

La participation du public au cadre réglementaire de l'utilisation des terres au Vermont

lien vers le
diaporama

Ron SHEMS
Président
Natural Resources Board
Vermont - États-Unis

Depuis le 1er avril 2011, Ronald A. Shems préside le Natural Resources Board (Commission des ressources naturelles) du Vermont. Auparavant, il a été associé fondateur du cabinet d'avocats Shems Dunkiel Raubvogel & Saunders (SDRS), à Burlington, où il a agi à titre de conseiller juridique et d'avocat plaidant dans le domaine de l'affectation des terres, de l'environnement, de l'énergie et de la réglementation dans des causes amenées devant le tribunal d'appel et les instances municipales. M. Shems est également avocat consultant chargé de la coordination de la nouvelle Land Use Clinic (Clinique de droit associée à l'utilisation des terres) sous l'égide de la Vermont Law School. Avant d'être cofondateur de SDRS en 2001, il a travaillé pendant quinze ans au sein du Bureau du procureur général de l'État du Vermont où, au cours des cinq dernières années, il a été affecté à la gestion de dossiers complexes en matière constitutionnelle et réglementaire en plus d'être désigné adjoint principal au procureur général au sein de l'unité environnementale. Ronald A. Shems a remporté des douzaines de procès portés devant les tribunaux d'appel de l'État et des cours d'appel fédérales. Il a été récompensé du prestigieux prix de l'Association des procureurs généraux aux États-Unis pour l'excellence de la rédaction de ses mémoires à la Cour suprême des États-Unis en plus du Prix Marvin pour avoir coordonné efficacement les divers intérêts de plusieurs États dans des dossiers d'importance nationale. Ron Shems a obtenu un baccalauréat en 1981 de l'Université Clark, puis un diplôme de doctorat en droit et une maîtrise en droit de l'environnement de la Vermont Law School.

Introduction

Le Vermont est un lieu très particulier, formé de montagnes et de collines vertes, de fermes, de villages peints de blanc et nichés dans les vallées, de rivières où il fait bon se baigner et d'un environnement intact. Tous les Vermontois sont très fiers de leur environnement, qui est le fondement de bon nombre d'industries du Vermont : non seulement le tourisme et l'agriculture, mais les nombreuses entreprises attirées ici par une qualité de vie exceptionnelle.

La loi 250 régit l'aménagement et le morcellement à grande échelle des terres au Vermont au moyen d'un programme étatique de permis d'utilisation des terres. On lui attribue généralement le mérite de conserver le Vermont tel qu'il est. Cependant, la notion de « Vermont » n'est définie par aucune loi ni aucun organisme d'État. Ce sont les citoyens du Vermont qui le définissent. C'est pourquoi la participation du public joue un rôle capital dans le processus d'application de la loi 250.

La loi 250 compte sur les citoyens sur deux plans. D'abord, les citoyens fournissent les faits nécessaires à l'examen exhaustif d'une demande de permis d'utilisation des terres. En second lieu, la loi 250 est un processus mis en œuvre par les citoyens.

I. LA LOI 250 EN BREF

Au Vermont, tout aménagement ou morcellement important de terres nécessite l'obtention d'un permis d'utilisation des terres. Le Natural Resources Board, un conseil citoyen indépendant, supervise et pourvoit en services de soutien juridique, stratégique et administratif les neuf commissions environnementales de district qui reçoivent les demandes de permis d'utilisation des terres, tiennent les audiences nécessaires, le cas échéant, et décident s'il y a lieu d'accepter la demande de permis à certaines conditions ou de la rejeter. Les définitions d'« aménagement » (development) et de « morcellement » (subdivision) sont données dans 10 Vt. Stat. Ann., paragr. 6001(3) et (19).

La loi 250 établit dix critères aux fins de l'évaluation d'un morcellement ou d'un aménagement (ibid., paragr. 6086(a)(1) à (10)). La demande de permis est rejetée si le projet n'est pas conforme à tous les critères. Autrement, le permis comprend des conditions visant à assurer la conformité du projet aux critères.

La portée générale des critères définit le champ d'application de la participation du public.

La demande de permis est acceptée s'il s'avère que l'aménagement ou le morcellement des terres :

1. n'entraînera pas de pollution induite de l'air ou de l'eau, y compris en ce qui concerne les eaux d'amont, l'élimination des déchets, la conservation de l'eau, les canaux d'évacuation des crues, les ruisseaux, les rivages et les terres humides;
2. dispose d'un approvisionnement en eau suffisant pour répondre aux besoins raisonnablement prévisibles;
3. ne causera pas de ponction excessive dans une source d'approvisionnement en eau existante;
4. ne causera pas dans une mesure excessive l'érosion du sol ou une réduction de sa capacité de rétention d'eau;
5. ne causera pas ni congestion excessive ni conditions dangereuses sur les routes ou dans d'autres réseaux de transport;
6. n'imposera pas de fardeau excessif à la capacité d'une municipalité à offrir des services éducatifs;
7. n'imposera pas de fardeau excessif à la capacité des administrations locales à fournir des services municipaux ou gouvernementaux (police, entretien des routes, lutte contre les incendies, ambulances, etc.);
8. n'aura aucun effet négatif indu sur la beauté du paysage et de la nature de la région, sur l'esthétique, sur les lieux historiques ou sur les zones rares et irremplaçables (notamment l'habitat faunique et les espèces en péril);

9. est conforme à l'infrastructure publique et privée existante, y compris la capacité de croissance des finances publiques, les services publics disponibles et les exigences en matière d'économie d'énergie, les investissements publics avoisinants (parcs, écoles, aéroports), et n'entraînera aucune réduction du potentiel des sols agricoles primaires, des sols forestiers productifs et des ressources de la terre;
10. est conforme aux plans d'aménagement local et régional.

II. QUI EST LE PUBLIC? (10 Vt. Stat. Ann., paragr. 6085)

Le public peut se faire entendre à l'égard de toute la portée de la loi 250.

- A. Une partie est une personne ou un organisme dont un intérêt particulier est protégé par un critère susceptible d'être affecté par le projet.
Un intérêt particulier s'entend d'une préoccupation qui concerne particulièrement la personne plutôt que l'ensemble du public. Le seuil est faible. La personne doit démontrer une possibilité raisonnable qu'un intérêt particulier protégé par un critère est susceptible d'être affecté. Voir Bennington Wal-Mart, No 158-10-11 Vtec, Décision sur requête en jugement sommaire et requête en statut de parti (Vt. Env'tl. Ct. Apr. 24, 2012). Par exemple :
 - Je vis près de l'aménagement et je vais le voir ou l'entendre.
 - Les membres de notre organisation font de la randonnée dans le territoire visé par l'aménagement, et celui-ci modifiera le paysage.
 - Je suis un voisin, et l'aménagement aura un effet sur mon puits.
 - Je me baigne dans la rivière qui risque d'être touchée par le ruissellement provenant de l'aménagement.
 - Je voyage matin et soir près de l'aménagement, et la circulation sera touchée.
- B. Les organismes publics chargés de la protection des ressources peuvent participer au processus de plein droit; de plus, on leur demande souvent de présenter une expertise. Ce sont par exemple :
 1. les organismes d'État responsables de la qualité de l'eau, de la faune, de la pollution de l'air, des milieux humides, de l'efficacité énergétique, des transports ou d'autres questions incluses dans la portée des critères;
 2. les municipalités, y compris les commissions de planification et les conseils scolaires;
 3. les commissions régionales de planification.

III. COMMENT LE PUBLIC EST-IL INFORMÉ? (10 Vt. Stat. Ann., paragr. 6084)

1. L'avis écrit informant le public d'une demande comprend :
 - a. le nom et les coordonnées du demandeur;
 - b. l'emplacement du projet;
 - c. une description précise de l'aménagement proposé;
 - d. la liste des endroits où on peut consulter un exemplaire de la demande;
 - e. la date, l'heure et le lieu des audiences (le cas échéant) et la date limite de réception des observations.
2. Un avis relatif à la demande est envoyé :
 - a. aux propriétaires des terrains voisins;
 - b. à la municipalité dans le territoire de laquelle se trouve l'emplacement du projet;
 - c. aux commissions municipale et régionale de planification;
 - d. au propriétaire des terres, si le demandeur n'est pas le propriétaire;
 - e. à l'organisme d'État responsable des ressources naturelles;
 - f. aux municipalités adjacentes ainsi qu'à leurs commissions municipale et régionale de planification, si l'emplacement du projet longe une limite municipale ou régionale.
3. L'avis est également publié pendant dix jours dans un journal local.

IV. UN PROCESSUS SIGNIFICATIF POUR LE PUBLIC

- A. Dans le cas d'une demande d'importance mineure (qui ne semble pas susciter de préoccupations environnementales importantes au regard des critères), tout citoyen peut demander une audience en soulevant une question d'importance au regard de l'un des critères. Les demandes d'importance majeure font automatiquement l'objet d'audiences.
- B. Au cours des audiences, une partie peut présenter des faits indiquant que le projet répond ou ne répond pas aux exigences établies dans les dix critères.
- C. Les audiences se tiennent dans un cadre informel, de manière à éviter aux parties l'obligation d'engager un avocat. La commission de district veille à ce que le processus et l'atmosphère facilitent l'expression de l'opinion des citoyens.
- D. Les voisins inquiets et autres citoyens sont accueillis avec respect; leurs observations sont essentielles à l'efficacité du processus et de la protection des ressources du Vermont.

V. UNE LOI MISE EN ŒUVRE PAR LES CITOYENS (10 Vt. Stat. Ann., paragr. 6026-6027)

- A. Les décisions relatives à l'octroi des permis sont prises par les commissions régionales de district, qui sont indépendantes. Il y a neuf régions au Vermont. Les commissions ont été mises sur pied de manière à avoir une certaine distance par rapport aux pressions qui s'exercent à l'échelle locale, tout en étant assez proches du milieu local pour en comprendre les points sensibles.
- B. Chaque commission se compose de trois membres et quatre substituts, tous nommés par le gouverneur pour un mandat d'une durée fixe. Les nominations sont échelonnées de manière à réduire au minimum la possibilité que tous les membres soient nommés par le même gouverneur. Les membres ne sont pas des fonctionnaires, mais bien des citoyens

de la région, qui reçoivent de modestes honoraires fixes pour chaque journée consacrée à l'étude d'une demande. Ainsi, les membres des commissions sont issus de milieux très variés.

- C. Un code d'éthique très strict assure l'équité du processus et permet aux membres des commissions d'exercer leur jugement avec une indépendance complète.
- D. Les faits présentés aux commissions proviennent de la demande elle-même et des parties qui s'expriment aux audiences. Les observations des organismes d'État sont acceptées sous forme de témoignage dans le cours des audiences.
- E. Tous les documents fournis par quiconque à la commission sont accessibles au public, et toutes les audiences sont annoncées d'avance et ouvertes au public.