effectuées à l'intérieur d'un bâtiment incluant, sous terre, un bassin d'accumulation des boues. Un autre mémo interne daté du 27 juillet 2007, que nous comprenons en référence de la demande du 3 juillet 2007, indiquait que la classe d'usage P-5 selon le règlement de zonage 1103 permettait « l'implantation et l'opération d'un lieu de traitement des boues de fosses septiques ».

Le 24 septembre 2007, la greffière de la Ville délivrait l'attestation en faisant référence à l'article 95.2 L.Q.E., à l'égard du projet de centre de traitement des boues de fosses septiques.

g) 6^e demande d'attestation de non-contravention

Le 24 avril 2008, le même cabinet d'expertise environnementale adressait à la Ville une nouvelle demande d'avis de conformité pour un centre de stockage des sols

⁶ Une demande corrigée fut transmise le 27 août 2007. La différence de contenu semble essentiellement résider dans une précision relative au bâtiment projeté.



plus spécifiquement, pour recevoir des sols dont la contamination est supérieure (+C), ce qui requerrait un certificat d'autorisation du ministère en plus d'une étude d'impacts environnementale en vertu de l'article 31.1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Le projet ne devait consister qu'à une modification de la composition des sols acceptés au site puisqu'aucune installation supplémentaire ni aucune nouvelle construction ni nouvel équipement n'étaient nécessaires.

Le 28 avril 2008, le greffier de la Ville, faisant référence à une modification du certificat d'autorisation du MDDEP pour le centre de stockage des sols, attestait que la Ville ne s'objectait pas à la délivrance du certificat d'autorisation puisque ledit projet est conforme aux règlements municipaux. Nous comprenons que cette lettre fait suite à un mémo interne du 25 avril 2008 de Monsieur Patrice Masse, inspecteur en environnement, qui rappelait que l'usage du centre de stockage des sols peut être assimilé au stockage et au traitement des sols et qu'en conséquence, cet usage fait partie de la classe d'usage P-5 selon le Règlement de zonage 1103 puisqu'il n'y a pas de référence spécifique au niveau de la contamination des sols pouvant être stockés ou traités.

h) 7^o demande d'attestation de non-contravention

Le 18 juillet 2008, le même cabinet d'expertise environnementale déposait une autre demande d'avis de conformité mais, cette fois pour un lieu d'enfouissement technique destiné principalement aux résidus du tri des matériaux de construction et de démolition. Il est précisé que cette nouvelle installation est soumise à une demande de certificat d'autorisation en vertu de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et du *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles*⁷. De plus, il est indiqué que « la cellule d'enfouissement sera semblable à celle déjà construite et en exploitation pour les sols contaminés ».

Le 9 décembre 2008, l'assistante-greffière de la Ville, faisant référence à une demande de certificat de conformité d'Écolosol mais sans plus de précisions, indiquait que la Ville ne s'objectait pas à la délivrance du certificat d'autorisation puisque ce projet est conforme aux règlements municipaux. Nous comprenons

⁷ c. Q-2, r. 6.02.



qu'il n'y aurait pas d'avis technique rendu par le Service de l'aménagement du territoire préalablement à cette attestation.

II – LA RÉGLEMENTATION MUNICIPALE

Nous présentons dans la suite les dispositions applicables des plans d'urbanisme et règlements de zonage en soulignant que nous prenons pour acquis que ces règlements ont été adoptés en observant la procédure prescrite, ce que nous n'avons pas vérifié.

a) Le plan d'urbanisme de 1990

Lors de l'adoption du plan d'urbanisme en février 1990, les terrains du projet visé par le présent dossier étaient localisés dans une affectation agricole de type 2 (Règlement du plan d'urbanisme 707).

Le plan d'urbanisme a été modifié en 2002 par le Règlement 707-17 pour inclure une aire d'usages contraignants ainsi définie :

« L'aire d'usages contraignants délimite une portion du territoire pouvant accueillir des activités contraignantes telles un dépôt de neiges usées, des étangs d'épuration des eaux usées et un site d'entreposage et de valorisation de résidus. » (notre soulignement)

Nous comprenons que cette modification du plan d'urbanisme est intervenue en parallèle à une modification du schéma d'aménagement de première génération de la MRC Les Moulins afin d'agrandir l'aire contraignante déjà existante pour inclure un espace de plus grande étendue relevant de l'autorité du ministère de l'Environnement de l'époque. Cette modification au plan d'urbanisme a été jugée conforme à ce schéma.

b) Le règlement de zonage de 1990



Par ailleurs, le Règlement de zonage 711 adopté par la Ville de Mascouche en mai 1990 indique que dans la zone où est situé le terrain, soit la zone AC-115⁸, était autorisée la classe d'usage P-5. L'article 2.4.4.5 indiquait, à l'égard de cette classe publique et institution 5 (P-5) :

« Font partie de cette classe les dépôts à neiges usées, les sites d'enfouissement sanitaire ou de matériaux secs. »

En 2002⁹, le Règlement de zonage a été modifié par le Règlement 711-88 afin de préciser dans le cahier des spécifications comme usage spécifiquement autorisé : « étangs d'épuration des eaux usées, site d'entreposage et de valorisation de résidus ». En janvier 2005, le Règlement de zonage 711 était à nouveau modifié par le Règlement 711-97, en ajoutant à la suite du premier alinéa de l'article 2.4.4.5 du Règlement 711 ce qui suit :

« Font également partie de cette classe les étangs d'épuration des eaux usées, le traitement des boues de fosses septiques et d'étangs d'épuration des eaux usées, le stockage et le traitement de sols et de résidus dangereux. »

Compte tenu de ces modifications, l'article 2.4.4.5, tel que modifié, se lisait alors comme suit :

« 2.4.4.5 Classe public et institution 5 (P-5)

Font partie de cette classe les dépôts à neiges usées, les sites d'enfouissement sanitaire ou de matériaux secs.

⁸ Le cahier des spécifications comporte un point à la classe « P-5 : dépôt à neige », aucune mention aux usages spécifiquement autorisés ou exclus, et un point à la note pour indiquer que « cette zone doit être décontaminée avant d'être utilisée 4.2.6.3 ». Quant à l'article 4.2.6.3 il se lit comment suit : « 4.2.6.3 Décontamination du sol – Lorsqu'un point apparaît au cahier de spécification dans une case à la hauteur de . "Cette zone doit être décontaminée avant d'être utilisée, ceci signifie qu'aucune construction ou utilisation du sol n'est autorisé tant que ce site ne soit décontaminé ».

⁹ Ce règlement est entré en vigueur le 15 novembre 2002 lors de l'émission du certificat de conformité par la MRC Les Moulins.



Font également partie de cette classe les étangs d'épuration des eaux usées, le traitement des boues de fosses septiques et d'étangs d'épuration des eaux usées, le stockage et le traitement de sols et de résidus dangereux. »

Il est à noter que ces dernières modifications réglementaires ont fait l'objet d'un certificat de conformité délivré par la MRC Les Moulins, de sorte que le Règlement 711-88 est entré en vigueur le 18 janvier 2005.

Soulignons par ailleurs que l'article 2.1.3 du règlement de zonage 711 se lit comme suit :

« Pour déterminer quels sont les usages permis dans les différentes zones, les règles suivantes s'appliquent :

- dans une zone donnée, seuls sont autorisés les usages énumérés pour cette zone;
- un usage spécifiquement mentionné comme autorisé dans une ou plusieurs zones est de ce fait prohibé dans toutes les autres zones où il n'est pas mentionné;
- l'autorisation d'un usage spécifique exclut un autre usage plus générique pouvant le comprendre. »

On soulignera cependant que le troisième alinéa de l'article 2.4 portant sur la définition des groupes d'usages indique que :

« Tout usage non spécifiquement énuméré doit être attribué à un usage énuméré qui le comprend et qui est compatible avec lui. »

Enfin, la section 4.2 portant sur la « Définition des mots-clés contenus au cahier de spécifications et mode de fonctionnement » reprend le principe de 2.1.3 en indiquant ce qui suit :

« 4.2.2

Ces termes sont définis au chapitre 2 de ce règlement. Un point situé dans la colonne « Affectation dominante et numéro de zone », vis-à-vis une classe ou une catégorie d'usages, indique que les usages compris dans cette classe ou cette catégorie sont autorisés dans la zone concernée, et ce à l'exclusion de tous



les autres, mais sous réserve des usages qui peuvent être spécifiquement exclus ou autorisés.

(...)

4.2.3

Un point situé dans la colonne « Affectation dominante et numéro de zone », vis-à-vis un usage spécifiquement autorisé, indique qu'un tel usage est autorisé dans la zone concernée, et ce à l'exclusion de tous les autres de la classe ou de la catégorie.

4.2.4

Un point situé dans la colonne « Affectation dominante et numéro de zone », vis-à-vis un usage spécifiquement exclu, indique que tous les usages de la classe ou de la catégorie le comprenant sont autorisés, à l'exclusion dudit usage. »

c) Le plan d'urbanisme de 2006

En 2006, un nouveau plan d'urbanisme était adopté par le Règlement 1085. Ce nouveau plan déterminait une aire d'affectation P-3 pour la valorisation environnementale correspondant à l'Écopôle (p. 30). Au chapitre des affectations sont indiquées comme activités privilégiées à l'affectation « valorisation environnementale » (P-3) les sites et équipements de neiges usées et de matières résiduelles, les sites et équipements de valorisation environnementale et les infrastructures et équipements d'utilité publique (p.36) tout en faisant référence à des dispositions particulières de la section 6¹⁰.

¹⁰ Le tableau 5.10 qui fait référence à cette section 6 indique les articles 6.1.5, 6.1.10 et 6.1.12. Il s'agit cependant manifestement d'une erreur puisque ce devrait être les articles 6.1.4, 6.1.5, 6.1.6, 6.1.9 et 6.1.11 qui se lisent comme suit :

« 6.1.4 Dispositions relatives aux sites de déchets dangereux (article 3.3. du document complémentaire du SARR 2 et plan 2 du Plan d'urbanisme de la Ville de Mascouche).

6.1.5 Dispositions relatives aux anciens dépotoirs (article 3.4 du document complémentaire du SARR 2 et plan 2 – Les aires d'affectation du sol et les densités de son occupation du Plan d'urbanisme de la Ville de Mascouche).



d) Le règlement de zonage de 2006

Ce nouveau plan d'urbanisme était accompagné d'un nouveau règlement de zonage, le Règlement 1086. Toutefois, nous comprenons que ce règlement n'est jamais entré en vigueur.

C'est plutôt le Règlement de zonage 1103 qui est entré en vigueur le 12 septembre 2006. Le plan de zonage localise les terrains qui nous intéressent dans la zone SC-115 laquelle autorise la classe P-5 « Dépôt à neiges usées, site d'enfouissement sanitaire ou de matériaux secs ». L'article 72 du règlement (Classe public et institution 5 (P-5)) se lit comme suit :

« Font partie de cette classe les dépôts à neiges usées, les sites d'enfouissement sanitaire ou de matériaux secs, les étangs d'épuration des eaux usées, le traitement des boues de fosses septiques et le stockage et le traitement de sols et de résidus dangereux ou non. »

Quant à l'article 8 de ce règlement, les paragraphes a) à e) se lisent comme suit :

« Article 8

Pour déterminer quels sont les usages permis dans les différentes zones, les règles suivantes s'appliquent :

a) dans une zone donnée, seuls sont autorisés les usages énumérés pour cette zone;

6.1.6 Dispositions relatives aux terrains potentiellement contaminés (article 3.5 du document complémentaire du SARR 2).

6.1.9 Dispositions relatives aux terrains situés à proximité des étangs aérés d'un système d'épuration des eaux (article 3.10 du document complémentaire du SARR 2 et plan 2 – Grandes affectations et densités d'occupation du sol du Plan d'urbanisme de la Ville de Mascouche).

6.1.11 Dispositions relatives aux dépôts à neiges usées (article 3.14 du document complémentaire et plan 2 – Grandes affectations et densités d'occupation du sol du Plan d'urbanisme de la Ville de Mascouche). »



- b) un usage spécifiquement mentionné comme autorisé dans une ou plusieurs zones est de ce fait prohibé dans toutes les autres zones où il n'est pas mentionné;
- c) un usage spécifiquement mentionné comme inclus dans une classe d'usages est de ce fait prohibé dans toutes les autres classes d'usages où il n'est pas mentionné.
- d) l'autorisation d'un usage spécifique exclut un autre usage plus générique pouvant le comprendre.
- e) tout usage non spécifiquement énuméré doit être attribué à un usage énuméré qui le comprend et est compatible avec lui. »

Par ailleurs, quant aux règles d'interprétation du cahier des spécifications, il y a lieu de noter ce qui suit :

« Article 17

Un point situé vis-à-vis une classe d'usages, indique que les usages compris dans cette classe sont autorisés dans la zone concernée, et ce à l'exclusion de tous les autres, mais sous réserve des usages qui peuvent être spécifiquement exclus ou autorisés.

(...)

Article 18

Un point situé vis-à-vis un usage spécifiquement permis, indique qu'un tel usage est autorisé dans la zone concernée, et ce à l'exclusion de tous les autres de sa classe.

Article 19

Un point situé vis-à-vis un usage spécifiquement exclu, indique qu'un tel usage est spécifiquement prohibé dans la zone concernée. »

À tous égards, nous avons pris bonne note que le Règlement numéro 1103 mentionne également la possibilité d'usages complémentaires, lesquels sont définis et autorisés en fonction de l'accompagnement d'un usage principal existant dans la mesure où un usage « sert à sa commodité ou à son utilité » (article 93)



alors que la définition indique également qu'ils sont considérés comme tels, à la condition qu'ils soient un prolongement normal et logique des fonctions de l'usage principal (page 1-49).

III – COMMENTAIRE

L'article 8 du *Règlement sur l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement* exige du demandeur qu'il fournisse un certificat du greffier ou du secrétaire-trésorier de la municipalité locale attestant que la réalisation du projet ne contrevient à aucun règlement municipal¹¹. Ce sont habituellement les règlements de zonage et de nuisance qui sont pris en considération par la municipalité quoique cette dernière soit également liée par les autres règlements municipaux, incluant le règlement du plan d'urbanisme.

En l'espèce, il apparaît des documents qui nous ont été transmis que les attestations de non-contravention ont toutes été délivrées en ne prenant en considération que la réglementation d'urbanisme.

Bien que cette réglementation municipale en matière d'urbanisme soit assujettie par ailleurs à une conformité au schéma d'aménagement et de développement de la municipalité régionale de comté, il y a lieu de noter qu'en l'espèce, les certificats de conformité requis de la MRC en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* ont effectivement été délivrés à l'égard de tous les plans et règlements autant de ceux de 1990 que de ceux intervenus subséquemment. Or, il convient de souligner que les tribunaux ont reconnu qu'il n'y a plus lieu de remettre en question la conformité une fois les certificats de conformité délivrés¹². En conséquence, il n'y a pas lieu en l'espèce de s'interroger sur la portée de la

¹¹ Et la seule vérification que doit effectuer le greffier concerne la conformité des projets à la réglementation municipale à la date du dépôt de la demande : *Bouchard c. Saint-Germain-de-Kamouraska (Municipalité de)*, J.E. 2000-2128 (C.S.), REJB 2000-21360 (C.S.) V. a. *Bergeron c. Saint-Ignace de Loyola (Corporation municipale de la paroisse de)*, J.E. 97-798 (C.S.), REJB 1997-02963 (C.S.)

¹² *Pires c. Charlesbourg (Ville de)*, [1988] R.J.Q. 1252 (C.A.), J.E. 88-708 (C.A.), EYB 1988-62904 (C.A.).



réglementation municipale par rapport au schéma de la MRC, cette dernière s'étant déclarée satisfaite de la conformité en temps opportun¹³.

Quant au plan d'urbanisme de 1990, soit le Règlement 707, tel que modifié par le Règlement 707-17 qui consacre une aire d'affectation pour les usages contraignants, il définit à titre non-limitatif les activités contraignantes sans faire d'autres distinctions.

Et quant au plan d'urbanisme de 2006, il favorise également la valorisation environnementale d'un Écopôle en privilégiant certaines affectations de « valorisation environnementale » tout en faisant référence à des dispositions particulières. Bien que l'on constate que les références de la section 6 de ce plan soient erronées, on comprend néanmoins qu'elles visent les dispositions du document complémentaire au schéma de la MRC et, à tous égards, leur examen permet de constater que l'on reprend essentiellement la même perspective que ce qui a été antérieurement indiqué dans le plan d'urbanisme de 1990, tel que modifié.

Quant au règlement de zonage, la réglementation de 1990, telle que modifiée, fait spécifiquement référence au traitement des boues de fosses septiques et au stockage et traitement de sols et de résidus dangereux. C'est cette terminologie qui est employée dans des demandes d'attestation formulées par le promoteur le 22 février 2005, le 3 février 2006 et le 10 août 2006. Et les réponses transmises par la greffière de la Ville font spécifiquement référence à ces éléments dans cette terminologie. Ainsi, à l'égard des trois premières demandes d'attestation de non-contravention, il nous apparaît qu'elles s'inscrivaient intégralement dans le libellé de la réglementation municipale alors applicable.

À l'égard de la réglementation de zonage de 2006, soit le Règlement 1103 applicable aux demandes d'attestation de septembre 2006, juillet 2007, avril 2008 et juillet 2008, on note encore une fois que celles concernant le traitement des

¹³ La MRC pourrait cependant intervenir, si la réglementation municipale était manifestement appliquée la contravention aux dispositions du schéma : *Carignan (Ville de) c. La Vallée-du-Richelieu (MRC de)*, 2007 QCCA 1066, [2007] R.J.Q. 1869 (C.A.), J.E. 2007-1578 (C.A.), EYB 2007-122781 (C.A.), conf. sub. nom. *La Vallée-du-Richelieu (MRC de) c. Pattison-Québec Inc.*, J.E. 2005-1070 (C.S.), REJB 2005-87366 (C.S.).



boues de fosses septiques et le stockage et le traitement des sols et de résidus dangereux sont clairement indiquées à l'article 72 du règlement sans distinction, à l'égard des trois premières.

Un problème semble se poser cependant à l'égard de la dernière demande, soit celle du 18 juillet 2008 portant sur un lieu d'enfouissement technique puisque le Règlement de zonage 1103 ne mentionne nulle part ce concept de lieu d'enfouissement technique, mais il fait cependant référence aux sites d'enfouissement sanitaire ou de matériaux secs.

Nous comprenons, de l'énumération indiquée dans la demande d'attestation de non-contravention formulée par le promoteur le 18 juillet 2008, que l'enfouissement technique dont il est question viserait principalement les résidus du tri de matériaux de construction ou de démolition, ce qui correspond à ce que l'on entend habituellement par des matériaux secs¹⁴. Toutefois, il y a lieu de noter qu'il y a un problème dans la terminologie employée par le promoteur, puisqu'au sens du *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles* « les matériaux secs », soit les débris de construction ou de démolition doivent être destinés à un « lieu d'enfouissement des débris de construction ou de démolition » et non à un « lieu d'enfouissement technique ». Ainsi, bien que la terminologie employée soit erronée et peut porter à confusion entre les certificats d'autorisation qui peuvent être délivrés par le ministère responsable de l'application de la *Loi sur la qualité de l'environnement* par rapport à la réglementation municipale, il appert que l'attestation de non-contravention délivrée par l'assistante-greffière de la Ville est, dans les circonstances, conforme à la réglementation de zonage.

Ceci dit cependant, afin d'éviter cette problématique, il aurait probablement été opportun que la Ville exige du promoteur une modification à sa demande pour s'inscrire exactement à la fois dans le contexte de la réglementation municipale et de la réglementation gouvernementale. Il aurait été aussi opportun que

¹⁴ Le paragraphe n) de l'article 1 de l'ancien *Règlement sur les déchets solides*, Q-2, r. 14, définissait les matériaux secs :

« les résidus broyés ou déchiquetés qui ne sont pas fermentescibles et qui ne contiennent pas de déchets dangereux, le bois tronçonné, les gravats et plâtras, les pièces de béton et de maçonnerie et les morceaux de pavage ».



l'attestation de non-contravention d'une part fasse clairement référence à la demande présentée et, d'autre part, mentionne spécifiquement l'objet de l'attestation.

La question se pose aussi de savoir jusqu'où le greffier de la Ville doit aller dans l'examen d'un dossier pour délivrer une attestation requise en vertu de l'article 8 du *Règlement sur l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement*. À notre avis, la compétence du greffier de la Ville est limitée à l'examen de la réglementation municipale qui peut éventuellement impliquer une interprétation de ses dispositions. Pour ce faire, il doit tenir compte du texte même de la réglementation à l'égard des usages autorisés ou prohibés, ainsi que de toutes les dispositions qui peuvent concerner les règles d'interprétation de cette réglementation. Au besoin, il peut se référer à tout autre document pertinent, incluant, le cas échéant la législation et la réglementation gouvernementale mais il n'a pas à appliquer cette réglementation gouvernementale ni à en déterminer la portée par rapport à un projet particulier, puisque cette compétence tout comme la décision d'autorisation à cet égard relèverait des autorités ministérielles. Ainsi, dans la mesure où il apparaît raisonnablement des documents qui lui sont soumis et des informations qui lui sont communiquées que l'usage est ou non conforme à la réglementation, il délivre ou non l'attestation requise.

En l'espèce, il n'appartenait pas à notre avis au greffier de se prononcer sur la nature et la portée du stockage des sols par rapport à l'application du règlement gouvernemental sur le stockage et les centres de transfert de sols contaminés. La première demande qui avait été adressée à la Ville faisait référence à un centre de stockage et cette dernière possibilité est mentionnée dans le *Règlement sur l'enfouissement des sols contaminés* et elle l'est aussi dans la forme de stockage des sols dans la réglementation d'urbanisme.

Que le promoteur ait exprimé l'intérêt ou même l'intention, lors de sa demande d'autorisation en vertu de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, qu'il ait effectivement réalisé une exploitation qui n'était pas en conformité avec cette réglementation municipale, qu'il ait obtenu des certificats d'autorisation du ministère qui allaient au-delà de l'attestation de non-contravention délivrée par la Ville ou qui ne correspondent pas strictement à la terminologie employée par la réglementation gouvernementale par rapport à celle de la



réglementation municipale, cela pourrait peut être justifier une révocation des attestations qui ont pu être délivrées, mais cela ne doit pas affecter à notre avis la légalité des attestations de non-contravention qui ont pu être délivrées par la Ville conformément à sa réglementation.

En fait, le greffier de la Ville devait, en vertu de l'article 8 du *Règlement sur l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement*, vérifier si la demande, telle que formulée par le promoteur, respectait cette réglementation municipale et c'est ce qui apparaît avoir été effectué.

En conséquence, il nous apparaît que tous les certificats d'attestation de non-contravention indiqués dans la présente, indépendamment par ailleurs de la référence à une disposition de la loi en vertu de laquelle ils auraient pu être rendus, sont en l'espèce en conformité à la réglementation municipale applicable. Ce n'est pas parce que l'un d'entre eux soit celui relatif à la demande du 18 juillet 2008 est désigné sous une terminologie erronée que cela a nécessairement pour effet de remettre en question l'attestation de non-contravention qui le vise.

Si de plus amples renseignements vous sont nécessaires, n'hésitez pas à communiquer avec le soussigné.

Espérant le tout à votre satisfaction, nous vous prions d'agréer, cher monsieur Tremblay, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

**DEVEAU, BOURGEOIS, GAGNÉ,
HÉBERT & ASSOCIÉS, s.e.n.c.r.l.**

Par : Jean-Pierre St-Amour, avocat
JS/ac