

L'ABC DE L'EXPROPRIATION

Daniel Goupil, avocat

PFD

AVOCATS

QU'EST-CE QUE L'EXPROPRIATION

- Pouvoir de contraindre un propriétaire à céder sa propriété suivant la loi pour une cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité;
- Article 952 *Code civil du Québec*.

DROIT À L'EXPROPRIATION VS DROIT DE L'EXPROPRIATION

Droit à l'expropriation	Droit de l'expropriation
<ul style="list-style-type: none">• Qui peut exproprier?	<ul style="list-style-type: none">• Indemnité provisionnelle
<ul style="list-style-type: none">• Qui peut être exproprié?	<ul style="list-style-type: none">• Transfert de propriété
<ul style="list-style-type: none">• Comment exproprier?	<ul style="list-style-type: none">• Prise de possession forcée
<ul style="list-style-type: none">• Comment contester une expropriation?	<ul style="list-style-type: none">• Détermination de l'indemnité

QUI PEUT EXPROPRIER?

- L'État ainsi que certaines personnes morales, tel Hydro-Québec et les sociétés de transport en commun;
- Les villes (*art. 570 LCV*);
- Les municipalités et les MRC (*art. 1097 CM*);
- Régies intermunicipales (*art. 470.32 LCV et 601 CM*).

QUI PEUT ÊTRE EXPROPRIÉ?

Tout propriétaire, sauf les suivants (*art 571 LCV et 1104 CM*):

1. les propriétés appartenant à l'État ou tenues en fiducie pour son usage;
2. celles occupées par le gouvernement fédéral ou le gouvernement du Québec;
3. celles possédées ou occupées par des compagnies de chemins de fer, des fabriques ou des institutions ou corporations religieuses, charitables ou d'éducation;
4. les cimetières, les évêchés, les presbytères et leurs dépendances;
5. Les propriétés nécessaires pour la production d'électricité par un parc éolien ou une centrale hydroélectrique.

RÉSOLUTION DU CONSEIL MUNICIPAL

Le processus d'expropriation débute par l'adoption d'une résolution par le conseil municipal.

La résolution doit décrire:

1. La fin municipale pour laquelle le bien est exproprié;
2. L'objet du droit qui peut être exproprié (peut être la pleine propriété d'un immeuble, mais aussi une servitude ou un autre droit réel immobilier comme la propriété superficielle).

RÉSERVE

- Une réserve permet de prohiber toute construction ou amélioration ou addition sur l'immeuble qui en fait l'objet, sauf les réparations (*art. 69 LÉ*);
- Durée: 2 ans, renouvelable 2 ans (*art. 73 LÉ*);
- Indemnité: préjudice réellement subi (*art. 85 LÉ*).

AVIS D'EXPROPRIATION

- Première étape: Dépôt au TAQ d'un plan et d'une description de l'immeuble ou du droit réel immobilier à exproprier (*art. 39 LÉ*);
- Ensuite, l'instance débute par la signification d'un avis d'expropriation indiquant le numéro de lot, l'énoncé précis des fins de l'expropriation et d'autres mentions légales.

CONTESTATION EN COUR SUPÉRIEURE

- L'exproprié a 30 jours suivant la signification de l'avis d'expropriation pour contester le droit d'exproprier en Cour supérieure (*art. 44 LÉ*);
- L'expropriation peut être invalidée si elle n'est pas faite dans une fin municipale ou si elle est faite de mauvaise foi.

QU'EST-CE QU'UNE FIN MUNICIPALE?

- Un objectif qui peut être utile à la municipalité, à l'ensemble de ses contribuables ou encore qui est prévu par la loi;
- Une fin qui cherche à favoriser le bon gouvernement, la santé ou le bien-être général de la municipalité ou de ses citoyens (*Produits Shell Canada Ltée c. Vancouver*, [1994] 1 R.C.S. 231).

QUELQUES EXEMPLES D'UNE FIN MUNICIPALE

- L'ouverture, l'élargissement ou la réfection d'un chemin public (*Delisle c. Municipalité de Rivière-à-Pierre*, 2014 QCCA 2127);
- La construction de pistes cyclables (*Trasente c. Ville de Saint-Colomban*, 2017 QCCS 5254);
- La prolongation d'une rue afin de permettre l'accès à un secteur résidentiel à tous les constructeurs potentiels (*Bouchard c. Municipalité de Notre-Dame-du-Portage*, EYB 2005-92846 (C.S.));
- L'expropriation d'un immeuble pour réserve foncière (*Leiriao c. Ville de Val-Bélair*, [1991] 3 R.C.S. 349).

QU'EST-CE QUI N'EST PAS UNE « FIN MUNICIPALITÉ »?

- Une municipalité ne peut exproprier que pour une fin comprise à l'intérieur de son champ de compétence;
 - Ex. une municipalité ne peut exproprier un terrain pour permettre la construction d'une autoroute, puisque seul le ministre des Transports est habilité à le faire.

QU'EST-CE QUI N'EST PAS UNE « FIN MUNICIPALE »?

- Favoriser des intérêts privés au détriment de l'intérêt public:
 - Attention, une expropriation peut à la fois profiter à une entreprise privée et être faite dans l'intérêt public (*White c. Ville de Châteauguay*, 2014 QCCA 1121).
- Exception : il est possible d'exproprier pour un tiers dans le cadre d'un programme particulier d'urbanisme (art. 85 L.a.u.) s'il possède les 2/3 du terrain dont il a besoin.

PROGRAMME PARTICULIER D'URBANISME (PPU)

- Le programme particulier d'urbanisme permet d'apporter plus de précisions quant à la planification de certains secteurs qui suscitent une attention particulière de la part du conseil municipal:
 - Pour que l'exception de l'article 85 *L.a.u.* s'applique, l'immeuble exproprié doit être situé dans la partie du territoire de la municipalité désignée comme son « centre-ville » ou son « secteur principal ».

QU'EST-CE QUI N'EST PAS UNE « FIN MUNICIPALE »?

- Entraver une compétence fédérale:
 - Ex. Les municipalités ne peuvent intervenir dans le choix de l'emplacement d'un système de radiocommunication si cela est fait pour entraver la compétence fédérale sur les radiocommunications (*Rogers Communications Inc. c. Ville de Châteauguay*, 2016 CSC 23).

QU'EST-CE QUI N'EST PAS UNE « FIN MUNICIPALITAIRE »?

- Une expropriation faite de mauvaise foi n'est pas une fin municipale:
 - Ex. une municipalité ne peut pas exproprier dans le but d'empêcher un propriétaire d'exploiter une carrière. (*Landreville c. Ville de Boucherville*, [1978] 2 RCS 801).

INDEMNITÉS PROVISIONNELLES

Le versement d'une telle indemnité est nécessaire avant d'envoyer un avis de transfert de propriété (*art.53.4 LÉ*);

- **Minimum pour un propriétaire:** 70% de l'offre de l'expropriant ou 70% de l'évaluation municipale (*art. 53.11 LÉ*);
- **Locataires ou occupants:** 3 mois de loyer;
- **Expropriation agricole, commerce ou industrie:** indemnité fixée sommairement par le TAQ.

TRANSFERT DE PROPRIÉTÉ

- Il s'effectue par l'inscription d'un avis de transfert de la propriété au registre foncier (*art. 53.1 LÉ*);
- L'avis doit être signifié à l'exproprié (90 jours minimum après l'inscription de l'avis d'expropriation ou 30 jours pour une servitude (*art. 53.3 LÉ*));
- Conditions: avoir versé l'indemnité provisionnelle (*art. 53.2 LÉ*);
- En cas d'urgence, la Cour supérieure peut autoriser un transfert plus rapide de propriété (*art. 54 LÉ*).

PRISE DE POSSESSION FORCÉE

- En cas de résistance à la prise de possession, l'expropriant peut obtenir de la Cour Supérieure une ordonnance d'expulsion de l'exproprié du locataire ou tout occupant (*art. 56 LÉ*);
- Sinon, la prise de possession se fait 15 jours après l'inscription au registre foncier (*art. 55 LÉ*).

DÉTERMINATION DE L'INDEMNITÉ

- S'effectue au moment de la prise de possession par la municipalité;
- Il faut prendre en compte la valeur pour l'exproprié et non pas celle pour l'expropriant (*Cedar Rapids Manufacturing and Power Company v. Lacoste*, [1914] A.C. 569);
- Il ne faut pas tenir compte de l'augmentation de valeur qui résulte du projet pour lequel l'expropriation a lieu (*Pointe Gourde Quarrying and Transport Co. Ltd. v. Sub-Intendent of Crown Lands*, [1947] A.C. 565.).

DÉTERMINATION DE L'INDEMNITÉ

- S'effectue sur la base de l'usage le meilleur et le plus profitable (*UMEPP*);
- 3 méthodes d'évaluation (comparaison, revenus, coûts);
- Réparation du préjudice subi.

USAGE LE MEILLEUR ET LE PLUS PROFITABLE (UMEPP)

- Une propriété doit être évaluée selon l'usage le meilleur et le plus profitable; l'usage doit être possible et légal;
- Ce n'est pas nécessairement l'usage qui est effectué sur la propriété, mais il doit être réalisable dans un horizon prévisible;
- Une municipalité ne peut pas réduire les usages possibles pour diminuer l'indemnité.

MÉTHODE DE LA COMPARAISON

- Méthode à privilégier;
- Elle consiste à évaluer la valeur d'une propriété en étudiant les propriétés semblables situés dans le voisinage;
- Cette méthode est difficile à appliquer lorsque peu de propriétés sont comparables.

MÉTHODE DU REVENU

- Utilisée pour les immeubles générant des loyers (blocs d'appartements, centre commercial, édifice à bureau);
- Elle consiste à estimer le revenu potentiel, déduire les dépenses d'entretien, puis à multiplier le tout par la durée estimée de l'investissement (taux d'actualisation).

MÉTHODE DU COÛT

- À utiliser pour un bâtiment lorsqu'aucune autre méthode n'est possible ou dans le cas d'une construction neuve;
- Elle consiste à calculer le coût pour un acheteur qui souhaiterait recréer la même construction, à ajouter le coût du terrain (selon la méthode de la comparaison), puis à déduire la dépréciation de la construction.

AUTRES RÉPARATIONS DU PRÉJUDICE

- Le préjudice qui découle directement de l'expropriation est compensable;
- Ex. Frais d'expertise en évaluation, frais de déménagement, coût de réaménagement de la propriété, dommage au résidu (perte de valeur de la partie non expropriée du terrain), troubles et ennuis, etc.

TERRAIN DE REMPLACEMENT

- L'expropriant peut offrir à l'exproprié un terrain pour tenir en tout ou partie lieu d'indemnité;
- L'expropriant peut exproprier un immeuble adjacent pour servir d'indemnité d'expropriation (*art. 64 LÉ*).

EXPROPRIATION DÉGUISÉE

- L'expropriation déguisée est parfois appelée l'expropriation sans compensation;
- Une expropriation déguisée survient lorsqu'une municipalité utilise ses pouvoirs, notamment celui de zoner, d'une façon qui a pour effet de priver un propriétaire de son droit de propriété sans lui verser d'indemnité.

EXPROPRIATION DÉGUISÉE

- Lorsque l'immeuble est inclus à une zone « parc » ou « conservation », puisque cette zone empêche tout usage du terrain par le propriétaire;
- Lorsque le changement de zonage ne permet qu'un usage public ou institutionnel, puisque cela fait perdre toute valeur au propriétaire qui voudrait y exploiter un commerce.

EXPROPRIATION DÉGUISÉE

- Lorsque les normes imposées sont impossibles à atteindre:
 - Par ex.: lorsque les normes d'implantation empêchent le propriétaire d'exploiter une entreprise de façon rentable et sécuritaire (*Veilleux c. Pièces d'autos Roch Drouin Inc.*, 1999 CanLII 13805 (QCCA));
- Lorsqu'il y a appropriation, utilisation ou confiscation par la municipalité (*Montréal (Ville) c. Benjamin*, 2004 CanLII 44591 (QCCA)); dans ce cas combiné avec le zonage « parc »).

ABSENCE D'EXPROPRIATION DÉGUISÉE

- Il n'y a pas d'expropriation déguisée lorsqu'une norme adoptée par la municipalité a pour effet d'apporter des difficultés économiques au propriétaire (*Chemin de fer Canadien Pacifique c. Ville de Vancouver*, 2006 CSC 5);
- Il n'y a pas d'expropriation déguisée lorsque, malgré une certaine perte d'usage, la nouvelle norme permet au propriétaire de conserver une utilisation raisonnable de sa propriété (*Municipalité de Saint-Colomban c. Boutique de golf Gilles Gareau inc.*, 2019 QCCA 1402 et *Wallot c. Québec (Ville de)*, 2011 QCCA 1165).

RECOURS EN CAS D'EXPROPRIATION DÉGUISÉE

- L'annulation du règlement illégal:
 - Cette option doit être exercée dans un délai raisonnable (*Lorraine (Ville) c. 2646-8926 Québec inc.*, 2018 CSC 35);
- Le versement d'une indemnité:
 - C'est la solution retenue, notamment, lorsque l'annulation du règlement n'est pas envisageable; il y a un débat sur le point de départ de la prescription (*Habitations Germat inc. c. Ville de Lorraine*, 2018 QCCS 5781).

PÉRIODE DE QUESTIONS

Le meilleur argument

PFD

AVOCATS