

**CONFIDENTIEL**

**PAR COURRIEL** : administration@notredamedesbois.qc.ca

**Rino Soucy**  
Ligne directe : 514 392-3009  
[rsoucy@dhcavocats.ca](mailto:rsoucy@dhcavocats.ca)

**Simon Frenette**  
Ligne directe : 514 392-5714  
[sfrenette@dhcavocats.ca](mailto:sfrenette@dhcavocats.ca)

Laval, le 28 avril 2021

M. Michel Marceau, directeur général et  
secrétaire-trésorier  
**MUNICIPALITÉ DE NOTRE-DAME-DES-BOIS**  
35, Route de l'Église  
Notre-Dame-des-Bois (Québec) J0B 2E0

**Objet : Opinion concernant l'entretien des chemins du Domaine des Appalaches  
N/D : 6882-5**

---

**MISE EN GARDE**

*Nous sommes d'avis que la présente constitue une opinion au sens de l'article 31 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, RLRQ, c. A-2.1 et que son dépôt aux archives ou en séance du conseil peut entraîner la perte de la protection que la loi lui accorde.*

Monsieur Marceau,

Nous donnons suite à votre demande d'opinion concernant l'entretien des chemins sur le territoire du Domaine des Appalaches (le « Domaine »). Nous comprenons des faits que vous nous avez soumis ainsi que des documents qui accompagnent votre demande, qu'en 2015 et 2021 la Municipalité a effectué deux consultations publiques où la majorité des citoyens du Domaine des Appalaches n'ont pas demandé d'épandage d'abat poussière. Il est à noter que le scrutin a été tenu sur l'ensemble du Domaine.

En 2007, un scrutin, qui portait sur l'ensemble du territoire de la Municipalité, a récolté 110 votes en faveur de l'entretien des chemins privés du Domaine pour qu'un contrat soit accordé par le Conseil et dont le coût serait assumé par l'ensemble des propriétaires du Domaine.

**Montréal**

800, rue du Square-Victoria  
bureau 4500  
C.P. 391, Montréal QC H4Z 1J2

**Laval**

2955, rue Jules-Brillant  
bureau 301  
Laval QC H7P 6B2

Téléphone : 514 331-5010  
Télécopieur : 514 331-0514  
[www.dhcavocats.ca](http://www.dhcavocats.ca)

Les élus souhaitent obtenir notre avis concernant diverses questions qui se rapportent principalement à l'application de l'article 70 de la *Loi sur les compétences municipales* (ci-après la « **LCM** »).

### **LES QUESTIONS SUJET DE L'OPINION JURIDIQUE**

Vos questions sont les suivantes, telles que décrites dans vos courriels :

- 1) *En 2007, il y a eu un référendum au sujet de l'entretien des chemins au Domaine. Le résultat était positif afin que la Municipalité s'occupe de l'entretien. Est-ce que celui-ci reste en vigueur même s'il y a consultations par la suite? En d'autres mots la municipalité peut-elle décider de procéder à l'épandage d'abat poussière sur tous les chemins privés du Domaine des Appalaches en se basant sur les résultats du référendum de 2007 même si les résultats de la consultation de 2015 et de 2021 vont dans le sens contraire?*
- 2) *Est-ce que les nouvelles réponses reçues en 2021 s'ajoutent à celles reçues en 2015 ou les remplacent? Tout comme une mise à jour, tenant compte du fait qu'il y a eu un roulement de propriétaires important au Domaine. Rien n'indiquait que nous voulions remplacer les demandes précédentes?*
- 3) *En 2015, la municipalité a fait parvenir des feuilles aux citoyens des chemins du Domaine des Appalaches, pour leur permettre de soumettre leurs requêtes pour de l'abat poussière. Les citoyens pouvaient indiquer qu'ils en voulaient, ou non, par rapport à leurs adresses civiques. Lorsque le temps est arrivé de taxer les citoyens, certains qui n'avaient pas eu la chance d'indiquer leurs intérêts (positif ou non), parce qu'une de leurs façades, pas celle de l'adresse civique (une demeure sur un coin de rue, par exemple), était située sur un chemin qui avait eu l'accord de la majorité des occupants, ils se sont fait taxés. Les citoyens dans cette situation auraient pu n'en pas vouloir, et, par conséquent, auraient pu faire la différence entre le chemin qui en a reçu ou non. A) Puisque ces citoyens n'ont pas eu la chance de se prononcer sur un des deux chemins, devaient-ils être taxés si le chemin pour lequel ils avaient eu la chance de se prononcer n'avait pas reçu d'abat poussière, même si l'autre, pour lequel ils n'ont pas eu la chance de se prononcer, en a reçu? B) Si la municipalité a fait une erreur, puisqu'elle n'avait jamais mentionné ce fait aux citoyens et ne leur avait pas donné la chance de se prononcer, est-il possible d'effectuer des crédits de taxes pour les périodes antérieures?*
- 4) *L'article 70 fait allusion à la demande des occupants riverains d'un chemin privé. A) Dans le cas d'un Domaine privé, tel que le Domaine des Appalaches sûr le territoire de la Municipalité de Notre-Dame-des-Bois, serait-il possible de prendre en considération l'ensemble des chemins du Domaine privé (par conséquent la majorité des propriétaires de l'ensemble du Domaine), à la place de faire une consultation par chemin (la majorité des propriétaires par chemin)? Le Domaine comprend environ 80 chemins et 1 000 propriétaires. B) Si c'est possible, tel que d'en d'autres municipalités (exemple Ville de Sainte-Marguerite-du-Lac-Masson), quels sont les conditions à suivre pour que la*

*municipalité puisse offrir des services d'entretien des chemins, tel que le déneigement et l'abat poussière?*

- 5) *Dans l'hypothèse où vous en venez à la conclusion que le conseil est en droit de reprendre de l'abat poussière l'été prochain et de facturer le service, quel seront les démarches que l'on devra accomplir pour facturer le service aux citoyens? Dans le budget et dans le règlement de taxation 2021 nous avons reporté les frais habituels, soit l'épandage de calcium solide sur les chemins qui avaient accepté le service en 2015. Les élus souhaitent poser du calcium liquide sur la plupart des chemins, ce qui sera plus cher. Toujours dans la même perspective, si les élus décident de ne pas épandre du calcium liquide sur certains chemins, par exemple en raison d'un faible achalandage, pourra-t-on facturer les citoyens de ces chemins? Comment facturer un citoyen dont le terrain est riverain de deux chemins l'un qui aura du calcium et l'autre non? Le fait d'avoir une adresse civique sur l'un des chemins aurait-il un impact sur la facturation?*

Nous répondrons tour à tour à ces questions.

#### **QUESTION 1 : L'EFFET DE LA CONSULTATION DE 2007**

Avant de considérer l'effet du scrutin de 2007, il y a lieu de rappeler le principe selon lequel la Municipalité est régie par le Code municipal<sup>1</sup>, lequel prévoit que les décisions sont prises par le Conseil<sup>2</sup>. Ainsi, un référendum (autre ceux spécifiquement prévus par la loi) ne constitue qu'une prise de connaissance de l'opinion des citoyens d'une municipalité, sans avoir pour effet de lier le conseil municipal pour la prise de décision.

En ce qui concerne plus spécifiquement le scrutin de 2007, il faut rappeler le principe que chaque scrutin est indépendant et, en cas de nouveau scrutin, il faut se référer au dernier scrutin réalisé sur le sujet, en l'espèce celui de 2021.

Ainsi, la décision d'entretenir les chemins sur le territoire de la Municipalité relève de la discrétion du conseil, laquelle ne peut être liée au résultat d'un scrutin.

Toutefois, en ce qui concerne plus spécifiquement l'article 70 LCM, il faut noter que celui-ci accorde la possibilité pour la Municipalité d'entretenir une voie privée lorsque les conditions de cet article sont respectées :

« **70.** Toute municipalité locale peut entretenir une voie privée ouverte au public par tolérance du propriétaire ou de l'occupant, sur requête d'une majorité des propriétaires ou occupants riverains. »

[Nos soulignements]

---

<sup>1</sup> RLRQ, c. C-27.1

<sup>2</sup> Art. 79

Ainsi, même si les conditions de l'article 70 LCM sont respectées, la Municipalité n'est aucunement dans l'obligation de procéder à l'entretien de la voie privée. Il s'agit encore une fois d'une décision discrétionnaire de la Municipalité.

Il est très important de noter toutefois, qu'en fonction du texte même de l'article 70 LCM, et si la Municipalité souhaite procéder à l'entretien d'une voie privée, elle doit obtenir l'accord de la majorité des propriétaires ou occupants riverains. **Autrement dit, la consultation des propriétaires doit se faire chemin par chemin étant donné que le pouvoir accordé à l'article 70 LCM réfère spécifiquement aux propriétaires riverains d'une voie privée.** Il ne s'agit donc pas d'une décision qui peut se prendre pour l'ensemble de la Municipalité ou même par secteur, mais plutôt pour chaque chemin, peu importe le nombre sur le territoire de la Municipalité.

Ainsi, la Municipalité n'est aucunement liée par les résultats des scrutins qui ont été tenus, puisque d'une part le scrutin a été effectué sur l'ensemble du territoire du domaine et non pour chacun des chemins en cause et, d'autre part, la Municipalité conserve son pouvoir discrétionnaire de procéder à l'entretien du chemin, malgré toute demande conforme à l'article 70 LCM.

La Municipalité doit donc prendre sa décision en tenant compte des demandes spécifiques pour chacun des chemins.

## **QUESTION 2 : LE TRAITEMENT DES RÉPONSES OBTENUES LORS DU SCRUTIN DE 2021**

Tel qu'indiqué à la question précédente, chaque scrutin est indépendant de sorte que les réponses reçues en 2015 ne doivent pas être additionnées en 2021 et aucune mise à jour n'est requise pour tenir compte du roulement des propriétaires sur le territoire du domaine. Bien évidemment, et tel qu'exposé lors de l'étude de la question précédente, ce référendum ne peut avoir pour effet que de permettre à la Municipalité de connaître l'opinion de ses citoyens sur une question donnée et n'a aucun effet juridique.

Néanmoins, afin d'éviter que les scrutins doivent être repris afin de tenir compte des changements de propriétaire sur le territoire du Domaine, nous vous conseillons plutôt d'établir une politique sur l'entretien des chemins qui serait à l'effet que :

- 1) toute demande d'entretien selon l'article 70 LCM doit être formulée pour chaque chemin, par le biais d'une demande à la Municipalité et;
- 2) la demande des propriétaires demeure valide tant et aussi longtemps qu'une majorité de citoyens riverains d'un chemin ne demande pas la cessation de l'entretien ou encore suivant une décision contraire de la Municipalité.

Malgré cette politique toutefois, il est nécessaire de se rappeler que la Municipalité conserve sa discrétion pour procéder à l'entretien selon l'article 70 LCM.

**QUESTION 3 : LA TARIFICATION POUR L'ABAT POUSSIÈRE**

En fonction de nos commentaires précédents, il est nécessaire que la municipalité procède suivant une requête de la majorité des propriétaires ou occupants riverains pour chacun des chemins sur le territoire du Domaine. Une fois que les conditions de l'article 70 sont remplies et que la Municipalité souhaite procéder à l'entretien du chemin, la Municipalité dispose du pouvoir d'imposer une tarification pour toutes les propriétés bénéficiaires en lien avec le service qu'elle fournit selon les articles 244.1, 244.3 et 244.5 de la *Loi sur la fiscalité municipale* (ci-après la « **LFM** ») :

« **244.1.** Dans la mesure où est en vigueur un règlement du gouvernement prévu au paragraphe 8.2° de l'article 262, toute municipalité peut, par règlement, prévoir que tout ou partie de ses biens, services ou activités sont financés au moyen d'un mode de tarification.

Elle peut, de la même façon, prévoir qu'est ainsi financée tout ou partie de la quote-part ou d'une autre contribution dont elle est débitrice pour un bien, un service ou une activité d'une autre municipalité, d'une communauté, d'une régie intermunicipale ou d'un autre organisme public intermunicipal.

Elle peut également, de la même façon, prévoir qu'est ainsi financée tout ou partie de la somme qu'elle doit verser en contrepartie de tout service que lui fournit la Sûreté du Québec.

**244.3.** Le mode de tarification doit être lié au bénéfice reçu par le débiteur.(...)

**244.5.** Le règlement peut prévoir des catégories de biens, de services, d'activités, de quotes-parts, de contributions ou de bénéficiaires, combiner des catégories et édicter des règles différentes selon les catégories ou combinaisons.

Il peut notamment prévoir que:

1° la tarification est utilisée à l'égard d'une catégorie ou d'une combinaison et non à l'égard d'une autre;

2° la tarification est combinée, de la façon qu'il détermine, à tout autre mode de financement prévu par une autre disposition législative applicable, cette mixité pouvant être utilisée à l'égard d'une catégorie ou d'une combinaison et non à l'égard d'une autre ou pouvant être différente selon les catégories ou combinaisons;

3° le mode de tarification applicable est différent selon les catégories ou combinaisons;

4° la règle de calcul de la somme payable conformément au mode de tarification est différente selon les catégories de bénéficiaires, qu'il s'agisse du taux de la taxe, du montant de la compensation, du prix d'utilisation ou de toute autre base. »

(Notre soulignement)

**Ces pouvoirs ne sont pas liés à une demande d'un citoyen en particulier, mais plutôt au service qui est rendu par la Municipalité selon l'article 70 LCM. Autrement dit, même si un citoyen n'a pas voulu que la Municipalité procède à l'entretien du chemin (si le citoyen fait partie de la minorité qui n'a pas demandé l'entretien selon l'article 70 LCM), la Municipalité peut tout de même procéder à l'imposition d'une tarification en lien avec le service rendu. Cet examen ne se fait pas propriété par propriété, mais plutôt chemin par chemin.**

Dans ce contexte, même si un citoyen n'a pas pu se prononcer lors d'un scrutin, la Municipalité ne peut procéder à un crédit de taxe ou à une remise des sommes tarifées étant donné que cette taxation ou tarification doit être liée au service rendu. Dans la mesure où le service est effectivement rendu, la municipalité n'a aucune obligation de procéder à quelconque remboursement à un propriétaire qui n'aurait pas voulu l'entretien du chemin par la Municipalité.

#### **QUESTION 4 : LA CONSULTATION POUR L'ENSEMBLE DES CHEMINS ET LA POLITIQUE**

Tel que mentionné précédemment, la consultation selon l'article 70 LCM doit être faite pour chaque chemin afin que ce pouvoir soit respecté selon ce qui a été prévu par le législateur.

Quant à la politique à laquelle vous nous référez, celle-ci concerne une autre situation. En effet, elle vise l'octroi par une municipalité d'une subvention à un OBNL afin que cet organisme procède à l'entretien d'un chemin privé. Dans ce contexte, l'octroi de la subvention par la Municipalité à l'OBNL se distingue des faits que vous nous soumettez en ce que le pouvoir de l'article 70 LCM prévoit l'entretien par la Municipalité elle-même. Toutefois, si la Municipalité souhaitait procéder de cette façon, nous pouvons vous aider pour la rédaction d'une telle politique d'entretien des chemins, laquelle pourrait être adoptée en vertu des articles 4 (8°) et 90 LCM.

#### **QUESTION 5 : LA FACTURATION POUR L'ÉPANDAGE DE CALCIUM LIQUIDE**

Considérant qu'en vertu de l'article 70 LCM, le Conseil peut, sur requête d'une majorité des propriétaires de chaque chemin, procéder à son entretien. Il dispose des pouvoirs qui lui permettent d'effectuer l'épandage de calcium liquide sur les chemins qui auront fait l'objet d'une telle demande.

Nous vous suggérons donc les étapes suivantes afin de procéder à l'épandage de calcium liquide :

- Obtention de l'accord de l'ensemble des citoyens riverains de chaque chemin pour l'entretien, incluant l'épandage de calcium liquide, le tout conformément à l'article 70 LCM;

- Épandage de calcium sur les chemins qui font l'objet d'une telle demande;
- Émission d'une facture en fonction des services rendus par la Municipalité, le tout conformément aux articles 244.1 et suivant de la *Loi sur la fiscalité municipale*, pour chaque citoyen des rues pour lesquelles le service aura été demandé et rendu par la Municipalité.

Quant à la formule d'imposition de la tarification, l'article 244.5 de la *Loi sur la fiscalité municipale*, permet l'imposition de la tarification en fonction de différentes catégories ou combinaisons, selon le choix du Conseil. Toutefois, le régime de tarification implique que « *le mode tarification doit être relié aux bénéfices reçus par le débiteur* » (article 244.3 de la *Loi sur la fiscalité municipale*).

Ainsi, la Municipalité pourrait facturer, pour chaque adresse civique, le service d'épandage et ainsi diviser équitablement entre chaque propriétaire la facture des coûts réels engagés par la Municipalité. La Municipalité pourrait alternativement choisir de facturer l'épandage en fonction du frontage de chaque propriétaire sur chaque rue.

En ce qui concerne un propriétaire ayant front sur deux chemins, dont un a choisi de demander l'épandage l'autre non, la Municipalité pourrait par exemple prévoir dans son règlement de tarification que seul le frontage sur la rue ayant bénéficié du service puisse être facturé, ou encore, si la tarification se fait pour chaque adresse, réduire proportionnellement la facture en fonction du ratio correspondant au frontage sur la rue bénéficiant du service et sur la rue n'en bénéficiant pas. Autrement dit, la Municipalité dispose de toute la latitude qui lui permet de régir la tarification de façon équitable, afin de s'assurer qu'un propriétaire qui ne bénéficie pas totalement d'un service puisse être exempté partiellement.

Ainsi, la présence ou non d'une adresse civique sur un chemin peut être ou non un critère permettant de déterminer la tarification, selon la formule qui sera choisie par le Conseil.

### **CONCLUSION**

En fonction des réponses que nous avons formulées aux différentes questions qui nous ont été soumises, il est impératif que la Municipalité procède à l'analyse, chemin par chemin, des requêtes d'entretien qui lui sont faites selon l'article 70 de la *Loi sur les compétences municipales* et non de procéder à un scrutin pour l'ensemble des propriétaires du Domaine des Appalaches, ce qui est contraire à ce que prévoit la Loi.

Quant aux règles de tarification des services, la Municipalité dispose de la latitude nécessaire pour imposer une tarification, une fois les services rendus, selon les critères qu'elle déterminera.

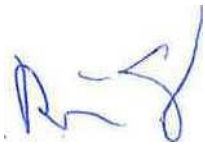
Finalement, si la Municipalité ne souhaite plus devoir gérer des demandes en vertu de l'article 70 LCM, il pourrait être opportun d'envisager d'établir et de mettre en place une politique d'entretien des chemins privés par une subvention à un OBNL à être constitué et nous pourrions vous accompagner dans la mise en œuvre d'une telle politique et eu égard à la constitution d'un OBNL.

Cette façon de faire serait légale en vertu des articles 4 (8°) et 90 LCM.

Nous demeurons disponibles pour répondre à toutes questions additionnelles dans ce dossier.

Recevez, Monsieur Marceau, nos salutations distinguées.

**DHC Avocats**



**Rino Soucy**  
RS/SF/dr  
#747964



**Simon Frenette**