

What is special about the proposed site in Kemptville, Ontario?

The site selected by the Ministry of the Solicitor General is Class 2 agricultural land according to the Canadian Land Inventory and the Province's own soil classification confirming the site's agricultural value. In addition, the approx. 180 acres in question have always been farmland, either under the custodianship of the former Kemptville Agricultural College or – until last March – the Agricultural Research Institute of Ontario, they have yielded various crops for decades, and they include a number of farm buildings.

Provincial and local planning policies explicitly protect agricultural resources. Development to accommodate population growth or other non-agricultural uses is strictly limited by these binding policies. Respecting this legal protection has grown even more urgent as recent data indicates the permanent loss of some 300 acres of prime agricultural land each day in Ontario.

How is the selection of this site potentially illegal?

Under an old principle called “Crown immunity”, the provincial government is not bound by most laws passed by the Legislative Assembly. Unless a statute specifically provides that the Crown has an obligation to respect its provisions, the provincial government is free to disregard the statute in question.

Court decisions have confirmed that the Province is not bound by the *Planning Act*. The government can therefore bypass a number of regulations that other property owners must respect such as zoning, site plan control, and the payment of development charges.

However, the *Planning Act* sets out three specific obligations which all Ministers are legally bound to respect:

1. All ministerial decisions must be “consistent with” the *Provincial Policy Statement 2020*. This province-wide planning regulation, approved by Cabinet, provides strict protections for prime agricultural lands throughout Ontario. The decision to take approx. 180 acres of Class 2 farmland to build a correctional facility is not consistent with the safeguards set out in the *Policy Statement*. See section 3(5) of the *Planning Act*.
2. All ministerial decisions must “have regard for” local planning policies. The *North Grenville Official Plan* specifically designates the selected site as “Agricultural”, a designation used for “prime agricultural land”. The local Official Plan also sets out strict safeguards to protect prime farmland from development. A specific policy for the selected site recognizes the historical vocation of the land as an educational and research resource. The Official Plan does not contemplate the construction of facilities like correctional institutions on farmland, at this location or elsewhere in the municipality. A decision that completely disregards the *North Grenville Official Plan* cannot be said to “have regard for” local planning policies. See section 6(2) of the *Planning Act*.

Backgrounder

3. The *Planning Act* also provides that ministers “shall consult with” municipalities affected by their decisions. All the information available to date, from the Province and the Municipality indicates that no consultation took place prior to the announcement on August 27, 2020. See section 6(2) of the *Planning Act*.

By violating these explicit obligations, the Minister overstepped the authority conferred by the Legislature. The decision to build on the proposed site is therefore illegal.

What is an Application for Judicial Review?

Judicial review (JR) is the process used by the Courts to make sure that anyone who is exercising a power conferred by a statute or regulation is not abusing those powers. It is a judicial check on administrative powers and those empowered to exercise those powers. Abuses of power subject to review by the Courts can take various forms: overstepping the authority conferred, not respecting specific obligations set out in the statute, and even acting in a way that runs counter to basic procedural fairness.

In Ontario, JR proceedings are brought under section 2 of the *Judicial Review Procedure Act* which allows the Divisional Court to review “any decision made in the exercise of any statutory power of decision” to ensure the powers were properly exercised.

The Crown’s obligations under the *Planning Act* have essentially never been the subject of judicial consideration as, in the past, the Province has respected local and provincial planning regulations when undertaking projects of this kind.

DOCUMENT D'INFORMATION POUR LES MÉDIAS

Quelle est la particularité du site proposé à Kemptville?

Le site choisi par le ministère du Solliciteur général est une terre agricole de catégorie 2 selon l'Inventaire des terres du Canada et la classification des sols de la province confirmant la valeur agricole du site. En outre, les quelques 180 acres en question ont toujours été des terres agricoles, soit sous la garde de l'ancien Kemptville Agricultural College ou – jusqu'en mars dernier – de l'Institut de recherche agricole de l'Ontario. Ces terres ont produit diverses cultures depuis des décennies, et elles comprennent un certain nombre de bâtiments agricoles.

Les politiques provinciales et locales en matière d'aménagement protègent explicitement les ressources agricoles. Le développement de ces terres pour accommoder la croissance démographique ou pour d'autres utilisations non agricoles est strictement limité par ces politiques contraignantes. Le respect de cette protection juridique est devenu encore plus urgent car des données récentes indiquent la perte permanente d'environ 300 acres de terres agricoles de première qualité chaque jour en Ontario.

En quoi la sélection de ce site est-elle potentiellement illégale?

En vertu d'un vieux principe appelé « immunité de la Couronne », le gouvernement provincial n'est pas lié par la plupart des lois adoptées par l'Assemblée législative. À moins qu'une loi ne prévienne expressément que la Couronne a l'obligation de respecter ses dispositions, le gouvernement provincial est libre de ne pas tenir compte de la loi en question.

Des décisions judiciaires ont confirmé que la province n'est pas liée par la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Le gouvernement peut donc contourner un certain nombre de règlements que les autres propriétaires doivent respecter comme le zonage, l'approbation d'un plan d'aménagement et le paiement de frais d'aménagement.

Toutefois, la *Loi sur l'aménagement du territoire* énonce trois obligations précises que tous les ministres sont légalement tenus de respecter:

1. Toutes les décisions ministérielles doivent être « conformes » à la *Déclaration de principes provinciale de 2020*. Ce règlement de planification à l'échelle de la province, approuvé par le Cabinet, prévoit des mesures de protection strictes pour les terres agricoles de première qualité partout en Ontario. La décision de prendre environ 180 acres de terres agricoles de catégorie 2 pour y construire un établissement correctionnel n'est pas conforme aux mesures de protection énoncées dans l'énoncé de politique. Voir le paragraphe 3(5) de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.
2. Toutes les décisions ministérielles doivent « tenir compte » des politiques locales de planification. Le Plan officiel de North Grenville désigne expressément le site choisi comme « agricole », une désignation utilisée pour les « terres agricoles de choix ». Le plan officiel local établit également des mesures de protection strictes pour protéger les terres agricoles de première qualité contre le développement. Une politique spécifique pour le site choisi reconnaît la vocation historique de la terre en tant que ressource éducative et de recherche. Le Plan officiel

ne prévoit pas la construction d'installations comme des établissements correctionnels sur des terres agricoles, que ce soit à cet endroit ou ailleurs dans la municipalité. On ne peut pas dire qu'une décision qui fait fi du Plan officiel de North Grenville tient compte des politiques d'aménagement local. Voir le paragraphe 6(2) de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

3. La *Loi sur l'aménagement du territoire* prévoit également que les ministres « consultent » les municipalités touchées par leurs décisions. Tous les renseignements dont disposent à ce jour la province et la municipalité indiquent qu'aucune consultation n'a eu lieu avant l'annonce du 27 août 2020. Voir le paragraphe 6(2) de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

En violant ces obligations explicites, le ministre a outrepassé les pouvoirs conférés par l'Assemblée législative. La décision de construire sur le site proposé est donc illégale.

Qu'est-ce qu'une requête en révision judiciaire?

La révision judiciaire (RJ) est le processus utilisé par les tribunaux pour s'assurer que quiconque exerce un pouvoir conféré par une loi ou un règlement n'abuse pas de ces pouvoirs. Il s'agit d'un contrôle, par l'appareil judiciaire, des pouvoirs administratifs et des personnes habilitées à les exercer. Les abus de pouvoir soumis à l'examen des tribunaux peuvent prendre diverses formes : outrepasser les pouvoirs conférés, ne pas respecter les obligations particulières énoncées dans la loi et même agir d'une manière qui va à l'encontre de l'équité procédurale fondamentale.

En Ontario, les procédures de révision judiciaire sont intentées en vertu de l'article 2 de la *Loi sur la procédure de révision judiciaire*, qui permet à la Cour divisionnaire d'examiner « toute décision prise dans l'exercice d'un pouvoir de décision conféré par la loi » pour s'assurer que les pouvoirs ont été exercés correctement.

Les obligations de la Couronne en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* n'ont essentiellement jamais fait l'objet d'un examen judiciaire puisque, par le passé, la province a généralement respecté les règlements locaux et provinciaux en matière d'aménagement du territoire lorsqu'elle a entrepris des projets de ce genre.