

Le début d'une nouvelle « air »?

Par M^{es} Mathieu Quenneville et Sophie Prigent

La Cour d'appel du Québec a rendu une importante décision portant sur l'application de la réglementation de zonage à l'égard des activités aéronautiques. Dans l'affaire *Lacombe et al. c. Sacré-Coeur (Municipalité de)*¹, la Cour a dû trancher une question délicate en matière de partage des compétences entre les législations provinciale et fédérale. Plus précisément, la Cour devait décider si une municipalité pouvait régir l'emplacement des aérodromes en déterminant les zones où ils peuvent être exploités.

Anabelle Lacombe et Jacques Picard sont actionnaires et administrateurs de 3845443 Canada inc., aussi appelée Aviation Mauricie (ci-après « Aviation Mauricie »). Leur entreprise offre différents services de transport aérien dont le service de transport de personnes. Jusqu'en 2004, les activités sont exercées à partir de l'hydroaérodrome aménagé au lac Long, sur le territoire de la municipalité de Sacré-Coeur. Pour différentes raisons, l'entreprise décide en 2005 d'exploiter son entreprise au lac Gobeil, aussi situé sur le territoire de la municipalité de Sacré-Coeur.

Aviation Mauricie avait fait les démarches nécessaires pour que l'hydroaérodrome du lac Gobeil soit inscrit au répertoire des hydroaérodromes préparé par le ministère des Transports fédéral.



Ce ministère lui avait d'ailleurs délivré un certificat d'exploitation aérienne. Soulignons qu'en vertu du *Règlement de l'aviation canadien*, ce certificat est obligatoire pour toute entreprise qui désire offrir des services de transport aérien.

Par contre, malgré les autorisations obtenues du ministre des Transports fédéral, la municipalité de Sacré-Coeur soutenait qu'Aviation Mauricie ne pouvait exploiter ses activités aéronautiques au lac Gobeil, la réglementation d'urbanisme prohibant de telles activités à cet endroit.

Ainsi, quelques jours après le début des activités aéronautiques d'Aviation Mauricie sur le lac Gobeil, la municipalité de Sacré-Coeur dépose une requête en injonction provisoire, interlocutoire et permanente qui reproche à Aviation Mauricie de contrevenir à sa réglementation de zonage.

Le 24 février 2006, la Cour supérieure² conclut que la requête en injonction permanente doit être accordée étant donné que les activités ne sont pas, selon elle, permises par la réglementation de zonage.

Le dossier se retrouve ensuite devant la Cour d'appel qui décrit la question en litige de la façon suivante :

« Il n'y a qu'un seul et même territoire où les deux ordres de gouvernement exercent leurs pouvoirs. L'aménagement d'un aéroport doit-il satisfaire aux exigences des deux ou suffit-il qu'il réponde à celles du fédéral? »³

La Cour d'appel, dont les motifs ont été rédigés par le juge Paul Vézina, mentionne, à juste titre selon nous, que ce n'est pas parce qu'il s'agit d'aviation que toute compétence provinciale doit être évacuée. D'ailleurs, la Cour suprême reconnaît depuis plusieurs années que les activités de compétence fédérale, telles que l'aéronautique et la navigation, ne sont pas « immunisées » contre les lois et règlements provinciaux⁴.

¹ J.E. 2008-570 (C.A.) requête pour permission d'appeler à la Cour suprême déposée le 2 mai 2008.

² *Sacré-Coeur (Municipalité de) c. Lacombe*, 2006 QCCS 1171 (C.S.).

³ *Lacombe c. Sacré-Coeur (Municipalité de)*, C.A. 200-09-005546-061, 4 mars 2008, à la page 3.

⁴ Voir à titre d'exemple *Commission de transport de la communauté urbaine de Québec c. Canada (Commission des champs de bataille nationaux)*, [1990] 2 R.C.S. 838.



LAVERY, DE BILLY

AVOCATS

Alors que l'analyse des questions constitutionnelles débute généralement par l'analyse du caractère véritable des dispositions attaquées, ceci afin de déterminer si ces dispositions ont été adoptées à l'intérieur de la compétence législative accordée aux provinces par la *Loi constitutionnelle de 1867*, la Cour d'appel décide de trancher le litige uniquement sur la base de la doctrine de l'exclusivité des compétences. Cette approche est conforme à la position prise par la Cour suprême il y a plus de cinquante ans à l'égard du caractère exclusif de la compétence fédérale en matière d'aéronautique, notamment dans l'arrêt *Johannesson c. Rural Municipality of West St. Paul*⁵.

Rappelons qu'en vertu de l'application de la doctrine de l'exclusivité des compétences, même si le législateur fédéral n'a pas légiféré sur une matière donnée, le législateur provincial ne peut adopter des lois ayant des effets, même accessoires, sur le « contenu essentiel » de la compétence fédérale. Cette doctrine peut également être invoquée en faveur du législateur provincial dans les cas où une compétence exclusive lui est reconnue. Le contenu essentiel est ce qui est « vital » ou « absolument nécessaire » à l'exercice de la compétence sous examen. En matière d'aéronautique, la jurisprudence canadienne reconnaît que l'emplacement des aéroports et aérodromes, les équipements

au sol pour la navigation aérienne, les constructions et structures sur le site des aéroports, les normes de sécurité et de bruit des avions constituent des éléments vitaux et essentiels de la compétence fédérale sur l'aéronautique⁶.

Dans les cas où la doctrine de l'exclusivité des compétences législatives trouve application, comme ce fut le cas en l'espèce, une fois que les éléments vitaux et essentiels de la compétence fédérale sont identifiés, la Cour doit déterminer si la loi provinciale entrave l'exercice de l'un de ces éléments. Une loi provinciale ne pourrait entraver, même accessoirement, un élément qui est essentiel ou vital à la compétence fédérale, l'expression « entraver » signifiant que cela suppose des conséquences fâcheuses, sans nécessairement stériliser ou paralyser le contenu essentiel de la compétence fédérale⁷.

La Cour d'appel rappelle donc ce que la Cour suprême a déjà décidé, c'est-à-dire que les choix du site relèvent de la compétence exclusive du fédéral et qu'il s'agit d'un élément vital et essentiel de cette compétence. Une législation provinciale de zonage ne pourra donc ni régir ni interdire l'emplacement d'un aéroport, puisqu'il y aurait alors entrave. La Cour d'appel est par conséquent d'avis que ce type de décision ne relève que de l'autorité fédérale :

« Certes cette compétence implique la responsabilité d'harmoniser le développement de l'aviation avec la protection des activités agricoles et les grandes orientations d'usage du territoire, mais il n'y a qu'un seul arbitre pour concilier tous ces objectifs »⁸.

Et le seul arbitre, c'est le législateur fédéral.

Une demande de pourvoi à la Cour suprême a été déposée par le Procureur général du Québec le 2 mai 2008. Nous ne saurons que dans quelques mois si la Cour suprême accepte d'intervenir dans le dossier.

Mathieu Quenneville

514 877-3087

mquenneville@lavery.qc.ca

Sophie Prigent

514 877-2948

sprigent@lavery.qc.ca

⁵ [1952] 1 R.C.S. 292.

⁶ *Id.*, aux pages 11 et 12, paragr. 45.

⁷ *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, [2007] 2 R.C.S. 3, au paragr. 48.

⁸ *Id.*, à la page 17, paragr. 59.

Montréal
Bureau 4000
1, Place Ville Marie
Montréal (Québec)
H3B 4M4

Téléphone :
514 871-1522
Télécopieur :
514 871-8977

Montréal
Bureau 2400
600, rue De La
Gauchetière Ouest
Montréal (Québec)
H3B 4L8

Téléphone :
514 871-1522
Télécopieur :
514 871-8977

Québec
Bureau 500
925, Grande Allée
Ouest
Québec (Québec)
G1S 1C1

Téléphone :
418 688-5000
Télécopieur :
418 688-3458

Laval
Bureau 500
3080, boul. Le
Carrefour
Laval (Québec)
H7T 2R5

Téléphone :
514 978-8100
Télécopieur :
514 978-8111

Ottawa
Bureau 1810
360, rue Albert
Ottawa (Ontario)
K1R 7X7

Téléphone :
613 594-4936
Télécopieur :
613 594-8783

Abonnement

Vous pouvez vous abonner, vous désabonner ou modifier votre profil en visitant la section Publications de notre site Internet www.laverydebilly.com ou en communiquant avec Carole Genest au 514 877-3071.

© Tous droits réservés 2008, Lavery, de Billy, S.E.N.C.R.L. - avocats. Ce bulletin destiné à notre clientèle fournit des commentaires généraux sur les développements récents du droit. Les textes ne constituent pas un avis juridique. Les lecteurs ne devraient pas agir sur la seule foi des informations qui y sont contenues.

www.laverydebilly.com

LAVERY, DE BILLY

AVOCATS