

# **Commission municipale du Québec**

**(Division juridictionnelle)**

---

**Date : le 4 mars 2025**

**Dossier : CMQ-71305-001 (34301-25)**

**Sous la présidence du juge administratif : Philippe Asselin**

---

**Hugo Beaulieu  
Benjamin Caron  
Luc Giguère  
Monia Grenier  
Yannick Larrivée  
André Pellerin  
Stéphane Richer  
Jean-François Tessier**

Demandeurs

c.

**MRC des Sources**

Défenderesse

---

**DEMANDE D'AVIS DE CONFORMITÉ**

---

# DÉCISION

## APERÇU

[1] La Commission municipale du Québec (la Commission) est saisie de huit demandes d'examen de conformité concernant le *Règlement 283-2024 encadrant les activités forestières sur le territoire de la MRC des Sources* (le Règlement 283-2024).

[2] En vertu des articles 79.19.11 et suivants de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*<sup>1</sup> (la LAU), toute personne habile à voter d'une municipalité dont le territoire est visé par un règlement relatif à la plantation et à l'abattage d'arbres dans le but d'assurer la protection et l'aménagement de la forêt privée peut demander à la Commission son avis sur la conformité du règlement par rapport aux objectifs du schéma d'aménagement et de développement et aux dispositions de son document complémentaire.

[3] Essentiellement, les demandeurs avancent que le Règlement 283-2024 n'est pas conforme aux objectifs du *Schéma d'aménagement et de développement durable de la MRC des Sources*<sup>2</sup> (le Schéma) puisqu'il risque de compromettre la vitalité économique du secteur forestier et pourrait entraîner des répercussions négatives sur l'aménagement des forêts ainsi que sur les activités forestières.

[4] De son côté, la défenderesse soumet que certains motifs de contestation allégués par les demandeurs dépassent le cadre prévu par la LAU. Elle ajoute que les moyens d'application choisis dans le Règlement 283-2024 se justifient et sont en adéquation avec les objectifs du Schéma ainsi qu'avec les dispositions de son document complémentaire.

[5] Malgré les efforts notables qui ont été déployés par les demandeurs et la logique de certains des arguments qu'ils ont soulevés, la Commission considère qu'ils n'ont toutefois pas réussi à démontrer, selon le niveau de preuve attendu, que la réalisation de leurs préoccupations était plus probable qu'improbable.

## QUESTIONS EN LITIGE

[6] En fonction du cadre d'examen prévu à la LAU et du contexte qui suivra, les questions sur lesquelles la Commission doit statuer dans le présent dossier sont les suivantes :

1. Les demandes d'examen soumises à la Commission par les demandeurs sont-elles admissibles?

---

<sup>1</sup> RLRQ, c. A-19.1.

<sup>2</sup> Règlement numéro 265-2021 adopté par la MRC des Sources le 25 août 2021.

2. Le Règlement 283-2024 est-il conforme aux objectifs du Schéma et aux dispositions de son document complémentaire?

[7] Voyons maintenant les évènements qui ont mené les demandeurs à déposer leurs demandes d'examen dans cette affaire.

## **CONTEXTE**

[8] Au mois de décembre 2022, la défenderesse entreprend la réalisation d'un plan de travail en vue de réviser son règlement sur l'abattage des arbres et afin d'appliquer celui-ci sur l'ensemble de son territoire<sup>3</sup>.

[9] À la suite de la constitution d'un comité de travail, de la réalisation de consultations, de la tenue d'une assemblée publique et de la réception de mémoires, la défenderesse adopte, le 27 novembre 2024, le Règlement 283-2024.

[10] Ce règlement étant au cœur du débat, il importe de reproduire certaines des considérations contenues dans son préambule :

« CONSIDÉRANT les objectifs d'aménagement du Schéma d'aménagement durable de la MRC des Sources qui visent notamment à :

- maintenir la vocation forestière des territoires forestiers dynamiques;
- favoriser une exploitation diversifiée des multiples ressources de la forêt et adaptée aux besoins des propriétaires forestiers.

CONSIDÉRANT les dispositions de la section 14.7 du document complémentaire au Schéma d'aménagement concernant l'aménagement durable des forêts et la protection du couvert forestier;

CONSIDÉRANT qu'en vertu de l'article 79.3 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.R.Q., c. A-19.1) « Le conseil d'une municipalité régionale de comté peut établir par règlement toute norme relative à la plantation et à l'abatage d'arbres dans le but d'assurer la protection et l'aménagement de la forêt privée »;

CONSIDÉRANT que le plan d'action du PDZA<sup>4</sup> adopté en mai 2022 priorise l'action 11 qui est de réviser le règlement sur l'abatage des arbres de la MRC et l'appliquer à l'échelle du territoire; »

---

<sup>3</sup> Selon le témoignage à l'audience de monsieur Philippe LeBel, directeur de l'aménagement du territoire à la MRC des Sources, ainsi que du préambule du Règlement 283-2024, pièce D-2.

<sup>4</sup> L'acronyme « PDZA » correspond au plan de développement de la zone agricole. Nous reviendrons sur ce document un peu plus loin.

[11] Le 5 décembre 2024, l'avis public annonçant l'adoption du Règlement 283-2024 est donné par le directeur général et greffier-trésorier de la défenderesse<sup>5</sup>.

[12] Les 2 et 3 janvier 2025, la Commission reçoit huit demandes d'examen transmises par les demandeurs<sup>6</sup>. Le contenu de ces demandes étant le même pour tous, en voici un extrait :

« Je suis d'avis que le Règlement 283-2024 n'est pas conforme sur plusieurs points, notamment quant à l'objectif d'assurer la vitalité économique du secteur forestier et qu'il va à l'encontre des objectifs du PDZA. Des motifs détaillés seront transmis ultérieurement. »

[13] Conformément à son habitude<sup>7</sup>, la Commission tient une conférence de gestion le 14 janvier 2025 afin d'assurer la mise en état du dossier en prévision de l'audience<sup>8</sup>.

[14] Dans le but d'assurer le bon déroulement du dossier et d'accélérer le déroulement de l'audience, la Commission demande alors aux parties de produire un document intitulé « sommaire argumentaire ». Il s'agit d'un résumé structuré des principaux arguments soulevés, permettant de présenter brièvement et de manière concise les idées essentielles qu'une partie souhaite développer devant la Commission.

[15] En outre, la Commission rappelle qu'il revient aux demandeurs de démontrer qu'il existe des éléments de non-conformité. Il est donc important que les demandeurs précisent les dispositions réglementaires contestées puisque la Commission ne se prononcera que sur celles-ci<sup>9</sup>.

[16] En effet, il est bien établi que les personnes habiles à voter qui logent une demande d'examen auprès de la Commission doivent préciser sur quelles dispositions leurs demandes portent et pour quels motifs il y a absence de conformité<sup>10</sup>.

[17] Dans leur sommaire argumentaire transmis le 30 janvier 2025, les demandeurs rassemblent les divers éléments de non-conformité qu'ils ont relevés. Ces éléments, qui ont d'ailleurs été expliqués et complétés lors de l'audience, peuvent se regrouper sous cinq volets :

- Le préambule du Règlement 283-2024 n'est pas conforme aux articles 12.3.9 et 13.2.9 du Schéma et aux actions 11 et 18 du *Plan de*

---

<sup>5</sup> Pièce D-1.

<sup>6</sup> Pièce P-1.

<sup>7</sup> Voir à titre d'exemples les affaires *Faust c. Municipalité de Saint-Cuthbert*, 2024 CanLII 125962 (QC CMNQ), par. 5, *Duval c. Ville de Trois-Rivières*, 2023 CanLII 49298 (QC CMNQ), par. 9 à 13 et *Beaulac c. Ville de Laval*, 2019 CanLII 98944 (QC CMNQ), par. 5.

<sup>8</sup> Voir à cet effet le procès-verbal de la conférence de gestion tenue le 14 janvier 2025.

<sup>9</sup> *CBS Affichage c. Québec (Ville)*, 2009 CanLII 40659 (QC CMNQ), par. 14.

<sup>10</sup> *Bellemare c. Saint-Colomban (Municipalité)*, 2009 CanLII 60923 (QC CMNQ), par. 51 et 52. Voir également *Faust c. Municipalité de Saint-Cuthbert*, précité, note 7, par. 8.

*développement de la zone agricole et agroforestière de la MRC des Sources (le PDZA);*

- Le but du Règlement 283-2024 et son territoire d'application, lesquels sont prévus aux articles 1.3 et 1.4, ne sont pas conformes aux articles 12.3.9 et 13.2.9 du Schéma;
- Les dispositions interprétatives du chapitre 2 du Règlement 283-2024 ne sont pas conformes avec l'article 14.7 du document complémentaire;
- Les dispositions normatives prévues aux articles 4.1 à 4.8 du Règlement 283-2024 ne sont pas conformes aux articles 9.2, 12.1, 12.3.9 et au chapitre 13 du Schéma, de même qu'aux enjeux 3 et 4 et aux objectifs 2 et 4 du PDZA;
- Les sanctions administratives et pénales contenues aux articles 5.1 à 5.5 du Règlement 283-2024 sont non-conformes à l'article 13.2.9 du Schéma.

[18] Comme nous le verrons, certains éléments devront toutefois être retranchés, de sorte qu'ils ne seront pas soumis à un examen de conformité. Examinons le tout.

## **ANALYSE**

### **1. Les demandes d'examen soumises à la Commission par les demandeurs sont-elles admissibles?**

[19] Conformément à l'article 79.19.11 de la LAU, le directeur général et greffier-trésorier de la MRC devait, le plus tôt possible après l'adoption du Règlement 283-2024, afficher au bureau de chaque municipalité concernée un avis mentionnant l'adoption du règlement et publier celui-ci dans un journal diffusé sur le territoire de chacune d'elles.

[20] Comme mentionné précédemment, cet avis a été publié le 5 décembre 2025.

[21] À partir de ce moment, les demandeurs disposaient d'un délai de 30 jours afin de demander par écrit à la Commission son avis sur la conformité du Règlement 283-2024 aux objectifs du Schéma et aux dispositions du document complémentaire, et ce, tel que prévu à l'article 79.19.12 de la LAU.

[22] Les demandes ayant été transmises les 2 et 3 janvier 2025, cette première condition d'admissibilité est rencontrée. Cela a d'ailleurs été admis par la défenderesse lors de la conférence de gestion du 14 janvier 2025<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> *Supra*, note 8.

[23] En ce qui concerne la deuxième condition, la combinaison des articles 79.19.12 et 79.19.13 de la LAU exige qu'au moins cinq personnes habiles à voter d'une municipalité dont le territoire est visé par le règlement logent une demande écrite à la Commission.

[24] En l'espèce, les huit demandes logées auprès de la Commission proviennent effectivement de personnes ayant la qualité requise, et ce, tel que le reconnaît également la défenderesse au début de l'audience.

[25] Les demandes logées par les demandeurs dans le présent dossier sont donc admissibles.

## **2. Le Règlement 283-2024 est-il conforme aux objectifs du Schéma et aux dispositions de son document complémentaire?**

### **2.1 Considérations préalables**

[26] Avant de procéder à l'examen du Règlement 283-2024 en fonction des éléments de non-conformité allégués par les demandeurs, il importe de traiter certaines questions soulevées par la défenderesse.

[27] Le 13 février 2025, soit avant l'audience, la défenderesse a dénoncé deux moyens préliminaires. La Commission ayant disposé de ces moyens verbalement au début de l'audience, un bref retour sur ceux-ci s'avère utile.

[28] De plus, puisque la défenderesse a formulé une objection relative au dépôt d'un document pendant l'audience et que cette objection a été prise sous réserve, il convient également d'en disposer.

#### **2.1.1 Le rejet du rapport d'expertise en foresterie des demandeurs**

[29] Dans le cadre de son premier moyen préliminaire, la défenderesse demande le rejet du rapport d'expertise en foresterie des demandeurs<sup>12</sup>, car celui-ci ne serait d'aucune pertinence aux fins du présent dossier. Selon elle, le mandat confié à l'expert consiste à analyser les effets du Règlement 283-2024 sur la mobilisation des propriétaires de boisés privés, ce qui ne relève pas de la conformité. En outre, le rapport contient des recommandations et des documents en annexe qui comprennent des avis provenant de différents organismes, lesquels ne sont pas admissibles et n'ont pas de lien avec l'examen de conformité du Règlement 283-2024.

[30] De plus, la défenderesse signale que le rapport avance différents arguments à l'effet que le Règlement 283-2024 ne serait pas conforme ou ne respecterait pas les

---

<sup>12</sup> Rapport d'expertise en foresterie du 30 janvier 2025 réalisé par monsieur Jacques J. Tremblay, pièce P-3.

principes émis dans le PDZA, différentes lois (notamment la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*<sup>13</sup>), les Orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (les OGAT), la Stratégie nationale de production du bois, le Plan de soutien des partenaires au développement de la forêt privée, le Plan d'action sur la mobilisation des propriétaires forestiers à la récolte de bois, le Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées, etc.

[31] Or, la défenderesse soumet qu'en vertu des articles 79.19.11 à 79.19.15 de la LAU, la Commission doit donner son avis uniquement sur la conformité du Règlement 283-2024 aux objectifs du Schéma et aux dispositions du document complémentaire.

[32] De leur côté, les demandeurs confirment que leur expertise en foresterie a pour but d'éclairer la Commission quant aux impacts et aux effets du Règlement 283-2024 sur le secteur forestier et la vitalité économique, soit des sujets abordés dans certains objectifs du Schéma.

[33] Quant aux autres documents, les demandeurs rappellent qu'un expert peut faire référence à des avis externes et que cette forme de oui-dire est admissible. Selon eux, tous les documents abordés dans le rapport servent à bien comprendre le Schéma et à mieux cerner l'objet du litige.

[34] Tel qu'indiqué lors de l'audience, ce premier moyen préliminaire de la défenderesse est rejeté.

[35] Bien que l'application des dispositions du *Code de procédure civile*<sup>14</sup> ne soit pas obligatoire devant la Commission en tant que tribunal administratif, ces dispositions peuvent néanmoins être utilisées à titre supplétif. Dans ce contexte, la Commission estime pertinent de s'inspirer des enseignements qui émanent des tribunaux de droit commun en la matière, et ce, en faisant les adaptations nécessaires.

[36] Tout d'abord, dans l'affaire *Schwob c. Goulet*, la Cour d'appel du Québec mentionne que le rôle de l'expert, de même que ses devoirs, se résument à éclairer le « Tribunal » dans sa prise de décision, à accomplir sa mission avec objectivité, impartialité et rigueur, à aider le Tribunal dans l'appréciation d'une preuve et à donner son avis sur les points qui lui sont soumis<sup>15</sup>.

[37] Par ailleurs, n'oublions pas la règle générale suivant laquelle il appartient au juge du fond de statuer sur la pertinence, l'utilité, la nécessité et la valeur probante d'un rapport d'expertise<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> RLRQ, c. A-18.1.

<sup>14</sup> RLRQ, c. C-25.01.

<sup>15</sup> *Schwob c. Goulet*, 2022 QCCA 1336, par. 16.

<sup>16</sup> *St-Adolphe-d'Howard (Municipalité de) c. Chalets St-Adolphe inc.*, 2007 QCCA 1421, par. 12.

[38] Il peut toutefois arriver que les fins de la justice requièrent de rejeter, avant le procès, un rapport qui, à la face même des procédures, est étranger aux questions en litige. Il s'agit alors de limiter le débat à son objet véritable<sup>17</sup>.

[39] Dans l'affaire *080735 Canada inc. c. Ville de Gatineau*<sup>18</sup>, la Cour supérieure fait les constats suivants, après avoir examiné attentivement la jurisprudence relative au rejet d'un rapport d'expertise au stade préliminaire :

« [39] Ainsi, décider de l'admissibilité de manière préliminaire comporte aussi certains inconvénients. Empêcher une partie de citer un expert sur une question en litige peut porter atteinte au droit d'être entendu. Parfois, il faut laisser au tribunal saisi du fond le soin d'apprécier le droit des parties d'être entendues et d'assurer la maîtrise de leur dossier. Avant de priver une partie de déposer une preuve qu'elle estime utile à sa cause, le rejet d'un rapport d'expertise au stade préliminaire requiert une grande circonspection.

[...]

[44] La valeur probante d'un rapport d'expertise doit être laissée au juge du fond. Le rejet d'un rapport d'expertise avant procès se fait dans des cas clairs et évidents. S'agissant d'une analyse *prima facie*, le Tribunal accueille une demande d'irrecevabilité que dans les cas où, à sa face même, le rapport a une valeur probante ou une utilité si faible qu'il est évident que celle-ci est surpassée par son effet préjudiciable. Si l'évaluation de l'utilité possible de la preuve exige un examen approfondi de celle-ci et de la crédibilité de l'expert, le juge du fond sera mieux placé pour se livrer à cet exercice qui relève davantage de l'appréciation de la preuve que de la détermination de son admissibilité. La distinction entre l'admissibilité et la valeur probante peut être ténue. »

[Soulignements ajoutés]

[40] En l'espèce, l'expérience considérable et les connaissances de l'expert en foresterie pourront être utiles à la Commission, et ce, dans la mesure où elles permettront une mise en contexte adéquate et qu'elles porteront sur des éléments pertinents et probants.

[41] La prudence étant de mise, la Commission ne saurait nier aux demandeurs le droit d'être entendus et leur enlever la possibilité de présenter les arguments de leur expert. La valeur probante de l'expertise sera évaluée au fond, à la lumière de l'ensemble de la preuve.

[42] La Commission signale cependant que les arguments soumis par la défenderesse quant à la pertinence et l'utilité des documents abordés dans le rapport sont sérieux. Pour reprendre l'expression utilisée par la Commission lors de l'audience, la glace est relativement mince pour les demandeurs quant à cet aspect du dossier. En effet, la clarté de l'article 79.19.12 de la LAU ne fait aucun doute : l'avis de la Commission doit porter

---

<sup>17</sup> *Développement FMV inc. c. Lévis (Ville de)*, 2008 QCCA 2033, par. 8.

<sup>18</sup> *080735 Canada inc. c. Ville de Gatineau*, 2024 QCCS 1214.



sur la conformité du règlement sous étude aux objectifs du Schéma et aux dispositions du document complémentaire.

### **2.1.2 La juridiction de la Commission**

[43] Comme deuxième moyen préliminaire, la défenderesse invoque de façon plus générale que la Commission n'a pas juridiction pour analyser la conformité du Règlement 283-2024 par rapport aux documents contenus au rapport d'expertise en foresterie, lesquels ont été énumérés précédemment<sup>19</sup>. La défenderesse ajoute que ces documents sont également abordés dans le rapport d'expertise en urbanisme des demandeurs<sup>20</sup>.

[44] Ainsi, selon la défenderesse, l'ensemble des arguments ayant trait à la non-conformité du Règlement 283-2024 en regard de ces plans, orientations ou lois ne doivent pas être analysés par la Commission, puisque sa compétence se limite à examiner la conformité du règlement selon les règles fixées par la LAU. Elle demande donc à la Commission de décliner immédiatement juridiction quant à l'ensemble des arguments relatifs à ces documents.

[45] À cet effet, les demandeurs conviennent que la juridiction de la Commission se limite à examiner la conformité du Règlement 283-2024 selon les règles fixées par la LAU, soit la conformité aux objectifs du Schéma et aux dispositions du document complémentaire. Toutefois, ils réitèrent que les arguments qu'ils soulèvent en lien avec ces documents sont pertinents afin de bien comprendre le contexte et l'économie du milieu forestier.

[46] La Commission rejette également ce moyen préliminaire de la défenderesse.

[47] D'emblée, ce moyen recoupe en grande partie celui avancé précédemment quant aux documents contenus dans le rapport d'expertise en foresterie. Comme indiqué précédemment, la Commission souhaite faire preuve de prudence et offrir aux demandeurs l'opportunité de présenter leurs arguments, qui seront ensuite évalués à la lumière de l'ensemble de la preuve.

[48] Qui plus est, ce deuxième moyen préliminaire de la défenderesse s'apparente davantage à une objection générale, ce qui relève du domaine de l'appréciation de la preuve et de son analyse. La Commission estime qu'il serait prématuré, voire risqué d'accueillir ce moyen au stade préliminaire du dossier. La pertinence des arguments sera plutôt évaluée au fur et à mesure du déroulement de la preuve et en fonction du dossier dans son ensemble.

---

<sup>19</sup> Voir le paragraphe 30 de la présente décision.

<sup>20</sup> Rapport d'expertise en urbanisme du 30 janvier 2025 réalisé par madame Joanne Léveillée, pièce P-2.

### 2.1.3 Objection sous réserve

[49] Lors de l'audience, la défenderesse s'est objectée au dépôt en preuve du PDZA, pièce P-5. Tel que mentionné précédemment, cette objection a été prise sous réserve. Cela signifie que l'objection est émise, mais que son acceptation ou sa validité seront vérifiées ultérieurement en fonction de l'ensemble de la preuve.

[50] Le PDZA est un document de planification en lien avec les activités agricoles exercées sur le territoire de la défenderesse :

« Le Plan de développement de la zone agricole ou PDZA est un document de planification qui vise à mettre en valeur le territoire et les activités agricoles d'une municipalité régionale de comté. Il fait un état de situation et présente les possibilités de développement des activités agricoles. Il est réalisé en concertation avec les acteurs du milieu. »<sup>21</sup>

[51] Selon la défenderesse, le dépôt en preuve de ce document n'est pas pertinent. À cet effet, la défenderesse réitère que la Commission n'a pas juridiction pour analyser la conformité du Règlement 283-2024 par rapport au PDZA, puisque sa compétence se limite à examiner la conformité du règlement par rapport aux objectifs du Schéma et aux dispositions du document complémentaire.

[52] Bien que, comme nous l'avons vu précédemment, les demandeurs concèdent que la juridiction de la Commission soit limitée aux objectifs du Schéma et aux dispositions du document complémentaire, ceux-ci signalent que le PDZA est néanmoins pertinent afin de bien comprendre le contexte entourant l'adoption du Règlement 283-2024, d'autant plus que le PDZA est nommément identifié dans son préambule<sup>22</sup>.

[53] L'objection de la défenderesse est rejetée.

[54] Dans l'affaire *2876574 Canada inc. c. Québec (Commission municipale)*<sup>23</sup>, la Cour supérieure indique que la Commission peut examiner non seulement les textes sur lesquels une demande s'appuie, mais aussi tous les règlements d'urbanisme qu'elle trouve pertinents.

[55] Ajoutons à cela que la Commission doit tenir compte de l'ensemble du cadre réglementaire pour analyser la conformité d'un règlement<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> Gouvernement du Québec, « Plan de développement de la zone agricole », en ligne : <https://www.quebec.ca/agriculture-environnement-et-ressources-naturelles/agriculture/industrie-agricole-au-quebec/protection-mise-en-valeur-territoire-agricole/plan-developpement-zone-agricole> (page consultée le 24 février 2025).

<sup>22</sup> Voir le paragraphe 11 de la présente décision.

<sup>23</sup> *2876574 Canada inc. c. Québec (Commission municipale)*, 1998 CanLII 11717 (QC CS), par. 37.

<sup>24</sup> *Laperrière c. Ville de Saguenay*, 2023 CanLII 24712 (QC CMNQ), par. 84.

[56] Le PDZA faisant précisément l'objet d'une considération au préambule du Règlement 283-2024, ce document de planification est pertinent, mais spécifiquement à des fins de compréhension dans le présent dossier.

[57] En effet, précisons que l'admissibilité en preuve du PDZA ne signifie aucunement que la Commission puisse évaluer la conformité du Règlement 283-2024 par rapport à ce document. Nous y reviendrons d'ailleurs un peu plus loin.

[58] Le PDZA constitue plutôt un document qui, avec l'ensemble de la preuve, permettra à la Commission de bien saisir le contexte dans lequel le Règlement 283-2024 a été adopté.

[59] Les considérations préalables étant réglées, passons maintenant à l'examen de conformité en tant que tel.

## 2.2 La compétence de la Commission dans le cadre d'une demande d'examen de conformité en vertu de la LAU

[60] Dans le présent dossier, les demandes d'examen transmises à la Commission par les demandeurs concernent la conformité d'un règlement relatif à la plantation et à l'abattage d'arbres dans le but d'assurer la protection et l'aménagement de la forêt privée.

[61] Cette compétence de la Commission en matière d'examen de conformité ne vise pas seulement ce type de règlement. En effet, les dispositions de la LAU applicables à la conformité peuvent varier selon quatre niveaux, à savoir la conformité gouvernementale, métropolitaine, régionale ou locale<sup>25</sup>.

[62] La Commission a donc eu l'opportunité de rappeler à plusieurs reprises la nature et l'étendue de sa compétence dans ce domaine. L'affaire *Sauvé et Ville de Mont Saint-Hilaire*<sup>26</sup> en constitue un bon exemple :

« [27] Dans *Provost c. Ville de Carignan*<sup>[27]</sup>, la Commission a décrit de la façon suivante l'étendue de sa compétence en matière d'examen de la conformité :

« Il est important de bien délimiter la juridiction de la Commission lorsque l'on fait appel à elle pour trancher un débat sur la conformité d'un règlement d'urbanisme. Il faut distinguer trois aspects sous lesquels un règlement peut être considéré : l'opportunité, la légalité et la conformité.

**L'opportunité** d'un règlement, où sa raison d'être, est confiée par la loi au conseil municipal.

---

<sup>25</sup> Art. 1(3°), 37, 38, 39, 40, 53.11.7, 53.11.8, 53.11.10, 57.5, 57.6, 58.4, 58.5, 59.3, 59.4, 59.7, 59.8, 59.9, 79.19.12, 79.19.13, 79.19.14, 79.19.15, 103, 104, 105, 106, 109.8, 109.8.1, 109.9, 109.10, 110.7, 110.8, 110.9, 137.4, 137.4.1, 137.5, 137.6, 137.11, 137.12, 137.13, 153, 154, 218, 224, 225, 235, 239 et 240 LAU.

<sup>26</sup> *Sauvé et Ville de Mont Saint-Hilaire*, 2022 CanLII 113079 (QC CMNQ).

<sup>27</sup> CMQ-54469 (6896-98), 24 novembre 1998.

**La légalité**, où son processus d'adoption, est du ressort des tribunaux de droit commun.

**La conformité** d'un règlement par rapport à d'autres documents d'aménagement et d'urbanisme est de la compétence exclusive de la Commission municipale.

La Commission n'a pas le mandat, non plus la possibilité, de se prononcer sur l'opportunité de la décision municipale d'aménager un territoire plutôt qu'un autre. Elle ne peut statuer non plus sur le choix du mécanisme utilisé par la Ville pour modifier sa réglementation ou sa planification territoriale. »<sup>[28]</sup>

[28] Ces principes ont été rappelés de façon constante par la suite<sup>[29]</sup>.

[29] De plus, l'exercice de la conformité est aussi l'occasion de vérifier si les dispositions du règlement à l'étude mettent en péril, compromettent, contredisent ou rendent caduques les dispositions du schéma d'aménagement et de développement ou du plan d'urbanisme d'une municipalité<sup>[30]</sup>.

[30] Dans *Prévost et autres c. Ville de Sherbrooke*<sup>[31]</sup>, la Commission a voulu réitérer le fait que la conformité recherchée :

« In]est pas synonyme d'identité ou de similarité, mais plutôt de correspondance et d'harmonie. Elle est le lien logique qui doit exister entre le document de planification et les instruments juridiques de sa mise en application. Ces derniers doivent être conformes avec le premier afin de permettre l'exercice ou l'application des intentions qu'il exprime. »<sup>[32]</sup>

[31] Enfin, la jurisprudence rappelle que cet exercice repose sur une approche globale des principes et orientations comprises dans un schéma ou un plan d'urbanisme :

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, p.15.

<sup>29</sup> Voir notamment *Bergeron c. Saguenay (Ville)*, CMQ, n° CMQ-69045-001 (32512-22), 3 octobre 2022, *Tremblay c. Laval (Ville)*, CMQ, n° CMQ-69125-001 (32513-22), 27 septembre 2022, *Bouchard c. Sept-Îles (Ville)*, CMQ, n° CMQ-68887-001 (32250-22), 22 juin 2022, *Boileau c. Sherbrooke (Ville)*, CMQ, n° CMQ-67389-001 (31076-20), 17 novembre 2020, *McKinnon c. Municipalité de Saint-Zotique*, CMQ, n° CMQ-66792 (30292-18), 19 septembre 2018 et *Desbiens c. Gatineau*, CMQ, n° CMQ-67178 (30722-19), 3 décembre 2019.

<sup>30</sup> *Desbiens c. Gatineau*, précité, note 29, par. 25.

<sup>31</sup> CMQ-62168 (24334-07), 12 janvier 2007. Cette décision est publiée sous *Prévost c. Sherbrooke (Ville)*, 2007 CanLII 53881 (QC CMNQ).

<sup>32</sup> *Ibid.*, par. 86.

« La Commission ne fait pas une comparaison mot à mot des règlements avec le plan ou les schémas, ou du plan d'urbanisme par rapport aux schémas. Un règlement d'urbanisme est jugé non conforme lorsqu'il met en péril ou compromet les orientations ou les objectifs du plan d'urbanisme ou d'un schéma d'aménagement, les contredit ou les rend caducs. Il doit en être de même entre le plan d'urbanisme et les deux schémas d'aménagement. »<sup>[33]</sup>

[Soulignements ajoutés; références reproduites]

[63] L'affaire *Champagne c. Saint-Lambert (Ville)*<sup>34</sup> nous permet également de constater que ce critère utilisé par la Commission a eu l'occasion d'être validé par la Cour supérieure<sup>35</sup> :

« [164] Lorne Giroux<sup>[36]</sup>, maintenant juge à la Cour d'appel, a fait l'étude des décisions de la Commission en avis de conformité et résume ainsi ses constatations :

« [...] »

Ainsi, tout comme on l'a vu en matière de conformité régionale, la Commission cherche à savoir si le règlement d'urbanisme, et surtout le règlement de zonage, contredit le plan d'urbanisme, son esprit, ses intentions, ses orientations principales, les rend caducs ou les met en péril. Si ce n'est pas le cas, la Commission estime que le règlement est alors conforme au plan.

L'utilisation de ce critère a été jugée appropriée par la Cour supérieure, qui a ainsi rejeté une requête en révision prise à l'encontre d'un avis de conformité positif donné par la Commission en matière de conformité d'un règlement de zonage à un plan d'urbanisme. Voici ce qu'en dit la Cour supérieure :

Il est approprié pour la Commission d'utiliser le critère de la caducité ou de mise en péril du plan pour vérifier si ce règlement est conforme et s'il contredit, ou non, les orientations et objectifs du plan.

La Commission refuse donc, ici encore, d'assimiler la conformité au plan d'urbanisme à une adéquation pure et simple ou à une identité parfaite entre le règlement et le plan. La compatibilité est suffisante pour l'assurer. Tel est notamment le cas lorsque les usages autorisés par le règlement de zonage viennent préciser les affectations du sol prévues au plan d'urbanisme.

Le critère d'évaluation de la conformité locale développé par la Commission et confirmé par la Cour supérieure est en accord avec la volonté de la Commission d'établir « de façon souple et libérale » la conformité « que ce soit à l'égard du plan d'urbanisme ou du schéma d'aménagement ». En conséquence, la Commission souligne qu'il faut examiner le plan d'urbanisme dans son ensemble « pour s'assurer de bien saisir les lignes directrices, les priorités et les intentions générales poursuivies par la municipalité et susceptibles de justifier les choix qui

<sup>33</sup> *Ibid.*, par. 87.

<sup>34</sup> *Champagne c. Saint-Lambert (Ville)*, 2009 CanLII 5238 (QC CMNQ).

<sup>35</sup> *2876574 Canada inc. c. Québec (Commission municipale)*, précité, note 23, par. 51.

<sup>36</sup> « Le règlement de zonage selon la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ». RDUS, vol. 31, nos 1-2, 2000-2001, p. 77 et ss.

ont été faits ». C'est donc l'ensemble du document qui doit être regardé et non pas seulement quelques éléments qui, pris isolément, pourraient sembler contradictoires.

[...]

[165] La Commission doit donc rechercher si la compatibilité est suffisante entre la réglementation sous étude et le Plan. »

[Soulignements ajoutés; référence reproduite]

[64] Forts de ces principes, passons maintenant à la prochaine étape de notre analyse.

## **2.4 Les éléments de non-conformité soulevés par les demandeurs**

### **2.4.1 Le préambule du Règlement 283-2024**

[65] Par le biais de leur expertise en urbanisme<sup>37</sup>, les demandeurs considèrent que certains « considérants » contenus au préambule du Règlement 283-2024 ne sont pas conformes aux articles 12.3.9 et 13.2.9 du Schéma et aux actions 11 et 18 du PDZA.

[66] D'emblée, notons que la non-conformité qui est suggérée en regard des actions prévues au PDZA n'est pas pertinente et ne saurait être considérée.

[67] La juridiction de la Commission dans le cadre d'une demande d'examen de la conformité logée en vertu des articles 79.19.11 et suivants de la LAU est bien balisée : celle-ci vise la « conformité du règlement aux objectifs du schéma et aux dispositions du document complémentaire »<sup>38</sup>.

[68] Malgré la pertinence du PDZA afin de comprendre l'historique du dossier et sa mention dans le préambule du Règlement 283-2024, la Commission ne peut se prononcer sur la conformité de ce dernier par rapport aux actions prévues au PDZA.

[69] Il en va également de même pour tous les autres documents<sup>39</sup> abordés par les demandeurs. La Commission s'appuie à cet effet sur le raisonnement qu'elle a suivi dans l'affaire *CBS Affichage c. Québec (Ville)* :

« [139] Les groupes du boisé Neilson, boisé des Sœurs et St-Laurent ont amplement référé, pour la démonstration de la non-conformité, à des documents autres que le PDAD. Ainsi, il a été fait état du Plan directeur des milieux naturels et de la forêt urbaine, du Plan directeur pour la protection et la mise en valeur de la forêt urbaine et de milieux naturels, du Rapport de consultation publique sur le projet de règlement sur l'abattage des arbres en milieu urbain, des Orientations du service de l'environnement concernant la protection

---

<sup>37</sup> Pièce P-2, p. 3 à 5.

<sup>38</sup> Art. 79.19.12 al. 1 LAU.

<sup>39</sup> Hormis bien entendu le Schéma et le document complémentaire.

des plans d'eau, des bandes riveraines et des milieux humides et autres documents de cette nature.

[140] Certains de ces documents sont antérieurs au PDAD, d'autres sont postérieurs. Ces documents ont servi à illustrer les propos de ces groupes pour leur démonstration de la non-conformité. Ils ont été déposés sans objection de la part de la Ville de Québec. Toutefois, à l'étape des plaidoiries, cette dernière a indiqué que la non-conformité invoquée par les requérants à l'encontre de certains objectifs et orientations de ces documents ne peut être prise en considération par la Commission. La Ville a raison.

[141] Ces documents ne peuvent servir à établir une non-conformité des normes réglementaires.

[142] La Commission rappelle que la conformité locale doit s'établir, conformément à ce que prévoit la loi, entre le plan d'urbanisme et la réglementation. »<sup>40</sup>

[Soulignements ajoutés; référence omise]

[70] En l'espèce, cette démonstration s'applique non seulement au PDZA, mais également aux différentes lois, notamment à la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*, aux OGAT, à la Stratégie nationale de production du bois, au Plan de soutien des partenaires au développement de la forêt privée, au Plan d'action sur la mobilisation des propriétaires forestiers à la récolte de bois, au Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées et à tous les autres documents de même nature auxquels les experts des demandeurs font référence.

[71] Afin d'éviter toute répétition qui ne ferait qu'alourdir le texte, la Commission ne traitera donc pas des éléments de non-conformité en lien avec ces documents, et ce, pour les cinq volets qui seront analysés dans la présente décision.

[72] Cette précision étant faite, attardons-nous maintenant aux « considérants » contestés par les demandeurs pour ce premier volet de leurs demandes d'examen. Ces considérants sont les suivants :

« [...]

CONSIDÉRANT que le projet de règlement a été présenté au comité consultatif agricole le 1<sup>er</sup> mai 2024 et qu'une recommandation favorable à l'adoption du projet de règlement a été formulée avec une condition de revoir et d'ajuster le projet de règlement avec le Syndicat des producteurs forestier du sud du Québec;

CONSIDÉRANT qu'une rencontre a eu lieu avec le Syndicat des producteurs forestiers du sud du Québec le 17 mai 2024;

---

<sup>40</sup> *CBS Affichage c. Québec (Ville)*, précité, note 9. Voir également *Bédard c. MRC les Appalaches*, 2013 CanLII 72274 (QC CMNQ), par. 33 et *Faust c. Municipalité de Saint-Cuthbert*, précité, note 7, par. 36 et 37.

CONSIDÉRANT que le projet de règlement 283-2024 ainsi qu'un avis de motion ont été adoptés par le conseil des maires lors de son assemblée ordinaire tenue le 15 mai 2024;

[...]

CONSIDÉRANT que les personnes, les groupes et les organismes ont été invités à déposer un mémoire et des commentaires dans le cadre cette même consultation publique;

CONSIDÉRANT qu'à la suite de la réception des commentaires de la consultation publique et des sept mémoires, une synthèse de ceux-ci a été adoptée par le conseil des maires le 16 octobre 2024 et a été rendue publique par la MRC des Sources;

CONSIDÉRANT que des ajustements ont été faits au règlement à la suite des commentaires et des mémoires reçus; »

[73] Quant aux articles 12.3.9 et 13.2.9 du Schéma, ceux-ci sont présentés sous la forme de tableaux, dont les parties qui nous intéressent sont les suivantes :

**12.3.9. LA FORÊT ET LES HABITATS**

Les forêts et les arbres sont omniprésents sur le territoire de la MRC des Sources, tant en milieu agricole où ils forment des massifs forestiers denses, qu'en milieu urbain où ils sont présents dans les parcs et la canopée urbaine. Ces écosystèmes hébergent une riche biodiversité connue et d'autre encore insoupçonnée. Ces milieux sont des habitats essentiels qui fournissent de nombreux services écologiques aux communautés. La protection de la vocation forestière est donc un enjeu important pour une région résolument forestière.

Les forêts du territoire ont subi de grandes transformations si bien qu'aujourd'hui, la grande majorité des forêts sont de classes jeunes ou intermédiaires. Ces peuplements sont des candidats de choix à des travaux d'amélioration et d'éducation dans une perspective de mise en valeur à plus long terme. À cet effet, les propriétaires de la région présentent un bon taux d'activité, mais le recrutement de nouveaux propriétaires demeure un enjeu pour la pérennité des activités forestières.

Les milieux forestiers recèlent de nombreuses autres richesses, comme des ressources fauniques abondantes (cerf, orignal, dindon, etc.) et des produits forestiers non ligneux qui connaissent une popularité grandissante sur les marchés alimentaires. Ce sont aussi des lieux privilégiés pour la pratique d'activités récréatives.

L'exploitation durable des ressources du milieu forestier demeure un élément central de toutes stratégies visant à protéger la vocation forestière tout en contribuant à la création de la richesse.

Enjeux	Grande orientation	Objectifs stratégiques	Objectifs d'aménagement
Protection de la vocation forestière et des écosystèmes	«Une vocation forestière protégée par l'aménagement durable et la mise en valeur des multiples ressources des écosystèmes forestiers»	Maintenir les services et les richesses écologiques des écosystèmes forestiers  FORÊTS URBAINES Lutter contre les îlots de chaleur en milieu urbain	Prévenir et lutter contre la propagation des espèces exotiques envahissantes nuisibles en milieu urbain, semi-naturel et naturel dans un contexte de changements climatiques  FORÊTS RURALES Maintenir la vocation forestière des territoires forestiers dynamiques  Maintenir les attributs des écosystèmes forestiers à haute valeur écologique et des habitats fauniques  FORÊTS URBAINES Embellir le cadre de vie urbain par l'intégration et la protection des arbres, parcs et espaces verts dans la trame urbaine
Mise en valeur des multiples ressources de la forêt		FORÊTS RURALES Stimuler et encourager l'aménagement écosystémique des forêts  Mettre en valeur les multiples ressources du milieu forestier dont la faune, les produits forestiers non ligneux et les activités récréatives	FORÊTS RURALES Favoriser une exploitation diversifiée des multiples ressources de la forêt et adaptée aux besoins des propriétaires forestiers  Favoriser l'aménagement écosystémique des forêts par le maintien des attributs des vieilles forêts et par l'amélioration du couvert en tendant vers les forêts naturelles  Restaurer la qualité forestière des peuplements dégradés  Développer de nouvelles approches d'aménagement écosystémique et intégrée de la forêt  Développer le Parc régional du Mont-Ham à des fins récréotouristiques  Développer des circuits touristiques et des sentiers récréatifs diversifiés reliant les attraits touristiques structurants, les centres-villes et les cœurs villageois



**13.2.9. LA FORÊT ET LES HABITATS**

**Enjeu : Protection de la vocation forestière et des écosystèmes    Enjeu : Mise en valeur des multiples ressources de la forêt**

**«Une vocation forestière protégée par l'aménagement durable et la mise en valeur des multiples ressources des écosystèmes forestiers»**

Rappel des objectifs stratégiques du SADD	Les stratégies et les actions	Les indicateurs de réussite
PROTECTION DES FORÊTS RURALES Maintenir les services et les richesses écologiques des écosystèmes forestiers	Stimuler l'aménagement forestier et développer des projets novateurs en aménagement écosystémique et durable des forêts	Nombre de projets en aménagement écosystémiques réalisés, superficie forestière aménagée, nombre de propriétaires actifs
PROTECTION DES FORÊTS URBAINES Lutter contre les îlots de chaleur en milieu urbain	Développer un plan de lutte aux espèces exotiques envahissantes	Diminution ou contrôle des espèces exotiques envahissantes dans les secteurs les plus vulnérables, nombre de règlements visant la lutte aux espèces exotiques envahissantes
MISE EN VALEUR DES FORÊTS RURALES Stimuler et encourager l'aménagement écosystémique des forêts	Mettre en place des politiques de foresterie urbaine en réponse aux conséquences des changements climatiques et des espèces exotiques envahissantes	Nombre de politiques et/ou de règlements liés à la foresterie urbaine, nombre de plans de gestion des arbres urbains
Mettre en valeur les multiples ressources du milieu forestier dont la faune, les produits forestiers non ligneux et les activités récréatives	Mettre à jour le Plan d'aménagement et de gestion du Parc régional du Mont-Ham	Augmentation du nombre de visiteurs dans le Parc régional, achalandage du musée des abénaquis, achalandage dans le secteur de la forêt de Ham et du Lac à la Truite
	Actualiser la réglementation en matière d'aménagement forestier afin d'assurer la vitalité économique du secteur et l'aménagement écosystémique	Règlement régional sur l'aménagement écosystémique des forêts, nombre de permis d'abattage octroyés

[74] Selon les demandeurs, les éléments suivants démontrent la non-conformité du préambule contenu au Règlement 283-2024 :

- La démarche consultative et son agenda ont compromis la volonté réelle d'adaptation de la réglementation, puisqu'il « semble que les remarques n'ont pas été entendues et les modifications intégrées »<sup>41</sup>;
- Les mémoires et commentaires communiqués à la MRC ont reçu une fin de non-recevoir. Ceux-ci étaient pourtant éloquentes sur le plan technique quant aux risques ainsi qu'aux menaces économiques et environnementales pour la ressource forestière. Cette situation met en péril la grande orientation prévue à l'article 12.3.9 du Schéma, soit une vocation forestière protégée par l'aménagement durable et la mise en valeur des multiples ressources des systèmes écoforestiers;
- Ignorer des parties prenantes économiquement importantes et nombreuses dans la MRC vient à l'encontre de l'article 13.2.9 du Schéma.

[75] En réponse à ce qui précède, la défenderesse indique que le préambule est une section introductive qui sert à clarifier l'intention de la MRC et à contextualiser les raisons ayant mené à l'adoption du Règlement 283-2024.

[76] À ce titre, elle signale que les deux premiers considérants du Règlement 283-2024 réfèrent directement à deux objectifs d'aménagement contenus à l'article 12.3.9 du Schéma, à savoir :

---

<sup>41</sup> Pièce P-2, p. 3, par. 2.1.4.

- Maintenir la vocation forestière des territoires forestiers dynamiques; et
- Favoriser une exploitation diversifiée des multiples ressources de la forêt et adaptée aux besoins des propriétaires forestiers.

[77] La défenderesse ajoute qu'elle n'est pas tenue de recopier l'ensemble des objectifs énoncés au Schéma dans le préambule du Règlement 283-2024. Elle doit simplement adopter un règlement dont les dispositions ne mettent pas en péril, ne compromettent pas, ne contredisent pas, ni ne rendent caducs les objectifs du Schéma et les dispositions de son document complémentaire.

[78] La défenderesse a raison. En effet, bien que le préambule fasse partie du Règlement 283-2024, son utilité est d'en expliquer l'objet et la portée<sup>42</sup>.

[79] En réalité, les arguments soulevés par les demandeurs ne sont pas des éléments de non-conformité. Il s'agit plutôt de critiques qui remettent en cause le processus consultatif et décisionnel qui a été suivi. À cet effet, les demandeurs déplorent que les arguments communiqués par les intervenants concernés lors de la démarche consultative ne semblent pas avoir été retenus. Cela relève toutefois de l'opportunité :

« [48] Ainsi, l'opportunité est le choix du moyen pour mettre en œuvre les orientations et les objectifs du schéma. Une fois que la municipalité a fait ce choix, la Commission ne substitue pas son opinion à celle de la municipalité en examinant si elle aurait préféré d'autres moyens à celui qui a été choisi. Le rôle de la Commission se limite à analyser la conformité de ce choix en regard des orientations et des objectifs du schéma. »<sup>43</sup>

[80] En remettant en question la conformité du préambule, les demandeurs attaquent les décisions prises par la défenderesse dans le cadre du processus consultatif et décisionnel qui a mené à l'adoption du Règlement 283-2024. Ce passage du rapport d'expertise en urbanisme des demandeurs le démontre :

« 2,11 En somme, il s'avère que le préambule du règlement 283-2024 n'est pas en concordance principalement avec : le SADD, le PDZA<sup>2</sup> et les OGAT, mais questionne encore plus sur la pertinence de ce règlement. En effet, les réglementations municipales visent à éviter les abus qui ont déjà existé dans le passé, ce qui n'est pas le cas dans cette MRC. Il est mentionné dans les mémoires remis à la MRC des Sources qu'il y a eu peu de cas d'abus. Il est certain que les propriétaires de forêt ont à cœur de mettre en valeur la ressource forestière. »

[Soulignement ajouté]

---

<sup>42</sup> Article 40 de la *Loi d'interprétation*, RLRQ, c. I-16. À moins d'indication contraire, l'application de cette loi à un règlement est possible : Pierre-André Côté, avec la collab. de Stéphane Beaulac et Mathieu Devinat, *Interprétation des lois*, 4<sup>e</sup> édition, Montréal, Thémis, 2009, p. 29 à 32.

<sup>43</sup> *Tremblay c. Ville de Québec*, 2021 CanLII 127717 (QC CMNQ).

[81] Or, il ne revient pas à la Commission de reconsidérer chacun des arguments qui ont été communiqués par les divers intervenants dans le cadre de la démarche consultative qui a eu lieu et de substituer son opinion à celle de la défenderesse. Le rôle de la Commission consiste plutôt à examiner la conformité des moyens tels que choisis par l'instance décisionnelle en cause.

[82] Ce premier volet soulevé par les demandeurs ne permet donc pas d'établir que le préambule du Règlement 283-2024 est non-conforme aux objectifs du Schéma et aux dispositions du document complémentaire.

#### **2.4.2 Le but du Règlement 283-2024 et son territoire d'application**

[83] Les demandeurs soumettent que le but du Règlement 283-2024 et son territoire d'application, lesquels sont prévus aux articles 1.3 et 1.4, ne sont pas conformes aux articles 12.3.9, 13.1.3 et 13.2.9 du Schéma.

[84] Les dispositions réglementaires contestées s'énoncent ainsi :

##### **« 1.3 But du règlement**

Le présent règlement vise à :

- 1) Assurer la conservation de la vocation forestière du territoire;
- 2) Assurer le développement durable de la forêt en adéquation avec les planifications stratégiques du territoire;
- 3) Assurer l'applicabilité des dispositions du présent règlement par les instances locales;
- 4) Permettre la cohabitation harmonieuse entre tous les usagers du territoire forestier;
- 5) Favoriser la protection des milieux sensibles.

##### **1.4 Territoire d'application**

Le présent règlement s'applique à l'ensemble du territoire de la MRC des Sources à l'exception de :

- a) Les périmètres d'urbanisation des villes ou municipalités du territoire;
- b) Une propriété foncière d'une superficie de 40 000 m<sup>2</sup> (4 ha) et moins;
- c) Les terres du domaine de l'État;
- d) À l'intérieur des secteurs dédiés à la conservation identifiés à la réglementation municipale. »

[85] Concernant les extraits pertinents du Schéma, rappelons que les articles 12.3.9 et 13.2.9 ont été reproduits précédemment<sup>44</sup>. Quant à l'article 13.1.3, celui-ci prévoit ce qui suit :

### 13.1.3. LES PLANIFICATIONS EN DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

#### Stratégie de diversification économique

Présentée par la Table de diversification économique de la MRC des Sources, cette stratégie est constituée d'une série d'actions concrètes venant s'inscrire dans le développement de chacune des orientations proposées. Cette stratégie est accompagnée d'un Fonds de diversification économique servant à sa mise en œuvre. Les orientations retenues sont : 1) Soutenir activement l'émergence, la vitalité, la croissance et l'expansion de l'entrepreneuriat local, en concordance avec les priorités stratégiques de la MRC, 2) Attirer dans la MRC des projets d'affaires durables et à valeur ajoutée, 3) Améliorer les atouts économiques, les conditions d'affaires et la culture entrepreneuriale de la MRC et 4) Assurer la promotion et la notoriété de la région et de son plan de diversification.

#### Plan numérique territorial

Le plan numérique territorial de la MRC des Sources a été adopté en 2015 et vise à tracer un portrait de la situation du numérique sur le territoire et à élaborer une stratégie visant une utilisation optimale et concertée des TIC dans tous les secteurs. Il s'agit pour la MRC des Sources d'un nouvel outil de développement et d'aménagement du territoire. Pour concrétiser la vision, le PNT s'articule autour de quatre axes stratégiques considérés comme prioritaires pour le milieu : 1) Inclusion numérique et culture numérique, 2) Vitalité économique, 3) Dynamisme organisationnel et 4) Promotion territoriale.

#### Politique de soutien aux entreprises

En 2015, les municipalités régionales de comté se sont vues confier de nouvelles responsabilités en termes de développement territorial dans une optique globale au sein de laquelle elles deviennent l'interlocuteur privilégié du gouvernement au niveau du développement local et régional. Les fonds de la Politique de soutien aux entreprises, regroupant les enveloppes du Fonds de développement du territoire, du Fonds local d'investissement et du Fonds local de solidarité ainsi que l'enveloppe de développement économique de la MRC, constituent un outil financier permettant d'offrir un soutien de la MRC via le service-conseil ainsi que l'attribution de subventions et de prêts aux entreprises existantes, en création ou désireuses de s'implanter dans notre région. Privilégiant une approche centrée sur le client, la MRC des Sources, via son équipe de professionnels en développement économique, offre ce soutien aux entrepreneurs actuels ou potentiels qui peut se solder par l'attribution d'une aide financière.

#### Politique de soutien aux projets structurants

La Politique de soutien aux projets structurants permettant d'améliorer les milieux de vie se veut être un outil financier visant la réalisation de la vision et des objectifs de la Stratégie de développement de la MRC des Sources. Ainsi, les fonds se concentrent sur le soutien, via le service-conseil prodigué par la MRC ainsi que l'attribution de subventions, à la mise en place de projets à haute valeur ajoutée apportant une amélioration globale de la qualité de vie, des conditions sociales et économiques ou de la qualité du milieu au sein de notre territoire. Les organisations visées sont invitées à développer leurs communautés en mettant sur pied des projets structurants qui répondent aux enjeux locaux et régionaux identifiés par l'Agenda 21 local.

#### Plan de développement du transport collectif et adapté

La MRC des Sources est responsable du transport collectif. Elle mandate la STC des Sources, qui a pour mission d'offrir un service de transport adapté et collectif aux citoyens des municipalités participantes de la MRC des Sources, de réaliser les activités de transport sur le territoire. Le Plan de développement du transport collectif et adapté est la planification guidant les interventions et les immobilisations en matière de transport collectif et adapté.

#### Politique de développement culturel

La politique de développement culturel est le fruit d'une démarche de consultation impliquant la constitution d'un groupe-conseil formé de citoyens détenteurs d'une expertise dans le domaine, la réalisation d'un diagnostic, d'un sondage auprès des acteurs culturels ainsi que la tenue d'événements de consultation, dont les états généraux de la culture tenus le 19 juin 2018, se veut être le reflet des orientations données par les citoyens du territoire de la MRC des Sources. En ce sens, cette politique permet de mieux saisir l'identité culturelle de notre MRC et de se doter d'une vision à long terme englobant l'ensemble des secteurs touchés par la culture. Parallèlement, cette planification permet non seulement à nos élus d'orienter les divers fonds destinés à la culture sur le territoire, mais aussi d'élaborer des partenariats avec d'autres entités permettant d'avoir un effet levier durable et structurant pour le développement culturel de nos communautés et de nos entreprises du domaine.

#### Politique d'accueil

La MRC des Sources inscrit l'accueil et l'intégration des nouveaux arrivants dans ses priorités dans le cadre des compétences qui lui sont confiées, des moyens à sa disposition, de même que dans le respect de sa vision de développement durable de l'Agenda 21 local. La MRC des Sources veut assumer un leadership partagé avec les citoyens, c'est pourquoi, le conseil de la MRC des Sources a adopté le 17 février 2014 la Politique d'accueil et son plan d'action dans un esprit d'harmonisation des actions en matière d'accueil sur le territoire.

[86] Encore une fois, ce moyen est principalement présenté dans le rapport d'expertise en urbanisme des demandeurs<sup>45</sup>. En voici la synthèse :

- L'article 1.3 ne contient aucun énoncé visant à mettre en valeur les multiples ressources du milieu forestier et les activités récréatives alors que cela est prévu à l'article 13.2.9<sup>46</sup> du Schéma;
- Le Règlement 283-2024 aurait pu inclure les propriétés de quatre hectares et moins. En les écartant, le Règlement 283-2024 semble vouloir viser indûment les producteurs forestiers;
- Au lieu d'impacter l'ensemble du territoire, le Règlement 283-2024 aurait dû s'appliquer à certains secteurs à haut potentiel patrimonial et paysager, lesquels sont notamment reconnus au Schéma;

<sup>44</sup> Voir le paragraphe 73 de la présente décision.

<sup>45</sup> Pièce P-2, p. 6 et 7.

<sup>46</sup> En réalité, il s'agit plutôt d'un objectif prévu à l'article 12.3.9 du Schéma.

- D’ailleurs, les exceptions prévues quant au territoire d’application ne concordent pas avec la cohabitation harmonieuse entre tous les usagers du territoire forestier (article 1.3 (4) du Règlement 283-2024) et n’ont aucun lien direct avec le but d’assurer la conservation forestière du territoire. Le règlement se contredit lui-même, en plus de ne pas concorder avec l’objectif de mettre en valeur les multiples ressources, lequel est prévu à l’article 13.2.9<sup>47</sup> du Schéma;
- Cette partie de la réglementation interdit en fait toute action, « menottant »<sup>48</sup> ainsi tout ce qui touche la foresterie. Ce constat ne concorde pas avec la stratégie de diversification du Schéma prévue à l’article 13.1.3;
- Le Règlement 283-2024 prive la ressource forestière d’être mise en valeur et d’être protégée en fonction de ses besoins pour s’adapter aux changements climatiques. Le Règlement 283-2024 ne concorde donc pas avec :
  - L’objectif stratégique du Schéma qui est de mettre en valeur les multiples ressources du milieu forestier, dont la faune, les produits forestiers et les activités récréatives;
  - Les objectifs pour la forêt rurale, soit de maintenir la vocation forestière des territoires forestiers dynamiques et de maintenir les attributs des écosystèmes forestiers à haute valeur écologique ainsi que les habitats fauniques (article 12.3.9 du Schéma);
  - Le chapitre 13 du Schéma qui porte sur la mise en valeur des forêts rurales, plus particulièrement quant à la mise en œuvre des enjeux numéro 3 et 4.

[87] Dans un premier temps, la défenderesse estime que pour une meilleure compréhension, les chapitres 12 et 13 du Schéma doivent être lus conjointement.

[88] Ainsi, le chapitre 12 expose la vision de l’aménagement du territoire en définissant les orientations, les objectifs, ainsi que l’organisation, l’agencement et le positionnement des différents usages.

[89] Le chapitre 13, quant à lui, reprend la structure du chapitre 12, mais détaille les actions et projets nécessaires pour atteindre ces objectifs. À travers les mêmes thématiques, le plan d’action du chapitre 13 décrit les interventions et actions stratégiques à mettre en œuvre. Les stratégies et actions prévues à l’article 13.2.9 du Schéma sont donc le corollaire des objectifs d’aménagement de l’article 12.3.9, car elles sont associées aux mêmes objectifs stratégiques<sup>49</sup>.

---

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> Pièce P-2, p.6, par. 3.1.3,

<sup>49</sup> Sommaire argumentaire de la défenderesse, p. 11.

[90] Cela étant précisé, la défenderesse soumet que les visées du Règlement 283-2024 sont en adéquation avec les objectifs prévus au Schéma.

[91] Selon elle, les articles 1.3 et 1.4 du Règlement 283-2024 ne mettent pas en péril, ne compromettent pas, ne contredisent pas et ne rendent pas caducs les objectifs du Schéma et les dispositions de son document complémentaire.

[92] La Commission est d'avis que la lecture des chapitres 12 et 13 du Schéma, comme proposée par la défenderesse, est adéquate. L'expert en foresterie des demandeurs le reconnaît d'ailleurs lors de l'audience.

[93] Ce postulat étant établi, la Commission ne voit pas en quoi les dispositions interprétatives prévues aux articles 1.3 et 1.4 du Règlement 283-2024 mettent en péril, compromettent, contredisent ou rendent caducs les objectifs prévus à l'article 12.3.9 du Schéma :

- La défenderesse n'est effectivement pas tenue de reproduire l'ensemble des objectifs énoncés au Schéma dans le Règlement 283-2024. Le fait que l'article 1.3 ne contienne aucun énoncé visant spécifiquement à mettre en valeur les multiples ressources du milieu forestier ne signifie aucunement que le but du règlement comporte une lacune. Rappelons qu'il ne saurait être question d'assimiler la conformité à une adéquation pure et simple ou à une identité parfaite entre le Règlement 283-2024 et le Schéma<sup>50</sup>;
- Les arguments soulevés en ce qui concerne le territoire d'application du règlement et ses exclusions ne peuvent être considérés. Rappelons que la Commission n'a pas le mandat, non plus la possibilité, de se prononcer sur l'opportunité de la décision municipale d'aménager un territoire plutôt qu'un autre<sup>51</sup>;
- Pour ce qui est de la stratégie de diversification économique prévue à l'article 13.1.3, il ne s'agit pas d'un objectif du Schéma, mais plutôt « d'une série d'actions concrètes venant s'inscrire dans le développement de chacune des orientations proposées »<sup>52</sup>. Relativisée en conséquence, la Commission ne voit pas en quoi le but visé par le Règlement 283-2024 et son territoire d'application sont non-conformes ou incompatibles.
- Quant aux autres arguments, il s'agit d'énoncés purement théoriques qui ne reposent sur aucune démonstration probante ou tangible<sup>53</sup>. La Commission ne peut voir en quoi les articles 1.3 et 1.4 du Règlement 283-2024 mettent en péril, compromettent, contredisent ou rendent caducs la mise en valeur des multiples ressources du milieu forestier, le maintien de la vocation forestière

---

<sup>50</sup> *Champagne c. Saint-Lambert (Ville)*, précité, note 34, par. 164.

<sup>51</sup> *Provost c. Ville de Carignan*, précité, note 27, p. 15.

<sup>52</sup> Art. 13.1.3 du Schéma, p. 226.

<sup>53</sup> *Faust c. Municipalité de Saint-Cuthbert*, précité, note 7, par. 30.

des territoires forestiers dynamiques et le maintien des attributs des écosystèmes forestiers à haute valeur écologique ainsi que des habitats fauniques.

[94] Pour ces motifs, ce deuxième volet regroupant une partie des éléments de non-conformité soulevés par les demandeurs n'est pas retenu.

### 2.4.3 Les dispositions interprétatives du chapitre 2 du Règlement 283-2024

[95] Pour ce troisième volet, les demandeurs soutiennent que le chapitre 2 du Règlement 283-2024 n'est pas conforme à l'article 14.7 du document complémentaire<sup>54</sup>.

[96] Toutefois, à la lumière de la preuve qui a été présentée, nous constatons que c'est plus précisément la liste des « arbres d'essence commerciale » contenue à l'article 2.4 du Règlement 283-2024 qui est préoccupante pour les demandeurs. Pour éviter encore une fois d'alourdir le présent texte, cette liste ne sera pas reproduite.

[97] Concernant l'article 4.7 du document complémentaire, celui-ci s'énonce ainsi :

#### **14.7. L'AMÉNAGEMENT DURABLE DES FORÊTS ET LA PROTECTION DU COUVERT FORESTIER**

*Les normes relatives à l'aménagement durable des forêts et la protection du territoire sont décrites au règlement 158-2008, adopté par la MRC des Sources le 16 juin 2008 en vertu de l'article 79.1 de la LAU. Suivant l'entrée en vigueur de ce SADD, le règlement 158-2008 devra faire l'objet d'une modification visant à en faciliter son application. De façon à répondre aux objectifs de ce SADD, les normes suivantes s'ajoutent en ce qui concerne l'abattage d'arbre.*

##### **14.7.1. DISPOSITIONS RELATIVES À L'ABATTAGE D'ARBRES À DES FINS DE MISE EN CULTURE**

L'abattage d'arbres à des fins de mise en culture est autorisé si les conditions suivantes sont respectées :

1. Le propriétaire est un producteur agricole reconnu en vertu de la *Loi sur les producteurs agricoles*.
2. La demande est accompagnée d'une évaluation agronomique signée par un agronome, justifiant la mise en culture.
3. La superficie visée à des fins de mise en culture n'est pas située dans les endroits suivants :
  - a) un peuplement forestier exceptionnel (PFE) identifié à la carte 9.5;
  - b) une affectation de conservation naturelle identifiée à la carte 12.2;
  - c) dans un habitat faunique cartographié identifié à la carte 9.5;
  - d) dans une zone inondable identifiée aux cartes 10.2, 10.2.1, 10.2.2, 10.2.3, 10.2.4, 10.2.6, 10.2.7, 10.2.8, 10.2.9;
  - e) dans un milieu humide d'intérêt régional identifié à la carte 10.8.

##### **14.7.2. DISPOSITIONS RELATIVES À LA PROTECTION DES PEUPELEMENTS FORESTIERS EXCEPTIONNELS**

Dans un peuplement forestier exceptionnel (PFE) identifié à la carte 9.5, les travaux prévus doivent obtenir un avis sylvicole du MFFP et doivent, dans le cas d'une forêt refuge, obtenir un avis du MELCC quant à la protection des espèces végétales à statut précaire. Un rapport d'exécution doit aussi être acheminé à la municipalité et à la MRC dans un délai maximal de 12 mois suivant la fin des travaux.

##### **14.7.3. DISPOSITIONS RELATIVES À LA PROTECTION DES MILIEUX HUMIDES LORS DES TRAVAUX D'AMÉNAGEMENT FORESTIER**

Il est interdit de modifier l'hydrologie d'un milieu humide en le drainant.

Dans les milieux humides potentiels (Carte 10.7) et les milieux humides d'intérêts régionaux (Carte 10.8), les dispositions générales prévues aux bandes de protection s'appliquent et les travaux forestiers ne doivent pas modifier irrémédiablement l'hydrologie du site.

---

<sup>54</sup> Pièce P-2, p. 7 et 8.

[98] Selon les demandeurs :

- Les arbres d'essences commerciales énumérés à l'article 2.4 du Règlement 283-2024 concentrent presque toutes les essences précoloniales arboricoles identifiées au Chapitre 9 du Schéma. Or, cette liste ne laisse aucune place à l'intégration de cultivars, lesquels sont mieux adaptés aux changements climatiques et pourraient permettre une meilleure protection de la forêt;
- Le fait de répertorier toutes les essences arboricoles précoloniales à l'article 2.4 du Règlement 283-2024 n'offre aucune alternative pour l'adaptation de la forêt contre les changements climatiques et cette partie du règlement constitue donc une menace contre la forêt, ce qui est contraire à l'aménagement durable des forêts et à la protection du couvert forestier prévus à l'article 14.7 du document complémentaire.

[99] Pour la défenderesse, ces arguments sont purement hypothétiques et ne reposent sur aucune preuve. Ils doivent par conséquent être écartés.

[100] Bien qu'elle en arrive au même constat que la défenderesse quant au sort de ce troisième volet, la Commission voit les choses différemment.

[101] Tout d'abord, et tel que souligné par l'expert en urbanisme des demandeurs, les arbres d'essence commerciale énumérés à l'article 2.4 du Règlement 283-2024 correspondent aux essences mentionnées dans le chapitre 9 du Schéma, plus particulièrement à l'article 9.1. Il est donc difficile d'y voir une contradiction.

[102] En outre, il apparaît quelque peu tendancieux d'affirmer que l'article 2.4 du Règlement 283-2024 est contraire à l'article 14.7 du document complémentaire en se basant principalement sur le titre de cette disposition (l'aménagement durable des forêts et la protection du couvert forestier).

[103] En regardant de plus près les dispositions contenues à l'article 14.7 du document complémentaire, on peut constater que les dispositions visant à encadrer les actions ou les travaux visés n'ont aucun lien avec les arguments avancés par les demandeurs en ce qui concerne les essences d'arbres.

#### **2.4.4 Les dispositions normatives prévues au chapitre 4 du Règlement 283-2024**

[104] Les demandeurs considèrent que les articles du chapitre 4 (articles 4.1 à 4.8) du Règlement 283-2024 ne sont pas conformes aux articles 9.2, 12.1, 12.3.9 et au chapitre 13 du Schéma<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> Pièce P-2, p. 8 et 9 et Pièce P-3, p. 5 à 8.



[105] Vu le nombre et le contenu de ces dispositions, il serait contreproductif de les reproduire dans leur intégralité. Il appert néanmoins nécessaire de les présenter :

- Le Règlement 283-2024 :
  - L'article 4.1 porte sur les normes permettant et encadrant l'abatage d'arbres sur l'ensemble du territoire, incluant l'assujettissement à une déclaration ou à un certificat d'autorisation en fonction des travaux visés, des dispositions spécifiques pour les travaux réalisés à proximité d'un boisé voisin, la réalisation d'un rapport d'exécution pour certains travaux et des dispositions spécifiques pour les travaux réalisés dans des plantations;
  - L'article 4.2 comprend des dispositions en lien avec la réalisation de travaux dans des bandes de protection en raison de la présence de cours d'eau et de lacs, de zones inondables, de pentes fortes, d'écosystèmes forestiers exceptionnels et de chemins publics;
  - L'article 4.3 comprend des dispositions qui s'appliquent dans des sites d'intérêt public, à savoir les aires de concentration d'oiseaux aquatiques, les aires de confinement des cerfs de Virginie, l'habitat du rat musqué et les aires d'occurrence de la Polémoine de Van Brunt;
  - L'article 4.4 prévoit des dispositions sur les récoltes majeures;
  - L'article 4.5 porte sur les chemins forestiers;
  - L'article 4.6 traite spécifiquement de l'orniérage;
  - L'article 4.7 vise les travaux d'abattage d'arbres réalisés aux fins de changement de vocation;
  - L'article 4.8 encadre les travaux d'abatage qui comportent 70 % et plus de tiges commerciales;
- Le Schéma :
  - L'article 9.2 énonce les caractéristiques (peuplement, âge, superficies, essences, etc.) du couvert forestier « actuel »<sup>56</sup> sur le territoire de la défenderesse;
  - L'article 12.1 présente l'énoncé de vision du territoire de la défenderesse, lequel repose sur cinq finalités devant servir de points de repère dans l'exécution des travaux d'aménagement;

---

<sup>56</sup> L'emploi du mot « actuel » dans le Schéma doit nécessairement correspondre au moment auquel le Schéma a été réalisé, soit en 2021.

- L'article 12.3.9 présente les enjeux, la grande orientation ainsi que les objectifs stratégiques et d'aménagement pour la forêt et les habitats. Cette disposition a d'ailleurs été reproduite précédemment<sup>57</sup>;
- Le chapitre 13, comme nous l'avons vu<sup>58</sup>, constitue un plan d'action des objectifs formulés au chapitre 12. Ce chapitre présente donc de manière plus détaillée les actions et les projets qui permettront d'atteindre les objectifs dans le prochain horizon d'aménagement et de développement.

[106] Les demandeurs soulèvent ici plusieurs arguments. Ceux qui ont été retenus en raison de leur pertinence se résument essentiellement ainsi :

- Les dispositions du chapitre 4 ajoutent une lourdeur administrative importante « qui menace »<sup>59</sup> d'annihiler les efforts de mise en valeur de la ressource forestière, et ce, contrairement à l'objectif de maintenir la vocation des territoires forestiers dynamiques prévu aux chapitres 12 et 13 du Schéma;
- Les contraintes imposées dans les sites d'intérêt et les aires à protéger vont à contresens d'une forêt en santé, capable d'évoluer et de s'adapter aux changements climatiques. Ce chapitre « risque de mettre en péril »<sup>60</sup> la survie forestière, tant pour la gestion des terres publiques que pour l'économie de la forêt privée. Le règlement ne tient donc pas compte des impacts des changements climatiques dans les processus décisionnels et dans la planification du développement du territoire<sup>61</sup> et aucun lien à cet effet n'a été répertorié dans le Règlement 283-2024<sup>62</sup>;
- Le Règlement 283-2024 va clairement inciter des propriétaires de boisés à ne plus aménager leur forêt. Puisque cela va diminuer l'apport économique et social du milieu, le règlement contrevient avec la finalité de voir à l'épanouissement de tous les êtres humains<sup>63</sup>;
- Le Règlement 283-2024 va à l'encontre de l'article 9.2 du Schéma, car loin d'encourager la mise en valeur des forêts d'âge intermédiaire telle que prévu à cette disposition, l'augmentation du fardeau administratif, financier et coercitif du règlement vient plutôt décourager les producteurs forestiers à améliorer la valeur et la qualité de ces forêts<sup>64</sup>. Il existe alors un « risque

---

<sup>57</sup> Voir le paragraphe 73 de la présente décision.

<sup>58</sup> Voir les paragraphes 87, 88, 89 et 92 de la présente décision.

<sup>59</sup> Pièce P-2, p. 9, par. 5.1.2.

<sup>60</sup> *Ibid.*, par. 5.1.6.

<sup>61</sup> Schéma, art. 12.1.1.

<sup>62</sup> Pièce P-3, p. 6, par. 3.4.1.

<sup>63</sup> Schéma, art. 12.1.1.

<sup>64</sup> Pièce P-3, p. 5, par. 3.2.2.

élevé »<sup>65</sup> que la mise en valeur ne soit plus favorisée par les propriétaires, considérant le nouveau règlement;

- Les commentaires et la contestation des propriétaires forestiers et de leurs représentants démontrent que le Règlement 283-2024 ne va pas dans le sens de l'objectif d'aménagement prévu au chapitre 12 du Schéma et qui préconise une exploitation diversifiée des multiples ressources de la forêt, adaptée aux besoins des propriétaires forestiers<sup>66</sup>. Le Règlement 283-2024 ne répond tout simplement pas aux besoins des propriétaires forestiers.

[107] La défenderesse voit pour sa part plusieurs hypothèses craintives dans les arguments soulevés par les demandeurs. Selon elle, ces hypothèses ne relèvent pas de l'analyse de la conformité.

[108] La défenderesse poursuit en signalant que la preuve présentée n'a aucunement démontré que l'application du chapitre 4 du Règlement 283-2024 et de ses exigences administratives aurait, concrètement, scientifiquement ou même juridiquement, un effet contraignant sur les forêts privées et que ces dispositions mettraient en péril, compromettraient, contrediraient ou rendraient caducs les objectifs du Schéma. Au contraire, l'encadrement administratif vise selon elle à garantir le développement durable des forêts privées et à assurer la vitalité du secteur forestier.

[109] Quant aux critiques formulées par les demandeurs, la défenderesse répond qu'elle n'a pas l'obligation de rendre le Règlement 283-2024 conforme à toutes les demandes et attentes des producteurs forestiers.

[110] Qu'en est-il?

[111] Tout d'abord, la preuve présentée par les demandeurs repose uniquement sur leurs rapports d'expertise en urbanisme et en foresterie ainsi que sur le témoignage de leurs auteurs. En effet, aucune autre personne n'a témoigné en demande. Il n'est donc pas étonnant que la défenderesse ait consacré une grande partie de ses contre-interrogatoires et de sa plaidoirie à tenter de discréditer le travail des experts en demande ainsi que leurs opinions.

[112] Toutefois, malgré les digressions et les quelques qualificatifs partisans<sup>67</sup> contenus dans les rapports d'expert produits en demande, la Commission ne saurait leur enlever toute valeur probante.

[113] À cet effet, mentionnons qu'il s'agit d'une première expérience pour ces experts et que ceux-ci ont témoigné avec sincérité lors de l'audience. Ces personnes disposent d'une formation considérable et d'une expérience impressionnante dans leurs domaines respectifs. Les accrocs remarqués dans la réalisation de leurs mandats semblent

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 5, par. 3.2.3.

<sup>66</sup> Schéma, art. 12.3.9.

<sup>67</sup> Et ce, plus particulièrement dans le rapport d'expertise en urbanisme, pièce P-2.

davantage relever de l'ignorance des principes applicables et d'un manque d'encadrement. Bien que leurs rapports soient parfois fortement teintés en faveur des demandeurs, la Commission ne peut leur enlever toute crédibilité.

[114] Soulignons également que certains arguments expliqués par les experts<sup>68</sup> ne sont pas dénués de sens :

- Les contraintes imposées par le Règlement 283-2024, notamment les seuils de récolte, le respect des bandes de protection, le fardeau administratif, les sanctions et autres peuvent amener des problèmes économiques pour des producteurs forestiers et avoir une incidence sur leurs revenus sur le plan de la vente du bois;
- La lourdeur administrative (autorisations, rapports, suivis, etc.) ainsi que les règles à respecter pourraient avoir comme conséquence une diminution des demandes sylvicoles. En d'autres termes, il est possible que les producteurs forestiers préfèrent exercer leurs activités dans d'autres municipalités régionales de comté;
- Dans un contexte où une épidémie sévère d'insectes arrivera dans la région, les producteurs forestiers cherchent à récolter le bois, ce qui n'est plus encouragé par le Règlement 283-2024, car celui-ci ne permet pas les coupes préventives à son article 4.4;
- Puisque le bois des forêts privées risque de ne plus être disponible pour les usines situées à proximité, le domaine d'intervention devra être élargi et les coûts de production ainsi que de transport vont augmenter. Cela peut décourager les producteurs forestiers et entraîner leur démobilitation;
- L'aménagement écosystémique ne devrait être priorisé que pour les forêts vierges, car celles-ci n'ont pas déjà fait l'objet de coupes à blanc. Or, le territoire de la défenderesse comporte plutôt des forêts jeunes. Il est donc difficile de reproduire une forêt précoloniale, car les différentes coupes réalisées au fil du temps compliquent l'atteinte de cet objectif;
- Si on ne permet pas un aménagement adéquat de la forêt, la « carie » des arbres va s'intensifier et le bois va se dégrader. Si le diamètre n'augmente pas et ne se rend pas à maturité, il n'est pas intéressant pour les producteurs.

[115] Tout cela est bien logique, voire plausible. L'expérience sur le terrain de l'expert en foresterie et ses connaissances du marché ne font aucun doute.

[116] Cela demeure néanmoins des hypothèses, des préoccupations et, sous certains aspects, des critiques.

---

<sup>68</sup> En particulier ceux présentés par l'expert Tremblay lors de son témoignage à l'audience.

[117] L'article 2804 du *Code civil du Québec* prévoit que la preuve qui rend l'existence d'un fait plus probable que son inexistence est généralement suffisante. Est-ce le cas ici?

[118] Force est de constater que malgré la crédibilité des hypothèses avancées par les experts des demandeurs, la presque totalité de celles-ci ne reposent pas sur des faits démontrés, ce qui empêche de les valider ou de les vérifier.

[119] L'opinion d'un expert peut être fondée sur des faits dont il n'a pas directement connaissance, voire sur des informations rapportées. Toutefois, l'expertise sera écartée si les faits sur lesquels elle repose n'ont pas été prouvés<sup>69</sup>.

[120] Ajoutons également que la preuve présentée par un expert doit être soupesée comme toute autre preuve et que la Commission n'est aucunement liée par l'opinion de celui-ci<sup>70</sup>.

[121] Le problème ne se pose pas en matière de recevabilité du témoignage de l'expert, mais plutôt sur le plan de la valeur probante à accorder à l'opinion qu'il contient. Bien que recevable dans le cadre d'une opinion, dans la mesure où il constitue un ouï-dire, ce témoignage ne prouve pas les faits énoncés<sup>71</sup>.

[122] En l'espèce, aucune autre preuve n'a été présentée par les demandeurs. Aucun propriétaire ou producteur forestier ne s'est fait entendre lors de l'audience. Aucun intervenant ou représentant n'est venu témoigner pour mettre en preuve les avis et commentaires annexés au rapport d'expertise en foresterie. Aucune démonstration concrète de nature économique n'a été effectuée.

[123] S'il est vrai qu'un expert peut donner son opinion sur des hypothèses, qui doivent toutefois être validées par la preuve, l'expertise ne peut prendre pour assise la seule thèse de la partie qui la mandate et le rapport ne doit pas devenir un simple traité théorique<sup>72</sup>. Tel est le cas du rapport d'expertise en urbanisme des demandeurs.

[124] En ce qui concerne l'expertise en foresterie, il ne suffit pas de souligner des éléments de non-conformité en formulant une série d'hypothèses, dans l'espoir qu'elles entraînent une mise en péril probable des objectifs ou des dispositions énoncés dans les documents de planification<sup>73</sup>. Cela ne peut suffire pour rencontrer le fardeau de preuve requis, lequel exige de démontrer, selon la balance des probabilités, que le règlement en cause est non-conforme aux objectifs du Schéma et aux dispositions du document complémentaire.

---

<sup>69</sup> *Construction Encore Itée c. Municipalité de Très-Saint-Rédempteur*, 2021 QCCS 915 (CanLII), par. 31 et 32.

<sup>70</sup> *Automobiles Canbec inc. c. Hamelin, ès qualité*, 1996 CanLII 17870 (QC CS), par. 17 à 20. Appels rejetés avec dissidence (C.A., 1998-12-04) 500-09-000770-941 et 500-09-003256-963, SOQUIJ AZ-99011067.

<sup>71</sup> *R. c. Abbey* [1982] 2 RCS 24, p. 44.

<sup>72</sup> *Laurent c. Moore*, 2018 QCCS 1653 (CanLII), par. 34.

<sup>73</sup> *Groupe Royal inc. c. Crewcut Investments Inc.*, 2019 QCCA 1839 (CanLII), par. 39 à 43.

[125] De plus, l'expertise en foresterie est beaucoup plus hypothétique que catégorique. L'expert utilise le conditionnel à de nombreux endroits dans son rapport et à plusieurs reprises lors de son témoignage. À cet effet, certains mots ou déclarations comme « risque de mettre en péril », « menace », « cela peut décourager les producteurs », « peut amener la démobilitation », « peut aussi avoir un impact sur la santé de la forêt », « pourrait inciter des producteurs à diminuer leur entretien », « pourrait avoir pour effet de ne pas maintenir la vitalité », « risque de décourager les producteurs » et « il va arriver quoi avec les rapports d'exécution » démontrent que l'expert, lors de la rédaction de son rapport et pendant l'audience, hésite à se prononcer de façon non équivoque<sup>74</sup>.

[126] Compte tenu des pratiques en vigueur dans le secteur forestier<sup>75</sup>, on peut comprendre pourquoi les demandeurs se questionnent autant sur la nécessité, pour la défenderesse, d'imposer autant de contraintes en vertu du Règlement 283-2024 (seuils de récolte, respect des bandes de protection, fardeau administratif, sanctions et autres).

[127] Toutefois, dans la mesure où la mise en péril du schéma ou du document complémentaire par la mise en application de ces contraintes prévues notamment aux articles 4.1 à 4.8 du Règlement 2083-2024 demeure hypothétique, la Commission ne saurait intervenir.

[128] En ce qui concerne l'épidémie qui affectera prochainement la région, cet événement a dûment été mis en preuve. En effet, l'expert en foresterie a été lui-même en mesure de démontrer, lors de son témoignage, qu'une épidémie touche actuellement certaines régions du Québec et qu'elle progresse vers le territoire de la défenderesse.

[129] Voici un exemple d'une menace plus probable qu'improbable.

[130] Cependant, cette épidémie sévira dans un horizon de cinq ans<sup>76</sup>. De fait, même s'il est vrai que les situations permettant la levée des restrictions prévues aux articles 4.2 et 4.3 exigent d'attendre l'infestation d'arbres, l'impossibilité de réaliser dans ce délai des coupes préventives tout en se conformant aux restrictions n'a pas été démontrée.

[131] Pour ce qui est de l'aménagement tenant compte des forêts précoloniales, remettre en question la conformité des dispositions au Règlement 2083-2024 qui en sont inhérentes revient à contester le chapitre 9 du Schéma, ce qui n'entre pas dans la juridiction de la Commission.

[132] En ce qui concerne l'exploitation diversifiée des multiples ressources de la forêt adaptée aux besoins des propriétaires forestiers, laquelle est prévue à l'article 12.3.9 du Schéma, la défenderesse n'a pas l'obligation de rendre le Règlement 283-2024 conforme

---

<sup>74</sup> *Michel c. Ville de Montréal*, 2019 QCCS 5844 (CanLII), par. 31. Requête en rejet d'appel accueillie (C.A., 2020-01-17) 500-09-028662-195, 2020 QCCA 78, SOQUIJ AZ-51661349.

<sup>75</sup> Notamment à la lumière du témoignage à l'audience de l'expert Tremblay et des commentaires qu'il a formulés quant au cahier de référence technique utilisé par les Agences régionales de mise en valeur des forêts privées, lesquelles ont été mises en place par le gouvernement du Québec, pièce P-3, p. 27.

<sup>76</sup> Témoignage à l'audience de l'expert Tremblay.

à tous les besoins de l'ensemble des producteurs forestiers. Cela serait d'ailleurs pour ainsi dire impossible.

[133] Comme reconnu par les experts des demandeurs et tel qu'établi par la défenderesse<sup>77</sup>, les producteurs forestiers ont eu la possibilité d'être informés des normes projetées et ont eu l'occasion de faire valoir leurs observations. Les commentaires et la contestation des producteurs forestiers et de leurs représentants ne démontrent donc pas, en soi, que l'exploitation diversifiée des multiples ressources de la forêt n'est pas adaptée aux besoins de l'ensemble des propriétaires forestiers. En effet, « adapter » l'exploitation aux besoins des propriétaires forestiers ne signifie pas que la défenderesse devait acquiescer sans réserve à toutes les demandes et critiques formulées par les demandeurs ou leurs représentants.

[134] En outre, signalons que les besoins des propriétaires forestiers font partie d'un objectif parmi d'autres. Lorsqu'elle prépare un règlement, la défenderesse doit composer avec l'ensemble des objectifs et dispositions prévues aux documents de planification applicables. Rappelons que l'examen de conformité ne doit pas consister à isoler différentes dispositions qui, prises isolément, pourraient démontrer une non-conformité<sup>78</sup>.

[135] Bien qu'ils aient été formulés dans un contexte juridique fort différent, le soussigné ne peut s'empêcher de reprendre ici les propos suivants de la Cour supérieure : « En clair, à trop examiner chacun des arbres, on risque de perdre de vue la forêt! »<sup>79</sup>.

[136] Les demandeurs allèguent également que le Règlement 283-2024 incitera des propriétaires de boisés à ne plus aménager leur forêt. Selon eux, il en résultera un apport économique et social moindre pour le milieu, faisant ainsi en sorte que le règlement compromettrait rien de moins que l'épanouissement de tous les êtres humains, une finalité prévue à l'article 12.1.1 du Schéma.

[137] En plus de constituer une hypothèse qui n'est appuyée d'aucune preuve probante<sup>80</sup>, l'inférence inductive qu'en tirent les demandeurs quant à la mise en péril de l'épanouissement des êtres humains est manifestement trop ténue.

[138] Malgré le sérieux de la plupart des arguments avancés par les demandeurs, la presque totalité de ceux-ci proviennent d'hypothèses non appuyées par une preuve probante. L'ensemble des arguments soulevés par les demandeurs sous ce quatrième volet constituent plutôt des craintes, des appréhensions et des critiques qui ne démontrent pas, de façon probante, que les articles 4.1 à 4.8 du Règlement 283-2024

---

<sup>77</sup> Témoignage à l'audience de monsieur LeBel.

<sup>78</sup> *Anderson c. Ville de Salaberry-de-Valleyfield*, 2020 CanLII 76073 (QC CMNQ), par. 28.

<sup>79</sup> *Fondation B'Nai B'Rith Hillel de Montréal c. Québec (Commission municipale)*, 2005 CanLII 15641 (QC CS), par. 64.

<sup>80</sup> Bien que fort instructif, le tableau ou diagramme présenté par l'expert Léveillé, pièce P-4, ne démontre pas la probabilité que cette hypothèse se concrétise.

mettent en péril, compromettent, contredisent ou rendent caducs les objectifs du Schéma ou les dispositions du document complémentaire.

[139] Qu'elle soit d'accord ou non, il ne revient pas à la Commission de se substituer à la défenderesse dans les commentaires dont elle a tenu compte ou non lors du processus d'adoption du Règlement 283-2024 et dans le choix des moyens pour sa mise en œuvre. L'opportunité des choix effectués par la défenderesse ne saurait être remise en cause<sup>81</sup>.

#### **2.4.5 Les sanctions administratives et pénales contenues aux articles 5.1 à 5.5 du Règlement 283-2024**

[140] Dans le cadre de ce cinquième et dernier volet, les demandeurs estiment que les articles 5.1 à 5.5, qui prévoient des sanctions administratives et pénales, auraient pour effet de rendre le Règlement 283-2024 non-conforme à l'article 13.2.9 du Schéma<sup>82</sup>.

[141] Afin d'éviter encore une fois d'alourdir le présent texte en reproduisant intégralement les articles 5.1 à 5.5 du Règlement 283-2024, en voici une brève présentation :

- L'article 5.1 prévoit les montants d'amende applicables pour quiconque commet une « infraction administrative »;
- L'article 5.2 prévoit que quiconque contrevient aux dispositions qui ne sont pas encadrées par les sanctions administratives ou qui fait un abatage d'arbres en contravention du Règlement 283-2024 commet une infraction pénale, laquelle est sanctionnée par une amende déterminée selon l'article 233.1.0.1 de la LAU;
- L'article 5.3 prévoit des dispositions relatives au reboisement ou à la remise en état des lieux à la suite de tout abatage d'arbres fait en contravention du Règlement 283-2024;
- Les articles 5.4 et 5.5 abordent les cas de certaines personnes qui participent à une infraction ou qui y sont associées.

[142] Pour ce qui est de l'article 13.2.9 du Schéma, la partie pertinente de cette disposition a déjà été reproduite précédemment<sup>83</sup>.

[143] Les éléments pertinents de non-conformité formulés à ce titre par les demandeurs<sup>84</sup> peuvent se résumer ainsi :

---

<sup>81</sup> 2876574 *Canada inc. c. Québec (Commission municipale)*, précité, note 23, par. 44.

<sup>82</sup> Pièce P-2, p. 10, par. 6.3.

<sup>83</sup> Voir le paragraphe 73 de la présente décision.

<sup>84</sup> Pièce P-2, p. 10 et témoignage à l'audience de l'expert Tremblay.



- Vu le nombre de demandes qui devront être traitées, un fonctionnaire désigné au niveau régional et un inspecteur au niveau local ne pourront ni traiter la charge administrative du Règlement 283-2024, ni effectuer les visites de terrain;
- Au lieu de mettre en valeur la ressource, la défenderesse démontre une volonté de contrôler et d'émettre des sanctions pénales « salées »<sup>85</sup> sur son territoire. Cela est incohérent avec le Schéma;
- Les amendes prévues au Règlement 283-2024 sont très élevées. Les manquements à la réglementation devraient d'abord faire l'objet d'une communication ou d'une conscientisation auprès du propriétaire forestier;
- Puisque l'article 13.2.9 du Schéma prévoit comme plan d'action d'actualiser la réglementation en matière d'aménagement forestier afin d'assurer la vitalité économique du secteur et l'aménagement écosystémique, le Règlement 283-2024 est non-conforme étant donné l'augmentation des charges administratives, financières et coercitives qu'il implique.

[144] En réponse à ces arguments, la défenderesse signale dans un premier temps que l'article 79.3 de LAU lui confère le pouvoir d'établir, par règlement, toute norme relative à la plantation et à l'abattage d'arbres afin d'assurer la protection et l'aménagement de la forêt privée.

[145] En ce qui concerne les sanctions administratives, elle soumet que celles-ci constituent un moyen de garantir le respect du cadre réglementaire, soit d'encadrer l'exploitation forestière pour assurer son développement durable et garantir, par le fait même, la vitalité du secteur forestier. La défenderesse invoque par ailleurs l'article 455 du *Code municipal du Québec*<sup>86</sup> qui lui permet de prévoir, dans un règlement, des amendes pour toute infraction à l'une ou l'autre des dispositions y étant prévues.

[146] Quant aux sanctions pénales, la défenderesse souligne que le législateur a lui-même prévu, à l'article 233.1.0.1 de la LAU, des amendes minimales significatives, lesquelles sont calculées en fonction de la superficie d'abattage et doublées en cas de récidive. Elle ajoute que ces sanctions s'appliquent donc dans le cas d'un abattage d'arbres effectué en contravention du Règlement 283-2024 et qu'elle ne pouvait prévoir des sanctions pénales inférieures à la LAU.

[147] Pour ce qui est du reboisement ou de la remise en état des lieux à la suite d'un abattage effectué en contravention du Règlement 283-2024, les dispositions en cause renvoient tout simplement à l'article 227 de la LAU, lequel permet selon elle aux municipalités de sanctionner un propriétaire, de l'obliger à cesser un usage non conforme ou à effectuer des travaux pour rendre l'immeuble conforme aux normes en vigueur.

---

<sup>85</sup> Pièce P-2, p. 10, par. 6.2.

<sup>86</sup> RLRQ, c. C-27.1.

[148] Il ressort de tout ceci que la majorité des arguments soulevés par les demandeurs relèvent soit de l'opportunité, soit de la légalité.

[149] La suffisance des effectifs au service de la défenderesse et la possibilité de conscientiser préalablement les contrevenants ne sont pas des éléments de non-conformité.

[150] En ce qui concerne le choix de prévoir des sanctions administratives et pénales et de les assortir d'amendes en cas de contravention, cela est une question d'opportunité, laquelle n'entre pas dans la juridiction de la Commission.

[151] Même si la défenderesse invoque avoir agi conformément aux dispositions législatives pertinentes, cela ne relève pas davantage de la Commission puisqu'il s'agit d'une question de légalité, laquelle relève des tribunaux de droit commun.

[152] Reste alors le seul argument admissible avancé ici par les demandeurs, soit la non-conformité des articles 5.1 à 5.5 du Règlement 283-2024 par rapport à l'article 13.2.9 du Schéma.

[153] À cet effet, la Commission considère que l'emploi de mesures administratives et de sanctions pénales pour dissuader les infractions à un règlement qui assure la protection et l'aménagement de la forêt privée<sup>87</sup>, ainsi que pour assurer la remise en état des lieux en cas de contravention, est non seulement compatible<sup>88</sup> avec la vitalité économique du secteur et l'aménagement écosystémique, mais également avec les objectifs énoncés au chapitre 12 du Schéma.

[154] Au risque de nous répéter, n'oublions pas que l'article 13.2.9 du Schéma contient d'abord et avant tout des actions stratégiques de mise en œuvre des objectifs prévus au chapitre 12<sup>89</sup>.

[155] Les articles 5.1 à 5.5 du Règlement 283-2024 s'inscrivent effectivement dans un objectif de protection des forêts privées et visent, par un effet dissuasif, une exploitation responsable des forêts et la pérennité des ressources sylvicoles.

## **CONCLUSION**

[156] Selon les demandeurs, le manque de considération démontré par la défenderesse à l'égard des commentaires formulés par les intervenants du milieu forestier, la lourdeur administrative imposée, le manque d'adaptation des normes quant au développement économique et aux besoins des producteurs forestiers et la sévérité des amendes prévues sont tous des éléments qui rendent non-conforme le Règlement 283-2024 par rapport aux objectifs du Schéma et aux dispositions du document complémentaire.

---

<sup>87</sup> Art. 79.3 LAU.

<sup>88</sup> *Champagne c. Saint-Lambert (Ville)*, précité, note 34, par. 165.

<sup>89</sup> Schéma, art. 13.2.

[157] Les arguments soulevés par ces derniers ne peuvent toutefois être retenus. En effet, la très grande majorité des éléments qu'ils avancent reposent sur des hypothèses qui, bien que non négligeables, demeurent peu probables puisqu'aucune preuve factuelle probante, conformément au fardeau de preuve exigé, n'a été présentée à cet égard.

[158] Pour le reste, les arguments soumis relèvent soit de l'opportunité, soit de la légalité. Or, il ne revient pas à la Commission d'intervenir dans ces matières.

[159] Le Schéma se veut un outil d'urbanisme souple et général<sup>90</sup>. Il permet d'opérationnaliser, de structurer et de positionner concrètement l'énoncé de vision stratégique, les principaux enjeux, les grandes orientations, les objectifs ainsi que les moyens d'action retenus en matière d'aménagement et de développement du territoire<sup>91</sup>.

[160] Lorsqu'un organisme municipal élabore un règlement assujéti au processus d'examen de conformité, il doit alors soupeser l'ensemble des objectifs du schéma d'aménagement et de développement qui sont applicables. C'est d'ailleurs à cet exercice que devait se prêter la défenderesse en tentant de trouver le juste équilibre entre, notamment :

- Le développement économique régional<sup>92</sup>;
- Le maintien des richesses écologiques des écosystèmes forestiers<sup>93</sup>;
- L'aménagement écosystémique des forêts<sup>94</sup>;
- La mise en valeur des multiples ressources du milieu forestier<sup>95</sup>;
- La protection adéquate des cours d'eau et des lacs<sup>96</sup>;
- La prise en compte des contraintes naturelles et anthropiques<sup>97</sup>; et
- L'aménagement durable des forêts et la protection du couvert forestier<sup>98</sup>.

[161] Ainsi, à la lumière de l'ensemble des documents de planification en cause et des éléments de non-conformité soulevés, la Commission est d'avis que les demandeurs n'ont pas réussi à établir, selon le niveau de preuve requis, que le Règlement 283-2024 met en péril, compromet, contredit ou rend caducs les objectifs du Schéma et les dispositions de son document complémentaire.

---

<sup>90</sup> Schéma, art. 1.3.2.

<sup>91</sup> *Ibid.*, p. 198.

<sup>92</sup> *Ibid.*, art. 12.3.3.

<sup>93</sup> *Ibid.*, art. 12.3.9.

<sup>94</sup> *Ibid.*

<sup>95</sup> *Ibid.*

<sup>96</sup> *Ibid.*, art. 12.3.10

<sup>97</sup> *Ibid.*, art. 12.3.5.

<sup>98</sup> Document complémentaire, art. 14.7.

**PAR CES MOTIFS, LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC :**

- **DÉCLARE** que le *Règlement 283-2024 encadrant les activités forestières sur le territoire de la MRC des Sources* est conforme au *Schéma d'aménagement et de développement durable de la MRC des Sources* et à son document complémentaire.

---

Philippe Asselin  
Juge administratif

PA/aml

M<sup>e</sup> Rémi Jolicoeur  
UPA Avocats  
Pour les demandeurs

M<sup>e</sup> Annie Aubé  
Therrien Couture Joli-Coeur s.e.n.c.r.l.  
Pour la défenderesse

Audience tenue par visioconférence le 18 février 2025

La version numérique de ce document constitue l'original de la Commission municipale du Québec	
Secrétaire	Président