

BÉLANGERS SAUVÉ

M^e Annie Chagnon
Avocate

Comment les tribunaux analysent-ils la validité d'une décision rendue par un organisme public? L'impact des fameux *Attendu que... Considérant que...*

Il arrive qu'une personne soit en désaccord avec une résolution ou un règlement adopté par le conseil municipal et qu'elle conteste une telle décision devant la Cour supérieure au moyen d'un pourvoi en contrôle judiciaire.

En novembre dernier, avec l'arrêt *Auer*¹, la Cour suprême du Canada a apporté certaines précisions sur ce cadre de révision. L'arrêt *Auer* est ainsi venu moduler une tendance jurisprudentielle découlant de l'arrêt *Katz Group*² sur l'analyse du champ de compétence lorsqu'un organisme adopte un texte législatif.

Désormais, pour qu'un texte législatif subordonné (tel un règlement municipal) soit déclaré *ultra vires*³ au motif qu'il est incompatible avec sa loi habilitante, il n'est plus nécessaire de démontrer qu'il est « sans importance », « non pertinent » ou « complètement étranger » à l'objet de la loi. Le seuil d'analyse est maintenant réorienté pour correspondre à la norme d'analyse standard, à savoir si le règlement est raisonnable et s'il est raisonnablement compatible avec l'objet de la loi habilitante.

Suivant l'arrêt *Vavilov*⁴, réitéré à l'arrêt *Auer*, il y a effectivement une présomption que le tribunal qui révisé une décision d'un conseil municipal doit appliquer la norme de la décision raisonnable⁵.

Ainsi, le tribunal doit se demander si la décision rendue par le conseil municipal possède les caractéristiques d'une décision raisonnable et si la décision est justifiée au regard des contraintes factuelles et juridiques pertinentes. Bien que les municipalités détiennent un large pouvoir discrétionnaire et que l'adoption de règlements ou de résolutions fasse intervenir « toute une gamme de considérations non juridiques, notamment sur les plans social, économique et politique⁶ », les municipalités doivent l'exercer de bonne foi, dans les limites des pouvoirs et des compétences qui leur sont expressément délégués, suivant le cadre juridique applicable.

Ainsi, les tribunaux pourront analyser la décision en elle-même, ses motifs, les documents pertinents contemporains à l'adoption de la décision⁷, son application ainsi que le contexte entourant la prise de décision. C'est à ce niveau qu'un préambule et ses « Attendu que... Considérant que... » peuvent avoir de l'importance et un impact sur l'analyse et la révision de la décision par les tribunaux⁸.

Cas de la dérogation mineure

L'article 145.1 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) permet à une municipalité d'adopter un règlement sur les dérogations mineures à certaines dispositions des règlements de zonage et de lotissement.

La LAU ne prévoit aucune obligation pour le conseil municipal de motiver toute résolution accordant ou refusant une dérogation mineure. Toutefois, le devoir d'équité procédurale peut, dans certains cas, exiger que la décision soit motivée⁹. Le contrôle de la décision par les tribunaux, selon la norme de la décision raisonnable, est possible même en l'absence de motifs écrits¹⁰.

Dans le cas d'une dérogation mineure, le cadre législatif est strict. Les critères pour approuver ou refuser une demande de dérogation mineure sont prévus aux articles 145.2 et 145.4 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* et ils sont cumulatifs. Si l'un d'eux n'a pas été analysé par le conseil municipal lui-même, cela peut être suffisant pour que la décision soit révisée et invalidée par les tribunaux¹¹.

À l'arrêt *Tobin c. Municipalité de Dunham*¹², puisque la résolution était silencieuse sur l'un de ces critères et que la preuve a démontré que ce critère aurait échappé à l'analyse effectuée par le conseil, la résolution a été annulée par la Cour d'appel.

Ainsi, lorsque le conseil municipal statue sur une demande de dérogation mineure, il doit analyser l'ensemble des critères prévus à la LAU et, idéalement, laisser une trace de son cheminement intellectuel.

Dans ce contexte, le préambule peut devenir un outil à privilégier pour démontrer que tous ces critères ont été pris en compte, d'où l'importance à accorder à la rédaction de ces fameux « Attendu que... Considérant que... ».

¹ *Auer c. Auer*, 2024 CSC 36.

² *Katz Group Canada Inc. c. Ontario (Santé et Soins de longue durée)*, 2013 CSC 64.

³ « *Ultra vires* » signifie « au-delà des pouvoirs qui lui sont conférés », soit au-delà de la compétence prévue à la loi habilitante.

⁴ *Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, par. 99.

⁵ *Ville de Gatineau c. Stinson*, 2023 QCCA 306, par. 106; *Nita c. Municipalité de Wentworth-Nord*, 2024 QCCS 2237, par. 63.

⁶ *Catalyst Paper Corp. c. North Cowichan (District)*, 2012 CSC 2, par. 19.

⁷ *WM Québec inc. c. Ville de Drummondville*, 2024 QCCA 4.

⁸ *Beaudoin c. Municipalité de Beaulac-Garhby*, 2024 QCCS 4493, par. 58.

⁹ *Congrégation des témoins de Jéhovah de St-Jérôme-Lafontaine c. Lafontaine (Village)*, 2004 CSC 48; *Toke c. Municipalité de Rawdon*, 2020 QCCS 2795, par. 15, 42 et 45; *Lizotte c. Municipalité de Lantier*, 2023 QCCS 2627; *Baker c. Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, 1999 CSC 699;

¹⁰ *Catalyst Paper Corp.*, précité; *Ville de Brossard c. Ville de Longueuil*, 2022 QCCA 1139;

¹¹ *Municipalité de Saint-Elzéar c. Bolduc*, 2021 QCCA 19, par. 39.

¹² *Tobin c. Municipalité de Dunham*, 2024 QCCA 69.