

COUR SUPÉRIEURE
(Chambre civile)

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE BEAUHARNOIS

N° : 760-17-006013-216

DATE : 23 février 2026

SOUS LA PRÉSIDENTE DE : L'HONORABLE SYLVAIN LUSSIER, J.C.S.

ISABELLE JEAN

Demanderesse

c.

MUNICIPALITÉ DE SAINT-STANISLAS-DE-KOSTKA
Défenderesse

JUGEMENT CORRIGÉ

JL-4908

LE CONTEXTE

[1] La demanderesse Isabelle Jean, résidente de la municipalité de Saint-Stanislas-de-Kostka,¹ défenderesse, demande à la Cour divers redressements faisant suite au refus de la Municipalité de lui octroyer un permis de construction.

[2] La Municipalité est une personne morale de droit public constituée en vertu du *Code municipal du Québec*².

¹ La « Municipalité ».

² RLRQ c C-27.1.

[3] En février 2019, avec son conjoint Nickolaos Dimitrakopoulos, Mme Jean remarque une propriété à vendre, près des chez eux, située sur le Chemin du Canal, à Saint Stanislas, soit le Lot [...]³.

[4] Le Lot est situé dans la zone H-19 de la Municipalité. Tel qu'on peut le constater à l'annexe A du Règlement 330-2018, seules les « habitations unifamiliales » et les « bâtiments isolés » sont à cette époque permis dans la zone H-19.

[5] En avril 2019, avant même l'acquisition du Lot, Mme Jean mandate un architecte afin qu'il réalise le plan d'un projet de construction de deux « maisons de ville », comprenant trois logements chacune, soit une construction par lot subdivisé⁴. « Maison de ville » n'est pas un concept que l'on retrouve dans la réglementation applicable au présent dossier.

[6] Colin Fraser, architecte, prépare un croquis à cet effet⁵.

[7] Le Projet de Mme Jean s'assimile à la définition de « Bâtiment en rangée » au sens du Règlement 330-2018 qui prévoit :

« Bâtiment en rangée :

Bâtiment principal réuni à au moins deux autres, composant un ensemble d'au moins trois bâtiments et dont les murs sont mitoyens ou se touchent en tout ou en partie à l'exception des murs d'extrémité et dont chacun ou l'ensemble des bâtiments se situe sur un ou plusieurs lots distincts. »

[8] Le 15 mai 2019, Mme Jean dépose une demande de modification du Règlement 330 pour permettre la construction du projet sur le Lot⁶. Elle y joint les croquis de l'architecte Fraser. Il apparaît clairement de la demande que le Projet vise la construction de trois logements sous la forme de maisons de ville, sur chacun des deux lots à être créés par une subdivision, en rangée. À cette demande est joint un plan d'implantation réalisé par l'architecte Fraser.

[9] La demande expose :

« Nous aimerions vous soumettre une demande de changement de zonage concernant un terrain qui se situe sur le chemin du Canal de la municipalité de St-Stanislas-de-Kostka.

Le but de ce changement est de permettre la division du terrain actuel en deux lots distincts et ainsi permettre la construction de 3 maisons de ville sur chaque lot.

³ Le « Lot ».

⁴ Le « Projet ».

⁵ Pièce P-24.

⁶ Pièce P-26.

Nous sommes des nouveaux résidents au sein de la municipalité et nous sommes tout simplement enchantés d'y habiter.

Nous souhaitons donc donner la chance à d'autres jeunes familles de découvrir ce coin de paradis, tout près de la magnifique plage d'Hungry Bay.

La division du terrain en deux et la construction de 3 maisons sur chaque lot nous permettra d'offrir à des familles la possibilité de vivre en milieu rural à prix abordable. Toutes les maisons auront trois chambres pour accueillir les familles avec des enfants.

(...)

Afin de demeurer en harmonie avec les maisons existantes du quartier, nous avons voulu respecter la typologie d'une maison unifamiliale avec des toits en pignon, des perrons, etc. Voir le plan d'implantation et les croquis ci-joint pour plus de renseignements du projet que nous vous proposons ».

[10] Mme Jean débourse 1 500\$ pour sa demande de modification au zonage⁷. Notons que ce montant n'a jamais été remboursé.

[11] Le 29 juillet 2019, Mme Jean achète le Lot par acte notarié⁸.

[12] Mme Julie Rivard, directrice de l'aménagement et du développement de la Municipalité, se charge de la rédaction du texte du Règlement visant à donner suite à la demande de modification de zonage. Elle a témoigné qu'elle n'a pas vérifié les définitions, dont la définition d'habitations trifamiliales, et qu'elle ne savait pas qu'elle pouvait ajouter une définition dans le cadre d'une modification au règlement de zonage. Le texte est révisé avec la greffière et Maxime Boissonneault, directeur général de la Municipalité, mais personne ne remarque que les définitions n'ont pas été ajustées pour permettre des trifamiliales en rangée.

[13] Le 22 octobre 2019, un avis de motion est présenté, et le conseil de la Municipalité adopte à l'unanimité le projet de Règlement numéro 371-2019 modifiant le Règlement 330-2018 et ses amendements⁹.

[14] Le projet de règlement est ensuite soumis à une consultation publique sous forme d'ateliers participatifs. Cette consultation publique est régie par l'article 80.1 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*¹⁰ et remplace le processus pouvant mener à une consultation référendaire aux termes des articles 123 et suivants de la *LAU*. Les articles 80.1 et 80.2 prévoient :

⁷ Pièce P-26A.

⁸ Pièce P-1.

⁹ Le « Règlement 371 », pièce P-27.

¹⁰ RLRQ c A-19.1, la « LAU »; voir le *Règlement sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme*, RLRQ c A-19.1, r 0.1.

80.1. Toute municipalité locale peut adopter une politique de participation publique qui contient des mesures complémentaires à celles qui sont prévues dans la présente loi et qui vise à favoriser la diffusion de l'information, la consultation et la participation active des citoyens au processus décisionnel en matière d'aménagement et d'urbanisme.

80.2. Lorsque la politique de participation publique de la municipalité respecte les exigences du règlement pris en vertu de l'article 80.3, aucun acte adopté par le conseil de celle-ci en vertu de la présente loi n'est susceptible d'approbation référendaire.

(Le Tribunal souligne)

[15] La Municipalité avait adopté le 24 octobre 2018 le *Règlement concernant la politique de participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme*¹¹.

[16] Lors de la tenue de l'Atelier participatif du 11 novembre 2019, Mme Julie Rivard fait une présentation des changements apportés au zonage de la zone H-19 : ¹²

Permettre dans la zone H-19 les habitations trifamiliales (3 logements sur un terrain en milieu partiellement desservi). Le nombre maximal d'étages permis est de deux.

Un citoyen demande si deux maisons pourront être construites sur un très petit terrain. L'animatrice répond que les marges d'implantation et le coefficient d'emprise au sol doivent être respectés.

Les citoyens présents sont en faveur de cette modification.

(Le Tribunal souligne)

[17] M. Boissonneault rapporte que Mme Rivard a fait des croquis pour expliquer ce qui était attendu comme typologie de constructions. Il ajoute que le Projet a été très bien accueilli.

[18] Un rapport de l'Atelier participatif est présenté lors de la tenue d'une consultation publique tenue le 12 novembre 2019 et présidée par la mairesse, Mme Caroline Huot. Mme Rivard fait un résumé. Quant à la zone H-19, elle explique ¹³:

« Ajouter dans la zone H-19 l'habitation trifamiliale, en isolée, avec un étage minimum et deux maximum, d'une largeur minimale de 6 mètres et d'une superficie d'implantation au sol minimale de 60 m². »

[19] La mairesse invite les citoyens à partager leurs observations, par écrit ou oralement, à la directrice de l'aménagement et du développement, sur le projet de

¹¹ Numéro 352-2018.

¹² Pièce P-6.

¹³ Pièce D-5.

règlement jusqu'au 19 novembre 2019 afin d'apporter des modifications au projet de règlement si nécessaire.

[20] Le Règlement 371 a été adopté par le conseil municipal, sans modification quant à la demande de Mme Jean, le 19 novembre 2019¹⁴.

[21] Le Règlement 371 permettait dorénavant les constructions dites « habitations trifamiliales » dans la zone H-19.

[22] Interrogée sur l'objectif visé par la modification du Règlement de zonage, Mme Rivard témoigne ¹⁵:

« Q. [67] Donc, vous aviez la P-26?

R. Oui, c'est la demande de changement de zonage, en fait.

Q. [68] O.K. Fait que compte tenu de ça, vous avez analysé ça, puis là, vous vous êtes dit : « On va faire le changement de zonage pour permettre la réalisation de ces deux bâtiments-là »?

R. On a reçu ça puis on a analysé, effectivement, pour répondre à la demande et transmettre ça au conseil municipal. »

(...)

« Q. [94] Est-ce que le règlement est en fonction du projet?

R. Le règlement a été fait en fonction d'une demande de modification du règlement de zonage.

Q. [95] En vue de l'érection des bâtiments, n'est-ce pas?

R. C'était ça l'objectif »

[23] Elle confirmera ces réponses au procès.

[24] Monsieur Jean Robidoux, directeur général par intérim de la municipalité de juillet 2020 à mai 2021, confirme que l'adoption du Règlement 371 visait à permettre la réalisation du projet de Mme Jean, tel que déposé en 2019.

[25] Maxime Boissonneault, ancien directeur général de la défenderesse en poste à l'époque, a témoigné au même effet : il s'agissait de « répondre au projet de Mme Jean ».

¹⁴ Procès-verbal de la séance extraordinaire, pièce P-9.

¹⁵ Interrogatoire au préalable du 16 mars 2022, pages 19 et 25.

[26] Le projet de règlement 371-2019 a fait l'objet d'une modification, mais uniquement pour ajouter un usage d'habitations bifamiliales (desservies ou non), car c'était dans la vision du conseil et un choix politique, tel que Julie Rivard en a témoigné. Les modifications n'affectent cependant pas les habitations trifamiliales¹⁶.

[27] Les conseillers municipaux ont eu l'occasion, en caucus avant la tenue de la séance du conseil, de prendre connaissance du croquis déposé par Colin Fraser. Monsieur Robidoux rapporte que les conseillers municipaux qu'il a consultés avaient l'impression d'avoir autorisé les maisons trifamiliales en rangée. Monsieur Boissonneault ajoute que les conseillers trouvaient le projet intéressant du fait qu'il s'inscrivait dans un objectif de combler des besoins en logements.

[28] Ces propos confirment ceux tenus lors de son interrogatoire du 16 mars 2022¹⁷ :

« R. Puis aussi, il y avait des membres du conseil qui étaient là en deux mille dix-neuf (2019) et puis eux aussi étaient sous l'impression qu'ils avaient parlé de maisons en rangée.

Q. [408] Ah. O.K. Donc, l'intention de la Municipalité, c'était de permettre les maisons en rangée?

R. De ce que j'ai compris, oui. »

[29] Le Règlement est adopté par le conseil le 19 novembre 2019¹⁸. Un certificat de conformité est délivré le 4 décembre 2019 par la MRC de Beauharnois-Salaberry et le Règlement 371 entre en vigueur le 5 décembre 2019.¹⁹

[30] Le 26 février 2020, Mme Jean dépose au bureau de la Municipalité le formulaire de demande de permis²⁰ y joignant des documents requis, soit la demande de permis elle-même et les plans et devis de construction. Le plan d'implantation reste à fournir.

[31] Les documents joints contiennent les plans conformes aux esquisses déjà présentées à la Municipalité, réalisés par Colin Fraser, et à partir desquelles elle avait modifié sa réglementation²¹. Ces plans maintiennent la typologie des bâtiments projetés, soit des maisons de ville de 3 logements en rangée.

[32] Tout au long du processus, le conseiller municipal Jean-Francois Gendron rassure Mme Jean et son conjoint et leur dit que leur projet avance et qu'il représente exactement la vision des membres du conseil.

¹⁶ Pièce D-4.

¹⁷ Aux pages 98 et 99.

¹⁸ Pièce P-9.

¹⁹ Pièce P-10.

²⁰ Pièce D-2.

²¹ Pièce P-28.

[33] Le 4 mars 2020, Mme Rivard écrit à Mme Jean pour lui rappeler qu'il manque le plan d'implantation et qu'il y a lieu de subdiviser le Lot ²²:

Bonjour Isabelle,

Après vérification de la demande transmise à nos bureaux pour le permis de construction, il manquerait les éléments suivants pour analyser la demande :

1. Il ne peut pas y avoir deux bâtiments principaux sur un terrain, donc il faudrait subdiviser le terrain en deux. Seul un arpenteur-géomètre peut procéder à cet opération;
2. Il faut fournir un plan d'implantation signé par un arpenteur-géomètre pour que la demande soit complète;
3. Remplir un formulaire pour le réseau d'égout, il faudra déboursier des frais pour travaux sur le domaine public, il s'agit de 50% de la valeur des travaux du branchement du réseau d'égout (voir formulaire ci-joint);
4. Remplir un formulaire pour le puits alimentant les bâtiments (voir formulaire ci-joint);

Une fois la demande complète, nous pourrons l'analyser pour valider la conformité et par la suite émettre le permis.

[34] On constate également la nécessité de remplir deux autres formulaires subsidiaires à la demande de construction, soit afin d'autoriser le raccordement du Lot au réseau d'égout de la Municipalité et d'identifier les travaux visant l'ajout d'un puits.

[35] Le formulaire interne de la Municipalité révèle les exigences requises ainsi que le statut de réception des documents ²³:

Documents requis	Requis	Reçu	Date réception
Plan projet d'implantation	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	__/__/__
Plans et devis de construction	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	26/02/2020
Demande de permis	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	26/02/2020

Initiales: _____ No demande: 2020-00013 No permis: _____ 2/3

Documents requis	Requis	Reçu	Date réception
Certificat de localisation (après implantation fondation)	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	__/__/__

²² Pièce P-11.

²³ Pièce D-2.

[36] La pandémie se déclare et les échanges ralentissent. M. Dimitrakopoulos tente de mandater un arpenteur-géomètre pour finaliser le plan d'implantation. Malgré la prise de plusieurs rendez-vous, l'arpenteur fait faux bond.

[37] Le 2 octobre 2020, Mme Jean mandate M. Éric Coulombe, arpenteur-géomètre, pour préparer la subdivision du lot [...] et un autre plan d'implantation du bâtiment, suivant la demande du 4 mars 2020 de Mme Rivard.

[38] Le 27 octobre 2020, l'arpenteur-géomètre Éric Coulombe fait parvenir à la Municipalité les documents nécessaires pour émettre un permis de lotissement visant la subdivision du Lot en deux lots distincts²⁴. Il avait pris soin de faire parvenir à Québec une demande officielle pour le changement cadastral.

[39] Le plan d'implantation est préparé par Éric Coulombe,²⁵ et reçu par Mme Jean début novembre 2020.

[40] Le 3 novembre 2020, Mme Jean remet en mains propres à la préposée de la Municipalité :

- Le plan projet de remplacement de l'arpenteur-géomètre;
- Le formulaire de permis de lotissement²⁶;
- Le formulaire pour le puits alimentant les bâtiments, avec un plan joint, soit un certificat de piquetage, sur lequel il a divisé le lot en deux et à indiquer le positionnement des puits;
- Le formulaire pour l'entente relative au raccordement à l'égout.

[41] Le formulaire pour le puits alimentant les bâtiments a été rempli par M. Dimitrakopoulos en s'inspirant de celui qu'il avait déjà rempli pour leur résidence actuelle. Il l'a fait signer par sa conjointe.

[42] Ce formulaire n'a pas été retrouvé, malgré des demandes à cet effet. Tant M. Dimitrakopoulos que Mme Jean ont témoigné quant à sa remise. La preuve a révélé que la Municipalité avait un système de gestion de ses documents déficient. Au cours des cinq années qu'a duré l'instance judiciaire, plusieurs demandes de documents ont été formulées par Mme Jean, tant en l'instance que par les mécanismes de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.²⁷ Plusieurs documents n'ont pu être retracés. C'est le cas du formulaire dûment rempli pour la demande de changement de zonage²⁸. L'expert urbaniste Jean

²⁴ Pièce P-44.

²⁵ Pièce P-45.

²⁶ Pièce P-46.

²⁷ RLRQ c A-2.1.

²⁸ Témoignage de Maxime Boissonneault à l'enquête.

Lacroix signale que la Municipalité n'a « conservé aucune version de ses règlements originaux aux dires du directeur-général²⁹ ». D'autres documents, comme la pièce D-2 sont incomplets. Finalement certains documents n'ont été retracés que quelques jours avant le début de l'enquête.

[43] Le Tribunal estime qu'il y a lieu d'appliquer les dispositions de l'article 2860 C.c.Q. :

2860. L'acte juridique constaté dans un écrit ou le contenu d'un écrit doit être prouvé par la production de l'original ou d'une copie qui légalement en tient lieu.

Toutefois, lorsqu'une partie ne peut, malgré sa bonne foi et sa diligence, produire l'original de l'écrit ou la copie qui légalement en tient lieu, la preuve peut être faite par tous moyens.

[44] Le Tribunal est d'opinion que la preuve testimoniale de la remise du formulaire a établi celle-ci.

[45] L'art. 5.1 du *Règlement sur les permis et certificats*³⁰ prévoit :

« 5.1 EXAMEN DE LA CONFORMITÉ

À la réception de la demande, le fonctionnaire désigné appose sa signature et note le jour du dépôt de la demande. Il examine la conformité de l'intervention aux règlements d'urbanisme municipaux et doit faire connaître le résultat de son analyse au demandeur, dans les 30 jours suivant la réception d'une demande complète. »

«5.3 REFUS

Si la demande n'est pas conforme aux exigences des règlements d'urbanismes municipaux ou du présent règlement, le fonctionnaire désigné en informe le requérant par écrit et lui explique les motifs justifiant le refus d'émettre le permis. »

[46] Mme Jean n'a jamais reçu la réponse exigée par ce Règlement.

[47] Les plans déposés le 3 novembre seront renvoyés à la Municipalité à quelques reprises dont le 11 février 2021 par M. Dimitrakopoulos à Mathieu Sénécal, inspecteur en urbanisme,³¹ et par M. Coulombe le 29 avril 2021³².

[48] Après la transmission des documents par l'arpenteur-géomètre, Mme Lienza Tagliabracchi, inspectrice municipale par intérim, communique avec Mme Jean afin de l'informer qu'il n'est pas possible de procéder à une subdivision du Lot étant donné la proximité d'un cours d'eau. Afin de régulariser la situation, Mme Tagliabracchi propose à Mme Jean de présenter une demande de dérogation mineure.

²⁹ Pièce P-34, page 2.

³⁰ Pièce D-1.

³¹ Pièce P-36; M. Sénécal ne trouvait plus les plans.

³² Pièce P-17.

[49] Le 14 novembre 2020, Mme Jean dépose une demande de dérogation mineure en lien avec la présence supposée d'un cours d'eau³³. Sa demande est rédigée de manière générale et vise à expliquer son projet, sans mentionner le cours d'eau. Elle fait état de la demande de subdivision. Elle paye des frais de 100\$.

[50] Le 2 décembre 2020, le Comité consultatif d'urbanisme³⁴ est saisi de la demande de dérogation mineure, pour donner son avis au conseil. On y lit au procès-verbal que l'analyse d'une demande de subdivision a été présentée, et que le CCU recommande son refus :

Nature et effet :

Autoriser la subdivision du lot [...] en deux. Les deux lots auraient respectivement des superficies de 1. 513.4 mètres carrés afin de construire des unifamiliales jumelées alors que le règlement de lotissement 331-2018 stipule que la superficie minimale pour des lots situés à moins de 300 mètres d'un lac et partiellement desservis est de 1 875 mètres carrés.

Autoriser l'implantation de résidences unifamiliales jumelées alors que selon le règlement de zonage 330-2018 seul les résidences isolées sont autorisées dans la zone H-19.

CONSIDÉRANT QUE le comité a pris connaissance des documents présentés avec la demande de dérogation mineure ;

CONSIDÉRANT QUE la demande est jugée mineure ;

CONSIDÉRANT QUE cette demande de dérogation mineure vise à autoriser la subdivision du lot [...] en deux. Les deux lots auraient respectivement des superficies de 1 513.4 mètres carrés afin de construire des unifamiliales jumelées et autoriser l'implantation d'unifamiliales jumelés

EN CONSÉQUENCE, il est proposé par Mme Odette Perron, appuyé par Mme Louise Théorêt et unanimement résolu, que le comité consultatif d'urbanisme recommande au conseil municipal de refuser la demande de dérogation mineure du lot [...], c'est-à-dire :

Autoriser la subdivision du lot [...] en deux. Les deux lots auraient respectivement des superficies de 1 513.4 mètres carrés afin de construire des unifamiliales jumelées et autoriser l'implantation d'unifamiliales jumelés.

Le CCU recommande au conseil municipal de refuser la demande, car le secteur n'est pas propice à de tels constructions. Cela détonnerait et ne serait pas harmonisé avec le secteur.

³³ Pièce D-18.

³⁴ Le « CCU »

[51] On constate à la lecture de ce procès-verbal qu'il n'est pas question du cours d'eau. Il sera déterminé plus tard que le Lot n'est pas adjacent à un lac ou un cours d'eau et qu'une dérogation mineure pour régler cette question n'est pas nécessaire.

[52] Mme Jean n'est toutefois pas mise au courant du refus du CCU de permettre le lotissement demandé.

[53] De plus, il est curieux que l'on réfère à des résidences unifamiliales jumelées et au fait que seules les résidences isolées sont autorisées dans la zone H-19. On peut se demander si la codification administrative disponible reflétait les changements de 2019.

[54] À la séance subséquente du conseil, la demande de dérogation a été reportée et suspendue, pour « information complémentaire »³⁵. Signalons que la somme de 100\$ n'a jamais été remboursée.

[55] À l'automne 2020, Mme Tagliabracchi informe M. Robidoux qu'il y a un problème dans la rédaction du Règlement 371 en ce que les résidences trifamiliales ne peuvent être construites en rangée. En effet, la définition applicable aux maisons trifamiliales applicable dans le Règlement 330 n'a pas été modifiée lorsqu'on a modifié ce Règlement pour la zone H-19 ³⁶:

SECTION I TERMINOLOGIE GÉNÉRALE

3.1 GÉNÉRALITÉS

Habitation trifamiliale isolée

Bâtiment à trois (3) logements, dont au moins 2 sont l'un au-dessus de l'autre, avec entrées séparées ou communes, bâti sur un seul terrain et dégagé des bâtiments principaux avoisinants.

(Le Tribunal souligne)

[56] Mme Tagliabracchi dit à M. Robidoux que Mme Jean pense que son problème de zonage est réglé. Personne n'avise Mme Jean de cette découverte à ce moment-là. Monsieur Robidoux prépare plutôt un projet de modification à la réglementation applicable ³⁷:

« Moi, je vous dis que j'ai pris connaissance du dossier. L'inspectrice, madame Leanza, a constaté qu'elle ne pouvait pas émettre le permis de construction qui était demandé pour des maisons unifamiliales en rangée.

Donc, j'ai pris connaissance du dossier. Je me suis rendu compte que les plans qui avaient été soumis, les croquis qui avaient été soumis étaient pour des maisons unifamiliales en rangée et ce n'est pas ce qu'il y avait à l'amendement de deux mille dix-neuf (2019), on avait des maisons trifamiliales isolées qui étaient

³⁵ Pièces P-51 et D-18 A, au point 6.5.

³⁶ Pièce P-2, page 33.

³⁷ Interrogatoire au préalable, page 42.

autorisée.

Alors, suite à ça, j'ai recommandé au conseil de procéder à l'adoption d'un nouveau règlement pour autoriser les maisons unifamiliales en rangée ».

[57] En janvier 2021, Mathieu Sénécal, inspecteur engagé contractuellement par la Municipalité, prévient l'arpenteur géomètre Coulombe que le trifamilial en rangée n'est pas permis par le règlement de zonage. Pour M. Coulombe, il s'agit d'une interprétation qui ne fait pas l'unanimité dans le milieu de l'urbanisme. Il est néanmoins confiant que s'il faut changer les plans pour superposer les appartements, au lieu qu'ils soient en rangée, cela ne posera pas de problème. Les plans peuvent selon lui se changer en une semaine. Nous verrons que lorsqu'il fera le suivi avec M. Sénécal, il n'obtiendra pas de réponse.

[58] M. Coulombe indique dans ses plans qu'il faudrait demander une dérogation mineure pour des fenêtres en saillie et pour les entrées charretières. Il indique qu'il y a aussi moyen de changer les plans pour les rendre conformes à la réglementation existante.

[59] Le 9 mars 2021, le conseil adopte le Règlement Rg-402-2021, soit le *Règlement visant l'abrogation du règlement numéro 352-2018, concernant la politique de participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme*³⁸. M. Robidoux a expliqué que les conseillers n'avaient pas réalisé en 2018 que l'approbation référendaire des règlements n'était plus disponible. Un des considérant énonce :

Considérant que les membres du conseil souhaitent abroger le règlement numéro 352-2018, concernant la politique de participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme, afin que les personnes intéressées à se prononcer sur des modifications aux règlements d'urbanisme, puissent le faire en demandant éventuellement une approbation référendaire;

[60] Ni Mme Jean ni son conjoint n'ont été informés de l'adoption de ce règlement ni de sa portée.

[61] Le 22 mars 2021, un peu plus d'un an après le dépôt de la demande de permis de construction, le directeur général par intérim de la Municipalité, M. Jean Robidoux, transmet à M. Dimitrakopoulos, par courriel, un projet d'entente pour le raccordement au réseau d'égout domestique de la Municipalité³⁹.

[62] Cette demande doit être approuvée par le conseil municipal. Bien que le zonage permette la présence de champs d'épuration dans la zone H-19, la taille du projet et une expérience malheureuse d'installation d'une fosse septique sur un terrain adjacent font en sorte que le raccordement au réseau d'égout municipal, qui passe à proximité du Lot, est jugé nécessaire. L'existence de plans d'ingénieurs préparés par le propriétaire précédent facilite l'opération.

³⁸ Pièce D-6A.

³⁹ Pièce P-14.

[63] L'entente est signée le 23 mars 2021 par Mme Jean et Jean Robidoux, accompagnée d'une soumission, de plans et d'une fiche centrale⁴⁰.

[64] L'entente est approuvée par le conseil municipal à son assemblée du 29 mars 2021 :⁴¹

13- BRANCHEMENT À L'ÉGOUT DOMESTIQUE DE LA MUNICIPALITÉ DU LOT :
[...]

Il est unanimement résolu d'autoriser le directeur général à signer pour et au nom de la Municipalité une entente avec madame Isabelle Jean, afin de permettre le raccordement du lot 5 I24 047 au réseau d'égout domestique de la Municipalité de Saint-Stanislas-de-Kostka.

[65] Un dépôt de garantie de 13 443\$ est payé à la Municipalité. Ce montant sera remboursé quand les travaux auront été approuvés⁴².

[66] M. Robidoux prend rendez-vous pour une rencontre sur les lieux le 30 mars à 10 heures. M. Dimitrakopoulos et Mme Jean sont présents. M. Robidoux veut s'assurer de l'endroit exact où les pelles mécaniques vont creuser.

[67] M. Robidoux informe alors M. Dimitrakopoulos que le Règlement de zonage ne permet pas les maisons « en rangée ». Il le rassure en l'informant qu'une demande de modification au Règlement a été déposée pour régulariser la situation.

[68] Il assure M. Dimitrakopoulos que « le projet va avoir lieu ».

[69] Le 23 mars 2021, l'arpenteur-géomètre Coulombe écrit un courriel à M. Senécal:⁴³

« Bonjour Mathieu,

Dans le dossier de Mme Isabelle Jean, est-ce que vous êtes en cours de changement au règlement pour permettre la construction de son trifamiliale de type en rangée

Si oui, quels seront les changements aux règlements ?»

[70] Aucune réponse n'a été fournie à l'arpenteur.

[71] Monsieur Robidoux témoigne qu'il a informé M. Dimitrakopoulos de la tenue d'un registre, conformément aux dispositions de la LAU, permettant aux voisins de s'opposer au projet. En effet, l'abrogation du *Règlement concernant la politique de participation publique* a fait renaître la possibilité d'une approbation référendaire. À tout événement,

⁴⁰ Pièce P-14A.

⁴¹ Pièce P-15.

⁴² Pièce P-14A.

⁴³ Pièce P-38.

M. Robidoux précise qu'il serait possible de faire des immeubles de 3 logements, dont 2 logements superposés, en vertu des dispositions du Règlement 330-2018.

[72] Les travaux de raccordement seront effectués en avril 2021 par la société de M. Dimitrakopoulos, 9203-2531 Québec Inc. (Déneigement et Paysagiste N.J.), en partenariat avec une entreprise détenant les permis permettant le raccordement des tuyaux d'égout, Pavage Vaudreuil. Les coûts de l'opération s'élèvent à 100 000\$ environ⁴⁴.

[73] Le 29 mars 2021, l'ordre du jour de la séance du conseil de la Municipalité prévoit le dépôt d'un avis de motion et l'adoption d'un projet de règlement, soit le Règlement numéro 407-2021 amendant le Règlement 330-2018 pour corriger la définition pertinente aux maisons trifamiliales, et permettre le projet tel qu'il a toujours été formulé⁴⁵. L'avis se lit :

Considérant que les membres du conseil municipal veulent modifier la grille des usages et normes de la zone H-19, afin que les habitations unifamiliales en rangée soient autorisées;

(...)

ARTICLE 5: AJOUT D'UNE DÉFINITION À L'ARTICLE 3.1

Une nouvelle définition pour « **Habitation unifamiliale en rangée** » est ajoutée à l'article 3.1 du règlement de zonage numéro 330-2018 et elle se lit comme suit.

Habitation unifamiliale en rangée

Bâtiment principal destiné à abriter un logement, réuni à au moins deux autres, composant un ensemble d'au moins trois bâtiments destiné à abriter trois logements et dont les murs sont mitoyens ou se touchent en tout ou en partie à l'exception des murs d'extrémité et dont chacun ou l'ensemble des bâtiments se situe sur un ou plusieurs lots distincts.

[74] Le 29 avril 2021, à la demande de M. Senécal, inspecteur, l'arpenteur-géomètre Coulombe transmet de nouveau les documents pour la demande de permis de lotissement.

[75] Le 30 avril 2021, n'ayant pas de nouvelles de son projet, Mme Jean écrit un courriel à Mathieu Senécal⁴⁶:

⁴⁴ Pièce P.40.

⁴⁵ Pièce P-15.

⁴⁶ Pièce P-17A.

« Mathieu, j'aimerais savoir comment procéder pour compléter la demande de permis pour aller de l'avant avec notre projet. J'ai les copies avec moi, donc je peux aller les déposer directement à l'hôtel de ville. Je suis disponible en tout temps et nous aimerions le plus rapidement possible! »

[76] Elle ne reçoit aucune réponse.

[77] Le 1^{er} mai, elle est informée par son conseiller municipal, M. Gendron, que des voisins se sont opposés au projet. Il fait suivre les courriels reçus à cet effet :⁴⁷

« Bonjour à vous deux! Je vous fais suivre le document contenant des commentaires de la consultation public. (sic)

Je vous souhaite une bonne journée

Amicalement

Jean-François »

[78] Il ne l'informe cependant pas que deux jours plus tôt, un avis de convocation a été envoyé aux conseillers pour une séance extraordinaire du conseil, le 3 mai, et dont l'ordre du jour était de retirer le projet de modification du Règlement de zonage et d'abroger le Règlement 371 :

3 Retrait du règlement numéro 407-2021, amendant le règlement de zonage numéro 330.2018 modifiant la grille des usages et normes pour la zone H-19, ainsi que l'article 6.2 et en ajoutant une définition à l'article 3.1

4 Adoption du règlement numéro 412-2021, amendant le règlement de zonage numéro 330-2018 en modifiant la grille des usages et normes pour la zone H-19 et en ajoutant une définition à l'article 3.1.

[79] Cette séance est convoquée d'urgence, avec le préavis minimum de trois jours prévu au *Code municipal*, alors que la prochaine séance prévue était le 11 mai, huit jours plus tard. Personne n'en avise Mme Jean, ou M. Dimitrakopoulos ou leur architecte ou leur arpenteur.

[80] M. Robidoux est candide à l'enquête. À la question du soussigné sur le but de la réunion : « bloquer le projet de Mme Jean ». Questionné sur la nécessité de procéder en urgence, il répond que c'étaient là ses instructions des conseillers.

[81] Le 3 mai 2021, à 10h21, l'architecte Colin Fraser transmet un courriel à M. Senécal avec un croquis joint⁴⁸:

⁴⁷ Pièce P-18.

⁴⁸ Pièce P-30.

«Bonjour M. Senécal,

J'aimerais savoir si je peux modifier les plans pour le projet triplex pour Nickolaos Dimitrakopoulos comme dans le croquis que je vous envoie ci-joint.

Un logement est sur deux étages comme le projet déjà proposé et les autres deux logements sont chacun d'un étage l'un sur l'autre comme dans la définition d'une habitation trifamiliale isolée en bas. »

[82] Le croquis visait à illustrer des bâtiments conformes à la lettre des dispositions du Règlement 330-2018, soit des logements en étage plutôt qu'en rangée. Il ne s'agissait pas là de plans complets, mais de plans voulant illustrer qu'il était facile de se conformer à la réglementation existante. M. Fraser a témoigné qu'il lui aurait fallu environ deux jours pour modifier ses plans originaux et les rendre conformes. Il déposera d'ailleurs de tels plans complets, dans le cadre de la réclamation en dommages⁴⁹.

[83] Aucune réponse n'est donnée à M. Fraser;

[84] Le 3 mai 2021, la séance du conseil se tient à 18h30. Les membres du conseil retirent le projet de règlement 407-2021 et adoptent le premier projet de règlement 412-2021.

[85] On constate que M. Gendron, qui rassurait Mme Jean et son conjoint, est celui qui propose l'adoption du retrait du projet de règlement 407-2021. M. Gendron est le maire actuel de la Municipalité.

[86] Questionnée à la séance du conseil quant à l'urgence de procéder par séance extraordinaire, la mairesse répond que la loi le permet et qu'il était urgent de réagir à l'opposition des voisins. Elle prend bien soin de spécifier que le dépôt de l'avis de motion gèle toutes les demandes de permis.

[87] Mme Jean n'est pas informée du résultat de cette séance par un représentant de la Municipalité. Elle l'apprendra le lendemain matin, d'une voisine, qui lui fait tenir le vidéo de la séance⁵⁰.

[88] Le 6 mai, Mathieu Senécal renvoie à Mme Jean les plans déposés au soutien de sa demande de permis⁵¹. Il ne se souvient pas pourquoi.

[89] Commencant à comprendre que son Projet est en péril, Mme Jean mandate un avocat pour faire parvenir une mise en demeure à la Municipalité afin qu'elle émette le

⁴⁹ Pièce P-47.

⁵⁰ Pièce P-33.

⁵¹ Pièce P-39.

permis pour le bâtir le Projet étant donné qu'elle jugeait sa demande substantiellement complète⁵².

[90] Le 11 mai, M. Dimitrakopoulos écrit à M. Robidoux pour le rencontrer et tenter de régler l'affaire à l'amiable⁵³. M. Robidoux lui répond le jour même : « Je vais voir ce soir avec le conseil s'ils veulent une réunion suite à la mise en demeure.⁵⁴ »

[91] Il lui écrit le lendemain pour refuser une rencontre :

« Suite à votre mise en demeure, le conseil de la municipalité a décidé de référer le dossier à un avocat. Il n'y aura donc pas de rencontre zoom prochainement. Quand il y aura des développements je vous contacterai. ⁵⁵»

[92] Le 25 mai 2021, Me Michel Cantin répond à la mise en demeure que la Municipalité refuse d'émettre le permis de construction au motif suivant ⁵⁶:

« Pour les motifs qui précèdent, la demande de permis de construction de votre cliente n'a jamais été conforme à la réglementation de zonage en vigueur. »

[93] Notons par ailleurs que M. Senécal reçoit instructions de M. Robidoux de ne pas émettre le permis de lotissement. La Municipalité concède aujourd'hui qu'il n'existe pas d'empêchement à l'émission d'un tel permis.

[94] Mme Jean tente personnellement une demande pour faire déclarer que l'avis de motion du 3 mai lui est inopposable et ordonner l'émission de son permis de construction, le 4 juin 2021.

[95] Cette demande est modifiée le 14 juillet 2021, par ses avocats actuels, pour ajouter des conclusions en dommages.

[96] Le 1^{er} décembre 2023, de consentement, les conclusions en dommages ont été scindées⁵⁷ par le greffier spécial. Le présent jugement ne se prononce donc que sur le droit au permis demandé, les conclusions déclaratoires et l'existence d'une faute de la Municipalité.

[97] À l'ouverture du procès, le Tribunal autorise la modification de la Demande introductive d'instance pour permettre de répondre à certains moyens de défense. La DII sera à nouveau modifiée à l'issue du procès. Le Tribunal juge les modifications acceptables, conformément aux dispositions de l'article 208 C.p.c..

[98] Les conclusions modifiées recherchées sont les suivantes :

⁵² Pièce P-20.

⁵³ Pièce P-21, page 3.

⁵⁴ *Idem*, page 2.

⁵⁵ *Idem*, page 1.

⁵⁶ Pièce P-22.

⁵⁷ Article 211 C.p.c..

- A. ACCUEILLIR** la demande introductive d'instance;
- B. DÉCLARER** que la demanderesse a le droit de construire et de réaliser son projet de construction de maisons en rangée (résidences unifamiliales en rangée) sur le lot [...] du Cadastre du Québec selon les plans et devis initialement déposés comme pièces P-26 et P-28 en raison des attentes légitimes et de la préclusion promissoire et à défaut, à tout le moins selon les plans et devis d'habitations trifamiliales déposés comme pièces P-30 et P-47:
- C. DÉCLARER** que la demande de permis de construction de la demanderesse en lien avec des habitations trifamiliales est substantiellement complète et conforme à la réglementation de la défenderesse alors en vigueur en date du 3 mai 2021 à 10h21 et que ce sont les règlements municipaux de la défenderesse à cette date qui s'appliqueront au projet de construction de la demanderesse;
- D. CRISTALLISER** les droits de la demanderesse au 22 mars 2021 en lien avec sa demande de permis de construction visant les maisons de ville en rangée (résidences unifamiliales en rangée) en raison des attentes légitimes et de la préclusion promissoire et à défaut, à tout le moins au 3 mai 2021 visant les habitations trifamiliales considérant que la demande de permis était substantiellement complète et conforme et également en raison des attentes légitimes et de la préclusion promissoire;
- E. DÉCLARER** que l'avis de motion du 3 mai 2021 du règlement 412-2021 (P-19) et le règlement 412-2021 sont inopposables au projet de la demanderesse de construire et de réaliser son projet de construction sur le lot [...] du Cadastre du Québec;
- F. ORDONNER** à la défenderesse d'émettre le permis de construction visant les maisons de ville en rangée (résidences unifamiliales en rangée) et à défaut, le permis de construction visant les habitations trifamiliales et tout document relativement à l'érection du projet de construction de la demanderesse:
- G. PERMETTRE** à la demanderesse de construire et de réaliser son projet de construction sur le lot [...] du Cadastre du Québec selon les plans et devis initialement déposés comme pièce P-26 et P-28, à défaut selon les plans et devis déposés comme pièces P-30 et P-47 et à défaut, octroyer un délai à la demanderesse afin de pouvoir compléter son dossier afin qu'elle puisse obtenir son permis de construction:
- H. DÉCLARER** que la défenderesse a commis des fautes engageant sa responsabilité civile:

- I. **RÉSERVER** les droits de la demanderesse de quantifier et de réclamer des dommages-intérêts à la défenderesse découlant de ces fautes dans le cadre de l'instance qui a été scindée:
- J. **RENDRE** toute ordonnance jugée utile ou nécessaire par le Tribunal aux fins des présentes;
- K. **CONDAMNER** la défenderesse à payer à la demanderesse, à titre de dommages-intérêts, la somme de 788 500\$ (somme à parfaire) avec l'intérêt au taux légal et l'indemnité additionnelle prévu à l'article 1619 du *Code civil du Québec*, à compter du 28 juin 2021 ;
- L. **LE TOUT** avec les frais de justice.

LES QUESTIONS EN LITIGE

[99] L'action est-elle prescrite?

[100] La conduite de la Municipalité a-t-elle été fautive?

[101] La demande de Mme Jean était-elle substantiellement conforme et complète au moment du dépôt de l'avis de motion du Règlement 412-2021?

[102] La Municipalité a-t-elle manqué à son devoir d'agir avec équité en adoptant le Règlement 412-2021 et en retirant le projet de Règlement 412-2021?

[103] L'adoption du Règlement 412-2021 et le retrait du projet de Règlement 407-2021 ont-ils été fait de bonne foi?

[104] De ce fait, le Règlement 412-2021 est-il opposable à Mme Jean?

[105] La conduite de la Municipalité donne-t-elle le droit à Mme Jean de déposer une nouvelle demande conforme à la réglementation en vigueur avant le dépôt de l'avis de motion du Règlement 412-2021?

[106] Quelles sont les conclusions auxquelles Mme Jean a droit?

[107] Pour les raisons qui suivent, le Tribunal estime :

- que la conduite de la Municipalité a été fautive;
- que la réclamation de Mme Jean n'est pas prescrite;
- que la demande de Mme Jean était conforme à la réglementation que tous croyaient applicable, et complète;

- que l'abrogation du règlement 371 a été faite en violation de l'équité procédurale et de mauvaise foi;
- que, conséquemment, cette abrogation est inopposable à Mme Jean;
- que Mme Jean peut déposer une nouvelle demande conforme à la réglementation en vigueur avant le dépôt de l'avis de motion du Règlement 412-2021.
- Le Tribunal ne peut ordonner d'émettre un permis en vertu d'une réglementation qui n'a jamais existé mais permettra à Mme Jean de déposer des plans conformes au Règlement 412-2021 dans les délais et aux conditions fixées dans le jugement.

ANALYSE

A. La prescription

[108] La Municipalité concède que le recours en contrôle judiciaire a été intenté dans le délai raisonnable prévu à l'article 529 *in fine* C.p.c.. Le Tribunal est du même avis.

[109] La Municipalité soutient toutefois que l'action en dommages n'a pas été intentée dans le délai de 6 mois, imposé à l'article du 1112.1 *Code municipal* :

1112.1. Nulle action en dommages-intérêts n'est intentée contre la municipalité à moins qu'un avis préalable de 15 jours n'ait été donné, par écrit, de telle action au greffier-trésorier de la municipalité, et à moins qu'elle n'ait été intentée dans un délai de six mois après la date à laquelle la cause d'action a pris naissance. Cet avis peut être notifié par poste recommandée, et il doit indiquer les noms et résidence du réclamant, ainsi que la nature du préjudice pour lequel des dommages-intérêts sont réclamés, et il doit être donné dans les 60 jours de la cause d'action.

[110] Elle fait courir le délai de prescription à partir de l'adoption d'un texte erroné du Règlement 371. Or l'adoption de ce Règlement ne crée en soi aucun dommage à Mme Jean. Le préjudice en résultant ne se manifeste que lorsque le conseil décide de retirer le projet de règlement qui corrigeait le problème que même les fonctionnaires municipaux n'avaient pas décelé, reproche qui est fait maintenant à Mme Jean. L'article 2926 C.c.Q.⁵⁸ fait courir la prescription à compter de la manifestation du dommage, en l'espèce, le jour où l'avocat de la Municipalité confirme que le permis de construction ne sera pas émis, le 25 mai 2021. La Municipalité a par ailleurs reçu deux mises en demeure, tel que prévu par l'article 1112.1 C.M..

[111] Les conclusions en dommages ont été rajoutées en juillet 2021, à l'intérieur de la période de 6 mois.

⁵⁸ 2926. Lorsque le droit d'action résulte d'un préjudice moral, corporel ou matériel qui se manifeste graduellement ou tardivement, le délai court à compter du jour où il se manifeste pour la première fois.

[112] À tout évènement, l'institution de procédures du type mandamus interrompait la prescription à l'égard de tout droit découlant de la même source : article 2896 C.c.Q.. Comme l'écrivait la Cour d'appel dans l'arrêt *Équipements d'incendie Levasseur Inc. c. Chapdelaine*⁵⁹ :

[32] En ce qui concerne les dommages reliés aux comportements fautifs allégués des appelantes à l'égard du règlement de zonage, la juge de première instance a bien raisonné.

[33] L'article 2896 C.c.Q. prévoit, en effet, que:

L'interruption résultant d'une demande en justice se continue jusqu'au jugement passé en force de chose jugée ou, le cas échéant, jusqu'à la transaction intervenue entre les parties.

Elle a son effet, à l'égard de toutes les parties, pour tout droit découlant de la même source.

[34] Dans *Anbero Ltée c. Québec (Ville de)*⁶⁰, où le délai de prescription applicable était de six mois, le juge Nuss a écrit, au nom de la Cour:

[...] le recours en mandamus de l'appelante et son action en dommages résultent d'une même «source», soit le refus de la Ville d'émettre le permis de construction demandé. Je considère donc que la requête en mandamus de l'appelante, en date du 17 janvier 1990, a interrompu la prescription de son recours en dommages, et ce, jusqu'au jugement définitif accueillant la demande de mandamus. Puisque ce jugement a été rendu le 11 mai 1990, il s'avère que l'action en dommages-intérêts intentée le 7 novembre 1990 n'était pas prescrite. Au contraire, cette action a été intentée à l'intérieur du délai légal de prescription de six mois.

[113] L'action telle qu'intentée et modifiée n'est pas prescrite.

B. La Municipalité a-t-elle été fautive?

[114] Plusieurs fautes ont été commises par la Municipalité, entraînant sa responsabilité aux termes de l'article 1457 C.c.Q. et menant à la conclusion qu'elle a finalement agi de mauvaise foi. Voyons plutôt.

[115] Une erreur a été commise dans la rédaction du Règlement 371. Il est clair que l'intention était de permettre au Projet d'être réalisé. Ce projet comportait des unités trifamiliales en rangée. Monsieur Robidoux ne pouvait être plus clair que lorsqu'il a été interrogé au préalable :

R. (...) J'ai dit que ce n'était pas la bonne nomenclature qu'il y avait au règlement par rapport à ce qui avait été présenté.

⁵⁹ 2004 CanLII 16822 (QC CA).

⁶⁰ J.E. 99-924 (C.A.).

Q. [140] Par rapport avec qu'est-ce qui avait été présenté, donc...

R. Bien non,...⁶¹

(...)

Q. [144] Mais on s'entend pour dire qu'initialement lorsque la demanderesse a déposé ses plans puis qu'elle a demandé à la Municipalité de changer le zonage, c'était pour faire sa construction, on s'entend?

R. Bien, oui... Oui, de toute évidence.⁶²

(Le Tribunal souligne)

[116] Dans l'arrêt *Mackin*⁶³, la Cour suprême rappelle que la responsabilité du fait de l'adoption d'un texte législatif n'est engagée que si le législateur a « agi négligemment, de mauvaise foi, ou en abusant de ses pouvoirs. »

[117] Comme le dit M. Robidoux en interrogatoire préalable ⁶⁴:

R. Bien, normal, anormal, ce n'est pas une question de normalité, c'est une question qu'il y a eu une mauvaise compréhension à mon sens. La personne qui a écrit le règlement n'a pas écrit la bonne chose.

(Le Tribunal souligne)

[118] Dans l'arrêt *Power*⁶⁵, la Cour suprême s'est abstenue de se prononcer sur la responsabilité des rédacteurs d'un projet de loi adopté par le Parlement et subséquemment déclaré inconstitutionnel.

[119] Par ailleurs, dans l'arrêt *Sibeca*⁶⁶, la Cour suprême rappelle les principes de la responsabilité à l'égard de l'adoption de la réglementation municipale :

23 En vertu du droit public, une municipalité ne peut donc être tenue responsable de l'exercice de son pouvoir réglementaire si elle a agi de bonne foi ou si l'exercice de ce pouvoir ne peut être qualifié d'irrationnel. Un règlement déclaré invalide parce que fondé sur une mauvaise interprétation de la loi ou sur une considération jugée non pertinente dans le contexte d'une révision judiciaire n'engage pas nécessairement la responsabilité extracontractuelle de la municipalité. La municipalité bénéficie d'une marge d'erreur légitime. Le droit public lui reconnaît en effet une protection qui peut être qualifiée d'immunité relative. Cette immunité prime-t-elle les règles du droit civil?

24 Pour répondre à cette question, je me reporte aux propos du juge Laskin dans *Welbridge*, précité, qui, à mon avis, transcendent la common law. Les municipalités exercent des fonctions qui requièrent la prise en considération d'intérêts multiples, parfois contradictoires. Pour favoriser pleinement la résolution démocratique

⁶¹ Page 40.

⁶² Page 42.

⁶³ *Mackin c. Nouveau-Brunswick (Ministre des Finances); Rice c. Nouveau-Brunswick*, 2002 CSC 13, au paragr. 82.

⁶⁴ Pages 95 et 96.

⁶⁵ *Canada (Procureur général) c. Power*, 2024 CSC 26, au paragr. 20.

⁶⁶

des conflits politiques, les corps publics élus doivent disposer d'une marge de manœuvre considérable. Hors d'un contexte constitutionnel, il serait inconcevable que les tribunaux s'immiscent dans ce processus et s'imposent comme arbitres pour dicter la prise en considération d'un intérêt particulier. Ils ne peuvent intervenir que s'il y a preuve de mauvaise foi. La lourdeur et la complexité des fonctions inhérentes à l'exercice du pouvoir de réglementation justifient l'incorporation d'une protection, tant en droit civil qu'en common law.

[120] En l'espèce, la preuve établit de façon claire que les conseillers municipaux savaient que le règlement devait permettre à un résident de la zone H-19 de construire des unités trifamiliales en rangée.

[121] La rédaction du Règlement comporte une « erreur ou un oubli important ⁶⁷ ». Ce n'est d'ailleurs pas la seule erreur, l'article 2 du projet énonçant que l'objet du règlement vise l'ajout d'usages aux zones H-11 et H-18, plutôt que H-19.

[122] Le Tribunal peut donc conclure, au sens de l'arrêt *Mackin*, qu'il y a eu négligence dans la rédaction et l'adoption du Règlement. En revanche, les conseillers municipaux n'étaient pas de mauvaise foi lorsqu'ils ont adopté le Règlement 371. Au contraire, ils voulaient accommoder Mme Jean.

[123] Il n'est pas nécessaire de statuer sur la responsabilité du fait de l'adoption d'une réglementation erronée pour conclure à la responsabilité de la Municipalité.

[124] La faute de rédaction a été amplifiée par le défaut des préposés municipaux qui ont assisté Mme Jean d'identifier l'erreur.

[125] La faute s'aggrave lorsque Mme Tagliabracchi découvre l'erreur et que ni elle ni M. Robidoux ne la signalent à Mme Jean. M. Senécal quant à lui, n'en parle qu'à M. Coulombe. Pendant ce temps-là, on rassure Mme Jean quant à la progression de son dossier.

[126] Malgré la réception des éléments requis par le formulaire de demande de permis, et les obligations sur *Règlement sur les permis*, Mme Jean n'est pas prévenue dans les trente jours que sa demande n'est pas complète ou n'est pas conforme.

[127] La Municipalité signe l'entente de raccordement au réseau des égouts domestiques avant de délivrer le permis de construction. Comme en témoigne M. Boissonneault, la bonne pratique est de ne signer les raccordements aux égouts municipaux qu'une fois le permis de construction émis. On veut s'assurer que le projet est viable du fait de l'émission du permis. Et l'on veut éviter que le branchement soit fait et payé, et que l'on refuse ensuite le permis.

⁶⁷ Rapport de l'urbaniste-conseil Jean Lacroix, pièce P-34, page 4.

[128] Ce raccordement n'aurait pas été nécessaire pour une habitation unifamiliale. La signature de l'entente et la surveillance des travaux par la Municipalité sont des gestes de nature à rassurer Mme Jean sur la faisabilité de son Projet, alors que les fonctionnaires savent à ce moment-là qu'il y a un problème avec la réglementation applicable.

[129] Les préposés, qui sont jusque-là de bonne foi, rassurent les conjoints que le Projet va de l'avant et « va avoir lieu ». Personne ne leur explique, si ce n'est le 30 mars, après le dépôt du projet de modification du règlement, qu'il existe un risque de tenue d'un référendum et d'opposition des voisins.

[130] Personne ne leur explique que ce risque découle de l'abrogation du *Règlement sur la participation publique*.

[131] S'ils sont de bonne foi, les préposés municipaux n'en sont pas moins négligents et engagent la responsabilité de la Municipalité⁶⁸.

[132] Personne ne répond à l'arpenteur qui cherche à savoir s'il existe toujours un problème avec la définition de maisons trifamiliales, ni à l'architecte qui prépare en catastrophe un croquis conforme à la lettre du Règlement.

[133] Personne n'informe Mme Jean qu'une assemblée extraordinaire a été convoquée d'urgence pour faire échec à son Projet. M. Gendron se contente de lui envoyer copie des oppositions reçues des voisins. Il n'en explique pas la conséquence. Il ne l'invite pas à participer à l'assemblée.

[134] Alors qu'il a toujours été rassurant quant à la faisabilité du Projet, c'est M. Gendron qui propose l'adoption du projet de règlement qui le bloquera définitivement.

[135] Les conseillers imposent aux fonctionnaires municipaux de faire en sorte que le Projet soit bloqué.

[136] La main tendue par les avocats de Mme Jean et les demandes de rencontres de M. Dimitrakopoulos sont refusées.

[137] La bonne foi a disparu.

[138] Il ressort de ce récit factuel que les préposés municipaux ont manqué à leur devoir de diligence et d'information.

[139] L'autrice Me Marie-Louise Pelletier écrit dans un article *La responsabilité relative au permis de construction en droit québécois*.⁶⁹

⁶⁸ *Laurentide Motels Ltd. c. Beauport (Ville)*, 1989 CanLII 81 (CSC), [1989] 1 RCS 705.

⁶⁹ (2006) 36 R.G.D. 315, page 341.

« La seconde obligation imposée au préposé aux permis de construction est la diligence. Cette obligation comprend deux aspects, soit la minutie et la promptitude dans le traitement de la demande de permis.

(...)

L'obligation d'information est omniprésente lorsqu'on aborde la question de la responsabilité relative aux permis de construction. La réglementation et les exigences relatives au développement du territoire ont donné lieu à une multiplication des normes qui s'imposent au citoyen. Ainsi, ce dernier doit être parfaitement informé de ses exigences à remplir afin d'assurer la conformité de sa construction avec la réglementation. Il a une attente légitime à ce que les renseignements qui lui sont communiqués soient complets et conformes.

(...) l'obligation de renseignement fautive englobe du même coup l'irrespect d'autres obligations telles la diligence et la transparence. Cette manière de voir les choses nous permet d'affirmer qu'une information erronée constitue une faute lorsque le préposé n'a pas agi comme le ferait une personne raisonnable et avisée.

(...) Le citoyen fait confiance au préposé. Le préposé est la personne-ressource. Il applique la réglementation et les lois connexes à tous les jours. À notre avis, si le citoyen n'a pas à vérifier les renseignements obtenus auprès de la municipalité, il est en droit de s'attendre à ce que les renseignements obtenus de la part du préposé soient exacts et d'obtenir toute l'information nécessaire concernant ses droits. Nous croyons que les tribunaux devraient reconnaître l'existence d'une présomption à l'effet que le citoyen n'a pas à vérifier l'information qu'il reçoit du préposé d'une autorité publique, lorsque cette information est utilisée par le citoyen et risque de lui causer préjudice. Ceci faciliterait le recours du citoyen en cas d'information erronée.

Un autre aspect lié à l'obligation d'information est la connaissance de la réglementation. Le préposé aux permis de construction doit connaître la réglementation qu'il est chargé d'appliquer. Cette obligation s'impose en tout temps, dès le moment où le préposé informe le citoyen jusqu'à l'émission du permis, en passant par l'analyse de la demande »⁷⁰.

[140] La Municipalité plaide en défense qu'il appartenait à Mme Jean de vérifier que le Règlement adopté à sa demande était conforme à celle-ci. La réponse à cet argument nous vient tant du professeur Garant que de la Cour suprême. Le professeur Garant écrit⁷¹ :

« ...les agents de l'Administration qui, dans le cours normal de l'exercice de leurs fonctions, donnent des renseignements aux administrés ont le devoir d'être prudents puisque ces derniers, sachant qu'ils s'adressent à l'autorité compétente, se fient à ces renseignements. Il semble bien que ces administrés n'ont pas à vérifier eux-mêmes ou par l'entremise d'un avocat, la véracité de ces renseignements. On ne peut donc appliquer à l'administré qui, dans ces

⁷⁰ Page 344.

⁷¹ P. GARANT, *Droit administratif*, 5^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2004, page 1006.

circonstances, sollicite et obtient une information erronée la maxime « nul n'est censé ignorer la loi »; ceci impliquerait que l'administré soit sur ses gardes et doive constamment contrôler le travail des fonctionnaires. »

[141] Le juge Roger Chouinard, dissident dans l'arrêt *Maska Auto Spring*⁷², écrivait :

« Je ne puis accepter, cela dit avec égards pour l'opinion contraire, le caractère absolu de l'interprétation qui voudrait qu'une corporation municipale ne soit pas liée par les actes non conformes à la loi ou à ses règlements faits par ses officiers, au motif que ceux-ci n'auraient pas agi alors dans les limites de leur fonction. Ainsi en matière de construction ou de zonage, il appartiendrait au contribuable de s'assurer lui-même des termes et de la portée des règlements en vigueur. De la sorte, l'officier municipal qui agit en fonction d'une croyance erronée relativement à l'existence de certains faits, qui adopte une interprétation déviante d'un règlement ou qui commet une erreur de faits en exécutant ses fonctions dépasse son mandat qui ne lui permet, en somme, que des actes parfaitement légaux et valides. Cela me semble un corollaire de l'immunité absolue du souverain dont les officiers ou préposés ne peuvent, par présomption, agir contrairement à la loi et le lier. C'est en somme l'immunité absolue, appliquée aux corporations publiques.

(...)

L'obligation de connaître la loi est, généralement parlant, un obstacle sérieux pour le citoyen ou l'administré relativement à ce genre de réclamation. Tel n'est pas le cas cependant dans l'espèce à l'étude. Substantiellement, la prétention de la corporation intimée est qu'un permis de construction fut émis par erreur par un préposé qui n'était pas dans l'exercice de ses fonctions. Or en fait, comme nous l'avons déjà relaté, l'acte de l'inspecteur des bâtiments fut posé dans le but de remplir la tâche qui lui était spécifiquement confiée; comment exiger davantage. Il pourrait en être autrement si le même fonctionnaire n'avait pas eu l'obligation d'agir; par exemple, s'il explique la teneur d'un règlement municipal de zonage ou de construction. »

[142] La Cour suprême accueillera l'appel de cet arrêt⁷³ :

« ...nous sommes unanimement d'avis d'accueillir le pourvoi pour les motifs du juge Roger Chouinard, dissident en Cour d'appel, et de disposer du pourvoi comme il le suggère ».

[143] Comme l'a récemment écrit le juge Louis Marquis⁷⁴:

« ...une municipalité est responsable des *mauvais* renseignements fournis par ses préposés »⁷⁵.

⁷² *Maska Auto Spring Ltée c. Ste-Rosalie (Village)*, 1988 CanLII 702 (QC CA).

⁷³ *Maska Auto Spring Ltée c. Ste-Rosalie (Village)*, [1991] 2 R.C.S. 3.

⁷⁴ 9463-2361 *Québec inc. c. Ville de Sutton*, 2025 QCCS 2685 (en appel), au paragr. 67.

⁷⁵ Jean Héту, Yvon Duplessis, *Droit municipal, Principes généraux et contentieux*, Volumes 1 et 2, 2^e édition, Wolters Kluwer Québec Ltée, Publications CCH Ltée, p.11 171 par. 11.38.

[144] Mme Jean avait toutes les raisons de se fier aux divers intervenants municipaux, formés en urbanisme, et n'avait pas à s'assurer elle-même que son projet était conforme à la réglementation, quand on la rassurait à cet égard.

[145] Nous examinerons ci-après la mauvaise foi du Conseil dans son abrogation du Règlement permettant les habitations trifamiliales dans la zone H-19. Celle-ci sera génératrice de responsabilité au sens de l'arrêt *Sibeca*.

[146] En effet, l'adoption de mauvaise foi d'un règlement municipal entraîne la responsabilité de la municipalité. La Cour d'appel le rappelait dans l'arrêt *Éthier c. Québec (Ville de)*⁷⁶:

[24] Lorsque la Ville modifie son règlement de zonage, elle agit dans la sphère législative (par opposition à la sphère opérationnelle). Sa responsabilité ne peut donc être engagée que si elle agit de mauvaise foi ou si elle exerce son pouvoir de manière irrationnelle⁷⁷. Elle dispose en quelque sorte d'une immunité relative, assujettie à l'obligation d'agir de bonne foi⁷⁸.

[147] Une ou un collègue décidera de la quotité des dommages découlant des fautes de la Municipalité. Les conclusions du Tribunal quant à la conduite fautive de la Municipalité entraînent cependant des conséquences quant au sort de la demande de permis de Mme Jean.

C. La demande était-elle conforme et complète?

[148] L'article 114 *LAU* stipule :

114. Lorsqu'un avis de motion a été donné en vue d'adopter ou de modifier un règlement de zonage, aucun plan de construction ne peut être approuvé ni aucun permis ou certificat accordé pour l'exécution de travaux ou l'utilisation d'un immeuble qui, advenant l'adoption du règlement faisant l'objet de l'avis de motion, seront prohibés dans la zone concernée.

Le premier alinéa cesse d'être applicable aux travaux ou à l'utilisation en question le jour qui suit de deux mois la présentation de l'avis de motion si le règlement n'est pas adopté à cette date ou, dans le cas contraire, le jour qui suit de quatre mois celui de son adoption s'il n'est pas en vigueur à cette date.

[149] Appliquée à la demande de permis de Mme Jean, cette disposition y mettrait fin avec le dépôt du projet de Règlement 412-2021.

[150] Cependant, si une demande de permis substantiellement complète et conforme est déposée avant le dépôt de l'avis de motion, il est possible de reconnaître des droits à un demandeur de permis. La juge Gabrielle Brochu faisait récemment une étude

⁷⁶ 2012 QCCA 2250.

⁷⁷ *Entreprises Sibeca c. Frelighsburg (Municipalité)*, [2004] 3 R.C.S. 304, 2004 CSC 61, paragr. 23.

⁷⁸ *Maska Auto Spring Ltée c. Ste-Rosalie*, 1991 CanLII 56 (CSC), [1991] 2 R.C.S. 3.

exhaustive de cette question dans l'affaire *Club de golf Métropolitain Anjou inc. c. Ville de Montréal*⁷⁹. Elle écrit :

[44] En règle générale, l'adoption d'une résolution de contrôle intérimaire, comme ce fut le cas en l'espèce le 24 février 2022, engendre un effet de gel quant aux demandes de permis de construction. Leur étude est suspendue et n'est reprise qu'à la fin de cet effet de gel. Le permis est délivré si la demande est conforme à la réglementation alors applicable.

[45] Cela dit, si une demande de permis est déposée avant le début de l'effet de gel, il est possible de reconnaître des droits au requérant fondé sur le principe des droits acquis. L'arrêt de la Cour d'appel *Al-Musawi c. Westmount (Ville de)*⁸⁰ résume l'état du droit sur la question :

[98] L'arrêt *Boyd Builders*⁸¹ constitue l'arrêt de principe en matière de droit acquis à la suite du dépôt d'une demande de permis de construction. Dans cette affaire, la Cour suprême écrit:

An owner has a prima facie right to utilize his own property in whatever manner he deems fit subject only to the rights of surrounding owners, e.g., nuisance, etc. This prima facie right may be defeated or superseded by rezoning if three prerequisites are established by the municipality, (a) a clear intent to restrict or zone existing before the application by the owner for a building permit, (b) that council has proceeded in good faith, and (c) that council has proceeded with dispatch.

[99] Les principes de cet arrêt ont d'ailleurs été repris par la Cour.

[100] Afin de bénéficier d'un tel droit prima facie quant au projet envisagé, l'appelante devait démontrer que sa demande de permis était substantiellement complète et conforme à la réglementation en vigueur.

[101] Pour répondre à ce double critère (demande complète et conforme), les tribunaux ont généralement jugé qu'il était nécessaire :

- que les frais soient payés, le formulaire requis complété et les plans déposés (plus que de simples esquisses); et,
- que le projet soit substantiellement conforme aux règlements normatifs applicables.

[102] Comme l'écrivent les auteurs Giroux et Chouinard :

Pour ce faire, le requérant en mandamus doit établir que sa demande de permis est substantiellement complète, que, s'il y manque des détails, ceux-ci sont de

⁷⁹ 2023 QCCS 2743.

⁸⁰ 2013 QCCA 2066; voir également *Ville de Mont-Royal c. Stephens*, 1991 CanLII 3000 (QC CA).

⁸¹ *Corp. of the City of Ottawa v. Boyd Builders Ltd*, [1965] R.C.S. 408.

peu d'importance, qu'il peut respecter toutes les exigences des règlements de zonage et de construction de la municipalité et que la production d'une demande de permis complète et formelle ne constitue plus qu'une simple formalité. Même si la pratique est de fournir des plans préliminaires et de les faire suivre ultérieurement par des plans d'exécution, la corporation municipale n'a aucune obligation de délivrer un permis avant que les plans d'exécution avec suffisamment de détails ne soient produits. Au surplus, malgré qu'il y ait un accord de principe sur le projet à partir de plans préliminaires, la demande ne sera pas jugée complète avant que n'aient été produits des plans suffisamment détaillés pour vérifier la conformité du projet aux exigences réglementaires. Il en sera de même si les plans produits au soutien de la demande dérogent aux exigences réglementaires sur des éléments qui ne sont pas mineurs.

La demande de permis sera jugée suffisante si elle est substantiellement conforme et qu'il ne reste que de simples erreurs et omissions mineures.

[151] Elle donne ensuite des exemples de renseignements manquant qui n'ont pas empêché la demande d'être jugée substantiellement conforme et complète⁸².

- un manque d'information au niveau d'un parement latéral supérieur et d'un petit muret décoratif;
- l'information manquante quant à une rampe de garage, à la composition et emplacement des fondations, à la vue en coupe du foyer et cheminée, et l'absence d'un formulaire à remplir;
- les détails manquants comme l'adresse, la superficie du local pas assez précise, le prix du loyer non indiqué sur le formulaire;
- l'information manquante quant à la déclaration sociale de l'entreprise et l'absence d'un rapport d'expertise sur bruit.

[152] La Cour d'appel vient de confirmer son jugement⁸³. Elle réfute toute interprétation restrictive des principes dégagés dans l'arrêt *Boyd Builders* :

[15] Selon l'appelante, la juge a erré en droit en appliquant les principes énoncés par la Cour suprême dans *Corp. of the City of Ottawa v. Boyd Builders Ltd.*[4]. Ce jugement ne permettrait pas de soutenir que le dépôt d'une demande de permis « substantiellement conforme et complète » avant la prise d'effet de la nouvelle norme plus restrictive puisse mener à la reconnaissance d'un droit – ou droit acquis – à l'usage ou à la construction malgré la nouvelle norme.

[16] L'appelante soutient d'abord que la Cour et les auteurs québécois en droit de l'urbanisme se sont égarés en droit en donnant un sens erroné aux propos du

⁸² Au paragraphe 47; voir également 9261-1243 *Québec inc. c. Ville de Saint-Colomban*, 2020 QCCS 977.

⁸³ *Ville de Montréal c. Club de golf Métropolitain Anjou inc.*, 2025 QCCA 1049.

juge Spence, l'auteur des motifs dans *Boyd Builders*, qui, au nom de la Cour suprême, émet l'opinion suivante :

An owner has a prima facie right to utilize his own property in whatever manner he deems fit subject only to the rights of surrounding owners, e.g., nuisance, etc. This prima facie right may be defeated or superseded by rezoning if three prerequisites are established by the municipality, (a) a clear intent to restrict or zone existing before the application by the owner for a building permit, (b) that council has proceeded in good faith, and (c) that council has proceeded with dispatch.

[17] Selon l'appelante, ces propos n'énoncent pas une règle générale, mais doivent plutôt être compris comme ne pouvant s'appliquer qu'en fonction de la loi ontarienne qui était en vigueur au moment où cet arrêt a été rendu, dans le contexte d'une demande d'ajournement de procès qui avait été présentée par la municipalité dans cette affaire. Plus précisément, la municipalité demandait l'ajournement d'un procès sur un recours en mandamus, le temps que la réglementation municipale soit modifiée de façon à interdire le projet faisant l'objet de la demande de permis visée par le mandamus. Les propos du juge Spence ne s'appliqueraient donc pas en l'espèce. L'appelante appuie son interprétation restrictive de cette décision sur l'arrêt *Monarch Holdings Ltd. v. Oak Bay District* de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique.

[18] Cette lecture restrictive des motifs du juge Spence n'a jamais été approuvée par les tribunaux du Québec ni par les auteurs. Le professeur Lorne Giroux, tel qu'il était à l'époque, l'a même expressément écartée dès 1979 dans son ouvrage-référence *Aspects juridiques du règlement de zonage au Québec*. Au contraire, les principes de cet arrêt sont toujours d'actualité et sont régulièrement appliqués tant par notre Cour que par la Cour supérieure⁸⁴.

(Certaines références omises)

[153] Les trois conditions de *Boyd Builders* pour faire échec au droit *prima facie* au permis ne sont pas remplies en l'instance :

⁸⁴ *Ville de Mirabel c. Carrières T.R.P. Itée*, [1979] J.Q. no 291, (1979) 12 M.P.L.R. 104, autorisation d'appel à la Cour suprême refusée, 27 mars 1980; *Placements Val des Arbres Laval inc. c. Laval (Ville)*, J.E. 87-588, 1987 CanLII 609 (QC CA); *Carrières P.C.M. (1994) Inc. c. Warwick (Municipalité du Canton de)*, [2002] R.J.Q. 302, 2001 CanLII 18681 (QC CA); *Reliance Power Equipment Ltd. c. Montréal (Ville de)*, [2002] R.J.Q. 2317, 2002 CanLII 7862 (QC CA); *4164857 Canada inc. c. Montréal (Ville de) (arrondissement de Pierrefonds-Roxboro)*, 2013 QCCA 1306; *Al-Musawi c. Westmount (Ville de)*, 2013 QCCA 2066 [Al-Musawi]; *Municipalité de Saint-Colomban c. Boutique de golf Gilles Gareau inc.*, 2019 QCCA 1402, demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême rejetée, 9 avril 2020, n° 38868 [St-Colomban]; *9261-1243 Québec inc. c. Ville de Saint-Colomban*, 2020 QCCS 977; *9222-9293 Québec inc. c. Ville de Québec*, 2024 QCCS 2209; *9116-7957 Québec inc. c. Ville de Shannon*, 2024 QCCS 3670.

- Il n'y avait aucune intention du Conseil de modifier le zonage en retirant les habitations trifamiliales de la zone H-19 avant le dépôt de la demande de permis de Mme Jean. C'était tout le contraire.
- Comme nous le verrons ci-après, le conseil n'a pas agi de bonne foi.
- Seule la troisième condition serait remplie, à savoir que le conseil a procédé avec diligence. Parlons plutôt de précipitation dans notre cas.

[154] Il fallait remplir les trois conditions. Elles ne l'ont pas été.

[155] Si la demande de Mme Jean était conforme et complète, elle devrait avoir droit à l'émission du permis. Regardons tout d'abord la question de la demande complète.

[156] Quelles sont les exigences de la Municipalité à cet égard? On les retrouve à la pièce D-2 et dans le courriel de Mme Rivard en date du 4 mars 2020 :

- Demande de permis de construction;
- Plans de construction signés par un architecte;
- Demande de subdivision du Lot;
- Fournir un plan d'implantation signé par un arpenteur-géomètre;
- Remplir un formulaire pour le réseau d'égout;
- Remplir un formulaire pour le puits alimentant les bâtiments.

[157] Ces documents ont tous été fournis⁸⁵ et la Municipalité n'a pas fait savoir dans le délai prescrit qu'ils n'étaient pas conformes.

[158] L'urbaniste-conseil Jean Lacroix, expert de la demande, conclut son examen du dossier soumis comme suit ⁸⁶:

« Sur le plan urbanistique et selon mon expérience municipale de près de trente années en tant qu'ex-responsable de divers services d'urbanisme, tous les documents, formulaires et plans exigés par la municipalité et nécessaires à une demande de permis ont été soumis de manière satisfaisante pour permettre la délivrance des permis de construction par la municipalité, ceux-ci ayant été fournis par la Cliente avant le 13 juillet 2021, soit bien avant l'entrée en vigueur du règlement 412-2021 ».

[159] La Municipalité soulève aujourd'hui que le montant du permis, soit 75\$, n'a pas été acquitté au moment de la demande, que Mme Jean n'a pas obtenu son permis

⁸⁵ Voir pièces D-2, P-44, P-46, P-28, P-45, P-14 et P-14 A, de même que le formulaire pour le puits.

⁸⁶ Pièce P-34, page 7.

d'abattage d'arbres et qu'elle n'a pas obtenu non plus le certificat d'autorisation requis en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*⁸⁷.

[160] Aucune de ces exigences n'apparaît dans les échanges concernant l'octroi du permis, si ce n'est l'exigence d'acquitter le coût de celui-ci, qui est dans la réglementation, mais que personne n'a demandé à Mme Jean d'acquitter.

[161] M. Boissonneault a témoigné que le paiement du permis s'effectuait au moment de sa remise. À tout événement, il ne s'agit que d'un prétexte mesquin lorsque le montant exigé est de 75\$. La demanderesse a tenté sans succès de déposer le montant à la Cour et il est toujours disponible. Mentionnons également que la Municipalité a conservé le 100\$ payé inutilement pour une dérogation mineure qui n'était pas nécessaire, mais faite à la demande de sa préposée. Il pourrait y avoir compensation.

[162] Notons ensuite que l'émission du CA en vertu de la *LQE* ne relève pas de la Municipalité.

[163] Mme Jean a effectivement entamé un processus d'obtention d'un certificat d'autorisation.

[164] Le rajout de ce moyen de défense en février 2024⁸⁸ a obligé Mme Jean à faire la preuve de l'avancement de ses démarches, par l'entremise de Mathieu Gratton de la firme Évolution environnement. La municipalité s'est objectée à cette preuve au motif de tardivité. L'objection a été rejetée.

[165] Une caractérisation des différentes espèces menacées présentes sur le Lot a été complétée en août 2024⁸⁹. La demande de certificat d'autorisation a été acheminée au ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs en février 2025⁹⁰. Le ministère a demandé des compléments de caractérisation qui ont été effectués.

[166] Fort de son expérience en la matière, M. Gratton est confiant de recevoir une réponse positive du ministère dans les semaines qui viennent. Le Tribunal est d'avis que l'absence de CA n'est pas un motif permettant de refuser l'émission du permis de construction. Le Tribunal adopte à cet égard les propos du juge Serge Gaudet dans l'affaire *Teasdale c Loranger*⁹¹:

[26] Or, permettre aujourd'hui aux défendeurs de déposer une expertise portant précisément sur les contraintes biologiques découlant des normes environnementales constituerait une violation flagrante, non seulement du contrat judiciaire intervenu entre les parties (avec le dépôt de la déclaration commune qui ne prévoyait pas d'expertise en matière environnementale), mais également de

⁸⁷ RLRQ c Q-2, la « LQE ».

⁸⁸ Paragr. 18.1 de l'exposé sommaire des moyens de défense.

⁸⁹ Pièce D-21.

⁹⁰ Pièce D-22.

⁹¹ Jugement du 12 décembre 2023; No : 700-17-012017-157.

celui conclu avec le Tribunal quant à l'effet de la modification au niveau de la preuve devant (ou plutôt ne devant pas) être administrée. (...)

[27] À cela s'ajoute le fait que les défendeurs n'en subiront pas de préjudice puisque, justement, les questions environnementales ne sont pas au cœur du présent débat. La question qui doit être tranchée ici est de savoir si les lots des demandeurs sont enclavés, ce qui dépend bien sûr du caractère suffisant de l'issue par le lac (en été et en hiver et aux périodes de gel et de dégel), et de l'analyse coût/bénéfice établie par la Cour d'appel pour considérer l'opportunité d'un accès terrestre, analyse qui met essentiellement en jeu des questions économiques relatives à la valeur des lots prétendument enclavés et des coûts du désenclavement (c.-à-d. le coût du chemin projeté et des aménagements à faire au chemin existant). Au surplus, le tracé du chemin projeté tel que mentionné ci-dessus n'est pas contesté, en ce sens que les défendeurs ne prétendent pas qu'un autre tracé serait plus approprié étant donné l'état des lieux. Bref, la question des contraintes environnementales ne faisait pas partie des questions en jeu jusqu'ici.

[28] Les défendeurs insistent cependant sur le fait que tôt ou tard, ces questions vont se soulever puisque même si les demandeurs devaient avoir gain de cause dans la présente affaire, ils devront néanmoins obtenir les autorisations requises pour obtenir les permis pour construire le chemin projeté ou aménager le chemin existant, ce qui peut mener à d'autres débats étant donné la réglementation en matière d'environnement qui elle, sera opposable aux demandeurs. Mais précisément, ce débat sera un autre débat qui concernera alors les demandeurs, forts d'un jugement en leur faveur, et les autorités responsables d'émettre les permis ou autorisations nécessaires, dans la mise en œuvre de ce jugement. Il n'est nullement nécessaire, aux fins du présent dossier, de trancher toutes les questions qui pourraient éventuellement se soulever dans la mise en œuvre d'un droit de passage autorisé par la Cour, et ce alors que lesdites autorités ne sont même pas en cause dans le présent dossier.

(Le juge Gaudet souligne)

[167] Quant au permis de l'abattage d'arbres, bien que prescrit par la réglementation municipale, rien n'indique que son obtention préalable soit nécessaire, ni qu'il existerait des motifs valables pour le refuser. Il est su depuis le début du processus que le Lot a un couvert forestier et que la construction projetée ne se fera pas sans coupe d'arbres. Les plans de l'arpenteur ont d'ailleurs été révisés pour minimiser la perte de boisé.

[168] Le juge Jean-François Michaud, aujourd'hui juge en chef adjoint, notait dans l'affaire *Développements Lorraine-Baron inc. c. St-Lazare (Ville de)*⁹²:

[39] Le Tribunal note que les dérogations seront considérées comme mineures lorsque celles-ci sont soulevées après que la municipalité ait refusé la demande de permis. Dans ces cas, les tribunaux concluent que le véritable litige entre les parties

⁹² 2013 QCCS 2228.

n'est pas la conformité de la demande à la réglementation mais bien la possibilité pour le requérant de réaliser son projet en fonction de la réglementation municipale⁹³.

[40] De la même façon, dans les cas où la bonne foi de la municipalité n'a pas été retenue, les tribunaux concluent aisément que les irrégularités invoquées constituent des prétextes soulevés en dernier recours pour éviter l'émission du permis⁹⁴.

(Le Tribunal souligne)

[169] Citons également le juge Claude Tellier dans l'affaire *Entreprises Roger Pilon inc. c. Bois-des-Filion (Ville)*⁹⁵:

23 Quant à toutes autres conditions qui seraient requises pour l'émission du permis, on ne peut pénaliser la requérante de ne pas les avoir satisfaites puisque les intimés ont refusé d'étudier la demande et, en conséquence, n'ont pu jusqu'à présent demander de compléter la demande, si celle-ci était incomplète.

[170] Comme le notait la Cour d'appel dans l'arrêt *Stephens*⁹⁶ :

“all other deficiencies or non conformities, such as the line of the roof, the sunken driveway, and certain other little details, were comparatively minor, many raised by Appellant as red herrings.”

[171] Ce terme se traduit par « fausse piste » ou « faux fuyant ». C'est notre cas.

[172] Le Tribunal conclut que la demande de permis était substantiellement complète.

[173] Elle ne pouvait cependant pas être substantiellement conforme puisque, comme nous le savons, la réglementation en vigueur au moment du dépôt ne permettait pas la construction « en rangée ». Le croquis envoyé en mai par l'architecte Fraser n'était pas suffisamment détaillé pour remplir la condition de plans « complets ».

[174] Dans les circonstances du présent dossier, ce serait cependant un déni de justice que de priver Mme Jean de la possibilité de réaliser son Projet en vertu de la réglementation en vigueur au moment du dépôt de l'avis de motion du 3 mai 2021.

[175] Voyons pourquoi.

D. Équité procédurale et mauvaise foi

⁹³ *Gustave Godard Construction inc. c. Saint-Eustache (Ville de)*, [1991] AZ 92021109; Voir aussi *Mont-Royal (Ville) c. Stephens*.

⁹⁴ *Carrières P.C.M. (1994) inc. c. Warwick (Municipalité du Canton de)*, [2001] CanLII 18681 (QC CA); *Mirabel (Ville de) c. Carrières T.R.P. Itée* [1979] J.Q. No. 291 (C.A.); *Gustave Godard Construction inc. c. Ville de Saint-Eustache*, préc., note 33; *CIM-RMT inc. c. Outremont (Ville d') et Guy Lalonde*, préc., note 27; *Carrières T.R.P. Itée c. Mirabel (Corporation municipale de)*, J.E. 78-734 (C.S.).

⁹⁵ [2001] R.D.I. 519, J.E. 2001-1573 (C.S.); certificat d'appel déserté, C.A. Montréal, no 500-09-011206-018, 23 novembre 2001.

⁹⁶ *Ville de Mont-Royal c. Stephens*, 1991 CanLII 3000 (QC CA).

[176] L'adoption de mesures d'ordre législatif, tel les règlements municipaux, n'est généralement pas assujettie à des obligations procédurales autres que le respect des dispositions prévoyant des délais et des mécanismes de présentation de ces textes, comme la nécessité d'un avis de motion. Il existe cependant des cas où l'adoption de règlements est soumise aux règles de l'équité procédurale.

[177] Le juge André Rochon, dans l'arrêt *Construction DJL inc. c. St-Philippe (Municipalité de)*⁹⁷ a répertorié les arrêts traitant de l'équité procédurale en lien avec l'adoption de règlements municipaux. Il écrit :

[34] L'appelante propose de revoir cet enseignement⁹⁸ à la lumière de certains arrêts de la Cour suprême du Canada : *Wiswell c. Metropolitan Corporation of Greater Winnipeg*⁹⁹; *Wellbridge Holdings Ltd. c. The Metropolitan Corporation of Greater Winnipeg*¹⁰⁰; *Homex Realty c. Wyoming*¹⁰¹ et *Chemin de fer Canadien Pacifique c. Vancouver (Ville)*¹⁰².

[42] Saint-Philippe n'a pas utilisé son pouvoir réglementaire pour trancher un litige entre deux parties. S'il est vrai que DJL est particulièrement affectée par la réglementation municipale, elle n'est pas la seule entreprise visée. Le règlement prohibe la circulation de tous les véhicules lourds, peu importe leur provenance et leur destination et la propriété de ces véhicules. Il est également vrai qu'un groupe particulier de citoyens était concerné par le règlement. Toutefois, c'est toujours le cas en la matière puisque le règlement ne peut faire autrement que de désigner des chemins municipaux précis.

[45] Dans les affaires *Wiswell*, *Wellbridge* et *Homex*, la situation était tout autre. Dans tous ces cas l'autorité municipale utilisait son pouvoir réglementaire en matière de zonage à la seule fin de trancher un litige particulier entre deux parties privées et en affectant directement la propriété de l'une des parties.

[46] La fonction cessait alors d'être législative pour devenir quasi judiciaire. Cette situation est particulièrement bien décrite dans l'arrêt *Wiswell* :

[178] The respondent took the position that in enacting By-law No. 177 it was engaged in a legislative function and not in a quasi-judicial act and that it had the right to proceed without notice to interested parties despite its own procedure resolution before mentioned.

[179] I agree with Freedman J. A. when, on this aspect of the matter, he says:

[180] But to say that the enactment of By-law No. 177 was simply a legislative act is to ignore the realities and the substance of the case. For this was not a by-law of wide or general application, passed by the Metropolitan Council because of a conviction that an entire area had undergone a change in character and hence was in need of re-

⁹⁷ 2011 QCCA 2016.

⁹⁸ L'absence d'équité procédurale lors de l'adoption de règlement.

⁹⁹ 1965 CanLII 106 (SCC), [1965] R.C.S. 512.

¹⁰⁰ 1970 CanLII 1 (CSC), [1971] R.C.S. 957.

¹⁰¹ 1980 CanLII 55 (CSC), [1980] 2 R.C.S. 1011.

¹⁰² 2006 CSC 5 (CanLII), [2006] 1 R.C.S. 227.

classification for zoning purposes. Rather this was a specific decision made upon a specific application concerned with a specific parcel of land. Metro had before it the application of Dr. Ginsburg, since deceased, for permission to erect a high-rise apartment building on the site in question. Under then existing zoning regulations such a building would not be lawful. To grant the application would require a variation in the zoning restrictions. Many residents of that area, as Metro well knew, were opposed to such a variation, claiming that it would adversely affect their own rights as property holders in the district. In proceeding to enact By-law No. 177 Metro was essentially dealing with a dispute between Dr. Ginsburg, who wanted the zoning requirements to be altered for his benefit, and those other residents of the district who wanted the zoning restrictions to continue as they were. That Metro resolved the dispute by the device of an amending by-law did indeed give to its proceedings an appearance of a legislative character. But in truth the process in which it was engaged was quasi-judicial in nature; and I feel I must so treat it.

[47] La réglementation municipale dans l'affaire *Homex* était au même effet. Elle avait comme conséquence de confisquer ni plus ni moins la propriété de cette dernière. L'arrêt *Wellbridge* est intimement lié à l'arrêt *Wiswell*. *Wellbridge* poursuivait en responsabilité civile l'autorité municipale en alléguant la négligence de cette dernière. À cette occasion, la Cour suprême, sous la plume du juge Laskin, tel qu'il était alors, rappelait le « *ratio decidendi* » de l'arrêt *Wiswell* en ces termes :

[181] Pour mieux étudier cette affaire en ce qui concerne l'obligation continue de diligence qu'on dit exister et son inexécution, il conviendrait d'abord de passer en revue les étapes de l'adoption du règlement n° 177 et de voir les motifs pour lesquels cette Cour, dans l'arrêt *Wiswell*, l'a déclaré invalide. Son invalidité tenait non pas à un défaut de compétence en la matière, mais plutôt à l'inobservation de procédures préalables que la municipalité elle-même s'était imposées relativement à l'avis à donner aux parties intéressées.

[48] En 2006, dans l'arrêt *Chemin de fer Canadien Pacifique c. Vancouver (Ville)*¹²¹, la Cour suprême a conclu que l'exercice d'un pouvoir réglementaire peut être soumis à certaines règles d'équité procédurale, même si la loi habilitante ne le prévoit pas. À nouveau, il s'agissait d'une affaire de zonage.

[49] Tenant compte des répercussions du règlement sur une personne morale identifiée, la juge en chef McLachlin écrit :

[40] La Charte de Vancouver n'impose aucune obligation de tenir une audience publique avant d'adopter un PAO. Cependant, étant donné les répercussions possibles du Règlement PAO sur CP en l'espèce, il fait peu de doute que la Ville a envers celle-ci une obligation d'équité. La Ville a tenté de s'acquitter de cette obligation grâce au processus d'audience publique, auquel elle doit se soumettre avant de prendre un règlement de zonage : voir le par. 566(1) de la Charte de Vancouver. La question en l'espèce est de savoir si la conduite de la Ville à l'égard de CP respecte la norme d'équité au regard des facteurs énumérés dans Baker.

(Le juge Rochon souligne)

[182] Ici, la preuve est limpide. Le but de la réunion extraordinaire du 3 mai 2021 était de bloquer le projet de Mme Jean. La mairesse a bien précisé que l'avis de motion annulait toutes les demandes de permis.

[183] Le Tribunal est d'avis que dans le contexte de notre dossier, après avoir rassuré Mme Jean quant à la faisabilité de son Projet, qui aurait pu être réalisé sans problème n'eut été de la rédaction fautive du Règlement le permettant, la Municipalité avait l'obligation de l'informer en temps utile :

- De la décision du CCU recommandant de ne pas autoriser la dérogation mineure demandée;
- D'attendre avant de procéder au raccordement à l'égout municipal et d'encourir des frais importants à cet égard;
- De la possibilité que le projet de règlement correctif soit soumis à une approbation référendaire;
- De l'opposition des voisins et des conséquences possibles de cette opposition;
- De la tenue d'une assemblée extraordinaire du conseil, visant à bloquer son projet;
- Lui donner l'occasion de défendre son projet, qui avait déjà reçu l'aval des voisins lors des assemblées participatives, tant devant les voisins que devant le conseil.

[184] Elle ne l'a pas fait, procédant, en respectant certes la lettre de la loi, en donnant le préavis minimum de trois jours prévu, mais en ne s'assurant pas que Mme Jean était prévenue et pleinement consciente des conséquences.

[185] Le Juge Albert Mayrand écrivait dans l'arrêt *Mirabel (ville de) c. Carrières TRP Ltée*¹⁰³:

20 Quand une ville adopte un règlement non pas dans l'intérêt public mais uniquement pour se donner une raison de refuser un permis déjà demandé, elle est évidemment de mauvaise foi ; elle fait preuve alors de discrimination et son intention de nuire injustement à autrui ne fait pas de doute. Tout autre est le cas de la ville qui réalise que le permis demandé risque de compromettre l'intérêt public et qui, pour cette raison, prend des mesures pour y faire obstacle. La réception d'une demande de permis ne doit pas paralyser le pouvoir réglementaire de la ville. Le Conseil de ville qui réalise les inconvénients que le permis sollicité risque d'entraîner pour l'ensemble de la population peut à mon avis remédier sans délai à la carence de sa réglementation. Certes, l'adoption d'un règlement prohibitif à l'occasion d'une demande de permis est suspecte et peut créer une présomption de mauvaise foi. Cependant, si la ville établit que son but est non pas de nuire au sollicitateur de permis mais de sauvegarder l'intérêt général de ses

¹⁰³ EYB 1979-135833 (C.A.); voir aussi *Microbrasserie de Tadoussac inc. c. Guérin*, 2022 QCCS 2141, paragr. 181.

ressortissants, on ne peut la taxer de “mauvaise foi” à moins de donner à cette expression un sens qu'elle n'a pas.

21 Les autorités de la Ville de Mirabel s'étaient d'abord montrées très favorables à l'émission du permis mais, comme dans l'affaire *City of Ottawa c. Boyd Bldrs. Ltd.*, (1965) S.C.R. 408, ce sont les protestations d'un groupe de citoyens qui les ont fait changer d'idée et qui ont déclenché l'adoption de nouveaux règlements. Le premier juge tire des circonstances une présomption de mauvaise foi:

En faisant amender le règlement 40 par les règlements 67 et 74, il est clair que les représentants de l'intimée (la Ville) ... entendaient frustrer la requérante dans sa demande de permis.

(Le Tribunal souligne)

[186] Les faits relatés ressemblent à ceux du présent dossier. Et la conclusion de mauvaise foi tirée de la preuve par le juge Lawrence Poitras en Cour supérieure s'applique également dans le présent dossier.

[187] Le manquement à l'équité procédurale et le revirement des conseillers municipaux qui ont agi dans la précipitation et sans impliquer Mme Jean confirment la présomption qui découle de l'adoption d'un règlement prohibitif dans le cadre d'une demande de permis.

[188] Le manquement au devoir d'agir avec équité et l'adoption de mauvaise foi du Règlement rendent ce règlement inopposable à Mme Jean.

[189] La Cour d'appel rappelait en effet dans l'arrêt *Ville de Mont-Saint-Hilaire c. 9193-4463 Québec inc.*¹⁰⁴:

[11] La Cour supérieure a examiné les agissements du conseil de la Ville et de son maire, à la lueur du régime législatif de la LAU. Ayant fait cet examen, elle a conclu dans le jugement entrepris que le conseil municipal et le maire avaient agi de mauvaise foi en adoptant ces dispositions réglementaires. Elle a conséquemment déclaré que les prescriptions de celles-ci qui concernent la densité minimale dans la zone A-16 étaient inopposables aux intimés.

[70] Comme le juge l'a conclu, l'arrêt *Catalyst*¹⁰⁵ permettait d'intervenir puisque la réglementation fut adoptée par la Ville de mauvaise foi et en dérogation flagrante à la loi. Dans ce contexte, le comportement illégal de Ville est clairement sujet au contrôle judiciaire.

[77] À mon avis, le juge a procédé avec justesse à l'examen du caractère raisonnable de la réglementation, à l'aune du régime législatif en vertu duquel elle a été adoptée. Il a, avec raison, conclu que le processus ayant mené à l'adoption de la réglementation était empreint de mauvaise foi et avait donné lieu à l'adoption de dispositions sur les usages permis dans la

¹⁰⁴ 2021 QCCA 20.

¹⁰⁵ *Catalyst Paper Corp. c. North Cowichan (District)*, 2012 CSC 2, [2012] 1 R.C.S. 5.

zone A-16 qu'un conseil municipal se comportant raisonnablement au sens de l'arrêt *Catalyst* n'aurait pu adopter.

[78] En effet, comme mentionné précédemment, la mauvaise foi vise également les actes « qui se démarquent tellement du contexte législatif dans lequel ils sont posés qu'un tribunal ne peut raisonnablement conclure qu'ils l'ont été de bonne foi . »

(Le Tribunal souligne)

E. Les attentes légitimes

[190] Un autre angle d'étude du dossier nous permet d'arriver au même constat et d'identifier la solution au problème créé par la négligence des préposés municipaux et la mauvaise foi du conseil. C'est celui des attentes légitimes.

[191] La conduite des intervenants dans le dossier a, jusqu'à la toute fin, été de rassurer Mme Jean sur l'avancement et la faisabilité de son Projet. Elle n'avait donc aucune raison de craindre pour celui-ci, et de vérifier (*double-check*) ce que faisaient les officiers municipaux. Il est évident que si elle avait su qu'elle devait, pour se conformer, déposer des plans complets de logements sur deux étages¹⁰⁶, elle l'aurait fait dans les délais requis. La preuve non contredite établit que cette modification était bénigne et était faisable rapidement.

[192] Dans l'arrêt *Blackwell c. Barkmere (Ville de)*,¹⁰⁷ le juge Jacques R. Fournier, alors en Cour d'appel, s'est prononcé au nom de la Cour sur une demande de mandamus pour l'émission d'un permis pour la construction d'accès véhiculaires permettant de désenclaver les propriétés des demandeurs, demande refusée en Cour supérieure. La ville prenait la position suivante :

[23] La Ville répond à la demande de permis le 18 mars 2009, soit près de deux ans après la demande initiale des appelants. Elle refuse l'octroi du permis au motif que le projet d'accès véhiculaire n'est pas conforme à la définition d'accès véhiculaire prévue au règlement municipal. Elle indique aussi que la demande a été analysée « conformément aux règlements d'urbanisme en vigueur en date du 1^{er} novembre 2008 », c'est-à-dire, avant l'entrée en vigueur du Règlement n° 171. Pour terminer, la Ville indique « qu'un projet de rue privée serait envisageable » et que cela nécessiterait des opérations cadastrales.

[193] Le juge Fournier note :

[59] Toutefois, pour résoudre l'affaire, il est nécessaire de considérer le comportement de la Ville envers les appelants.

¹⁰⁶ Pièce P-47.

¹⁰⁷ 2012 QCCA 2020.

[60] D'abord, la Ville a laissé croire aux appelants, par leur approche informelle, que leur demande était en ordre. À plusieurs reprises, Blackwell a été rassuré par la Ville, alors qu'on lui répétait qu'on poursuivait l'étude de sa demande de permis.

[61] Ensuite, la Ville a exigé, d'une manière répétée, l'envoi d'information et de documents additionnels. Les appelants ont collaboré. Ils lui ont fait parvenir plan après plan, un rapport d'étude environnemental et une copie de l'acte de servitude notariée. Ils ont aussi entrepris les démarches appropriées auprès du gouvernement provincial.

[62] Entre-temps, le conseil municipal gèle les demandes de permis et modifie la réglementation applicable en adoptant le Règlement de contrôle intérimaire no 71. Désormais, il semblerait que même la rue privée n'est plus une option pour les appelants jusqu'à l'adoption du nouveau règlement.

[63] Lors de la dernière communication avec les appelants par courriel, la Ville, par la voix de son directeur général, exprime le désir de coopérer avec Blackwell pour l'émission du permis. Elle l'informe qu'elle étudiera les documents qu'il lui a fait parvenir.

[64] La Ville a véritablement fait naître chez ses administrés l'expectative non pas d'un traitement qui contreviendrait à la législation, mais celle d'un traitement conforme à l'ancien Règlement.

[65] Je suis donc d'avis que la Ville devait appliquer l'ancien Règlement et même si de façon stricte les exigences de forme n'ont pas été remplies

[70] Face à un pouvoir lié, la question se pose différemment. N'eût été de l'interprétation erronée du fonctionnaire municipal au moment du refus, les appelants avaient acquis, sous réserve de remplir les autres conditions, la certitude d'obtenir le permis demandé et c'est la raison pour laquelle ils ont engagé des frais et démarches en vue de rencontrer les exigences de la Ville.

[71] La Ville est donc maintenant malvenue de soulever que les appelants n'ont aucun droit acquis à l'émission du permis en vertu de l'ancien Règlement.

[194] Cet arrêt a été suivi à plusieurs reprises¹⁰⁸.

[195] Dans ce dossier, il n'était pas possible d'émettre un mandamus, la demande n'étant pas complète. La Cour a donc « déclaré que les appelants ont droit au permis de construction d'un accès véhiculaire conformément à la réglementation municipale applicable le 28 septembre 2007, dans la mesure où ils déposent une demande formelle de permis et paient les droits exigibles dans un délai de neuf mois à compter du dépôt de l'arrêt... »

¹⁰⁸ 9463-2361 *Québec inc. c. Ville de Sutton*, 2025 QCCS 2685, paragr. 114; 9394-5038 *Québec inc. c. Municipalité de Rougemont*, 2024 QCCS 3916, paragr. 69; *Synchro inc. c. Municipalité de Lac-Beauport*, 2024 QCCS 4896, paragr. 215; *Jacques c. Ville de Thetford Mines*, 2023 QCCS 1936, paragr. 59.

[196] Dans notre dossier, il n'est pas possible d'émettre un mandamus pour l'émission d'un permis que la réglementation n'a jamais autorisé. Si la rédaction fautive et le défaut de l'identifier justifient un recours en dommages, il demeure que la Cour supérieure n'a pas le pouvoir de réécrire un règlement. Elle peut cependant constater que :

- Le Règlement 412-2021 n'est pas opposable à Mme Jean;
- Que Mme Jean peut se prévaloir du Règlement 371-2019;
- Que son pouvoir de surveillance et de contrôle lui permet d'autoriser Mme Jean à déposer une demande conforme à ce Règlement.

[197] Il apparaît juste de permettre à Mme Jean de compléter son dossier en déposant formellement des plans substantiellement semblables aux plans préparés par l'architecte Fraser et produits sous la cote P-47, de même qu'un plan d'implantation, dans un délai de 90 jours du présent jugement. Le plan d'implantation devra respecter la réglementation municipale en ce qui a trait aux marges et aux entrées charretières.

[198] La Municipalité devra examiner ces plans et répondre dans les 30 jours de leur conformité aux dispositions du Règlement 371-2019. Madame Jean pourra faire les corrections nécessaires dans un délai de 90 jours.

[199] La Municipalité appliquera les 100\$ déposés pour la dérogation mineure au coût du permis de construction et remboursera le solde dans les 15 jours du dépôt de la demande de permis.

[200] La Municipalité devra émettre le permis de subdivision du Lot dans les 30 jours du présent jugement.

CONCLUSIONS

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[201] **ACCUEILLE** en partie la demande de Madame Isabelle Jean;

[202] **DÉCLARE** que le Règlement 412-2021 a été adopté de mauvaise foi;

[203] **DÉCLARE** le Règlement 412-2021 inopposable à Madame Isabelle Jean;

[204] **DÉCLARE** que Madame Isabelle Jean a le droit d'ériger deux unités trifamiliales sur le Lot [...], tel qu'il sera subdivisé, en conformité du Règlement 371-2019, tel qu'il était en vigueur avant le 3 mai 2021;

[205] **AUTORISE** Madame Isabelle Jean à déposer auprès de la Municipalité des plans substantiellement semblables aux plans préparés par l'architecte Fraser et produits sous la cote P-47, de même qu'un plan d'implantation, dans un délai de 90 jours du présent

jugement. Le plan d'implantation devra respecter la réglementation municipale en ce qui a trait aux marges et aux entrées charretières;

[206] **ORDONNE** à la Municipalité d'examiner ces plans et de répondre dans le 30 jours de leur conformité aux dispositions du Règlement 371-2019;

[207] **AUTORISE** Madame Isabelle Jean à faire les corrections nécessaires à ces documents dans un délai de 90 jours de la réception de la réponse de la Municipalité;

[208] **ORDONNE** à la Municipalité d'appliquer les 100\$ déposés pour la dérogation mineure au coût du permis de construction et de rembourser le solde dans les 15 jours du dépôt de la demande de permis;

[209] **ORDONNE** à la Municipalité d'émettre le permis de subdivision du Lot [...] dans le 30 jours du présent jugement;

[210] **DÉCLARE** que la Municipalité a commis des fautes engageant sa responsabilité civile envers Madame Isabelle Jean;

[211] **LE TOUT**, avec les frais de justice, comprenant les frais d'expert de l'urbaniste conseil Jean Lacroix.

SYLVAIN LUSSIER, J.C.S.

Me Andréanne Lavoie
Therrien Lavoie, avocats S.E.N.C.R.L.
alavoie@therrienlavoie.com

AVOCATS DE MME ISABELLE JEAN

Me Jeremy Dyck
Bélanger Sauvé S.E.N.C.R.L.
jdyck@belangersauve.com

AVOCATS DE LA MUNICIPALITÉ DE SAINT-STANISLAS-DE-KOSTKA

Dates d'audience : 2, 3, 4, 5 et 6 février 2026