

# **Commission municipale du Québec**

**(Division juridictionnelle)**

---

**Date : Le 15 mars 2023**

**Dossier : CMQ-69515-001 (32855-23)**

**SOUS LA PRÉSIDENCE DU JUGE ADMINISTRATIF : Sandra Bilodeau**

---

**Yves Laperrière,  
Céline Bélanger,  
Pierre-Bernard Bergeron,  
Marc Desautels,  
Clément Desbiens,  
David Ellis,  
Hélène Gagnon,**

**Marc Tremblay,  
Roger Tremblay,  
Jean-Philippe Monfet,  
Murray Cain,  
Robert Bouchard,  
Sylvie Pilotte  
Jérôme Desautels**

**Demandeurs**

**C.**

**Ville de Saguenay**

**Mise en cause**

---

**DEMANDE D'AVIS DE CONFORMITÉ**

---

## DÉCISION

### L'APERÇU

[1] Le Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux du Saguenay - Lac-Saint-Jean (le CIUSSS) demande à la Ville de Saguenay une modification du *Règlement de zonage VS-R-2012-3*, afin de relocaliser ailleurs sur sa propriété, une partie du stationnement de l'Hôpital de Chicoutimi, et ce, pour agrandir son bloc opératoire.

[2] Le 30 mai 2022, le conseil d'arrondissement de Chicoutimi adopte le *Règlement VS-RU-2022-54*.

[3] Ce règlement a pour objet d'agrandir la zone 86660 (usage Établissements de santé) à même une partie de la zone 86700 (usage Parc) et de permettre dans la zone agrandie, l'implantation de bâtiments et d'équipements accessoires dans toutes les cours et d'autoriser plusieurs bâtiments principaux sur le terrain du CIUSSS, pour le développement de l'hôpital régional. Les bâtiments accessoires peuvent atteindre 10 étages.

[4] Ce règlement a fait l'objet d'un avis de non-conformité, dans une décision rendue par la soussignée, le 3 octobre 2022<sup>1</sup>.

[5] Le 14 décembre 2022, la Ville adopte un second règlement (*Règlement VS-RU-2022-143*) pour remplacer le règlement jugé non conforme.

### LA DEMANDE D'AVIS DE CONFORMITÉ

[6] Le 17 décembre 2022, Saguenay publie un avis par lequel elle informe les personnes habiles à voter du territoire, qu'elles peuvent requérir de la Commission municipale du Québec un avis sur la conformité du *RÈGLEMENT NUMÉRO VS-RU-2022-143 AYANT POUR OBJET DE REMPLACER LE RÈGLEMENT VS-RU-2022-54 ET DE MODIFIER LE RÈGLEMENT DE ZONAGE VS-R-2012-3 (ZONES 86660 ET 86700, RUE JACQUES-CARTIER) (ARS-1426-2)*, et ce, à l'égard du Plan d'urbanisme de la Ville et du Schéma d'aménagement.

[7] Le nouveau règlement sera désigné ci-après « le *Règlement VS-143* ».

---

<sup>1</sup> *Pierre-Bernard Bergeron et autres c. Ville de Saguenay*, CMQ-69045-001.

[8] Le 11 janvier 2023, 14 personnes déposent une demande d'avis sur la conformité, de ce règlement<sup>2</sup>.

[9] Le 26 janvier, la soussignée préside une conférence de gestion pour établir un échéancier pour la mise en état du dossier, en prévision de l'audience.

[10] Le représentant des demandeurs, Yves Laperrière, est alors informé que des éléments soulevés dans le sommaire argumentaire ne seront pas considérés lors de l'examen de conformité, puisqu'ils ne sont pas pertinents<sup>3</sup>. Seuls les arguments qui seront traités ci-après et qui lui sont alors indiqués sont retenus aux fins de l'examen de conformité.

[11] Par ailleurs, la Ville admet que la demande a été déposée dans le délai requis par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*<sup>4</sup>(LAU), par un nombre suffisant de personnes habiles à voter du territoire.

[12] Les demandeurs déposent les documents suivants au soutien de leur preuve :

- Présentation PowerPoint de l'évolution du secteur en cause incluant des photos (P-1 et P-2);
- Vidéos du stationnement de l'hôpital (P-3 et P-4);
- Esquisses du stationnement avec élévations (P-5 à P-10);
- Montage de photos avec projections de la vue sur la rivière Saguenay (P-11 et P-13);
- Stationnement actuel avec ses voies d'accès (P-15);
- Projet de stationnement du CIUSSS (P-16);
- Plan sur l'angle de visée (P-17);
- Photo des élévations (P-18);
- Photo historique (P-19);
- Procès-verbal de l'adoption du Règlement VS-143 (P-20).

[13] Saguenay dépose les documents suivants :

- Règlement VS-RU-2022-54 (VS-1);
- Règlement VS-RU-2022-143 (VS-2);
- Grille des usages (VS-3);
- Schéma d'aménagement et de développement (extraits) (VS-4 et 4a);

---

<sup>2</sup> Soulignons que 8 des 14 demandeurs étaient signataires de la première demande d'avis de conformité.

<sup>3</sup> Ces éléments se retrouvent au procès-verbal du 26 janvier 2023.

<sup>4</sup> RLRQ, chapitre A-19.1.

- Plan d'urbanisme (extraits) (VS-5);
- Carte 17 du Schéma-Patrimoine riverain (VS-6);
- Carte 10 du Schéma-Plan d'affectation du périmètre urbain (VS-7);
- Carte 78-1 Description physique (VS-8);
- Carte 78-2 Réseaux et contraintes (VS-9);
- Carte 6 du Plan d'urbanisme-Unité de planification, arrondissement de Chicoutimi (VS-10);
- Plan directeur des parcs (VS-11);
- Carte des propriétés des institutions religieuses (VS-12);
- Document du CIUSS-Présentation à la CMQ (VS-13);
- Coupe du site (VS-14);
- Plan comparatif (VS-15);
- Plans du CIUSSS (VS-16);
- Photos de la maquette du CIUSSS (VS-17);
- Photographie de l'Unité de planification 78-P (VS-18).

[14] Le demandeur Yves Laperrière,<sup>5</sup> qui est avocat, représente tous les demandeurs et la Ville est représentée par M<sup>es</sup> Mélanie St-Onge et Sylvain Paquin.

[15] L'audience débute le 14 février 2023 par un Zoom-Webinaire, avec le témoignage de l'un des demandeurs, qui se trouve à l'extérieur du pays<sup>6</sup>. Elle se poursuit en présentiel les 15 et 16 février 2023.

[16] Les pièces P-12, P-14 et les pages 3 à 6 de P-16 ont été exclues de la preuve à la suite d'objections de la Ville, accueillies par la soussignée le 14 février 2023.

### **LE RÈGLEMENT VS-143**

[17] Le préambule du nouveau règlement sous étude réfère à la décision rendue le 3 octobre 2022 par le Tribunal et stipule qu'il y a lieu, selon l'article 137.14 LAU, que le *Règlement numéro VS-RU-2022-54*, jugé non conforme, soit remplacé par le *Règlement VS-143*.

---

<sup>5</sup> Justitia Cabinet d'avocats.

<sup>6</sup> Jean-Philippe Monfet.

[18] On y lit aussi que ce règlement « ... modifie le Règlement de zonage VS-R-2012-3 de manière à créer la nouvelle zone 86690 à même une partie des zones 86660 et 86700, afin d'y permettre les usages reliés au stationnement; ».

[19] Ce règlement édicte ceci :

« ARTICLE 1.- Le présent règlement modifie le règlement de zonage numéro VS-R-2012-3 de la Ville de Saguenay de manière à :

#### **PLAN DE ZONAGE**

**1) CRÉER** la zone 86690 à même une partie des zones 86660 et 86700, le tout tel qu'illustré sur le plan ARS-1426-2 annexé au présent règlement pour en faire partie intégrante;

**2) CRÉER** la grille des usages et des normes identifiées P-78-86690;

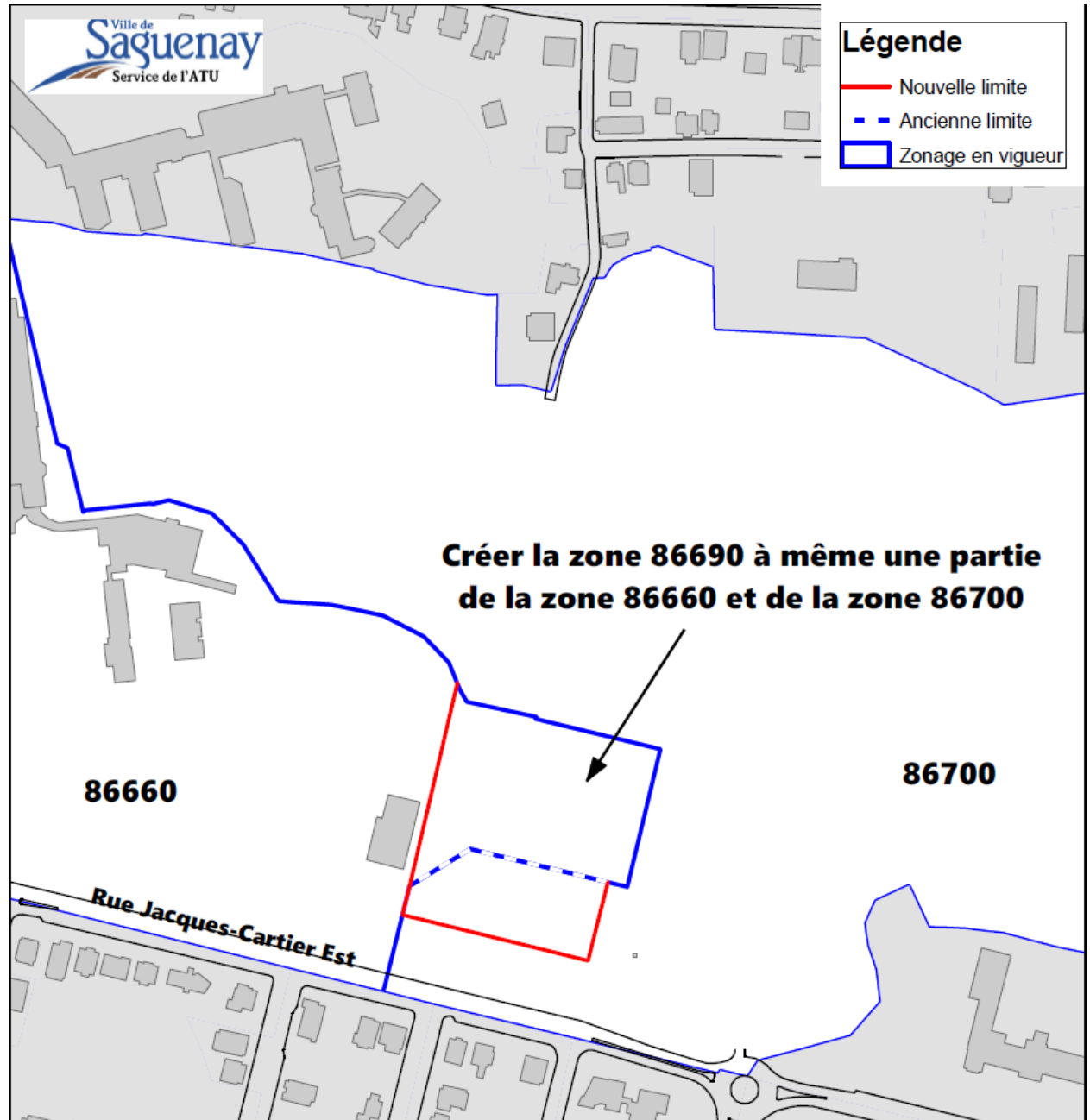
**3) AUTORISER** les classes d'usages, la structure du bâtiment, les normes de zonage, les articles applicables, les normes spécifiques ainsi que les dispositions particulières tels que prescrits à la grille des usages et des normes identifiées P-78-86690 et faisant partie intégrante du présent règlement.

#### **GRILLE DES USAGES ET DES NORMES**



ARTICLE 2.- Le présent règlement entrera en vigueur après que les formalités prescrites auront été dûment remplies selon la Loi. »

[20] Un extrait du plan annexé au règlement permet de bien voir la zone créée (86690) :



## PRÉTENTIONS DES DEMANDEURS

### À l'égard du Schéma

[21] La section Grande affectation du Schéma prévoit l'affectation publique Parc dans l'unité de planification 78-P, qui s'est matérialisée par la création en 2012, de la zone 86700 (Parc) au *Règlement de zonage VS-R-2012-3*, puisque le Schéma prévoit la préservation et la mise en valeur des vues et grandes perspectives vers la rivière Saguenay.

[22] Or, Saguenay modifie le zonage de ce terrain pour qu'un stationnement à étages en béton y soit érigé. Selon eux, cela dégradera le magnifique corridor visuel et altérera le site panoramique que cette portion de terrain offre sur la rivière Saguenay et les Monts-Valin. Leur prétention est partagée, précisent-ils, par plus de 1600 signataires d'une pétition citoyenne.

[23] Le *Règlement VS-143* serait donc incompatible avec la section 3.3.2 du Schéma (Les territoires d'intérêt esthétique), dans laquelle on confirme que Saguenay veut accentuer son image d'un parc naturel, conféré par son positionnement géographique et il s'agit là d'une caractéristique fondamentale qui marque son image.

[24] Ils s'appuient sur l'article 3.3.2 du Schéma :

#### « 3.3.2 Les territoires d'intérêt esthétique

##### **L'image d'un grand parc, le patrimoine naturel fondamental de la ville**

Dans sa vision stratégique de développement, Saguenay fait valoir son positionnement au sein d'un immense parc naturel. Il s'agit d'une caractéristique fondamentale qui marque son image.

Dans le cadre de son schéma d'aménagement et de développement, Saguenay veut accentuer cette image d'un parc naturel.

La structure naturelle de Saguenay tient, bien sûr, à cette image d'oasis associée à la vallée insérée dans la forêt laurentienne. Le fjord et la rivière Saguenay, le lac Kénogami, les divers corridors de rivières qui alimentent le Saguenay et qui, le plus souvent traversent les zones urbaines et les structurent déterminent ce parc naturel qui fait la richesse de Saguenay. »

[25] Également, disent-ils, au point 3.3.2.1 de la section 3.3.2, Saguenay titre la rubrique de la façon suivante : « Mettre en valeur la rivière Saguenay et son fjord et l'utiliser comme image de marque de la ville (élément identitaire) ». En outre, on spécifie que la Ville doit continuer de développer ce produit d'appel que représentent le Saguenay et le fjord : « Préserver et mettre en valeur les vues et les grandes perspectives vers le Saguenay ». On ajoute également que la Ville doit : « Assurer la



protection et la mise en valeur des terrains riverains appartenant à la Ville, aux gouvernements et à la grande entreprise ».

[26] La disposition énonce ceci :

**« 3.3.2.1 Mettre en valeur la rivière Saguenay et son fjord et l'utiliser comme image de marque de la ville (élément identitaire)**

[...]

**Préserver le caractère naturel et le paysage du fjord et de la rivière Saguenay (carte 17).**

- Poursuivre le développement des croisières sur le Saguenay et la mise en place du village portuaire à Bagotville;
- Évaluer la possibilité de prolonger le parc du Saguenay et le parc marin Saguenay– Saint-Laurent jusqu'à la Baie des Ha! Ha!;
- Préserver les encadrements forestiers en bordure du Saguenay essentiellement dans les secteurs non développables comportant des fortes pentes, des boisés, des affleurements rocheux, etc. (politique d'acquisition);
- Régir les constructions et les aménagements dans le corridor riverain de la rivière via la réglementation (PIIA);
- Préserver et mettre en valeur les vues et les grandes perspectives vers le Saguenay;
- Mettre en valeur les différents sites publics dans le parcours riverain (voir carte 17);
- Assurer la protection et la mise en valeur des terrains riverains appartenant à la Ville, aux gouvernements et à la grande entreprise. »

### **À l'égard du plan**

[27] Les demandeurs allèguent qu'à la section 2.26.1, Saguenay déclare que « ... le plateau sur lequel sont implantés le centre hospitalier et les différentes congrégations religieuses est recouvert d'un important boisé » et qu'il s'agit d'un territoire d'intérêt. « Un parc d'observation avec une vue sur la rivière Saguenay et les Monts-Valin y a d'ailleurs été aménagé<sup>7</sup> ».

[28] À la section 2.26.4.2 intitulée « Les territoires d'intérêt », l'orientation Parc est mise de l'avant selon les demandeurs, de façon singulière et très significative par un objectif précis :

---

<sup>7</sup> Plan, article 2.26.1 Description physique; Les boisés.

« Les boisés et les milieux d'intérêt forestier.

- Protéger le boisé du cimetière Saint-François-Xavier et de la coulée Val-Lombrette.
- Mettre en valeur le parc de l'hôpital, particulièrement le point de vue situé au bout du rond point (sic) Talbot/Jacques-Cartier. »

[29] Les demandeurs allèguent que Saguenay prend acte à l'article 2.26.4.1 du Plan d'une proposition au Schéma de créer dans l'Unité de planification 78-P une zone dénommée « La Cité du savoir et de la santé », comprenant « ... un ensemble de composantes distinctives et cohérentes de nature publique offrant une qualité de vie<sup>8</sup> ». Saguenay énumère une liste d'actions concrètes qu'elle planifie et inscrit nommément dans son Plan, et ce, afin de matérialiser et de rendre concrète et réelle du point de vue urbanistique la Cité proposée.<sup>9</sup>

[30] À titre d'exemple, disent-ils, pour mieux définir et préciser cette planification particulière qu'elle projette pour cette Cité, Saguenay énumère différents objectifs. Les demandeurs retiennent les suivants :

- « Assurer un corridor de prestige à partir de la rue Jacques-Cartier;
- Doter le pôle d'une planification particulière;
- Reconnaître la vocation résidentielle du quartier existant en préservant l'intégrité des usages et les caractéristiques architecturales du cadre bâti;
- Améliorer la qualité de vie et l'aménagement de l'espace public;
- Assurer une plus grande accessibilité du transport en commun;
- Protéger et aménager des parcs de prestige (parc de la Cité) en créant un parc avec les propriétés des congrégations religieuses;
- Mettre en valeur les vues sur le Saguenay;<sup>10</sup> »

[31] En résumé, disent-ils, Saguenay déclare vouloir renforcer l'image distinctive de la Cité du savoir et de la santé et, pour ce faire, elle prescrit qu'il y a lieu d'adopter une planification particulière pour celle-ci.

[32] Toutefois, disent-ils, le grand espace gazonné sur le terrain du CIUSSS (parc de l'hôpital) sera transformé en stationnement étagé.

[33] Or, il s'agit là selon eux du seul point panoramique pour l'Unité de planification 78-P.

---

<sup>8</sup> Plan, article 2.26.4.1, Les usages et les fonctions.

<sup>9</sup> Sommaire argumentaire des demandeurs.

<sup>10</sup> *Id.*

[34] Il est clair pour eux que le Plan ayant pour objectif de mettre en valeur cette Unité vise précisément le terrain du CIUSSS, car aucun autre endroit de cette Unité ne bénéficie de ce corridor visuel, qui met en valeur le Saguenay, le Fjord et les Monts-Valin.

### **Preuve des demandeurs**

[35] Les demandeurs ont fait entendre 6 témoins :

- **Jean-Philippe Monfet**, demandeur, est ingénieur civil. Il a participé à la confection de la pièce P-1 et est l'auteur des pièces P-11 et P-15.
- **Josée Néron** a été conseillère de la Ville de Saguenay de 2013 à 2017 et mairesse de 2017 à 2021.
- **Robert Bouchard**, demandeur, est titulaire d'une maîtrise en administration publique. Il a travaillé au sein de la direction générale de la Ville de Chicoutimi, avant d'être député à la Chambre des communes du Canada, représentant la circonscription électorale fédérale de Chicoutimi-Le Fjord.
- **Christian Côté**, architecte, est l'auteur des pièces P-17 et P-18.
- **Pierre-Bernard Bergeron** est un avocat retraité. Il est l'un des demandeurs.
- **Yves-Michel Garant**, est architecte-paysagiste. La Ville de Saguenay fut son principal client.

[36] Essentiellement, il ressort de leur témoignage ce qui suit.

[37] Dans les années 70, le terrain à l'ouest du carrefour giratoire, situé à l'intersection du boulevard Talbot et de la rue Jacques-Cartier,<sup>11</sup> était encore vacant.

[38] Considérant le panorama des lieux, la Ville avait manifesté à l'époque, la volonté d'y développer un projet d'envergure<sup>12</sup>, dont le point de départ fut l'aménagement du parc du Belvédère, toujours existant aujourd'hui.

[39] L'aménagement d'un parc de prestige est prévu au Plan d'urbanisme afin de préserver cette vision de développement. Ce parc de prestige n'a toutefois jamais fait l'objet d'un « plan directeur » formel et défini, comme souligné par le témoin Garant. Par conséquent, l'endroit a été progressivement étranglé par différentes infrastructures, dont le stationnement actuel et la voie de service.

[40] Le parc de l'hôpital dont il est question dans le Plan d'urbanisme, correspondrait à l'espace vert et gazonné du secteur situé entre la « chaufferie » et le parc du Belvédère<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Aussi appelé le « rond-point Talbot/Jacques-Cartier ».

<sup>12</sup> Selon le témoignage de madame Néron, il s'agit du Parc des bâtisseuses que la Ville voulait aménager en l'honneur des communautés religieuses.

<sup>13</sup> Pièce P-1, p. 28, voir le X tracé par M. Monfet.

Une fois le stationnement implanté précisément à cet endroit, il n'y aura plus aucun autre espace aussi accessible dans l'Unité 78-P,<sup>14</sup> où il sera possible d'aménager un parc de prestige.

[41] À partir de la pièce P-5,<sup>15</sup> (présentation du projet de stationnement par la Ville), monsieur Monfet a reproduit les futures voies d'accès de cette infrastructure sur une photo aérienne, permettant d'illustrer l'empiètement de ces dernières sur le parc du Belvédère.

[42] De plus, l'érection d'un stationnement à l'élévation 61 m<sup>16</sup> obstruera la vue exceptionnelle sur le Saguenay. Les photos P-11 et P-18<sup>17</sup> reflètent l'impact visuel d'un bâtiment atteignant cette élévation. Une coupe transversale réalisée par monsieur Côté<sup>18</sup> démontre également l'obstruction visuelle générée par cette structure.

[43] Le projet dans son ensemble compromet donc les parcs du Belvédère et de l'hôpital situés dans la zone 86700, tout comme il ne met pas en valeur « le panorama, la vue ainsi que les parcs et espaces verts du secteur »<sup>19</sup>.

[44] Le *Règlement VS-143*, permettant la réalisation de ce projet, semble donc en contradiction avec les orientations du Schéma<sup>20</sup> et du Plan<sup>21</sup> et met en péril leur accomplissement.

## PRÉTENTIONS DE LA VILLE

[45] La Ville est d'avis que le *Règlement VS-143* respecte en tous points le Schéma et le Plan. Nous citerons plus loin les dispositions de ces deux instruments d'urbanisme qui appuient ses prétentions.

[46] Elle affirme que ce règlement s'inscrit parfaitement dans la consolidation et le développement de la Cité du savoir et de la santé, puisque l'hôpital de Chicoutimi en est

---

<sup>14</sup> Pièce VS-18, Unité de planification 78-P « La cité du savoir et de la santé ».

<sup>15</sup> La pièce P-5 correspond à la photo de la page 5 de la pièce VS-13.

<sup>16</sup> L'élévation 61 m correspond à 61 mètres du niveau moyen de la mer.

<sup>17</sup> Selon le témoignage de monsieur Côté, le trait noir tracé à 10 m sur P-18 correspond à la hauteur du stationnement projeté à l'élévation 61. Le trait noir à 6 m est une projection du même bâtiment, mais à une hauteur réduite de 4 m, s'agissant d'une proposition des demandeurs, afin que la vue soit moins altérée.

<sup>18</sup> Pièce P-17, « Coupe du bâtiment proposé obstruant la vue ».

<sup>19</sup> Contrairement, précisent les demandeurs, à ce qu'on lit aux 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> « Considérants » du procès-verbal de la séance extraordinaire du conseil d'arrondissement de Chicoutimi du 14 décembre 2022, Pièce P-20.

<sup>20</sup> Plus particulièrement avec sa section 3.3.2.1 « Mettre en valeur la rivière Saguenay et son Fjord ».

<sup>21</sup> Sections 2.26.4.1 « Protéger et aménager des parcs de prestige / mettre en valeur les vues sur le Saguenay » et 2.26.4.2 « Mettre en valeur le parc de l'hôpital, particulièrement le point de vue situé au bout du rondpoint Talbot/Jacques-Cartier ».

un maillon important et qu'il est appelé à se développer pour bien desservir la population régionale et celle du Nord québécois.

[47] Ainsi, le projet de stationnement rendu nécessaire par l'agrandissement du bloc opératoire fait l'objet de normes au *Règlement VS-143*, visant son intégration à son environnement.

[48] Par ailleurs, la Ville reconnaît que le Belvédère Jacques-Cartier, dont il sera question est un parc.

[49] Soulignons qu'il est d'ailleurs ainsi qualifié à la section 2.26.3 du Plan :

« Il y a deux parcs dans cette unité de planification, soit :

**Belvédère Jacques-Cartier**

Espace vert aménagé

Place commémorative

**Monument Price**

Espace commémoratif »

[50] De plus, on lit au Plan directeur des parcs (VS-11), à la section 3.1, que la Ville a identifié 10 types de parc, dont « Îlot de verdure/halte routière/belvédère ».

[51] À la section 3.1.1, l'on y définit cette catégorie ainsi :

« Ce type de parc se définit comme un espace public aménagé et destiné à une utilisation passagère, pour des activités de détente, de pique-nique ou d'observation de paysages d'exception. Souvent de petite superficie, il comporte peu d'infrastructures et d'équipements.

La ville de Saguenay compte 44 sites répertoriés dans cette catégorie, présentés dans le tableau ci-dessous. »

[52] Le **Belvédère Jacques-Cartier** figure dans la liste des sites répertoriés.

[53] Dans l'Unité de planification 78-P, outre le Monument Price et le Belvédère, aucun autre parc ne figure au Plan directeur, explique madame Tremblay<sup>22</sup>.

[54] Elle est donc d'avis que l'espace vert entourant l'hôpital n'est pas un parc et qu'en conséquence aucune orientation du Plan et du Schéma ne s'y applique. Nous y reviendrons plus loin.

---

<sup>22</sup> Pièce VS-13, p.4.

## Preuve de la Ville

[55] La mise en cause a fait entendre 2 témoins :

- **Jean Paquet**, ingénieur civil, est le chargé de projet pour la reconstruction du bloc opératoire de l'hôpital de Chicoutimi. Il est également l'auteur de la pièce VS-13 « Document du CIUSSS-Présentation à la CMQ ».
- **Marie-Christine Tremblay**, titulaire d'un baccalauréat en urbanisme et d'une maîtrise en administration publique, est depuis 2020 chef de la division urbanisme et planification du territoire à la Ville de Saguenay.

[56] Monsieur Côté explique les paramètres du projet.

[57] Le projet de reconstruction du bloc opératoire comprend l'aménagement de 14 salles d'opération.

[58] La reconstruction ne pouvant être réalisée à même les bâtiments existants, le choix retenu est l'espace occupé par un stationnement de 530 cases<sup>23</sup>. Afin de maintenir le niveau des services à la clientèle de l'hôpital, une partie des investissements est réservée à la construction d'un nouveau stationnement.

[59] Une analyse a été effectuée quant au site à retenir pour sa relocalisation, en appliquant des critères.

[60] À l'issue de ce processus, considérant sa topographie intéressante et sa dénivellation importante, le terrain situé à l'est de la chaufferie<sup>24</sup> a été sélectionné.

[61] Le futur stationnement sera partiellement implanté sur un autre stationnement existant. Au total, il y aura 630 cases, réparties sur 3 étages.

[62] Le projet de stationnement a beaucoup évolué depuis les premières images diffusées par la Ville. Le projet présenté au document VS-13 reproduit le plus fidèlement possible les paramètres prévus à partir de valeurs exactes et vérifiées.

[63] Le bâtiment projeté mesurera 90 m d'ouest en est et 70 m, du nord au sud.

[64] Selon la conception retenue, la cheminée de la centrale de chauffage est démantelée de même que la voie de service,<sup>25</sup> laquelle est reverdie en espace gazonné<sup>26</sup>.

[65] Les allées d'accès seront à l'ouest du parc du Belvédère, et se connecteront au carrefour giratoire.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> Pièce VS-13, p. 5.

<sup>24</sup> Voir notamment la pièce VS-16.

<sup>25</sup> Identifiée par le trait blanc sur la p. 5 de VS-13.

<sup>26</sup> M. Paquet réfère aux pages 14 et 15 de VS-13 pour illustrer son propos.

<sup>27</sup> Rondpoint Talbot/Jacques-Cartier.

[66] Le projet inclut la plantation d'arbres dont les essences, tout en camouflant le stationnement, ne gêneront pas la vue en arrière-plan<sup>28</sup>.

[67] Ainsi, un observateur de grandeur moyenne, situé sur le trottoir nord de la rue Jacques-Cartier à l'élévation 65 m, qui dirige son regard vers les Monts-Valin, n'aura pas la vue obstruée par le stationnement étagé<sup>29</sup>. Sa perspective vers la rivière Saguenay et son fjord sera encombrée par la cime des arbres du boisé, au nord du futur stationnement, et non par ce dernier<sup>30</sup>.

[68] Madame Tremblay, pour sa part, décrit les nouvelles normes applicables au projet.

[69] Près de 68 % du stationnement projeté est positionné dans la zone 86660, dont la grille des usages et des normes permet actuellement une construction entre 2 et 10 étages<sup>31</sup>. Le résiduel du projet (32 %) se situe dans la zone 86700 (parcs, terrains de jeux et espaces naturels).<sup>32</sup>

[70] Ce résiduel de 32 %, explique madame Tremblay, est à l'origine de la demande de modification du *Règlement de zonage VS-R-2012-3*, afin de créer la zone 86690, à même une partie des zones 86660 et 86700 dans laquelle des usages spécifiques sont autorisés et des dispositions particulières s'y appliquent.<sup>33</sup> Ainsi, un stationnement est autorisé à titre de construction accessoire pour un établissement lié à la santé et aux services sociaux, dont la hauteur ne peut excéder 61 m à partir du niveau moyen de la mer. Le *Règlement VS-143* limite donc les usages autorisés et la hauteur des constructions accessoires qui pourront être aménagées, préservant ainsi la vue et la perspective vers le Saguenay.

[71] Dès 2007, en prévision de l'adoption de son Schéma, la Ville a voulu se doter d'une vision stratégique.

[72] Madame Tremblay a témoigné sur certaines dispositions de cette vision stratégique et du Schéma. Nous y reviendrons dans la section ANALYSE.

[73] Elle explique ensuite que le Plan d'urbanisme<sup>34</sup>, adopté en 2012, est divisé en unités de planification. L'ensemble de la zone concernée par le projet, incluant l'emplacement du stationnement projeté et le parc du Belvédère, est la propriété du

---

<sup>28</sup> Pièces VS-13, pp. 13 et 16.

<sup>29</sup> Coupe transversale effectuée à partir de données du capteur LiDAR. Ces mêmes données ont servi à la réalisation d'une maquette 1 :700 du complexe hospitalier, incluant le projet de stationnement étagé. Cette maquette a été présentée au Tribunal dans le cadre du témoignage de M. Paquet.

<sup>30</sup> Pièce VS-13, pp. 18, 19 et 20.

<sup>31</sup> Voir les pièces VS-15 et VS-3, p. 2.

<sup>32</sup> Pièce VS-13, p. 6. L'empreinte du futur stationnement étagé y est reproduite en turquoise.

<sup>33</sup> Correspondant au *Règlement VS-143* en litige, pièce VS-2.

<sup>34</sup> Pièce VS-5.

CIUSSS,<sup>35</sup> et fait partie du Complexe hospitalier, compris dans l'Unité de planification 78-P aussi appelée « La Cité du savoir et de la santé »<sup>36</sup>.

[74] L'important boisé du plateau auquel réfère la description physique de l'Unité 78-P<sup>37</sup> correspond aux arbres situés au nord de l'emplacement du futur stationnement, alors que le parc d'observation aménagé correspond au parc du Belvédère.

[75] Concernant les orientations de la section 2.26.4 du Plan, madame Tremblay précise qu'elles sont complémentaires les unes aux autres et qu'aucune n'a préséance.

[76] Par ailleurs, elle rappelle que ces mêmes orientations trouvent application dans une trentaine d'unités de planification. Par exemple, l'objectif « mettre en valeur les vues sur le Saguenay » n'est pas exclusif à l'Unité 78-P et doit être lu en complémentarité avec les autres orientations de ce secteur, notamment celles de regrouper les infrastructures de santé publique et de recherche et de favoriser les fonctions publiques et privées liées à l'éducation, à la recherche et à la santé.

[77] Pour elle, le parc de l'hôpital dont il est question à la section 2.26.4.2 du Plan fait référence au parc du Belvédère. D'abord, parce que le texte lui-même le précise par l'emploi des termes suivants : « [...] le parc de l'hôpital, *particulièrement le point de vue situé au bout du rondpoint (sic) Talbot/Jacques-Cartier* » et aussi parce que seuls le Belvédère et le Monument Price ont été identifiés comme parcs dans l'Unité de planification 78-P. Finalement, elle souligne que dans le Plan directeur des parcs, outil de planification 2020-2035, dans lequel sont répertoriés l'ensemble des parcs de la Ville, aucune mention n'est faite quant au parc de l'hôpital.<sup>38</sup>

[78] Le *Règlement VS-143*, tout en permettant le développement de la Cité du savoir et de la santé, protège aussi la vue sur le panorama, et ne compromet pas le parc du Belvédère.

---

<sup>35</sup> Pièce VS-12.

<sup>36</sup> Identifiée en bleu sur la pièce VS-18.

<sup>37</sup> M<sup>me</sup> Tremblay suggère de lire la section 2.26.1 du Plan d'urbanisme avec les cartes 78-1 et 78-2 agrandies et respectivement produites comme pièces VS-8 et VS-9.

<sup>38</sup> Pièce VS-11.



## **ANALYSE**

La Commission doit examiner la conformité du *Règlement VS-143*, selon la question en litige suivante : le *Règlement VS-143* compromet-il, rend-il caducs, contredit-il ou met-il en péril le Plan et le Schéma ?

[79] L'examen de la conformité dont est ici saisie la Commission doit être fait suivant l'article 51 du décret 841-2001<sup>39</sup>.

[80] Cet article précise que l'examen de la conformité d'un règlement d'urbanisme au Schéma et au Plan de la Ville s'effectue conformément aux articles 59.5 à 59.9 et 137.10 à 137.14 LAU, compte tenu des adaptations nécessaires, en remplacement des articles 109.6 à 110, dans le cas du Plan et des articles 137.2 à 137.8 dans le cas des règlements.

[81] À cet égard, comme elle le rappelle souvent, la Commission ne peut statuer ni sur l'opportunité ni sur la légalité d'un règlement d'urbanisme.<sup>40</sup>

[82] Dans le premier cas, cela relève de l'exercice du pouvoir discrétionnaire d'un conseil municipal et dans l'autre, de la compétence de la Cour supérieure.

[83] Lorsque la Commission examine la conformité d'un règlement, elle doit le faire à la lumière de l'ensemble des documents d'urbanisme. Elle ne doit pas isoler des dispositions d'un plan ou d'un schéma qui pourraient démontrer une non-conformité. Elle doit tenir compte de toutes les dispositions dans leur ensemble et de l'intention de la municipalité.<sup>41</sup>

[84] La Commission doit aussi tenir compte de l'ensemble du cadre réglementaire d'une municipalité pour analyser la conformité d'un règlement.<sup>42</sup>

[85] La demande visant ici à la fois le Plan et le Schéma, la Commission doit évaluer cette double conformité.

## **LA CONFORMITÉ AU PLAN**

[86] Les demandeurs invoquent les articles 2.26.1, 2.26.4.1 et 2.26.4.2 pour l'examen de la conformité. Voyons d'abord leur contexte au Plan, pour en évaluer leur portée par la suite.

---

<sup>39</sup> Décret concernant le regroupement des villes de Chicoutimi, Jonquière, La Baie, Laterrière, et des municipalités de Lac Kénogami et de Shipshaw.

<sup>40</sup> *Roy c. Dolbeau-Mistassini (Ville)*, 2006 CanLII 60075 (QC CMNQ), paragraphe 15.

<sup>41</sup> *Béland c. Ville de Saint-Hyacinthe*, 2019 CanLII 29079 (QC CMNQ), paragraphe 21.

<sup>42</sup> *Champagne et al. c. Saint-Lambert (Ville de)*, 2009 CanLII 5238 (QC CMNQ).

[87] Ces articles sont intégrés dans la section 2.26, intitulée Unité de planification 78-P, conformément au Schéma proposant la création d'une Cité du savoir et de la santé; ce secteur inclut le terrain du CIUSSS<sup>43</sup>.

[88] La Cité gravite autour d'institutions majeures pour la Ville, soit le Centre de santé et de services sociaux (CSSSC), devenu depuis le CIUSSS, le Cégep de Chicoutimi et l'Université du Québec à Chicoutimi.<sup>44</sup>

[89] On y précise qu'un nombre considérable de congrégations religieuses et d'institutions à caractère religieux sont actuellement en pleine mutation quant à leur utilisation et présentent un potentiel de reconversion<sup>45</sup>.

[90] L'un des enjeux de cette Cité, comme indiqué au Plan, est de « Reconvertir les édifices institutionnels à caractère religieux avec des activités liées à la santé, l'éducation et la recherche »<sup>46</sup>.

[91] On y mentionne aussi la présence de deux parcs dans cette Unité, soit le **Belvédère Jacques-Cartier** et le **Monument Price**<sup>47</sup>.

[92] Le Plan établit des **Orientations** (section 2.26.4) pour cette Unité. L'article 2.26.4.1 intitulé : **Les usages et les fonctions** prévoit entre autres les orientations suivantes :

**« Reconnaître et développer un pôle d'activités reliées à la santé et à la recherche dans les domaines des sciences de la vie.**

- Regrouper les infrastructures de santé publique et de recherche;
- [...]
- Reconvertir en priorité pour des activités de recherche, d'éducation ou de santé, les différents édifices institutionnels.

**Assurer la continuité des activités reliées à l'éducation, à la santé et à la recherche sur les principales voies de circulation.**

- Favoriser des fonctions publiques et privées reliées à l'éducation, la recherche et à la santé;
- [...]

**Protéger et aménager des parcs de prestige (parc de la Cité).**

- Créer un parc avec les propriétés des institutions religieuses;

---

<sup>43</sup> VS-5, p. 2-195.

<sup>44</sup> VS-5, p. 2-196.

<sup>45</sup> VS-5, p. 2-196.

<sup>46</sup> VS-5, p. 2-195.

<sup>47</sup> VS-5, p. 2-197.

- Mettre en valeur les vues sur le Saguenay;
- Protéger le boisé du cimetière Saint-François-Xavier et de la coulée Val-Lombrette. »

[93] L'article 2.26.4.2 est l'orientation applicable aux territoires d'intérêt :

« 2.26.4.2 Les territoires d'intérêt

**Les boisés et les milieux d'intérêt forestier.**

- Protéger le boisé du cimetière Saint-François-Xavier et de la coulée Val-Lombrette.
- Mettre en valeur le parc de l'hôpital, particulièrement le point de vue situé au bout du rond point (sic) Talbot/Jacques-Cartier. »

[94] Les grandes affectations du sol et les densités d'occupation (carte 78-3), section 2.26.5, prévoit ceci pour l'Unité 78-P :

« 2.26.5.1 **Institutionnelle**

Cette affectation concerne les propriétés publiques et les propriétés s'intégrant aux activités d'éducation, de recherche et de santé.

Les classes d'usages permises sont :

Résidentielle

[...]

Publique

- Parc, terrain de jeux et espace naturel ;
- Établissement à caractère religieux ;
- Établissement d'enseignement ;
- Établissement de santé et de services sociaux ;
- Établissement culturel, sportif et communautaire.

[...]

**2.26.5.6 Espace vert et récréation intensive**

Les espaces verts et le cimetière sont concernés par cette affectation.

**Les classes d'usages permises sont :**

- Parc, terrain de jeux et espace naturel ;
- Établissement à caractère religieux ;
- Établissement d'enseignement ;
- Établissement de santé et de services sociaux ;
- Établissement culturel, sportif et communautaire. »

[95] Le *Règlement de zonage VS-R-2012-3* adopté en 2012 assurait la compatibilité avec le Plan, car il permettait l'usage Établissement de santé dans la zone 86660, en conformité avec l'orientation « Assurer la continuité des activités liées à l'éducation, à la santé et à la recherche sur les principales voies de circulation », tout en assurant la conservation du seul point de vue sur la rivière Saguenay, dans l'Unité de planification 78-P, en zonant Parc, l'autre partie du terrain du CIUSSS, soit la zone 86700; ce sont ces deux zones qui sont visées par les modifications réglementaires.

[96] La conformité ne s'établit pas sur un projet particulier de construction qui serait permis par le règlement sous analyse, mais plutôt à l'égard des usages autorisés et les normes qui y sont prévues. Il sera toutefois référé au stationnement dans cette décision, non pas pour en analyser la conformité, mais parce que le projet est connu et a fait l'objet d'une preuve détaillée et aussi parce qu'il constitue un exemple concret de ce que permet le règlement en cause.

[97] D'une part, au Plan, on constate que l'usage Établissement de santé est permis partout dans la Cité du savoir et de la santé, mais d'autre part, on constate aussi l'importance de mettre en valeur les vues sur la rivière Saguenay, de même que sur le parc de l'hôpital, et particulièrement le point de vue au bout du rond-point.

[98] À cet égard, la Ville réfute que le terrain vert de l'hôpital soit en fait le « parc de l'hôpital ».

[99] Le Tribunal n'adhère pas aux prétentions de la Ville. Le parc de l'hôpital n'est pas limité au Belvédère, comme elle le soutient. Oui, la Ville priorise la mise en valeur du Belvédère, mais n'exclut pas pour autant la mise en valeur du parc de l'hôpital, qui inclut le Belvédère, car elle mentionne ceci à l'article 2.26.4.2 « Mettre en valeur le parc de l'hôpital, particulièrement le point de vue situé au bout du rond point (sic) Talbot/Jacques-Cartier ».

[100] Comme il faut donner un sens aux mots clairement exprimés, la Ville n'aurait pas référé au parc de l'hôpital, s'il n'existait pas. Rappelons d'ailleurs que ce terrain est zoné Parc.

[101] « Particulièrement » veut dire, selon le dictionnaire Robert 1. D'une manière particulière, privilégiée par rapport aux autres éléments d'un ensemble ... » et n'exclut donc pas les autres éléments.

[102] Il est vrai que le parc de l'hôpital n'est pas répertorié au Plan directeur des parcs<sup>48</sup>, mais actuellement, il n'est pas aménagé et constitue uniquement une étendue de verdure et de boisés, sans banc, table ou autre mobilier urbain, qu'on retrouve habituellement dans un parc. Cela explique en toute vraisemblance son absence au Plan directeur. Toutefois, le Plan directeur des parcs ne peut restreindre les intentions clairement formulées au Plan d'urbanisme, à l'égard de cet espace de terrain.

[103] Le Tribunal est d'avis que la Ville voulait mettre en valeur ce parc en 2012, lors de l'adoption du Plan d'urbanisme, puisqu'elle l'a clairement exprimé.

[104] Or, la nouvelle zone 86690, qui peut recevoir dorénavant un stationnement étagé pour automobiles, pour consolider l'usage Établissement de santé, empiète en partie sur ce parc.

[105] Il semble *a priori* y avoir contradiction entre deux orientations au Plan pour cette Unité et aucune préséance n'y est établie.

[106] Mais, appliquant la règle d'interprétation selon laquelle le législateur ne parle pas pour ne rien dire<sup>49</sup>, voyons plutôt la réelle intention du législateur municipal dans sa planification urbanistique, et comment ces deux orientations peuvent s'harmoniser pour ces deux zones.

[107] En fait, l'Unité de planification 78-P vise deux finalités qui se complètent : d'une part la première vise notamment le regroupement et le développement des établissements de santé; il est décidé d'y centraliser tout ce qui se rapporte à la santé.

[108] L'Unité doit donc être un pôle d'activités liées à la santé (article 2.26.4.1), mais aussi à l'éducation et à la recherche<sup>50</sup>. Pour ce, la mixité des fonctions publiques et privées, liées à ces secteurs d'activités, est autorisée<sup>51</sup>.

[109] La Ville, en 2012, a rendu conforme son règlement de zonage aux affectations prévues au Plan; d'où les usages relatifs aux établissements de santé, notamment dans la zone 86660, qui inclut le terrain du CIUSSS, sur lequel est érigé l'hôpital de Chicoutimi.

[110] D'autre part, une autre finalité a été tenue en compte en 2012 dans le règlement de zonage, en affectant un usage Parc à la zone 86700.

[111] Précisons, et cela revêt une grande pertinence, que le parc de l'hôpital est le seul endroit dans l'Unité 78-P, pouvant assurer une percée visuelle sur la rivière Saguenay, comme la preuve en fut faite.

---

<sup>48</sup> VS-11.

<sup>49</sup> *Loi d'interprétation*, RLRQ c. I-16, article 41.1.

<sup>50</sup> Nous nous limiterons pour alléger le texte à traiter des établissements de santé, puisque cela n'a aucune incidence sur la conformité.

<sup>51</sup> VS-5, p. 2-198.

[112] Dès que l'on franchit le rond-point nous menant vers l'hôpital, on aperçoit au-delà du parc de l'hôpital, la rivière Saguenay, le fjord et les Monts-Valin. La présentation PowerPoint des demandeurs a démontré cette magnifique percée visuelle.

[113] Afin de mettre en valeur les vues sur le Saguenay, l'orientation 2.26.4.2 (Territoires d'intérêt) établit clairement l'intention de la Ville. On y lit que la Ville veut mettre en valeur le parc de l'hôpital et particulièrement le point de vue situé au bout du rond-point Talbot et Jacques-Cartier (Belvédère Jacques-Cartier).

[114] Ainsi, il appert que la Ville dans son Plan préconise la création d'une Cité du savoir et de la santé, en regroupant dans une même Unité les établissements de santé publique et privée, tout en voulant préserver dans cette même Unité la seule percée visuelle sur la rivière Saguenay possible grâce au parc de l'hôpital et au Belvédère Jacques-Cartier, situé à l'extrémité est de ce parc et appartenant aussi au CIUSSS. Ainsi, les orientations ne se contredisent pas, mais visent deux finalités qui se conjuguent dans cette Unité.

[115] Jusqu'ici, cela rejoint entièrement ce qui fut écrit dans la décision CMQ-69045-001, car le même schéma et le même Plan s'appliquent pour l'analyse de conformité, dans la même unité de planification 78-P.

### **Qu'en est-il maintenant du *Règlement VS-143*?**

[116] Le *Règlement VS-143* selon les prétentions des demandeurs empêchera la création d'un parc de prestige, altérera l'intégrité du Parc du Belvédère et affectera la vue sur le Saguenay et les Monts-Valin, contrevenant ainsi aux dispositions du Plan qu'ils ont invoquées.

[117] Ces mêmes prétentions l'avaient emporté dans le premier dossier de conformité<sup>52</sup>, considérant que le règlement alors sous étude ne respectait pas les orientations qui étaient en jeu, pour le secteur de planification 78-P, en raison de la hauteur des constructions autorisées et de l'empiètement majeur sur le terrain zoné Parc.

[118] Les demandeurs n'ont pas réussi à démontrer cette fois-ci, de façon prépondérante,<sup>53</sup> que le *Règlement VS-143* n'est pas conforme au Plan ni au Schéma, comme nous l'examinerons plus loin pour ce dernier.

[119] Voyons pourquoi, et ce, pour chacune des orientations en jeu, soit la mise en valeur du parc de l'hôpital et du parc du Belvédère et la mise en valeur des vues sur le Saguenay.

---

<sup>52</sup> *Pierre-Bernard Bergeron et autres c. Ville de Saguenay*, CMQ-69045-001.

<sup>53</sup> *Carrier et al. c. Gatineau (Ville de)*, 2006 CanLII 59957, paragraphe 56.

- **Le parc de l'hôpital**

[120] D'abord, soulignons que le Plan d'urbanisme traite de la création d'un parc de prestige devant être développé sur les terrains des congrégations religieuses et également de la mise en valeur du parc de l'hôpital. Le Tribunal y voit deux réalités bien distinctes contrairement aux prétentions des demandeurs.

[121] La preuve de la Ville démontre que le CIUSSS est propriétaire du site sur lequel est érigé l'hôpital de Chicoutimi depuis plus de 50 ans. Les congrégations religieuses sont propriétaires d'autres terrains, dans l'unité de planification 78-P. Ces propriétés respectives sont circonscrites sur la pièce VS-12.

[122] Ainsi, lors de l'élaboration du Plan en 2012, cette situation était connue de la Ville.

[123] D'ailleurs, la Ville en fait état à la section 2.26.1 du Plan, quand elle indique que « ... le plateau sur lequel sont implantés le centre hospitalier et les différentes congrégations religieuses est recouvert d'un important boisé ... »

[124] Plus loin, à l'article 2.26.4. (Orientations), on lit à l'article 2.26.4.1 (Les usages et les fonctions) « Protéger et aménager des parcs de prestige (parc de la cité) » et plus spécifiquement « Créer un parc avec les propriétés des institutions religieuses; ».

[125] Ainsi, il est clair au Plan que le parc de l'hôpital dont fait mention l'article 2.26.4.2 n'est pas le parc de prestige dont traite l'article 2.26.4.1, puisque le CIUSSS n'est pas propriétaire des terrains des institutions religieuses, selon la preuve.

[126] L'orientation au Plan en relation avec la création d'un parc de prestige ne peut donc viser le terrain du CIUSSS. Seule l'orientation de la mise en valeur du parc de l'hôpital s'y applique.

[127] La preuve retenue démontre que le parc de l'hôpital était constitué de l'ensemble de la zone 86700 qu'on peut voir au paragraphe 20,<sup>54</sup> avant la modification réglementaire actuelle. Dorénavant, la zone créée (86690) en retire une petite superficie.

[128] On constate deux choses lorsqu'on compare les normes contenues au nouveau règlement<sup>55</sup> et celles du règlement jugé non conforme (*Règlement VS-54*)<sup>56</sup>.

[129] L'empiètement sur la zone 86700 (Parc) par le *Règlement VS-54* s'étendait en longeant la rue Jacques-Cartier à partir de la chaufferie, jusqu'au Belvédère Jacques-Cartier, qui devait en conséquence être démantelé et se prolongeait loin au nord.

[130] En fait, on peut le visualiser au plan reproduit au paragraphe 20, en tirant une ligne perpendiculaire allant vers le nord, près du rond-point et ensuite en tirant une ligne

---

<sup>54</sup> Voir plan annexé au paragraphe 20.

<sup>55</sup> Pièce VS-2.

<sup>56</sup> Pièce VS-1.

parallèle à la rue Jacques-Cartier, en direction ouest, pour rejoindre le trait bleu courbé, situé au nord, et ce, jusqu'en haut du bâtiment gris (la chaufferie).

[131] On constate donc qu'une grande superficie de la zone 86700 (Parc) était amputée afin d'agrandir la zone 86660 (Établissement de santé).

[132] De plus, la hauteur des structures permise au *Règlement VS-54* pouvait atteindre 10 étages sur toute cette superficie.

[133] À l'examen du nouveau règlement sous étude, on peut voir que la Ville a concilié les deux orientations applicables pour l'unité 78-P, soit la consolidation et le développement des établissements liés à la santé et le maintien du parc et de la percée visuelle, et ce, en empiétant le moins possible dans la zone 86700, comme on le voit sur le plan du paragraphe 20.

[134] De plus, une superficie « verte » est redonnée à l'espace parc, puisque la voie d'accès parallèle à la rue Jacques-Cartier sera démantelée et gazonnée sur une largeur de 23 m, tel qu'expliqué par monsieur Paquet. Au total, avec l'espace déjà gazonné, c'est une bande de 44 m au nord du trottoir, qui constituera une partie du parc de l'hôpital, et non 26 m comme l'ont déclaré les demandeurs. De plus, une bordure d'arbres sera plantée tout le long du stationnement, pour embellir l'espace et soustraire le stationnement à la vue.

[135] La nouvelle zone créée (86690) est répartie ainsi : superficie de 32 % provenant de la zone Parc et 68 % prise dans la zone Établissement de santé.

[136] Ainsi, une petite partie est soustraite à l'espace Parc, mais est compensée en partie par le démantèlement de la voie de desserte, comme on l'a vu.

[137] Mais aussi, soulignons que le parc de l'hôpital n'est pas constitué uniquement de l'espace gazonné. Il y a un important boisé au nord du terrain et il fait partie de ce qui doit être mis en valeur.

[138] En effet, l'article 2.26.4.2 s'intitule « Les territoires d'intérêt » et son sous-titre « Les boisés et les milieux d'intérêt forestier » mentionne qu'il faut mettre en valeur le parc de l'hôpital et particulièrement le point de vue situé près du rond-point. Cela veut ainsi dire que l'important boisé situé au nord, en fait aussi partie et non seulement la partie gazonnée, longeant la rue Jacques-Cartier, comme le soutiennent les demandeurs. Nous verrons ci-après que la mise en valeur de cet important boisé n'est pas compromise par le stationnement.

[139] La photo 5 de VS-13<sup>57</sup> démontre l'espace gazonné restant d'une part et le boisé qui demeure intact et qu'on continuera de pouvoir observer.

[140] Cela permet cette fois-ci d'assurer la concordance avec l'orientation de la mise en valeur du parc de l'hôpital.

---

<sup>57</sup> Incluant le tracé de la voie d'accès, ajouté par monsieur Paquet.



[141] De plus, un constat s'impose.

[142] La superficie de 68 % retranchée de la zone 86660 qui servira pour le stationnement, avec une hauteur limitée à 61 m, pouvait avant l'amendement, accueillir des bâtiments allant jusqu'à 10 étages<sup>58</sup>, comme on peut le constater à la grille des usages et des normes du *Règlement VS-R-2012-3*<sup>59</sup>.

[143] Ainsi, un bâtiment de grand gabarit en lien avec l'hôpital pouvait y être construit, réduisant de façon appréciable la mise en valeur du parc et la vue, on le comprendra aisément.

[144] Dorénavant, c'est plutôt une structure à hauteur limitée dont nous examinerons l'impact, qui y sera aménagée.

[145] Le Tribunal est d'avis qu'il n'y a pas atteinte à la mise en valeur du parc de l'hôpital, considérant les normes réglementaires applicables. De plus, le Tribunal note le retrait des normes permettant des bâtiments pouvant atteindre 10 étages sur la superficie de 68 %.

- **Le Belvédère Jacques-Cartier**

[146] En ce qui concerne le parc du Belvédère, les demandeurs allèguent que son intégrité sera atteinte, puisqu'un document provenant du CIUSSS<sup>60</sup> démontrerait que la voie d'accès du nouveau stationnement empiètera sur son espace.

[147] Cette assertion n'est pas fondée.

[148] Le chargé de projet du CIUSSS a expliqué au Tribunal que le projet a évolué depuis la confection de ce document et que le Belvédère ne sera pas touché par la voie d'accès; elle passera à proximité, sans empiéter sur son espace<sup>61</sup>.

[149] Sa mise en valeur n'est donc pas atteinte par le *Règlement VS-143*.

- **Le nouveau stationnement**

[150] Reste maintenant à examiner l'impact de la structure (le stationnement étagé) permise par le *Règlement VS-143*, avec l'orientation au Plan, soit la mise en valeur de la percée visuelle sur la rivière Saguenay.

---

<sup>58</sup> Témoignage de madame Tremblay, à partir des normes au Règlement de zonage de 2012.

<sup>59</sup> Pièce VS-3.

<sup>60</sup> Pièce P-5.

<sup>61</sup> Pièce VS-13, p. 5 : trait bleu ajouté par le témoin sur la pièce démontrant le *situs* de la voie d'accès.

[151] Rappelons que le *Règlement VS-143* limite les usages à une infrastructure de stationnement, liée aux services de santé de services sociaux, comportant une hauteur limitée et des allées d'accès.

[152] La Ville n'a pas inclus l'aire des allées d'accès dans la nouvelle zone créée (86690), car explique-t-elle, elle voulait éviter que le stationnement ne s'étende sur une plus grande surface dans la zone 86700, car le CIUSSS aurait eu le droit d'utiliser cette surface pour agrandir le stationnement.

[153] La preuve des demandeurs a porté en grande partie sur la perte de vue, due à la hauteur de 61 m autorisée par le règlement.

[154] Ils ont tenté à l'aide d'une preuve technique de démontrer que la nouvelle structure affectera grandement la vue.

[155] Toutefois, comme ils l'ont reconnu eux-mêmes, les mesures dont ils disposaient étaient approximatives.

[156] En effet, le témoin Yves-Michel Garant a déclaré qu'ils possédaient des plans avec des cotes non lisibles et qu'ils ont utilisé les repères dont ils disposaient.

[157] La fiabilité de ces mesures est en effet douteuse, comme on le verra.

[158] Le chargé de projet du CIUSSS, Jean Paquet, témoin très fiable, indique pour sa part que les valeurs présentées au Tribunal et qui ont servi à l'élaboration finale du projet ont été calculées par des firmes spécialisées.

[159] Il indique que les critères d'aménagement suivants ont été tenus en compte pour l'élaboration du stationnement :

- Respect de la vue existante;
- Construction en harmonie avec le paysage;
- Projet le plus discret possible.

[160] Le terrain optimal retenu après analyse est celui au nord-est de la chaufferie, car il présente une topographie intéressante et répond aux critères.

[161] Les élévations dont il a été tenu compte sont les suivantes :

- Élévation à 51,4 m pour le stationnement extérieur existant, qui sera intégré au projet;
- Élévation à 65 m à partir du Boulevard Jacques-Cartier;
- Un jeu de 14 m entre ces deux niveaux pour le futur stationnement.

[162] Ainsi, le 1<sup>er</sup> étage du futur stationnement sera au même niveau que celui existant déjà dans ce secteur, soit 51,4 m et contiendra 210 cases.

[163] Le 2<sup>e</sup> étage contiendra le même nombre de cases et sera à l'élévation 54,4 m.

[164] Le troisième étage sera à une élévation de 57,4 m, comportant 210 cases, un garde-fou de 1 m sur son pourtour et 4 sorties aux 4 coins, à une élévation maximale de 60,8 m.

[165] L'examen de la photo 11 de VS-13 démontre la vue sur le Saguenay et les Monts-Valin, selon la situation actuelle des lieux, à partir de la rue Jacques-Cartier. On y voit la lisière d'arbres au-delà de laquelle on aperçoit le panorama et le clocher de l'église en bas sur le Boulevard Saguenay.

[166] La photo 12 de VS-13 intègre à la photo 11 le projet de stationnement incluant les bonnes hauteurs et dimensions<sup>62</sup>. On y aperçoit la même cime des arbres qui représente le point le plus élevé sur la photo et on y constate que, malgré les appréhensions des demandeurs, le stationnement et les 4 cages d'escaliers n'obstruent pas la vue, pas même la plus haute située au nord-ouest, à 60,8 m.

[167] Ainsi, il appert de cet exercice comparatif que la vue n'est pas affectée par le nouveau stationnement à une élévation maximale de 61 m, comme spécifié par le *Règlement VS-143*.

[168] De même, la coupe transversale du stationnement étagé, qui s'appuie sur des relevés précis à l'aide d'un équipement de pointe<sup>63</sup>, illustre les projections de vue à partir de la rue Jacques-Cartier. Elle démontre qu'à partir de la ligne la plus basse, soit en regardant au-dessus du garde-fou, on voit la lisière d'arbres dont nous parlions ci-haut.

[169] À partir de ces données techniques, le chargé de projet a réalisé une impressionnante maquette<sup>64</sup>.

[170] Il a reproduit le terrain du CIUSSS, avec les mêmes courbes, l'hôpital et ses divers bâtiments, les arbres, les lampadaires, le nouveau stationnement avec des voitures. Ainsi, on peut en conclure qu'une personne debout sur la rue Jacques-Cartier voit au-dessus du stationnement; ce qui lui permet d'observer le panorama.

[171] On y voit aussi que le lampadaire de 10 m qui a servi de mesure aux demandeurs, comme ils en ont fait la preuve, dépasse en hauteur le stationnement.

[172] Comme le projet atteint une hauteur maximale de 61 m, les demandeurs ont, à partir du niveau 51,4 m prit à titre de référence le lampadaire de 10 m et créé un montage photo (P-11) à 61 m, qui démontrerait selon eux, à quoi ressembleraient les lieux avec le nouveau stationnement.

[173] Or, cette projection est totalement erronée, puisque la hauteur maximale du dernier étage du stationnement est à 57,4 m; seules les cages d'escalier atteignent une hauteur de 60,4 m et elles n'obstruent pas la vue.

---

<sup>62</sup> La chaufferie et sa cheminée n'apparaissent pas sur la photo, car elles seront démantelées.

<sup>63</sup> La ligne noire représente le terrain existant et voir la note 32 pour la fiabilité des mesures.

<sup>64</sup> Voir la note 32 pour l'échelle utilisée.

[174] Les demandeurs n'ont pas réussi à démontrer que la vue sera obstruée par la construction permise par le *Règlement VS-143*.

[175] Il n'y a pas incompatibilité entre le *Règlement VS-143* et le Plan.

## LA CONFORMITÉ AU SCHÉMA

[176] La Ville indique les orientations sur lesquelles elle s'appuie pour démontrer qu'il y a conformité au Schéma.

[177] D'abord, la section 2 du Schéma intitulée « Vision stratégique et grandes orientations », édicte au point 2.2<sup>65</sup> comme orientation « Consolider et développer la position de capitale régionale et de capitale du Moyen-Nord québécois » puis établit des actions, dont les suivantes :

- « Consolider les équipements publics de niveau fédéral et provincial sur le territoire;
- Maintenir et développer sur le territoire les fonctions de services publics (notamment éducation et santé), privés, commerciaux, industriels, récréatifs, et culturels en vue de desservir adéquatement les besoins de la population régionale et du Nord québécois; »

[178] La section 2.2.2 « Axe 2 Le mieux-être de la population » fixe comme orientation de « Consolider les composantes urbaines existantes et renforcer leur vitalité dans un contexte de capitale régionale et extrarégionale. » Cela implique, explique l'urbaniste de la Ville, qu'il faut consolider l'hôpital régional, et c'est précisément ce que fait le *Règlement VS-143*.

[179] La section 3.2 du Schéma établit les grandes orientations de l'aménagement du territoire et les grandes affectations.

[180] L'article 3.2.1.4 de cette section intitulée **Fonction services publics**, dit ceci<sup>66</sup> :

« Dans le domaine de la santé et des services sociaux, la ville souhaite que soient conservés et consolidés les services existants sur le territoire. Elle entend préserver une autonomie pour ce qui est des soins de santé (spécialités et autres) par rapport aux grands centres. Enfin, la ville aspire à être reconnue comme le point de services spécialisés en termes de santé pour les populations du Nord et du Nord-Est du Québec.

[181] Le tableau 16 de cette section identifie 6 zones d'équipements et de services publics, dont le « Secteur institutionnel de Chicoutimi ».

---

<sup>65</sup> VS-4a, p. 2-3.

<sup>66</sup> VS-4, p. 3-25.

[182] Ce secteur est celui qui nous intéresse ici, comme on le voit au plan d'affectation du Schéma<sup>67</sup>.

[183] Les orientations relatives à cette affectation, en ce qui nous concerne, prévoient ceci <sup>68</sup> :

#### « Orientations

Le savoir et la recherche au cœur du développement

##### Orientation

Promouvoir l'établissement et le développement d'une Cité du savoir et de la santé et de zones désignées.

##### Objectifs

- Développer une Cité du savoir et de la santé à partir du pôle institutionnel de Chicoutimi (voir carte page 3-27);
- Doter la Cité du savoir et de la santé d'une planification particulière;
- Planifier les activités de la Cité du savoir et de la santé en relation avec le centre-ville et le quartier environnant (en respectant l'intégrité des usages et du cadre bâti dans le quartier résidentiel via des normes architecturales (PIIA));
- Reconvertir en priorité pour des activités de recherche, d'éducation ou de santé, les différents édifices institutionnels;
- Assurer des liens et une complémentarité entre la Cité du savoir et de la santé et les zones désignées du Cégep de Jonquière et les hôpitaux sur le territoire.

#### **Des services publics et parapublics pour desservir le Nord et le Nord-Est du Québec**

##### Orientation

Assurer le rayonnement et le dynamisme de Saguenay comme pôle de services publics et parapublics pour le Nord et le Nord-Est du Québec.

##### Objectifs

- Consolider et développer les institutions en place;
- Consolider et développer la vocation régionale et nationale des services gouvernementaux sur le territoire;

---

<sup>67</sup> Ce plan est déposé sous la cote VS-7.

<sup>68</sup> VS-4, p. 3-27.

- Augmenter la présence de ministères et d'organismes publics et parapublics pour desservir le Nord et le Nord-Est du Québec. »

[184] À la section 3.2.1.4.1, on voit que la carte Cité du savoir et de la santé inclut le terrain du CIUSSS.

[185] À la page 3-29, on lit la grande affectation suivante pour la Cité :

« **Grande affectation**

Cette grande affectation se divise en trois types d'affectation.

**1. Institutionnelle**

Cette affectation concerne particulièrement la Cité du savoir et de la santé et les sites désignés du Cégep de Jonquière et des hôpitaux de La Baie et Jonquière.

Les classes d'usages permises sont :

Résidentielle

- Habitations de différentes densités;
- Habitation collective.

Services

- Services professionnels et sociaux dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la recherche;
- Services éducatifs à but lucratif;
- Centre de recherche.

Industrielle

- Industrie de recherche et de développement.

Publique

- Parc, terrain de jeux et espace naturel;
- Institution sauf les établissements reliés aux affaires publiques.

Dans le respect de la cohérence des milieux et en assurant une saine cohabitation des usages, les bâtiments résidentiels et communautaires de plus de trois étages à l'extérieur des centres-villes et des centres d'affaires pourront être reconnus ponctuellement dans le plan d'urbanisme.

Le plan et les règlements d'urbanisme assureront la traduction des vocations prévues au schéma d'aménagement et de développement. La réglementation déterminera des zones et déterminera les types d'usages autorisés selon la nature des secteurs.

(soulignement ajouté)

**2. Aéroportuaire**

[...]

**3. Portuaire**

[...] »

[186] La Ville est d'avis que le *Règlement VS-143* serait en conformité avec ces dispositions.

[187] Quant aux demandeurs, leur position est bien établie aux paragraphes 21 à 26.

[188] Mais avant d'y arriver, disposons de quelques éléments de non-conformité soulevés par les demandeurs, et qui n'ont pas la portée qu'ils croient, à la lumière des explications de la Ville.

- **Les territoires d'intérêt esthétique (3.3.2)**

[189] Les demandeurs invoquent l'incompatibilité du Règlement VS-143 avec l'un des objectifs de l'orientation « Préserver le caractère naturel et le paysage du fjord et de la rivière Saguenay (carte 17) » soit « Assurer la protection et la mise en valeur des terrains riverains appartenant à la Ville, aux gouvernements et à la grande entreprise ».

[190] La Ville explique que la carte 17 du Schéma<sup>69</sup> identifie les lieux du patrimoine riverain, le patrimoine riverain, la route du fjord et la route panoramique visés spécifiquement par cet objectif du Schéma en lien avec l'orientation 3.3.2.1 « Mettre en valeur la rivière Saguenay et son fjord et l'utiliser comme image de marque de la ville (élément identitaire) ».

[191] D'une part, les deux routes ne traversent pas le secteur en cause et d'autre part, 11 sites sont identifiés sur cette carte comme lieux du patrimoine riverain. Le site le plus près est le Vieux-Port de Chicoutimi, qui se trouve à l'extérieur du secteur concerné.

[192] Concernant la mise en valeur des terrains riverains, cela ne vise pas le terrain du CIUSSS, puisqu'il n'est pas en bordure d'un cours d'eau; plusieurs terrains sont intercalés entre lui et la rivière.

---

<sup>69</sup> VS-6.

[193] La Ville a raison. Ces dispositions ne sont pas applicables pour l'examen de la conformité.

- **Préservation de la percée visuelle**

[194] La Ville avait tenu compte des orientations du Schéma, dans son règlement de zonage en 2012, pour les zones 86660 et 86700, en prévoyant d'une part un usage Établissement de santé dans l'une et un usage de Parc dans l'autre, puisqu'il faut « Préserver et mettre en valeur les vues et les grandes perspectives vers le Saguenay » et que ce terrain est le seul apte à cette fin.

[195] En effet, les grandes affectations au Schéma prévoient outre Établissement de santé, l'affectation Parc dans la Cité du savoir et de la santé; cette dernière affectation lue en conjonction avec l'Orientation sur la préservation et la mise en valeur des vues et des grandes perspectives vers le Saguenay démontre que l'intention de la Ville est de préserver la percée visuelle dans ce secteur, car cette orientation est suffisamment précise pour s'appliquer à cet endroit et exclure les établissements de santé.

[196] L'orientation 3.3.2.1 « Mettre en valeur la rivière Saguenay et son fjord et l'utiliser comme image de marque de la Ville (élément identitaire) » mentionne que la configuration de la Ville permet d'obtenir de nombreux points de vue sur la rivière Saguenay.

[197] L'un des objectifs<sup>70</sup> de cette orientation, soit celui à 3.3.2.2, vise à « Préserver et mettre en valeur les vues et les grandes perspectives vers le Saguenay ». Cette disposition est assez large pour couvrir la vue dont il est ici question et la référence à la carte 17 n'en limite pas la portée.

[198] De même, au Schéma, le secteur est situé dans une zone institutionnelle qui autorise les établissements de santé.

[199] Dans la section Grande affectation, on mentionne aussi que la réglementation déterminera des zones et aussi les types d'usages autorisés, selon la nature des secteurs.

[200] Le secteur en cause offre une magnifique perspective sur la rivière Saguenay.

[201] L'orientation 3.3.2.1 et son objectif 3.3.2.2 sont respectés, car cette fois-ci la Ville a adopté un règlement qui permet de protéger cette vue, contrairement au règlement qui avait été jugé non conforme.

[202] Ainsi, l'analyse quant à l'impact de la nouvelle structure sur la vue, aux paragraphes 150 à 174, s'applique ici intégralement. Le futur stationnement n'affectera pas la vue sur la rivière Saguenay et les Monts-Valin.

---

<sup>70</sup> VS-4, page 3-69.



[203] Il n'y a pas incompatibilité entre le *Règlement VS-143* et le Schéma.

**CONCLUSION**

[204] La Commission est d'avis que le *Règlement VS-143* ne compromet pas, ne rend pas caducs, ne contredit pas et ne met pas en péril le Plan et le Schéma.

**PAR CES MOTIFS, LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC :**

- Déclare que le *RÈGLEMENT NUMÉRO VS-RU-2022-143 AYANT POUR OBJET DE REMPLACER LE RÈGLEMENT VS-RU-2022-54 ET DE MODIFIER LE RÈGLEMENT DE ZONAGE VS-R-2012-3 (ZONES 86660 ET 86700, RUE JACQUES-CARTIER) (ARS-1426-2)* est conforme au Plan d'urbanisme et au Schéma d'aménagement et de développement de la Ville de Saguenay.

---

Sandra Bilodeau  
Juge administratif

SB/aml

M<sup>e</sup> Yves Laperrière  
Justitia Cabinet d'avocats.  
Représentant des demandeurs

M<sup>e</sup> Mélanie St-Onge,  
M<sup>e</sup> Sylvain Paquin  
Trivium avocats inc.  
Pour la mise en cause  
Ville de Chicoutimi

Audience tenue en Zoom-Webinaire le 14 février 2023 et en présentiel, à Ville de Saguenay, les 15 et 16 février 2023.

La version numérique de ce document constitue l'original de la Commission municipale du Québec	
Secrétaire	Président