



Mémoire de la Coalition Terrains de golf en transition et
de la Coalition Verte

Projet de Loi 22 concernant l'expropriation

Remis à la Commission des transport et de l'environnement le
21 septembre 2023.



Contact: Catherine Vallée

coalitiontgt@gmail.com

438-455-5543

Table des matières

Qui nous sommes	3
Introduction	4
Contexte	4
Mettre fin aux poursuites pour expropriation déguisée.....	5
Éviter d'indemniser des valeurs spéculatives	5
L'expropriation en contexte de conservation.....	6
Date d'entrée en vigueur de la Loi concernant l'expropriation	8
ANNEXE 1. (tirée du mémoire du CQDE)	9
ANNEXE 2 – EXEMPLES DE CAS.....	13

Qui nous sommes

La Coalition Terrains de golf en transition (CTGT)

<https://www.ctgt.ca/accueil>

La CTGT a été fondée en 2020 dans le but de regrouper les efforts des nombreux groupes citoyens qui souhaitent conserver l'espace vert d'un golf dans leur municipalité. Lorsque les golfs terminent leurs activités pour des questions de rentabilité, les groupes citoyens demandent que l'on requalifie ces espaces en grands parcs urbains au bénéfice de tous. Ces avantages sont nombreux et concernent la lutte et l'adaptation aux changements climatiques, la restauration écologique pour le maintien de la biodiversité et la santé physique et mentale des citoyens de tous les groupes d'âge.

La Coalition regroupe une vingtaine d'organisations citoyennes réparties dans la grande région métropolitaine, dans la région de Québec, en Estrie et jusqu'en Gaspésie. Notre mission est de sensibiliser les élus et les administrations publiques des paliers gouvernementaux régissant les municipalités soit, les MRC, les communautés métropolitaines et les ministères.

La Coalition Verte

<https://www.greencoalitionverte.ca/wp/>

La Coalition Verte est une association à but non lucratif dont le mandat est de promouvoir la conservation, la protection et la restauration de l'environnement ainsi que l'utilisation rationnelle des espaces verts et bleus. Nous comptons 73 groupes membres, dont plusieurs coalitions, et un conseil consultatif de 14 membres qui comprend d'éminents politiciens tels qu'Elizabeth May, chef du Parti vert et, Clifford Lincoln, ancien ministre de l'Environnement, ainsi que d'autres dirigeants politiques, biologistes, avocats et militants politiques.

Fondée en 1988, la Coalition verte s'est bâtie une solide réputation dans la région de Montréal. Grâce à notre capacité à mobiliser les citoyens et à convaincre les élus, nous avons contribué à de nombreux succès environnementaux, dont certains sont

- l'adoption, en 1989, du programme d'acquisition et d'aménagement d'espaces verts de 200 millions de dollars, qui a permis de consolider le réseau Parc-Nature d'est en ouest de la Communauté urbaine de Montréal ;
- l'adoption, en 2004, de la Politique de protection et de mise en valeur des milieux naturels par la Ville de Montréal, qui continue de mettre en œuvre cette politique dans son budget;
- la fondation, en 2003, des partenaires du Parc écologique de l'archipel de Montréal, précurseur du Mouvement ceinture verte, qui compte plus de 100 partenaires à l'échelle locale, dont la Ville de Montréal et son agglomération;
- soutien à notre groupe membre Sauvons L'Anse-à-L'Orme se traduisant par l'adoption par la CMM en 2019 du Règlement de bornage permettant à la Ville de conclure des ententes avec les propriétaires de ce territoire aux fins d'un parc régional;
- un soutien aux groupes membres qui a abouti, en mai 2020, à l'achat par la Ville de Pincourt de la Forêt Rousseau à Pincourt;
- la mobilisation citoyenne pour empêcher la construction d'une usine Medicom dans les milieux humides du Technoparc qui, en janvier 2021, a entraîné la décision de Medicom d'en construire ailleurs.

Introduction

Nous remercions la ministre Geneviève Guilbault et son équipe du ministère du Transport et du Développement durable d'avoir entrepris la présente démarche de modification de la Loi sur l'expropriation qui datait de 1973. Cette réforme tant attendue par les instances municipales l'était tout autant par les groupes citoyens à la défense des espaces verts et des milieux naturels dans leurs municipalités. Ce mémoire donne une voix aux milliers de citoyens qui soutiennent nos campagnes dans des dizaines de villes du Québec

Nous sommes en accord avec les objectifs du projet de Loi 22 concernant l'expropriation et qui sont :

- a) assurer une meilleure prévisibilité des coûts d'acquisition immobilière;
- b) réduire ces coûts d'acquisition;
- c) réduire les délais quant à la prise de possession.

Nous accueillons favorablement les mesures présentées dans ce projet de loi qui nous rapprochent de ces trois objectifs. Nous ne ferons pas une revue exhaustive de ces mesures par économie de temps. Cependant, **la CTGT et la CV souhaitent recommander des modifications au projet de loi 22** car certaines mesures nous semblent aller à l'encontre des objectifs poursuivis ou, à tout le moins, ne pas permettre une optimisation de ceux-ci.

Ces recommandations concernent les poursuites pour expropriations déguisées, la définition de l'usage le meilleur et le plus profitable (UMEPP), l'évaluation de la valeur marchande d'un milieu naturel en zonage de conservation et la date d'entrée en vigueur de la réforme de Loi sur l'expropriation.

Contexte

Les urgences environnementales nécessitent la conservation des espaces verts et des milieux naturels pour la lutte et l'adaptations aux changements climatiques, la protection et le rétablissement de la biodiversité et pour la santé physique et mentale des citoyens des secteurs urbanisés. Il importe donc que l'état et les municipalités puissent poser les gestes de conservation requis.

Les récents jugements de cas de poursuites judiciaires pour expropriation déguisée lors d'un changement d'affectation ou de zonage visant à conserver des espaces verts ou des milieux naturels ainsi que les coûts faramineux des indemnités d'expropriation laissent entendre clairement que nous ne pourrions pas atteindre les objectifs environnementaux que le Québec s'est fixés par faute de fonds disponibles. Les ressources financières étant limitées dans tous les ministères et au niveau des municipalités, il apparaît judicieux et urgent de rétablir l'équilibre entre les intérêts privés et les intérêts collectifs. **Les ressources financières qui pourraient être mises à la dispositions des besoins collectifs sont actuellement, et depuis de nombreuses années, acheminées vers des intérêts privés lors des procédures d'expropriation.**

Devant les gestes qui devront bientôt être posés pour atteindre les cibles de conservation et de restauration des milieux naturels adoptées lors de la COP 15, pour atteindre les cibles de réduction de GES à l'horizon 2030, pour adapter nos villes aux catastrophes climatiques qui se multiplient et pour offrir aux citoyens des villes des milieux de vie leur permettant un accès à la nature et à des espaces verts pour leur santé, nous estimons les sommes que pourraient économiser l'état et les municipalités grâce à une réforme adéquate de la Loi sur l'expropriation à plusieurs milliards de dollars. **La réforme de cette Loi offre une occasion unique et exceptionnelle de renforcer la**

capacité du Québec à faire face aux défis environnementaux du 21 siècle. Une aussi belle occasion se présente rarement, nous devons donc prendre le temps de bien réfléchir aux mesures du projet de loi 22 afin qu'elles soient optimisées pour répondre aux objectifs visés.

Mettre fin aux poursuites pour expropriation déguisée

À l'instar de plusieurs instances qui ont participé aux consultations particulières, nous sommes d'avis que les articles 170 et 171 du projet de Loi doivent être amendés ou complétés de manière à fermer la porte aux possibilités de poursuites pour expropriation déguisée lorsqu'un changement d'affectation ou de zonage réduisant la valeur d'un immeuble est requis pour répondre aux orientations et aux objectifs environnementaux du gouvernement du Québec. Or l'article 170 laisse entendre que l'adoption d'un règlement municipal de zonage qui supprime tout usage raisonnable d'un immeuble pourrait entamer un recours en expropriation déguisée. Étant donné, l'interprétation récente des tribunaux dans l'affaire *Dupras-Mascouche (2022)*, concernant l'usage raisonnable nous sommes d'avis que la Loi concernant l'expropriation précise que la conservation est un usage raisonnable. La grande majorité des gens souhaiteraient avoir un accès aussi privilégié à la nature. C'est d'ailleurs ce que réclament les citoyens que nous représentons.

Recommandation 1. Préciser l'article 170, en reconnaissant que l'usage de conservation est un usage raisonnable.

Pour éviter des délais supplémentaires et pour simplifier le travail des juristes, nous recommandons d'enchâsser une clause d'immunité pour les ministères et les municipalités à la Loi concernant l'expropriation au cours de la présente réforme de la Loi plutôt qu'à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ou à d'autres lois.

Recommandation 2. Enchâsser dans la Loi concernant l'expropriation une clause d'indemnité pour les instances municipales et gouvernementales pour tout règlement de zonage ou affectation du territoire qui est en concordance avec les orientations et les objectifs du gouvernement en matière de protection de l'environnement, notamment avec les cibles de la COP 15 adoptés en décembre 2022.

Éviter d'indemniser des valeurs spéculatives

Nous sommes favorables à l'expropriation à la valeur marchande mais nous recommandons de revoir les articles 87 et 115 de manière à clarifier que l'usage le meilleur et le plus profitable est déterminé **selon le zonage en vigueur avant** l'acte d'expropriation plutôt que sur un autre usage plus profitable (comme

cela se fait couramment actuellement) ou d'un changement de zonage possible dans un horizon de trois ans.

Recommandation 3. Retirer l'alinéa 2 de l'article 115, soit

« Lorsque l'usage le meilleur et le plus profitable ne correspond pas à celui du droit exproprié, le Tribunal détermine le montant de l'indemnité définitive sur la base de cet autre usage. »

Concernant l'article 87, nous sommes en accord avec la justification et la recommandation présentées dans le [mémoire du Centre québécois de droit de l'environnement \(CQDE\)](#) soumis le 20 septembre dans le cadre de la consultation sur ce projet de loi, que nous reprenons

« Ainsi, l'UMEPP veillerait à l'indemnisation du propriétaire selon l'usage pouvant être fait de son immeuble **avant** le projet d'expropriation, sans recours à des critères imprévisibles telle la possibilité difficilement quantifiable d'un changement futur des lois ou des règlements. La clarification de cette règle impliquerait simplement l'ajout d'un alinéa à la fin de l'article 87 du projet de loi 22, cet alinéa pouvant être ainsi libellé :

Aux fins de détermination de l'usage le meilleur et le plus profitable, il ne peut en aucun cas être tenu compte de la possibilité d'une modification éventuelle des lois ou des règlements, y compris municipaux, de façon à permettre un usage autre que ceux possibles avant l'annonce du projet de l'expropriant. »

Recommandation 4. Ajouter, à la fin de l'article 87, l'alinéa mentionné ci-dessus.

L'expropriation en contexte de conservation

Compte tenu de l'intensification de la crise climatique, les Québécois devront s'investir massivement et de manière urgente dans des mesures pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) et pour capter les surplus présentement accumulés dans l'atmosphère au cours des prochaines années. En effet, les niveaux de GES actuellement observés entraînent déjà un emballement du climat par les boucles de rétroaction qui s'intensifieront avec la fonte du pergélisol (libération massive du méthane stocké) et la fonte de la calotte glaciaire (captation de la chaleur par l'océan au lieu de la réflexion par les surfaces blanches gelées) et l'augmentation des feux de forêt (augmentation des GES émis et réduction de la capacité des forêts à capter et stocker le carbone).

Une deuxième crise environnementale a récemment fait les manchettes au Québec avec l'événement de la COP15 à Montréal en décembre dernier. Lors de cet événement de la Convention sur la diversité biologique, le Québec s'est engagé à respecter les cibles présentées pour l'horizon 2030. La cible phare

consiste en la conservation de 30% du territoire. Nous avons donc très peu de temps devant nous pour accomplir cette tâche colossale.

Le défi à l'atteinte des cibles environnementale de conservation tant pour la lutte et l'adaptation aux changements climatiques que pour contrer l'effondrement de la biodiversité, se concrétise de manière exacerbée dans l'extrême sud du Québec où la tenure des terres est presque entièrement privée. Par exemple, dans les basses terres du Saint-Laurent, qui sont très développées et où vit 80 % de la population, nous avons très peu de possibilités pour la conservation. Cette région présente les écosystèmes les plus riches en biodiversité de la province mais tristement, la majorité des espèces en péril du Québec s'y retrouve en raison de la perte importante de leur habitat. Finalement, la valeur des terres y est très élevée et les investissements spéculatifs y abondent.

De plus, les citoyens, les groupes environnementaux, la santé publique et les médecins réclament que les citoyens de tout âge et de tous les groupes d'appartenance aient accès à des espaces verts et des milieux naturels de proximité pour leur santé physique et mentale.

L'acquisition des territoires requis pour relever les défis environnementaux et sociaux, posera un énorme défi à l'état et aux municipalités en raison de la superficie importante de territoire qui doit être affecté à la conservation. À la lumière de la réflexion que nous venons d'exposer ici, nous sommes favorables aux recommandations présentées [dans le mémoire du CQDE](#) concernant l'expropriation en contexte de conservation. Nous les recopions ci-dessous :

« En contexte de conservation, nous recommandons conséquemment qu'en cas d'expropriation, de fait ou de droit, la valeur du bien exproprié (et non du droit exproprié) corresponde, aux fins de détermination de l'indemnité immobilière, à la valeur de l'évaluation municipale, à la date de l'expropriation.

Le CQDE recommande de prévoir au projet de loi 22, à même une section consacrée à l'expropriation aux fins de conservation, telle que présentée en Annexe I, des dispositions prévoyant ce qui suit :

Recommandation C1) : Prévoir un régime particulier d'indemnisation s'appliquant tant à l'expropriation de droit que de fait, lorsqu'elle s'exerce aux fins de conservation (voir l'art. 186 de l'Annexe I).

Recommandation C2) : Prévoir une disposition distinguant le remède applicable en cas d'expropriation de fait du remède applicable en cas d'exercice invalide d'un pouvoir, notamment par excès de compétence ou exercice abusif, auquel cas le remède applicable est l'invalidation de l'acte juridique en cause, sans indemnité pour expropriation, sous réserve d'une réparation pécuniaire en vertu des principes applicables en matière civile (voir à l'article 177 de l'Annexe I).

Recommandation C3) : Prévoir qu'en contexte d'expropriation aux fins de conservation, la valeur marchande d'un bien, au sens entendu par la loi, correspond au montant de son évaluation municipale à la date de l'expropriation, les articles 86 à 88 étant inapplicables, l'article 115 s'appliquant avec les adaptations nécessaires (voir à l'art. 186 de l'Annexe I). Cette approche permettant l'indemnisation du propriétaire pour l'ensemble des autres pôles d'indemnisation, soit l'indemnité de déplacement, de réaménagement, de fermeture d'une entreprise et de concordance (art. 84 et 89 à 95 du PL22), en réparation des préjudices (art. 96 à 102 du PL22),

pour perte de valeur de convenance (art. 103 à 104 du PL22) et pour trouble, ennuis et inconvénients (art. 105 à 106 du PL22).

Recommandation 5. En contexte de conservation, nous recommandons conséquemment qu'en cas d'expropriation, de fait ou de droit, la valeur du bien exproprié corresponde, aux fins de détermination de l'indemnité immobilière, à la valeur de l'évaluation municipale, à la date de l'expropriation. Les modalités de cette recommandation sont celle présentées par le CQDE ci-dessus.

Date d'entrée en vigueur de la Loi concernant l'expropriation

Plusieurs instances municipales sont présentement aux prises avec d'importantes poursuites judiciaires pour avoir pris des engagements visant la conservation du territoire. De plus, nous devons prévoir que le risque de voir des occasions de profit s'envoler avec la réforme de la Loi sur l'expropriation peut entraîner une course aux dépôts de projets ou de poursuites par les propriétaires. En conséquence, nous recommandons que la réforme de la Loi sur l'expropriation entre en vigueur dès son adoption et qu'elle ait un effet rétroactif sur les poursuites en cours et celles qui pourraient s'ajouter jusqu'au moment de l'adoption de la Loi.

Recommandation 6. L'entrée en vigueur de la réforme de la Loi sur l'expropriation doit se faire au moment de son adoption et elle doit avoir une portée rétroactive sur toutes les poursuites en cours et celles qui pourraient s'ajouter jusqu'au moment de son adoption.

ANNEXE 1. (tirée du mémoire du CQDE)

RECOMMANDATIONS DE MODIFICATIONS LÉGISLATIVES

Le texte qui suit rassemble et présente sous forme législative l'ensemble des recommandations exposées par le CQDE dans le présent mémoire.

Conformément à la **recommandation A**, il est suggéré d'intégrer cette partie à titre de partie VI du projet de loi et de renuméroter les parties présentement numérotées VI, VII et VIII ainsi que les dispositions qu'elles comportent.

Les recommandations B1) à B5) sont exposées aux articles 172 à 185 de la présente Annexe.

Les recommandations C1) et C3), outre la recommandation subsidiaire, sont reflétées par l'article 186, lequel doit être lu avec les articles 172 à 175 de la présente Annexe.

PARTIE VI

EXPROPRIATION AUX FINS DE CONSERVATION

TITRE I

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

172. La présente partie s'applique à l'expropriation à des fins de conservation.

173. Les dispositions de la présente partie prévalent sur toutes dispositions inconciliables, notamment les articles 170 et 171, toute autre disposition s'appliquant avec les adaptations nécessaires.

174. L'expropriation s'exerce aux fins de conservation lorsqu'elle est exercée à cette fin à titre principal, par une autorité ou un organisme compétent, municipal ou non, en vertu d'un pouvoir lui étant confié par une loi particulière à des fins de protection ou de réhabilitation de l'environnement, des milieux naturels, de la biodiversité, y compris des espèces fauniques ou floristiques, ou des milieux humides ou hydriques, y compris quant à l'instauration ou la protection d'espaces naturels ou afin de lutter contre les changements climatiques.

Dans la présente partie, l'expropriation aux fins de conservation s'entend aussi de l'exercice par une autorité ou un organisme compétent, municipal ou non, en vertu d'une loi ou d'un règlement, d'un pouvoir de conservation aux fins décrites au premier alinéa, qui n'est pas un pouvoir d'expropriation, mais dont l'effet expropriant est allégué, reconnu ou déclaré par le tribunal.

175. L'exercice d'un pouvoir de conservation autre qu'un pouvoir d'expropriation est présumé ne jamais constituer une expropriation et ne pas avoir un effet expropriant.

176. Malgré l'article 952 du Code civil du Québec (chapitre C-1991), l'exercice d'un pouvoir de conservation a un effet expropriant uniquement lorsque, par interprétation objective et restrictive, cet effet :

1° interdit l'utilisation ou l'usage qui avait cours sur la propriété au moment de l'expropriation ;

2° a pour effet de priver la propriété de toute valeur économique ;

3° a un tel effet sur la majorité ou la totalité de la propriété ;

Les éléments suivants ne participent pas de la détermination d'un effet expropriant et ne constituent pas de l'expropriation :

1° la diminution de valeur du bien, hormis dans la mesure prévue au premier alinéa ;

2° la complexification de l'exercice du droit de propriété, hormis dans la mesure prévue au premier alinéa ;

3° la limitation des usages, des utilisations et des projets non autorisés ou débutés au moment de l'exercice du pouvoir en cause ;

4° les limites imposées à un attribut du droit de propriété, y compris un démembrement du droit de propriété, n'interdisant pas l'usage qui avait cours sur la propriété au moment de l'expropriation²⁰⁴ ;

177. Malgré toute disposition contraire, lorsque l'exercice d'un pouvoir aux fins de conservation revêt un effet expropriant, mais que ce l'exercice de ce pouvoir est invalide, notamment pour cause d'excès de compétence ou d'exercice abusif, arbitraire, oblique, discriminatoire ou de mauvaise foi, ce pouvoir ne constitue pas une expropriation, est déclaré invalide et n'appelle à aucune indemnité pour expropriation, sous réserve de dommages-intérêts conformément aux principes du droit civil ;

TITRE II

LA CONTESTATION DE L'EXPROPRIATION AUX FINS DE CONSERVATION SUR AUTORISATION

178. Nul ne peut alléguer l'effet expropriant d'un pouvoir de conservation exercé par une autorité ou un organisme compétent, municipal ou non, sans avoir obtenu l'autorisation préalable d'un juge de la Cour supérieure sans égard, à cette étape, à son district d'attribution.

179. Cette demande d'autorisation expose par écrit les motifs fondant les allégations d'expropriation et les limites d'usage qu'impose l'expropriation alléguée à l'immeuble.

204. Nous portons ici à l'attention du lecteur que l'ensemble de ces critères participent déjà de la jurisprudence applicable, mais ont pour effet, une fois énuméré de manière limitative, d'écarter l'imprévisibilité propre à la notion d'utilisation raisonnable. Voir notamment la décisions *Exploitation agricole et forestière des Laurentides inc. c. Mont-Tremblant (Ville de)*, 2015 QCCS 1930, par. 64-65, telle que confirmée par la Cour d'appel, 2017 QCCA 1402, et par la Cour suprême (demande d'autorisation d'en appeler en Cour suprême rejetée le 22 nov. 2018, dossier n° 37838). Voir aussi *Municipalité Régionale de comté d'Abitibi c. Ibitiba ltée*, 1993 CanLII 3768 (QC CA), p. 11-12

180. Dans les 30 jours de la signification de la demande d'autorisation, les autres parties doivent produire et notifier aux autres parties un sommaire et leur preuve, incluant le cas échéant l'avis d'expropriation, établissant la nature des pouvoirs exercés, la compétence de l'autorité ou de l'organisme compétent en matière de conservation, les utilisations ou les usages qui demeurent permises de l'immeuble exproprié et un exposé sommaire des fins principales poursuivies par l'expropriation ou l'exercice de la compétence du défendeur.

Dans les 15 jours de la réception du sommaire prévu au premier alinéa, toute partie peut compléter ses représentations écrites et sa preuve.

Pour l'application des deux premiers alinéas, toute preuve doit être écrite et appuyée du serment de celui qui allègue les faits.

181. Sur demande exposant des motifs sérieux, le juge en son cabinet peut relever une partie ayant du défaut de respecter les délais prescrits à l'article 181.

182. La décision de la Cour supérieure sur la demande d'autorisation est rendue sur le vu du dossier par le juge en son cabinet sans que la présence des parties ne soit requise, et est notifiée aux parties dans les 45 jours de la mise en état du dossier.

183. Le juge saisi de la demande d'autorisation peut tenir compte notamment des éléments suivants :

- 1° les fondements légaux des pouvoirs exercés par le défendeur et les fins réellement poursuivies par le défendeur ;
- 2° la nature et l'étendue des restrictions juridiques aux utilisations ou aux usages possibles du bien et la proportionnalité du recours et des procédures eu égard à ces restrictions, le cas échéant ;
- 3° les chances raisonnables de succès du recours présenté par le demandeur ;
- 4° la bonne administration de la justice ;
- 5° l'importance vitale pour la société de la conservation et de la protection des milieux naturels et de la biodiversité, en tenant compte de la responsabilité collective et individuelle en cette matière ;

184. En vertu de ses pouvoirs de gestion, le juge saisi de la demande d'autorisation peut, à toute étape et exceptionnellement, ordonner la tenue d'une audition ou ordonner toute autre mesure.

185. Une partie directement intéressée peut interjeter appel de la décision sur la demande d'autorisation selon la procédure prévue à l'article 19, mais les représentations sur la permission d'appel sont soumises par écrit et la décision est rendue sur le vu du dossier par le juge de la Cour d'appel en son cabinet sans que la présence des parties ne soit requise.

TITRE III

L'INDEMNITÉ DÉFINITIVE D'EXPROPRIATION AUX FINS DE CONSERVATION

186. Les articles 45 à 138 s'appliquent à l'instance en fixation de l'indemnité pour expropriation aux fins de conservation, sous réserve des éléments suivants :

1° aux fins de détermination de l'indemnité immobilière, la valeur marchande du bien correspond au montant de l'évaluation municipale de ce bien à la date de l'expropriation;

2° les articles 86 à 88 sont inapplicables ;

3° les autres motifs d'indemnité immobilière s'appliquent, soit l'indemnité de déplacement, de réaménagement, de fermeture d'une entreprise ou de concordance, selon le cas ;

4° les autres indemnités en réparation de préjudice, de perte de valeur de convenance ou pour les troubles, les ennuis et les inconvénients s'appliquent.

ANNEXE 2 – EXEMPLES DE CAS

1- L'ancien golf de Candiac

Le cas du golf de Candiac illustre l'impossibilité pour la ville de Candiac d'acquérir ce terrain et la situation précaire de la ville qui découle d'une imposante poursuite judiciaire faite par des promoteurs immobiliers qui ont acheté le terrain.

Le terrain de golf (54 ha) a été mis en vente par son propriétaire en 2019; sa valeur **au rôle de l'évaluation était d'environ 3 millions de dollars**. L'acheteur, le promoteur immobilier Groupe Candiac, l'a acquis au prix **de 14 millions de dollars** bien que le zonage récréatif interdît les projets résidentiels.

En 2020, à la suite d'une importante mobilisation citoyenne du Regroupement des résidents de Candiac, le maire accepte de mener une consultation publique sur l'avenir du golf au cours de laquelle les citoyens et le promoteur sont amenés à se prononcer. Les conclusions de ce processus démontrent clairement que les citoyens sont opposés à tout projet résidentiel sur le golf et qu'ils souhaitent plutôt en faire un grand parc naturel accessible à tous pour la santé des citoyens, pour la lutte et l'adaptation aux changements climatiques et le rétablissement de la biodiversité.

Après sa réélection en 2021, le maire adopte une résolution affirmant que le zonage récréatif du golf sera maintenu. Il promet d'en faire l'acquisition pour en faire un parc naturel dès que les conditions lui permettront de le faire tout en maintenant de saines finances municipales. Il a fait des démarches importantes au sein de l'UMQ pour promouvoir la modification de la Loi sur l'expropriation.

En 2022, nous apprenons que le promoteur Groupe Candiac a vendu le terrain au prix de **22 millions de dollars** à un autre promoteur immobilier, le Groupe Boda. Ce dernier poursuit maintenant la ville et la CMM, qui a émis un Règlement de contrôle intérimaire sur le terrain, pour **expropriation déguisée** pour une somme de **69 millions de dollars**.

2- L'ancien golf de la ville de Rosemère

Le golf de Rosemère a été au centre de la vie communautaire pendant près de 100 ans, ayant ouvert ses portes en 1922. Au moment de sa vente et de sa fermeture en 2018, le site de 60 hectares était le plus grand espace vert restant dans la municipalité. Il est bénéfique à la santé publique grâce à la purification de l'air et à l'effet d'îlot de fraîcheur.

Au cours des années qui ont suivi sa fermeture, le site a fait l'objet d'un entretien minimal, ce qui a permis une restauration écologique partielle. Les citoyens y ont observé plus de 500 espèces. Il s'agit notamment d'espèces à statut précaire et d'une importante population de papillons monarques. L'ancien terrain de golf se trouve à l'intérieur de l'initiative de conservation du corridor Grand Coteau et est adjacent au Parc de la Rivière-des-Milles-Îles déjà protégé - un joyau pour la faune aviaire dans la couronne nord de Grande Montréal.

Le promoteur immobilier, Quartier Melrose, a payé 18 millions de dollars pour le site en 2018. Au moment de l'achat, 11,5 % du terrain de golf avait été zoné pour permettre un développement. On estime que cette partie a coûté environ 12 millions de dollars et que **les 88,5 % restants, zonés golf récréatif public, valent autour de 6 millions de dollars.**

La proposition de Quartier Melrose pour un développement sur le site ne correspond pas aux besoins de la région. Elle propose 3 000 nouveaux logements, ce qui est bien supérieur au nombre de logements nécessaires d'après les projections démographiques pour la région. Les terrains vacants situés dans les zones déjà urbanisées de la ville suffisent à répondre aux nouveaux besoins en matière de logement.

Les résidents de Rosemère ont réagi fortement et clairement contre un tel développement en créant un groupe de campagne - la plus grande mobilisation de citoyens que la ville n'ait jamais connue. Plus de 1 500 signatures ont été recueillies sur une pétition en papier en seulement six semaines au cours de l'été 2021.

Cette opposition publique s'est reflétée dans les réponses du gouvernement du Québec, de la CMM et de la MRC. En septembre 2021, **le gouvernement du Québec a d'ailleurs rejeté une demande des promoteurs de modifier le zonage** de l'ancien terrain de golf, en raison, entre autres, des objections du ministère des Transports et de l'Environnement. La MRC de Thérèse-De Blainville a suspendu ses tentatives de modification du zonage en mars 2022 à la lumière des nouvelles orientations en matière d'urbanisme préparées par les niveaux supérieurs de gouvernement, y compris le gouvernement du Québec.

En juin 2022, **la Communauté métropolitaine de Montréal a imposé un règlement de contrôle intérimaire sur le 88.5% de la site zonée public récréatif**, car elle l'avait identifié comme un lieu susceptible d'être restauré écologiquement et de faire partie d'un réseau de nouveaux parcs métropolitains. Cette démarche s'inscrit dans les objectifs du gouvernement du Québec et des municipalités du Grand Montréal qui visent à lutter contre la perte de biodiversité, à réduire les émissions de GES, à renforcer les infrastructures vertes afin de les rendre plus résilientes aux effets du changement climatique et à favoriser la santé publique par l'accès à la nature et à de grands parcs en milieu urbain.

Par la suite, Quartier Melrose Inc. a intenté trois actions en justice. Les deux premières, contre la Ville de Rosemère et la MRC de Thérèse-De Blainville. La troisième, contre la Ville de Rosemère, la MRC et la CMM, s'élève à 278 M\$. Ils se disent victimes d'une **expropriation déguisée** parce que le zonage n'a pas été modifié pour permettre leur grand développement résidentiel. La Ville de Rosemère, la MRC et la CMM sont actuellement engagées dans des procédures judiciaires coûteuses, car les lois actuelles sur l'expropriation ne permettent pas aux municipalités d'atteindre les objectifs environnementaux fixés par le gouvernement du Québec.

Les citoyens comprennent la double crise de la perte de biodiversité et du changement climatique. **L'opinion publique à Rosemère reste fermement opposée à la destruction de ce dernier grand espace vert et à la manière dont un très petit groupe de promoteurs immobiliers peut effectivement rançonner la ville parce qu'elle ne leur donne pas ce qu'ils veulent.**

3- Les milieux humides de Pincourt

Le témoignage de la vice-présidente du groupe citoyen Pincourt Vert, Carole Reed, démontre l'injuste et énorme charge fiscale que quelques citoyens ont dû assumer pour protéger quatre hectares de milieux humides achetés par la ville au coût extravagant de 4,3 millions de dollars.

« Je suis la vice-présidente de Pincourt Vert, un groupe de citoyens qui se sont battus pour sauver une zone humide forestière à Pincourt. Le groupe lui-même, principalement formé de gens retraités qui vivent de leur pension, a dû payer lui-même plus de 15 000 \$ en frais d'avocat et pour l'embauche d'un biologiste afin d'effectuer une évaluation environnementale du terrain.

En 2020, la ville de Pincourt a dû payer à un promoteur la somme faramineuse de 4.3 millions de dollars pour une zone humide forestière de 4.2 hectares qui protège les propriétés avoisinantes des inondations printanières. Le coût a été répercuté sur les impôts des citoyens. Alors que la plupart d'entre nous ont vu leurs taxes augmenter de 36,10 \$ par an, ceux qui vivent le long de la forêt ont vu leur facture de taxe augmenter de 319,71 \$ par année pour une durée de 30 ans ou pour une somme totale immédiate de 6138,18 \$.

La taxation spéciale des personnes vivant à proximité des milieux humides est le symptôme d'un manque de compréhension de la valeur réelle de la nature. Pincourt Vert ne s'est pas battu pour obtenir de jolies vues sur l'arrière-cour ou un endroit où les habitants peuvent promener leurs chiens, comme l'implique la taxe spéciale. Nous nous battons pour conserver des terres naturelles qui contribuent à la santé de notre ville tout entière. Les gouvernements à tous les niveaux traitent la nature comme une marchandise à exploiter pour le profit. La terre n'est pas une marchandise. Elle est source de vie et nous en abusons à nos risques et périls.

Pensez-vous vraiment que le coût de conserver les terres soit plus élevé que le coût de lutter continuellement contre les feux de forêt et les inondations causés par les changements climatiques?»

4. Le Boisé de la Pinède à Saint-Jean-sur-Richelieu

Ce témoignage de SOS Boisé de la Pinède illustre la déception et le désarroi d'un groupe de citoyens qui se mobilisent depuis 15 ans pour la protection d'un des rares milieu naturel restant dans leur municipalité.

«La Loi sur l'expropriation actuellement en vigueur ne procure pas les outils légaux nécessaires aux municipalités ayant des intentions de protéger les milieux naturels présents sur les terres privées sans s'exposer à des poursuites pour expropriation déguisée.

[Dans son mémoire du 7 septembre 2023, le Centre québécois du droit de l'environnement \(CQDE\)](#) relève des failles fondamentales dans le projet de loi 22 sur l'expropriation : « En ce moment, le projet de loi ne répond ni aux problématiques actuelles entourant l'expropriation déguisée, ni à la question des indemnités. Plutôt que d'aider les municipalités, il risque au contraire de leur nuire, voire d'augmenter le risque de poursuites judiciaires. »

Le projet de conservation du groupe-citoyen SOS Boisés de la Pinède à Saint-Jean-sur-Richelieu est une illustration éloquent d'un manque flagrant de leviers juridiques, et dont les répercussions directes se résulteront par la destruction de 20 hectares de milieux naturels et humides dans le secteur de l'Île Sainte-Thérèse.

Malheureusement, malgré une longue lutte citoyenne en faveur de l'environnement les 15 dernières années, et nonobstant le dépôt de réserves foncières, les négociations avec l'actuel propriétaire des terrains visés n'ont pas abouti. En août 2023, la ville a annoncé son intention d'y permettre du développement, au grand désarroi des citoyens qui ont perdu confiance en leur municipalité. La jurisprudence actuelle expose les municipalités à des poursuites pour expropriation déguisée lorsqu'elles souhaitent conserver des territoires et permet aux propriétaires de faire grimper les coûts d'acquisition au-delà de la juste valeur marchande. On confronte ainsi constamment la capacité de payer des citoyens à la protection de l'environnement. Pourtant, en 2021 la ville de Saint-Jean-sur-Richelieu a adopté sa Stratégie de développement durable dont la cible 2023 « [Zéro perte de milieux naturels sur le territoire](#) ».

Actuellement, la ville conduit une démarche vers un Plan d'adaptation aux changements climatiques (PACC) où elle vise « [à identifier les meilleures mesures à mettre en place afin d'assurer la résilience et la qualité de vie des citoyens tout en protégeant la richesse de ses écosystèmes naturels](#) ». Avec à peine 7% de son territoire inclus au plan de conservation (391 hectares qui ne bénéficient toujours d'aucune protection à perpétuité), force est de constater que sans le soutien législatif au niveau provincial, la ville de Saint-Jean-sur-Richelieu demeurera en-dessous du seuil de 30 % recommandé par Environnement Canada. Cela est loin de combler les besoins pour maintenir la biodiversité et faire face aux changements climatiques. La communauté Johannaise souffre d'un grave déficit nature, où trop peu de milieux naturels sont accessibles aux citoyens.

La nouvelle loi sur l'expropriation doit reconnaître l'utilisation des outils de planification du territoire par les municipalités, notamment la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU), lorsqu'il y a une volonté de protéger les milieux naturels. Elle doit aussi leur permettre de faire l'acquisition de ces milieux naturels pour des raisons d'intérêt collectif, à des coûts raisonnables, en se basant sur l'évaluation municipale ou la juste valeur marchande.

Considérant la perte considérable de notre biodiversité partout au Québec depuis bon nombre d'années, le gouvernement Legault doit tenir compte des recommandations du CQDE dans son [mémoire déposé à la Commission des transports et de l'environnement de l'Assemblée nationale du Québec le 7 septembre 2023](#) afin qu'un réel changement s'opère partout en province, au nom du vivant.»

5. Le golf de Meadowbrook

Ce témoignage des Amis du Parc Meadowbrook illustre une longue et coûteuse saga de poursuites judiciaires intentées par des promoteurs immobiliers qui ont acquis à peu de frais un terrain sur l'île de Montréal. Ceux-ci s'acharnent depuis plus de trente ans à vouloir y faire du développement immobilier alors que les citoyens et les instances municipales concernées souhaitent conserver cet espace vert.

«Il y a maintenant plus de trente ans que le groupe citoyen Les amis du parc Meadowbrook défend un terrain de golf du développement résidentiel, en l'occurrence le club de golf Meadowbrook, situé dans le sud-ouest de Montréal, à moitié dans l'arrondissement de Lachine et à moitié dans la ville de Côte-Saint-Luc. Le terrain fait 57 hectares.

Ce terrain était la propriété du Canadien Pacifique qui y a créé, au tournant du 20^e siècle, des aménagements récréatifs pour ses employés. Il est ensuite devenu un terrain de golf pour les employés du CP dans les années 1930, puis un golf public en 1948.

En 1989, Marathon Realities, compagnie immobilière du CP, a proposé de construire 280 unités d'habitation sur la portion située à Côte-Saint-Luc et plus de 2000 unités sur le côté de Lachine, dont des tours d'habitation de 25 étages. Cela a donné naissance à un premier groupe de contestation, GOLF (Guard our local face), devenu depuis Les amis du parc Meadowbrook. Après trois tentatives de développement, le CP est passé à autre chose et a vendu le terrain à son partenaire Groupe Pacific, un groupe financier qui réalise des projets commerciaux et résidentiels de luxe aux États-Unis, surtout en Floride, mais aussi à Hawaï. Groupe Pacific a payé ce terrain 3 millions \$ en 2006. Il faut savoir que le terrain est enclavé, entouré et scindé par des chemins de fer.

En 2009, Groupe Pacific y est allé de son projet, Petite rivière, un projet écologique exemplaire comptant 1500 unités d'habitation sur la portion de Lachine. Le projet a cependant été refusé par la Ville de Montréal puisque la Ville aurait mis trop de temps à rentabiliser les infrastructures nécessaires. Le promoteur a alors eu recours aux tribunaux et a intenté à ce jour quatre poursuites qui retardent tout règlement dans ce dossier.

Une première poursuite en 2014 contre la Ville de Montréal pour expropriation déguisée, d'une valeur de 47 millions \$, a fait son chemin jusqu'en Cour suprême. Il a aussi tâché de modifier la poursuite contre la ville de Côte-Saint-Luc, toujours pour expropriation déguisée, de 20 à 32 millions \$. (Il faut savoir qu'en 2001, Côte-Saint-Luc avait modifié le zonage sur sa partie du terrain de résidentiel à Espace récréatif [golf], voulant refléter la réalité.) En 2015, l'adoption du Schéma d'aménagement et de développement de l'agglomération de Montréal a entraîné une modification de l'affectation à Espace vert ou récréation : le promoteur ne peut plus y construire désormais. Il enclenchait donc en 2019 une quatrième poursuite, cette fois contre le Schéma d'aménagement. Toutes ces poursuites ont coûté des milliers de dollars aux villes de Montréal et de Côte-Saint-Luc.

À noter qu'en 2009, la Commission permanente du Conseil d'agglomération sur les grands équipements et activités d'intérêt d'agglomération (Commission Labrecque) avait recommandé que Meadowbrook devienne un parc nature et soit relié à la falaise Saint-Jacques, recommandation entérinée par le conseil d'agglomération. L'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) s'est aussi prononcé à deux reprises en faveur de la protection de Meadowbrook.»