

*Loi la conservation et l'utilisation  
durable des milieux humides  
et hydriques*

**Commentaires**  
**du**  
*Centre québécois du droit de  
l'environnement*

Rédigé par


**Jean-François Girard**, avocat et biologiste  
Administrateur, CQDE



27 octobre 2016

© 2016

Centre québécois du droit de l'environnement  
353, rue Saint-Nicolas, bureau 200  
Montréal, QC H2Y 2P1  
Téléphone: (514) 840-5050  
Télécopieur: (514) 844-7009  
Courriel: [info@cqde.org](mailto:info@cqde.org)  
Site internet : [www.cqde.org](http://www.cqde.org)

 imprimé sur du papier recyclé

Reproduction d'extraits de ce document permise en citant la source.

*Loi la conservation et l'utilisation  
durable des milieux humides  
et hydriques*

**Commentaires**  
**du**  
*Centre québécois du droit de  
l'environnement*

Rédigé par

**Jean-François Girard**, avocat et biologiste  
Administrateur, CQDE



27 octobre 2016

## **Contenu**

<b>PRÉSENTATION DU CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT.....</b>	<b>V</b>
MISSION .....	VI
VISION.....	VI
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>7</b>
<b>COMMENTAIRES .....</b>	<b>7</b>
UNE APPROCHE QUI DOIT REPOSER SUR LES BASSINS VERSANTS .....	8
LE RÔLE DES MUNICIPALITÉS DANS LA GESTION DES MILIEUX HUMIDES ET HYDRIQUES .....	8
MUNICIPALITÉS ET COMITÉS DE BASSIN – DES RESPONSABILITÉS PARTAGÉES .....	11
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>12</b>
ÉLÉMENTS PROSPECTIFS.....	12
BATTRE EN BRECHE L'ABSOLUTISME DU DROIT DE PROPRIETE POUR ENTRER DANS LE PARADIGME D'UN DEVELOPPEMENT VERITABLEMENT DURABLE .....	13

## PRÉSENTATION DU CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Né sous l'impulsion d'un groupe de juristes intéressés par les aspects juridiques des enjeux environnementaux, le *Centre québécois du droit de l'environnement* (ci-après le « CQDE » ou le « Centre ») a été fondé en 1989. Depuis maintenant 15 ans, le CQDE joue un rôle actif au sein de la société québécoise en intervenant dans les débats environnementaux importants qui animent l'actualité.

Notamment, le CQDE participe aux consultations gouvernementales portant sur diverses réformes législatives et réglementaires. Cette implication a donné lieu à plus de quarante mémoires et analyses juridiques à l'attention de commissions parlementaires, du Sénat et des ministres concernés.

Le CQDE offre également des conférences en droit de l'environnement à l'intention des professionnels en environnement et du grand public. Il peut s'agir de cours sur des questions intéressant le citoyen, de séminaires sur des questions juridiques pointues ou de déjeuners-causeries sur les aspects juridiques de grands dossiers d'actualité.

Enfin, lorsque approprié, le CQDE agit devant les instances judiciaires pour favoriser le développement d'une jurisprudence progressiste dans les domaines juridiques liés à l'environnement. À cet égard, l'expertise du CQDE et de ses juristes en matière de droit de l'environnement a été reconnue par la Cour du Québec lorsqu'elle a accueilli une demande d'intervention du CQDE pour représenter l'intérêt public en précisant que

« [...] le Centre (CQDE) est un groupe possédant les connaissances et expertises particulières appropriées pour aider la cour et il est d'avis qu'il est dans l'intérêt de la justice d'accorder l'intervention. Est-il besoin de souligner que le procureur général consent à la demande d'intervention du Centre et que ce faisant, il manifeste son intérêt pour que ce groupe de juristes et d'autres personnes puissent éclairer le tribunal au mérite, lorsque ces questions seront décidées en finale. »<sup>1</sup>

Cette reconnaissance de la compétence du CQDE par le procureur général du Québec et par la Cour du Québec confirme la vocation de notre organisme en droit québécois de l'environnement.

Encore plus récemment, la Cour suprême du Canada a accordé au CQDE le droit d'intervenir dans une affaire touchant le droit de l'environnement afin que notre organisme puisse présenter ses commentaires sur la juste interprétation de l'article 976 du *Code civil du Québec*, en matière de troubles de voisinage<sup>2</sup>.

Depuis sa fondation, le CQDE dispense de l'information juridique à des citoyens et des groupes de protection de l'environnement, leur permettant de faire la lumière sur les dimensions juridiques des problèmes environnementaux auxquels ils font face.

---

<sup>1</sup> *Goodfellow Inc. c. Goulet*, [1994] C.A.I. (C.Q.).

<sup>2</sup> *Ciment du Saint-Laurent c. Barette*, audition le 27 mars 2008; Coram: La juge en Chef McLachlin et les juges Bastarache, LeBel, Deschamps, Fish, Abella et Charron.

## ***Mission***

Le *Centre québécois du droit de l'environnement*, un organisme à but non lucratif, s'est donné pour mission de promouvoir les outils juridiques et les pratiques environnementales responsables. Dans l'intérêt collectif, il privilégie le développement de modes de gestion de l'environnement qui placent l'action citoyenne au cœur des mécanismes de protection de la qualité de nos milieux de vie.

## ***Vision***

Dans la poursuite de sa mission, l'engagement du CQDE repose sur une vision pragmatique et progressiste du droit de l'environnement. De manière générale, le CQDE, seul organisme offrant une expertise indépendante, non partisane, en matière de droit de l'environnement au Québec, aborde ce domaine du droit à travers le prisme de la prévention et de la sensibilisation. Il privilégie ainsi les interventions axées sur l'information, de manière à favoriser l'action citoyenne et publique en amont des problématiques.

La vision du CQDE repose essentiellement sur quatre axes qui guident les représentants de l'organisme dans l'atteinte de sa mission. Ces axes sont :

- Prévention
- Précaution
- Subsidiarité
- Innovation

« La Terre, ce ne sont pas nos parents qui nous l'ont léguée,  
mais nos enfants qui nous l'ont confiée... »

*proverbe massai*

## INTRODUCTION

Le 14 octobre 2016, le *Centre québécois du droit de l'environnement* (CQDE) a participé à une consultation sur les orientations du projet de loi sur la conservation et l'utilisation durable des milieux humides et hydriques en présence du ministre responsable, M. David Heurtel, et de divers représentants du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements climatiques (MDDELCC).

Pour faire suite à cette rencontre, et ainsi que nous y fûmes invités, ce document présente les commentaires préliminaires du CQDE face aux orientations et éléments de vision proposés, tel que le tout nous fût présenté au moment de la rencontre du 14 octobre dernier. Le CQDE se réserve cependant le droit de procéder à une analyse complète et approfondie de ce sujet une fois que le projet de loi sera formellement rendu public.

## COMMENTAIRES

D'entrée de jeu, le CQDE tient à souligner qu'il se réjouit de l'utilisation des notions suivantes pour l'élaboration des orientations du projet de loi:

- aucune perte de milieux humides d'intérêt;
- - aucune perte nette de milieux humides;
- - séquence d'atténuation basée sur l'évitement et la minimisation;
- - compensation sous forme de restauration.

Nous appuyons donc le gouvernement du Québec dans le choix de ses orientations, qui répondent à plusieurs des objectifs soulevés par le CQDE dans le cadre de son mémoire présenté en 2012, au moment de la commission parlementaire sur le projet de *Loi concernant des mesures de compensation pour la réalisation de projets affectant un milieu humide ou hydrique* (projet de loi 71), soit:

- Définir de façon claire et opérationnelle ce que sont les milieux humides;
- Confirmer en toutes lettres le pouvoir du ministre de refuser la délivrance d'un certificat d'autorisation;
- Maintenir la superficie, les fonctions et les biens et services écologiques des milieux humides et hydriques par une approche de saine gestion des bassins versants;
- S'assurer que toute mesure de compensation de milieux humides et hydriques soit dévolue à la conservation de milieux de même nature, principalement par leur restauration et leur création.

Le CQDE pense aussi qu'il y a lieu de réaliser des gains en milieux humides, en termes de superficie, afin de restaurer leurs fonctions et améliorer la qualité de l'environnement, notamment dans les territoires fortement dégradés. À cet effet, le CQDE prend note de la volonté gouvernementale

affichée d'atteindre des gains en milieux humides, mais la consultation n'a pas permis de constater les mécanismes prévus à cet effet.

Bien que le CQDE appuie les orientations proposées, plusieurs questionnements spécifiques du CQDE quant à la formule d'application de ces orientations demeurent, à ce stade de l'élaboration du projet de loi, sans réponse précise. C'est pourquoi il convient d'attendre la publication d'un projet de loi en bonne et due forme avant de se prononcer de façon définitive sur les orientations gouvernementales en matière de protection des milieux humides et hydriques.

Néanmoins, nous voulons préciser, dans les lignes qui suivent, certains éléments de contenu de la future loi que nous jugeons importants d'y voir apparaître.

### ***Une approche qui doit reposer sur les bassins versants***

De l'avis du CQDE il est incontournable que la gestion des milieux humides et hydriques doit reposer sur la seule unité physiographique cohérente qui soit : les bassins versants. C'est là une question de cohérence avec les orientations prises par le gouvernement du Québec en matière de gestion de l'eau depuis la *Politique nationale de l'eau*. C'est aussi là une façon de respecter le travail des comités de bassin réalisé jusqu'à ce jour avec les *plans directeurs de l'eau*.

En fait, les comités (ou organismes) de bassin possèdent nécessairement une connaissance pertinente de leur territoire d'intervention pour devenir des acteurs clés de la gestion des milieux humides et hydriques. Par la préparation des plans directeurs de l'eau, ils ont en effet acquis une certaine connaissance de leur territoire.

Or, la gestion efficiente et pérenne des milieux humides ou hydriques passe obligatoirement par la nécessaire connaissance préalable du territoire. Pour prétendre gérer les milieux humides et hydriques, il faut d'abord être en mesure de les situer sur le territoire et comprendre leur rôle dans le régime hydrologique du territoire. Les comités de bassin ont une certaine connaissance en ce domaine, quitte à la parfaire là où c'est nécessaire – d'ailleurs, s'il le faut, il faut compléter la cartographie des milieux humides sur le territoire québécois.

Ensuite, gérer les milieux humides et hydriques relève de l'aménagement du territoire, ce qui est du ressort des municipalités en raison de leurs compétences et pouvoirs en matière d'aménagement et d'urbanisme.

C'est pourquoi, de l'avis du CQDE, les municipalités doivent aussi être au cœur des mécanismes de gestion des milieux humides et hydriques à mettre en place dans le cadre de la future loi.

### ***Le rôle des municipalités dans la gestion des milieux humides et hydriques***

La Cour d'appel a récemment eu l'occasion de souligner comment l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement sont des sujets intrinsèquement liés. En effet, dans l'affaire *Rosa Nova*, notre plus haut tribunal écrit :



« L'interrelation entre la *LAU* et la *LQE* est évidente et, comme notre Cour l'a déjà souligné, il y a imbrication des systèmes mis sur pied par ces deux lois. Cela est encore plus vrai en matière de protection des rives, du littoral et des zones inondables pour laquelle le législateur a mis en place un régime, dont la mise en œuvre dépend à la fois de la *LQE* et de la *LAU*. »<sup>3</sup>

Encore une fois, donc, par souci de cohérence avec le régime mis en place par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, les municipalités doivent donc se retrouver au cœur des mécanismes de gestion des milieux humides et hydriques qui seront proposés par le gouvernement du Québec dans cette future loi.

Il y a lieu, aussi, de reconnaître le travail déjà effectué par plusieurs municipalités du Québec qui, depuis plusieurs années, ont élaboré des *plans de conservation des milieux humides* pour leur territoire, la plupart suite à une demande formulée en ce sens par les autorités du ministère de l'Environnement<sup>4</sup>. Nous rejoignons, en ce sens, le commentaire du représentant de la Ville de Lévis, présent lors de la rencontre du 14 octobre dernier, qui a demandé à ce que leur travail d'identification des milieux humides et de planification du développement de leur territoire soit reconnu par le ministère de l'Environnement pour la suite des choses, dans le cadre de l'adoption de cette future loi sur la conservation et l'utilisation durable des milieux humides et hydriques. Soulignons au passage que la réalisation de ces plans de conservation dans plusieurs municipalités québécoises a eu pour effet de forcer l'acquisition de cette nécessaire connaissance du territoire pour beaucoup d'entre elles. La prochaine loi devrait d'ailleurs rendre cet exercice obligatoire pour l'ensemble des municipalités du Québec méridional.

Le CQDE conçoit cependant que le travail des municipalités puisse être davantage encadré afin de respecter les orientations cardinales du gouvernement en ce domaine, ainsi que des seuils minimaux de conservation de milieux humides sur leur territoire.

Aussi, il semble primordial que ce rôle et les pouvoirs des municipalités doivent être confirmés en toutes lettres dans la Loi. Si le CQDE s'est toujours montré d'avis que les municipalités ont, par nécessaire inférence, ce pouvoir, plusieurs intervenants du monde juridique se sont montrés d'avis contraire. M<sup>e</sup> Daniel Bouchard, pour un, écrivait :

« En ce qui a trait par ailleurs aux assises légales permettant aux autorités publiques responsables de la réalisation des schémas d'aménagement et de développement, d'une part, et aux municipalités locales responsables d'adopter des réglementations pour régir les milieux humides, d'autre part, certaines remarques s'imposent.

À notre avis, il est clair que les MRC disposent des pouvoirs nécessaires pour identifier (et cartographier) les milieux humides et prévoir les normes de préservation qui les concernent. Il est moins évident cependant que les municipalités locales disposent des pouvoirs réglementaires nécessaires pour traduire ces préoccupations, même pré-

---

<sup>3</sup> 6169970 *Canada inc. c. Québec (Procureur général)*, 2013 QCCA 696. Référence omise.

<sup>4</sup> Formellement le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques. Nous référerons cependant au « ministère de l'Environnement » pour faire plus court dans le cadre du présent commentaire.

sentes dans un schéma d'aménagement et de développement, dans leur réglementation d'urbanisme.

Notre collègue Stéphane Sansfaçon s'est interrogé sur la question dans son texte 56 et retient que les municipalités ont le pouvoir de réglementer de tels milieux en raison des paragraphes 16 et 16.1 du deuxième alinéa de l'article 113 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Nous avons incidemment soutenu la même thèse dans divers forums.

Il faut avouer cependant qu'il faut lire et interpréter de façon très large ces dispositions législatives pour en conclure que les municipalités disposent d'une habilitation pour réglementer les milieux humides. »<sup>5</sup>

À l'occasion du plus récent colloque du Barreau sur les développements en droit de l'environnement, M<sup>e</sup> Roger Paiement affiche une position catégorique : les municipalités n'ont pas le pouvoir de protéger ces milieux. Il conclut son texte ainsi :

« Ainsi, dans le but de déterminer si les municipalités possèdent le pouvoir de réglementer les milieux humides, on doit procéder à une analyse en deux temps : d'abord, regarder si la loi contient une habilitation législative ayant pour effet de leur donner un tel pouvoir. Ensuite, si la loi leur donne un tel pouvoir, voir si ce règlement serait opérationnel en regard de l'article 124 LQE et en regard de l'article 3 LCM.

À la lumière de la LAU, du contexte législatif, de la Politique, du RALQE et de l'affaire *Bacon's Bay*, nous sommes d'avis que les municipalités n'ont pas le pouvoir de réglementer directement les milieux humides. L'intention du législateur nous apparaît claire à l'article 113 al. 2(16) LAU, de même que dans la Politique et le RALQE : limiter la compétence des municipalités à la protection environnementale des rives, du littoral et des plaines inondables. Si le législateur avait voulu donner cette compétence aux municipalités, il l'aurait fait clairement en ajoutant les marais, marécages et tourbières à l'article 113 al. 2(16) LAU. »<sup>6</sup>

Évidemment, le CQDE ne partage absolument pas cette dernière position, mais nous devons nous montrer sensibles à ces commentaires qui questionnent et mettent en doute la compétence et les pouvoirs d'agir des municipalités en ce domaine.

C'est pourquoi nous sommes d'avis que la future loi sur la conservation et l'utilisation durable des milieux humides et hydriques doit établir clairement que les municipalités peuvent protéger

---

<sup>5</sup> Daniel BOUCHARD, « Cours d'eau, plaines inondables, milieux humides, tourbières : un droit au milieu de la brume » dans SERVICE DE LA FORMATION PERMANENTE DU BARREAU DU QUÉBEC, *Développements récents en droit de l'environnement 2007*, Cowansville (Québec), Les Éditions Yvon Blais, 2007, p. 393. Références omises.

<sup>6</sup> Simon FRENETTE et Roger PAIEMENT, « La compétence des municipalités sur les milieux humides : ombres et brouillard » dans SERVICE DE LA FORMATION PERMANENTE DU BARREAU DU QUÉBEC, *Développements récents en droit de l'environnement 2016*, Cowansville (Québec), Les Éditions Yvon Blais, 2016, version électronique : EYB2016DEV2365.

les milieux humides qui se trouvent sur leur territoire, *via* leurs règlements d'urbanisme. Une telle modification pourrait être apportée, de fait, à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

Il y a lieu de rappeler, à ce sujet, comment l'avant-projet de *Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme* proposait une approche innovante à ce sujet.

Ainsi, dès l'article 2 de ce projet de loi, le législateur en campait la portée en ces termes :

« 2. Les autorités chargées de l'aménagement du territoire coordonnent celles de leurs activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire et elles s'emploient à favoriser une occupation du territoire propre à assurer un développement harmonieux de l'ensemble du territoire québécois.

Elles soutiennent, par des mesures d'aménagement et de développement du territoire, les efforts qui sont entrepris notamment aux fins :

*1° de protéger les bases naturelles de la vie telles que le sol, l'air, l'eau, la biodiversité, le patrimoine naturel et les paysages; »* [Nos italiques]

Quant au règlement de zonage, l'article 122 de ce projet de loi proposait une approche *simplifiée* par rapport à la 'liste d'épicerie' qui constitue actuellement l'article 113 *L.A.U.* Voici ce que proposait cet article 122 :

« 122. Le règlement de zonage peut, dans toute partie de territoire identifiée au plan d'urbanisme comme étant soumise à des contraintes liées à la santé, à la sécurité ou à la protection de l'environnement, interdire toutes les nouvelles utilisations du sol ou érections de toute nouvelle construction ou nouvel ouvrage, y compris les travaux sur le sol, tels que les travaux de déblai ou de remblai. » [Nos italiques]

Ces textes, s'ils devaient un jour être adoptés et entrer en vigueur, offriraient certainement des pouvoirs décuplés aux municipalités pour intervenir avec leur pouvoir réglementaire sur leur territoire en toute matière relevant de la protection de l'environnement, et ce, notamment pour « protéger les bases naturelles de la vie telles que le sol, l'air, l'eau, la biodiversité, le patrimoine naturel et les paysages ». Et, à ce sujet, les municipalités pourraient alors « interdire toutes les nouvelles utilisations du sol ou érections de toute nouvelle construction ou nouvel ouvrage, y compris les travaux sur le sol, tels que les travaux de déblai ou de remblai ». Munies de ces pouvoirs, nul doute que la marge de manœuvre des municipalités qui voudront protéger les caractéristiques patrimoniales situées sur leur territoire, dont les milieux humides, s'en trouvera grandement agrandie.

### ***Municipalités et comités de bassin – des responsabilités partagées***

Enfin, pour faire le lien entre le territoire des municipalités locales ou régionales et l'ensemble du territoire constituant un bassin versant, le CQDE propose que les comités de bassin soient invités

à jouer le rôle d'*agents liant* ou *intégrateurs*. En effet, là où la compétence d'une municipalité locale s'arrête, à la limite de son territoire, le comité de bassin peut prendre la relève et assurer la coordination et la cohérence entre toutes les municipalités dans un même bassin versant. D'ailleurs, n'est-ce pas là une fonction que devrait déjà avoir les différents *plans directeurs de l'eau* adoptés par les comités de bassin? Force est de constater comment, à ce jour, les comités de bassin peinent à trouver leur place dans le monde municipal et auprès des différents agents de gestion et développement du territoire.

La future loi sur les milieux humides et hydriques devrait donner au gouvernement l'occasion de réaffirmer et consolider le rôle des comités de bassin en ce domaine et de favoriser l'établissement d'une nécessaire collaboration entre ces comités de bassin et les autorités municipales.

## CONCLUSION

### *Éléments prospectifs*

Si, dans l'état actuel de notre cadre législatif, la protection des milieux humides aura fait couler beaucoup d'encre, on peut espérer que les changements législatifs à venir permettront de clarifier davantage les concepts et de confirmer les rôles, compétences et pouvoirs des différents intervenants et parties prenantes (*stakeholders*).

Selon la perspective défendue par le CQDE, les municipalités sont nécessairement au cœur des enjeux liés à la protection des milieux humides, ne serait-ce qu'en raison de leur rôle en matière d'aménagement du territoire. Elles doivent, de ce fait, assumer un *leadership* certain. De cela, la future loi sur les milieux humides et hydriques doit absolument tenir compte. Dans le même élan, les comités de bassin doivent être appelés à jouer un rôle intégrateur à l'ensemble des bassins versant, soit la seule unité physiographique cohérente à l'échelle de laquelle doit s'articuler la gestion des milieux humides et hydriques.

Par ailleurs, dans l'état actuel de nos connaissances, et compte tenu des outils technologiques et scientifiques dont nous disposons maintenant, il est évident qu'il y a lieu de tenir compte de la présence des milieux humides et autres milieux naturels qui construisent et façonnent le territoire et nos milieux de vie au début du processus d'aménagement du territoire.

On constatera ainsi que l'aménagement du territoire en y intégrant la conservation des caractéristiques patrimoniales qui méritent protection est donc nécessairement un exercice dynamique qui doit reposer sur une connaissance sans cesse actualisée du milieu. Par conséquent, la gamme des outils de conservation développés doit être diversifiée et adaptée dans le cadre d'une vision concertée afin de permettre de saisir et de favoriser les opportunités qui se présentent, selon les circonstances du moment, et en fonction des acteurs intéressés (*stakeholders*).

C'est pourquoi nous estimons que la future loi sur les milieux humides et hydriques doit proposer des amendements au régime de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* afin d'affirmer clairement la compétence et les pouvoirs des municipalités en ce domaine.

Ce qui ne sera pas sans causer quelques remous...

***Battre en brèche l'absolutisme du droit de propriété pour entrer dans le paradigme d'un développement véritablement durable***

Dans l'affaire *Wallot* – portant sur les pouvoirs de la Ville de Québec d'exiger la renaturalisation des rives du lac Saint-Charles afin de préserver la qualité de l'eau du lac – le juge de la Cour supérieure, François Huot, répond ainsi aux citoyens qui se plaignent d'une expropriation déguisée en raison de l'adoption de ce règlement par la Ville :

« 1 «There is no such thing as absolute ownership. Ownership is being modified constantly by social exigences» (William de Montmollin Marler). »<sup>7</sup>

Voilà comment, dès le premier paragraphe de son jugement, le juge traite cet argument en faveur de l'«absolutisme du droit de propriété». Voilà l'aulne à laquelle doit aujourd'hui s'apprécier l'importance du droit de propriété au regard des pouvoirs des municipalités de façonner, par la voie réglementaire, le devenir de leur territoire tout en voyant à la protection de l'environnement.

Inévitablement, en ce domaine, on doit donc en arriver à donner une plus grande marge de manœuvre aux municipalités, responsable de l'aménagement du territoire, afin qu'elles puissent plus facilement intégrer les considérations liées à la protection des milieux naturels et à l'établissement de milieux de vie de qualité permettant, également, le maintien de la qualité des écosystèmes.

L'auteur Marc-André LeChasseur fait valoir à ce sujet :

« Depuis 2006, le développement durable s'inscrit d'ailleurs dans une tendance reconnue par le Gouvernement du Québec avec sa *Loi sur le développement durable* qui prévoit notamment à son article 6 que l'Administration (à l'exclusion des municipalité jusqu'à nouvel ordre) doit considérer dans ses actions la protection de l'environnement, la subsidiarité et la précaution pour promouvoir et prévenir une dégradation de l'environnement.

L'important de la protection de l'environnement, dans le sens le plus dynamique global et évolutif de cette expression la prédominance du principe de subsidiarité ainsi que l'application du principe de précaution sont des critères fondamentaux dans l'appréciation du caractère « durable » d'un développement donné. L'environnement constitue une valeur sociétale reconnue par la Cour suprême du Canada.

*La protection de l'environnement procède notamment de l'adoption de différentes mesures réglementaires par les municipalités. Le zonage est souvent utilisé à ce*

---

<sup>7</sup> *Wallot c. Québec (Ville de)*, EYB 2010-172101 (C.S.), par. 1 ; conf. par *Wallot c. Ville de Québec*, EYB 2011-192104 (C.A.). Référence omise.

*titre*, mais la portée de son application doit être bien comprise. »<sup>8</sup> [Nos italiques, sauf titre de la Loi]

Toujours dans l'affaire *Wallot*, mais cette fois-ci devant la Cour d'appel, le Tribunal affirme ce qui suit à propos du rôle des municipalités en matière de protection de l'environnement :

« 28 La protection de la qualité de l'environnement sous toutes ses formes est certes une responsabilité collective, mais, à l'évidence, l'autorité publique est appelée à jouer un rôle déterminant et incitatif en ce domaine. *On peut donc prétendre aisément que les municipalités du Québec n'échappent pas à cette responsabilité grandissante.* »<sup>9</sup> [Nos italiques]

Ernest Lépine, dans la conclusion d'un texte important quant à la protection des milieux naturels en général, mentionne entre autres points d'intérêts à retenir, les suivants :

« • Le droit de propriété se voit de plus en plus confronté au droit de l'environnement. Cela se traduit par de très fortes tensions résultant de la réglementation de l'État à l'encontre des terrains à bâtir.

• La substitution de l'intérêt collectif à l'intérêt particulier dépend de l'avenir de l'environnement. De là, la nécessité de concilier à la fois la logique marchande et la logique de l'environnement. »<sup>10</sup>

N'est-ce pas là, dit autrement, ce à quoi nous conviaient les juges Tôth, de la Cour supérieure, et Baudouin, de la Cour d'appel, lorsqu'ils écrivaient, respectivement :

- « [l]a notion de « développement durable » n'est pas qu'une figure de style ni un vœu pieux. C'est un changement fondamental de philosophie sociétale. »<sup>11</sup>
- « [c]'est, au fond, toute la perception et la psychologie des propriétaires par rapport au respect de l'environnement et la préservation de la nature qui sont à changer. »<sup>12</sup>

Il est plausible que l'actuel gouvernement remette éventuellement le projet de *Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme* à l'agenda législatif de l'Assemblée nationale du Québec. Il faudra y voir pour s'assurer de la cohérence entre cette future loi et la future *Loi sur les milieux humides*, ainsi que la *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection*.

---

<sup>8</sup> Marc-André LECHASSEUR, *Zonage et urbanisme en droit canadien*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2016, p. 539. Références omises.

<sup>9</sup> *Wallot c. Ville de Québec*, précitée, note 7, par. 28.

<sup>10</sup> Ernest LÉPINE, « L'évaluation des immeubles à vocation publique - Éléments d'économie immobilière » *Le Faisceau*, vol. 38, n° 3, pp. 27-74, à la page 74.

<sup>11</sup> *9034-8822 Québec inc. c. Sutton (Ville de)*, EYB 2008-133168 (C.S.), par. 13, *conf. par 9034-8822 Québec inc. c. Sutton (Ville de)*, EYB 2010-173377 (C.A.).

<sup>12</sup> *Abitibi (Municipalité régionale de comté) c. Ibitiba ltée*, REJB 1993-64267 (C.A.), par. 37.

Dans ce contexte, il nous apparaît inéluctable que les municipalités doivent jouer un rôle de premier plan en ce domaine et, puisque nous ne pouvons prétendre tout acquérir ce qui mérite d'être protégés, les propriétaires fonciers seront davantage appelés à contribuer.

C'est pourquoi nous sommes d'avis que le législateur ne doit pas hésiter à octroyer des pouvoirs nouveaux aux municipalités afin qu'elles aussi participent, en raison de leur compétence en matière d'aménagement du territoire, à la protection des milieux naturels, humides et hydriques sur leur territoire.

Il en va, en effet, de la qualité de nos milieux de vie et de la pérennité des écosystèmes sur le territoire québécois.