

Cour d'appel du Québec

Référence : Sablière C.D.R. Inc. c.
Corporation Municipale de L'ange-Gardien

[1993] RL 278

SABLIÈRE C.D.R. INC.
APPELANTE — requérante

C.A.Q. n° 200-09-000588-902
19 juin 1992

c.
CORPORATION MUNICIPALE DE L'ANGE-
GARDIEN
INTIMÉE — intimée

Présents: Les juges Dubé, Chouinard et
Brossard

Historique :
v. J.E. 92-1081
C.S.Q. n° 200-05-001409-908
16 août 1990, j. Gérald Boisvert
Date d'audition de l'appel: 22 octobre 1991

1992 CanLII 3270 (QC CA)

Résumé de la Revue légale

LÉGISLATION

- *Code de procédure civile*, L.R.Q., c. C-25, art. 844.
- *Loi sur la protection du territoire agricole*, L.R.Q., c. P-41.1, art. 103.
- *Loi sur la qualité de l'environnement*, L.R.Q., c. Q-2.
- *Règlement sur les carrières et sablières*, R.R.Q., 1981, c. Q-2, r. 2, art. 3/).
- *L'Ange-Gardien (Corporation municipale de)*, règlement 165.
- *L'Ange-Gardien (Corporation municipale de)*, règlement 270.

JURISPRUDENCE SUIVIE

- *St-Jean (Ville de) c. Désourdy Construction Ltée*, (1980) C.A. 455.
- *St-Bruno de Montarville (Ville de) c. Potvin*, (1970) C.A. 864.

JURISPRUDENCE CITÉE

- *Verdun (City of) c. Sun Oil Co.*, (1952) 1 R.C.S. 222.
- *Huot c. L'Ange-Gardien (Municipalité de)*, (1992) R.J.Q. 2404 (C.A.).
- *Soudure mobile D. Pilon Inc. c. Larose*, (1990) R.L. 93 (C.A.).

— *Stoneham et Tewkesbury (Corporation municipale des cantons unis de) c. Bureau*, C.A.Q., n° 200-09-000512-886, le 24 octobre 1990 (J.E. 90-1592).

— *Anjou (Ville d') c. Vanier*, C.A.M. n° 500-09-001305-788, le 8 mars 1983 (J.E. 83-325).

— *St-Joseph-du-Lac (Corporation de la paroisse de) c. Catalogna et Frères Ltée*, C.S.M. n° 500-05-005984-74, le 17 juin 1974.

DOCTRINE CITÉE

— Giroux, L., « Les règlements municipaux de zonage et lotissement », (1984) *C.P. du N.* 157, 189.

FAITS

Droit municipal — Zonage — Droits acquis — Sablière — Adrien Laberge, auteur de la corporation appelante, propriétaire d'une ferme située dans la municipalité de l'intimée, signant le 16 octobre 1973 avec le ministère des Transports du Québec une convention d'exploitation d'un banc de sable situé sur sa ferme — Intimée confirmant par lettre, le 30 janvier 1976, que l'exploitation de la sablière ne contrevenait à aucun règlement municipal — Vente de sable à Transport Fortier Inc. de 1978 à 1985 et après à l'appelante, sans opposition du ministère des Transports — Modification du contrat à cet effet le 2 mai 1979 — Entrée en vigueur le 5 août 1978 du Règlement de zonage numéro 165 de l'intimée interdisant les carrières et sablières sur tout le territoire sauf les usages déjà existants et sauf certaines zones — À cette époque, le ministère des Transports n'avait pas encore exploité la sablière en question — Vente par Adrien Laberge le 12 mai 1983 à son fils Réjean Laberge des lots abritant la sablière — En 1985, achat par l'appelante, de Réjean Laberge, d'une partie de ces lots — Le reste des lots non exploités étant l'objet d'une promesse de vente entre les mêmes parties — Autorisations par la Commission de protection du territoire agricole permettant à Réjean Laberge de vendre ces lots à l'appelante — En 1985, ministère de l'Environnement autorisant le ministère des Transports à transférer son certificat d'autorisation à l'appelante — Modification en 1987 du Règlement de zonage numéro 165 par le Règlement de zonage numéro 270 — Le 4 avril 1990, demande d'agrandissement de la sablière auprès du ministère de l'Environnement — À cette fin, appelante demandant à l'intimée une lettre attestant les droits acquis concernant cette sablière — Refus de l'intimée, celle-ci reconnaissant cependant à l'appelante des droits acquis sur les lots déjà exploités — Requête en mandamus demandant une déclaration d'inopposabilité du règlement de zonage et en conséquence, demandant une ordonnance obligeant l'intimée à émettre une lettre attestant la conformité de l'agrandissement projeté avec les règlements municipaux, rejetée — Pourvoi de l'appelante.

QUESTIONS(S)

- Détermination du caractère commercial de l'exploitation d'une sablière située sur une ferme, l'exploitation étant faite par un tiers alors que c'est le propriétaire qui réclame des droits acquis
- Étendue de droits acquis concernant la sablière dont seulement une partie est exploitée
- Conséquence d'une promesse de vente et de ventes successives de la sablière sur les droits acquis
- Détermination des droits acquis de l'acheteur sur la sablière, celui-ci ayant des activités d'extraction plus importantes que le vendeur
- Conséquence, sur les droits acquis du propriétaire, de la mention d'une limite territoriale d'exploitation au certificat d'autorisation délivré par le Service de protection de l'environnement au ministère des Transports, ce dernier ayant une convention d'exploitation de la sablière

MOTIFS

Par le juge Chouinard:

Adrien Laberge exploitait commercialement la sablière antérieurement au Règlement de zonage numéro 165 et il bénéficiait de droits acquis. Le fait qu'il ait fait faire cette exploitation à l'époque par un tiers n'empêche pas d'en reconnaître le caractère commercial, cette exploitation étant faite à son profit.

En matière de droits acquis, l'intention du propriétaire ne suffit pas, il faut un usage réel même si celui-ci n'est qu'à une échelle réduite. Le bénéfice que tirait Adrien Laberge de l'exploitation de sa sablière par Transport Fortier Inc., ajouté au bénéfice futur qu'il attendait de son contrat avec le ministère des Transports, constitue une exploitation actuelle, source de droits acquis. Que la propriété cultivée ait été beaucoup plus grande en surface que la partie exploitée comme sablière, cela ne permet pas la qualification d'accessoire quant à l'opération d'une sablière.

Malgré les ventes successives, l'exploitation fut continue, ininterrompue et conséquemment soustraite à la prohibition du règlement de zonage.

Même si l'appelante a des activités d'extraction plus importantes, cela n'entraîne pas la perte des droits acquis. Lorsque les activités sont de même nature, il ne peut être question de restreindre les droits acquis quant à leur ampleur.

La limite territoriale d'exploitation mentionnée au certificat d'autorisation délivré au ministère des Transports par le Service de protection de l'environnement n'avait qu'une importance administrative en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, mais ne pouvait restreindre les droits acquis des Laberge. En matière d'extraction, les droits acquis ne sont pas limités au périmètre exploité mais couvrent l'agrandissement sur les lots appartenant à Adrien Laberge et apparaissant au certificat d'autorisation délivré le 9 août 1976. La promesse de vente et les ventes successives ont eu pour effet de transmettre les droits acquis à l'exploitation de toute la sablière.

DÉCISION

Le pourvoi est accueilli et le jugement entrepris est infirmé.

Jugement

OPINION DU JUGE CHOUINARD

[1] L'appelante se pourvoit contre un jugement rendu le 16 août 1990 par la Cour supérieure, district de Québec, (honorables Gérald Boisvert), qui rejetait une requête en *mandamus* (art. 844 C.P.^[1]) demandant de déclarer inopposable à l'appelante un règlement de zonage de la corporation intimée et en conséquence qu'ordre soit donné à ladite corporation municipale d'émettre une lettre attestant que l'agrandissement projeté ne contrevenait à aucun règlement municipal.

Les faits

[2] L'auteur de la corporation appelante, Adrien Laberge, était en 1973 propriétaire d'une ferme située dans la municipalité de L'Ange-Gardien qui comportait un banc de sable existant notamment sur les lots originaux portant les numéros 83, 84, 87, 89, 93, 94, 96, 98 à 118 du cadastre officiel de L'Ange-Gardien.

[3] Du fait de projets importants de construction de route à proximité, le ministère des Transports du Québec qui visait à s'assurer les matériaux nécessaires à ces constructions signait le 16 octobre 1973 avec Adrien Laberge une convention d'exploitation dudit banc de sable, pour une période de huit ans, soit jusqu'au 16

octobre 1981 (pièce I-4 en liasse), renouvelée par la suite. Préalablement à ce contrat et aussi par la suite, ledit ministère des Transports avait fait plusieurs séries de sondage sur lesdits lots procédant aussi en 1972 et 1973 à l'enlèvement du boisé et de la terre végétale (décapage) d'une partie des lots relatés précédemment. Le contrat intervenu comportait en faveur de Laberge un prix pour chaque tonne de gravier extrait et vendu.

[4] Dans le cadre d'une demande de permis d'exploitation faite par le ministère des Transports au ministère de l'Environnement, le 30 janvier 1976, la corporation municipale intimée confirmait par lettre que l'exploitation d'une sablière sur les lots mentionnés précédemment, ne contrevenait à aucun règlement municipal (pièce I-2 en liasse, m.a., p. 69). Effectivement le ministère des Transports obtint le 9 août 1976 le certificat d'autorisation du Service de protection de l'environnement relativement à l'exploitation de la sablière en question, certificat permettant l'exploitation d'août 1976 au mois d'août 1986 (R-2, m.a., p. 70).

[5] Au printemps 1978, Adrien Laberge autorisa au surplus Transport Fortier Inc., une entreprise spécialisée dans le transport du sable, à extraire du sable au même endroit moyennant un prix pour chaque tonne. Effectivement, Transport Fortier Inc. entreprit dès le printemps 1978 l'extraction commerciale de sable sur les lots décrits précédemment, propriétés d'Adrien Laberge. Cette extraction se continua sans interruption jusqu'à ce que l'appelante achète les lots en question en 1985 et continue à son tour l'exploitation de la sablière. Entre-temps Adrien Laberge avait cédé à son fils, Réjean Laberge, qui a continué la même exploitation.

[6] En fait, le ministère des Transports ne s'objectait pas à ce que les propriétaires du banc de sable, avec qui il avait contracté vendent du sable à des tiers. C'est ainsi que le 2 mai 1979, ledit ministère et Adrien Laberge modifièrent le contrat du 22 avril

1975 pour tenir compte de l'extraction de sable relatée précédemment faite par Transport Fortier Inc. (pièce I-4 en liasse).

[7] Le 5 août 1978, le Règlement de zonage numéro 165^[2] de la corporation municipale intimée entrain en vigueur, ayant été adopté le 5 juillet précédent. Ce règlement interdisait les carrières et sablières sur tout le territoire de la corporation municipale sauf les usages déjà existants de même que certaines zones.

[8] Lors de l'entrée en vigueur du règlement municipal précité, le ministère des Transports n'avait pas encore extrait de sable sur les lots d'Adrien Laberge puisqu'il était à exploiter des lots voisins appartenant à d'autres propriétaires.

[9] Adrien Laberge vendit à son fils Réjean Laberge le 12 mai 1983 les lots mentionnés précédemment.

[10] En 1985, l'appelante acheta de Réjean Laberge une partie de la superficie des lots désignés au plan R-1, les autres parties étant le 30 décembre 1985, date de la vente, l'objet d'une promesse de vente entre les mêmes parties. Cela s'explique par le fait qu'en vertu de la *Loi sur la protection du territoire agricole*^[3], la vente de la seconde partie de cette superficie était interdite puisqu'elle n'était pas encore en exploitation, au sens de ladite loi, ne bénéficiant pas conséquemment des droits acquis, tel que défini par la *Loi sur la protection du territoire agricole*.

[11] L'appelante fit une demande à la Commission de protection du territoire agricole le 3 juillet 1986, celle-ci rendit une décision (rectifiée les 28 août 1986 et 5 janvier 1987, pièce R-7) autorisant Réjean Laberge à vendre à l'appelante une portion desdits lots, objet de la promesse de vente. Le 2 décembre 1987, la Commission de protection du territoire agricole autorisait une autre fois Réjean Laberge à vendre à l'appelante une autre partie des lots, objet de la promesse de vente.

[12] Le 19 novembre 1985, le ministère de l'Environnement avait autorisé le transfert à l'appelante du certificat d'autorisation auparavant détenu par le ministère des Transports, lequel se terminait en août 1986 (pièce R-3). Ce même certificat fut prolongé par le même ministère jusqu'en août 1991 (I-2, m.a., p. 73). Le 2 février 1987, la corporation municipale intimée adoptait le Règlement de zonage numéro 270^[4] qui modifiait le Règlement de zonage numéro 165. Nous y reviendrons.

[13] Pendant toutes ces années, la corporation municipale appelante^[5] ne s'est jamais plainte des activités exercées sur la sablière de façon continue.

[14] Le 4 avril 1990, vu l'épuisement prochain du sable se trouvant dans la partie visée par le permis du ministère de l'Environnement, une nouvelle demande d'agrandissement de la sablière auprès de ce ministère était devenue nécessaire en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*^[6]. À cette fin, une attestation de la corporation municipale intimée était nécessaire attestant les droits acquis relatifs à cette sablière, autrement dit que celle-ci ne contrevenait à aucun règlement municipal en vigueur.

[15] C'est alors que la corporation intimée par son secrétaire-trésorier refusa la confirmation de l'agrandissement projeté, reconnaissant cependant que l'aire d'exploitation limitée autorisée par le ministère de l'Environnement faisait l'objet de droits acquis:

« Suite à votre correspondance du 4 avril 1990, nous vous informons qu'après examen de votre demande, il nous est impossible de vous transmettre une "attestation" à l'effet que le projet d'agrandissement de la sablière actuellement exploitée par Sablière C.D.R. Inc. ne contrevient à aucun de nos règlements municipaux.

En effet, depuis juillet 1978, notre règlement de zonage n'autorise pas l'exploitation de sablières ou carrières dans les zones "Ea" correspondant à la zone où se réfère votre demande.

Cependant, en considération d'un droit acquis depuis 1976 pour l'exploitation d'une sablière sur les lots 98 à 118 par le ministère des Transports à l'origine et

par la suite par Sablière C.D.R. Inc., et ce sur une superficie bien précise, l'exploitation a pu ainsi se faire et peut se poursuivre sur cette même superficie autorisée jusqu'en 1991.

C'est cependant le seul droit acquis que nous reconnaissons, (...) »
(pièce R-6, m.a., p. 76) (J'ai souligné.)

[16] Suite à ce refus, l'appelante fit signifier en mai 1990 la requête en *mandamus* à la base du jugement entrepris. La corporation municipale intimée a contesté par écrit.

Le jugement

[17] Le juge de première instance convient que le Règlement de zonage numéro 165 de la corporation municipale intimée reconnaissait les droits acquis: « (...) n'affecte pas les modes d'occupation ou d'utilisation de tout terrain qui existait au moment de l'entrée en vigueur du présent règlement; (...) ». Cela s'appliquait en matière de sablières et de carrières lesquelles étaient autrement prohibées, à moins d'une autorisation du conseil municipal sauf dans certaines zones.

[18] Le juge de première instance conclut que ni Réjean Laberge ni son père n'avait de droits acquis à l'exploitation de la sablière située sur les lots 98 à 118 de sorte que Laberge n'a pu transmettre de tels droits à l'appelante. Cette conclusion est tirée du fait que l'exploitation faite à l'époque de façon ininterrompue par la compagnie Transport Fortier Inc. sur ces lots ou partie de ceux-ci, au profit d'Adrien Laberge qui retirait un certain prix à chaque verge, en vertu d'un contrat verbal, n'aurait pas été une exploitation commerciale pour Adrien Laberge et plus tard pour son fils qui la continua. Il ajoute que le ministère des Transports n'a pas quant à lui exploité de sablière sur ces lots en dépit de son contrat avec les Laberge et d'un certificat d'autorisation pour l'exploitation d'une sablière émis le 9 août 1976 par le ministère de l'Environnement en faveur du ministère des Transports couvrant le banc de sable en question sur les lots 98 à 118, certificat qui, le 19 novembre 1985, était transféré à l'appelante.

[19] Pour le juge de première instance l'exploitation commerciale qui pouvait donner des droits acquis à Réjean Laberge ou à son père Adrien Laberge n'avait jamais existé antérieurement audit Règlement de zonage numéro 165.

[20] Il reconnaît cependant, au moins en principe, que l'exploitation d'une carrière ne peut être restreinte à la superficie actuellement exploitée en matière de droits acquis, quant à l'exploitation de carrière.

[21] En réponse à un argument subsidiaire de l'appelante à l'effet que le Règlement de zonage numéro 165 était totalement prohibitif et ainsi inopposable à l'appelante et à ses auteurs, au cas d'application et en l'absence de reconnaissance de droits acquis, le juge répond comme suit à la page 7 de son jugement:

Le procureur de la requérante a plaidé que le règlement de zonage numéro 165 de l'intimée était totalement prohibitif, ce n'est pas la compréhension qu'en a le tribunal et comme les parties de lots qui nous intéressent ont été acquises par la requérante après l'entrée en vigueur de ce règlement, on ne saurait donc prétendre qu'elle y a exercé une activité donnant lieu à la naissance des droits acquis à l'encontre de ce règlement. Il en est de même d'ailleurs de ses auteurs, Réjean et Adrien Laberge qui n'ont pu transmettre à la requérante plus de droits qu'ils en avaient. »

(m.a., p. 55)

[22] Le premier juge ajoute un commentaire relatif à ce qui lui apparaît être une admission contenue dans la lettre du 24 février 1986 du procureur de l'appelante à l'effet qu'il n'y aurait pas de droits acquis sur certains lots non encore exploités mais mentionnés dans l'autorisation initiale du Service de protection de l'environnement.

Les moyens d'appel

I – Les droits acquis

- A) Le premier juge aurait dû tenir compte de la lettre de l'intimée datée du 4 avril 1990 qui reconnaissait l'existence de droits acquis;
- B) Un début d'exploitation de sablière existait avant l'entrée en vigueur du règlement de zonage du 5 août 1978 par Adrien Laberge;
- C) Ce droit acquis s'attachait à l'immeuble et n'était pas restreint à l'activité du seul propriétaire qui exploitait en retirant des revenus de l'extraction effectuée

par un tiers Transport Fortier Inc. qui a exploité au profit de Laberge entre 1978 et 1986;

D) Les activités agricoles de Laberge n'arrêtaient en rien l'exploitation parallèle d'une sablière sur une partie des lots dont il était propriétaire. Exploitation distincte de son exploitation agricole;

E) Transport Fortier Inc. a continué l'exploitation commerciale au profit de Laberge entre 1978 et 1986, opérations continuées par l'appelante Sablière C.D.R. Inc. à partir de 1986 et par la suite;

F) La plus grande importance des activités exercées par l'appelante par rapport à celles exercées auparavant ne peuvent causer la perte des droits acquis.

II – Le droit à l'agrandissement de la sablière sur la propriété dans son entier

[23] Sur l'ensemble des lots pour lesquels l'exploitation a commencé avant l'entrée en vigueur du règlement municipal, lots appartenant à Adrien Laberge vendus à son fils Réjean en 1983, celui-là les cédant à l'appelante par vente et promesse de vente le 30 décembre 1985. Les ventes successives en exécution de la promesse de vente n'ont pas fractionné les droits acquis.

III – Inopposabilité du règlement de zonage

[24] Celui-ci était inopposable à l'appelante, du 5 août 1978 à l'entrée en vigueur de la modification adoptée le 2 février 1987, parce qu'il était totalement prohibitif, les seules zones où les sablières sont permises soit la zone « Ec » n'existant pas et la zone « le » ne contient pas de sable n'étant qu'une bande de 250 mètres située entre le boulevard Sainte-Anne et le fleuve St-Laurent. Ce dernier argument n'est utilisé que pour contrer la prétention de la corporation appelante que l'appelante n'était pas propriétaire de la zone sur laquelle elle veut agrandir antérieurement à 1985.

[25] Je précise immédiatement, cela dit avec égards, que je crois le pourvoi bien fondé, estimant que la preuve révèle nettement que Adrien Laberge exploitait commercialement le banc de gravier antérieurement au Règlement de zonage numéro 165 de la corporation municipale intimée et qu'il bénéficiait de droits acquis. Par la suite l'exploitation fut continuée par son fils Réjean et vendue à l'appelante. L'exploitation fut

continue, ininterrompue et conséquemment soustraite à la prohibition dudit règlement municipal de zonage.

[26] Quant à la restriction à l'agrandissement d'une telle exploitation provenant de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, elle est tirée des définitions y contenues, mais ne peut restreindre les droits acquis des Laberge et de l'appelante; en matière d'extraction, les droit acquis ne sont pas limités au périmètre exploité mais couvrent en fait l'agrandissement sur les lots numérotés, propriétés d'Adrien Laberge et apparaissant au certificat du ministère de l'Environnement, en faveur du ministère des Transports, datant du 9 août 1976 (R-2, m.a., p. 70).

[27] Quant à l'argument subsidiaire relatif à la nullité ou à la non-application du Règlement de zonage numéro 165 du fait de son caractère prohibitif, je n'estime pas devoir en traiter vu ce qui précède. Cependant, force est de noter que ledit règlement me semble, à première vue, nul parce que prohibitif^[21].

I – Les droits acquis

[28] La présente cause fut entendue avec une autre^[21]; certaines questions étant semblables, impliquant la même corporation municipale intimée, ont été plaidées par les mêmes procureurs en même temps, de consentement. De la sorte, quant à la question des droits acquis traitée dans le jugement *Huot*^[21], déposé ce jour, je me réfère à mes notes audit dossier. Avec égards, la preuve présentée par les parties, qui n'a pas fait l'objet de discussion ni mise en cause de crédibilité, ne permettait pas l'inférence suivante relative aux droits acquis d'Adrien Laberge, ni non plus de Réjean Laberge:

« La preuve a convaincu le tribunal que ni Réjean Laberge ni son père n'avait de droits acquis à l'exploitation de la sablière située sur les lots 98 à 118, de sorte que Laberge n'a pu transmettre de tels droits à la requérante. »

(m.a., p. 11)

[29] Rien dans la preuve ne permettait une telle conclusion, si ce n'est l'affirmation erronée que l'exploitation faite par Adrien Laberge antérieurement audit règlement municipal n'était pas une opération commerciale.

[30] En effet, le juge de première instance n'a pas retenu le caractère commercial de l'exploitation des Laberge, antérieurement à l'entrée en vigueur du règlement de zonage de la corporation municipale, exploitation sur les lots 98 à 118 propriété d'Adrien Laberge, parce qu'une telle exploitation fut faite par Transport Fortier Inc. Me référant encore à mes notes de la cause de *Huot* précitée, quant à l'aspect commercial d'une telle exploitation, j'ajoute que la nature commerciale de l'activité existait, seule la forme était en cause. Il n'y avait pas là matière à ne pas reconnaître le caractère commercial d'une telle exploitation.

[31] D'ailleurs la corporation municipale intimée a reconnu l'existence de droits acquis pour les Laberge et l'appelante Sablière C.D.R. Inc. dans une lettre du 17 avril 1990 (pièce R-6). Le passage en question de ladite lettre se lit ainsi:

« Cependant, en considération d'un droit acquis depuis 1976 pour l'exploitation d'une sablière sur les lots 98 à 118 par le ministère des Transports à l'origine et par la suite par Sablière C.D.R. Inc., et ce sur une superficie bien précise, l'exploitation a pu ainsi se faire et peut se poursuivre sur cette superficie autorisée jusqu'en 1991.

C'est cependant le seul droit acquis que nous reconnaissons, (...) »

(m.a., p. 76) (J'ai souligné.)

[32] La seule restriction qu'invoque la corporation municipale vise la superficie d'exploitation qui, au moment pertinent, ne touchait qu'une partie des lots 98 à 118 ainsi que précisé par le certificat d'autorisation émis par le ministère de l'Environnement. Or, en matière d'extraction, les droits acquis ne s'arrêtent pas au périmètre de l'exploitation actuelle mais s'étendent, comme il se doit, aux parties voisines des mêmes lots

appartenant dans l'espèce au même propriétaire, faisant partie du même banc de gravier.

[33] Le juge de première instance n'a pas retenu, à tort, que les activités de l'appelante depuis le printemps 1986 n'étaient que la suite de celles exercées par les Laberge, conjointement avec Transport Fortier Inc., cela de façon ininterrompue.

[34] La promesse de vente et les ventes successives intervenues entre l'appelante et Réjean Laberge ont eu pour effet de transmettre les droits acquis à l'exploitation de toute la sablière sur les lots 98 à 118.

[35] Entendu en preuve, Jean Vézina, chef de la division de géologie au ministère des Transports a révélé que le banc de gravier en question avait fait l'objet de sondage par le ministère des Transports sur la propriété d'Adrien Laberge dès 1972 (m.a., p. 101). Par la suite, il a expliqué de quelle façon se faisait l'exploitation d'un tel banc (m.a., p. 99 et 100); d'abord par le défrichage, ensuite le découvert, ajoutant que le ministère des Transports fournissait aux entrepreneurs des bancs de sable. Il a révélé que dès 1972, il y avait eu sur les terrains d'Adrien Laberge décapage, soit enlèvement de la terre végétale. S'agissait-il là d'un début d'exploitation, on aurait pu le prétendre bien qu'il ne soit pas pertinent d'en décider ici vu l'exploitation commerciale faite autrement par Adrien Laberge. À ce sujet, Réjean Laberge a témoigné des activités d'extraction dès le printemps de 1978 soit antérieurement au règlement municipal de zonage portant le numéro 165:

P. 116 « Q. Mais, en fait, votre père vendait du sable?

(...)

R. Il était vendu au voyage, pris là.

Q. Mais à partir de quel moment, ça?

R. Il doit avoir commencé dans les années soixante-dix-huit ('78).

(...)

P. 117 Q. Et vous étiez payé à tant du voyage?

R. Tant du voyage.

Q. Quand vous dites soixante-dix-huit ('78), pouvez-vous préciser l'époque de l'année?

R. Au printemps soixante-dix-huit ('78).

Q. Très bien. Merci. Pas d'autre question.

P. 119 Re-contre-interrogé par M^e Daignault pour la requérante:

Q. J'en aurais une dernière.

Transport Fortier était un entrepreneur en excavation et en remplissage — en transport de sable?

R. Oui. »

(m.a., p. 116 et ss.) (J'ai souligné.)

[36] En matière de droits acquis, il va de soi que l'intention du propriétaire ne suffit pas, mais qu'il faut un usage réel même si celui-ci n'est qu'à une échelle réduite. Dans l'arrêt de notre Cour *Ville de St-Jean c. Désourdy Construction Ltée*^[10] monsieur le juge Bisson écrivait, (avant qu'il ne soit juge en chef):

« Pour qu'il y ait droits acquis, l'intention ne suffit pas; il faut une mise en œuvre réelle — même si ce n'est que sur une échelle réduite — de l'exploitation. »^[11]

Le juge en chef Crête et le juge Kaufman partageaient son opinion.

[37] Dans la présente espèce, il ne s'agit pas d'une simple intention d'Adrien Laberge, puisqu'il signa le 16 octobre 1973, un contrat de vente de sable (pièce I-4 en liasse) avec le ministère des Transports, contrat plusieurs fois renouvelé. Dès 1973, une partie de la sablière était décapée, indiquant clairement le seul usage possible de ces parties de lots. En 1976, le ministère de l'Environnement émettait un permis d'exploitation couvrant les lots en question, toujours propriétés d'Adrien Laberge. Le ministère des Transports, il est vrai, n'a jamais extrait de sable avant l'entrée en vigueur du règlement de zonage le 5 août 1978. Cela est sans importance puisque Adrien Laberge a lui-même exploité la carrière, par le biais de Transport Fortier Inc., cela de façon commerciale, en retirant des profits, dès le printemps de 1978 et cela de façon

ininterrompue par la suite. Il y avait donc opération commerciale extractive antérieure au 5 août 1978, date de mise en vigueur du règlement de zonage prohibant les opérations de « gravelière ». Le juge de première instance reconnaît la preuve faite par Réjean Laberge, mais, je le dis avec égards, en tire une conclusion incorrecte quant à l'aspect commercial de l'exploitation (jugement, m.a., p. 51).

[38] Dans la présente espèce, le bénéfice que tirait Laberge de l'exploitation de sa sablière par Transport Fortier Inc. a jouté au bénéfice futur qu'il attendait de son contrat avec le ministère des Transports, voilà qui constituait une exploitation actuelle, source de droits acquis, antérieurement au règlement de zonage précité de même que par la suite.

Accessoire de la ferme

[39] Que Adrien Laberge ait été, en même temps, un fermier dont la propriété cultivée était beaucoup plus grande en surface que la partie exploitée comme sablière, cela ne permet aucunement la qualification d'accessoire quant à l'opération d'une sablière. Les faits de la présente cause se distinguent clairement de l'arrêt *Corporation de la paroisse de St-Joseph-du-Lac c. Catalogna et Frères Ltée*^[12], alors que l'activité de vente de sable n'était en fait que temporaire du fait de creusage de fossé d'irrigation sur la ferme donc accessoire à la ferme. Tel n'est pas le cas dans la présente espèce, ainsi que nous l'avons relaté dans l'arrêt *Huot c. Municipalité de L'Ange-Gardien*.

L'exploitation de la sablière fut continuée sans interruption

[40] Après l'entrée en vigueur du règlement de zonage de la corporation intimée, les activités d'extraction de sable n'ont jamais cessées. Suivant Réjean Laberge qui a acheté les lots de son père en 1983, (m.a., p. 111 et 112) celui-ci aurait toujours vendu du sable à des entrepreneurs entre 1978 et 1983. Il aurait continué après la vente

jusqu'en 1985, alors qu'il vendit le fond de terre à l'appelante Sablière C.D.R. Inc. Celle-ci a continué l'exploitation.

[41] Adrien Laberge et Réjean Laberge ont toujours vendu du sable à Transport Fortier Inc. de L'Ange-Gardien qui exploitait la carrière pour eux, ainsi que relaté précédemment, remettant un prix pour chaque tonne vendue, prix qui a progressé avec le temps. Que Adrien Laberge ait opéré lui-même l'extraction ou qu'il l'ait fait faire par d'autres à son profit, voilà qui ne change rien à l'aspect commercial de l'opération.

[42] Le témoin Charles Labbé, secrétaire-trésorier de Sablière C.D.R. Inc. a confirmé l'état de la sablière au moment où l'appelante en est devenue propriétaire, relatant également les activités de l'appelante depuis l'acquisition, d'abord de la zone rouge du plan R-1 alors que les 2/3 du terrain étaient « décapés » et qu'environ 20% de la superficie avait été déjà enlevée jusqu'à une profondeur de 15 pieds.

[43] De la sorte, entre 1978 et 1985, Transport Fortier Inc. avait extrait de 220 000 à 330 000 tonnes métriques de sable d'où une moyenne approximative de 27 500 à 40 000 tonnes par année. Après 1986, l'appelante fit passer ses opérations à quelque 100 000 tonnes par année, ainsi que l'a relaté le témoin Labbé (m.a., p. 95). Cette exploitation s'est faite jusqu'en 1986, alors que commençaient les activités de l'appelante soit antérieurement au 2 février 1987, date de la modification du Règlement de zonage numéro 165 dont nous reparlerons.

Les activités d'extraction plus importantes de l'appelante peuvent-elles entraîner la perte de droits acquis?

[44] Pourvu que les activités soient de même nature, celles d'extraction de gravier, il ne peut être question de restreindre les droits acquis quant à leur ampleur. Plusieurs décisions l'ont reconnu^[13].

[45] Sans qu'il n'y attache une grande importance, du moins en apparence, le juge de première instance aurait retenu un certain aveu du procureur de l'appelante qui, dans une lettre, aurait reconnu l'absence de droit acquis, quant à cette partie de l'immeuble visée pour l'agrandissement de la sablière:

« Finalement, la Cour se rallie à l'opinion exprimée par le procureur de la requérante dans une lettre qu'il écrivait à cette dernière le 24 février 1986, alors qu'il se référait aux parties de lots qui nous intéressent:

“Comme le promettant-vendeur, monsieur Laberge, resterait propriétaire de parties de lots contiguës à ces terrains, et comme par ailleurs ces mêmes terrains ne jouissent d'aucun droit acquis parce qu'ils n'ont jamais été exploités à des fins de sablière, notre cliente a besoin d'une autorisation aux fins d'acquérir les terrains en question et pour ensuite les exploiter à des fins non agricoles.” »

(jugement, p. 7, m.a., p. 55)

[46] Force est de reconnaître que cette lettre du 24 février 1990, (m.a., p. 71) était adressée au conseil municipal de la corporation intimée avec, cependant, une référence précise à la *Loi sur la protection du territoire agricole* et aussi « copie à la Commission de protection du territoire agricole », et se référait à « une demande d'autorisation d'acquérir et d'utiliser à des fins non agricoles, les trois parcelles de terrain indiquées dans le formulaire de demande » (m.a., p. 71). Les procureurs de l'appelante opposent que la référence aux droits acquis était pertinente à l'article 103 de la *Loi sur la protection du territoire agricole* qui comporte une définition particulière des droits acquis aux fins de ladite loi, restriction qui n'existe pas en droit municipal eu égard à l'objet du présent litige.

[47] Ainsi, l'apparente admission défavorable du procureur de l'appelante à la thèse qu'il défend était loin de constituer une véritable admission de l'absence de droit qu'il invoque maintenant dans la présente affaire, cela dit avec égards.

II – Le droit à l'agrandissement de la sablière sur la propriété

[48] Il s'agit véritablement de la plus importante sinon de la seule véritable question du présent pourvoi. Rappelons d'abord que le ministère des Transports, le 9 août 1976 avait obtenu un certificat d'autorisation du Service de protection de l'environnement pour l'exploitation de la sablière sur les lots d'Adrien Laberge, certificat permettant l'exploitation jusqu'en 1986 (pièce R-2, m.a., p. 70) sur les lots 83, 84, 87, 89, 93, 94, 96, 98 à 118 du Rang I dans la paroisse de L'Ange-Gardien.

[49] Il est vrai que cette lettre du directeur du Service de protection de l'environnement, écrite au ministère des Transports, limitait l'autorisation des travaux à une certaine surface de 1 500 000 pieds carrés, d'où la proposition de la corporation intimée.

[50] Rappelons que le plan R-1 (m.a., p. 87) indiquait par un liséré jaune tout le banc de gravier que l'appelante désirait acheter en 1985. À l'époque, la *Loi sur la protection du territoire agricole* interdisait la vente de l'ensemble de cette superficie, puisque seule la partie hachurée en rouge bénéficiait de la permission relatée précédemment, provenant de son permis de la Commission de la protection du territoire agricole. D'où la vente (I-1 en liasse) pour ces seules parties désignées par les hachures rouges au plan R-1 ainsi qu'une promesse de vente pour l'autre partie des mêmes lots. Il s'agissait alors de respecter ladite loi, bien différente d'un règlement municipal de zonage.

[51] C'est ainsi que le 3 juillet 1986, la Commission de protection du territoire agricole, par une décision (rectifiée le 28 août 1986 et le 5 janvier 1987, pièce R-7), autorisait Réjean Laberge à vendre à l'appelante la portion des lots situés au sud des hachures rouges au plan R-1 (m.a., p. 87), soit une partie de l'immeuble visé par la promesse de vente du 30 décembre 1985.

[52] Une telle limite de 1 500 000 pieds carrés au certificat d'exploitation du Service de protection de l'environnement, n'avait qu'une importance administrative, en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, mais ne pouvait restreindre les droits acquis des Laberge. C'est ainsi que le 2 décembre 1987, la Commission du territoire agricole rendait une autre décision (pièce R-7 en liasse) autorisant cette fois Réjean Laberge à vendre à l'appelante la partie située au nord des hachures rouges sur le plan R-1 soit la partie sise entre le chemin du pont Mathias jusqu'aux lignes d'Hydro-Québec (m.a., p. 87). Il s'agissait d'une autre partie de l'immeuble visée par la promesse de vente du 30 décembre 1985 mais qui était aussi partie des lots mentionnés dans l'autorisation initiale. Précisons que le ministère de l'Environnement avait autorisé le transfert à l'appelante du certificat d'autorisation détenu par le ministère des Transports, certificat se terminant en août 1986. Ce certificat fut prolongé par le ministère de l'Environnement jusqu'en août 1991 (pièce I-2).

[53] Lors de chacun de ces agrandissements, la corporation municipale intimée ne s'est jamais plainte des activités exercées sur la sablière.

[54] Une autre fois, le 4 avril 1990, l'appelante demandait d'agrandir la sablière au ministère de l'Environnement (R-5, m.a., p. 74), lettre à laquelle j'ai référé précédemment qui s'adressait à la fois à la corporation municipale et au ministère de l'Environnement^[14].

[55] C'est alors que la corporation municipale intimée semble avoir changé sa position, refusant le 17 avril 1990 de donner sa confirmation aux fins de l'agrandissement projeté, d'où le présent litige. La même lettre reconnaissait cependant (pièce R-6, p. 76) que le permis du ministère de l'Environnement faisait l'objet de droits acquis antérieurs:

« Suite à votre correspondance du 4 avril 1990, nous vous informons qu'après examen de votre demande, il nous est impossible de vous transmettre une "attestation" à l'effet que le projet d'agrandissement de la sablière actuellement exploitée par Sablière C.D.R. Inc. ne contrevient à aucun de nos règlements municipaux.

En effet, depuis juillet 1978, notre règlement de zonage n'autorise pas l'exploitation de sablières ou carrières dans les zones "Ea" correspondant à la zone où se réfère votre demande.

Cependant, en considération d'un droit acquis depuis 1976 pour l'exploitation d'une sablière sur les lots 98 à 118 par le ministère des Transports à l'origine et par la suite par Sablière C.D.R. Inc., et ce sur une superficie bien précise, l'exploitation a pu ainsi se faire et peut se poursuivre sur cette même superficie autorisée jusqu'en 1991.

C'est cependant le seul endroit acquis que nous reconnaissons, (...) »

(m.a., p. 6) (J'ai souligné.)

[56] D'où, la véritable question des limites des droits acquis, quant à la superficie d'une carrière d'extraction, par rapport au Règlement de zonage numéro 165 de la corporation intimée, différent des droits acquis définis à l'article 103 de la *Loi sur la protection du territoire agricole*. Avec égards, il m'apparaît que les droits acquis s'étendent à tout le banc de gravier compris dans les lots d'Adrien Laberge énumérés à l'origine au certificat d'autorisation, mais qui, il va de soi, pouvaient être exploités progressivement comme d'ailleurs c'est le cas généralement quant aux exploitations extractives, au rythme des besoins. Cela me semble conforme à la jurisprudence citée précédemment.

[57] En effet, les droits acquis en cette matière d'extraction ou de banc de gravier m'apparaissent s'étendre à l'ensemble des lots constituant le banc de gravier possédés par Adrien Laberge et non pas seulement à la surface exploitée au moment de l'entrée en vigueur du Règlement de zonage numéro 165.

[58] De la sorte, son fils Réjean a acquis le 12 mai 1983 ces mêmes droits qu'il a vendus à l'appelante.

[59] L'auteur Lorne Giroux, dans son article « Les règlements municipaux de zonage et de lotissement »^[15] s'exprime ainsi:

« 78. Il est peut-être possible de concilier ces deux tendances si l'on considère que les jugements récents sont à l'effet que seule la partie de terrain où l'usage dérogoire était effectivement exercé à la date du règlement est protégée sauf s'il s'agit d'une activité qui ne peut s'exercer qu'en s'agrandissant comme une activité extractive ou une activité de récolte du bois. Dans le premier cas, en effet, l'usage protégé peut continuer à s'exercer même s'il ne porte que sur une partie du terrain alors que, dans le deuxième cas, à moins de considérer tout le terrain comme protégé, la continuation de l'exploitation deviendrait impossible.

79. Dans le cas d'une activité extractive, la Cour d'appel a même décidé que l'usage dérogoire pouvait être étendu sur les terrains adjacents appartenant à celui qui exerce l'usage et acquis avant l'entrée en vigueur du règlement même s'ils n'avaient pas été utilisés à la date du nouveau règlement. (*Ville de St-Bruno de Montarville c. Potvin*, (1970) C.A. 864.) »^[16]

(m.a., p. 129) (m.a., p. 31 et 32)

[60] Monsieur le juge Salvat écrivait dans l'arrêt *Ville de St-Bruno de Montarville* déjà cité:

« Les requérants ont acheté ces propriétés longtemps avant l'adoption du règlement de zonage le 26 janvier 1963, soit en 1956 et 1959. Elles comprennent la carrière de St-Bruno Quarry & Paving Co. Inc. et des terrains adjacents. Le prix global payé par les requérants est de 106 501 \$.

(...)

En 1964, à l'occasion d'une soumission en vue d'un contrat important, les requérants demandent un permis d'exploitation à l'appelante et cette dernière le leur refuse, se basant sur le règlement 290: d'où la poursuite en justice des requérants intimés.

Je suis d'opinion, comme le premier juge, que lors de l'adoption par l'appelante du règlement de zonage 290, les requérants avaient acquis et conservé le droit d'exploiter leur carrière à Saint-Bruno et que partant, l'appelante devait émettre le permis requis à cette fin. Décider autrement serait permettre à l'appelante d'exproprier, en tout ou en partie, les biens des requérants sans indemnité, ce serait sanctionner un abus de pouvoir causant aux requérants une injustice grave et flagrante. »^[17]

(m.a., p. 178 et 179) (m.a., p. 32 et 33)

[61] Quant aux divers actes d'achat de l'appelante soit l'acte de vente et les diverses transactions qui ont suivi à la suite d'une promesse de vente, il s'agit là d'opérations commerciales, adaptées aux prescriptions de la *Loi sur la protection du territoire*

agricole, qui restreint les droits acquis ainsi que relaté précédemment, pour les seules fins prévues. C'est d'ailleurs ce qu'affirmaient les témoins Charles Labbé et Réjean Laberge, les parties aux diverses transactions (m.a., p. 110 et ss.).

III – L'inopposabilité du règlement de zonage

[62] L'appelante plaide d'ailleurs que le Règlement de zonage numéro 165 du 5 août 1978 ne lui était pas opposable, étant nul puisqu'il prohibait totalement les sablières sur son territoire. En effet le règlement les prohibait totalement, si ce n'est dans deux zones soit « Ic » et « Ec », cette dernière étant inexistante sur le territoire de la corporation municipale. Quant à la zone « Ic », le secrétaire-trésorier Jacques Villeneuve de la corporation municipale intimée reconnaît qu'il s'agit d'une zone restreinte entre le boulevard Sainte-Anne et le fleuve, occupée par un garage et une propriété résidentielle et conséquemment impossible quant aux sablières. L'appelante se réfère à l'arrêt de notre Cour *Corporation municipale des cantons unis de Stoneham et Tewkesbury c. Bureau*^[19] (permission d'appeler à la Cour suprême refusée en mars 1991). Le juge en chef Claude Bisson y écrivait:

« Avec raison, le premier juge rappelle qu'en vertu d'une jurisprudence constante, il n'était pas permis, sous le Code municipal, hors des cas bien précis y prévus, qu'une corporation puisse utiliser son pouvoir de réglementation pour imposer une prohibition sur l'ensemble du territoire.

(...) »^[19]

« (...)

Si, d'une part, un règlement de zonage peut diviser le territoire en zones et, d'autre part, spécifier, pour chaque zone, les usages prohibés, je ne peux me résoudre à interpréter cette disposition législative comme permettant de prohiber un usage de façon générale sur tout le territoire de la municipalité. »^[20]

[63] Étant donné ce qui précède, je n'estime pas utile de décider quant à l'inopposabilité à l'appelante du Règlement de zonage numéro 165 antérieurement à l'amendement dudit règlement survenu en 1987 soit subséquemment à l'acquisition des terrains concernés par l'appelante, quant à l'impossibilité d'interdire totalement^[21].

[64] Remarquons qu'à partir de l'amendement du règlement de la corporation municipale intimée soit le 2 février 1987, amendement qui permettait l'établissement de sablières dans des zones nouvelles et Ea-22 et Ea-23, l'appelante reconnaît que le règlement de l'intimée lui était opposable à compter de cette date. Celle-ci est cependant subséquente à l'acquisition des terrains ou à l'obtention de droits en vertu d'une promesse de vente sur les terrains concernés.

[65] Ainsi, j'accueillerais le présent pourvoi, infirmerais le jugement entrepris, déclarerais que l'appelante a des droits acquis à l'encontre du Règlement de zonage numéro 165 de l'intimée lui permettant d'agrandir vers le sud, sur les lots 98-27-P, 103-2-P, 111-2-P, 115-2-P et 118-1-P du cadastre officiel de L'Ange-Gardien, la sablière qu'elle exploite actuellement sur les parties adjacentes du même lot, ledit agrandissement devant se faire sur toute la largeur desdits lots et sur une profondeur de 800 pieds;

[66] Ordonnerais à l'intimée d'émettre une lettre attestant que l'agrandissement de sablière que l'appelante projette de faire au sud de l'aire d'exploitation actuelle (R-4) sur une distance de 800 pieds vers le sud, sur les lots 98-27-P, 103-2-P, 111-2-P, 115-2-P, 118-1-P du cadastre officiel de L'Ange-Gardien, ne contrevient à aucun règlement municipal, et ce dans les trente jours du jugement, à défaut de quoi ledit jugement en tiendra lieu à toutes fins que de droit;

[67] Le tout, avec dépens des deux cours.

MM. les juges Dubé et Brossard partagent l'opinion exprimée par monsieur le juge

Chouinard.

M^e Pierre Daignault et France Bernier (Levasseur, Fréchette), pour l'appelante.

M^e Jacques Tremblay (Pothier, Bégin), pour l'intimée.

-
- [1] L.R.Q., c. C-25.
- [2] *L'Ange-Gardien (Corporation municipale de)*, règlement 165.
- [3] L.R.Q., c. P-41.1.
- [4] *L'Ange-Gardien (Corporation municipale de)*, règlement 270.
- [5] **N.D.L.R.** Corporation municipale intimée.
- [6] L.R.Q., c. Q-2.
- [7] *Ville de St-Bruno de Montarville c. Potvin*, (1970) C.A. 864.
- [8] *Huot c. Municipalité de L'Ange-Gardien*, (1992) R.J.Q. 2404 (C.A.).
- [9] *Ibid.*
- [10] (1980) C.A. 455.
- [11] *Id.*, p. 457.
- [12] C.S.M. n° 500-05-005984-74, le 17 juin 1974.
- [13] *Soudure mobile D. Pilon Inc. c. Larose*, C.A.M. n° 500-09-001606-862, le 2 février 1990. **N.D.L.R.** Cette décision est rapportée à (1990) R.L. 93 (C.A.); *Ville d'Anjou c. Vanier*, C.A.M. n° 500-09-001305-788, le 8 mars 1983 (J.E. 83-325), p. 6 et 7 du jugement.
- [14] *Règlement sur les carrières et sablières*, R.R.Q., 1981, c. Q-2, r. 2, art. 3f).
- [15] (1984) *C.P. du N.* 157.
- [16] *Id.*, p. 189.
- [17] *Ville de St-Bruno de Montarville c. Potvin*, *supra*, note 7, p. 865 et 866.
- [18] C.A.Q. n° 200-09-000512-886, le 24 octobre 1990 (J.E. 90-1592).
- [19] *Id.*, p. 7.
- [20] *Id.*, p. 13.
- [21] *City of Verdun c. Sun Oil Co.*, (1952) 1 R.C.S. 222.