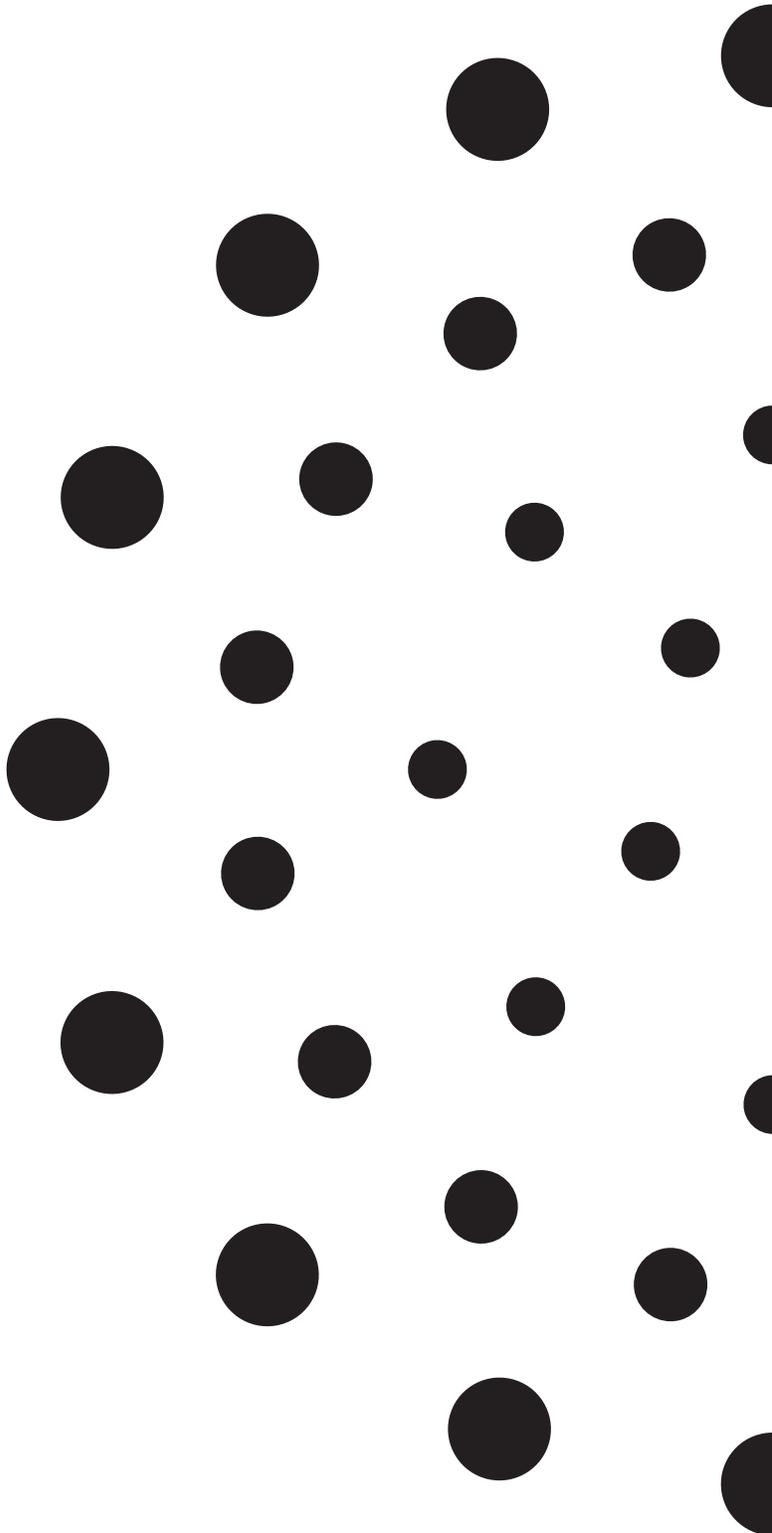


Dossier stratégique

Infrastructures et grands projets

Novembre 2019



Avant-propos



Patrice Picard
Associé, avocat

—

T. 514 397-6712

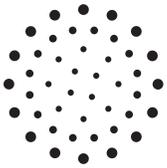
E. patrice.picard@bcf.ca

Tout comme notre économie en général, l'industrie immobilière prospère et évolue à vitesse grand V. Les investissements en infrastructures publiques ne sont pas en reste avec une hausse de 15 % des investissements prévus au Plan québécois des infrastructures annoncée en 2019 par le gouvernement du Québec, portant le total des investissements à plus de 115 milliards d'ici 2029. Toute cette effervescence engendre aussi d'importants enjeux pour maximiser ces investissements et améliorer nos centres urbains et les infrastructures indispensables à leur prospérité.

Sans avoir la prétention de tout couvrir, nous vous proposons, à travers nos articles, un survol d'enjeux incontournables comme d'assurer une meilleure fluidité du processus de construction entre les corps publics et les entrepreneurs, de trouver des moyens originaux de financement, de contrer la corruption et de démêler les méandres des démarches environnementales et de la fiscalité municipale.

Bonne lecture !

Table des matières



1

Comment appréhender les changements en cours d'exécution d'un grand projet de construction?

2

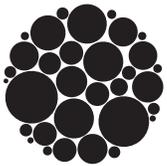
Financement du Réseau express métropolitain : qu'en est-il de la redevance de transport?

3

Grands projets d'infrastructure publique : et la culture dans tout ça?

4

Impacts environnementaux des grands projets de construction : 5 conseils pour conduire vos grands projets avec diligence raisonnable



5

L'Autorité des marchés publics : ce qu'il faut savoir pour les grands projets et les appels d'offres

6

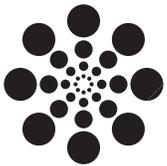
Les droits de mutations immobilières dans le contexte de grands projets

7

Obtention de permis environnementaux : par où commencer?

8

Pensez à planifier la réhabilitation des terrains ou la gestion des sols contaminés dans vos projets



9

Tenez compte des pouvoirs des villes dans le développement de vos projets

10

Votre projet de construction sera-t-il visé par une évaluation environnementale?

Comment appréhender les changements en cours d'exécution d'un grand projet de construction?

Par : Mario Welsh, associé responsable du bureau de Québec et avocat, et Maxime L. Blanchard, avocat

1

Comment appréhender les changements en cours d'exécution d'un grand projet de construction?

Il est d'une importance capitale pour tout entrepreneur de bien connaître et comprendre les clauses contractuelles établissant le processus à suivre lorsque des changements au contrat surviennent.

L'une des bases du succès d'un projet de construction est la lecture adéquate du contrat liant les parties. Ceci est d'autant plus vrai lorsqu'il s'agit d'un contrat octroyé par voie d'appel d'offres.

En effet, une lecture attentive des documents mis à la disposition du soumissionnaire lui permettra non seulement d'établir un juste prix, mais également de connaître l'étendue de ses obligations et généralement d'éviter les mauvaises surprises en cour d'exécution.

Les impacts en cas de changements au contrat

En effet, malgré la diligence de l'entrepreneur ou la plus grande bonne foi du donneur d'ouvrage, bien rares sont les chantiers qui ne connaissent aucune modification lors de l'exécution. La nature ou l'origine de ces changements sont multiples. Elles peuvent émaner de conditions de réalisation différentes de celles prévues, de modification des travaux à réaliser, d'un ajout aux travaux prévus, etc. Règle générale, en matière de contrat public, ces changements sont régis par des dispositions spécifiques au contrat intervenu entre les parties.

Il est d'une importance capitale pour tout entrepreneur de bien connaître et comprendre les clauses contractuelles établissant le processus à suivre lorsque des changements au contrat surviennent.

Effectivement, dans l'affaire *2414-9098 Québec inc. c. Pasagard Development Corporation*, la Cour d'appel rappelle qu'« il est de jurisprudence et de doctrine constantes que, lorsque le contrat prévoit une procédure de modification du contrat et des travaux à réaliser, l'entrepreneur se doit de la respecter sans quoi sa réclamation pour l'indemnisation des travaux supplémentaires réalisés se devra être rejetée. »¹ Dans cette affaire, la procédure, que l'on retrouve couramment, prévoyait qu'il devait y avoir une entente tant sur l'étendue que sur le prix des travaux supplémentaires, et ce, préalablement à l'exécution de ceux-ci. Ainsi, la réclamation de l'entrepreneur visant des travaux exécutés sans se soucier du respect de cette procédure, et en l'absence d'une démonstration d'une renonciation de la part du donneur d'ouvrage à ladite procédure, a été rejetée.

Bien qu'il soit essentiel de respecter la procédure contractuelle établissant la procédure à suivre en matière de changement, celle-ci ne permet pas nécessairement d'éviter dans tous les cas, les différends. Nous pouvons toutefois retenir certains principes émanant de la jurisprudence qui pourrait éviter bien des tracas aux entrepreneurs.



Clarifier les ambiguïtés

Tout d'abord, rappelons que lorsqu'un contrat n'est pas clair et qu'il a été imposé par une partie, la règle est à l'effet qu'il s'interprète contre celui qui l'a rédigé. Cela s'applique au contrat et à l'ensemble des documents contractuels (dont le devis). Il est préférable de voir à clarifier à tout moment, tant au stade de la soumission que de l'exécution, les ambiguïtés ou les difficultés d'interprétation qui peuvent survenir. En effet, au stade de l'audition de la demande, le Tribunal aura à départager entre une ambiguïté pouvant laisser perplexe et une difficulté pouvant être résolue en interprétant les clauses les unes par rapport aux autres.²

Privilégier les ententes au préalable

Ensuite, tel que nous l'avons vu précédemment, il peut également s'avérer plus qu'utile d'obtenir, préalablement à toutes exécutions des travaux justifiant un extra, une entente quant à l'étendue desdits travaux et du prix, et ce à plus forte raison lorsqu'il s'agit de la procédure contractuelle à suivre. Il convient de préciser que le silence du donneur d'ouvrage n'équivaut pas nécessairement à une renonciation du processus d'approbation de travaux supplémentaires. Il est donc non seulement important de dénoncer la situation par écrit, mais également de provoquer une réponse, puisque l'intention de renoncer doit être non équivoque.³

Déterminer l'urgence et la nécessité d'un changement

Il est également préférable de se faire confirmer par les professionnels l'urgence d'une modification, puisque les coûts afférents à une décision de gérance en l'absence d'une telle urgence, comme les coûts liés à la perte de productivité, ne sont pas nécessairement considérés comme des extras.⁴

En bref, il est important de traiter son dossier avec rigueur à tout moment afin de pouvoir se constituer une preuve tangible des dommages réclamés.

La procédure du Projet pilote

Une lecture adéquate des documents de soumissions permettra également de savoir si le projet sur lequel l'entrepreneur soumissionnera est assujéti au **Projet pilote visant à faciliter le paiement aux entreprises parties à des contrats publics de travaux de construction ainsi qu'aux sous-contracts publics qui y sont liés**. Ce projet innovant mis en vigueur en 2018 vise, tel que son nom l'indique, à faciliter le paiement tant aux entrepreneurs qu'aux sous-traitants dans le cadre de travaux publics de construction.

La procédure prévue à ce projet permettra entre autres de régler les différends pouvant survenir quant à l'évaluation de la valeur d'une modification au contrat.⁵

Ainsi, si dans le cadre d'un projet de construction soumis au projet pilote, un différend survient quant à l'évaluation de la valeur d'une modification au contrat, celui-ci peut être soumis à un intervenant-expert qui collectera la position de toutes les parties. Ce dernier aura dès lors le mandat de trancher le différend dans les 30 jours suivant la transmission de la documentation requise.⁶



Mario Welsh
Associé responsable du bureau
de Québec, avocat

—
T. 418 649-5473
E. mario.welsh@bcf.ca



Maxime L. Blanchard
Avocat

—
T. 418 525-2733
E. maxime.blanchard@bcf.ca

La décision dudit intervenant-expert sera exécutoire et le paiement devra être effectué dans les 10 jours de la réception de l'avis.

Là où le législateur a su innover, est que le paiement effectué dans le cadre de ce processus de règlement de différends est réputé fait sous protêt, donc sans préjudice et sous réserve du droit du payeur au remboursement de la totalité ou d'une partie de la somme versée.⁷ Il est également prévu qu'un recours portant sur les mêmes éléments que ceux ayant fait l'objet du processus de règlement de différends peut être introduit devant un arbitre ou un tribunal de droit commun.⁸

Ainsi, si l'entrepreneur demeurerait insatisfait des résultats obtenus, il sera en mesure de déposer, tel que c'est généralement possible de le faire, une réclamation pour travaux supplémentaires, bien entendu avec les preuves à l'appui. Le donneur d'ouvrage quant à lui aura la possibilité de saisir la Cour ou un arbitre d'une demande de remboursement du montant qu'il considère payé en trop.

Ce faisant, cette procédure permettra de faire cheminer le chantier tout en évitant d'accumuler d'importants coûts afférant à des travaux supplémentaires, et ce, sans renonciation d'aucune des parties à leurs droits.

Pratiquement aucun chantier n'est à l'abri de changements en cours d'exécution. Ainsi, une lecture adéquate du contrat liant l'entrepreneur au donneur d'ouvrage et une connaissance approfondie du processus de modification contractuelle permettront certainement à un entrepreneur rigoureux de réussir avec succès ses demandes de réclamations pour travaux supplémentaires. Ajoutons qu'il en va de même pour la gestion de la fin du contrat.

Vu les difficultés pouvant se poser dans le processus afférant aux modifications contractuelles et à l'évaluation de leur valeur, la solution proposée par le projet pilote permettra peut-être d'assurer la fluidité, tant recherchée, dans l'avancement des projets de construction. Seul l'avenir nous dira si cette innovation juridique connaîtra assez de succès pour qu'elle devienne la norme en matière de contrat public de construction.

Financement du Réseau express métropolitain : qu'en est-il de la redevance de transport?

—
Par : Pierre Delisle, associé conseil
et avocat, et Isabelle Landry,
associée et avocate

2

Financement du Réseau express métropolitain : qu'en est-il de la redevance de transport?



Vu l'importance et l'originalité des moyens avancés pour le financement du Réseau express métropolitain (REM), celui mérite une présentation détaillée¹. Nous pouvons facilement imaginer que de tels moyens seront utilisés pour d'autres projets collectifs majeurs au Québec, dont celui du réseau structurant de transport collectif par tramway à Québec.

Le financement du REM est complexe, car en plus d'importantes contributions des gouvernements supérieurs (plus de 2,5 milliards pour le gouvernement du Québec et 1,28 milliard pour la Banque de l'infrastructure du Canada sur un budget global de 6,924 milliards), les quotes-parts municipales s'élèveront à plus de 824,9 M\$, la contribution des usagers sera de 887 M\$ et la taxe sur l'essence consacrée à ce réseau dépassera 132,4 M\$²

Un rappel législatif et historique s'impose ici :

Mai 2016 :

- Adoption de la *Loi modifiant principalement l'organisation et la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal*³
- Créations de l'Autorité régionale de transport métropolitain (ci-après l'« ARTM ») et du Réseau de transport métropolitain (ci-après le « RTM », maintenant EXO)

Septembre 2017 :

- Adoption de la *Loi concernant le Réseau électrique métropolitain*⁴ qui permet la réalisation du Réseau électrique métropolitain (ci-après le « REM », maintenant le Réseau express métropolitain) par la Caisse de dépôt et placement du Québec (ci-après la « CDPQ ») ou d'une filiale et
- Conclusion d'ententes avec l'ARTM et les municipalités locales
- Mise en place d'un système de redevances à des fins de transport collectif;

Mars 2018 : publication de 3 arrêtés ministériels

- A.M. 2018.03 qui crée des zones du territoire de l'ARTM propices à l'articulation de l'urbanisation et des services de transport collectifs;
- A.M. 2018.04 qui autorise la redevance de transport à l'égard du REM;

- A.M. 2018.05 qui publie l'entente prévoyant la contribution financière de l'ARTM en vue de la réalisation du REM; l'entente intervient entre ARTM et REM Inc, une filiale de CDPQ Infra;

Mai 2018 :

- le RTM devient EXO. Le RTM est responsable de l'exploitation du réseau de train, de métro et d'autobus dans la région du grand Montréal.

Une redevance de transport de 600 M\$

Le financement du REM est détaillé dans la loi constitutive de 2017. Après entente entre la CDPQ et l'ARTM, les sommes suivantes s'ajouteront aux revenus exposés ci-haut:

- Une somme de 512 M\$ tenant lieu de la plus-value foncière;
- Une somme de 600 M\$ provenant de la perception de la redevance de transport sur une période de 50 ans;
- Une somme de 1,283 M\$ à titre de mise de fonds de l'État dans le montage financier du projet de REM.

Le financement d'une partie des coûts du REM, par l'intermédiaire d'une redevance de transport, est détaillé dans l'arrêté ministériel AM-2018-04 devenu le *Règlement concernant la redevance de transport à l'égard du Réseau express métropolitain*⁶.

Essentiellement, la redevance de transport assujettit certains travaux au paiement d'une somme perçue par les municipalités locales dans des zones du territoire propices à l'articulation de l'urbanisation et la mise en place de services de transport collectif.

Les nouvelles règles portent sur :

- L'exigence d'obtenir un permis pour la réalisation de travaux assujettis à la redevance de transport (article 2)⁷;
- Le taux et le calcul de la redevance (article 3) : le montant exigé, indexé annuellement, est de 107,64 \$ par mètre carré construit⁸;
- Les travaux assujettis (article 4) : la construction, la reconstruction, l'augmentation de surface d'un bâtiment, son réaménagement; les travaux doivent porter sur une superficie excédant 186 mètres carrés et les immeubles faisant partie d'une exploitation agricole sont exclus;
- Les bâtiments visés dans les cas de réaménagement avec changement d'usage même partiel sont ceux qui impliquent le passage à l'une ou l'autre des catégories suivantes :
 - o L'habitation;
 - o Le commerce de détail, la restauration, etc.;
 - o Les bureaux d'affaires et de services professionnels;
 - o L'institutionnel;



Pierre Delisle
Associé conseil, avocat

—
T. 418 649-5642
E. pierre.delisle@bcf.ca



Isabelle Landry
Associée, avocate

—
T. 418 649-5479
E. isabelle.landry@bcf.ca

- o L'industrie, les commerces de gros, services para-industriels et automobiles;
- o L'industrie de recherche et de développement et les centres de données.
- La valeur des travaux visés (article 5) : les travaux de plus de 769 080 \$, valeur indexée annuellement;
- La détermination de la superficie de plancher (article 6);
- La redevance est payable par le propriétaire, l'emphytéote, l'usufruitier ou celui qui détient un droit de propriété superficière ainsi que l'occupant d'un immeuble mentionné à l'article 97.12 de la loi sur l'ARTM et un syndicat de copropriétaires (article 7);
- Les règles d'exigibilité (articles 8 à 10);
- Les règles d'établissement des zones propices (article 11) : certaines à 1 kilomètre d'une gare, d'autres à 500 mètres;⁹
- Les exonérations (article 12) : les exploitations agricoles et les cas prévus à l'article 97.12 de la loi sur l'ARTM;
- La perception par les municipalités locales et la remise à l'Autorité (articles 8 et 13 à 18);
- Les dispositions pénales (article 19).

Les redevances de transport pour financer le REM sont exigibles depuis le 1er mai 2018. Cependant, les taux seront appliqués progressivement puisque le réseau de trains de la CDPQ est en construction. Jusqu'au 31 décembre 2018, ce taux était fixé à 50 % du montant de la redevance alors qu'il est de 65 % pour l'année 2019 et de 80 % pour 2020.

Grands projets d'infrastructure publique : et la culture dans tout ça?

—
Par : Patrice Picard, associé et avocat

3

Grands projets d'infrastructure publique : et la culture dans tout ça?

Que faisons-nous après une longue journée de labeur, lorsque nous retrouvons notre famille et nos amis?

À cette question, je répondrais que nous nous divertissons.

Depuis 2007, le gouvernement du Québec s'est doté d'une vision globale quant au maintien et à la réfection de ses infrastructures existantes ainsi qu'à la construction de nouvelles. En 2018, il lançait le Plan québécois des infrastructures 2018-2028 (PQI), lequel plan prévoit des investissements de plus de 100 milliards de dollars répartis sur 10 ans dans 14 grands secteurs d'activités, auxquels s'ajoutent d'importants investissements en infrastructures du gouvernement du Canada, des municipalités et autres corps publics et du secteur privé.

Les citoyens de la grande région de Montréal, dont je fais partie, auront déjà compris que, de tous les secteurs d'activité concernés par le PQI, environ 50 % des investissements sont dédiés aux secteurs du réseau routier, du transport et de la santé et des services sociaux. Nous n'avons qu'à penser au chantier de l'échangeur Turcot, au nouveau CHUM et au site Glen du CUSM, à Montréal.

Certes, nous ne pouvons que nous réjouir de ces investissements dans des secteurs névralgiques et essentiels, dont certains étaient prioritaires et urgents. Le PQI se veut un plan d'investissements des plus complets et cohérents possibles pour assurer notre croissance et notre qualité de vie de façon pérenne. Il prévoit aussi des investissements en infrastructure d'envergure dans tous les autres secteurs d'activité névralgiques pour assurer à la population du Québec l'accès non seulement à l'éducation et à l'enseignement supérieur, mais également à des centres de la petite enfance, à des activités sportives, communautaires et autres.

À terme, tous ces entretiens, rénovations, transformations et nouvelles constructions nous permettront de mieux circuler, d'avoir accès à de meilleurs hôpitaux, écoles et universités. Que manque-t-il à cette énumération pour qu'une société rayonne?

Que faisons-nous après une longue journée de labeur, lorsque nous retrouvons notre famille et nos amis? À cette question, je répondrais que nous nous divertissons.

Ce sont nos infrastructures culturelles qui répondent au besoin de tous les temps que nous avons de nous épanouir et d'embellir notre quotidien. Ce sont elles qui permettent à l'art de rayonner sous toutes ses formes, à travers les musées, les bibliothèques, les salles de spectacles et les lieux publics où se tiennent les événements culturels et festivals auxquels nous participons.



La requalification du Quartier des spectacles à Montréal

Le PQI prévoit des investissements en infrastructure culturelle de 1,578 milliard de dollars, soit 1,6 % du total des investissements prévus au PQI, constituant une bonification de 26 % depuis la mise à jour du PQI en 2018. La construction et l'aménagement de la salle de diffusion Le Diamant, à Québec, dont l'ouverture a eu lieu en août dernier, est un exemple récent d'un grand projet du secteur culturel livré dans le cadre du PQI.

Un autre exemple récent d'un projet d'infrastructure culturelle, réalisé avec l'initiative du gouvernement du Québec et de ses partenaires publics et privés sous l'ancien plan québécois, est la requalification d'une partie de l'Îlot Balmoral, située en plein cœur du Quartier des spectacles, à Montréal. Débutés en 2008, ces investissements ont permis, à terme, la transformation de deux immeubles vétustes, propriété de la Société québécoise des infrastructures :

- L'inauguration en 2009 de la Maison du Festival de Jazz (aujourd'hui renommée La Maison du Festival Rio Tinto), servant à la tenue de divers festivals et événements culturels; et
- L'inauguration plus récente, en septembre 2017, de l'Édifrice Wilder Espace Danse, qui a permis au milieu de la danse d'avoir pignon sur rue dans le Quartier des spectacles de Montréal, favorisant ainsi la diffusion de cet art à travers une vitrine sur la Place des Festivals et réunissant sous un même toit quatre organismes phares de la danse à Montréal, soit Les Grands Ballets Canadiens, l'Agora de la danse, Tangente et l'École de danse contemporaine de Montréal, tout en accueillant les bureaux du Ministère de la Culture et des Communications du Québec et du Conseil des arts et des lettres du Québec.

Ces deux immeubles peuvent aujourd'hui jouir de la nouvelle Place des Festivals réaménagée dans le cadre des investissements au cours de l'année 2009. Voici des exemples concrets ayant permis l'atteinte de plusieurs objectifs, soit d'enrichir l'offre culturelle du Quartier des spectacles, de faire d'immeubles gouvernementaux vétustes des bâtiments de haute qualité tout en préservant leurs éléments à caractère patrimonial et d'y loger des organismes culturels et des fonctionnaires de l'État québécois œuvrant dans la sphère culturelle.

La valeur ajoutée d'un conseiller juridique compétent dans le cadre d'un projet d'infrastructure culturelle

Ces plans d'infrastructures sont le fruit d'une vision gouvernementale et sont dotés de diverses politiques et directives pour en assurer la bonne gestion et le succès. Au-delà des enjeux usuels à tous les projets semblables de développement immobilier en zone urbaine, il est essentiel pour tout conseiller juridique de comprendre cette vision, ces politiques et directives et le fonctionnement interne des diverses sociétés et ministères impliqués du gouvernement du Québec, comme c'était le cas lorsque j'ai accompagné la Société québécoise des infrastructures dans le cadre de cette requalification.

Bien saisir les politiques et directives en place

Plus particulièrement, pour les projets d'infrastructures qualifiés de majeurs (lorsque le coût total estimé dépasse une certaine somme) les politiques et directives en place prévoient toutes les étapes à suivre échelonnées sur plusieurs années. De la présentation d'une fiche d'avant-projet au Conseil des ministres à la clôture du projet, toutes les phases sont prévues afin d'assurer une gestion et un encadrement rigoureux, comme celui de l'Édifice Wilder Espace Danse. Le conseiller juridique doit être familier avec ces politiques et directives, et sera appelé à accompagner les personnes impliquées pour franchir chacune des étapes d'étude, de planification et de réalisation du projet en fonction des besoins exprimés et des exigences établies.

Comprendre la vue d'ensemble et les grands objectifs

Ce conseiller juridique doit aussi avoir une vue d'ensemble de l'espace à requalifier lorsque plusieurs phases sont prévues, plus particulièrement sur l'aménagement projeté du site. Cette vision globale permettra de prendre des décisions réfléchies au bon moment pour les fins de la première phase et ainsi permettre la réalisation efficace des phases subséquentes. Cela est particulièrement important en zone urbaine à forte densité comme le secteur du Quartier des spectacles où il fallait aussi reconfigurer les espaces et le domaine public. À titre d'exemple, lors du transfert en 2008 du premier immeuble pour les fins de sa transformation vers La Maison du Festival du Jazz, certaines décisions ont été prises concernant les accès et l'alimentation en services publics, et ce, en réaction à l'implantation de la nouvelle Place des Festivals et de l'Édifice Wilder Espace Danse. La même démarche a aussi été faite lors de la reconfiguration de la nouvelle Place des Festivals par la cession de certains terrains et l'acquisition de d'autres afin de redéfinir le domaine public (rues, trottoirs) et répondre aux besoins de la dernière phase de réfection et d'agrandissement de l'Édifice Wilder Espace danse. Face aux politiques et directives du projet, le conseiller juridique est aussi appelé à s'assurer que les conditions financières de réalisation du projet soient rencontrées et que les organismes à vocation culturelle soient maintenus à long terme dans les nouvelles infrastructures. Pour ces fins, le conseiller juridique doit, entre autres, posséder les compétences requises en droit bancaire et en fiscalité municipale.

Jongler avec les différents intervenants au projet

Un autre aspect important aux projets d'infrastructures culturelles est la présence de divers partenaires privés, dont des sociétés sans but lucratif œuvrant dans des domaines variés du secteur culturel. Contrairement aux projets visant d'autres secteurs d'activités, comme le réseau routier ou le transport où les partenaires privés sont usuellement des sociétés commerciales sophistiquées habituées aux rapports contractuels complexes, les sociétés culturelles se sentent vite dépassées lorsqu'elles ne peuvent compter sur une bonne collaboration des intervenants au projet et sur les efforts de vulgarisation du processus et de contrats complexes à conclure.

Être un chef d'orchestre

Les qualités premières d'un conseiller juridique appelé à accompagner le gouvernement dans des projets complexes du domaine culturel sont les suivantes : être un bon chef d'orchestre et être en mesure de comprendre



Patrice Picard
Associé, avocat

—
T. 514 397-6712
E. patrice.picard@bcf.ca

la dynamique et la réalité des divers partenaires publics et privés impliqués dans un contexte juridique complexe et multifactoriel.

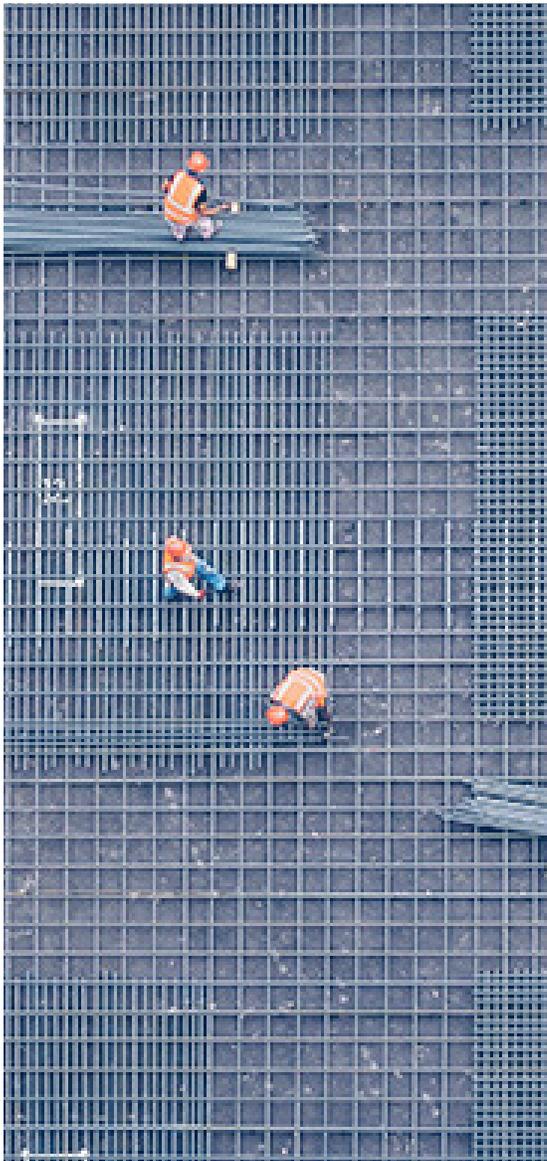
Comme vous tous, je m'estime chanceux d'avoir accès à ces infrastructures culturelles, véritables legs à Montréal et dans l'ensemble du Québec. Je suis fier d'y voir, au quotidien, toute la richesse de notre offre culturelle et des personnes qui y participent, tout comme celle de la population et des nombreux touristes qui les fréquentent en grand nombre. Comme citoyen de Montréal, je vous dirais, patience, patience et patience, car je suis certain que tous ces chantiers feront du Québec à terme, un des endroits les plus agréables au monde.

Impacts environnementaux des grands projets de construction : 5 conseils pour conduire vos grands projets avec diligence raisonnable

Par : Simon Pelletier,
associé et avocat, et
Maxime-O. Brassard-Samson,
avocat



Impacts environnementaux des grands projets de construction : 5 conseils pour conduire vos grands projets avec diligence raisonnable



La diligence raisonnable est l'un des moyens de défense invoqués les plus fréquemment afin de contester une infraction pénale environnementale¹. Nous présentons des recommandations concrètes pour aider les entreprises œuvrant dans le domaine des grands travaux à conduire leurs activités avec diligence raisonnable.

Il y a déjà plus de 150 ans, le gouvernement fédéral commençait à instaurer un cadre réglementaire aux activités à caractère environnemental du justiciable². L'importance indéniable qu'accorde la population à la protection de l'environnement a par la suite justifié l'augmentation de Lois³ incluant un régime pénal visant non seulement à punir les délinquants, mais aussi, et surtout, à prévenir les actes de pollution.

La défense de diligence raisonnable en matière environnementale

La question de la diligence raisonnable dans le contexte d'une infraction pénale ne saurait être abordée sans discuter de l'arrêt *Sault Ste-Marie*⁴. C'est en effet dans cet arrêt, que la Cour suprême du Canada confirmait l'existence de trois catégories d'infractions pénales pour lesquelles différents régimes de preuve s'appliquent : les infractions dans lesquelles la *mens rea* doit être établie, les infractions de responsabilité stricte et celles de responsabilité absolue.

Selon le plus haut tribunal du pays, le régime devant être appliqué aux infractions contre le bien-être public est celui de la responsabilité stricte, dans lequel la preuve d'intention coupable n'a pas à être faite et la défense de diligence raisonnable est recevable. Le poursuivant n'a qu'à démontrer hors de tout doute raisonnable les éléments matériels de l'infraction reprochée, tandis que l'accusé peut s'exonérer en démontrant par prépondérance des probabilités qu'il a fait preuve de diligence raisonnable⁵.

La préservation de la qualité de l'environnement étant une question d'intérêt public, il est aujourd'hui largement reconnu que les infractions aux lois environnementales sont généralement des infractions contre le bien-être public et que la défense de diligence raisonnable du régime de responsabilité stricte⁶ est donc admise.

Les critères de la défense de diligence raisonnable

La défense de diligence raisonnable implique que « l'accusé a pris toutes les précautions raisonnables pour éviter l'événement en question »⁷. La notion de « totalité des précautions raisonnables » a fait couler beaucoup d'encre et la jurisprudence des dernières années démontre que cette norme s'est avérée très exigeante envers les pollueurs⁸. La diligence raisonnable s'évalue selon une norme objective, en appréciant le comportement du défendeur par rapport à celui d'une personne raisonnable placée dans

un contexte similaire⁹. Il s'agit donc d'une norme flexible qui s'adapte en fonction du domaine d'activité, de l'expertise du défendeur et du potentiel de risque de l'activité effectuée¹⁰.

À cet effet, la Cour suprême dans *Wholesale Travel Group* souligne d'ailleurs que le fardeau de diligence est plus lourd pour le défendeur qui œuvre dans un domaine d'activité réglementé où un permis est nécessaire, puisqu'en agissant ainsi, celui-ci accepte la responsabilité qu'il a envers le public d'agir avec précautions¹¹. Bien que la diligence raisonnable n'exige pas la perfection du défendeur¹², son fardeau est suffisamment lourd pour que la jurisprudence ait plus souvent qu'autrement tranché en sa défaveur dans les dernières années, et ce, particulièrement lorsqu'il s'agit d'une entreprise spécialisée dans son domaine. Néanmoins, un jugement récent attire notre attention en ce qui a trait à la démonstration de diligence raisonnable des entreprises en matière de grands travaux.

La décision *Forage Frontenac (1995) inc.*

Dans la décision *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Forage Frontenac (1995) inc.*¹³, il est reproché à la défenderesse, une entreprise spécialisée en forage et dynamitage, d'avoir contrevenu à l'article 20 *Loi sur la qualité de l'environnement*¹⁴ suite à une opération de dynamitage ayant projeté des fragments de roc sur les propriétés des citoyens de St-Joseph-de-Corelaine, se trouvant à environ 1 km de la carrière où se déroulaient les travaux.

Débutant son analyse de la diligence raisonnable, la Cour souligne que même si la perfection n'est pas exigée de l'accusé, le haut niveau de complexité et de dangerosité d'une opération de dynamitage justifie la prise de précautions rigoureuses¹⁵. Le juge rappelle que dans un cas d'accident de pollution, la diligence raisonnable de l'accusé s'apprécie en évaluant les précautions mises en place pour éviter l'accident en fonction du degré de prévisibilité de celui-ci¹⁶. Puisque la preuve révèle que le Directeur des opérations de Forage Frontenac était investi du pouvoir décisionnel de l'entreprise¹⁷, ce sont ses gestes personnels qui seront analysés par le tribunal¹⁸. Devant les expertises contradictoires des parties, le juge analyse la preuve dans son ensemble et tranche en faveur de la défenderesse, au motif principal qu'avec les informations dont elle disposait, celle-ci avait tout mis en œuvre pour raisonnablement prévoir le risque d'accident, tout en agissant selon les règles de l'art et conformément à la réglementation.

Ce jugement témoigne bien du fait que pour prouver sa diligence, l'accusé devra démontrer qu'il a été extrêmement méticuleux dans la conduite de ses activités, en présentant une preuve solide à l'effet que toutes les précautions raisonnables ont été mises en place pour éviter la commission de l'infraction.

5 principes à retenir pour tous grands travaux

À la lumière de notre analyse de la jurisprudence sur la question de la défense de diligence raisonnable en droit de l'environnement, ainsi que des différents aspects notamment considérés par la Cour dans *Forage Frontenac*¹⁹, les constats suivants permettent de guider les entreprises œuvrant dans le domaine des grands travaux afin qu'elles puissent s'assurer de présenter une preuve de diligence raisonnable satisfaisant leur fardeau.



Simon Pelletier
Associé, avocat

—
T. 514 397-6719
E. simon.pelletier@bcf.ca



Maxime-O. Brassard Samson
Avocat

—
T. 514 397-2658
E. maxime-oumar.brassardsamson@bcf.ca

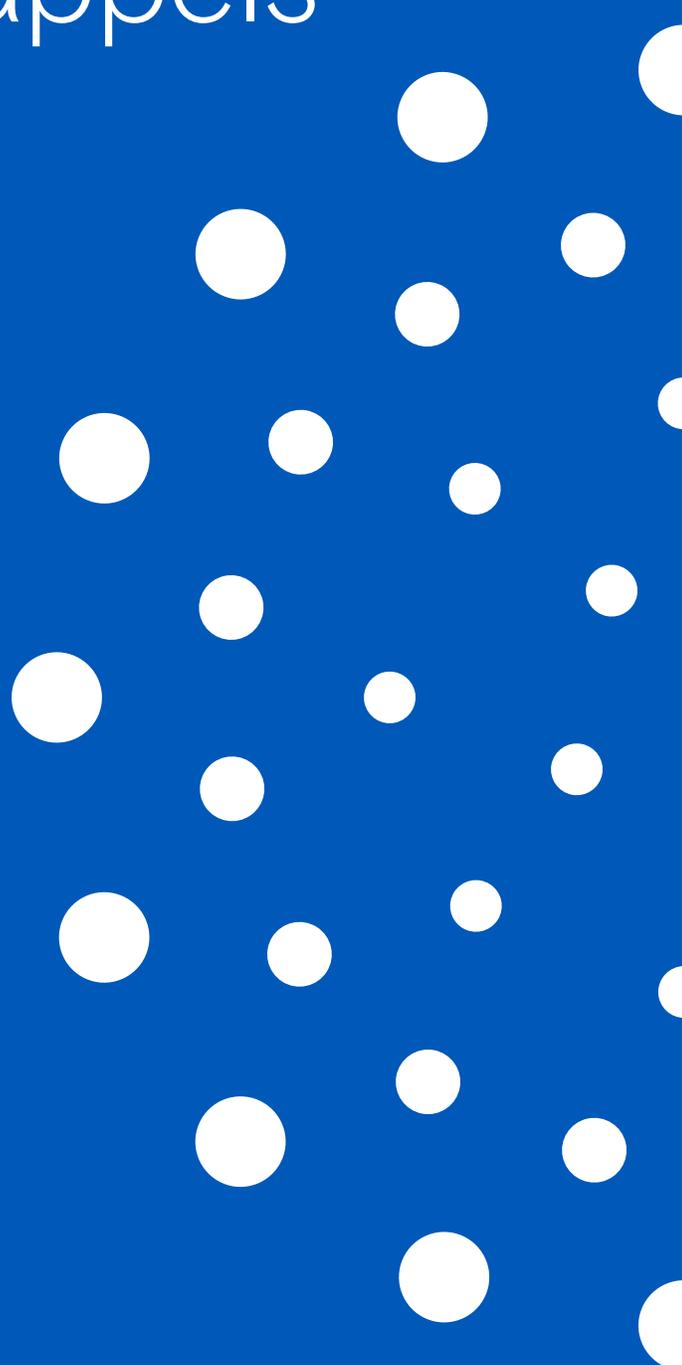
Ainsi, l'entreprise diligente devrait :

- 1.** S'assurer de la conformité réglementaire de ses activités en mettant sur pied des mécanismes et moyens de contrôle du cadre de réglementation interne auquel tous ses employés sont soumis en matière environnementale. La mise à jour régulière de ce cadre réglementaire est également de première importance.
- 2.** Identifier toutes les activités présentant un risque pour l'environnement, puis instituer des procédures obligatoires pour les employés, ainsi qu'une procédure de confirmation des étapes à l'aide de rapports écrits ou validation par un tiers. L'entreprise devra également s'assurer que ces informations soient toujours acheminées à ses dirigeants.
- 3.** Implanter un système de formation continue pour ses employés afin de s'assurer de la connaissance et du respect des lois, des consignes procédurales internes obligatoires de l'entreprise et des règles de l'art dans son domaine d'activité.
- 4.** Établir un processus d'examen régulier (audit) visant à s'assurer de la conformité des activités de l'entreprise et du suivi des consignes par les employés. Un régime de sanctions internes pourrait également être mis en place pour inciter les employés à respecter les directives.
- 5.** Finalement, au cas où le risque se concrétiserait malgré les précautions prises, l'entreprise devra prévoir un programme d'urgence afin d'atténuer le plus possible les impacts sur l'environnement et documenter l'état de la situation le mieux possible et de façon contemporaine à l'accident.

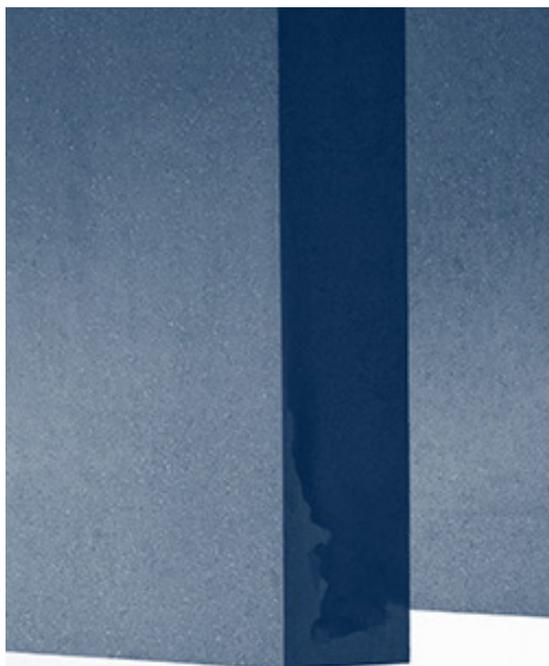
La jurisprudence nous enseigne également que la preuve de diligence raisonnable implique habituellement la démonstration des nombreuses actions préventives effectuées par l'accusé, et que cette preuve a peu de chance d'être suffisamment convaincante si elle n'est supportée que par un témoignage non corroboré ou un écrit. Ainsi, l'entreprise aura avantage à documenter ses opérations pour assurer la confirmation du respect des procédures ou minimalement faire en sorte que plusieurs personnes soient impliquées dans la validation des étapes à suivre.

L'Autorité des marchés publics : ce qu'il faut savoir pour les grands projets et les appels d'offres

Par : Frédéric Côté, associé et avocat, et Vicky Berthiaume, avocate



L'Autorité des marchés publics : ce qu'il faut savoir pour les grands projets et les appels d'offres



Depuis le 25 janvier 2019, l'AMP s'est vu confier une série de fonctions qui jusque-là étaient exercées par l'Autorité des marchés financiers (« AMF ») relativement à l'inadmissibilité aux contrats publics et à l'autorisation préalable à l'obtention d'un contrat ou d'un sous-contrat public. Ces pouvoirs vont toutefois beaucoup plus loin que ceux dont disposait déjà l'AMF en matière de contrats publics.

Rappelons que l'Autorité des marchés publics (« AMP ») a été instituée le 1^{er} décembre 2017 avec la *Loi favorisant la surveillance des contrats des organismes publics et instituant l'Autorité des marchés publics*. Il s'agit d'une instance neutre et indépendante de compétence provinciale qui a pour mission la surveillance des marchés publics et l'application des lois et règlements encadrant les contrats publics.

Avant de se pencher sur le caractère novateur des pouvoirs dévolus à l'AMP, il est utile de revenir sur l'autorisation préalable à l'obtention d'un contrat public ou d'un sous-contrat public, laquelle est obligatoire pour certains grands projets publics depuis 2013.

Autorisation préalable à l'obtention d'un contrat ou d'un sous-contrat public : continuation des activités de l'AMF

La passation des pouvoirs en matière d'autorisation préalable à l'obtention d'un contrat ou d'un sous-contrat public de l'AMF vers l'AMP n'a pas changé les règles.

Afin d'obtenir l'autorisation préalable à l'obtention d'un contrat public ou d'un sous-contrat public, une entreprise doit démontrer qu'elle satisfait aux exigences élevées d'intégrité auxquelles le public est en droit de s'attendre d'une partie à un contrat public ou à un sous-contrat public. Afin de déterminer si une entreprise donnée satisfait le test d'intégrité, l'intégrité de l'entreprise elle-même, mais aussi celle de ses administrateurs, ses dirigeants, ses actionnaires et des autres personnes ou entités qui ont, directement ou indirectement, le contrôle juridique ou de facto de l'entreprise, peuvent être examinées par l'AMP. À la réception d'une demande d'autorisation, l'AMP transmet au Commissaire associé au sein de l'Unité permanente anticorruption, les renseignements obtenus de la société qui demande l'autorisation, afin que celui-ci effectue les vérifications jugées nécessaires.

L'autorisation préalable à l'obtention d'un contrat public ou d'un sous-contrat public est requise pour les entreprises qui sont engagées dans un processus d'appel d'offres ou d'attribution visant des contrats avec, entre autres, les ministères, les sociétés d'État et les municipalités au Québec, et comportant une dépense égale ou supérieure aux seuils déterminés par le gouvernement.

Plus que jamais, l'autorisation préalable de l'AMP doit donc être considérée comme un actif de valeur pour toute entreprise.

De façon générale, les seuils sont fixés à :

- 5 M\$, pour tout contrat et sous-contrat de travaux de construction ou de partenariat public-privé;
- 1 M\$, pour tout contrat et sous-contrat de service conclu à la suite d'un appel d'offres ou attribué de gré à gré.

À la Ville de Montréal, le seuil de la dépense ayant pour effet d'assujettir l'obtention de certains contrats à l'autorisation préalable de l'AMP est bien moindre. Le seuil est ainsi fixé à 100 000 \$, pour tout contrat :

- de travaux de construction, de reconstruction, de démolition, de réparation ou de rénovation en matière de voirie, d'aqueduc ou d'égout;
- d'approvisionnement en enrobés bitumineux;
- de services liés à la construction, la reconstruction, la démolition, la réparation ou la rénovation en matière de voirie, d'aqueduc ou d'égout.

De plus, le seuil pour la Ville de Montréal est fixé à 25 000 \$ pour les sous-contrats rattachés directement ou indirectement aux contrats visés par le seuil de 100 000 \$ ci-dessus mentionné.

Qui plus est, il faut savoir que les règles susmentionnées sont d'application générale et que d'autres types de contrats peuvent être assujettis à l'obligation d'obtenir l'autorisation préalable de l'AMP.

Autorisation préalable de l'AMP : le développement d'une certification de probité

Le processus d'autorisation préalable à l'obtention d'un contrat ou d'un sous-contrat public a été déployé pour protéger les intérêts publics en jeu dans l'octroi et la gestion de certains contrats publics. Depuis quelque temps, on remarque toutefois que des intervenants du secteur privé, tels des institutions financières et des donneurs d'ouvrage privés, ont commencé à exiger de leurs clients ou de leurs entrepreneurs ou prestataires de services, selon le cas, qu'ils obtiennent l'autorisation de l'AMP ou qu'ils démontrent qu'ils satisfont un test d'« intégrité » semblable à celui administré par l'AMP pour l'autorisation préalable.

L'autorisation de l'AMP est donc, avec les années, devenue un outil de filtrage permettant non seulement au secteur public, mais aussi au secteur privé, d'exclure certains cocontractants dont l'intégrité pourrait être remise en question.

Plus que jamais, l'autorisation préalable de l'AMP doit donc être considérée comme un actif de valeur pour toute entreprise.

Pouvoirs de l'AMP à l'égard d'un appel d'offres public ou de l'exécution d'un contrat public

En plus des autorisations de contracter avec un organisme public, l'AMP a notamment pour fonction d'examiner les processus d'adjudication ou d'attribution des contrats publics, d'examiner l'exécution d'un contrat public et d'examiner la gestion contractuelle d'un organisme public qu'elle ou le gouvernement désigne expressément.

En ce qui concerne l'adjudication, l'attribution et l'exécution des contrats publics, l'AMP dispose de pouvoirs de vérification et d'enquête par lesquels elle peut valider le respect des conditions d'admissibilité des soumissionnaires, de l'uniformité de traitement des soumissions, de l'égalité des participants à un appel d'offres public, des principes de saine concurrence, et même de l'efficacité commerciale d'un processus d'appel d'offres, ce qui compose en d'autres mots le « cadre normatif applicable ». L'AMP peut aussi faire enquête sur la commission de certaines infractions pénales connexes à l'exercice de ses pouvoirs (entrave à une vérification, communication de faux renseignements, etc.).

Dans le cadre d'une vérification ou d'une enquête, l'AMP peut exiger de l'organisme public responsable d'un appel d'offres ou de l'exécution d'un contrat qu'il fournisse tout renseignement ou document qu'elle juge pertinent. Elle peut également pénétrer dans tout établissement de l'organisme public et y consulter tout document, utiliser tout matériel informatique et questionner les fonctionnaires, qui ont par ailleurs une obligation de collaboration.

Au terme d'une vérification ou d'une enquête, l'AMP peut ordonner à l'organisme public :

- de modifier ses documents d'appel d'offres,
- d'annuler un appel d'offres,
- de s'abstenir d'invoquer une exception qui lui permettrait de conclure un contrat de gré à gré (sans appel d'offres),
- de retenir les services d'un vérificateur indépendant,
- de transmettre, pour approbation, la composition d'un comité de sélection,
- d'exiger l'ajout d'un tiers indépendant à un comité de sélection, ou
- de suspendre ou de résilier un contrat public (pour un organisme désigné seulement).

Il est toutefois à noter que lorsque l'organisme public visé est un organisme municipal, l'AMP ne peut qu'émettre une recommandation. Compte tenu des conséquences politiques associées à un défaut publicisé de suivre une recommandation de l'AMP, le poids d'une telle recommandation et l'opportunité de saisir l'AMP afin qu'elle l'émette ne doivent pas être sous-estimés.

Comment solliciter l'intervention de l'AMP dans le cadre d'un appel d'offres public?

Une personne qui s'estime lésée par un appel d'offres public, un soumissionnaire en cours d'appel d'offres ou toute autre personne intéressée peut demander à l'AMP d'intervenir auprès d'un organisme public et d'exercer les pouvoirs mentionnés ci-dessus. Pour ce faire, deux mécanismes sont mis à leur disposition, soit la plainte et la communication de renseignements.



Frédéric Côté
Associé, avocat

—
T. 514 397-4591
E. frederic.cote@bcf.ca



Vicky Berthiaume
Avocate

—
T. 514 397-2298
E. vicky.berthiaume@bcf.ca

1. Plainte : Pendant le processus d'adjudication ou d'attribution d'un contrat public, toute personne intéressée peut formuler une plainte. Celle-ci doit en premier lieu être acheminée à l'organisme public et l'AMP s'en saisira par la suite si l'organisme public rend une décision défavorable relativement à la plainte ou n'y donne pas suite. Il est à noter que des délais serrés sont applicables et que l'AMP rejettera la plainte d'un plaignant qui exerce en parallèle un recours judiciaire.

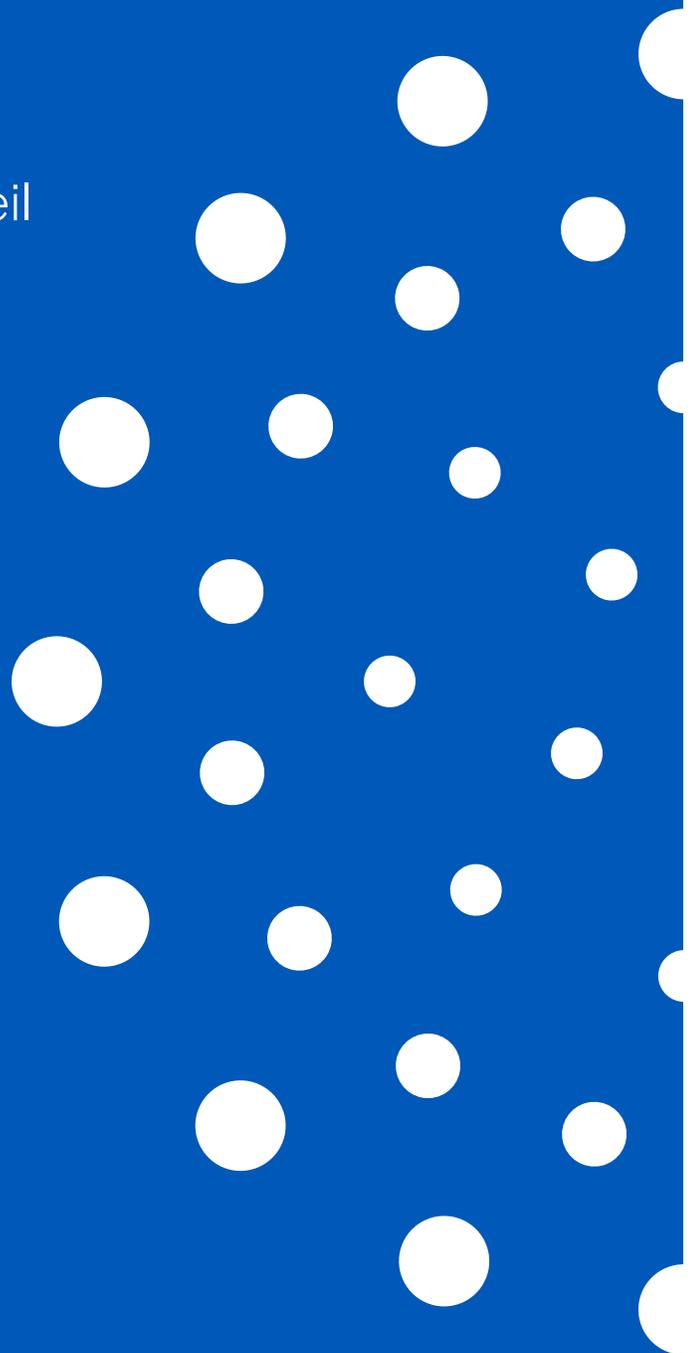
2. Communication de renseignements : En tout temps, toute personne intéressée peut également communiquer des renseignements à l'AMP concernant toute dérogation au « cadre normatif applicable » décrit ci-dessus. Il s'agit d'un mécanisme à portée plus large et moins formel que celui de la plainte. À cet effet, l'AMP n'a pas les mêmes obligations de réponse et de suivi que celles prévalant dans le cadre d'une plainte mais, tel que plus amplement discuté ci-dessous, une communication de renseignement peut donner lieu à des résultats tangibles et efficaces. Il est à noter que des mesures de protection des lanceurs d'alerte sont prévues pour faciliter le recours à ce mécanisme.

À ce jour, l'AMP a déjà émis trois ordonnances d'annulation d'appel d'offres et une recommandation d'adoption d'une procédure d'évaluation des besoins suite à une plainte, dans un cas, et à trois communications de renseignements dans les autres cas. Il ressort de ces décisions que l'AMP requiert une démonstration concrète et sérieuse de la part des organismes publics qui adoptent des critères d'appel d'offres qui peuvent avoir pour effet de limiter le nombre de soumissionnaires et, qu'à défaut, elle exerce ses pouvoirs. Le dépôt d'une plainte et la communication de renseignements peuvent donc constituer des alternatives stratégiques à l'institution de procédures judiciaires par un soumissionnaire en cours d'appel d'offres ou par toute autre personne qui souhaite dénoncer une situation concernant un contrat public.

Les droits de mutations immobilières dans le contexte de grands projets

—

Par : Pierre Delisle, associé conseil et avocat, et Isabelle Landry, associée et avocate



Les droits de mutations immobilières dans le contexte de grands projets



La province et ses villes vivent à l'heure des projets d'envergure: plusieurs milliards de dollars d'investissements publics et privés sont prévus au cours de la prochaine décennie au Québec. Face à ce constat, les droits de mutations (plus communément appelés la « taxe de bienvenue ») deviennent une source de revenu considérable pour les municipalités qui assistent à de nombreuses transactions, prémises à la naissance de grands projets immobiliers sur leurs territoires.¹

En vertu de la *Loi concernant les droits sur les mutations immobilières*² (ci après « LDMI »), une municipalité locale doit percevoir un droit sur le transfert de tout immeuble situé sur son territoire³. La LDMI ne laisse aucune discrétion à la municipalité locale qui a l'obligation, lors du transfert d'un immeuble situé sur son territoire, de percevoir un droit de mutation.

Les revenus provenant de la perception des droits sur mutations immobilières, en 2016, étaient de 572,3 M\$.

Comment est imposé le droit de mutation?

La base d'imposition du droit de mutation est le plus élevé des montants suivants :

- le montant de la contrepartie fournie pour le transfert de l'immeuble (moins TPS et TVQ);
- le montant de la contrepartie stipulée pour le transfert de l'immeuble (normalement le prix de vente indiqué à l'acte);
- le montant de la valeur marchande de l'immeuble au moment de son transfert (valeur au rôle multiplié par le facteur comparatif de l'année en cours)⁴.

Par ailleurs, en vertu de la LDMI, lorsqu'un immeuble constitue, au moment de son transfert, une unité d'évaluation inscrite au rôle d'évaluation foncière de la municipalité ou une partie d'une telle unité dont la valeur est distinctement inscrite au rôle, sa valeur marchande est obtenue en multipliant la valeur inscrite au rôle pour l'unité d'évaluation ou, selon le cas, pour la partie de l'unité d'évaluation qui correspond à l'immeuble cédé, par le facteur comparatif⁵.

Le montant du droit de mutation correspond à la somme des montants suivants (article 2) :

- le montant correspondant à 0,5 % du premier 50 900 \$ de la base d'imposition;

- le montant correspondant à 1 % de la tranche de la base d'imposition comprise entre 50 900 \$ et 254 400 \$;
- le montant correspondant à 1,5 % de la tranche d'imposition qui excède 254 400 \$.

Prenons un exemple et présumons que la base d'imposition est de 600 000 \$. Le droit de mutation serait alors de 7 473 \$, soit l'addition des montants suivants :

- 254 \$ (50 900 \$ x 0,5 %);
- 2 035 \$ (203 500 \$ x 1 %);
- 5 184 \$ (345 600 \$ x 1,5 %).

La LDMI habilite maintenant toute municipalité à fixer un taux supérieur à 1,5 % pour toute tranche de la base d'imposition qui excède 500 000 \$. Pour fixer un tel taux, la municipalité doit adopter un règlement⁶. Le taux ainsi fixé ne doit pas cependant dépasser 3 % sauf pour la Ville de Montréal (voir les taux en vigueur pour l'année 2019)⁷.

Chacun des montants permettant d'établir les tranches d'imposition ci-haut décrites doit faire l'objet d'une indexation annuelle calculée selon une méthode statistique élaborée au nouvel article 2.1 LDMI. Le pourcentage d'augmentation est publié au plus tard le 31 juillet précédant l'année pour lequel il est fixé afin de permettre aux intéressés (notaires, courtiers et autres professionnels de l'immobilier) de les intégrer dans leur pratique. Pour l'exercice financier 2019, le taux d'augmentation qui sert à déterminer le montant permettant d'établir ces tranches d'imposition est de 1,035 %.⁸

Pour les transferts d'immeubles qui ne sont pas inscrits au registre foncier, l'obligation d'acquitter un droit de mutation passe par un avis de divulgation de certains renseignements.

Quelles sont les exonérations au paiement du droit de mutation lors d'un transfert d'immeuble?

Nous ne traiterons pas en détail des différents régimes d'exonérations prescrits dans la LDMI; ceux-ci visent les organismes publics (article 17), les exploitations agricoles (article 18), les entreprises de prêt d'argent (article 19), les transferts à des personnes morales contrôlées à plus de 90 % (article 19), les transactions de moins 5 000 \$ et diverses exceptions décrites à l'article 20.

Le 20 décembre 2017, par son bulletin d'information 201-14, le ministère des Finances annonçait son intention d'introduire une exonération nouvelle lorsqu'une société de personnes (société en commandite, société en nom collectif et société de participation) serait partie à un transfert d'immeuble dans des circonstances similaires à celles prévues aux paragraphes (a), (b) et (d) du premier alinéa de l'article 19 qui s'appliquent à une personne morale.

Ces modifications régissaient tout transfert d'immeuble effectué après le 20 décembre 2017. Le projet de loi numéro 13, déposé le 26 février 2019 par le ministre des Finances et sanctionné le 19 juin 2019, vise à donner suite à cette annonce avec effet rétroactif au 20 décembre 2017.



Pierre Delisle
Associé conseil, avocat

—
T. 418 649-5642
E. pierre.delisle@bcf.ca



Isabelle Landry
Associée, avocate

—
T. 418 649-5479
E. isabelle.landry@bcf.ca

L'exonération annoncée s'applique dans les situations suivantes⁹:

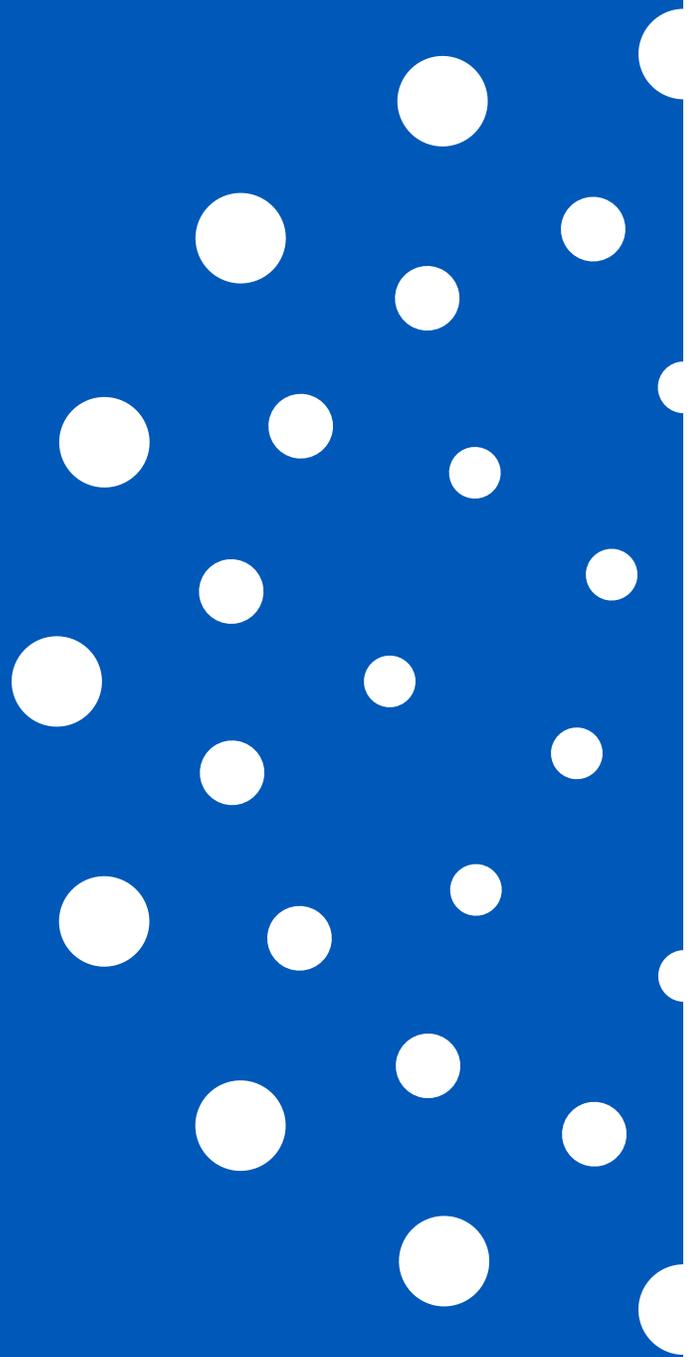
- le cédant est une personne physique et le cessionnaire une société de personnes pourvu que la part du cédant dans les revenus ou dans les pertes de la société soit, immédiatement après le transfert, d'au moins 90 % (art. 19 a.1 LDML modifié);
- le cédant est une société de personnes et le cessionnaire une personne physique pourvu que la part du cessionnaire dans les revenus ou pertes de la société de personnes soit, durant la période de 24 mois précédant le transfert, d'au moins 90 % (art. 19 b.2 LDML modifié);
- le cédant et un cessionnaire sont tous deux des sociétés de personnes ou une société de personnes et une personne morale dans des conditions similaires à celles s'appliquant entre deux personnes morales étroitement liées quant au test de 90 % pour les revenus ou pertes de la société de personnes.

Bien sûr, un mécanisme de divulgation s'appliquera en vertu de règles particulières à cette nouvelle exonération et les articles 4.1, 4.2, 4.2.1, 4.2.1.1, 4.2.2 et 10.2 LDML sont soit modifiés soit ajoutés pour assurer la cohérence des dispositions en vigueur pour les personnes morales maintenant applicables aux sociétés de personnes.

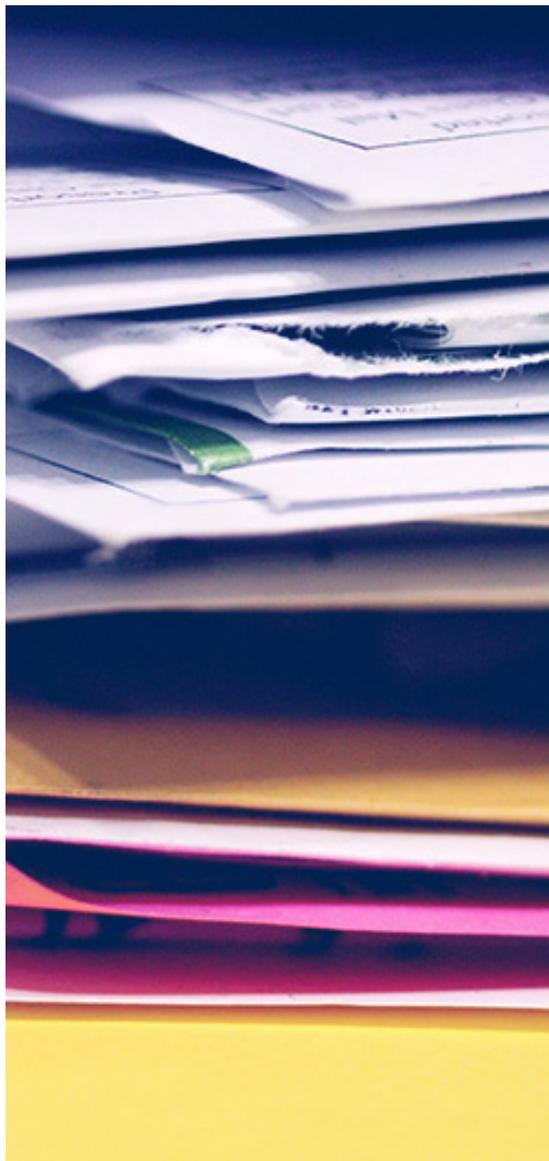
Obtention de permis environnementaux : par où commencer?

—

Par : Jean Piette, avocat-conseil



Obtention de permis environnementaux : par où commencer?



Selon la nature ou l'endroit du projet d'infrastructure ou de construction en question, il est fort possible qu'un permis environnemental s'avère nécessaire afin de mener à bien le projet. Survol des différentes autorisations et permis à obtenir en fonction du projet entrepris.

Une autorisation environnementale en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*

La *Loi sur la qualité de l'environnement* prévoit l'obtention d'une autorisation environnementale en fonction de la nature du projet ou en fonction de l'endroit où un projet sera réalisé. L'exigence de l'autorisation environnementale est établie à l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Il est notamment nécessaire d'obtenir une autorisation environnementale – anciennement connue comme étant un « certificat d'autorisation » – dans les cas suivants :

- la construction et l'exploitation d'un établissement industriel
- l'établissement d'un prélèvement d'eau;
- l'établissement, la modification ou la prolongation de toute installation de gestion ou de traitement des eaux usées;
- tous travaux, toutes constructions ou toutes autres interventions dans des milieux humides et hydriques;
- certaines activités de gestion de matières dangereuses;
- l'installation et l'exploitation d'un équipement destiné à prévenir le rejet de contaminants dans l'atmosphère;
- l'établissement ou l'exploitation d'une installation d'élimination de matières résiduelles;
- l'établissement et l'exploitation d'une installation de valorisation de matières résiduelles;
- toute construction sur un terrain qui a été utilisé antérieurement comme lieu d'élimination de matières résiduelles et qui est désaffecté;
- toute autre activité déterminée par règlement du gouvernement;
- tout projet comportant une activité susceptible d'entraîner un rejet de contaminants ou une modification de la qualité de l'environnement, ce qui comprend notamment la construction et l'exploitation d'un établissement industriel, une utilisation d'un procédé industriel et toute augmentation d'un bien ou d'un service.

Quelles sont les modalités à respecter?

La *Loi sur la qualité de l'environnement* et ses règlements d'application indiquent comment soumettre une demande d'autorisation auprès du ministère de l'Environnement et de Lutte contre les changements climatiques. La loi prévoit un mécanisme pour protéger un secret industriel ou commercial confidentiel qui serait susceptible d'être inclus dans une demande d'autorisation environnementale. Lorsqu'une personne dépose une demande d'autorisation environnementale auprès du ministère, elle doit également en transmettre une copie à la municipalité où le projet doit se dérouler.

La loi prévoit les critères que le ministre doit prendre en compte dans l'analyse des impacts d'un projet qui fait l'objet d'une demande d'autorisation environnementale. Dans le cas d'un projet qui touche un milieu humide ou un milieu hydrique, le demandeur pourra être appelé à verser une compensation monétaire qui sera utilisée pour protéger ou créer d'autres milieux humides ou hydriques afin de compenser la perte de ceux qui seront détruits par le projet.

La loi autorise le ministre à prescrire des conditions, la restriction ou interdiction portant notamment sur des mesures d'atténuation des impacts sur l'environnement, un programme de suivi environnemental, la transmission de rapports de suivi ou de surveillance de l'environnement, des mesures visant à respecter les caractéristiques et la capacité de support du milieu récepteur, la période au cours de laquelle une activité doit être réalisée, la gestion des matières résiduelles, les mesures de remise en état des lieux, les mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre, des mesures d'adaptation aux changements climatiques et même la formation d'un comité de vigilance. Dans certains cas, ces mesures peuvent être différentes de celles prescrites par un règlement du gouvernement.

Parmi les formalités à respecter, toute personne qui présente une demande d'autorisation environnementale doit produire une déclaration de probité à l'effet que le demandeur, ses administrateurs, dirigeants et même, dans certains cas, actionnaires, n'ont pas été reconnus coupables d'une infraction environnementale ou même d'une infraction criminelle en lien avec les activités autorisées en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Plusieurs règlements d'application de l'article 22 et des articles suivants sont présentement en voie de préparation. Des consultations avec des intervenants viennent d'avoir lieu dans le cadre d'une formule de « tables de co-création » où les intervenants intéressés ont été appelés à contribuer, par leurs idées et suggestions, à rédiger les règlements d'application de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Quels projets sont assujettis à une « déclaration » et lesquels en sont exemptés?

La *Loi sur la qualité de l'environnement* prévoit que le gouvernement peut, par règlement, identifier des projets considérés comme étant à « faibles impacts environnementaux » qui seront soumis à l'obligation de produire « déclaration » au lieu d'une demande d'autorisation environnementale. Les consultations sont en cours pour définir les catégories de projets qui seront soumis à l'obligation de produire une « déclaration ».

De même, le gouvernement peut, par règlement, soustraire des activités à l'obligation d'obtenir une autorisation environnementale. Là encore, les

consultations se poursuivent avec les intervenants intéressés, afin de définir les catégories de projets qui seront considérés être à « impacts négligeables », ce qui aura pour effet de les exempter de toute obligation d'obtenir une autorisation environnementale ou de produire une « déclaration ».

Qu'arrive-t-il en cas d'exécution d'un projet sans autorisation?

Lorsqu'une autorisation environnementale est obtenue en vertu de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, le titulaire de cette autorisation doit en respecter les modalités et conditions, sous peine d'amende, de sanction administrative ou de suspension ou de révocation.

Si une personne physique exécute un projet sans obtenir une autorisation environnementale ou sans déposer une déclaration, selon le cas, elle s'expose, dans le cas d'une personne physique, à une sanction administrative pécuniaire de 1 000 \$ et à une amende minimale de 5 000 \$ et, dans le cas d'une personne morale, à une sanction administrative pécuniaire de 5 000 \$ et à une amende minimale de 15 000 \$. Les amendes peuvent atteindre un montant maximal de trois millions de dollars lorsque l'infraction est commise par une personne morale. Les administrateurs ou dirigeants d'une personne morale, d'une société de personnes ou d'une association non personnalisée sont également à risque d'être poursuivis lorsqu'une personne morale, société ou association non personnalisée commet une infraction à la loi ou à ses règlements.

Une autorisation environnementale en vertu de la Loi sur les pêches

Si un projet de quelque nature doit être exécuté dans un endroit où il est susceptible d'entraîner « la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson », il doit se munir d'une autorisation ministérielle selon l'article 35(2)(b) de la *Loi sur les pêches*. Cet article s'applique à tous les projets exécutés en milieu hydrique, là où il y a risque de dommages à l'habitat du poisson.

Le ministère de Pêches et Océans Canada est à préparer des guides et des directives pour faciliter l'application et l'interprétation de la nouvelle mouture de l'article 35(1) de la *Loi sur les pêches* adoptée par la loi C-68 ainsi que des règlements qui préciseront l'application de cette loi qui vise largement toutes les activités menées en milieu hydrique qui sont susceptibles de détériorer, détruire ou perturber l'habitat du poisson.

À cet égard, il convient de signaler l'*Énoncé de politique sur la protection du poisson et son habitat* qui a été publié en août 2019 afin d'aider les justiciables à comprendre le sens et la portée des nouvelles dispositions de la *Loi sur les pêches*, y compris l'article 35. Cet énoncé de politique est fondé sur les principes « Éviter, Atténuer, Compenser » dont la philosophie s'apparente à celle pratiquée par le gouvernement du Québec en matière d'autorisation pour l'exécution de travaux en milieu humide ou en milieu hydrique.



Jean Piette
Avocat-conseil

—
T. 418 694-2929
E. jean.piette@bcf.ca

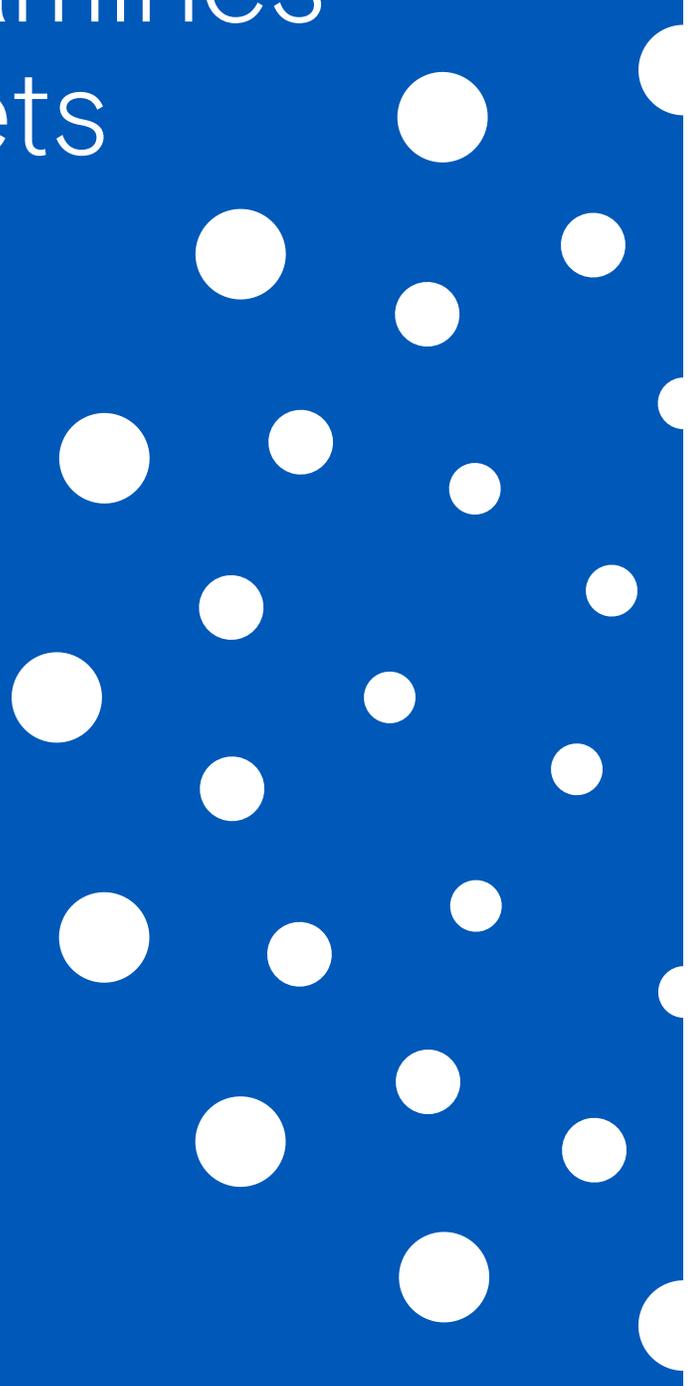
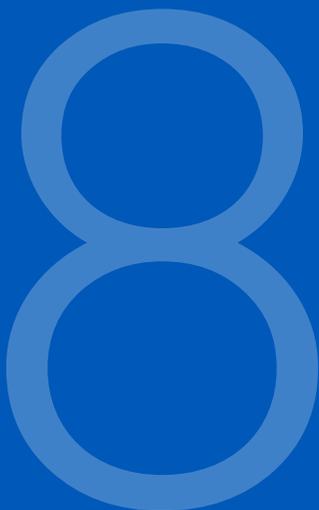
Un permis en vertu de la *Loi sur les oiseaux migrateurs*

Il se peut que, dans certains cas, un projet soit exécuté sur une berge ou en milieu hydrique, dans un endroit constituant un refuge d'oiseaux migrateurs.

La *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* est une loi fédérale qui protège les oiseaux migrateurs contre toute atteinte par les activités humaines. *Le Règlement sur les refuges d'oiseaux migrateurs* prévoit une procédure de délivrance de permis pour l'exercice de toute activité nuisible aux oiseaux migrateurs, à leurs œufs, à leur nid ou à leur habitat. Il y a présentement au Québec 27 refuges d'oiseaux migrateurs protégés par la loi.

Pensez à planifier la réhabilitation des terrains ou la gestion des sols contaminés dans vos projets

—
Par : Anne-Frédérique Bourret,
associée et avocate



Pensez à planifier la réhabilitation des terrains ou la gestion des sols contaminés dans vos projets



La réalisation de projets d'infrastructure ou de développement peut déclencher diverses obligations relatives à la réhabilitation des terrains et à la gestion des sols contaminés. Une planification en amont est clé afin de limiter le risque de mauvaises surprises en cours de projet et d'assurer le succès de celui-ci.¹

Le régime juridique applicable à la contamination et à la réhabilitation des terrains se trouve essentiellement à la *Loi sur la qualité de l'environnement* (« LQE ») et ses règlements d'application, dont le *Règlement sur la protection et la réhabilitation des terrains contaminés* (« RPRT »).

Ce régime prévoit certaines obligations spécifiques en matière de caractérisation et de réhabilitation des terrains supportant ou ayant supporté des activités « désignées ». Le RPRT identifie notamment les catégories d'activités industrielles ou commerciales « désignées » et fixe les valeurs limites réglementaires applicables lesquelles sont conçues en fonction du zonage applicable au terrain.

Obligations statutaires de caractérisation et de réhabilitation

Les cas donnant ouverture aux obligations statutaires de caractérisation et de réhabilitation du terrain sont les suivants :

Cessation d'une activité « désignée »

Lors de la cessation définitive d'une activité « désignée », une étude de caractérisation obligatoire doit être réalisée dans les six mois de la cessation. Un délai supplémentaire peut être obtenu dans certains cas. Si cette étude révèle la présence de contaminants au-delà des normes réglementaires applicables, un plan de réhabilitation devra être préparé, approuvé par le ministre et exécuté. De plus, un avis de contamination devra être inscrit au registre foncier. Une fois la réhabilitation du terrain effectuée, un avis de décontamination pourra alors être inscrit.

Ainsi dans le cadre d'un projet de revitalisation ou de développement impliquant, par exemple, la fermeture d'une usine dont les activités sont désignées au RPRT, ces obligations seront déclenchées et incomberont à l'entreprise cessant lesdites activités, et ce, peu importe son statut de locataire ou de propriétaire du terrain en cause. L'exécution des études et des travaux de réhabilitation pourra, dans un tel cas d'espèce, faire l'objet de négociations contractuelles avec l'entreprise souhaitant acquérir le terrain ou procéder à sa revitalisation, mais en vertu de la LQE, c'est l'entreprise cessant ses activités qui demeurera malgré tout responsable.

Changement d'usage

La réalisation d'un projet de développement ou d'infrastructure impliquant un changement d'usage sur un terrain sur lequel des activités « désignées » ont été exercées par le passé déclenche également pour celui qui a l'intention de changer l'utilisation de ce terrain (même s'il n'en est pas propriétaire), l'obligation de réaliser une étude de caractérisation. Si celle-ci révèle des dépassements des valeurs limites réglementaires applicables, un avis de contamination devra être publié au registre foncier et un plan de réhabilitation devra être préparé, approuvé par le ministre et mis en œuvre.

Les obligations découlant d'un changement d'usage sont déclenchées dès qu'une « intention » de changer l'usage du terrain est présente. En ce qui concerne la notion de « changement d'utilisation », la LQE précise que le fait d'exercer sur le terrain une activité différente de celle qui était exercée antérieurement constitue un tel changement. Bref, cette notion est relativement vague, mais fait l'objet de certaines précisions dans les guides élaborés par le Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques.

Il est à noter qu'il est désormais possible de procéder par le biais d'une [déclaration de conformité](#), plutôt que par la procédure d'approbation du plan de réhabilitation par le ministre, lorsque la réhabilitation du terrain est effectuée uniquement par excavation des sols, que sa réalisation peut être complétée à l'intérieur d'un délai maximal d'un an et que la quantité de sols à excaver est d'au plus 10 000 m³. Un projet de réhabilitation qui rencontre les critères applicables pourrait donc éviter la lourdeur et les délais administratifs intrinsèques à la procédure d'approbation du plan de réhabilitation par le ministre.

Et les autres obligations?

Réhabilitation volontaire d'un terrain

La réhabilitation d'un terrain aux critères génériques ne nécessite en principe aucune approbation du ministre, sous réserve de certains cas particuliers.

Ainsi, une autorisation ministérielle en vertu de l'article 22 LQE pourrait être requise pour le recours à une technologie de réhabilitation qui est susceptible d'entraîner le rejet de contaminants dans l'atmosphère ou dans l'eau (traitement *in situ*).

De plus, une personne qui prévoit réhabiliter un terrain en laissant dans le sol des contaminants au-delà des valeurs limites applicables, soit en procédant par une réhabilitation par une évaluation des risques toxicologiques et écotoxicologiques, doit transmettre au ministre un plan de réhabilitation énonçant les mesures qui seront mises en œuvre notamment pour protéger la qualité de l'environnement et la santé et sécurité humaine. Suite à l'approbation du plan par le ministre, un avis de restriction d'utilisation devra être inscrit au registre foncier rendant ainsi le plan de réhabilitation opposable aux tiers et liant tout acquéreur subséquent aux charges et obligations prévues à celui-ci.



Anne-Frédérique Bourret
Associée, avocate

—
T. 514 397-6726
E. anne-frederique.bourret@bcf.ca

Avis au propriétaire voisin

La LQE prévoit aussi l'obligation pour le gardien d'un terrain d'aviser sans délai et par écrit le propriétaire d'un terrain voisin lorsque les trois conditions suivantes sont présentes :

- o La contamination excède les valeurs limites réglementaires applicables;
- o La contamination du sol provient de l'exercice sur le terrain d'une activité « désignée »; et
- o Le gardien est informé de la présence des contaminants 1) aux limites du terrain ou 2) de l'existence d'un risque sérieux de migration hors du terrain susceptible de compromettre un usage de l'eau

Si seules les deux premières conditions sont présentes et que le gardien est informé d'un risque sérieux de migration de contaminants hors du terrain, seul le ministre doit alors être avisé.

Gestion des sols contaminés excavés

Enfin, même en l'absence d'une obligation statutaire quelconque de procéder à une caractérisation ou une réhabilitation du terrain, les projets de développement ou d'infrastructure requièrent généralement, que ce soit pour les fins du financement ou de la gestion des matériaux excavés, la réalisation d'études de caractérisation.

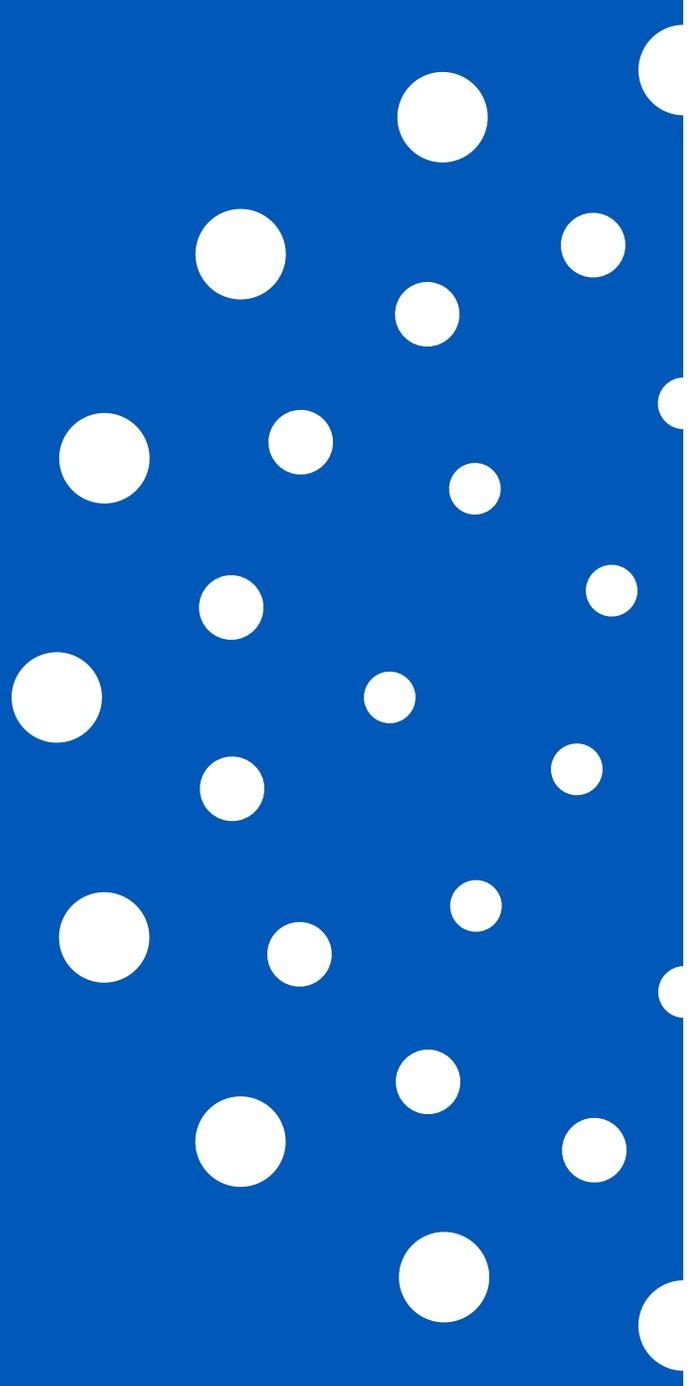
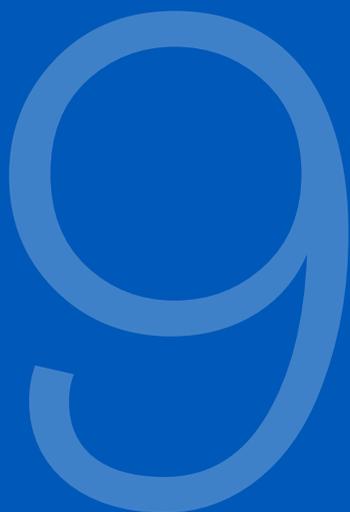
En ce qui concerne les sols contaminés excavés, soulignons que ceux-ci doivent être disposés dans un lieu autorisé à les recevoir. D'ailleurs, afin de contrer les cas de déversement illégal de sols contaminés, le gouvernement du Québec a publié au printemps un projet de règlement visant la traçabilité via GPS des mouvements de sols contaminés. L'utilisation d'un tel système de traçabilité fait déjà partie des conditions prévues aux appels d'offres de certains organismes publics. Le Règlement concernant la traçabilité des sols contaminés excavés fera l'objet d'un article distinct dès que la mouture finale de celui-ci sera publiée par le gouvernement du Québec.

Les obligations précitées applicables lors de la cessation d'activité ou d'un changement d'usage peuvent être aisément identifiées lors de la planification d'un projet par des recherches et vérifications appropriées. De plus, l'évaluation des volumes de sols contaminés à excaver dans le cadre d'un projet constitue souvent un élément clé au niveau du partage de risque entre le promoteur et l'entrepreneur général.

L'identification des risques environnementaux liés à la contamination du terrain en amont de tout projet d'infrastructure ou de développement permet de tenir compte des délais reliés à l'exécution de ces obligations dans l'échéancier du projet et, le cas échéant, de déterminer qui assumera les coûts et les risques liés à la décontamination du terrain ou à la gestion des sols excavés.

Tenez compte des pouvoirs des villes dans le développement de vos projets

Par : Isabelle Landry,
associée et avocate



Tenez compte des pouvoirs des villes dans le développement de vos projets



Les municipalités se sont vues accorder, confirmer ou élargir certains pouvoirs au cours des dernières années. Plusieurs d'entre eux ont des impacts réels sur les infrastructures et grands projets en développement et sur la façon dont les projets de requalification de nos villes seront réalisés à très court terme.

Ces changements proviennent notamment de l'adoption, le 15 juin 2017, du Projet de loi n°122 intitulé *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs* des nouveaux pouvoirs ainsi que du Projet de loi no 155, le 19 avril 2018, intitulé *Loi modifiant diverses dispositions législatives dans le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec*¹

Nous aborderons sommairement dans cet article :

- Les modifications en matière de contributions pour fins de parc,
- La possibilité d'assujettir l'obtention d'un permis de construction d'unités résidentielles au respect de certaines règles en matière de logement abordable, social ou familial, et
- Le droit de préemption de la Ville de Montréal.

Contributions pour fins de parcs

Cette contribution bien connue existe depuis 1993, mais a été modifiée en 2017. Tout d'abord, une nouvelle situation où des frais de parc peuvent être exigés a été ajoutée à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, soit le cas où un permis de construction est demandé pour la réalisation de travaux qui permettront que soient exercées sur l'immeuble de nouvelles activités.

Comme c'était le cas auparavant, cette situation doit avoir été ajoutée dans les règlements municipaux locaux pour être applicable. Les règlements locaux peuvent évidemment varier d'une municipalité à l'autre. Plus clairement, cela signifie que des travaux pour permettre un changement d'usage (passer d'industriel à résidentiel, par exemple, pour la réaffectation d'une ancienne usine) pourraient entraîner le paiement d'une contribution pour fins de parcs, et ce, même en l'absence de lotissement.

Le calcul de ce qui peut être exigé à titre de contribution pour fins de parc (le fameux 10 %) a aussi été élargi. Lorsqu'une municipalité le prévoit dans son règlement, voici ce qu'elle peut exiger :

- Maximum de 10 % pour une contribution uniquement en argent;
- Maximum de 10 % en argent lorsque la contribution se fait à la fois en terrain et en argent. C'est donc dire qu'au total, la contribution en terrain et en argent peut être de plus de 10 %;
- Un terrain d'une superficie de plus de 10 % lorsque le lotissement ou la construction est effectué dans un secteur central de la municipalité et constitue en tout ou en partie un espace vert;
- Dans les autres cas, la contribution uniquement en terrain sera de maximum 10 %;

Logement abordable, social ou familial

En 2017, une nouvelle section a été ajoutée à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* afin de permettre aux municipalités de réellement imposer un certain nombre de logements abordables, sociaux ou familiaux lors de la demande d'un permis de construction pour unités résidentielles ; pratique qui était autrefois exercée sur une base volontaire.

Pour imposer ce type de logement dans un projet de construction résidentielle, une municipalité doit adopter un règlement prévoyant qu'une entente contenant certaines conditions devra être signée avant la délivrance du permis. Ces conditions doivent être prévues dans le règlement municipal, en conformité avec les orientations du plan d'urbanisme. L'entente avec le promoteur prévoira soit la construction de certaines unités abordables, sociales ou familiales, soit la cession d'un immeuble, soit le paiement d'une somme à la Ville. L'immeuble ou la somme ainsi versée servira à la mise en œuvre d'un programme de logements abordables, sociaux ou familiaux. C'est le règlement municipal qui doit indiquer les règles de calcul pour déterminer le pourcentage de logement abordable, social ou familial ou encore le calcul pour le versement d'un immeuble ou d'argent. L'entente régit également les dimensions et le nombre de pièces des unités de logement abordable, social ou familial visées, leur emplacement dans l'ensemble domiciliaire ou ailleurs sur le territoire de la municipalité et leur conception et construction. L'entente peut aussi établir des règles permettant d'assurer le caractère abordable des logements pour la durée qu'elle détermine.

Notre compréhension de la distinction entre ces trois types de logements est que le logement abordable est moins cher, le logement social est subventionné et le logement familial est plus grand. Le règlement adopté par chaque municipalité peut venir définir ces types de logements selon des critères plus précis. Il nous semble évidemment possible qu'une unité de logement réponde à plusieurs de ces critères en même temps.

Un propriétaire qui désire mettre son immeuble en vente devrait donc consulter le registre foncier et ces règlements afin de valider si son immeuble est assujéti à ce droit de préemption.

Le projet de règlement de la Ville de Montréal

Il est à noter que la Ville de Montréal a adopté un projet de *Règlement visant à améliorer l'offre en matière de logement social, abordable et familial*² le 12 juin dernier. Son adoption finale est prévue pour le début 2020 et son entrée en vigueur le 1er janvier 2021. Des consultations sont actuellement en cours.³ Nous n'aborderons pas ici en détail le contenu de ce règlement, puisque celui-ci est appelé à changer suivant les consultations. Le tableau suivant, préparé par la Ville de Montréal, résume les contributions qui sont actuellement envisagées à ce règlement :

Nombre d'unités du projet	Logement social		Logement abordable		Logement familial		
	Centre-ville	Autre territoires	Centre-ville	Autre territoires	Centre-ville	Quartiers centraux et périphérie	Extrémités
5(450m ²) à 49 logements	Contributions financières	Contributions financières	NA	NA	NA	NA	NA
50 logements ou plus	20% ou Contributions financières	20% sur site ou 22% hors site ou Contributions financières	10% à 15% dont 5% logements familiaux ou Contributions financières	15% à 20% dont 5% logements familiaux ou Contributions financières	5% sans contrôle de prix	10% sans contrôle de prix	NA

4

Droit de préemption de la Ville de Montréal

Le projet de loi no 121 adopté en septembre 2017 est venu modifier la *Charte de la Ville de Montréal* pour y ajouter une section, à son annexe C, prévoyant un droit de préemption pour la Ville. En vertu de ce nouveau pouvoir, la Ville pouvait adopter un règlement déterminant les immeubles assujétiés au droit de préemption, ce qu'elle a fait en octobre et novembre 2018 en adoptant deux règlements, soit le *Règlement déterminant les territoires des parcs sur lesquels le droit de préemption peut être exercé et sur lesquels des immeubles peuvent être ainsi acquis aux fins de parc régional* et le *Règlement déterminant les secteurs de planification urbaine sur lesquels le droit de préemption peut être exercé et les fins pour lesquelles des immeubles peuvent y être ainsi acquis*.

Sur les immeubles répondant aux critères établis par ces règlements, la Ville de Montréal doit inscrire un avis d'intention au registre foncier, lequel demeure en vigueur pendant 10 ans. Le propriétaire qui ne vend pas son immeuble n'aura rien à faire. Toutefois, le propriétaire désirant vendre son immeuble et qui accepte une offre d'achat devra informer la Ville en lui envoyant un avis d'intention d'aliéner son immeuble⁵ à défaut de quoi la Ville pourrait faire annuler la vente. Un tel avis d'intention n'a pas à être donné lorsque la vente projetée a lieu entre personnes liées. La Ville aura ensuite 60 jours pour décider si elle désire acheter l'immeuble aux mêmes conditions que celles prévues à l'offre d'achat. Si la Ville n'exerce pas ce droit, la vente pourra avoir lieu et le droit de préemption de la Ville prendra fin.

Un propriétaire qui désire mettre son immeuble en vente devrait donc consulter le registre foncier et ces règlements afin de valider si son immeuble est assujéti à ce droit de préemption.

Aucune autre ville au Québec ne possède un tel droit. Ces règles relativement récentes auront certainement des effets sur la façon dont les grands projets ou encore les projets de requalification de nos villes



Isabelle Landry
Associée, avocate

—
T. 418 649-5479
E. isabelle.landry@bcf.ca

seront réalisés à très court terme. Les promoteurs se doivent de connaître ces règles afin, non seulement de planifier un projet de développement en respect avec elles, mais aussi afin de planifier un projet qui sera rentable. Parce que nul besoin de le préciser, ces règles ont un impact sur le portefeuille des promoteurs et fort possiblement sur les délais de négociation des diverses ententes avec les municipalités.

Votre projet de construction sera-t-il visé par une évaluation environnementale?

—

Par : Jean Piette, avocat-conseil

10

Votre projet de construction sera-t-il visé par une évaluation environnementale?



S'il s'agit d'un projet d'infrastructure ou d'un projet de construction industrielle d'une certaine envergure, il faut être conscient qu'une évaluation environnementale pourrait être requise relativement à un tel projet.

L'évaluation environnementale québécoise

Le Québec possède un régime d'évaluation environnementale qui est susceptible de s'appliquer à tout projet important d'infrastructure ou de construction industrielle. En fait, il y a au Québec depuis 1978 quatre procédures différentes d'évaluation environnementale qui dépendent du territoire où un projet sera réalisé. Trois de ces procédures s'appliquent dans les régions nordiques du Québec et émanent des conventions conclues entre les gouvernements du Québec et du Canada et, selon le cas, la nation crie, la nation Inuit et la nation Naskapi. Dans le Québec méridional, la procédure d'évaluation environnementale a été modifiée en 2017, lors de l'adoption du projet de loi 102 par l'Assemblée nationale du Québec.

Quels sont les projets visés par ce régime?

La procédure applicable dans le Québec méridional s'applique aux projets qui font partie d'une des 38 catégories de projets assujettis d'office, par règlement, à une évaluation environnementale. Ces projets comprennent :

- certains travaux publics,
- certains travaux qui sont susceptibles de toucher le milieu hydrique,
- certaines catégories d'établissements industriels ou d'activités industrielles, et
- certains établissements susceptibles d'émettre des quantités importantes de gaz à effet de serre.

En outre, le gouvernement possède, en vertu de l'article 31.1.1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, le pouvoir « exceptionnel » d'assujettir à une évaluation environnementale un projet qui ne fait pas partie des 38 catégories de projets prévus dans le règlement. Le gouvernement possède ce pouvoir dans les cas suivants :

- Il est d'avis que les enjeux environnementaux sont majeurs et que les préoccupations du public le justifient;
- Le projet implique une nouvelle technologie ou un nouveau type d'activités dont les impacts appréhendés sont majeurs;
- Il est d'avis que le projet comporte des enjeux majeurs en matière de changements climatiques.

Description sommaire de la procédure

L'initiateur d'un projet assujéti à une évaluation environnementale en vertu du droit québécois doit d'abord déposer un Avis de projet qui décrit le projet qu'il a l'intention de réaliser. Le ministre lui transmet ensuite une directive indiquant la nature, la portée et l'étendue de l'étude d'impact à réaliser. Dans les 30 jours de la publication d'un avis dans les journaux, toute personne, tout groupe ou toute municipalité peut présenter des observations au ministre sur les enjeux que l'étude d'impact du projet devraient aborder. Le ministre informe l'initiateur du projet des enjeux dont la pertinence justifie leur prise en compte dans l'étude d'impact.

L'étude d'impact fera l'objet d'un accord du ministre sur son acceptabilité. Une fois cette étape franchie, l'initiateur du projet déclenche une période d'informations publiques de 30 jours pendant laquelle toute personne, tout groupe ou toute municipalité peut demander la tenue d'une consultation publique ou d'une médiation ou encore d'une « consultation ciblée ». Le ministre indique à l'initiateur du projet le mode de consultation publique qu'il applique au projet.

S'il y a audience publique, celle-ci est tenue sous les auspices du Bureau d'audience publique sur l'environnement (BAPE). La loi québécoise prescrit qu'une audience publique doit être réalisée dans un délai de quatre mois, une consultation ciblée dans un délai de trois mois et une médiation dans un délai de deux mois.

Après prise en compte des résultats de la consultation publique, le gouvernement peut, par décret, autoriser un projet, avec ou sans modifications ou avec des conditions, restrictions ou interdictions, ou refuser de délivrer une autorisation. L'autorisation gouvernementale peut être assortie de normes, conditions, restrictions ou interdictions, lesquelles peuvent être différentes de celles prescrites par règlement adopté en vertu de la Loi. Dans certains cas d'urgence ou pour prévenir un sinistre appréhendé, le gouvernement peut autoriser l'exécution d'un projet de travaux correcteurs ou préventifs en les exemptant de la procédure d'évaluation environnementale.

L'évaluation d'impacts fédérale

Le gouvernement fédéral du Canada possède également un régime d'évaluation des impacts qui s'applique à un certain nombre de projets relevant de la compétence constitutionnelle fédérale et d'autres projets industriels jugés importants.

En fait, comme au niveau provincial, il existe quatre procédures fédérales différentes d'évaluation environnementale qui, contrairement au Québec, sont cependant susceptibles de s'appliquer simultanément dans certains cas. Trois de ces procédures s'appliquent dans les mêmes régions nordiques du Québec que certaines procédures québécoises puisqu'elles émanent également des conventions conclues entre le gouvernement du Québec et du Canada et, selon le cas, la nation crie, la nation Inuit et la nation Naskapi. Une nouvelle procédure fédérale générale d'évaluation des impacts vient tout juste d'entrer en vigueur, le 28 août dernier, date d'entrée en vigueur du projet de loi C-69 visant notamment à remplacer la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale de 2012*. La nouvelle législation fédérale est intitulée *Loi sur l'évaluation d'impact*.



Jean Piette
Avocat-conseil

—
T. 418 694-2929
E. jean.piette@bcf.ca

Quels sont les projets visés par ce régime?

La procédure d'évaluation d'impact applicable au niveau fédéral s'applique aux projets qui font partie d'une des 61 catégories de projets assujettis d'office, par règlement, à une évaluation d'impact. Ces projets comprennent notamment des travaux réalisés sur le domaine public fédéral, certains projets relevant clairement de la compétence constitutionnelle fédérale et certaines catégories d'industries qui présentent, du point de vue fédéral, un intérêt particulier. En outre, le ministre possède, en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'évaluation d'impact*, le pouvoir d'assujettir à une évaluation d'impact, un projet qui ne fait pas partie des 61 catégories de projets prévus dans le règlement. Le ministre peut exercer ce pouvoir sur demande ou de sa propre initiative, dans les cas suivants :

- S'il estime que l'exercice de l'activité peut entraîner des effets relevant d'un domaine de compétence fédérale qui sont négatifs ou des effets directs ou accessoires négatifs;
- S'il estime que les préoccupations du public concernant ces effets le justifient.

Description sommaire de la procédure

L'initiateur d'un projet assujetti à une évaluation d'impact en vertu du droit fédéral doit d'abord déposer à l'Agence d'évaluation d'impact du Canada (l'AEIC) une description initiale du projet qui contient les renseignements prévus par règlement. Ce dépôt d'une description initiale du projet fait partie d'une étape connue comme étant « l'Étape préparatoire ». La description du projet est publiée sur le site Internet de l'AEIC. Les membres du public, les groupes autochtones et les institutions fédérales sont invités à commenter et soulever des questions relativement au projet. C'est l'AEIC qui décide si une évaluation d'impact du projet est requise. Elle prend sa décision en fonction de critères prévus dans la Loi. L'AEIC est l'organisme qui généralement réalise l'évaluation d'impact, avec la collaboration de l'initiateur du projet qui doit préparer ou rassembler les études ou les renseignements requis par l'AEIC.

Le ministre peut, s'il estime que c'est dans l'intérêt public, référer un projet à un examen par une commission chargée d'entendre les citoyens et les autres intervenants, notamment les autochtones, relativement au projet proposé. Sauf si un délai supplémentaire est accordé, la commission doit normalement réaliser son examen du projet dans un délai de 600 jours.

La loi prévoit que le ministre peut conclure une entente avec un autre gouvernement pour réaliser un examen conjoint avec une instance de ce gouvernement et qu'il peut même permettre que la procédure d'évaluation des impacts d'un autre gouvernement soit substituée à celle de la *Loi sur l'évaluation d'impact*.

Au terme de l'évaluation d'impacts, le ministre décide si les effets relevant d'un domaine de compétence fédérale qui sont négatifs ou les effets directs ou accessoires négatifs identifiés dans le rapport d'évaluation d'impacts sont, compte tenu des critères prévus dans la loi, et de la mesure dans lesquels ces effets sont importants, dans « l'intérêt public » selon les critères d'intérêts publics prévus dans la loi. Si c'est le cas, le ministre délivre une déclaration qui permet la réalisation du projet désigné, avec toute condition que le ministre juge nécessaire, agissant dans l'intérêt public. Le ministre a également le pouvoir de référer la décision à savoir si les effets négatifs sont dans l'intérêt public, au gouverneur en conseil, c'est-à-dire au conseil des ministres fédéral.

À propos de BCF

Avec plus de 500 employés et 300 professionnels, BCF Avocats d'affaires s'illustre comme le cabinet tout désigné pour les chefs d'entreprise, les entrepreneurs, les entreprises en croissance et les sociétés internationales ayant choisi le Québec et le Canada comme tremplins à leur succès et leur croissance. Notre esprit entrepreneurial nous distingue de la concurrence et fait de nous le seul cabinet d'avocats à avoir reçu le prix des *Sociétés les mieux gérées au Canada* pour une 12^e année consécutive.

BCF comprend les besoins de ses clients et constitue le partenaire d'affaires idéal pour tout type d'organisation innovante: des startups les plus ambitieuses, aux entreprises publiques et privées bien établies, les banquiers d'investissement, les sociétés de capital de risque et de capital-investissement. Notre équipe sait réunir les bonnes ressources pour transformer les rêves de nos clients en entreprises viables et novatrices tout en fournissant des solutions pragmatiques et avant-gardistes. En quête d'excellence, notre cabinet s'est attiré la confiance d'organisations de tous les secteurs d'activité, tant au Québec qu'au Canada et ailleurs dans le monde.

MONTRÉAL

—
25^e étage
1100, boul. René-Lévesque O.
Montréal (Québec) H3B 5C9
T. 514 397-8500
F. 514 397-8515

QUÉBEC

—
Complexe Jules-Dallaire, T1
2828, boul. Laurier, 12^e étage
Québec (Québec) G1V 0B9
T. 418 266-4500
F. 418 266-4515

Notes

Comment appréhender les changements en cours d'exécution d'un grand projet de construction?

¹2414-9098 Québec inc. c. Pasagard Development Corporation, 2017 QCCA 1515, par. 22;

²Bâtiments Kalad'Art inc. c. 175934 Canada inc., 2002 CanLII 7705 (QCCS), par. 82;

³Société de cogénération de St-Félicien, société en commandite c. Industries Falmeac inc., 2005 QCCA 441, par. 58; Birdair inc. c. Danny's Construction Company Inc., 2013 QCCA 580, par. 194.

⁴Aluminerie Alouette inc. c. Construction du St-Laurent Ltée, 2003 CanLII 10112 (QCCA), par. 123.

⁵Art. 20 projet pilote.

⁶Art. 28 projet pilote.

⁷Art. 38 projet pilote.

⁸Art. 42 projet pilote.

Financement du Réseau express métropolitain: qu'en est-il de la redevance de transport?

¹Tiré de l'ouvrage *La fiscalité locale : municipale, scolaire et régionale*, seconde édition, WoltersKluwer, Montréal 2019, par Pierre Delisle.

²« Réseau express métropolitain : les chiffres complets », Gérald Fillion, Radio-Canada, 8 février 2018; « Le financement du Réseau express métropolitain complété », Radio-Canada, 22 août 2018.

³L.Q. 2016, c. 8

⁴L.Q. 2017, c. 17

⁵*Loi concernant le Réseau électrique métropolitain*, L.Q. 2017, c. 17; RLRQ, chapitre R-25.02, aux articles 38 et 77.

⁶*Règlement concernant la redevance de transport à l'égard du Réseau express métropolitain*, RLRQ, chapitre A-33.3, r. 2. Voir le guide d'application préparé par l'ARTM et disponible sur son site web, ed01_20180507, en date du 7 mai 2018. Voir aussi le résumé préparé par l'APCHQ et cité à la note 1 du présent chapitre.

⁷Voir l'annexe E du règlement pour le régime de délivrance du permis pour travaux.

⁸Le taux de la redevance est calculé conformément à l'article 97.2 de la Loi sur l'ARTM; il est publié à l'annexe C du règlement.

⁹*Voir les annexes A et B du règlement.*

Impacts environnementaux des grands projets de construction: 5 conseils pour conduire vos grands projets avec diligence raisonnable

¹ Paule HALLEY, *Le droit pénal de l'environnement : l'interdiction de polluer*, éditions Yvon Blais, 2001, p.160.

² L'Acte des Pêcheries, S.C. 1868, fut sanctionné en 1868 par le parlement du Canada.

³ Par exemple la *Loi sur la qualité de l'environnement*, L.R.Q. c. Q-2 ou la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (1999), L.C. 1999, ch. 33, pour ne nommer que celles-ci.

⁴ *R. c. Sault Ste. Marie*, [1978] 2 RCS 1299, 1978 CanLII 11 (CSC).

⁵ P. HALLEY, préc., note 3, p.163-164..

⁶ *R. c. Sault Ste. Marie*, préc., note 4; *Québec (Procureur général) c. Gazon Savard Saguenay inc.*, 2009 QCCQ 534, par. 263-264; *Municipalité régionale de comté de Bellechasse c. Directeur des poursuites criminelles et pénales*, 2017 QCCS 5239 (CanLII), par. 30.

⁷ *R. c. Sault Ste. Marie*, préc., note 4; *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*, 1991 CanLII 39 (CSC), [1991] 3 R.C.S. 154, par. 213.

⁸ P. HALLEY, préc., p. 171.

⁹ *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*, préc., note 7; *Lévis (Ville) c. Tétreault; Lévis (Ville) c. 2629-4470 Québec inc.*, [2006] 1 RCS 420, 2006 CSC 12 (CanLII), par. 15; *La Souveraine, Compagnie d'assurance générale c. Autorité des marchés financiers*, [2013] 3 R.C.S. 756, par. 56.

¹⁰ *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*, préc., note 7 : « [il] ne s'agit donc pas de savoir si l'accusé a fait preuve d'une certaine diligence, mais plutôt si le degré de diligence dont il a fait preuve était suffisant pour respecter la norme imposée. »; *Québec (Procureur général) c. 3766063 Canada inc. (Multitech)*, 2007 QCCQ 8661, par. 51 à 53; *P.G.Q. c. Jobert inc.*, 705-36-000031-953, district de Joliette, 19 janvier 1996, Hon. Lise Côté J.C.S. (C.S. en appel); *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Centre de traitement BSL inc.*, 2009 QCCQ 4872, par. 40-43; *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Ville de Louiseville*, 2013 QCCQ 675, par. 319-324; *Municipalité régionale de comté de Bellechasse c. Directeur des poursuites criminelles et pénales*, préc., par. 41 51; *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Forage Frontenac (1995) inc.*, 2019 QCCQ 11, par. 84-86.

¹¹ *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*, préc., note 7; voir aussi *Communauté métropolitaine de Montréal c. Sanimax Lom inc.*, 2018 QCCM 204 (CanLII), par. 159 à 162; *Québec (Procureur général) c. 3766063 Canada inc. (Multitech)*, préc., par. 124. Qui plus est, la jurisprudence reconnaît que le fardeau de diligence raisonnable est particulièrement lourd dans le domaine de l'environnement. Voir par exemple : *SM Construction inc. c. Directeur des poursuites criminelles et pénales*, 2016 QCCS 4350 (CanLII), par 101-102; voir aussi *R. c. Légaré auto ltée*, [1982] AZ 82011036 (C.A.), p. 1 et 7; *Québec (Procureur général) c. 3766063 Canada inc. (Multitech)*, préc., par 53.

¹² *R. c. Sintra inc.*, [1986] J.Q. no 1083 (C.S.); *CSST c. Imprimerie Ste-Julie inc.*, 2008 QCCQ 8606 (CanLII).

¹³ *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Forage Frontenac (1995) inc.*, 2019 QCCQ 11.

¹⁴ *Loi sur la qualité de l'environnement*, préc., note 2.

¹⁵ Id., note 13, par.79.

¹⁶ Id., note 13, par.81 à 83; P. HALLEY, préc., note 3, p. 158.

¹⁷ Id., note 13, par.82.

¹⁸ Lorsque l'erreur alléguée est commise par un simple employé, les juges analysent plutôt les procédures mises en place par l'entreprise pour éviter la perpétration de l'infraction par ses employés.

¹⁹ *Loi sur la qualité de l'environnement*, préc. note 15.

Les droits de mutations immobilières dans le contexte de grands projets

¹ Tiré de l'ouvrage *La fiscalité locale : municipale, scolaire et régionale*, seconde édition, WoltersKluwer, Montréal 2019, par Pierre Delisle.

² *Loi concernant les droits sur les mutations immobilières*, RLRQ, c. D-15.1 (ci-après « LDMI »).

³ LDMI, art. 2, 1^{er} al. Pour les statistiques sur les droits de mutation voir MAMH, *Le financement et la fiscalité des organismes municipaux au Québec*, 18 juillet 2019.

⁴ LDMI, art. 2, 2^e al.

⁵ LFM, art. 1.1.

⁶ LDMI, art. 2, 2^e al.

⁷ Pour la tranche de la base d'imposition qui n'excède pas 50 000\$: 0,5%, de 50 000\$ à 254 400\$: 1,0%, de 254 400\$ à 508 700\$: 1,5%, de 508 700\$ à 1 017 400\$ 2,0%, et celle de plus de 1 017 400\$: 2,5%.

⁸ 2018, 150 G.O. 1, 389

⁹ P.L.13, 2019, article 39 sanctionné le 19 juin 2019; L.Q.2019, chapitre 14.

Pensez à planifier la réhabilitation des terrains ou la gestion des sols contaminés dans vos projets

¹ Le présent article se veut un survol des principales obligations en la matière et ne tient pas compte de certaines exceptions qui pourraient être applicables à des cas d'espèce.

Tenez compte des pouvoirs des villes dans le développement de vos projets

¹ Ceci est sans compter le Projet de loi no 121 adopté le 21 septembre 2017 et intitulé *Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec* et le Projet de loi no 109 intitulé *Loi accordant le statut de capitale nationale à la Ville de Québec et augmentant à ce titre son autonomie et ses pouvoirs* adopté le 8 décembre 2016.

² Aussi appelé le *Règlement pour une métropole mixte* et mieux connu comme étant la règle du 20-20-20 à cause des règles de calcul qui y figurent

³ <http://ocpm.qc.ca/fr/metropole-mixte>

⁴ Disponible au http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/habitation_fr/media/documents/reglement_metropole_mixte-resume_fr.pdf

⁵ Formulaire disponible au http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/PRT_VDM_FR/MEDIA/DOCUMENTS/FORMULAIRE_AVIS_INTENTION_ALIENER_IMMEUBLE.PDF





BCF Avocats d'affaires
25^e étage
1100, boul. René-Lévesque O.
Montréal (Québec) H3B 5C9
T. 514 397-8500
F. 514 397-8515

BCF Avocats d'affaires
Complexe Jules-Dallaire, T1
2828, boul. Laurier, 12^e étage
Québec (Québec) G1V 0B9
T. 418 266-4500
F. 418 266-4515

BCF Global
75, rue de Tocqueville
75017 Paris, France
T. +33 (0)1 44 17 14 14
F. +33 (0)1 44 17 98 99