

**DE :** Madame Nathalie Roy  
Ministre de la Culture et des Communications

Le 5 février 2021

---

**TITRE :** Amendements au projet de loi n° 69, Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives

---

## **PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC**

---

Le présent mémoire vise à obtenir l'accord du Conseil des ministres quant à certains amendements devant être apportés au projet de loi n° 69, Loi modifiant la Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives (ci-après le « projet de loi »), présenté à l'Assemblée nationale le 29 octobre 2020.

Il propose des amendements qui s'ajoutent à ceux proposés par un mémoire complémentaire antérieur (2021-0012). Alors que le premier proposait des modifications surtout à la *Loi sur le patrimoine culturel* (LPC), celui-ci propose des changements essentiellement à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) et aux chartes des villes de Québec et de Montréal.

### **1- Contexte**

Les commentaires suivants ont été émis lors des consultations particulières sur le projet de loi les 24, 25 et 26 novembre 2020 :

- Les critères devant être considérés lors de l'étude d'une demande d'autorisation de démolition, même en tenant compte des modifications proposées par le projet de loi, ne sont pas suffisants pour aider le comité de démolition à prendre des décisions éclairées quant à la protection du patrimoine;
- Le resserrement du processus d'autorisation des démolitions n'assure pas que les immeubles soient bien entretenus. Or, le défaut d'entretien rend parfois la démolition inévitable, ce qu'on appelle la « démolition par abandon »;
- Les fourchettes d'amende que les municipalités peuvent imposer pour des infractions à leur réglementation en matière d'occupation, d'entretien et de démolition d'immeubles ne sont pas suffisamment dissuasives;
- Les municipalités devraient être en mesure d'exproprier plus facilement des immeubles patrimoniaux lorsque ceux-ci sont dans une situation de vétusté ou de délabrement et que le propriétaire ne procède pas aux travaux requis;
- Le nouveau processus d'autorisation des démolitions devrait être étendu à l'ensemble du territoire de la Ville de Québec, notamment pour obliger la tenue d'auditions publiques.

Des amendements sont proposés pour tenir compte de ces commentaires.

## **2- Raison d'être de l'intervention**

Les amendements proposés visent à compléter ou améliorer les mesures déjà prévues par le projet de loi, notamment pour en faciliter l'application par le milieu municipal et protéger davantage le patrimoine immobilier.

## **3- Objectifs poursuivis**

Les modifications proposées au projet de loi visent à :

- Guider davantage les comités de démolition afin qu'ils prennent des décisions éclairées en matière de protection du patrimoine;
- Renforcer les dispositions du projet de loi pour prévenir les déficits d'entretien des immeubles patrimoniaux et les cas de « démolition par abandon »;
- Harmoniser le régime de contrôle des démolitions introduit par le projet de loi sur l'ensemble du territoire québécois.

## **4- Propositions**

### **4.1 BONIFIER LES CRITÈRES DEVANT ÊTRE PRIS EN COMPTE LORS DE L'ANALYSE D'UNE DEMANDE D'AUTORISATION DE DÉMOLITION D'UN IMMEUBLE PATRIMONIAL**

La LAU précise les critères minimaux devant être pris en compte par un comité de démolition lors de l'analyse d'une demande d'autorisation de démolition d'un immeuble. Le projet de loi propose d'ajouter la valeur patrimoniale de l'immeuble à la liste des critères.

Lors des consultations particulières, certains intervenants ont indiqué que cet ajout n'était pas suffisamment précis pour aider le comité de démolition à prendre des décisions éclairées quant à la protection du patrimoine.

En réponse à cette préoccupation, il est proposé d'ajouter une liste de critères supplémentaires que devrait prendre en considération le comité de démolition lorsque la demande de démolition concerne un immeuble patrimonial, c'est-à-dire un immeuble cité, situé dans un site patrimonial cité ou identifié dans l'inventaire de la municipalité régionale de comté (MRC).

Ces critères seraient les suivants :

- l'histoire de l'immeuble et sa contribution à l'histoire locale;
- son degré d'authenticité et d'intégrité;
- sa représentativité d'un courant architectural particulier;
- sa contribution à un ensemble à préserver.

Par la même occasion, une simplification des critères généraux applicables à l'ensemble des demandes d'autorisation est proposée.

#### **4.2 ASSUJETTIR L'ADOPTION ET LA MODIFICATION D'UN RÈGLEMENT DE DÉMOLITION AU PROCESSUS APPLICABLE AUX RÈGLEMENTS D'URBANISME**

La majorité des règlements d'urbanisme sont soumis au même processus d'adoption, qui prévoit notamment une assemblée publique et l'examen de la conformité par la MRC aux objectifs du schéma d'aménagement et de développement (SAD) et aux dispositions du document complémentaire (LAU, art. 124 à 127, art. 137.1 et suivants).

La LAU n'assujettit pas le règlement de démolition à ces processus. Or, le projet de loi prévoit qu'une MRC puisse dorénavant fixer des règles relatives au règlement de démolition dans son document complémentaire. Elle peut déjà également prévoir du contenu à cet égard dans son SAD. Ainsi, en concordance avec ce pouvoir, la MRC devrait pouvoir examiner la conformité d'un règlement de démolition à son SAD et au document complémentaire. De plus, une modification du SAD à cet égard devrait mener à l'adoption d'un règlement de concordance.

De plus, lors des consultations particulières sur le projet de loi, plusieurs intervenants ont souligné le grand intérêt de la population pour les enjeux de démolition. Il est donc proposé qu'un projet de règlement de démolition ou modifiant un tel règlement soit soumis à une assemblée publique avant son adoption. La population pourrait se prononcer sur plusieurs aspects (secteurs où le règlement s'applique, bâtiments visés, critères d'analyse des demandes de démolition, situations menant à une consultation, etc.).

#### **4.3 PERMETTRE AUX MUNICIPALITÉS D'INTERDIRE LES DÉMOLITIONS PAR DES RÉSOLUTIONS DE CONTRÔLE INTÉRIMAIRE**

Le projet de loi propose d'améliorer la protection des immeubles en resserrant le processus d'autorisation des démolitions. En particulier, la MRC pourrait désavouer l'autorisation de démolir les immeubles patrimoniaux.

Or, son intervention survient à la fin du processus, après que la municipalité et le requérant aient franchi plusieurs étapes administratives et possiblement déboursé des sommes importantes. Si la MRC avait dès le départ l'intention d'empêcher la démolition, il pourrait être préférable d'éviter ces étapes.

Il est donc recommandé de permettre à la MRC d'empêcher une démolition par une résolution de contrôle intérimaire, laquelle entre en vigueur très rapidement. Par cohérence, une municipalité locale aurait le même pouvoir. Il s'agirait donc d'un outil permettant d'intervenir à brève échéance, le temps d'assortir l'immeuble des protections appropriées.

#### **4.4 OBLIGER LES MUNICIPALITÉS À ADOPTER UN RÈGLEMENT SUR L'OCCUPATION ET L'ENTRETIEN D'IMMEUBLES**

Actuellement, l'adoption d'un règlement sur l'occupation et l'entretien d'immeubles est facultative et son contenu n'est pas précisé par la Loi (LAU, art. 145.41). Un tel règlement permet à une municipalité d'exiger la réalisation de travaux en cas de vétusté ou de

délabrement d'un immeuble et, en cas de refus du propriétaire de se conformer à une telle exigence, d'effectuer les interventions suivantes :

- imposer des amendes en cas d'infraction;
- demander à la Cour supérieure de l'autoriser à effectuer les travaux requis aux frais du propriétaire;
- acquérir, de gré à gré ou par expropriation, un immeuble pour lequel un avis de détérioration a été inscrit au registre foncier et qui est vacant ou qui présente un risque pour la santé ou la sécurité des personnes.

Pour éviter qu'un propriétaire laisse dépérir un immeuble d'intérêt patrimonial au point que sa démolition soit inévitable, il est proposé d'obliger les municipalités locales à adopter un règlement sur l'occupation et l'entretien d'immeubles, avec les caractéristiques suivantes :

- le règlement devrait obligatoirement viser les immeubles patrimoniaux au sens du chapitre sur la démolition (modifié par le projet de loi);
- le règlement devrait prévoir des normes minimales d'entretien d'un immeuble patrimonial. Ainsi, son propriétaire devrait avoir l'obligation de ne pas laisser dépérir l'immeuble, de le protéger contre les intempéries et d'en préserver l'intégrité de la structure.

Un pouvoir devrait être accordé à la MRC de prévoir, dans le document complémentaire à son SAD, des règles sur l'occupation et l'entretien d'immeubles dont le règlement de la municipalité locale devrait tenir compte. Par cohérence, l'adoption et la modification d'un règlement sur l'occupation et l'entretien d'immeubles devraient être assujetties à un avis de conformité par la MRC. De même, un tel règlement devrait être adopté ou modifié par concordance à la suite d'une modification du SAD sur cet objet.

L'adoption ou la modification d'un règlement sur l'occupation et l'entretien d'immeubles devrait préalablement faire l'objet d'une assemblée publique de consultation, comme c'est le cas pour la plupart des règlements d'urbanisme en vertu de la LAU.

#### **4.5 AUGMENTER LES MONTANTS D'AMENDE APPLICABLES POUR LES INFRACTIONS EN MATIÈRE D'OCCUPATION, D'ENTRETIEN ET DE DÉMOLITION D'IMMEUBLES**

##### ***4.5.1 Infractions en matière d'occupation et d'entretien***

Actuellement, les infractions à un règlement sur l'occupation et l'entretien sont punissables des peines générales prévues pour les règlements municipaux, soit, pour une première infraction, un maximum de 1 000 \$ pour une personne physique et de 2 000 \$ pour une personne morale. Les montants sont doublés en cas de récidive (Loi sur les cités et villes, art. 369; Code municipal du Québec, art. 455).

À des fins dissuasives, il est proposé de hausser le montant maximal de peine pouvant être imposé par une municipalité, soit 250 000 \$. Il s'agit du maximum déjà prévu dans le cas d'une démolition illégale (LAU, art. 148.0.22), qui a été retenu pour viser les situations où le défaut d'entretien rend parfois la démolition inévitable (« démolition par abandon »).

Comme les infractions en la matière sont de gravité très variable, tout comme la valeur des bâtiments concernés, aucun montant minimal n'est proposé. Les municipalités auraient donc une grande latitude pour fixer leurs propres fourchettes de peines applicables, pour les infractions de leur choix. En contrepartie, il est proposé d'introduire des facteurs aggravants devant être considérés par un juge lorsqu'il serait saisi d'un dossier. Parmi les facteurs retenus, il y aurait notamment le fait que les actions ou omissions du contrevenant aient entraîné une telle détérioration du bâtiment que le seul remède utile consiste en sa démolition.

Par ailleurs, une disposition serait introduite pour préciser que l'amende en cas de récidive peut être imposée sans égard à un changement de propriétaire lorsque l'immeuble est visé par un avis de détérioration inscrit au registre foncier.

#### **4.5.2 Infractions en matière de démolition**

Actuellement, en vertu de la LPC, la démolition d'un immeuble cité sans l'autorisation préalable du conseil municipal est passible d'une amende de 2 000 \$ à 190 000 \$ pour une personne physique et de 6 000 \$ à 1 140 000 \$ pour une personne morale (art. 141 et 205). Or, le projet de loi propose d'assujettir la démolition des immeubles cités au processus de la LAU, plus exigeant, et non à une simple autorisation du conseil en vertu de la LPC. Cependant, la fourchette d'amendes relative aux démolitions illégales prévue par la LAU est de 10 000 \$ à 250 000 \$. Cette fourchette est donc plus élevée que celle prévue par la LPC pour les personnes physiques, mais plus faible dans le cas des personnes morales.

À des fins dissuasives et de cohérence, et pour mieux protéger les immeubles cités, il est proposé de maintenir la fourchette d'amendes prévue à la LAU pour les personnes physiques, mais d'introduire une fourchette d'amende spécifique aux personnes morales calquée sur celle actuellement prévue à la LPC.

#### **4.6 PERMETTRE À UNE MUNICIPALITÉ LOCALE D'ACQUÉRIR, DE GRÉ À GRÉ OU PAR EXPROPRIATION, UN IMMEUBLE INVENTORIÉ FAISANT L'OBJET D'UN AVIS DE DÉTÉRIORATION AU REGISTRE FONCIER**

Les municipalités peuvent acquérir un immeuble pour toutes fins municipales. Typiquement, une municipalité acquiert les propriétés dont elle a besoin pour ses infrastructures, ses équipements ou les services destinés à ses citoyens. Une municipalité ne peut pas acquérir un immeuble dans le but de l'aliéner, sauf lorsque la Loi l'y autorise spécifiquement.

Une municipalité dotée d'un règlement sur l'occupation et l'entretien de bâtiments peut acquérir de gré à gré ou par expropriation, à des fins d'aliénation, un immeuble en état de vétusté ou de délabrement lorsqu'il possède les caractéristiques suivantes :

- la municipalité a exigé des travaux sur l'immeuble, mais ils n'ont pas été effectués;
- un avis de détérioration a été inscrit à son égard au registre foncier depuis au moins 60 jours;
- il est vacant depuis au moins un an ou son état de vétusté ou de délabrement présente un risque pour la santé ou la sécurité des personnes (LAU, art. 145.41.5).

Ce pouvoir peut être utilisé pour acquérir un immeuble présentant une valeur patrimoniale. Toutefois, les conditions qui sont prévues pourraient rendre impossibles certaines acquisitions, alors que la valeur patrimoniale de l'immeuble pourrait être menacée. Ce serait le cas si l'immeuble n'était pas vacant ou n'était pas délabré au point de présenter un risque pour la santé et la sécurité.

Le projet de loi ouvre la porte à un nouveau critère objectif qui permettrait d'identifier certains immeubles pour lesquels une acquisition municipale pourrait être justifiée : l'inventaire réalisé par les MRC.

Il est donc proposé qu'un immeuble figurant dans un inventaire et pour lequel un avis de détérioration a été inscrit au registre foncier puisse faire l'objet d'une acquisition, et ce, sans que celui-ci soit vacant depuis au moins un an ou présente un risque pour la santé ou la sécurité des personnes.

À noter par ailleurs que la LPC prévoit déjà qu'une municipalité peut acquérir, de gré à gré ou par expropriation, un immeuble patrimonial cité situé sur son territoire ou un immeuble situé dans un site patrimonial qu'elle a cité (art. 145).

#### **4.7 HARMONISER LE RÉGIME D'AUTORISATION DES DÉMOLITIONS D'IMMEUBLES DE LA VILLE DE QUÉBEC AVEC CELUI PROPOSÉ POUR L'ENSEMBLE DES MUNICIPALITÉS**

En vertu de dispositions particulières de sa Charte et des règlements qui en découlent, la Ville de Québec jouit d'un régime particulier concernant l'autorisation des démolitions :

- la Commission d'urbanisme et de conservation de Québec (CUCQ) autorise les demandes de démolitions sur son territoire de compétence;
- en dehors du territoire de la CUCQ, chaque arrondissement peut adopter un règlement de démolition dont les paramètres diffèrent largement de celui prévu par le chapitre V.0.1 du titre I de la LAU.

Le projet de loi prévoit que la CUCQ serait toujours responsable d'autoriser les démolitions sur son territoire de compétence. Le règlement de la Ville sur la CUCQ devrait prévoir les mêmes critères d'analyse d'une demande de démolition que ceux de la LAU, tels que bonifiés par le projet de loi. Hors du territoire de la CUCQ, chaque arrondissement de la Ville serait tenu d'adopter le règlement de démolition prévu par la LAU, selon les paramètres proposés par le projet de loi.

Dans le cadre des consultations particulières, plusieurs intervenants ont critiqué le fait que le processus d'autorisation de la CUCQ ne prévoyait aucune modalité de consultation citoyenne et ont demandé que le régime envisagé pour la Ville de Québec soit davantage harmonisé avec celui proposé pour l'ensemble des municipalités.

Il est donc proposé que la CUCQ agisse comme comité de démolition sur son territoire de compétence et qu'elle soit assujettie aux exigences et processus prévus par la LAU. En dehors du territoire de la CUCQ, les comités de démolition seraient sous la responsabilité des arrondissements ou de la Ville, au choix de la Ville.

#### **4.8 RÉALISER CERTAINS AJUSTEMENTS DE CONCORDANCE À LA CHARTE DE LA VILLE DE MONTRÉAL, MÉTROPOLÉ DU QUÉBEC ET À LA CHARTE DE LA VILLE DE QUÉBEC, CAPITALE NATIONALE DU QUÉBEC**

Différents ajustements de concordance sont requis aux chartes des villes de Montréal et de Québec pour tenir compte des amendements proposés en matière d'autorisation des démolitions et d'occupation et d'entretien des immeubles.

#### **5- Autres options**

Les amendements proposés pourraient ne pas être présentés. Toutefois, ils répondent à des demandes du milieu et concourent à l'atteinte des objectifs du projet de loi.

#### **6- Évaluation intégrée des incidences**

Le fait de permettre à une municipalité d'acquérir par expropriation un immeuble patrimonial faisant l'objet d'un avis de détérioration au registre foncier pourrait être perçu comme un pouvoir abusif du point de vue de l'exproprié. Toutefois, l'objectif de protection du patrimoine justifie un tel pouvoir. Il est à noter que la LPC permet déjà à une municipalité d'exproprier un immeuble cité ou situé dans un site patrimonial cité (art. 145). Par ailleurs, avant d'être visé par une procédure d'expropriation, un propriétaire aura disposé d'un délai suffisant pour régulariser la situation de son immeuble.

L'obligation d'adopter un règlement sur l'occupation et l'entretien des bâtiments pourrait être perçue comme un fardeau supplémentaire par certains propriétaires, dont des entreprises. Elle paraît toutefois raisonnable dans la mesure où une municipalité pourrait ne viser que les immeubles patrimoniaux, déterminer un nombre limité d'infractions et fixer des amendes peu élevées. La sévérité du contrôle dépendra de la municipalité, comme c'est actuellement le cas. Les éventuels effets financiers de ce règlement ne peuvent pas être évalués, dans la mesure où les travaux d'entretien sont variables d'un bâtiment à l'autre et que la manière dont les municipalités exerceront ce pouvoir réglementaire risque d'être variée.

#### **7- Consultation entre les ministères et d'autres parties prenantes**

Les mesures proposées découlent des consultations particulières sur le projet de loi. Elles ont été préparées conjointement avec le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. La Ville de Québec a été consultée quant aux éventuels changements à son régime de contrôle des démolitions.

#### **8- Mise en œuvre, suivi et évaluation**

Un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du projet de loi serait accordé aux municipalités pour adopter un règlement sur l'occupation et l'entretien d'immeubles conforme aux nouvelles dispositions de la LAU.

Les amendements ne nécessitent pas de suivi du gouvernement.

**9- Implications financières**

Les amendements proposés n'auraient pas d'incidence financière pour le gouvernement.

**10- Analyse comparative**

S.O.

La ministre de la Culture et des  
Communications,

NATHALIE ROY