

CHRONIQUE JURIDIQUE

LE PROJET DE LOI 62 SUR LES « NOUVELLES » COMPÉTENCES MUNICIPALES : UN FAUX DÉBAT?

Me Jean-François Girard

Publié dans *Urba*, vol. 26, no. 1, février 2005.

Le projet de loi n°62 portant sur les « nouvelles » compétences municipales a récemment reçu beaucoup d'attention dans les médias; beaucoup s'inquiétant de voir les municipalités recevoir des compétences dont elles pourraient faire un usage abusif¹.

Nous nous intéressons ici, aux aspects du projet de loi traitant de l'environnement et de la gestion de l'eau. À en croire la réaction générale, ce projet de loi constituerait « une forme d'abandon grave de responsabilités de la part du gouvernement du Québec »². Pourtant, comme nous l'expliquons ci-après, la plupart de ces dispositions ne sont pas « nouvelles » et existent depuis plusieurs années dans les lois municipales.

Ainsi, d'aucuns s'inquiètent de ce que les municipalités seraient dorénavant autorisées à « adopter des règlements en matière d'environnement » (art. 21) et voient dans cette disposition une grande imprécision susceptible d'ajouter à la confusion régnant en matière de réglementation environnementale. Or, la *philosophie* du projet de loi 62 est justement de rédiger les pouvoirs habilitants des municipalités dans un style large et libéral, laissant plus de latitude aux conseils municipaux pour adopter des mesures réglementaires adaptées aux impératifs locaux. Cette philosophie s'inscrit d'ailleurs dans la direction tracée par la Cour suprême dans plusieurs décisions récentes (voir notamment les affaires *Hydro-Québec*, *Greenbaum*, *Spraytech* et *Frelighsburg (Mont-Pinacle)*).

Dans le respect du principe de *subsidiarité* qui veut que le niveau de gouvernement le plus apte à agir selon les paramètres de la problématique environnementale concernée soit habilité à le faire, nous croyons qu'il y a lieu d'accueillir favorablement cette nouvelle façon d'octroyer des pouvoirs aux municipalités.

Plusieurs intervenants dénoncent par ailleurs les dispositions qui permettraient aux municipalités de conclure des ententes d'exclusivité de construction et d'exploitation d'aqueduc d'une durée maximale de 25 ans avec des compagnies privées (art. 25). N'en déplaise à ses détracteurs qui y voient là une « nouvelle » tentative de privatisation de la distribution de l'eau par le gouvernement, cette mesure existe depuis plusieurs années dans les lois municipales et nous constatons que les municipalités n'y ont pas, ou peu, eu recours jusqu'à ce jour. Le débat sur la place du privé dans la distribution de l'eau ayant cependant été mené à plusieurs reprises et tranché à chaque fois en faveur du maintien de la compétence publique sur cet aspect de la gestion de l'eau potable au Québec, nous nous interrogeons sur la véritable pertinence de ce pouvoir repris par le projet de loi 62. À ceux qui s'inquiéteraient de l'absence de débat public sur cette question, nous voulons cependant souligner que la disposition prévoit que tout octroi d'un contrat d'exclusivité doit faire l'objet de l'*approbation*, par référendum, des citoyens de la municipalité concernée et du gouvernement.

Devant un projet de loi qui veut établir, pour l'avenir, le rôle et les compétences des municipalités, il est pour le moins surprenant de voir qu'on y octroie une compétence exclusive aux municipalités régionales de comté (MRC) sur les cours d'eau et les lacs (art. 102 et suivants) alors qu'aucune mention n'est faite de la *gestion par bassin versant*. Or, c'est là une des orientations fondamentales de la *Politique nationale de l'eau* qui insiste également sur la nécessité d'« entreprendre la révision du cadre juridique concernant l'eau et développer les outils législatifs nécessaires à la mise en œuvre de la Politique ». Nous ne questionnons pas la pertinence de ces pouvoirs octroyés aux municipalités en matière de gestion des cours d'eau par le projet de loi 62, mais dans le cadre des orientations de la *Politique nationale de l'eau*, nous nous interrogeons sur la cohérence du gouvernement en ce domaine. En effet, quelle sera la véritable légitimité des *comités de bassin* si le législateur distribue ici et là les compétences touchant à la gestion de l'eau avant même que ces comités de bassin soient réellement en mesure d'agir? À notre avis, là sont les véritables enjeux de ce projet de loi qui ne semble pas du tout tenir compte des principes de gestion par bassin versant et du statut de *bien commun* de l'eau qui, en principe, exige que sa gestion soit assurée par les *usagers* de la ressource.

Bref, si nous sommes d'avis qu'il est heureux que le projet de loi 62 offre aux municipalités une plus grande autonomie en matière d'environnement, nous croyons qu'il faudrait faire preuve de plus de cohérence quant aux aspects de ce projet qui touchent la gestion des cours d'eau et des lacs afin d'y intégrer le principe de la gestion par bassin versant. Nous croyons enfin que l'État provincial devra par ailleurs offrir aux municipalités de nouveaux moyens de faire face à ces responsabilités qui leur sont dévolues par ce projet de loi.

Biologiste et avocat spécialisé en droit de l'environnement et en droit municipal, Jean-François Girard est également président du conseil d'administration du Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE).



Faisant partie de l'équipe de droit municipal, il offre une expertise particulière aux municipalités qui désirent relever les défis du développement durable et qui veulent améliorer la qualité du milieu de vie de leurs citoyens.

En plus de publier des articles dans des revues spécialisées, il présente régulièrement des conférences et des séminaires de formation aux élus et aux groupes de citoyens dans les domaines du droit et de l'environnement.

¹ Jean-Robert Sansfaçon, « Un projet abusif », *Le Devoir*, 8 novembre 2004, p. A6.

² Tiré de l'éditorial de M. Sansfaçon, précité.