

SYLLABUS – AUTOMNE 2020

Université de Montréal
Faculté de l'aménagement
École d'urbanisme et d'architecture de paysage

COURS : URB 6287

CADRES JURIDIQUES DE L'URBANISME

PROFESSEUR : Me Jean-Pierre St-Amour
(jean-pierre.st-amour@umontreal.ca)

Description Responsabilités et pouvoirs du gouvernement et des municipalités régionales et locales en aménagement du territoire et en urbanisme. Outils juridiques de planification, d'intervention et de mise en œuvre en urbanisme.

Remarques Pouvoirs de réglementation et limites juridiques. Mesures de flexibilité et outils discrétionnaires. Interventions foncières. Complémentarité des outils juridiques. Exercices d'application.

Enseignement entièrement à distance/en ligne (EL)

OBJECTIFS

Ce cours vise à familiariser les étudiants avec l'appareil juridique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme au Québec. Il s'agit d'abord de situer le cadre juridique gouvernant la législation applicable dans la structure gouvernementale d'intervention, en mettant l'accent sur la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.A.U.) en vigueur depuis 1979. En second lieu, le cours vise l'apprentissage des outils juridiques en urbanisme au Québec, afin de mieux cerner les enjeux actuels et l'articulation des documents de planification et de réglementation. Leur contenu et leur fonctionnement sont examinés de manière à pouvoir en apprécier les avantages et les possibilités, mais aussi les règles et les limites. Ces démarches devraient ainsi aider les futurs urbanistes à formuler des stratégies d'intervention qui combinent l'utilisation de plusieurs outils en fonction d'objets ou d'enjeux urbains spécifiques.

CONTENU

Le cours comporte d'abord une mise en contexte institutionnelle, considérant notamment la structure organisationnelle municipale et gouvernementale. Ensuite, les outils examinés incluent les documents de planification et leur statut juridique, les instruments à caractère réglementaire, normatifs, discrétionnaires ou contractuels, ainsi que les mesures de droit immobilier à la disposition des municipalités locales et régionales, en vertu des lois pertinentes en vigueur au Québec. Les moyens d'intervention de l'urbanisme opérationnel sont situés par rapport au droit administratif et aux principes qui régissent l'application des lois par l'administration et les tribunaux, en considérant leurs règles de fonctionnement, leur portée et leurs limites, et à la lumière des principes d'interprétation juridique.

PRÉREQUIS

Les personnes inscrites à ce cours seront présumées avoir une connaissance des institutions de l'administration publique (gouvernementales et municipales) existantes au Québec. Si tel n'est pas le cas, elles devront effectuer des lectures ou recherches pour se familiariser avec leur organisation structurelle et leur fonctionnement.

MODES D'ÉVALUATION

1- Deux examens (le premier de 90 minutes et le second de deux heures et 30 minutes)¹ de compréhension et de connaissance.

Les examens sont prévus pour être tenus en ligne depuis la plateforme StudiUM le **28 octobre** et le **16 décembre 2020** – pour un total respectif de 20 et 35 points.

2- Un travail individuel de commentaire de jurisprudence : 15 points (à transmettre le **14 octobre 2020**). Le nombre de personnes choisissant un jugement est contingenté à 2, sur une base « premier arrivé, premier choix ». (Les jugements et autres informations relatives au commentaire sont indiqués dans *l'Annexe au syllabus* disponible sur StudiUM)

3- Un travail individuel de conception et rédaction d'un mémoire (ou sommaire) décisionnel portant sur l'adoption d'un règlement sur les usages conditionnels : 15 points (à transmettre le **25 novembre 2020**).

4- Un travail individuel de réécriture des objectifs et des critères d'évaluation d'un règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale : 15 points (à transmettre le **9 décembre 2020**).

MODALITÉ DE REMISE DES TRAVAUX PRATIQUES – Ils doivent **être transmis au plus tard à 23h59 à la date indiquée**, sous peine de correction négative, en version électronique par l'intermédiaire de StudiUM ou à l'adresse suivante : jean-pierre.st-amour@umontreal.ca. De plus, les documents remis après 15 jours de la date limite ne seront pas corrigés à moins de motif pleinement justifié.

ANNEXE AU SYLLABUS

Est disponible sur StudiUM une annexe au présent syllabus qui précise des modalités/critères d'évaluation, en plus de comporter une liste de jurisprudence pour le premier travail pratique, et une bibliographie d'appoint.

MESSAGES PARTICULIERS ET CONTEXTE DE LA PANDÉMIE

Le présent syllabus a été élaboré compte tenu des règles particulières de santé publique liées au contexte de la pandémie de la Covid-19. Par conséquent, son contenu est susceptible d'être modifié selon l'évolution des dispositions prises par les autorités gouvernementales et universitaires compétentes.

Le cours est entièrement donné à distance, mais certains documents de référence sont susceptibles de ne pas être disponibles en ligne. L'essentiel du cours est offert par capsules audio disponibles sur StudiUM, le tout complété par des exercices dont les paramètres sont indiqués dans une annexe au présent syllabus et aux autres instructions données sur l'espace attribué au cours sur StudiUM. Les capsules peuvent être consultées en tout temps par les étudiants avant la fin de la session ; toutefois les examens ont lieu en ligne aux dates indiquées, à l'heure fixée pour le cours (soit les mercredis de 16h00 à 19h00). La

¹ Le second examen porte sur la matière de toute la session. Les examens peuvent inclure des questions se référant aux lectures, particulièrement aux lectures obligatoires. Une pièce d'identité pourra être requise lors d'un examen.

communication étudiant/e/s/professeur peut aussi avoir lieu en tout temps par courriel et, au besoin, par vidéoconférence.

L'accès au campus étant strictement limité, si vous devez vous rendre au pavillon de la Faculté de l'aménagement ou ailleurs sur le campus, plusieurs directives s'appliquent, notamment :

1. Il est de votre responsabilité et votre obligation de procéder à une autoévaluation de votre état de santé avant de vous déplacer.
2. Il est obligatoire de porter un couvre-visage dans tous les espaces intérieurs des campus de l'Université de Montréal.
3. Apportez votre bouteille d'eau. Si vous la remplissez à une fontaine, lavez-vous les mains après chaque remplissage.
4. Nous vous recommandons d'apporter votre propre bouteille de solution hydro alcoolique et des lingettes de désinfection.

Toute l'information relative à la COVID-19 diffusée à l'intention de la communauté étudiante de l'UdeM se trouve sur le site **info COVID-19**. D'autres informations relatives au retour sur le campus sont aussi disponibles sur ce site. L'information est mise à jour régulièrement.

ÉVALUATION DE L'ENSEIGNEMENT

**La période allouée aux étudiants pour l'évaluation sera du 16 novembre au 4 décembre 2020.
Cette information sera confirmée au cours du trimestre.**

INTÉGRITÉ, FRAUDE ET PLAGIAT

Pour prévenir les conséquences du plagiat, l'Université met à la disposition des étudiants sur le site <http://www.integrite.umontreal.ca/> de l'information, des réflexions, des conseils pratiques et des références portant sur l'intégrité, la fraude et le plagiat.

RESPECT DE LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE ET DROIT À L'IMAGE

Les étudiants doivent respecter la propriété intellectuelle et le droit à l'image sous peine d'éventuelles sanctions. L'usage de tout document déposé sur StudiUM pour chaque cours (incluant les enregistrements audio et vidéo) est assujéti à l'engagement de chaque étudiant à respecter la propriété intellectuelle et le droit à l'image. Il est interdit de faire son propre enregistrement audio ou vidéo du cours, en tout ou en partie, sans le consentement écrit du professeur. Le non-respect de cette règle peut mener à des sanctions disciplinaires en vertu de l'Article 3 du Règlement disciplinaire concernant les étudiants, en plus, le cas échéant, de procédures judiciaires.

Exceptionnellement, pendant la session d'automne 2020, le professeur accorde aux étudiant/e/s inscrits au cours URB 6287 le droit de reproduire et d'utiliser, aux seules fins de leur formation académique, les documents écrits sur lesquels il détient des droits d'auteur et qu'il aura déposés sur StudiUM.

SOUTIEN AUX ÉTUDIANTS EN SITUATION DE HANDICAP

L'Université de Montréal offre des services de soutien aux étudiants en situation de handicap, dont des mesures d'accommodement à un examen. Les étudiants désirant se prévaloir de ces services doivent s'inscrire auprès du Service d'aide aux étudiants (SAE)
<http://www.bsesh.umontreal.ca/accueil/index.htm>.

PROGRAMME D'ACTIVITÉS – URB 6287 – AUTOMNE 2020²

NB - Le programme d'activités présente une esquisse de contenu des sujets à couvrir, sans que nécessairement les sujets soient étudiés dans l'ordre ou lors des dates mentionnées. Les cours sont donnés en ligne, sous forme de capsules enregistrées, de sorte que les étudiant/e/s peuvent les écouter au moment qui leur convient. Les capsules sont disponibles sur StudiUM, au plus tard à la date indiquée, jusqu'à la date de l'examen final. Toutefois, il est possible de communiquer avec le professeur en tout temps par courriel et des rencontres par vidéoconférence pourront également avoir lieu.

Les dates du calendrier universitaire servent de référence pour la présentation de la matière. Seules les dates du 9 septembre et des examens (soit le 28 octobre et le 16 décembre 2020) requièrent une présence en ligne aux heures attribuées au cours, soit de 16h00 à 19h00.

2 septembre 2020- Mise en disponibilité de la documentation numérique sur StudiUM. Examen de la documentation reçue. Lectures complémentaires suggérées. Préparation de la vidéoconférence du 9 septembre 2020.

Lectures complémentaires sur les principes de la souveraineté, le partage des compétences, les chartes des droits et libertés et les institutions judiciaires :

* **Brun**, Henri, *Les institutions démocratiques du Québec et du Canada*, Montréal, Éditions Wilson & Lafleur, 2013, 227p.

* **Émond**, André, *Introduction au droit canadien*, Montréal, Éditions Wilson & Lafleur Ltée, 2011, 330p.

<https://educaloi.qc.ca/capsules/le-systeme-judiciaire-quebecois/>

9 septembre 2020- Présence obligatoire par vidéoconférence. Présentation du cours. Contexte institutionnel : les dimensions historiques et juridiques de l'aménagement du territoire (origine et cadre opérationnel). Notes sur la lecture de la législation et de la jurisprudence et sur l'organisation judiciaire. Questions sur le déroulement du cours et les exigences académiques.

Lectures complémentaires (voir 2 septembre) et :

https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/observatoire_municipal/veille/histoire_reglementation_urbanisme_au_quebec.pdf

16 septembre 2020- L'organisation territoriale et le partage des compétences

- La constitution, le partage et l'exercice du pouvoir
- Les compétences municipales
- La composition territoriale et la division du territoire
- Le cadastre et la structure du parcellaire
- Le régime domaniale et l'appropriation du territoire

² L'astérisque indique que des dispositions sont prises pour faciliter la consultation du document à la bibliothèque d'Aménagement. Les lois et règlements du Québec sont accessibles sur le site Web : <http://www.legisquebec.gouv.qc.ca> (à l'onglet « lois et règlements codifiés », en ordre alphabétique selon le titre, alors que les règlements sont regroupés avec la loi habilitante). Ils peuvent être aussi consultés sur le site Web : <http://www.canlii.org/fr/index.html>, dans la section de navigation consacrée au Québec.

Lectures complémentaires sur l'organisation municipale, l'appropriation du territoire et la rénovation cadastrale

<https://www.mamh.gouv.qc.ca/organisation-municipale/organisation-territoriale/organisation-territoriale-municipale/regime-municipal-general/>;

* **St-Amour**, Jean-Pierre, *La compétence territoriale municipale. Schéma de systématisation en droit québécois*, 1999. (Chapitre sur l'appropriation territoriale)

* **St-Amour**, Jean-Pierre, *La rénovation cadastrale et l'aménagement du territoire municipal, Guide de référence*, Association québécoise d'urbanisme, 2001, 83p.

Législation pertinente

Loi sur les compétences municipales, RLRQ, c. C-47.1

Loi sur l'organisation territoriale municipale, RLRQ, c. O-9

Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, RLRQ, c. E-2.2

23 septembre 2020- L'organisation territoriale et le partage des compétences (suite)

Lectures (voir 9 septembre)

30 septembre 2020- L'action gouvernementale québécoise

- La planification et les interventions gouvernementales
- Les orientations gouvernementales
- Les législations sectorielles (territoire agricole, patrimoine culturel immobilier, bâtiment, qualité de l'environnement, etc.)
- L'occupation et la vitalité des territoires

Lectures complémentaires

Gouvernement du Québec, MAMH, <https://www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/orientations-gouvernementales/presentation/>

Gouvernement du Québec, MAMH, <https://www.mamh.gouv.qc.ca/ovt/strategie-gouvernementale/>

BARIL, Jean, *Guide citoyen du droit québécois de l'environnement*, Éditions Écosociété, 2018, 224p.

***St-Amour**, Jean-Pierre, « Les interventions gouvernementales et la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* », (2000-01) 30/1-2 *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke* (dans : Colloque La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme : les premiers vingt ans : un bilan du droit positif. Sherbrooke : Les Éditions Revue de Droit, Université de Sherbrooke, 2000, 484 p. (Revue de droit, vol. 31, nos 1-2.))

Législation et réglementation pertinentes

Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles, RLRQ, c. P-41.1 et règlements d'application (r.1, r.2 et r.5)

Loi sur la qualité de l'environnement, RLRQ, c. Q-2 et règlements d'application (r.3, r.6, r.7, r.13, r.22, r.23, r.26, r.35, r.35.1 et r.37)

Loi sur le patrimoine culturel, RLRQ, c. P-9.002

Loi sur le bâtiment, RLRQ, c. B-1.1 et règlements d'application, dont le **Code de construction** (r.0.1 et r.0.01.01)

Loi sur le développement durable, RLRQ, c. D-8.1.1

Loi sur les architectes, RLRQ, c. A-21

Loi sur la conservation du patrimoine naturel, RLRQ, c. C-61.01

Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune, RLRQ, c. C-61.1

Loi sur la sécurité incendie, RLRQ, c. S-3.4

Loi sur la sécurité civile, RLRQ, c. S-2.3

Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires, RLRQ, c. O-1.3

Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs (2017, chapitre 13), <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&file=2017C13F.PDF>

7 octobre 2020- La planification et l'intervention gouvernementale, etc. (suite)

Lectures (voir 30 septembre)

14 octobre 2020- Principes de droit administratif et municipal

- Caractérisation de la décentralisation
- Portée et distinction des pouvoirs réglementaires et discrétionnaires
- Responsabilité municipale et droit de l'urbanisme
- Principes de gouvernance et d'éthique

Lectures obligatoires

***Rousseau**, Guillaume, *La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme : 30 ans plus tard : toujours entre centralisation et décentralisation* », (2011) 52 *Cahiers de droit*, p. 197-244.

***St-Amour**, Jean-Pierre, *Le droit municipal québécois de l'urbanisme discrétionnaire*, Éditions Yvon Blais, 2006 (première partie de l'ouvrage portant sur la nature des pouvoirs et la responsabilité municipale).

Législation et réglementation pertinentes

Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale, RLRQ, c. E-15.1.0.1

Code de déontologie des membres de l'Ordre des urbanistes du Québec, RLRQ, c. C-26, r. 302

Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, RLRQ, c. T-11.011

Dispositions des lois municipales générales en matière d'appel d'offres.

21 octobre 2020- Semaine libre de cours

28 octobre 2020- Examen de mi-session – Présence obligatoire en ligne et étude de la LAU
La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme : structure et fonctionnement

Lectures complémentaires

***Secrétariat à l'aménagement et à la décentralisation**, 1978. *L'aménagement et l'urbanisme*, fascicule 3 de la série : La décentralisation une perspective communautaire nouvelle. Ministère du Conseil exécutif, Gouvernement du Québec. p. 12-20.

Gouvernement du Québec, MAMH, *La réforme du cadre de planification instauré par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Diagnostic de l'application de la loi, 2007.*

https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/observatoire_municipal/veille/diagnostic_application_loi.pdf

Gouvernement du Québec, MAMH, <https://www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/avant-propos/>

Gouvernement du Québec, MAMH,

<https://www.mamh.gouv.qc.ca/publications/bulletin-muni-express/2011/n-17-15-decembre-2011/> (Le projet de loi 47 sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme peut être consulté : <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projets-loi-39-2.html>)

***BARREAU DU QUÉBEC**, Collection de droit, Volume 8 *Droit public et administratif* – Isabelle Chouinard et Lorne Giroux - Titre IV Les pouvoirs municipaux en matière d'urbanisme. http://edoctrine.caij.qc.ca/collection-de-droit/2020/8/#;Titre_IV

Législation pertinente

Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, RLRQ, c. A-19.1

4 novembre 2020- La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* :

La planification territoriale -Structure et mode opérationnel – Perspective générale, démarche de planification et consultation ; contrôle intérimaire

Lectures et législation (voir 28 octobre) et :

https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/amenagement_territoire/documentation/vision_strategique_developpement.pdf

11 novembre 2020- La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* :

Les réglementations normatives et discrétionnaires d'urbanisme

Lectures complémentaires

***BARREAU DU QUÉBEC**, Collection de droit, Volume 8 *Droit public et administratif* – Isabelle Chouinard et Lorne Giroux - Titre IV Les pouvoirs municipaux en matière d'urbanisme. http://edoctrine.caij.qc.ca/collection-de-droit/2020/8/#;Titre_IV

* **Le Chasseur**, Marc-André, *Le zonage en droit québécois*, Montréal, Éditions Wilson & Lafleur Itée, 2006, 385p. (2^e édition 2010, 3^e édition 2016)

***St-Amour**, Jean-Pierre, *Le droit municipal québécois de l'urbanisme discrétionnaire*, Éditions Yvon Blais, 2006 (deuxième partie de l'ouvrage portant sur les diverses techniques et mesures à caractère discrétionnaire).

18 novembre 2020- La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* :

Les réglementations normatives et discrétionnaires d'urbanisme (suite)

Lectures (voir 11 novembre)

25 novembre 2020- La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* :

Les réglementations normatives et discrétionnaires d'urbanisme (suite) ; la procédure réglementaire ; le principe de conformité

Lectures (voir 11 novembre)

2 décembre 2020- Le contrôle des situations dérogatoires (usages, constructions, lotissements et affichages)

Lectures complémentaires

***St-Amour**, Jean-Pierre et Marc-André **Le Chasseur**, *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* annotée, Éditions Yvon Blais Inc., p. [I] IV/699 à 704.

***BARREAU DU QUÉBEC**, Collection de droit, Volume 8 *Droit public et administratif* – Isabelle Chouinard et Lorne Giroux - Titre IV Les pouvoirs municipaux en matière d'urbanisme. http://edoctrine.caij.qc.ca/collection-de-droit/2020/8/#;Titre_IV

9 décembre 2020- Le contrôle judiciaire, les sanctions et recours ;
Les interventions foncières et les aspects fiscaux

Lectures complémentaires

Marchand, François, «Comment passer le test des tribunaux» in *Urbanité*, fév. 2006, p. 5-7 (http://www.ouq.qc.ca/documents/Urbanite/temps_c.pdf)

Gouvernement du Québec, MAMH, <https://www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/financement-et-maitrise-fonciere/>

***St-Amour**, Jean-Pierre, *Le droit municipal québécois de l'urbanisme discrétionnaire*, Éditions Yvon Blais, 2006 (deuxième partie de l'ouvrage portant sur les stratégies foncières et les mesures d'aide).

16 décembre 2020- Examen final (deux heures trente minutes) – Présence obligatoire en ligne

NB – Ce programme d'activités est complété par les trois travaux pratiques individuels présentés dans la section sur les modes d'évaluation et dont les modalités sont précisées dans l'*Annexe au syllabus* déposée dans StudiUM.
