

DROIT AGRICOLE

Mario MASSE

Volume 111, numéro 1, mars 2009

REVUE SÉLECTIVE DE JURISPRUDENCE 2008

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1044908ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1044908ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Éditions Yvon Blais

ISSN

0035-2632 (imprimé)

2369-6184 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

MASSE, M. (2009). DROIT AGRICOLE. *Revue du notariat*, 111(1), 175–225.
<https://doi.org/10.7202/1044908ar>

DROIT AGRICOLE

Mario MASSE*

INTRODUCTION	177
1. LES DROITS ACQUIS PRÉVUS À LA <i>LOI SUR LA PROTECTION DU TERRITOIRE ET DES ACTIVITÉS AGRICOLES</i>	177
1.1 L'affaire <i>Boerboom</i> , l'application de l'article 101.1 L.P.T.A.A. et l'ajout d'une résidence, suite et fin	177
1.2 L'article 101.1 L.P.T.A.A. et l'ajout d'une utilisation principale à des fins commerciales	179
1.3 L'existence des droits acquis et leur extinction prévue à l'article 102 L.P.T.A.A.	184
1.3.1 La connaissance des droits acquis par la Commission de protection du territoire agricole du Québec	184
1.3.2 La qualité et l'intensité de l'utilisation génératrice de droits acquis.	187
2. LES DEMANDES D'AUTORISATION POUR UTILISATION À UNE FIN AUTRE QUE L'AGRICULTURE	194
2.1 Une demande d'utilisation à des fins résidentielles sur un terrain isolé	194
2.2 L'ajout d'une utilisation à des fins commerciales dans une résidence	201

* Notaire à Joliette.

2.3 L'établissement d'une servitude de chemin d'accès	204
2.4 Sablière ou exploitation agricole ?	210
3. LE TESTAMENT ET LA DÉSIGNATION D'UN LOT AUX FINS DE MORCELLEMENT	212
4. LA NON-APPLICATION DE LA <i>LOI SUR LA PROTECTION DU TERRITOIRE ET DES ACTIVITÉS AGRICOLES</i> AUX MATIÈRES DE COMPÉTENCE FÉDÉRALE	219
CONCLUSION	225

INTRODUCTION

Pour cette revue jurisprudentielle, nous avons répertorié la totalité des décisions dont l'objet consistait principalement en une matière de droit agricole pour les tribunaux suivants : Cour suprême, Cour d'appel du Québec, Cour supérieure, Cour du Québec et Tribunal administratif du Québec, section du territoire et de l'environnement. Nous en avons retenu un certain nombre qui permettront aux praticiens de suivre l'évolution de l'interprétation de différentes règles de droit applicables à ce secteur du droit. Ces décisions sont, évidemment, principalement relatives aux dispositions de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*¹ (ci-après « L.P.T.A.A. »).

1. LES DROITS ACQUIS PRÉVUS À LA LOI SUR LA PROTECTION DU TERRITOIRE ET DES ACTIVITÉS AGRICOLES

1.1 L'affaire *Boerboom*, l'application de l'article 101.1 L.P.T.A.A. et l'ajout d'une résidence, suite et fin

La dernière revue jurisprudentielle faisait état de l'arrêt de la Cour d'appel qui venait tout juste d'être rendu dans l'affaire *Boerboom*². Au terme de cette décision, le jugement de la Cour du Québec était rétabli reprenant la décision majoritaire du Tribunal administratif du Québec (T.A.Q.). Rappelons qu'à la suite de cet arrêt de la Cour d'appel, il est possible de procéder à la construction d'une autre résidence à l'intérieur d'une superficie de droits acquis générés par une résidence et en place le 21 juin 2001, sans avoir à obtenir l'autorisation de la Commission de protection du territoire agricole du Québec (ci-après « CPTAQ » ou « Commission ») comme pourrait l'exiger l'article 101.1 L.P.T.A.A.³. Il s'agit non pas de l'ajout

1. L.R.Q., c. P-41.1. Les décisions examinées couvrent la période allant du 1^{er} décembre 2007 au 30 novembre 2008.

2. Mario MASSE, « Revue sélective de jurisprudence 2007 – Droit agricole », (2008) 110 *R. du N.* 179.

3. L.P.T.A.A., art. 101.1 : Malgré l'article 101, une personne ne peut, à compter du 21 juin 2001, ajouter une nouvelle utilisation principale à une fin autre que l'agriculture sur la superficie bénéficiant de ce droit ni modifier l'utilisation existante en une autre utilisation à une fin autre que l'agriculture, sans l'autorisation de la Commission.

d'une nouvelle utilisation principale mais de l'intensification d'une utilisation qui existait déjà. Nous ne reprendrons pas ici l'analyse que nous avons déjà faite des décisions antérieures, nous y référons le lecteur⁴.

La Commission de protection du territoire agricole du Québec a demandé la permission d'en appeler à la Cour suprême. Cette permission lui a été refusée⁵. L'état du droit n'a donc pas changé.

Précisons cependant que la portée véritable de cette interprétation jurisprudentielle n'a peut-être pas l'envergure que certains aimeraient lui donner. À notre avis, il ne s'agit pas d'une ouverture qui permettrait d'ajouter une autre utilisation commerciale, industrielle ou institutionnelle, sans autorisation de la Commission. C'est-à-dire qu'il ne s'agit pas d'une approche par catégorie. Cette affaire est trompeuse. Portant sur une matière résidentielle, elle pourrait laisser croire à l'approche catégorielle puisque l'ajout de l'utilisation était de nature résidentielle à partir d'un droit acquis généré par une résidence. Il s'agit de l'intensification de l'utilisation concrète qui existait le 21 juin 2001. Précisément, cette décision pourrait à la limite permettre l'ajout d'un deuxième garage de vente d'automobiles si un tel commerce existait à cette date. On voit donc que concrètement l'interprétation trouve un certain effet en matière résidentielle mais n'a pratiquement aucune portée en matière commerciale. Autrement, c'est-à-dire si l'on ajoute une utilisation commerciale différente de l'utilisation commerciale existante, cela nécessite une autorisation de la CPTAQ. En clair, cette interprétation ne permet pas à celui qui possède un garage d'ajouter un restaurant sans autorisation sur le seul critère que ce sont deux utilisations commerciales car ce sont des utilisations différentes⁶.

4. M. MASSE, *loc. cit.*, note 2 et Mario MASSE, « L'article 101.1 et les droits acquis de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles : état de la situation », (2007) 1 C.P. du N. 63.

5. Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Boerboom, C.S.C., n° 32542, 25 septembre 2008.

6. Il faut d'ailleurs toujours avoir à l'esprit que l'on doit également se conformer à la réglementation municipale qui est de plus en plus restrictive en zone agricole et peut même dans certains cas prohiber toute utilisation commerciale.

1.2 L'article 101.1 L.P.T.A.A. et l'ajout d'une utilisation principale à des fins commerciales

En vertu des dispositions de l'article 101.1 L.P.T.A.A., l'ajout d'une nouvelle utilisation principale à une fin autre que l'agriculture ne peut donc se réaliser sur la superficie bénéficiant de droits acquis, sans l'autorisation de la Commission. Dans le cas retenu⁷, le propriétaire d'une résidence bénéficiant de droits acquis désirait confectionner et vendre des viandes préparées dans le sous-sol de cette résidence. Il était donc assujéti à l'obligation d'obtenir une telle autorisation.

Une précision s'impose pour éviter toute confusion. Nous traitons ici d'une demande nécessaire en application de l'article 101.1 L.P.T.A.A. puisque la résidence bénéficie de droits acquis prévus à l'article 101 L.P.T.A.A. avec l'extension possible prévue à l'article 103 L.P.T.A.A.⁸. Si une personne désire exploiter un tel commerce en zone agricole en dehors de la superficie de droits acquis, une demande d'autorisation est évidemment nécessaire mais plutôt en vertu de la prohibition générale de l'article 26 L.P.T.A.A.⁹. Bien que

7. André Millette, partie demanderesse, [14 septembre 2007] C.P.T.A.Q., n° 350674.

8. L.P.T.A.A., art. 101 : Une personne peut, sans l'autorisation de la Commission, aliéner, lotir et utiliser à une fin autre que l'agriculture un lot situé dans une région agricole désignée, une aire retenue pour fins de contrôle ou une zone agricole, dans la mesure où ce lot était utilisé ou faisait déjà l'objet d'un permis d'utilisation à une fin autre que l'agriculture lorsque les dispositions de la présente loi visant à exiger une autorisation de la Commission ont été rendues applicables sur ce lot.

Ce droit n'existe qu'à l'égard de la superficie du lot qui était utilisée à une fin autre que l'agriculture ou pour laquelle un permis d'utilisation à une fin autre que l'agriculture avait déjà été délivré lorsque les dispositions de la présente loi visant à exiger l'autorisation de la Commission ont été rendues applicables à ce lot.

L.P.T.A.A., art. 103 : Une personne peut, sans l'autorisation de la Commission, étendre la superficie sur laquelle porte un droit reconnu par l'article 101.

Cette superficie peut être portée à un demi-hectare si, au moment où les dispositions de la présente loi visant à exiger une autorisation de la Commission y ont été rendues applicables, ce lot était utilisé ou faisait déjà l'objet d'un permis d'utilisation à des fins résidentielles. Elle peut être portée à un hectare s'il s'agissait d'une utilisation ou d'un permis d'utilisation à des fins commerciales, industrielles ou institutionnelles.

L'extension prévue par l'alinéa précédent peut être faite sur plus d'un lot lorsqu'une personne était propriétaire de plusieurs lots contigus à la date où les dispositions de la présente loi visant à exiger l'autorisation de la Commission ont été rendues applicables à ces lots.

9. L.P.T.A.A., art. 26 : Sauf dans les cas et conditions déterminés par règlement pris en vertu de l'article 80, dans une région agricole désignée, une personne ne peut, sans l'autorisation de la Commission, utiliser un lot à une fin autre que l'agriculture.

les mêmes critères décisionnels¹⁰ soient applicables aux deux situations, le contexte décisionnel est différent et nécessite une argumentation qui tienne compte dans le cas de la prohibition générale, qu'il n'existe pas déjà d'utilisation autre qu'agricole. On perçoit cette nuance à la lecture des motifs décisionnels tant de la Commission que du T.A.Q.

Le demandeur entend utiliser sa cuisine et ajouter un comptoir, une table et une caisse enregistreuse. À l'extérieur, il prévoit un

10. L.P.T.A.A., art. 12 : Pour exercer sa compétence, la Commission tient compte de l'intérêt général de protéger le territoire et les activités agricoles. À cette fin, elle prend en considération le contexte des particularités régionales.

La Commission peut prendre en considération tous les faits qui sont à sa connaissance

L.P.T.A.A., art. 62 : La Commission peut autoriser, aux conditions qu'elle détermine, l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, le lotissement, l'aliénation, l'inclusion et l'exclusion d'un lot ou la coupe des érables.

Pour rendre une décision ou émettre un avis ou un permis dans une affaire qui lui est soumise, la Commission doit se baser sur :

1° le potentiel agricole du lot et des lots avoisinants ;

2° les possibilités d'utilisation du lot à des fins d'agriculture ;

3° les conséquences d'une autorisation sur les activités agricoles existantes et sur le développement de ces activités agricoles ainsi que sur les possibilités d'utilisation agricole des lots avoisinants notamment, compte tenu des normes visant à atténuer les inconvénients reliés aux odeurs inhérentes aux activités agricoles découlant de l'exercice des pouvoirs prévus au paragraphe 4° du deuxième alinéa de l'article 113 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1) ;

4° les contraintes et les effets résultant de l'application des lois et règlements, notamment en matière d'environnement et plus particulièrement pour les établissements de production animale ;

5° la disponibilité d'autres emplacements de nature à éliminer ou réduire les contraintes sur l'agriculture, particulièrement lorsque la demande porte sur un lot compris dans une agglomération de recensement ou une région métropolitaine de recensement telle que définie par Statistique Canada ou sur un lot compris dans le territoire d'une communauté ;

6° l'homogénéité de la communauté et de l'exploitation agricole ;

7° l'effet sur la préservation pour l'agriculture des ressources eau et sol sur le territoire de la municipalité locale et dans la région ;

8° la constitution de propriétés foncières dont la superficie est suffisante pour y pratiquer l'agriculture ;

9° l'effet sur le développement économique de la région sur preuve soumise par une municipalité, une communauté, un organisme public ou un organisme fournissant des services d'utilité publique ;

10° les conditions socio-économiques nécessaires à la viabilité d'une collectivité lorsque la faible densité d'occupation du territoire le justifie.

Elle peut prendre en considération :

1° un avis de non-conformité aux objectifs du schéma d'aménagement et de développement et aux dispositions du document complémentaire transmis par une municipalité régionale de comté ou par une communauté ;

2° les conséquences d'un refus pour le demandeur.

fumoir d'environ 7 pieds sur 5 pieds sur 3 pieds pouvant contenir 20 poulets. Il n'y aura pas de consommation sur place. Un ingénieur-agronome témoigne que le projet n'engendrera pas plus de distances séparatrices que la résidence¹¹.

La CPTAQ refuse de faire droit à la demande aux motifs principaux que la réalisation du projet altérerait les caractéristiques du milieu, ajouterait des contraintes aux activités agricoles actuelles et futures et créerait un effet d'entraînement qui affecterait l'homogénéité de la communauté agricole. La Commission distingue entre les services de soins personnels et les commerces artisanaux non liés à une ferme car ces derniers seraient plus susceptibles de prendre de l'expansion.

Le requérant conteste cette décision devant le T.A.Q.¹². Le Tribunal doit d'abord considérer si la Commission a commis une erreur de droit ou une erreur de fait déterminante dans l'appréciation de la demande avant de procéder à sa réévaluation. En effet, l'article 21.4 L.P.T.A.A. se lit comme suit :

Le Tribunal ne peut, à moins d'une erreur de droit ou d'une erreur de fait déterminante dans la décision contestée, réévaluer l'appréciation que la Commission a faite de la demande sur la base des critères dont elle devait tenir compte.

Lorsque le Tribunal constate, à l'examen de la requête et de la décision contestée, qu'en raison d'une telle erreur de droit ou de fait, la Commission a omis d'apprécier la demande sur la base de ces critères, il peut lui retourner le dossier pour qu'elle y procède.

Nous insistons sur cet élément des décisions du T.A.Q. puisque ce cheminement décisionnel est un passage obligé. Si aucun élément soulevé par le requérant ne permet d'établir qu'une telle erreur a été commise dans la décision de la Commission, le Tribunal ne pourra réévaluer la demande. Les parties peuvent-elles alors pro-

11. Ces distances séparatrices sont prévues à la *Directive sur les odeurs causées par les déjections animales provenant d'activités agricoles*, R.Q. c. P-41.1, r. 3.02 et obligent le respect par l'agriculteur de certaines distances pour l'implantation de structures ou pour exercer certaines activités agricoles. Cette Directive prévoit le calcul de ces distances en fonction du nombre d'unités animales et ce, dépendamment des usages environnants, d'où la notion d'immeuble protégé que l'on y retrouve et à laquelle font référence bon nombre de décisions. Nous avons reproduit en annexe du texte précité en note 4 la Directive en question.

12. *Millette c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, 2008 QCTAQ 09165.

duire des éléments de preuve qui n'ont pas été amenés devant la Commission ? Le T.A.Q. peut-il lui-même soulever ou susciter des éléments de preuve qui ne font pas partie de la décision de la Commission ? Ces questions et d'autres incidentes font actuellement l'objet d'un important débat judiciaire. Les réponses qui seront apportées à ces questions auront une importance certaine sur la pratique notariale lors de la préparation d'une demande d'autorisation à la CPTAQ et sur le devoir de conseil. La question est présentement devant la Cour d'appel¹³.

En ce qui concerne notre affaire, le Tribunal constate que l'article 64 L.P.T.A.A. oblige la Commission à motiver la décision qu'elle rend¹⁴. La *Loi sur la justice administrative* contient une disposition semblable¹⁵ et édicte que les décisions doivent être rendues en termes clairs et concis¹⁶. Le tribunal constate que la Commission ne respecte pas ces dispositions et qu'il s'agit d'une erreur de droit qui lui permet de réévaluer la demande. En effet, le T.A.Q. considère que la Commission, dans ses motifs décisionnels, ne motive pas pourquoi le projet altérerait l'homogénéité du milieu d'autant que la preuve démontre qu'aucune distance séparatrice ne s'ajouterait à celle de la résidence.

13. La Cour d'appel sera appelée à décider sur deux causes qui ont été jointes pour fins d'analyse et de jugement sur la question du droit du Tribunal administratif du Québec d'entendre une preuve *de novo* lorsqu'il rend notamment une décision sur l'erreur de droit ou l'erreur de fait déterminante de la Commission prévue à l'article 21.4 L.P.T.A.A. La permission d'appeler a été accordée aux termes des décisions suivantes : *Municipalité de Saint-Pie et Municipalité régionale de comté des Maskoutains c. Commission de protection du territoire agricole du Québec et Cour du Québec*, 2008 QCCA 205 et *Les Vergers Leaky Inc. c. Fédération de l'UPA de Saint-Jean-de-Valleyfield et Cour du Québec*, 2008 QCCA 204. Cet appel fait suite à une décision de la Cour supérieure dans deux causes réunies : *Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Cour du Québec et Fédération de l'UPA de Saint-Hyacinthe c. Cour du Québec*, 2007 QCCS où l'honorable Marc-André Blanchard a conclu que l'article 21.4 L.P.T.A.A. tel que rédigé ne permet pas au T.A.Q. d'entendre une preuve *de novo* dans ce contexte même si les dispositions de la *Loi sur la justice administrative*, L.R.Q., c. J-3, l'autoriseraient. De l'avis du juge Blanchard, seule une modification législative permettrait de remédier à une situation qui paraît ne pas refléter l'intention générale du législateur.

14. L.P.T.A.A., art. 64 : Toute décision de la Commission est motivée et est communiquée par écrit au demandeur et à toute personne intéressée, de même qu'à toute municipalité ou communauté sur le territoire de laquelle est situé le lot faisant l'objet de la demande.

15. L.R.Q., c. J-3, article 7.

16. *Ibid.*, art. 8.

Le Tribunal est également d'avis que l'effet d'entraînement potentiel soulevé par la CPTAQ n'est pas assez motivé compte tenu que le projet est très spécifique. Finalement, il voit également une erreur dans la distinction faite entre les services de soins personnels et les commerces artisanaux. Pour le Tribunal « [l]a Commission peut se doter de politiques à l'égard de certains types de demandes qu'on lui adresse. Toutefois, ces politiques ne sauraient prévaloir sur l'étude cas par cas des demandes qu'on lui adresse ou lui permettre de rejeter ou de refuser systématiquement un type de demande »¹⁷.

Considérant ces erreurs, le T.A.Q. procède à la réévaluation de la demande en établissant d'abord que la Commission doit se baser sur les critères de l'article 62 L.P.T.A.A.¹⁸ lorsqu'elle étudie une demande.

Le Tribunal considère que dans la mesure où cet usage demeure accessoire à la résidence, il n'y a pas de contraintes importantes sur l'agriculture au sens de l'article 62 et que le degré d'homogénéité restera le même. Il n'y a pas de restriction supplémentaire aux activités agricoles avoisinantes. Au surplus, il n'y a pas de perte de sol ou de ressource eau. Étant donné les principaux critères de l'article 62, le T.A.Q. conclut que le projet ne perturbera pas l'agriculture, infirme la décision de la Commission et autorise la réalisation du projet mais en assortissant sa décision des conditions suivantes : le commerce doit être situé à l'intérieur des droits acquis et il doit demeurer accessoire à la résidence.

Bien que cette décision du Tribunal ne soit pas nécessairement un modèle d'analyse, notamment dans l'élaboration des motifs décisionnels, chose qui, curieusement, était reprochée à la Commission, elle démontre bien le cheminement décisionnel du T.A.Q. Ce cheminement est celui repris dans toutes les décisions du tribunal que nous analyserons dans ce texte.

À retenir de cette décision et autres commentaires :

- La perception de la Commission d'une telle demande en vertu de l'article 101.1 n'a pas vraiment changé depuis la mise en vigueur de cet article¹⁹. Il s'agit d'une approche relativement fermée avec

17. Par. 29 de la décision.

18. Précitée, note 10.

19. M. MASSE, *loc. cit.*, note 4.

une forte réticence à autoriser l'ajout d'une utilisation autre qu'agricole même si celle-ci s'exerce sur une superficie de droits acquis.

- Rappelons que tant la Commission que le T.A.Q. ont un cadre décisionnel précis prévu à la loi et que c'est sur ces critères décisionnels qu'un demandeur doit bâtir son argumentation.
- De même, si l'on entend obtenir une réévaluation de la demande par le T.A.Q., il faut démontrer que la Commission a commis une erreur de fait déterminante dans l'évaluation qu'elle a faite ou une erreur de droit. Comme cette démonstration est intimement liée à l'appréciation par la Commission des éléments de la demande en rapport avec ces critères décisionnels, il faut faire un exercice d'analyse de la décision de la CPTAQ et démontrer qu'elle a commis une telle erreur dans l'appréciation de la demande en regard de ces critères. L'absence de motivation ou la pauvreté de ces motifs constituent une erreur qui permettra au T.A.Q. de réévaluer la demande.
- L'ajout de la condition que la nouvelle utilisation principale demeure accessoire à l'usage résidentiel est une constante des autorisations dans le cadre de l'article 101.1. En réalité, cette nouvelle utilisation n'a de principale que sa différence avec l'utilisation en place, ce n'est pas son intensité que l'on peut qualifier de principale. On accorde l'autorisation mais on craint l'expansion. À cet égard d'ailleurs, la réglementation municipale de nouvelle génération limite souvent en superficie la partie des bâtiments et du terrain que peuvent occuper ces utilisations accessoires.

1.3 L'existence des droits acquis et leur extinction prévue à l'article 102 L.P.T.A.A.

1.3.1 La connaissance des droits acquis par la CPTAQ

Est-ce que la Commission doit prendre connaissance elle-même de l'existence des droits acquis si cet élément n'a pas été amené en preuve devant elle ?

Dans cette affaire²⁰, le demandeur s'est d'abord adressé à la Commission²¹ afin d'être autorisé à morceler une terre de 12,92 hectares en conservant 1,12 hectare. Sur la superficie à conserver existe une résidence et d'autres bâtiments (garage et entrepôt), bâtis avant l'application de la loi, ainsi qu'une plantation de pins. À la lecture de la décision de la Commission, on constate que le demandeur a surtout insisté sur le fait qu'il voulait conserver ses pins et que l'agriculteur acheteur n'en voulait pas. Le demandeur n'aurait pas argumenté autour de l'existence de droits acquis. La Commission refuse principalement sous le motif de perspectives agricoles limitées par la création d'une entité de 1,12 hectare.

Dans sa contestation devant le T.A.Q., le requérant apporte une argumentation basée sur une preuve d'avantages pour l'agriculture qui résulteraient d'une autorisation de morcellement considérant que la vente s'effectuera en faveur d'un agriculteur qui entend procéder à des travaux d'amélioration et ce, rapport d'agronome à l'appui. Son procureur fait également valoir que la Commission n'a pas pris en compte les droits acquis résidentiels et industriels que possède le requérant car la preuve au dossier démontrait que le requérant a exploité une ébénisterie qui lui confère des droits acquis de un hectare supplémentaire à ses droits acquis résidentiels.

Le procureur de la Commission soutient quant à lui, parmi d'autres arguments, que le T.A.Q. ne peut pas statuer sur les droits acquis industriels car la Commission ne s'est pas prononcée sur cette question, le requérant n'ayant pas fait les déclarations requises²² et l'endroit où se situent les droits acquis n'ayant même pas été déterminé.

Tel que mentionné plus haut dans ce texte, le T.A.Q. doit d'abord établir une erreur commise par la Commission suivant les

20. *Ménard c. Commission de protection du territoire et des activités agricoles*, 2007 QCTAQ 121612.

21. Armand Ménard et Clarisse Villard, parties demanderesse, [7 février 2007] C.P.T.A.Q., n° 348201.

22. Les articles 32 et 32.1 L.P.T.A.A. obligent, lors de construction de bâtiments sur une superficie de droits acquis et lors d'une aliénation, la production d'une déclaration. Ces exigences sont complétées par celles prévues aux articles 6 et 7 du règlement intitulé *Règlement sur les déclarations requises en vertu de la loi, l'implantation de bâtiments sommaires et de panneaux publicitaires, l'agrandissement d'emplacements résidentiels et le démembrement de propriétés qui peuvent être effectués sans autorisation*, R.Q. c. P-41.1, r. 0.2.

dispositions de l'article 21.4 L.P.T.A.A. avant de pouvoir réévaluer la demande. C'est sur la question des droits acquis que le Tribunal trouve à redire. Pour lui, la Commission connaissait l'existence d'un commerce sur les lieux qui datait d'avant la loi car elle en parle dans son orientation préliminaire. Puisque aucun couvert végétal ne couvre l'atelier d'ébénisterie, elle aurait pu constater les droits acquis qui subsistent au sens de l'article 102 L.P.T.A.A.²³. Le Tribunal ajoute, et cela revêt une importance certaine pour le praticien, que le requérant peut prétendre en plus de ses droits acquis résidentiels à des droits acquis industriels qui s'y additionnent. Il peut donc prétendre à 1,5 hectare de droits acquis potentiels si le requérant décide de les étendre²⁴. Il s'agit là d'une caractéristique importante dont la Commission aurait dû tenir compte et il s'agit, suivant le Tribunal, d'une erreur qui lui permet de procéder à la réévaluation.

Considérant la superficie de droits acquis, le requérant pouvait donc morceler sans autorisation. Le T.A.Q. tient tout de même à préciser que sur la base des critères de l'article 62 L.P.T.A.A., il y a lieu d'autoriser le morcellement puisque, comme le signalait l'agronome du requérant, et compte tenu des travaux qui seront effectués par l'acheteur, cette acquisition favorisera certainement l'agriculture, les chances que la terre devienne un domaine résidentiel étant pratiquement inexistantes.

À retenir de cette décision et autres commentaires :

- La Commission serait tenue de considérer l'ensemble des éléments du dossier à sa connaissance, bien que certains d'entre eux n'aient pas fait l'objet d'une argumentation particulière de la part du demandeur. Ici, l'existence de droits acquis. Cela nous paraît être conforme à la position qu'occupe la Commission dans le processus décisionnel, le rôle qui lui est impartie par la loi et l'esprit qui devrait l'animer. Elle est un organisme qui a pour mission non seulement de décider sur des demandes mais elle admi-

23. L.P.T.A.A., art. 102 : Le droit reconnu par l'article 101 subsiste malgré l'interruption ou l'abandon d'une utilisation autre que l'agriculture. Il est toutefois éteint par le fait de laisser sous couverture végétale la superficie sur laquelle il porte, pendant plus d'un an à compter du moment où les dispositions de la présente loi visant à exiger l'autorisation de la Commission ont été rendues applicables sur cette superficie. Il est également éteint aux mêmes conditions sur la partie de cette superficie qui a fait l'objet d'un acte d'aliénation ; il en est de même quant à la superficie qui a été réservée par le vendeur à l'occasion d'un lotissement ou d'une aliénation, intervenue après le 20 juin 1985.

24. L.P.T.A.A., art. 103, précitée, note 8.

nistre la loi. Ce n'est pas un tribunal administratif mais un organisme spécialisé. La procédure devant elle est réduite au minimum et elle entend les demandeurs sans même enregistrer les auditions. La contrepartie c'est qu'elle doit favoriser l'émergence de la totalité de la preuve disponible qu'elle est en mesure de constater naturellement. À cet égard, elle devrait considérer son rôle d'information auprès des administrés avec plus de générosité et d'acuité. Les demandeurs ne s'adressent pas à la CPTAQ contre elle mais présentent une demande à un organisme de l'État. Non seulement doit-elle à notre avis ne retenir que la preuve qui favorise son point de vue mais elle doit chercher à établir la situation exacte qui se présente devant elle. C'est ainsi que le deuxième alinéa de l'article 12 L.P.T.A.A. qui édicte que « La Commission peut prendre en considération tous les faits qui sont à sa connaissance » doit s'interpréter de manière impérative.

- La position du Tribunal en ce qui concerne l'existence de deux utilisations autres qu'agricoles générant des droits acquis est l'addition des superficies maximales agrandies en vertu de l'article 103 L.P.T.A.A. lorsque cela est possible, si, évidemment, la superficie de droits acquis générée au regard de l'article 101 L.P.T.A.A. est inférieure à ces superficies. Cette position, nous paraît conforme aux dispositions de la loi, bien qu'à notre avis il y aurait lieu de distinguer entre une utilisation purement accessoire et une utilisation indépendante et autonome. La position du Tribunal est importante au sens où la Commission a déjà considéré certaines situations sur un même terrain comme n'octroyant qu'une superficie de un hectare, soit le maximum de la plus grande des extensions possibles entre les deux utilisations, soit l'utilisation commerciale²⁵.

1.3.2 La qualité et l'intensité de l'utilisation génératrice de droits acquis

En matière de reconnaissance de droits acquis un cas particulier a été entendu par le Tribunal administratif du Québec²⁶. Il s'agit

25. En cette matière, et chaque cas est un cas d'espèce, si l'utilisation commerciale est dans le même bâtiment que l'utilisation résidentielle sans numéro distinct, il peut être difficile de prétendre à une double extension de superficie. Par contre, s'il s'agit de deux bâtiments autonomes et distincts et que le commerce constituait une véritable exploitation commerciale, l'interprétation du T.A.Q. nous paraît conforme.

26. *Municipalité de Deschambault-Grondines c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, 2008 QCTAQ 04960.

d'une contestation non pas par une partie privée, mais par la municipalité locale qui s'attaque à la décision de la Commission qui a reconnu des droits acquis sur une propriété²⁷. Ce cas illustre bien la différence entre l'analyse des droits qu'un lot peut posséder au regard de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* d'une part, et de la réglementation municipale d'autre part.

La Commission a reconnu des droits acquis sur un emplacement composé en fait de deux lots ou parties de lots. Le premier était un petit lot utilisé avant la loi, et depuis ce temps, à des fins autres qu'agricoles mais de façon sporadique. Les utilisateurs, qui en sont devenus propriétaires en 1981, après l'application de la loi, l'utilisaient à des fins de villégiature. Ils s'installaient avec permission sur le terrain de 1976 à 1981 et y faisaient du camping avec simplement un camion au début puis un camion-campeur et finalement une roulotte durant les saisons de chasse et de pêche. Au 21 juin 2001, une roulotte était en place desservie par l'électricité et une fosse septique étanche. L'autre terrain a été acquis en 2000. Il servait de chemin d'accès pour la chasse et la pêche depuis 1976. L'argumentaire mentionne qu'étant donné que le terrain a été utilisé à des fins autres qu'agricoles, il bénéficie également de droits acquis.

Considérant la preuve, la CPTAQ reconnaît des droits acquis sur le terrain de 65 pieds sur 100 pieds à des fins de villégiature en établissant que la roulotte installée en permanence ne contrevient pas à la L.P.T.A.A. Quant à l'autre terrain, d'une superficie de 1400 mètres carrés, la Commission reconnaît des droits acquis, pour l'utilisation faite le 9 novembre 1978, soit à des fins d'aires de circulation. Nous reviendrons plus loin sur certains aspects du dispositif de cette décision.

La reconnaissance des droits acquis par la CPTAQ faisait suite à un préavis d'ordonnance en vertu de l'article 14.1 L.P.T.A.A. de la part des services professionnels de la Commission qui avaient été informés d'une utilisation illégale des lots²⁸. Ces professionnels considéraient qu'il y avait absence de droits acquis. Le demandeur a

27. Daniel Plamondon, déclarant, [23 mars 2007] C.P.T.A.Q., n° 349272.

28. L.P.T.A.A., art. 14.1 : Sauf dans le cas d'un acte fait en contravention des articles 27 ou 70, la Commission ne peut rendre une ordonnance sans avoir notifié par écrit à la personne visée le préavis prescrit par l'article 5 de la *Loi sur la justice* (à suivre...)

présenté une demande à la Commission qui, à titre d'organisme décideur²⁹, a reconnu l'existence de tels droits.

La municipalité, comme organisme intéressé³⁰, conteste la décision. En fait, on constatera qu'elle est d'opinion que l'utilisation est non conforme à sa réglementation mais qu'elle lie cet élément à l'illégalité de l'occupation en vertu de la L.P.T.A.A. Elle plaide qu'au moment où la loi est devenue applicable, il n'y avait aucune structure sur le lot et que les demandeurs ne faisaient que coucher dans leur camion durant la chasse et la pêche.

Le procureur de la municipalité rappelle la jurisprudence de la Cour suprême³¹ suivant laquelle, aux fins d'une telle reconnaissance de droits acquis, l'utilisation doit se manifester par une activité réelle, concrète et tangible manifestée par une intervention humaine vérifiable. Il considère que ce n'est pas le cas ici. Il soutient de plus que s'il y a eu naissance de droits acquis, ils sont éteints parce qu'ils ont été exercés en violation de la réglementation municipale. Il indique d'ailleurs la non-conformité par l'absence de permis, des installations septiques non conformes, le non-respect de la zone inondable et l'utilisation non conforme à la réglementation. Finalement, il souligne que le lot a été laissé sous couverture végétale pendant plusieurs années sans aménagement et ajoute que les modifications effectuées depuis le 21 juin 2001 contreviennent à l'article 101.1 L.P.T.A.A.

(...suite)

administrative (chapitre J-3) et avoir accordé à cette personne un délai d'au moins 10 jours pour présenter ses observations.

Elle doit de plus donner aux personnes intéressées l'occasion de présenter leurs observations.

Sur demande de la personne visée ou d'une personne intéressée, la Commission doit les rencontrer.

29. Ce cas est un bel exemple du double rôle de la Commission. D'abord, celui d'organisme chargé de l'administration et l'application de la L.P.T.A.A. À ce titre, elle est donc appelée à enquêter pour surveiller l'application de la loi, rendre des ordonnances, accorder des permis, etc. Comme organisme décideur, elle décide des demandes possibles prévues aux différentes dispositions de la loi. Voir les articles 3 et suivants L.P.T.A.A. C'est la raison pour laquelle les employés de la Commission comme dans cette affaire peuvent délivrer un avis de non-conformité alors que la même Commission peut, lors d'une demande et de l'étude du cas, en décider autrement.

30. Par la position qu'occupe la municipalité dans les différents processus de la L.P.T.A.A. et par l'objet territorial même, la municipalité est une personne intéressée.

31. *Veilleux c. Québec (C.P.T.A.Q.)*, [1989] 1 R.C.S. 839 ; *Gauthier c. Québec (C.P.T.A.Q.)*, [1989] 1 R.C.S. 859.

La procureure du propriétaire actuel soutient que le Tribunal ne peut examiner la question de la réglementation municipale qui est une matière qui relève de la Cour supérieure. Pour elle, le T.A.Q. doit limiter son analyse à la question de savoir si la Commission a décidé correctement en reconnaissant des droits acquis reliés à une utilisation autre qu'agricole. Selon elle, les faits traduisent bien une utilisation effective, réelle et substantielle, même en l'absence de bâtiments. Cela satisfait la jurisprudence de la Cour suprême citée par la requérante telle qu'appliquée par la Cour du Québec³² et par le T.A.Q.³³.

Par ailleurs, le procureur de la Commission soutient que le T.A.Q. ne peut se prononcer que sur l'existence et la légalité de l'utilisation au moment où la loi est devenue applicable, les autres questions n'étant pas de la compétence du Tribunal.

Le Tribunal résume la requête devant elle aux deux questions suivantes :

1^o) Est-ce que les activités exercées sur le lot en cause le 9 novembre 1978 permettent de reconnaître que ce lot était utilisé à des fins autres que l'agriculture, tel que le reconnaît la Commission ?

2^o) Si des droits acquis à des usages autres que l'agriculture sont reconnus, est-ce que le non-respect de la réglementation municipale amène leur extinction ?

Pour lui, c'est l'article 101 L.P.T.A.A.³⁴ qui prévoit les circonstances de la naissance des droits acquis. Les arrêts *Veilleux* et *Gauthier* ont établi qu'un lot est utilisé à des fins autres qu'agricoles à une fin donnée si cette utilisation a un effet réel concret et tangible, par une intervention humaine vérifiable. Pour le T.A.Q., la preuve démontre des activités de chasse et de pêche, on dort, on circule sur les lieux avec un camion ou autrement depuis 1976, et il écrit :

[19] Le fait qu'il n'y ait pas eu de construction lorsque la L.P.T.A.A. s'est appliquée à ce lot le 9 novembre 1978 importe peu. En effet, tel que l'écrit la Cour du Québec, reprenant les termes de l'arrêt *Veilleux* dans l'affaire *Le Parc Rare inc.* : « il y a eu une activité effective, c'est-à-dire qui se traduit par un effet réel, concret et tangible. »

32. *Le Parc Rare inc. c. CPTAQ, C.Q.* Québec, 200-02-002823-922, 12 mars 1999.

33. *Beauregard-Dalpé c. Commission de protection du territoire agricole du Québec* [2001] T.A.Q. 1480 ; *Bélisle c. Commission de protection du territoire agricole du Québec* [2001] T.A.Q. 1475.

34. Précitée, note 8.

Le Tribunal constate que la municipalité n'a pas établi que les activités de chasse, de pêche et de villégiature étaient prohibées par sa réglementation. Que ces activités soient saisonnières importe peu, tel que reconnu par la doctrine et la jurisprudence³⁵. L'utilisation était donc conforme à la réglementation en vigueur et la reconnaissance qu'en a faite la Commission est conforme à la loi.

Le Tribunal constate également que le non-respect des règlements municipaux postérieurement au 9 novembre 1978 n'est pas un des modes d'extinction prévus à l'article 102 L.P.T.A.A.³⁶ bien que cela ne dispense pas le propriétaire d'un lot bénéficiant de droits acquis de respecter la réglementation municipale tel qu'édicte par l'article 98 L.P.T.A.A.³⁷. Mais ce n'est pas un motif d'intervention du T.A.Q.

Finalement sur la possibilité d'une contravention à l'article 101.1³⁸, le Tribunal constate que le 9 novembre 1978, la Commission a reconnu des droits acquis à des fins de villégiature et de circulation et ces activités se sont déroulées avant, pendant et

35. Le tribunal cite le professeur Lorne Giroux qui écrivait dans la *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke* (vol. 20, n° 1, p. 27, p. 41) :

« Seul un usage légalement exercé peut constituer une utilisation à une fin autre que l'agriculture susceptible de conférer des droits acquis selon l'article 101. Si l'utilisation du lot contrevient à la réglementation municipale sur le zonage à la date d'application de la Loi à ce lot, les tribunaux n'admettent pas qu'elle puisse être invoquée selon l'article 101⁸¹. Les utilisations saisonnières peuvent générer des droits acquis lorsqu'il est établi qu'elles sont exercées de façon régulière⁸². »

81. *Carrière Côté St-Louis Canada ltée c. Blainville* (19 juillet 1979) Terrebonne 700-05-000828-892. (C.S.), j. L. Poitras aux pp. 6-7 ; *St-Victoire (paroisse) c. Harold Weltman and Son Ltd* (25 septembre 1981) Richelieu 765-05-000184-79, J.E. 81-1007 (C.S.), J.A. Biron aux pp. 12 à 14 ; *C.P.T.A.Q. c. Martel* (6 août 1982) St-Hyacinthe 750-05-000228-82, J.E. 82-906 (C.S.), j. Y. Forest, p. 8 à 11.

82. *Construction Michel Morin Inc. c. C.P.T.A.*, précitée, note 66, p. 7-8 (superficie utilisée à l'entraînement des chevaux de façon connexe à une piste de course du mois d'août jusqu'à l'enneigement, chaque année) ; *Gestion Jean-Paul Grisé ltée c. C.P.T.A.Q.*, [1987] R.J.Q. 2618, p. 2621, [1987] R.D.I. 584, p. 588 (C.S.).

36. Précitée, note 23.

37. L.P.T.A.A., art. 98 : La présente loi prévaut sur toute disposition inconciliable d'une loi générale ou spéciale applicable à une communauté ou à une municipalité.

Elle prévaut également sur toute disposition incompatible d'un schéma d'aménagement et de développement, d'un plan directeur ou d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction.

Une personne qui obtient une autorisation ou un permis conformément à la présente loi, ou qui exerce un droit que celle-ci lui confère ou lui reconnaît, n'est pas dispensée de demander un permis par ailleurs exigé en vertu d'une loi, d'un règlement du gouvernement ou d'un règlement municipal.

38. Précitée, note 3.

depuis l'entrée en vigueur de la loi. Il s'agissait d'activités de chasse et de pêche. On dormait d'abord dans un camion puis dans un véhicule récréatif puis dans une roulotte.

On n'a donc pas ajouté une nouvelle utilisation principale à l'utilisation existante ni remplacé cette dernière par une autre utilisation. Au sens de l'article 101.1, il importe peu que la roulotte ait été installée avant ou après le 21 juin 2001 étant donné que l'utilisation à des fins de villégiature est demeurée inchangée.³⁹

Le Tribunal confirme la décision de la CPTAQ et rejette le recours de la municipalité.

À retenir de cette décision et autres commentaires :

- Il n'y a aucun lien entre le titulaire du droit de propriété et la personne qui exerçait les activités qui ont permis de générer les droits acquis. Il s'agissait même d'une simple permission d'occupation. Il ne faut pas savoir ce que faisait le propriétaire sur son lot mais ce qui était fait sur son lot au moment d'application de la loi pour considérer l'existence de droits acquis à une utilisation autre qu'agricole.
- L'application par le Tribunal des principes établis par la Cour suprême et la jurisprudence des tribunaux inférieurs dans la reconnaissance des droits acquis démontrent qu'il n'est pas nécessaire qu'il y ait des structures permanentes sur les lieux lorsque la loi est devenue applicable au lot pour générer des droits acquis. Une utilisation effective réelle et tangible peut résulter d'une occupation sporadique à condition que cette activité soit constante⁴⁰.
- Comme il peut s'agir d'une occupation sporadique mais régulière, il y eut des époques où pendant certaines périodes de l'année il n'y avait rien sur les lieux. Cela n'est pas fatal et ne donne pas ouverture à l'application de l'article 102 puisque l'emplacement supportait annuellement des activités autres qu'agricoles.
- Ce n'est pas parce que les autorités municipales prétendent que des activités sont illégales qu'elles le sont nécessairement en matière de zonage agricole. Ce cas illustre de façon très précise

39. Paragraphe 27 de la décision.

40. Voir M. MASSE, *loc. cit.*, note 2, 193-196.

l'arrimage avec le droit municipal. D'abord, c'est à juste titre qu'on a considéré la légalité des activités générant les droits acquis précisément au moment où la loi est devenue applicable. Si, par la suite, il y a contravention à une nouvelle réglementation, c'est alors le droit municipal qui trouve application suivant le troisième alinéa de l'article 98 L.P.T.A.A. La municipalité croyait pouvoir faire cesser les activités sur le terrain en application des dispositions de la L.P.T.A.A. Elle devra s'en remettre à sa réglementation en regard de ce qui a été fait après sur le lot.

- Plus encore, ce n'est pas parce que les professionnels de la Commission prétendent à l'illégalité d'une situation qu'il s'agit d'une activité illégale au sens de la L.P.T.A.A. Rappelons que ce cas particulier a débuté par un préavis de non-conformité et que la Commission, en revêtant son chapeau d'organisme décideur sur la demande qui lui est présentée, a jugé de l'existence des droits acquis.

- Nous aimerions apporter un commentaire sur les dispositifs des décisions tant de la CPTAQ que du T.A.Q. dans cette affaire. On reconnaît des droits acquis spécifiques sur le petit terrain à des fins de villégiature en date de la décision de la Commission. Cette précision est sans aucun doute liée à l'application de l'article 101.1 L.P.T.A.A. puisque l'utilisation qui était faite au 21 juin 2001 est celle que l'on doit continuer d'exercer sauf autorisation. D'ailleurs, le dispositif aurait dû mentionner : « utilisé au 21 juin 2001 et depuis ». Reste cependant une question. Qu'est-ce qu'une utilisation à des fins de villégiature ? Souvenons-nous qu'avant le 21 juin 2001 les catégories d'utilisation : résidentielle, commerciale, industrielle ou institutionnelle, n'avaient pour but que la détermination des superficies d'extension possible en vertu de 103 L.P.T.A.A. On pouvait modifier l'utilisation sans autorisation. Dans le cas qui nous occupe, c'eût été des droits résidentiels. Nous sommes depuis le 21 juin 2001 restreints à l'utilisation en place. Alors, est-ce que, par exemple, la reconnaissance à une utilisation à des fins de villégiature permettrait la construction d'un chalet, sujet, bien évidemment, au respect des règlements municipaux ? Nous croyons que oui et que ce ne serait alors qu'une intensification de l'utilisation actuelle. Mais alors, quelle est la différence entre un chalet et une maison ? Une fois reconnus les droits acquis de cette nature, il ne reste à notre avis que la réglementation municipale pour contrer une telle construction.

- À notre avis, il y a une erreur dans le dispositif concernant l'autre terrain. Il y est dit que l'on reconnaît des droits acquis pour l'utilisation faite le 9 novembre 1978, soit à des fins d'aires de circulation. En fait l'utilisation faite au 9 novembre 1978 et depuis a maintenu les droits acquis mais c'est l'utilisation faite le 21 juin 2001 qui restreint l'utilisation à des aires de circulation puisque avant cette date on aurait pu l'utiliser à n'importe quelle fin dans le respect de la réglementation municipale.

2. LES DEMANDES D'AUTORISATION POUR UTILISATION À UNE FIN AUTRE QUE L'AGRICULTURE

2.1 Une demande d'utilisation à des fins résidentielles sur un terrain isolé

La Commission est saisie d'une demande de construction résidentielle sur un terrain isolé de 3 686,3 mètres carrés⁴¹. Ses motifs de refus sont : proximité d'une ferme laitière, milieu agricole actif, le terrain n'est pas dans un îlot déstructuré⁴² mais plutôt dans un projet déposé en vertu de l'article 59⁴³ sur laquelle demande la Commission ne s'est pas encore prononcée et dont elle ne peut présumer de la réponse.

-
41. Daniel Lavallée, partie demanderesse, [6 février 2008] C.P.T.A.Q., n° 354470.
42. L'îlot déstructuré est un concept aménagiste introduit aux schémas d'aménagement des municipalités régionales de comté. Il décrit une situation d'occupation où il y a des espaces vacants parmi une agglomération d'utilisations autres qu'agricoles d'une portion du territoire qui a pu par le passé accueillir différents usages dont les perspectives d'utilisation tendent à être maximisées par une utilisation semblable sans perturber le milieu environnant. On considère alors qu'il s'agit d'un îlot déstructuré et qu'une autorisation d'utilisation à une fin autre qu'agricole ne perturbera pas davantage l'homogénéité du milieu agricole. Cette notion a été insérée dans la L.P.T.A.A. à l'article 59 dans le contexte d'une demande à portée collective.
43. L.P.T.A.A., art. 59 : Une municipalité régionale de comté ou une communauté peut soumettre une demande à la Commission aux fins de déterminer dans quels cas et à quelles conditions de nouvelles utilisations à des fins résidentielles pourraient être implantées en zone agricole.
- Outre la municipalité régionale de comté ou la communauté, la municipalité locale concernée et l'association accréditée sont les personnes intéressées à la demande. Une copie de cette demande doit leur être transmise par la municipalité régionale de comté ou la communauté qui soumet la demande.
- La demande porte :
- 1° sur un îlot déstructuré de la zone agricole ;
- 2° sur des lots d'une superficie suffisante pour ne pas déstructurer la zone agricole, situés dans des secteurs identifiés au schéma d'aménagement et de développement ou à un projet de modification ou de révision d'un tel schéma.
- (Le souligné est de nous.)

Le terrain est traversé par un fossé et grevé d'un droit de passage pour accès à une érablière. Pour la Commission cela ne laisse pas beaucoup de place pour la construction. Elle croit qu'il n'y a pas lieu à une densification résidentielle dans ce secteur. Il y a deux maisons plus près de la ferme mais ces constructions ne sont pas issues d'autorisations. Tout en soulignant son rôle de préservation de la pérennité de la base territoriale pour l'agriculture⁴⁴, elle précise qu'elle doit se soucier des conséquences en termes d'aménagement du territoire.

Le demandeur a déposé au soutien de sa demande un certain nombre de décisions de la Commission dans le secteur visé que la Commission considère comme difficilement applicables au cas présent. Pour la CPTAQ une autorisation nuirait aux possibilités d'utilisations agricoles et à l'homogénéité du milieu.

Dans sa contestation au T.A.Q.⁴⁵, le requérant soutient que la Commission a commis un certain nombre d'erreurs. Il prétend qu'elle a surévalué la classe de sol et donc le potentiel du lot⁴⁶. Qu'elle a oublié de mentionner que la distance séparatrice municipale relative aux odeurs pour la ferme laitière est de 33 mètres et que la construction sera à 50 mètres. Il avance qu'un terrain boisé de 40 000 pieds carrés avec une servitude de passage et un ruisseau ne peut servir au développement agricole. Pour le requérant, la Commission aurait dû tenir compte que la municipalité et l'Union des producteurs agricoles se sont entendues sur l'inclusion de ce lot dans un îlot déstructuré même si cet élément n'a pas encore été accepté car cela démontre le peu de valeur agricole accordée au lot visé. La Commission, selon lui, erre en avançant que le lot n'offre pas suffisamment d'espace pour construire une résidence puisque la norme municipale a été fixée à 30 000 pieds carrés et que le terrain en contient 10 000 de plus.

44. L.P.T.A.A., art. 1.1 : Le régime de protection du territoire agricole institué par la présente loi a pour objet d'assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture et de favoriser, dans une perspective de développement durable, la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles dans les zones agricoles dont il prévoit l'établissement.

45. *Daniel Lavallée c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, 2008 QCTAQ 11874.

46. L'inventaire des terres du Canada répertorie par catégories de sol les terres du pays suivant une échelle de 1 à 7, la cote 7 étant la cote la plus faible en termes de possibilités d'activités agricoles mais il y a également des sous-catégories dont on doit tenir compte. Il s'agit d'un instrument d'analyse utilisé par la Commission et soulevé par les demandeurs lorsque la cote les avantage.

Le requérant soutient également que l'article 62 L.P.T.A.A. ne traite pas de densification résidentielle telle que mentionnée aux motifs de la Commission. L'effet d'entraînement ne peut soutenir aucun motif puisque la réglementation municipale a été modifiée et qu'aucune autre demande semblable ne pourra être acceptée par la municipalité à l'avenir. La Commission, de plus, ne mentionne pas qu'il est interdit actuellement de couper un boisé suivant la réglementation en vigueur dans la municipalité, donc que ce terrain ne peut être cultivé et que le boisé est de plus sans valeur acéricole. La Commission n'a pas tenu compte d'une décision autorisant une construction résidentielle à 150 mètres. En appliquant les mêmes critères à la présente demande, elle aurait accordé l'autorisation de la même façon.

Le requérant rajoute que la résidence projetée ne prolonge pas le développement résidentiel mais s'intercale entre deux autres résidences. La qualité du sol n'est pas bonne pour l'agriculture, étant du schiste avec affleurements rocheux. Sa construction respecte la marge de recul de 33 mètres prévue à la réglementation municipale. Le requérant avance qu'en soustrayant le droit de passage et la partie l'autre bord du ruisseau, il a à peine les 3 000 mètres nécessaires de la réglementation.

Le procureur de la Commission, quant à lui, précise que le critère déterminant est la distance avec la ferme laitière qui pourrait constituer une contrainte au développement futur. Il mentionne que la jurisprudence principalement citée date de 1991 et qu'elle n'a pas trait à un développement en face de la ferme laitière comme dans le cas faisant l'objet de la demande.

Pour le Tribunal, même si la Commission craint l'effet d'entraînement, il faut s'astreindre à analyser les éléments propres à une affaire⁴⁷. La demande se situe à l'intérieur d'une rangée résidentielle. La preuve révèle que ce cas est le dernier possible puisque la réglementation municipale doit légalement se conformer au schéma d'aménagement de la Municipalité régionale de comté⁴⁸, et il n'y aura plus de construction sur des terrains semblables. Le terrain,

47. Voir M. MASSE, *loc. cit.*, note 2, p. 211-214 pour connaître la position du T.A.Q. sur ce motif décisionnel que la C.P.T.A.Q. utilise qui n'est pas directement prévue à la loi et dont l'application est critiquée par le Tribunal.

48. La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, L.R.Q., c. A-19.1, prévoit l'adoption par les Municipalités régionales de comté d'un schéma d'aménagement accompagné de différents documents complémentaires normatifs et explicatifs et d'un règlement de contrôle intérimaire qui prévoit différentes normes applicables sur le (à suivre...)

par ailleurs, existe déjà sans nécessité d'autorisation d'aliénation. D'après le T.A.Q., le motif d'effet d'entraînement est erroné en fait et en droit. La distance avec la ferme est projetée à 50 mètres. Le règlement municipal prévoit 33 mètres. Le Tribunal relève que par l'effet du deuxième paragraphe de l'article 79.2.5 L.P.T.A.A.⁴⁹, le développement n'est pas compromis par la présence de la résidence.

Puis le Tribunal souligne, en reproduisant l'analyse même de la Commission sur la question de l'homogénéité dans le dossier de la décision de 1991 citée par le requérant⁵⁰, qu'il n'y a pas lieu de croire que la situation a changé. Cette analyse de la Commission était la suivante :

L'emplacement visé s'inscrit à l'intérieur d'un milieu agro-forestier, où les sols ont un potentiel moyen. Dans les environs immédiats du ter-

(...suite)

territoire en l'absence de réglementation municipale conforme au schéma. Un processus de conformité est également prévu qui oblige les municipalités locales à rendre conforme leur réglementation aux objectifs du schéma et aux normes des documents complémentaires. Le ministre responsable a un pouvoir de désaveu du schéma dans le processus d'adoption, d'où la relative homogénéité des normes québécoises en matière d'aménagement.

49. L.P.T.A.A., art. 79.2.5 : L'accroissement des activités agricoles d'une unité d'élevage est, sous réserve de toute norme par ailleurs applicable en vertu d'une loi ou d'un règlement, permis si les conditions suivantes sont respectées :
- 1° l'unité d'élevage est dénoncée conformément à l'article 79.2.6 ;
 - 2° un point du périmètre de toute installation d'élevage et, le cas échéant, de tout ouvrage d'entreposage des déjections animales nécessaire à l'accroissement est à moins de 150 mètres de la prochaine installation d'élevage ou du prochain ouvrage d'entreposage des déjections animales de l'unité d'élevage ;
 - 3° le nombre d'unités animales, tel que déclaré pour cette unité d'élevage dans la dénonciation mentionnée à l'article 79.2.6, est augmenté d'au plus 75 ; toutefois, le nombre total d'unités animales qui résulte de cette augmentation ne peut en aucun cas excéder 225 ;
 - 4° le coefficient d'odeur des catégories ou groupes des nouveaux animaux n'est pas supérieur à celui de la catégorie ou du groupe des animaux qui compte le plus d'unités animales ;
 - 5° le cas échéant, les conditions supplémentaires prescrites par règlement du gouvernement pris en vertu de l'article 79.2.7 sont respectées.
- L'accroissement des activités agricoles dans cette unité d'élevage n'est toutefois pas assujéti aux normes suivantes :
- 1° toute norme de distance séparatrice ;
 - 2° toute norme sur les usages agricoles découlant de l'exercice des pouvoirs prévus au paragraphe 3° du deuxième alinéa de l'article 113 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1) ;
 - 3° toute norme découlant de l'exercice des pouvoirs prévus au paragraphe 5° du deuxième alinéa de l'article 113 de cette loi ; toutefois, l'accroissement demeure assujéti à celles de ces normes qui concernent l'espace qui doit être laissé libre entre les constructions et les lignes de rues et les lignes de terrains.
50. Richard FORTIER et Danielle DUPONT, [22 février 1991] C.P.T.A.Q., n° 177926.

rain et au nord-ouest du chemin public, nous retrouvons de vastes espaces boisés ou en friche arbustive.

L'emplacement a été soustrait du milieu agro-forestier depuis plus de vingt ans et se retrouve actuellement dans un état de délabrement avancé. Il ne recèle que peu de possibilités d'utilisation à des fins d'agriculture, compte tenu de son relief et du mauvais drainage qui l'affectent en partie.

L'emplacement proprement dit s'inscrit à l'intérieur d'un milieu où nous retrouvons plusieurs usages résidentiels non reliés aux entreprises agricoles, dont une seule exploite des terres dans les environs.

L'ajout d'une résidence à cet endroit n'aura pas pour effet d'apporter des contraintes plus grandes que celles qui existent dans le milieu, et ne devrait pas affecter les possibilités d'utilisation agricole des lots voisins.

L'homogénéité du milieu n'est pas modifiée et l'emplacement lui-même ayant été soustrait du milieu agricole depuis plusieurs années, l'autorisation n'aurait pas pour effet de réduire d'une façon significative la ressource sol qui doit être conservée pour l'agriculture.

Compte tenu des circonstances d'espèces et des nombreux usages résidentiels déjà implantés, la Commission considère que l'autorisation recherchée n'aura que peu d'effets sur le milieu agricole.

Le Tribunal estime que bien que la Commission ne soit pas tenue à la règle du *stare decisis*, si elle considère que la question de l'homogénéité diffère dans le présent dossier, elle doit motiver cet écart.

Le Tribunal considère donc, compte tenu de la modification réglementaire municipale, que l'effet d'entraînement n'est pas à craindre, que les possibilités d'utilisation agricole du lot visé sont faibles, qu'il y a une forte présence résidentielle et que la présence de la résidence n'entrave pas l'accroissement des activités agricoles. Le Tribunal autorise la construction résidentielle.

À retenir de cette décision et autres commentaires :

- D'abord, on remarquera qu'il s'agit d'un terrain déjà détaché, soit qu'il l'a été avant la loi et que les propriétaires ne se sont pas pré-

valus des dispositions de l'article 31 L.P.T.A.A.⁵¹, soit qu'il a fait l'objet d'un morcellement par l'effet d'un legs testamentaire. Bien que cela ne soit pas déterminant, le fait que l'emplacement existe sans avoir à le détacher permet de bâtir son argumentation quelques pas en avant. Ce n'est cependant pas majeur comme atout puisque l'article 31 a été modifié à deux reprises pour prolonger le délai de construction possible et depuis le 1^{er} juillet 1988, ce privilège s'est éteint. S'il s'agissait d'un morcellement testamentaire, cela pourrait même être vu négativement, bien que légalement accepté.

- On remarquera que dans l'argumentation auprès de la CPTAQ, la notion d'îlot déstructuré a été soulevée alors qu'elle semble avoir été mise de côté devant le T.A.Q. Cette notion réfère à un concept aménagiste qui a été inclus dans les schémas d'aménagement de nouvelles générations et inclus comme concept de demande à portée collective prévue à l'article 59 L.P.T.A.A.⁵². Il est possible que dans le cas sous étude, l'analyse de la demande à portée col-

51. L.P.T.A.A., art. 31 : Dans une région agricole désignée, le propriétaire d'un lot vacant ou sur lequel des droits ne sont pas reconnus en vertu du chapitre VII peut, sans l'autorisation de la Commission, si son titre de propriété est inscrit avant la date d'entrée en vigueur d'un décret qui affecte ce lot et qui est visé par les articles 22 ou 25, y construire une seule résidence, à la condition de déposer auprès de la commission, avant le 1^{er} juillet 1987, une déclaration d'intention à cet effet, de la construire avant le 1^{er} juillet 1988 et utiliser à cette fin une superficie n'excédant pas un demi-hectare.

Lorsqu'à la même date une personne est propriétaire de plusieurs lots contigus et qui sont des lots vacants ou sur lesquels des droits ne sont pas reconnus en vertu du chapitre VII et situés sur le territoire d'une même municipalité locale, elle peut, aux mêmes conditions, construire une seule résidence sur ces lots en utilisant à cette fin une superficie n'excédant pas un demi-hectare.

Lorsqu'à la même date une personne est propriétaire de plusieurs lots ou ensemble de lots non contigus et qui sont des lots vacants ou sur lesquels des droits ne sont pas reconnus en vertu du chapitre VII, elle ne peut, aux mêmes conditions, construire qu'une seule résidence sur le territoire d'une même municipalité locale.

Lorsqu'une résidence a été construite conformément aux dispositions du présent article, le droit d'utilisation à des fins d'habitation conféré est conservé après les délais d'exercice mentionnés précédemment, et n'est pas éteint par la destruction partielle ou totale de la résidence.

Les dispositions du présent article n'ont pas pour effet de soustraire le lot ou les lots contigus sur lesquels le propriétaire peut construire une résidence à l'application des articles 28 à 30.

À compter du 2 août 1989, le droit d'utilisation à des fins d'habitation conféré par le présent article et qui a été légalement exercé avant le 1^{er} juillet 1988 est éteint par le fait de laisser sous couverture végétale la superficie sur laquelle il porte pendant plus d'une année.

52. Précitée, note 43.

lective était assez avancée pour que la Commission sache qu'elle allait refuser d'inclure ce terrain dans l'autorisation à venir⁵³. Cela expliquerait pourquoi devant le T.A.Q. on n'a pas insisté sur cet argument. Autrement, on voit mal pourquoi la CPTAQ aurait refusé ce qu'elle était pour autoriser. D'après les faits, il semblait s'agir effectivement d'un tel îlot. Cet argument est habituellement assez convaincant car même si ces lots ne font pas l'objet d'une demande à portée collective, leur existence et leur qualification ont pu faire déjà l'objet de discussions avec les professionnels de la commission dans le processus d'adoption du schéma. D'autant qu'ici, tant la municipalité que l'UPA s'étaient entendues pour l'inclure au schéma et dans la demande à portée collective.

- Encore une fois, on remarque l'importance de la notion de distances séparatrices avec l'exploitation agricole. Dans ce cas s'ajoutent aux normes de la Directive⁵⁴, les normes de distances de la réglementation municipale. Il faut absolument comme demandeur savoir si le projet augmente ces contraintes pour l'exploitation à proximité ou ne sera pas à l'intérieur d'une limite normative existante. Il s'agit d'un élément essentiel qui entre directement dans les critères décisionnels.

- Les contraintes physiques, conventionnelles et légales du terrain visé n'auraient probablement pas eu cette importance dans l'argumentation et les motifs décisionnels si le terrain n'avait pas déjà été détaché. L'argument de la capacité agricole médiocre du sol est souvent soulevé par les demandeurs d'autorisation mais pris séparément il n'a, à notre avis, aucune portée. Selon nous, les critères d'homogénéité du milieu et de l'exploitation ont, compte de tenu de l'objectif de la loi, priorité sur les caractéristiques du sol. Pour illustrer cela, imaginons un important affleurement rocheux sur un kilomètre perpendiculaire à un chemin public en zone agricole. Il ne viendrait pas à l'esprit que l'on puisse tracer une nouvelle rue dans ce champ et y construire des maisons. C'est ce que la loi visait à interdire. Cependant, pris parmi d'autres éléments, cet argument permet notamment de prétendre qu'il n'y a pas de perte de sol pour l'agriculture.

53. D'ailleurs l'article 59.3 L.P.T.A.A. prévoit une possibilité de suspension d'une demande particulière pendant une certaine période pour laisser le temps à la Commission de se prononcer sur la demande à portée collective.

54. *Directive sur les odeurs causées par les déjections animales provenant d'activités agricoles*, précitée, note 11.

- Étrangement, on n'a pas traité de l'aspect de l'article 61.1⁵⁵ devant le T.A.Q. La Commission avait pourtant soulevé dans son orientation préliminaire qu'elle refuserait sur ce motif puis s'est ravisée dans la décision mais sans motiver ce revirement. À notre avis, le T.A.Q. aurait dû traiter cette question et motiver la mise de côté de l'application de cet article. Le Tribunal a d'ailleurs élaboré un test d'application de l'article 61.1. Nous avons traité cette question dans le texte de la revue jurisprudentielle précédente⁵⁶.

2.2 L'ajout d'une utilisation à des fins commerciales dans une résidence

Nous avons retenu ce cas parce qu'il s'inscrit non pas dans le contexte de l'ajout d'une utilisation principale à l'intérieur d'une superficie de droits acquis mais dans le cadre d'une demande d'utilisation en zone agricole suivant le régime général⁵⁷ et précisément dans une demande à double volet résidentiel et commercial⁵⁸.

Le demandeur a obtenu l'autorisation de la Commission pour une construction résidentielle de la CPTAQ mais cette dernière a refusé la partie de la demande qui concernait un commerce de traiteur que le demandeur projetait au sous-sol de sa résidence⁵⁹. Parmi les motifs décisionnels, la Commission écrit notamment que le schéma de la Municipalité régionale de comté concernée autorise seulement les commerces de services personnels et professionnels à l'intérieur d'une résidence dans ce contexte et dans la mesure où la superficie de ce commerce ne dépasse pas 30 % de la superficie totale. Dans le présent cas on a évalué que cette superficie dépassait cette norme sur la foi du rapport de l'enquêteuse de la Commission et qu'en plus il ne s'agissait pas d'une entreprise de services personnels ou professionnels.

55. L.P.T.A.A., art. 61.1 : Lorsqu'une demande porte sur une autorisation d'une nouvelle utilisation à des fins autres que l'agriculture, le demandeur doit d'abord démontrer qu'il n'y a pas, ailleurs dans le territoire de la municipalité locale et hors de la zone agricole, un espace approprié disponible aux fins visées par la demande. La commission peut rejeter la demande pour le seul motif qu'il y a des espaces appropriés disponibles hors de la zone agricole.

56. M. MASSE, *loc. cit.*, note 2, p. 210-211.

57. Voir l'article 26 et les articles 58 et suivants L.P.T.A.A.

58. *Jean-Guy Breton c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, 2007 QCTAQ 11798.

59. *Jean-Guy Breton*, partie demanderesse, [28 mars 2007] C.P.T.A.Q., n° 348943 et ordonnance du 26 mars 2007, n° 348933.

Le procureur de la Commission prétend même que le commerce occupe 50 % de la superficie. La CPTAQ fait valoir qu'il est difficile de contenir l'expansion d'un tel commerce, que cela pourrait affecter l'homogénéité du milieu et augmenter les contraintes à l'agriculture en plus de créer un effet d'entraînement.

Par ailleurs, le demandeur ayant entrepris ses activités, il fait l'objet d'une ordonnance de cessation et de remise en état. Il faut noter que la maison avait, elle aussi, été construite illégalement avant d'obtenir l'autorisation.

Le requérant soutient dans sa requête en contestation devant le T.A.Q. que le schéma permet non seulement les services personnels et professionnels mais également les activités et industries artisanales, catégorie dont son commerce fait partie, et qu'en plus il n'occupe pas plus de 30 % de la superficie totale et ce, preuve à l'appui.

Le T.A.Q. relève de l'analyse des motifs décisionnels de la Commission que cette dernière, par souci d'équité et de cohérence avec sa jurisprudence antérieure, ne veut aller au-delà de ce qu'elle accorde habituellement, soit l'utilisation d'une seule pièce⁶⁰. Elle accorde donc une importance particulière à la superficie. C'est sur cet aspect que le tribunal fonde son droit à la réévaluation du dossier en considérant que certaines pièces au sous-sol ne constituent pas des pièces utilisées principalement pour le commerce. Sous cet aspect technique, le Tribunal décide que le commerce n'occupe pas 30 % de la superficie de la maison, d'où l'erreur de fait déterminante nécessaire en vertu de 21.4 pour lui permettre de réévaluer la demande.

Reprenant les critères de l'article 62 L.P.T.A.A., le Tribunal ne voit pas, contrairement à la Commission, en quoi ce commerce viendrait affecter l'homogénéité du milieu et ajouterait des contraintes à l'agriculture ou des restrictions aux possibilités d'utilisation agricole des lots avoisinants, particulièrement dans le contexte où l'on respecte les normes prévues au schéma d'aménagement. Pour le Tribunal, le degré d'homogénéité demeure le même avec ou sans ce commerce. La maison engendre les mêmes distances séparatrices⁶¹

60. En effet, on peut constater une telle tendance décisionnelle, notamment pour les demandes dans le cadre de l'article 101.1 L.P.T.A.A.

61. Voir nos commentaires à la note 11.

et il n'y a de plus aucune perte de ressources eau et sol pour l'agriculture.

Finalement, pour le T.A.Q. il est possible, bien que peu probable, qu'il ait des demandes semblables mais la Commission doit analyser la demande pour ce qu'elle est. De plus, le Tribunal, après étude du schéma, en vient à la conclusion que le commerce du requérant est permis par ce dernier. Au regard des critères de l'article 62, le Tribunal conclut donc que l'autorisation ne perturberait pas l'agriculture et il l'accorde mais aux conditions que le commerce soit situé à l'intérieur de la résidence et n'occupe pas plus de 30 % de sa superficie.

À retenir de cette décision et autres commentaires :

- Il faut toujours prendre en compte la conformité à la réglementation municipale lors d'une demande d'autorisation. D'abord, l'article 98 L.P.T.A.A. édicte que le demandeur n'est pas dispensé de se conformer à celle-ci malgré toute autorisation en vertu de la L.P.T.A.A. Mais plus encore, en vertu du premier alinéa de l'article 58.5 L.P.T.A.A., toute demande non conforme au règlement de zonage de la municipalité ou aux mesures de contrôle intérimaire est irrecevable. Une demande d'autorisation est d'abord déposée à la municipalité. Cette dernière doit fournir à la Commission avec sa recommandation un avis de conformité au règlement de zonage⁶². Dans le cas contraire la demande est irrecevable mais pourrait malgré tout être recevable si elle est accompagnée d'un projet de règlement de la municipalité et d'un avis de la MRC selon lequel la modification envisagée serait conforme au schéma ou aux mesures de contrôle intérimaire⁶³. D'où, dans le cas présent, l'insistance sur la conformité de l'utilisation à la réglementation municipale.
- On remarquera ici la similitude dans l'argumentation des parties impliquées et des décideurs avec celle des demandes déposées en vertu de l'article 101.1 L.P.T.A.A. pour une demande d'ajout d'utilisation dans une superficie de droits acquis. Les mêmes critères décisionnels s'appliquent. La difficulté supplémentaire dans un cas semblable est que l'on demande deux utilisations à la Commission, ce qui peut créer un mouvement de recul de la part des commissaires et c'est probablement cette réticence qui a joué dans la décision auprès de la Commission. Nous croyons cepen-

62. L.P.T.A.A., 58.1, al. 2.

63. L.P.T.A.A., 58.5.

dant, qu'une fois qu'elle a décidé de l'utilisation résidentielle, il n'y a pas lieu que la Commission fasse une différence avec une demande semblable sous 101.1. Il n'y a pas plus de contraintes ajoutées que dans le cas d'ajout d'un usage accessoire dans une résidence à l'intérieur d'une superficie de droits acquis.

- Nous ne pouvons qu'insister auprès des praticiens quant à la nécessité de faire calculer les distances séparatrices en regard du projet d'utilisation. Il s'agit d'un des motifs décisionnels les plus constants des décisions de la Commission sur une demande d'une nouvelle utilisation et ce, dans tous les contextes.
- Il faut retenir que la réglementation municipale, quand elle ne l'interdit pas carrément, régit maintenant dans la plupart des cas les utilisations en zone agricole. Ce n'est pas un hasard si cette réglementation concorde étrangement avec les politiques décisionnelles de la CPTAQ. Cette dernière fait partie des intervenants qui contribuent à échafauder les schémas d'aménagement. Les services professionnels de la Commission rencontrent également le monde municipal afin de faire valoir le point de vue de la Commission sur les normes d'aménagement en zone agricole. Le ministre des Affaires municipales a d'ailleurs un pouvoir de désaveu dans le processus d'adoption du schéma et des documents complémentaires. Il peut fortement influencer son contenu. De plus, la municipalité locale doit rendre sa réglementation compatible avec le schéma⁶⁴.
- Finalement, on retiendra les conditions dont sont assorties la plupart des décisions d'autorisation d'ajout d'un commerce à l'intérieur d'une résidence. En fait, on ne veut pas que ce commerce devienne l'utilisation principale de l'immeuble. Souvent, la réglementation municipale récente prévoit des normes pour la superficie occupée par un tel commerce.

2.3 L'établissement d'une servitude de chemin d'accès

Le Tribunal administratif du Québec a autorisé l'utilisation d'une bande de terrain aux fins d'un chemin d'accès à une résidence. Cette décision nous permettra de rappeler certains principes à retenir en cette matière⁶⁵.

64. Voir note 48.

65. *Lachance et Picard c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, 2008 QCTAQ 1140.

D'abord, établissons que ce n'est pas la création d'une servitude de passage qui est prohibée par la L.P.T.A.A. mais les fins pour lesquelles cette servitude est créée. La publication de la description de l'assiette de la servitude ne constitue pas une aliénation prohibée par la loi⁶⁶.

Si l'on crée une servitude de passage à des fins agricoles, comme par exemple pour se rendre à une terre à bois en exploitation en passant sur une autre terre en zone agricole, il n'y a pas d'autorisation à obtenir de la Commission. Par contre, s'il s'agit de créer une servitude de passage pour accès à un chalet, il faut obtenir l'autorisation de la CPTAQ. Ce sont les fins visées par cette utilisation qui rendent cette demande nécessaire.

Les demandeurs sont propriétaires d'un lot en zone non agricole, communément appelée « zone blanche » au bord de l'eau mais ce terrain est enclavé. Ils ont besoin d'un accès. Cet accès est en zone agricole, communément appelée « zone verte ». De plus, le règlement municipal de lotissement exige que cet accès ait 12 mètres de largeur.

La Commission refuse la demande aux motifs qu'il existerait des espaces avec moins d'impact dans le voisinage et mentionne que malgré certaines autorisations accordées dans le secteur, il n'y a pas lieu, selon elle, de multiplier le nombre de chemins d'accès.

À la suite de son analyse, en regard de 21.4 L.P.T.A.A. afin de déterminer si la CPTAQ a commis une erreur, le T.A.Q. en vient à la conclusion que l'assertion de la Commission, au sujet des demandes qui ont déjà été autorisées et qu'il n'y a pas lieu de multiplier, est un énoncé général non motivé qui constitue une erreur de droit.

En effet, le Tribunal rappelle que bien que la commission ne soit pas assujettie aux règles de la *res judicata* ou du *stare decisis*,

66. Bien que pendant une certaine période, entre le 1^{er} juillet 1982 et le 19 juin 1985, la création d'une servitude de passage ait constitué une aliénation prohibée par l'effet de l'article 28 et de la définition de lotissement à l'article 1 par. 10^o L.P.T.A.A. mais cette prohibition a été retirée. Il y a lieu de noter que tous les actes de servitude qui auraient été faits en contravention de cette disposition, du strict point de vue de l'aliénation prohibée, bénéficieraient maintenant de la présomption de validité de l'article 100.1 L.P.T.A.A. Par ailleurs, considérant qu'une telle description ne constitue plus une prohibition, nous voyons difficilement les motifs qu'un intéressé pourrait soulever pour faire valoir la nullité de l'acte de servitude sur cette question.

lorsqu'elle est appelée à décider dans des cas semblables du même secteur, elle doit motiver tout écart décisionnel⁶⁷.

Le T.A.Q. conclut même à une autre erreur de fait et de droit, celle-là, lorsque la CPTAQ prétend que le chemin existant dans le voisinage est de moindre impact. La preuve démontrait que les propriétaires de cet autre chemin avaient été approchés mais ne voulaient pas accorder le droit de passage alors qu'ils ne peuvent y être forcés.

Le T.A.Q. soutient avec justesse que le seul propriétaire qui peut être forcé dans le cas sous étude est celui qui a créé l'enclave au moment du morcellement et qui est propriétaire du lot sur lequel on veut obtenir ce droit. En effet, l'article 999 du *Code civil du Québec* prévoit cette obligation :

Si l'enclave résulte de la division du fonds par suite d'un partage, d'un testament ou d'un contrat, le passage ne peut être demandé qu'au copartageant, à l'héritier ou au contractant, et non au propriétaire du fonds à qui le passage aurait été le plus naturellement réclamé. Le passage est alors fourni sans indemnité.

Le T.A.Q. procède donc à la réévaluation de la demande en rappelant la finalité de la loi prévue à 1.1⁶⁸ L.P.T.A.A. quant à la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture de même que les critères décisionnels de l'article 62 L.P.T.A.A.⁶⁹.

À l'analyse, le Tribunal constate que le sol du secteur compte certaines contraintes mais qu'il est adéquat pour le pacage des animaux. Cependant, il constate que l'endroit où est situé le passage projeté offre des possibilités plus limitées. Il y existe une servitude de passage d'Hydro-Québec sur 1,5 mètre et il y a trois périmètres de puits résidentiels qui l'affectent⁷⁰ à l'intérieur desquels l'épandage ou les travaux d'aménagement d'exploitation d'élevage sont interdits. Il y a, de plus, un fossé dans lequel il est interdit aux animaux

67. Voir à cet effet *Laganière c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, C.Q. n° 200-02-001522-913, le 3 août 1992 (REJB 92-75492 (C.Q.)).

68. L.P.T.A.A., art. 1.1 : Le régime de protection du territoire agricole institué par la présente loi a pour objet d'assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture et de favoriser, dans une perspective de développement durable, la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles dans les zones agricoles dont il prévoit l'établissement.

69. Précitée, note 10.

70. Le *Règlement sur le captage des eaux souterraines*, R.Q. c. Q-2, r. 1.1.3 prévoit à son article 24 un périmètre de protection de 30 mètres pour un tel puits.

de s'abreuver. Il faudrait donc, de toute manière, légalement y ériger une clôture.

De plus, un chemin n'est pas un immeuble protégé au sens de la *Directive sur les odeurs causées par les déjections animales provenant d'activités agricoles*⁷¹ et il n'y a donc pas de contrainte ajoutée à cet égard.

Finalement, compte tenu que le chemin longe un alignement résidentiel, le Tribunal considère que le passage n'affectera pas l'homogénéité de l'exploitation.

Au surplus, six autres décisions ont autorisé l'aménagement de chemins d'accès dans pratiquement les mêmes conditions dans le secteur. Le T.A.Q. ne voit pas de motif de refuser une demande similaire dans ces circonstances et accorde l'autorisation.

À retenir de cette décision et autres commentaires :

- Bien que la décision nous paraisse conforme aux critères décisionnels de la L.P.T.A.A. quant aux motifs reliés au *situs* de l'emplacement de l'assiette du passage, des questions restent sans réponse. Le Tribunal décrit bien la situation d'enclave et fait, à juste titre, référence aux dispositions applicables du *Code civil du Québec* mais cet aspect de la décision ne fait pas partie des motifs décisionnels bien que l'enclave soit l'objet même de la demande. En somme, on conclut que, compte tenu des critères décisionnels de la L.P.T.A.A., on peut faire droit à la demande mais en omettant de traiter les questions de droit civil de l'enclave.

Il eût pu s'agir d'une situation où les critères décisionnels de la L.P.T.A.A. n'auraient pas permis d'accorder une autorisation. Est-ce que le propriétaire enclavé, au sens du *Code civil du Québec* et, ajoutons, en dehors d'une enclave purement économique, aurait alors été privé du droit de passage ?

La situation du présent cas, bien que spécifique, n'est pas unique, bien au contraire. Tous les chalets bâtis en bordure d'eau en zone agricole avant l'application de la L.T.T.A.A., et dont le pro-

71. Précitée, note 11, un immeuble protégé fait partie d'une certaine catégorie d'immeuble prévue à la Directive qui augmente la contrainte de distances séparatrices pour le voisinage agricole.

priétaire est également propriétaire de la terre entre son emplacement et le chemin public, ne peuvent être morcelés qu'à la condition qu'une servitude de passage puisse être accordée à l'acheteur éventuel.

La question est la suivante : la Commission de protection du territoire agricole du Québec peut-elle, sur la base des critères décisionnels de la loi, refuser l'autorisation d'utilisation d'un droit de passage au bénéfice d'un terrain enclavé utilisé à une fin autre qu'agricole ?

La L.P.T.A.A. est une loi particulière qui a préséance sur le droit commun. Cela est bien établi en doctrine et par la jurisprudence, notamment celle de la Cour suprême. Nous ne précisons pas cet aspect qui a été traité suffisamment par les auteurs. Cette loi peut-elle, compte tenu de son statut, annihiler les règles du droit commun relatives à l'enclave prévue aux articles 997 et suivants du *Code civil du Québec* ?

Aucune jurisprudence ne nous a été rapportée traitant directement la question. Nous croyons que la réponse est non. Nous limiterons nos commentaires à quelques réflexions dans le cadre de cette revue jurisprudentielle.

L'enclave est un état de fait⁷². Dans un cas semblable à celui étudié, que cette enclave soit créée par le propriétaire du fonds dominant et du fonds servant n'y change rien puisque que même s'il bâtit lui-même un chalet en bordure d'eau il doit passer sur sa terre en zone agricole pour s'y rendre et la finalité de ce passage est une utilisation autre que l'agriculture qui nécessite une autorisation. Ce n'est pas la création d'une assiette de passage par un acte de servitude réelle qui est prohibée mais la finalité de ce passage⁷³.

La Cour suprême a établi que la loi était une loi de zonage aux effets radicaux dont il n'appartient pas aux tribunaux d'adoucir les effets⁷⁴.

72. Denys-Claude LAMONTAGNE, *Biens et propriété*, 4^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2002, p. 183, n^o 304.

73. Voir à cet effet Louis-V. SYLVESTRE, *Le régime de protection du territoire et des activités agricoles au Québec et la pratique notariale*, coll. « Bleue », Série « Répertoire de droit », Montréal, Wilson & Lafleur, 2008, p. 117.

74. *Gauthier c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, précitée, note 31.

Le premier alinéa de l'article 997 du C.c.Q. édicte :

Le propriétaire dont le fonds est enclavé soit qu'il n'ait aucune issue sur la voie publique, soit que l'issue soit insuffisante, difficile ou impraticable, peut, si on refuse de lui accorder une servitude ou un autre mode d'accès, exiger de l'un de ses voisins qu'il lui fournisse le passage nécessaire à l'utilisation et à l'exploitation de son fonds.

(Le souligné est de nous)

Ce droit du propriétaire enclavé nous paraît absolu. Il s'agit d'une servitude légale contre le voisin au passage le plus naturel (art. 998 C.c.Q.) ou contre celui qui est à l'origine de l'enclave (art. 999 C.c.Q.). En fait il reste à préciser l'assiette du passage. On ne voit pas comment et dans quelles circonstances les dispositions de la L.P.T.A.A. pourraient empêcher l'exercice de ce droit.

Lorsque la L.P.T.A.A. est entrée en vigueur le 9 novembre 1978, les dispositions en matière d'enclave existaient dans notre droit aux articles 540 à 544 du *Code civil du Bas Canada*. Cette servitude légale existait donc déjà. Elle faisait partie des charges latentes de tout immeuble.

La L.P.T.A.A. est une loi de zonage qui constitue une charge d'ordre public qui déroge aux principes généraux du droit de propriété⁷⁵. L'enclave constitue également à notre avis une charge occulte qui, bien que partie du droit commun, déroge aux principes d'absolutisme du droit de propriété qui constitue une limitation potentielle aux composantes de base de ce droit : *usus, abus, fructus*.

En présence de ces deux charges contre l'immeuble, y en a-t-il une qui l'emporte sur l'autre au point d'en anéantir complètement les effets ? Nous ne le croyons pas. Il y a lieu d'envisager face à une pareille incompatibilité une cohabitation juridique d'application.

L'application harmonieuse de ces dispositions contradictoires permettrait à la Commission de protection du territoire agricole du Québec d'exercer sa compétence sur l'emplacement de l'assiette de passage, tel que cet exercice a été fait par le T.A.Q. pour d'autres motifs dans le cas étudié, tout en respectant le droit d'exiger ce passage pour le propriétaire enclavé. Cela permettrait,

75. Voir à cet effet L.-V. SYLVESTRE, *op. cit.*, note 73, p. 13, par. 43.

entre autres, à la Commission de rejeter les demandes pour enclave strictement économique, si elle jugeait que ce n'est pas dans l'intérêt du milieu agricole.

Une application différente des dispositions de la L.P.T.A.A. lui conférerait une application bien qu'incidente, dans le cas étudié, non seulement sur l'assiette de passage en zone agricole mais sur un immeuble situé hors la zone agricole hors sa compétence.

2.4 Sablière ou exploitation agricole ?

Nous retenons la décision de la Cour d'appel du Québec dans cette affaire car nous avons traité de la décision en Cour supérieure dans la revue de jurisprudence 2007⁷⁶.

Il s'agit de l'appel du refus d'ordonner un *mandamus* contre la municipalité qui refuse de délivrer l'autorisation nécessaire aux travaux d'excavation puisque cette dernière considère qu'il s'agit de l'exploitation d'une sablière interdite dans cette zone de la municipalité et qu'il ne s'agit pas, à son avis, de travaux d'amélioration agricole comme le prétend l'appelante.

Nous ne reviendrons pas sur les faits que nous avons relevés lors de la parution antérieure pour nous concentrer sur les motifs décisionnels de la Cour d'appel. En fait, la situation, de toute manière, n'a pas évolué.

Le motif le plus intéressant avancé par la Cour est probablement la différenciation qu'elle fait dans la qualification et la quantification de chacune des activités d'extraction de sable et d'exploitation agricole. D'entrée de jeu, la Cour établit que « En tant qu'activité économique et en tant que mode d'exploitation du sol, les travaux d'extraction et de transport de sable pour vente à des tiers [...] constituent sur place une entreprise autonome d'envergure beaucoup plus importante que la culture des canneberges »⁷⁷. Elle relève que la culture des canneberges a débuté beaucoup plus tard, à plus petite échelle alors que l'extraction de sable se continue de façon très importante.

76. Voir M. MASSE, *loc. cit.*, note 2, 205.

77. Paragraphe 8 de la décision.

Pour la Cour, « les nombreuses cavités laissées par l'extraction du sable sur les lots de l'appelante pourraient toutes servir à des activités de nature agricole mais, entre-temps, c'est une sablière que l'appelante a exploitée »⁷⁸. D'ailleurs, la Cour signale que la sablière était exploitée douze heures par jour, cinq jours par semaine, sans certificat d'autorisation.

En somme, l'appelante prétend justifier l'usage principal et dérogatoire de ses lots, soit l'exploitation d'une sablière, par un autre usage, conforme celui-là à la réglementation en vigueur, mais qui est pratiqué sur une échelle comparativement beaucoup plus réduite. Il y a là une dénaturation du sens à donner à la notion d'usage accessoire. Dans les faits, si l'appelante parvenait à réaliser son projet tel qu'elle paraît l'avoir planifié, un usage principal et licite, la culture des canneberges, succéderait après plusieurs années à un usage principal antérieur et illicite, l'exploitation d'une sablière.⁷⁹

La Cour d'appel convient que cette qualification juridique aurait pu être différente si l'appelante avait procédé différemment en développant au fur et à mesure l'exploitation des canneberges mais la preuve a démontré le contraire.

Il faut se rappeler que l'appelante avait obtenu des autorisations successives de la CPTAQ pour la réalisation de ces excavations mais chaque fois sur présentation d'un projet d'amélioration ou de réalisation de travaux à des fins d'exploitation agricole. Il s'est cependant avéré que 1 746 790 tonnes de sable ont été extraites sans que la majeure partie des projets agricoles se soit réalisée. C'est mise au fait de la nature véritable de ces travaux que la municipalité a refusé de renouveler le certificat d'autorisation nécessaire.

La Cour conclut qu'il ne s'agit pas d'un usage accessoire mais plutôt de deux usages principaux qui se succèdent, l'un illicite et l'autre licite et rejette l'appel sur la demande d'ordonnance de *mandamus*.

78. Paragraphe 9 de la décision.

79. Paragraphe 10 de la décision.

3. LE TESTAMENT ET LA DÉSIGNATION D'UN LOT AUX FINS DE MORCELLEMENT

L'article 1 paragraphe 3^o de la L.P.T.A.A. définit comme suit le terme « aliénation » :

3^o « aliénation » : tout acte translatif ou déclaratif de propriété, y compris la vente avec faculté de rachat et l'emphytéose, le bail à rente, la déclaration d'apport en société, le partage, la cession d'un droit de propriété superficielle, le transfert d'un droit visé à l'article 8 de la *Loi sur les mines* (chapitre M-13.1), le transfert d'une concession forestière en vertu de la *Loi sur les terres et forêts* (chapitre T-9), sauf :

- a) la transmission pour cause de décès ;
- b) la vente forcée au sens du Code civil, y compris la vente pour taxes et le retrait, et toute cession résultant de la *Loi sur l'expropriation* (chapitre E-24) ;
- c) l'exercice d'une prise en paiement dans la mesure où le créancier devient propriétaire de tout le lot ou de tous les lots faisant l'objet de l'hypothèque ;

(Le souligné est de nous).

La loi prohibe le lotissement d'un lot par acte d'aliénation⁸⁰ ou le démembrement de lot par acte d'aliénation⁸¹. Si la transmission

80. L.P.T.A.A., art. 28 : Sauf dans les cas et conditions déterminés par règlement pris en vertu de l'article 80, une personne ne peut, sans l'autorisation de la commission, effectuer un lotissement dans une région agricole désignée. Toutefois une personne peut, sans l'autorisation de la commission, aliéner une partie résiduelle d'un lot si elle ne se conserve pas un droit d'aliénation sur une autre partie résiduelle du même lot qui est contiguë ou qui serait par ailleurs contiguë si elle n'était séparée de la première partie résiduelle par un chemin public, un chemin de fer, une emprise d'utilité publique ou la superficie d'un lot sur laquelle porte un droit reconnu en vertu du chapitre VII.
L.P.T.A.A., art. 1, par. 10^o : « lotissement » : le morcellement d'un lot au moyen d'un acte d'aliénation d'une partie de ce lot.

81. L.P.T.A.A., art. 29 : Sauf dans les cas et conditions déterminés par règlement pris en vertu de l'article 80, dans une région agricole désignée, une personne ne peut, sans l'autorisation de la commission, procéder à l'aliénation d'un lot si elle conserve un droit d'aliénation sur un lot contigu ou qui serait par ailleurs contigu, s'il n'était pas séparé du premier lot par un chemin public, un chemin de fer, une emprise d'utilité publique, ou la superficie d'un lot sur laquelle porte un droit reconnu en vertu du chapitre VII.
La superficie d'un lot à l'égard de laquelle un droit est reconnu en vertu du chapitre VII n'est pas réputée contiguë.

pour cause de décès ne constitue pas une aliénation au sens de la loi, il est donc possible de procéder à un morcellement ou un démembrement, qui serait autrement prohibé, au décès d'une personne, sans autorisation de la CPTAQ. Mais que signifie véritablement une « transmission pour cause de décès » ? La définition du terme *aliénation* comprend spécifiquement tout acte translatif ou déclaratif de propriété y compris le partage. L'exception prévue n'est donc pas le partage au décès mais la transmission au décès. C'est dire que la transmission à plusieurs héritiers indivis ne permet aucun morcellement. La rédaction de cette exception oblige donc une planification testamentaire précise si l'on désire procéder à un tel morcellement au décès.

Il est admis qu'un legs particulier avec une description conforme à l'article 3036 du *Code civil du Québec* d'une partie de lot ou encore le legs d'un lot complet permet le morcellement ou le démembrement qui serait autrement prohibé par les articles 28 et 29 L.P.T.A.A.

Mais quel est le degré de précision que doit atteindre la description d'une partie de lot afin de bénéficier de cette exception ? Le T.A.Q. s'est prononcé sur cette question au cours de la dernière année et a décidé, en l'espèce, que si le legs issu de la volonté du testateur est déterminable, il constitue une transmission par décès conforme à la définition de la loi puisque nulle part le législateur n'exige une description technique⁸².

Dans cette affaire, la testatrice avait effectué des legs particuliers de trois immeubles qui, d'après les faits, étaient contigus l'un de l'autre. Les liquidateurs s'adressent à la Commission afin de faire ratifier ce qu'ils considèrent être les descriptions qui reflètent la volonté de la testatrice. En effet, depuis la rédaction du testament, la réforme cadastrale avait fait son œuvre et les lots rénovés avaient remplacé les parties de lots auxquelles la testatrice faisait allusion dans son testament. Ces lots rénovés ne correspondaient pas exactement, pour un des legs particulièrement, aux numéros de lots inscrits dans les legs particuliers.

Une des dispositions prévoyait un legs de « [...] ma propriété située au (adresse civique), avec le terrain d'environ quinze mille

82. *Succession Émilienne Filiatrault c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, 2008 QCTAQ 09171.

pieds carrés (15,000 p.c.) où se trouve ladite propriété [...] ». Lors de la rénovation cadastrale, un lot de 17 128,09 pieds carrés fut attribué à cet emplacement. Malgré cette différence de superficie et l'absence de mesures et de tenants et aboutissants, la CPTAQ a considéré qu'il n'y avait aucune autorisation nécessaire puisque cet emplacement bénéficiait de droits acquis au sens de la loi.

Un autre legs se lit comme suit :

[...] ma propriété située (adresse civique), ainsi que le garage et le hangar situés à l'arrière et le terrain adjacent à ladite propriété, de façon à ce que mon dit légataire particulier puisse être propriétaire absolu à compter de mon décès du résidu des parties des lots TROIS CENT QUATRE-VINGT-SIX, TROIS CENT QUATRE-VINGT-SEPT et TROIS CENT QUATRE-VINGT-HUIT (Pties 386, 387 et 388) au cadastre de la Paroisse de Sainte-Rose, circonscription foncière de Laval.

Lors de la réforme cadastrale un lot d'une superficie de 20 397,2 mètres carrés a été attribué à cet emplacement mais les liquidateurs ont constaté qu'une parcelle de 95,08 mètres carrés, faisant partie du lot 386, a été incluse dans un autre lot rénové.

Finalement, la description du dernier legs est écrite de la façon suivante : « [...] la terre étant le résidu de la partie du lot 383 au cadastre officiel de la Paroisse de Sainte-Rose [...] »

Lors de la rénovation on a consolidé dans un seul lot rénové deux parties de lots à ce dernier emplacement : la partie du lot 383 et la petite partie du lot 386 dont il est question plus haut.

Les liquidateurs s'adressent donc à la Commission afin d'être autorisés à considérer les legs de la testatrice comme concordant avec les lots rénovés malgré la différence ci-devant et donc de les autoriser à céder tous droits dans la partie du lot rénové étant une ancienne partie du lot 386 au dernier légataire.

La Commission considère son autorisation comme nécessaire. Elle motive sa décision comme suit à cet égard :

[20] Ces legs particuliers ne sont pas accompagnés de description avec mesures, tenants et aboutissants, permettant de conclure qu'il s'agit là d'une transmission pour cause de décès, correspondant à l'exception de la définition du mot aliénation au sens de la Loi sur la protec-

tion du territoire et des activités agricoles (L.P.T.A.A.). Une demande d'autorisation pour permettre le morcellement est donc nécessaire.⁸³

Puis sur la base des critères de l'article 62 L.P.T.A.A., elle refuse son autorisation. D'où la contestation devant le T.A.Q.

Le Tribunal établit d'abord que les legs testamentaires sont expressément exclus de la définition d'aliénation et aucune autorisation de la Commission n'est nécessaire si l'on respecte la disposition. Puis, il constate qu'en l'espèce on n'est pas en présence d'un legs dont la volonté inscrite est indéchiffrable ou dont l'objet est imprécis. Il considère qu'il ne s'agit pas non plus d'un cas d'indivision où l'on demande le partage et il rejette donc la jurisprudence soumise par la Commission⁸⁴. Le T.A.Q. considère que l'exigence de la Commission d'une description avec mesures, tenants et aboutissants est une erreur de droit. À son avis, la L.P.T.A.A. n'exige aucunement une telle description pour qu'un legs soit considéré comme une transmission pour cause de décès.

Il est intéressant ici de reproduire la lecture que fait le tribunal de cette disposition :

[15] Il est vrai que, pour être valide, l'objet d'un legs doit être déterminé ou déterminable. Souvent, une parcelle d'un lot originaire d'un cadastre antérieur au cadastre du Québec doit, pour pouvoir être localisé précisément, être décrit par tenants et aboutissants. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faut se limiter au texte de la disposition testamentaire pour voir si la teneur exacte de la parcelle léguée et son emplacement peuvent être déterminés.

[16] Lorsqu'un testateur lègue plusieurs parcelles d'un même lot originaire à plusieurs héritiers, il peut être impossible, en l'absence d'une description avec tenants et aboutissants, de déterminer la parcelle léguée à chacun.

[17] Mais lorsqu'un testateur lègue la totalité de la ou des parcelles d'un lot originaire dont il est propriétaire à un seul héritier ou à un

83. Succession Émilienne Filiatrault, partie demanderesse, [8 février 2007] C.P.T.A.Q., n° 348863.

84. La Commission soumet au soutien de sa position la jurisprudence suivante mais comme le signale le Tribunal elle s'insère plus dans un argumentaire de morcellement ou démembrement par les héritiers ou indivisaires. Voir cette jurisprudence : *Sincennes-Chamberland* et *Succession Lorenzo Sincennes*, C.P.T.A.Q., n° 115934, le 7 mai 1987, *Caron et Dumais*, C.P.T.A.Q., nos 183997 à 184000, le 16 août 1991, et *Succession Dugas-Létourneau c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, [1993] R.P.T.A. 163 (T.A.P.T.A.).

seul groupe d'héritiers indivis, son testament n'a pas à décrire la ou les parcelles léguées pour qu'elles soient déterminables. Il suffit de regarder le titre de propriété ou la chaîne de titres relatifs à cette ou ces parcelles pour la ou les localiser précisément. C'est la situation en l'espèce.

(Les soulignés sont de nous.)

Pour le Tribunal, il suffit de regarder les titres de propriété de la testatrice pour être en mesure de déterminer ce qu'elle a légué. Le Tribunal accepte donc la description par référence, ne serait-ce que tacite, pour autant que l'objet du legs est déterminable.

Il reste tout de même, à notre avis, la problématique de la partie du lot 386 qui a été intégrée à un autre emplacement lors de la rénovation cadastrale puisqu'elle était probablement plus « naturellement regroupable » avec cet autre emplacement suivant la situation sur le terrain. À notre étonnement, le T.A.Q. s'autorise des articles 19.1 et 19.2 de la *Loi favorisant la réforme du cadastre québécois*⁸⁵ pour régler cette problématique, notamment du libellé de 19.2 qui édicte que « [...] la description du lot contenue dans le titre d'acquisition du propriétaire [...] est présumée concorder avec celle du lot montré au plan de rénovation »⁸⁶.

La succession a déposé, en plus du testament, les instructions de concordance à la fiche immobilière de chaque lot de la rénovation cadastrale et des certificats de localisation déterminant la teneur de chacun des legs testamentaires. Selon le T.A.Q., la Commission n'avait aucune raison valable de considérer que les legs n'étaient pas des transmissions pour cause de décès. Le tribunal déclare donc qu'aucune autorisation n'est requise de la Commission pour procéder à l'aliénation des lots rénovés par transmission pour cause de décès à chaque légataire respectif.

À retenir de cette décision et autres commentaires :

- On peut considérer que lorsque le legs testamentaire permet par référence de déterminer exactement l'objet du legs, l'absence de description avec mesures, tenants et aboutissants n'est pas fatale pour pouvoir bénéficier de l'exception d'aliénation prohibée

85. L.R.Q., c. R-3.1.

86. *Ibid.*, art. 19.1 : Dès qu'il reçoit le plan de rénovation, l'officier de la publicité des droits établit la fiche immobilière de chaque lot montré sur le plan.

prévue à la L.P.T.A.A. Nous ne saurions cependant trop insister sur l'importance d'une telle description. Les circonstances de cette affaire ont permis cette conclusion mais peu de cas pourraient permettre d'arriver à un aboutissement semblable. Nous sommes d'accord avec cet aspect des conclusions mais il faut, à notre avis, que le titre de propriété contienne une description précise de l'emplacement à démembrer ou à morceler avec mesures, tenants et aboutissants ou à tout le moins des tenants et aboutissants qui correspondent exactement à l'immeuble faisant l'objet du legs. Ce legs ne doit contenir aucune ambiguïté quant à l'intention du testateur.

Bien que nous comprenions que le Tribunal ait voulu respecter la volonté exprimée par le testateur dans un contexte où il y avait une certaine convergence des éléments au dossier vers cette conclusion, la démarche, en toute déférence, nous paraît contenir certaines faiblesses. Nous voyons mal comment les liquidateurs auraient pu procéder à la transmission sans une décision de la Commission. Croire le contraire, c'est méconnaître les exigences de précision que comportent le droit immobilier et les obligations du notaire au dossier. Il faudrait accepter de mettre de côté une partie de lot, précisément nommée au testament qui s'est retrouvée en partie, si minime soit-elle, à la suite de la rénovation cadastrale, dans le lot rénové d'un autre emplacement qui fait l'objet d'un autre legs. La réforme cadastrale a d'évidence créé un environnement favorable à cette conclusion mais elle n'a fait que masquer le problème. La partie du lot 386 ne pouvait être transmise dans l'autre legs sans contrevenir aux dispositions de la L.P.T.A.A. L'efficacité des titres en dépend. Si telle était la volonté de la testatrice, il y avait alors une omission au testament.

Les dispositions de l'article 19.2 de la *Loi favorisant la réforme du cadastre québécois* invoquées au soutien des motifs décisionnels sont utilisées hors contexte et ne peuvent pas justifier la validation d'une pareille transmission pour cause de décès où l'on inclurait une partie de lot qui n'était pas décrite ni même invoquée au legs visé du testament. Pour s'en convaincre, on peut se demander si la décision du Tribunal aurait été la même s'il n'y avait pas eu rénovation. Aurait-on permis la transmission sans autorisation de la partie du lot 386 non indiquée à ce legs ? Nous croyons que non. Alors l'article 19.2 dans ce contexte ne nous est d'aucune utilité. Il ne s'agit pas ici de bonifier la description d'un emplacement dont, par exemple, la contenance ou les mesures sont différentes et où la présomption de 19.2 pourrait être sou-

levée, et même dans ce cas, il est difficile d'obtenir l'unanimité chez les auteurs et les praticiens⁸⁷.

Nous ne sommes même pas, et ce, pour les plus audacieux, dans une situation permettant de bénéficier de cette présomption de conformité sur une partie d'un lot occupée sans titre ou objet d'erreur de numérotation. En fait, c'est la situation qui ne se prête pas à l'application de 19.2.

Le contexte précis de notre affaire oblige à considérer une désignation cadastrale dans le but de morceler un lot et qui plus est, en s'appuyant sur une disposition d'exception de la L.P.T.A.A., morcellement qui serait autrement une aliénation prohibée. Cette situation ne laisse au praticien aucune marge décisionnelle. Il ne peut certes pas de son chef et sans autorisation considérer l'aliénation par transmission pour cause de décès d'une partie de lot non prévue au legs ; d'autant qu'une partie de ce numéro de lot est mentionnée dans un autre legs. L'article 19.2 auquel il est fait référence n'a pas d'application dans ce contexte.

Avec les faits portés à notre connaissance, nous considérons que la Commission a eu raison de refuser l'autorisation mais nous différons d'opinion sur les motifs invoqués car, comme le T.A.Q., nous sommes d'avis que si un legs est déterminable sans ambiguïté, il serait possible de procéder à la transmission pour cause de décès en exception à la définition d'aliénation. Cependant, dans ce cas, les liquidateurs ne pouvaient procéder sans autorisation. Est-ce que la Commission aurait dû procéder à l'autorisation sur la base des critères des articles 12 et 62 ? Il est toujours périlleux de reconsidérer comme lecteur une preuve qui n'est pas totalement reproduite à la décision. Entre autres, on ne sait pas si la résidence sur le lot à morceler ou à démembrer avait bénéficié d'un privilège de construction prévu à la loi auquel cas la Commission était liée par une certaine cohérence décisionnelle de ne pas autoriser un tel morcellement ou démembrement⁸⁸ ou

87. L'interprétation de l'effet des dispositions de l'article 19.2 est très controversée même lorsqu'il s'agit de bonifier une occupation différente du titre. Voir pour certaines applications possibles Jean-François DELAGE, Yvan DESJARDINS, Denys-Claude LAMONTAGNE, Paul-Yvan MARQUIS et Claude ROCH, premières mises à jour Yves PÉPIN, Martin ZACCARDELLI, mises à jour Pierre DUCHAINE et Denys-Claude LAMONTAGNE ; *Répertoire de droit*, La Rénovation cadastrale, Titres immobiliers, Doctrine, Document 1 [décembre 2004], p. 52-5.

88. Voir L.P.T.A.A., articles 31 et 40 à titre d'exemples. La Commission, sauf de très rares cas d'exception dans des contextes particuliers, s'est toujours refusée à autoriser le détachement de résidences bâties en vertu des dispositions d'exception de la loi, considérant que la construction elle-même constituait déjà un privilège.

si encore elle bénéficiait elle aussi de droits acquis alors que la question du morcellement se situerait au niveau de la superficie supplémentaire à autoriser en vertu des critères des articles 12 et 62.

En somme, nous sommes d'avis que sur la question de la désignation la Commission ne pouvait pas décider autrement. Sur cet aspect, nous croyons que la procédure ne pouvait être que l'obtention d'un jugement déclaratoire de la Cour supérieure qui aurait précisé la signification exacte du legs contenu au testament en palliant l'imbroglio créé par la mention ou l'omission du numéro d'un lot dans les legs.

À notre avis, la seule situation qui pourrait nous permettre d'être conforté dans la décision du T.A.Q. est celle où la petite partie du lot 386 du dernier legs ne touche pas à l'autre partie du lot 386 par l'effet de distraction antérieure. Mais là encore malgré une situation de terrain non ambiguë, il n'en reste pas moins que la validité du titre est ambiguë et c'est l'essence même du droit immobilier de garantir le titre. C'est ce qu'on attend du praticien. Il n'a donc d'autre choix que de faire clarifier la situation judiciairement.

4. LA NON-APPLICATION DE LA LOI SUR LA PROTECTION DU TERRITOIRE ET DES ACTIVITÉS AGRICOLES AUX MATIÈRES DE COMPÉTENCE FÉDÉRALE

La doctrine et la jurisprudence ont depuis longtemps consacré le principe de la non-application de la L.P.T.A.A. à l'égard des propriétés du gouvernement fédéral, ses mandataires et agences⁸⁹. Mais qu'en est-il exactement de l'application de la loi à des projets dont l'objet est de compétence fédérale ? La Cour d'appel du Québec a eu à décider de l'application de la loi à des activités aéronautiques dans deux affaires qui lui ont été soumises et qui ont été réunies pour fins d'analyses et de décisions. Ce jugement conjoint est relativement important puisqu'il constitue une distanciation jurisprudentielle de la Cour d'appel par rapport à l'arrêt *Berthier St-Louis*⁹⁰

89. Voir à cet effet L.-V. SYLVESTRE, *op. cit.*, note 73, p. 226 et s. où l'auteur résume l'état du droit et cite lui-même Jean-Marie LAVOIE et Michel POIRIER, « La Loi sur la protection du territoire agricole et le droit public » dans Michel POIRIER (dir.), *Droit québécois de l'aménagement du territoire*, Sherbrooke, Éditions Revue de droit Université de Sherbrooke, p. 198 à 205.

90. *Québec (Commission de protection du territoire agricole) c. St-Louis*, [1990] R.J.Q. 322 (C.A.).

qui servait jusqu'alors de référence. Les deux affaires concernent une même question de compétence fédérale-provinciale entre la *Loi sur l'aéronautique*⁹¹ et la *Loi sur la protection de territoire et des activités agricoles* et le droit municipal.

Nous résumerons très succinctement les décisions antérieures et les faits pour en arriver au principe établi en nous attardant principalement à l'aspect relatif à la L.P.T.A.A. bien que le droit municipal constitue une matière importante de la décision dans un des cas. Dans une des affaires⁹², les appelants ont aménagé une piste d'atterrissage et un hangar pour entretien et remisage alors qu'aucun règlement fédéral n'exige une autorisation pour un petit aéroport privé. La *Loi sur l'aéronautique* autorise le pouvoir d'adopter une telle réglementation mais cette dernière n'existe pas⁹³.

La CPTAQ ordonne de mettre fin à l'exploitation et la démolition des installations⁹⁴. Le T.A.Q. confirme les ordonnances⁹⁵. La Cour du Québec rejette l'appel⁹⁶ et la Cour supérieure rejette la demande de révision⁹⁷.

Il est admis que l'exploitation d'un aéroport constitue un usage non agricole. Toutes les décisions antérieures sont basées sur les principes établis par l'arrêt *Berthier St-Louis*⁹⁸ dont la Cour rappelle les motifs :

Si l'on veut parler généralement de la *Loi sur la protection du territoire agricole*, je suis d'avis que son caractère véritable (pith and substance) est provincial : comme son nom l'indique. Il s'ensuit qu'elle peut accessoirement toucher à une matière, e.g. l'aéronautique, qui constitue un sujet légitime de législation fédérale.

[...]

91. L.R.C. (1985), c. A-2.

92. *Laferrière et Gervais, appelants-demandeurs c. Procureur général du Québec, intimé-mis en cause et l'honorable Pierre Lortie, juge de la Cour du Québec, mis en cause-défendeurs*, 2008 QCCA 427.

93. *Loi sur l'aéronautique*, art. 49.

94. Ordonnance de la CPTAQ, rendue le 13 juillet 1999.

95. *Laferrière et Gervais c. Commission de protection du territoire agricole du Québec* [13 juillet 2000], T.A.Q., STE-Q-053083-9908.

96. *Laferrière et Gervais c. Commission de protection du territoire agricole du Québec et Tribunal administratif du Québec (section du territoire et de l'environnement)* 22 octobre 2002, C.Q., district de Saint-Maurice, n° 410-02001791-000.

97. *Laferrière et Gervais c. L'honorable juge Pierre Lortie, juge de la Cour du Québec*, 2006 QCCS 3377.

98. *Québec (Commission de protection du territoire agricole) c. St-Louis*, [1990] R.J.Q. 322 (C.A.).

Dans le présent cas, s'il y a atteinte à une matière de compétence fédérale exclusive, elle est accessoire et indirecte ; ni les aéroports ni les écoles de parachutisme ne sont mentionnés dans la loi.

Dans l'autre affaire⁹⁹, les appelants font du transport par hydravion sur un lac et sur les rives duquel ont été construits un hydroaérogare et les installations connexes. Dans ce cas, l'entreprise a obtenu le certificat requis du ministère fédéral des Transports même si le zonage municipal interdit une telle activité à cet endroit. La Cour supérieure a accueilli une demande d'injonction de la municipalité ordonnant de cesser ces activités¹⁰⁰, ce que les appelants contestent.

La question en litige et qui rejoint les deux affaires, est la suivante : le législateur provincial peut-il intervenir incidemment dans le domaine de l'aviation et les aéroports, soit les installations (aérodrome, aérogare, ateliers) nécessaires au trafic aérien ? Il n'est pas contesté que ces activités sont de compétence fédérale.

La Cour d'appel, sous les motifs du juge Paul Vézina, met en évidence qu'il n'y a cependant qu'un seul territoire où les gouvernements exercent leurs pouvoirs. Elle précise donc la question : l'aménagement d'un aéroport doit-il satisfaire aux exigences des deux ou suffit-il qu'il réponde à celles du fédéral ?

D'abord, la Cour établit que ce n'est pas parce qu'il s'agit d'aviation que toute compétence provinciale est évacuée¹⁰¹. D'où l'importance de fixer l'objet du débat qu'elle établit, dans les cas soumis, à l'emplacement du site d'un aéroport et à celui d'un hydroaérogare. Le fédéral permet dans le premier cas l'aménagement d'une piste comme celle des appelants alors que le provincial l'interdit pour la protection du territoire agricole. Dans l'autre cas, le fédéral a expressément autorisé l'aménagement ; doit-il être aussi conforme au zonage municipal qui l'interdit ?

99. *Lacombe et Picard et 3845443 Canada inc., appelants-défendeurs c. Municipalité de Sacré-Coeur, intimée-demanderesse*, 2008 QCCA 426.

100. *Municipalité de Sacré-Coeur c. Lacombe et Picard et 3845443 Canada inc.*, 2006 QCCS 1171.

101. On invoque les décisions *Construction Montcalm inc. c. Commission du salaire minimum*, [1979] 1 R.C.S. 754 où on a jugé que la *Loi sur le salaire minimum* au Québec était applicable aux ouvriers d'une piste d'atterrissage et *Gauthier c. Procureur général du Québec*, [1984] R.L. 271 (C.S.) où on a interdit les amerrisages dans les réserves fauniques.

102. Cette doctrine soutient que la Couronne fédérale et ses mandataires ne seraient pas soumis aux lois provinciales à moins d'y avoir acquiescé.

Le procureur général du Québec argumente que la doctrine de l'immunité interjuridictionnelle¹⁰² n'est pas essentielle pour garantir les objectifs poursuivis par le fédéral en matière aéronautique en regard de la question relative au zonage agricole et sur le fait que l'emplacement du lieu ne constituait pas un des éléments vitaux et essentiels sur le cas du zonage municipal. La Cour répond que cette question a déjà été réglée, citant la jurisprudence de la Cour suprême et des cours d'appel canadiennes¹⁰³. Dans une de ces causes d'ailleurs, l'arrêt *Venchiarutti*, la Cour d'appel relève, comme dans l'affaire de zonage agricole qui nous occupe : « There was no licence or approval requirement by Transport Canada to construct a gravelled airstrip », l'autorisation fédérale étant générale pour les petits aéroports privés¹⁰⁴.

La Cour résume la jurisprudence canadienne comme suit en matière de reconnaissance de compétence exclusive fédérale :

- l'emplacement (*location* en anglais) des aéroports ;
(Arrêts *Johannesson*, *Air Canada*, *Mississauga (City)*)
- les équipements au sol pour la navigation aérienne ;
(Arrêt *Mississauga (City)*) ;
- les constructions et structures sur le site des aéroports ;
(Arrêt *Orangeville Airport*)
- les normes de sécurité et de bruit des avions ;
(Arrêt *Bell Canada*)

La Cour constate également :

L'arrêt *Johannesson* a été interprété de façon libérale sans faire de distinction entre un petit aéroport privé et les grands aéroports commerciaux comme Mirabel et Pearson. L'autorité et la réglementation exclusives fédérales englobent tous les champs d'aviation [...] ;

et

103. *Re Regulation and Control of Aeronautics in Canada*, [1932] A.C. 54 ; *Johannesson c. Rural Municipality of West St.Paul*, [1952] 1 S.C.R. 292 ; *Greater Toronto Airports Authority c. Mississauga (City)*, [2000] O.J. n° 4086 ; *Orangeville Airport c. Caledon (Town) et al.*, (1975) 66 D.L.R. (3d) 610 (C.A. Ontario) ; *Venchiarutti c. Longhurst*, (1992) 8 O.R. (3d) 422 (C.A. Ontario) ; *Ontario c. Canadian Pacific Railway Ltd.*, [1995] 2 R.C.S. 1028 ; *Air Canada c. Ontario (Liquor Control Board)*, (1997) 148 D.L.R. (4th) 193, [1997] 2 R.C.S. 581 ; *Bell Canada c. Québec (Commission de la santé et de la sécurité du travail)*, [1988] 1 R.C.S. 749.

104. *Lacombe et Picard et 3845443 Canada inc., appelants-défendeurs c. Municipalité de Sacré-Coeur, intimée-demanderesse, précitée*, note 80, par. [44].

Force est de constater que la Cour suprême a tranché et statué que l'opportunité d'un aéroport (whether to build) et le choix du site (where to build) relèvent de la compétence exclusive du fédéral et du ministre des Transports en vertu de la L.a.é.

À l'analyse de cette compétence exclusive (appelée également immunité juridictionnelle) et malgré certaines propositions jurisprudentielles considérant d'autres avenues¹⁰⁵, la Cour conclut que cette doctrine est toujours applicable, bien qu'il faille préciser le caractère véritable des lois respectives. Mais selon elle, « [I] ne pourra y avoir « d'effets accessoires » de la loi provinciale sur un point au cœur de « spécificité fédérale » tel que la Cour suprême le considère dans le cas du lien intime entre l'aéronautique et les aéroports.

Pour la Cour d'appel, « [Un] lien aussi étroit doit être qualifié de « vital » ou « d'absolument nécessaire » à la compétence fédérale sur l'aéronautique [...] », ce qui ramène selon elle à l'exception de la doctrine de l'exclusivité des compétences.

Et de conclure : « [...], une législation provinciale ne peut ni régir ni interdire l'emplacement d'un aéroport, seule l'autorité fédérale a voix à ce chapitre. » Et la Cour ajoute que la responsabilité de l'harmonisation avec la protection du territoire agricole ou d'autres usages ne peut être arbitrée que par l'autorité fédérale.

La Cour est donc d'avis d'écarter l'arrêt *Berthier St-Louis*. S'autorisant de décisions antérieures, le juge Vézina fait un constat d'erreurs et allègue que la Cour se doit dans ces circonstances de « rafraîchir » sa jurisprudence¹⁰⁶. Le juge soutient que la version du *stare decisis* maintenant préconisée par la Cour d'appel « reconnaît qu'un tribunal est généralement lié par une décision antérieure mais que cela ne l'empêche pas de reconsidérer les motifs qui en sont à l'origine et de retenir une solution différente »¹⁰⁷.

105. Notamment la doctrine de prépondérance fédérale que le Procureur général du Québec soutenait dans son argumentation référant notamment en cela à l'arrêt *Colombie-Britannique (Procureur général) c. Lafarge Canada inc.*, 2007 CSC 23. Il s'agissait cependant d'un projet intégré de cimenterie dans le port qui comportait plusieurs éléments spécifiques qui font dire à la Cour d'appel que cet arrêt n'a pas écarté la doctrine de la compétence exclusive.

106. *Roger Lefebvre c. Commission des affaires sociales et al.*, [1991] R.J.Q. 1064, p. 1868 et *M.P.P.V. c. D.V. et al.*, EYB 1992, par. 55.

107. Rapportant les propos de la juge Thibault dans l'arrêt *La Laurentienne-vie, compagnie d'assurance inc. et l'Impériale, compagnie d'assurance-vie c. L'Empire compagnie d'assurance et al.*, REJB 2000-18713, par. 59.

Alors, pour la Cour, même si les aérodromes ne sont pas expressément mentionnés dans la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, ils le sont explicitement par l'interdiction d'« utiliser un lot à une fin autre que l'agriculture » prévue à l'article 26 de cette loi¹⁰⁸.

Selon la Cour, l'arrêt *Berthier St-Louis* ne peut plus tenir compte tenu de la jurisprudence supérieure – et pancanadienne – en matière de compétence exclusive du fédéral sur l'aéronautique y compris le site d'un aéroport.

Dans l'affaire qui nous occupe *Laferrière et autres (en matière de zonage agricole)*, la Cour d'appel annule donc les ordonnances de la CPTAQ et déclare inapplicable la L.P.T.A.A. à l'activité aéronautique des appelants sur leur terre.

Dans l'autre affaire : *Lacombe et autre (en matière de zonage municipal)*, la Cour rejette la demande d'injonction et déclare la réglementation de zonage municipal inopposable à l'activité aéronautique des appelants.

À retenir de cette décision et autres commentaires :

Nous nous limiterons aux commentaires suivants :

- Lorsque le notaire est appelé à conseiller son client sur un projet en zone agricole portant sur une utilisation autre que l'agriculture, un des éléments à considérer dès le départ est la matière en cause. Si celle-ci est constitutionnellement de compétence fédérale, il est possible que cette utilisation échappe à la juridiction de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, mais on doit être prêt à prouver que la L.P.T.A.A. atteint les caractéristiques principales du droit fédéral en la matière.
- Le cas des petits aéroports privés en milieu agricole est fréquent. Au terme de ce jugement, il serait donc dorénavant permis d'en

108. Cette position constitue un changement dans la jurisprudence de la Cour car l'arrêt *Berthier St-Louis* avait établi qu'« [...] une législation provinciale ne peut, même dans la poursuite d'objets provinciaux, légiférer de façon à porter atteinte directe à une matière de compétence fédérale exclusive [...] » e.g. la navigation. Dans le présent cas, s'il y a atteinte à une matière de compétence fédérale exclusive, elle est accessoire et indirecte ; ni les aérodromes ni les écoles de parachutisme ne sont mentionnés dans la loi. » (le souligné est de nous), précitée, note 80, p. 326.

ouvrir un sans autorisation de la Commission de protection du territoire agricole du Québec.

CONCLUSION

En terminant, nous ne pouvons qu'insister auprès des praticiens afin qu'ils insèrent dans leur processus de vérification à chaque dossier en milieu rural, un mode de questionnement approprié relatif aux dispositions de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*. Tout acte de financement ou de transfert doit être précédé d'une analyse appropriée dès que le lot visé est en zone agricole. Chaque année, les tribunaux sont appelés à juger de situations problématiques qui auraient pu être évitées par un conseil approprié au départ.

Pour les praticiens qui préparent des demandes auprès de la Commission de protection du territoire agricole du Québec, nous les invitons à tenir à jour leurs connaissances compte tenu de l'évolution constante dans l'interprétation des règles de droit en la matière. À cet égard, nous invitons tous les intéressés à parcourir l'imposant ouvrage de notre confrère Louis V. Sylvestre, *Le régime de protection du territoire et des activités agricoles au Québec et la pratique notariale* (Wilson & Lafleur). Ce texte, publié l'an dernier dans la série « Répertoire de droit », fait le point sur cette évolution.