

CAROLINE ROBERGE

**VERS UNE NOUVELLE ÈRE POUR LES MUNICIPALITÉS QUÉBÉCOISES EN  
MATIÈRE DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ? UNE ÉTUDE DES  
POUVOIRS LOCAUX DANS LE CADRE D'UN FÉDÉRALISME COOPÉRATIF**

Essai présenté  
à la Faculté des études supérieures de l'Université Laval  
dans le cadre du programme de maîtrise avec essai en droit de l'environnement, développement  
durable et sécurité alimentaire  
pour l'obtention du grade de Maître en droit (LL.M.)

FACULTÉ DE DROIT  
UNIVERSITÉ LAVAL  
QUÉBEC

2011

## TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES ABRÉVIATIONS .....	IV
INTRODUCTION .....	1
<b>PARTIE I : L'ÉMERGENCE DU DROIT MUNICIPAL DE L'ENVIRONNEMENT .....</b>	<b>3</b>
<b>1. LA RECONNAISSANCE DES POUVOIRS MUNICIPAUX EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT .....</b>	<b>3</b>
<b>1.1 L'ENVIRONNEMENT DANS LE RÉGIME MUNICIPAL ANTÉRIEUR .....</b>	<b>3</b>
1.1.1 L'effet « environnemental » de certains pouvoirs municipaux .....	4
1.1.2 L'inférence des pouvoirs en matière de bien-être de la population.....	5
<b>1.2. L'ADOPTION DE LA LOI SUR LES COMPÉTENCES MUNICIPALES .....</b>	<b>6</b>
1.2.1 La réécriture des pouvoirs municipaux.....	7
1.2.2 La notion d'environnement au sens de la L.C.M. ....	8
1.2.3 Des compétences et des pouvoirs : de la prohibition à la <i>soft law</i> .....	9
1.2.3.1 Les mesures réglementaires.....	10
1.2.3.2 Les mesures non réglementaires.....	13
<b>2. LES POUVOIRS MUNICIPAUX EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT .....</b>	<b>17</b>
<b>2.1 LES POUVOIRS SPÉCIFIQUES EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT .....</b>	<b>18</b>
2.1.1 L'eau .....	19
2.1.1.1 Eau potable, eaux usées.....	19
2.1.1.1.1 Les systèmes publics .....	19
2.1.1.1.2 Les systèmes privés.....	22
2.1.1.2 Les eaux des lacs et des rivières .....	26
2.1.1.2.1 La protection de l'eau des cours d'eau et des lacs .....	26
2.1.1.2.2 La protection des rives, du littoral et des plaines inondables .....	28
2.1.1.2.3 L'écoulement des eaux .....	31
2.1.1.3 Les autres considérations relatives à l'eau .....	35
2.1.2 L'atmosphère .....	36
2.1.3 Le sol .....	41
2.1.4 Les matières résiduelles.....	46
<b>2.2 LES POUVOIRS INDIRECTS EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT .....</b>	<b>51</b>
2.2.1 L'aménagement du territoire et l'urbanisme .....	51
2.2.2 Les nuisances et la salubrité .....	53
2.2.3 Paix, ordre, bon gouvernement et bien-être de la population .....	58
2.2.4 Les matières de nature régionale .....	59
<b>CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE.....</b>	<b>60</b>

<b>PARTIE II L'ÉVOLUTION DU DROIT MUNICIPAL DE L'ENVIRONNEMENT DANS UN FÉDÉRALISME COOPÉRATIF .....</b>	<b>61</b>
<b>1. LA SITUATION DES POUVOIRS RÉGLEMENTAIRES MUNICIPAUX EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT DANS L'ESPACE FÉDÉRATIF .....</b>	<b>61</b>
<b>1.1 LE PARTAGE DES COMPÉTENCES EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT .....</b>	<b>61</b>
1.1.1 Une responsabilité commune, mais partagée .....	63
1.1.2 Les compétences fédérales et provinciales .....	64
1.1.3 Une responsabilité subsidiaire.....	65
<b>1.2 LA MODERNITÉ DES RÈGLES INTERPRÉTATIVES DES POUVOIRS MUNICIPAUX.....</b>	<b>67</b>
1.2.1 L'évolution des règles interprétatives .....	68
1.2.2 Les règles modernes .....	69
<b>2. LA VALIDITÉ ET L'OPÉRABILITÉ DES RÈGLEMENTS MUNICIPAUX .....</b>	<b>72</b>
<b>2.1 LA VALIDITÉ DES RÈGLEMENTS MUNICIPAUX .....</b>	<b>72</b>
2.1.1 La détermination du caractère véritable .....	72
2.1.2 Le rattachement à un pouvoir habilitant .....	73
<b>2.2 L'OPÉRABILITÉ DES RÈGLEMENTS MUNICIPAUX ET LES CONFLITS LÉGISLATIFS .....</b>	<b>75</b>
2.2.1 La primauté générale des lois fédérales et provinciales sur les règlements municipaux .....	75
2.2.1.1 La doctrine de la prépondérance .....	76
2.2.1.2 La doctrine de l'exclusivité des compétences .....	78
2.2.2 La prépondérance spécifique de certaines lois provinciales .....	80
2.2.2.1 La <i>Loi sur la qualité de l'environnement</i> .....	81
2.2.2.2 La <i>Loi sur les pesticides</i> .....	83
2.2.2.3 La <i>Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles</i> .....	83
2.2.2.4 La <i>Loi sur les mines</i> .....	85
<b>CONCLUSION DE LA DEUXIÈME PARTIE.....</b>	<b>87</b>
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>88</b>
<b>ANNEXE I – SONDAGE MAISON.....</b>	<b>91</b>
<b>ANNEXE I – RÉSULTATS DU SONDAGE MAISON .....</b>	<b>93</b>
<b>ANNEXE II – TEXTE DES DISPOSITIONS REMPLACÉES PAR LA L.C.M. ....</b>	<b>97</b>
<b>ANNEXE III – OBJETS VISÉS PAR LES RÈGLEMENTS ADOPTÉS EN VERTU DE LA L.Q.E. ....</b>	<b>125</b>
<b>TABLES BIBLIOGRAPHIQUES.....</b>	<b>127</b>

## TABLE DES ABRÉVIATIONS

al.	Alinéa
A.M.C.B.C.	Acte des Municipalités et des Chemins du Bas Canada de 1855
art.	Article
BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
c.	Chapitre
c.	Contre
C. de D.	Cahier de Droit (Université Laval)
C.A.	Cour d'appel
C.c.Q.	Code civil du Québec
C.M.	Code municipal du Québec
CMM	Communauté métropolitaine de Montréal
CMQ	Communauté métropolitaine de Québec
C.P.T.A.Q.	Commission de protection du territoire agricole du Québec
C.Q.	Cour du Québec
C.S.	Cour supérieure
CSC	Cour suprême du Canada
dir.	Direction
éd.	Édition
Éd.	Édition
G.O.	Gazette officielle
j.	Juge
J.E.	Jurisprudence expresse
L.A.U.	Loi sur l'aménagement et l'urbanisme
L.C.	Lois du Canada
L.C.M.	Loi sur les compétences municipales
L.C.M.M.	Loi sur la communauté métropolitaine de Montréal
L.C.V.	Loi sur les cités et villes
L.D.D.	Loi sur le développement durable
LISM	Loi sur l'interdiction des subventions municipales
L.J.	Law Journal
L.P.T.A.A	Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles
L.Q.	Loi du Québec
L.Q.E.	Loi sur la qualité de l'environnement
L.R.C.	Lois révisées du Canada
L.R.Q.	Lois refondues du Québec
MAMR	Ministère des affaires municipales et des Régions
MAMROT	Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire
MDDEP	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs
MRC	Municipalité régionale de comté
OBVQ	Organisme de bassins versants du Québec
P.G.	Procureur général
PGMR	Plan de gestion des matières résiduelles
par.	Paragraphe
Q-2, r.8	Règlement sur le traitement des installations septiques des résidences isolées
QCCA	Cour d'appel du Québec
QCCM	Cour municipale
QCCQ	Cour du Québec

QCCS	Cour supérieure du Québec
QCTAQ	Tribunal administratif du Québec
R.C.E.S.	Règlement sur le captage des eaux souterraines
R.E.A.	Règlement sur les exploitations agricoles
R.E.I.M.S.	Règlement sur l'élimination et l'incinération des matières résiduelles
R. du B.	Revue du Barreau
R.C.S.	Recueil des jugements de la Cour suprême du Canada
R.J.Q.	Recueil de jurisprudence du Québec
R.Q.A.	Règlement sur la qualité de l'atmosphère
R.-U.	Royaume-Uni
S.F.C.B.Q	Service de formation continue du Barreau du Québec
Vict.	Victoria
ZIP	Zone d'intervention prioritaire

## Introduction

Peu à peu, nous voyons notre environnement se modifier : pluies acides, amincissement de la couche d'ozone, fonte du pergélisol, élévation du niveau de l'eau de la mer, et les catastrophes environnementales se multiplier : fuite de produits chimiques à Bhopal, accident nucléaire de Tchernobyl, déversement de pétrole de l'*Exxon Valdez*, fuite du puits de pétrole dans le golfe du Mexique, fuite de la centrale nucléaire de Fukushima. L'adaptation à ces bouleversements et la protection de l'environnement sont conséquemment devenues des défis majeurs à notre époque qui nécessitent une action des différents paliers de gouvernement de tous les états du monde. Au Canada, la protection de l'environnement a été élevée au rang de valeur fondamentale de la société par la Cour suprême<sup>1</sup>. Cette valeur sociétale est déjà bien ancrée dans les lois provinciales et fédérales<sup>2</sup>, mais n'a été que timidement introduite dans celles habilitant les municipalités canadiennes à agir<sup>3</sup>. La législation québécoise fait toutefois exception. La *Loi sur les compétences municipales*<sup>4</sup> (ci après « L.C.M. »), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006, confère expressément aux municipalités québécoises une compétence générale en matière d'environnement. Il s'agit d'une première. Jamais auparavant le législateur québécois n'avait délégué aux municipalités, en des termes aussi clairs, le pouvoir d'agir afin de protéger l'environnement sur leur territoire. A priori, il serait loisible de croire que cette nouvelle habilitation aurait eu pour effet d'encourager les institutions municipales à participer à l'effort global nécessaire à la protection de l'environnement. Cependant, un sondage maison effectué auprès d'une centaine de municipalités québécoises, nous a dévoilé que, bien qu'elles aient le désir d'agir afin de protéger la qualité de leur environnement, ces dernières hésitent encore à adopter des mesures environnementales<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> *Ontario c. Canadien Pacifique Ltée*, [1995] 2 R.C.S. 1031, 1995 CSC 112, par. 55; *R. c. Hydro-Québec*, [1997] 3 R.C.S. 213, 1997 CanLII 318 (C.S.C.), par. 124; *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville)*, [2001] 2 R.C.S. 241, 2001 CSC 40 (CanLII), par. 1 (ci-après *Spraytech c. Hudson*); *Colombie-Britannique c. Canadian Forest Products Ltd.*, [2004] 2 R.C.S. 74, 2004 CSC 38 (CanLII), par. 7, 155, 217, 226.

<sup>2</sup> Voir *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, L.C. 1999, c. 33; *Loi sur la qualité de l'environnement*, L.R.Q., c. Q-2, adoptée en 1972, (ci-après « L.Q.E. »); *Loi sur la protection de l'environnement*, L.R.O. 1990, c. E.19.

<sup>3</sup> Les lois municipales canadiennes, à l'exception de celles du Québec, délèguent aux municipalités tout au plus certains pouvoirs en matière de nuisance ou de protection des arbres, mais pas de compétence ou de pouvoirs généraux. Voir par exemple, *Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, c. 25, art. 115 et suiv. et 135 et suiv.

<sup>4</sup> L.R.Q., c. C-47.1.

<sup>5</sup> Caroline ROBERGE, « La compétence municipale en matière d'environnement », sondage maison, août 2009. Ce sondage maison avait comme objectif d'obtenir un aperçu de l'intervention actuelle des municipalités en matière d'environnement. La démarche méthodologique a consisté en l'administration par courriel d'un questionnaire à mille (1000) municipalités du Québec. Quatre-vingt-sept (87) municipalités ont répondu au questionnaire (8.7%). Étant donné leur nature qualitative, les réponses aux questions 2, 3 et 4 n'ont pas pu être compilées dans le tableau présenté à l'annexe I. Elles ont tout de même servi de pistes de recherche et de réflexion.

Certaines raisons peuvent expliquer cette hésitation. D'une part, le sujet n'a pas encore été couvert de manière exhaustive par la littérature et la jurisprudence. D'une autre part, de la largesse des termes employés dans la L.C.M., pour une matière faisant l'objet d'un partage de compétence complexe entre les paliers législatifs fédéral, provincial et municipal, découle une certaine imprécision quant à la portée des pouvoirs municipaux en matière d'environnement.

Afin de contribuer à remédier à ces carences, nous proposons, dans le présent essai, un cadre d'analyse pragmatique afin d'encourager les municipalités québécoises à initier des actions concrètes en matière d'environnement, sans risquer de voir leurs décisions jugées illégales par les tribunaux. Pour y arriver, nous tenterons d'abord de situer les pouvoirs municipaux en matière d'environnement dans le contexte municipal, en circonscrivant les sources des pouvoirs habilitants, pour ensuite situer ces mêmes pouvoirs dans le contexte fédératif canadien, en déterminant comment ils peuvent s'exercer sans empiéter sur les compétences des législatures fédérales et provinciales.

## Partie I : L'émergence du droit municipal de l'environnement

### 1. La reconnaissance des pouvoirs municipaux en matière d'environnement

#### 1.1 L'environnement dans le régime municipal antérieur

Dans l'espace fédératif canadien, les municipalités sont des créatures législatives relevant de la compétence exclusive des parlements provinciaux<sup>6</sup>. Selon ce principe, elles ne peuvent exercer que les compétences et les pouvoirs que leur délèguent les lois provinciales<sup>7</sup>. Il en est ainsi pour toutes institutions municipales québécoises, qu'il s'agisse des municipalités locales<sup>8</sup>, des municipalités régionales de comté<sup>9</sup> (ci-après « MRC ») ou des communautés métropolitaines<sup>10</sup>.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la L.C.M., la technique législative utilisée afin d'habiliter ces institutions à agir consistait à décrire leurs pouvoirs dans de nombreuses dispositions spécifiques et détaillées. Les lois habilitantes étaient alors interprétées de manière stricte et restrictive, de sorte qu'il fallait retrouver l'objet exact et précis d'un sujet pour qu'une municipalité puisse agir en pareille matière. Malgré ce souci de précision, l'environnement ne figurait pas expressément au chapitre des pouvoirs délégués aux municipalités, ce qui peut s'expliquer par les préoccupations de l'époque qui n'étaient guère tournées vers cet objet. Certes, les municipalités détenaient des pouvoirs réglementaires concernant l'eau, les arbres et les matières résiduelles, mais aucun pouvoir propre à l'environnement en général n'était prévu aux lois municipales. L'exercice de certains pouvoirs municipaux avait tout de même des répercussions sur la qualité de l'environnement. Nous en traiterons dans un premier temps. De plus, une catégorie de dispositions législatives, les dispositions générales en matière de paix, ordre, bon gouvernement et bien-être de la population, échappait, pour ainsi dire, aux excès de précision des légistes d'autrefois. Ces dispositions « omnibus » joueront un rôle déterminant dans la reconnaissance de

---

<sup>6</sup> Les municipalités sont créées par les parlements provinciaux en vertu de leur pouvoir sur les institutions municipales dévolu par la *Loi constitutionnelle de 1867* (R-U), 30 & 31 Vict, c 3, art 92 (8) reproduite dans LRC 1985, ann II, n°5 (ci après « *Loi constitutionnelle de 1867* »).

<sup>7</sup> *Ville de Baie D'Urfé c. Procureur général du Québec*, [2001] R.J.Q. 1589 (C.S.), 1605; *Ville de Wesmount c. Procureur général du Québec*, [2001] R.J.Q. 2520 (C.A.), 2001 CanLII 13655 (QC C.A.) par. 116.

<sup>8</sup> Les municipalités locales sont régies par la *Loi sur les cites et villes*, L.R.Q., c. C-19 (ci-après « L.C.V. ») ou le *Code municipal du Québec*, L.R.Q., c. C-27.1 (ci-après « C.M. »). Dans le présent texte, l'expression « municipalité » représente une municipalité locale. Lorsque nous désirerons parler des autres types d'instances municipales, nous l'exprimerons spécifiquement.

<sup>9</sup> Les MRC sont régies par le C.M.

<sup>10</sup> Il n'y a que deux communautés métropolitaines au Québec. Elles sont régies par leurs propres lois, soit la *Loi sur la communauté métropolitaine de Québec*, L.R.Q., c. C-37.02 (ci-après « L.C.M.Q. ») et la *Loi sur la communauté métropolitaine de Montréal*, L.R.Q., c. C-37.01 (ci-après « L.C.M.M. »).

l'environnement au chapitre de compétence municipale à part entière. Nous en traiterons dans un second temps.

### 1.1.1 L'effet « environnemental » de certains pouvoirs municipaux

Avant que la L.C.M. ne le spécifie expressément et avant même l'adoption des lois provinciales et fédérales relatives à la protection de l'environnement, les municipalités agissaient déjà en la matière par l'intermédiaire de pouvoirs non conçus dans cet objectif spécifique<sup>11</sup>. En effet, déjà au temps de l'*Acte des Municipalités et des Chemins du Bas Canada de 1855*<sup>12</sup> (ci-après « A.M.C.B.C. »), les municipalités avaient un rôle à jouer afin de procurer un environnement sain à leur population<sup>13</sup>. Cette loi prévoyait notamment des dispositions relatives à la plantation des arbres<sup>14</sup>, aux égouts publics<sup>15</sup> et à l'enlèvement des ordures<sup>16</sup> et des nuisances<sup>17</sup> dans les chemins publics<sup>18</sup>. Jusqu'à l'adoption de la L.C.M., les différentes versions des lois<sup>19</sup> succédant à l'A.M.C.B.C. poursuivirent dans la même veine, en édictant des dispositions visant, en outre, à « empêcher d'abattre ou d'endommager les arbres plantés »<sup>20</sup>, à « empêcher de faire des dépôts de substances ou matières émanant des gaz ou odeurs infectes »<sup>21</sup>, à « empêcher que l'eau publique ne soit salie ou dépensée inutilement »<sup>22</sup> ou à « empêcher que des balayures, ordures, eaux sales ou autres saletés soient jetées sur la voie publique »<sup>23</sup>. Par ailleurs, au début du 19<sup>e</sup> siècle, la Ville de Montréal intervenait déjà en matière de pollution de l'air en réglementant l'élimination des fumées des manufactures et autres industries<sup>24</sup>. Les lois municipales accordaient aussi expressément à toutes les municipalités le pouvoir de prohiber l'émission

---

<sup>11</sup> Yvon DUPLESSIS et Jean HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, 2<sup>e</sup> éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1994, p. 271.

<sup>12</sup> 1855, 18 Vict., c. 100.

<sup>13</sup> Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11, p. 1.

<sup>14</sup> A.M.C.B.C., art. XXIII (2).

<sup>15</sup> *Id.*, art. XXIV (7).

<sup>16</sup> *Id.*, art. XXIV (25).

<sup>17</sup> *Id.*, art. LVI.

<sup>18</sup> Des dispositions semblables se retrouvèrent ensuite dans le premier *Code municipal*, S.Q. 1870 (34 Vict.), c. 68, adopté en 1870 (ci-après « *Code municipal de 1870* »). Voir Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11, p. 1.

<sup>19</sup> L'*Acte des clauses générales des corporations de ville*, S.Q. 1876, c. 29, adopté en 1876, est devenu, en 1903, la *Loi des cités et villes de 1903*, S.Q., 1903, c. 38. Voir Jean HÉTU, « Le 150<sup>e</sup> anniversaire des municipalités québécoises », *Urba*, vol. 26, no. 4, septembre 2005.

<sup>20</sup> *Code municipal de 1870*, art. 558.

<sup>21</sup> *Id.*, art. 593.

<sup>22</sup> *Id.*, art. 608a, 615a et 637.

<sup>23</sup> Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11, p. 1.

<sup>24</sup> Cité de Montréal, *Règlement pour enjoindre aux propriétaires d'engins à vapeur en cette Cité de les munir d'appareils à consumer la fumée*, n<sup>o</sup> 56, passé le 12 mars 1872 et abrogé par les règlements nos 107 et 130; Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11, p. 4 et 5.

d'étincelles, d'escarbilles, de suie ou de fumée provenant des cheminées<sup>25</sup> et celui de réglementer l'implantation d'industries pouvant constituer des nuisances publiques telles que les abattoirs, usines à gaz, fabriques de chandelles ou distilleries<sup>26</sup>. Sans nous étendre davantage sur le détail des habilitations législatives antérieures à l'adoption de la L.C.M., force est de constater que dès leur création, les municipalités purent exercer un certain rôle en matière de protection de l'environnement, sans toutefois être habilitées spécifiquement à adopter des règlements en la matière.

### 1.1.2 L'inférence des pouvoirs en matière de bien-être de la population

Toujours avant l'entrée en vigueur de la L.C.M., les articles 410 de la *Loi sur les cités et villes* (ci-après « L.C.V. »)<sup>27</sup> et 490 du *Code municipal du Québec* (ci-après « C.M. »)<sup>28</sup> déléguaient aux municipalités le pouvoir d'adopter des règlements « afin d'assurer la paix, l'ordre, le bon gouvernement, la salubrité et le bien-être général sur leur territoire ». Ces dispositions générales furent d'abord considérées comme des dispositions interprétatives ou introductives des autres dispositions législatives<sup>29</sup>. La Cour suprême, dans l'arrêt *114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville)*<sup>30</sup> (ci-après « *Spraytech* »), modernisa la situation en reconnaissant plutôt que ces dispositions « omnibus » conféraient « aux administrations publiques locales, un pouvoir résiduaire d'intervenir en cas d'imprévu et de changements ainsi que de traiter des questions nouvelles ou évolutives relativement au bien-être de la collectivité locale vivant sur leur territoire »<sup>31</sup>. Le juge Lebel, quoique dissident, était alors tout de même d'avis que ces dispositions « correspond[ai]ent à la réalité que le législateur ne peut pas prévoir tous les cas particuliers »<sup>32</sup>. C'est alors que la Cour suprême introduisit l'idée que les municipalités pouvaient utiliser leur pouvoir en matière de bien-être de la population pour adopter des normes réglementaires visant la protection de l'environnement. Un

---

<sup>25</sup> L.C.V., art. 463 par. 3, remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, L.Q. 2005 c. 6, (L.R.Q., c. C-47.1) (ci-après *Loi sur les compétences municipales*).

<sup>26</sup> C.M., préc., note 7, art. 546 (4) et L.C.V., 413 (15), remplacés par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>27</sup> L.C.V., préc., note 7, art. 410, remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25, art. 85 : « Le conseil peut faire des règlements : 1<sup>o</sup> Pour assurer la paix, l'ordre, le bon gouvernement, la salubrité et le bien-être général sur le territoire de la municipalité, pourvu que ces règlements ne soient pas contraires aux lois du Canada ou du Québec, ni incompatibles avec quelque disposition spéciale de la présente loi ou de la charte. »

<sup>28</sup> C.M., art. 490, remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25, art. 85.

<sup>29</sup> Marc LALONDE, « Paix, ordre et bon gouvernement : les pouvoirs municipaux et l'arrêt Ville de Hudson », dans S.F.P.C.Q., *Développements récents en droit municipal (2002)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 5.

<sup>30</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1.

<sup>31</sup> *Id.*, par. 53.

<sup>32</sup> *Id.*

peu plus tard, dans l'arrêt *Sibeca*<sup>33</sup>, la Cour suprême renchérit en affirmant que « [m]ême si la conservation de l'environnement fai[sai]t l'objet de lois spécifiques, la protection de l'environnement naturel du territoire municipal ne p[ouvait] constituer un but illégitime pour un conseil municipal »<sup>34</sup>. C'est ainsi que les municipalités se virent reconnaître par « inférence » un certain pouvoir réglementaire et la légitimité d'intervenir en matière de protection de l'environnement<sup>35</sup>.

## 1.2. L'adoption de la *Loi sur les compétences municipales*

Les arrêts *Spraytech* et *Sibeca* furent assurément une source d'inspiration pour le législateur québécois qui, quelques années plus tard, adopta la L.C.M. et, ce faisant, délégua aux municipalités expressément et clairement, pour la première fois de l'histoire municipale du Québec, une compétence générale<sup>36</sup> et un pouvoir général de réglementation<sup>37</sup> en matière d'environnement. Il faut savoir qu'avant l'entrée en vigueur de la L.C.M., les « compétences » municipales n'étaient pas expressément édictées aux lois municipales. Elles étaient implicites aux pouvoirs municipaux, qui eux, étaient expressément délégués dans les lois municipales. La L.C.M. délègue donc pour la première fois des compétences aux municipalités. Malgré cette première historique, les rédacteurs de la L.C.M. refusèrent d'y reconnaître une nouvelle compétence. De leur avis, il s'agissait plutôt d'une réécriture des pouvoirs existants en la matière<sup>38</sup>. Toutefois, puisque les lois municipales n'accordaient pas de pouvoir général en matière d'environnement, il semble que l'adoption de la L.C.M. ait tout de même généré une part de nouveautés. Devant ces propos antinomiques, une brève analyse de l'intention du législateur nous apparaît nécessaire afin de faire la lumière sur les sources des pouvoirs municipaux en matière d'environnement.

---

<sup>33</sup> *Entreprises Sibeca Inc. c. Frelighsburg (Municipalité)*, [2004] 3 R.C.S. 304, 2004 CSC 61 (CanLII).

<sup>34</sup> *Id.*, par. 38.

<sup>35</sup> Jean-François GIRARD, « Dix ans de protection de l'environnement par les municipalités depuis l'arrêt *Spraytech* : constats et perspectives », *Développements récents en droit de l'environnement (2010)*, Service de la formation continue du Barreau du Québec, 2010, p. 60.

<sup>36</sup> L.C.M., art. 4 (4).

<sup>37</sup> L.C.M., art. 19.

<sup>38</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire*, 37<sup>e</sup> lég., 1<sup>ère</sup> sess., n° 53, 14 avril 2005, « Étude détaillée du projet de loi n° 62 sur les compétences municipales », 9h42, (M<sup>me</sup> Nathalie Normandeau).

## 1.2.1 La réécriture des pouvoirs municipaux

La lecture des journaux des débats parlementaires entourant l'adoption de la L.C.M. est riche en enseignements relatifs aux intentions du législateur. Il y a notamment été dit que la L.C.M. fut adoptée afin de moderniser le cadre légal régissant les municipalités<sup>39</sup>. Les objectifs du législateur étaient alors de simplifier les compétences municipales et d'accorder une autonomie législative accrue aux municipalités, tout en préservant la nature des compétences<sup>40</sup>. Afin d'atteindre l'objectif de simplification, le corpus législatif municipal fut réduit de manière significative. Plusieurs dispositions ont alors été extraites des lois municipales et placées dans des lois sectorielles et vice et versa. De même, les dispositions désuètes ou redondantes ont été modifiées ou retirées pour rajeunir le vocabulaire et pour mieux regrouper les dispositions afin de faciliter la compréhension de la loi grâce à une plus grande cohérence<sup>41</sup>. Les compétences municipales ont ensuite été écrites et les pouvoirs délégués réécrits, et ce, en des termes plus généraux et plus simples afin d'accorder davantage de souplesse aux municipalités dans le choix des moyens pour les exercer<sup>42</sup>. Le principe sous-jacent est qu'une fois les compétences et les pouvoirs clairement identifiés dans un style large et libéral, les municipalités ont toute la latitude législative afin d'assumer leurs responsabilités et adopter des mesures adaptées aux impératifs et aux situations de leur collectivité<sup>43</sup>. Il n'en demeure pas moins que, de l'avis des rédacteurs, la technique utilisée fut celle d'une réécriture des pouvoirs et non d'une refonte, de sorte qu'en principe, la L.C.M. n'a pas ajouté de nouvelles compétences municipales et n'a pas modifié la nature de celles existantes<sup>44</sup>. Selon cette position, la L.C.M. n'aurait donc pas délégué une nouvelle compétence en matière d'environnement aux municipalités. Les pouvoirs existants en la matière auraient été réécrits en des pouvoirs larges et généraux.

Comme auparavant les municipalités intervenaient en matière d'environnement en utilisant leurs pouvoirs de réglementation en matière de nuisance ou de bien-être de la population, il y aurait lieu de penser que ce sont ces pouvoirs qui ont été réécrits dans le pouvoir général en matière

---

<sup>39</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 37<sup>e</sup> lég., 1<sup>ère</sup> sess., n° 98, 3 novembre 2004, « Adoption du principe du projet de loi n° 62 sur les compétences municipales », 15h30 (M. Jean-Marc Fournier).

<sup>40</sup> *Id.*

<sup>41</sup> *Id.*

<sup>42</sup> *Id.*, 15h40 (M. Jean-Marc Fournier).

<sup>43</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire*, 37<sup>e</sup> lég., 1<sup>ère</sup> sess., n° 51, 8 février 2005, « Étude détaillée du projet de loi n° 62 sur les compétences municipales », 17h00 (M. Jean-François Girard).

<sup>44</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire*, préc., note 38, 10h30, (M<sup>me</sup> Nathalie Normandeau); QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 37<sup>e</sup> lég., 1<sup>ère</sup> sess., n° 147, 5 mai 2005, « Adoption du projet de loi n° 62 sur les compétences municipales », 10h10, (M<sup>me</sup> Nathalie Normandeau).

d'environnement. Or, ces pouvoirs réglementaires ont eux aussi été repris expressément dans la L.C.M.<sup>45</sup> Dès lors, d'autres pouvoirs municipaux en matière d'environnement devaient exister avant l'entrée en vigueur de la L.C.M. À moins qu'il ne s'agisse d'un de ces pouvoirs introduit afin de permettre aux municipalités de répondre à leurs besoins divers et évolutifs, dans l'intérêt de leur population, tel qu'édicté par l'article 2 L.C.M.? En fait, à la lecture des dispositions du C.M. et de la L.C.V. abrogées et remplacées par celles de la L.C.M., nous constatons que des pouvoirs en matière d'environnement existaient bel et bien avant l'adoption de la L.C.M., mais qu'ils étaient traités de manière sectorielle, isolément l'un de l'autre. Nous pensons notamment aux dispositions relatives aux matières résiduelles, aux égouts<sup>46</sup> et aux aqueducs<sup>47</sup>. Ce sont ces pouvoirs qui ont été réécrits dans la L.C.M. sous un seul vocable : l'environnement. Pourquoi alors avoir octroyé une compétence en matière d'environnement si les pouvoirs réécrits concernent l'eau et les matières résiduelles? N'aurait-il pas mieux valu déléguer une compétence en matière d'eau et de matières résiduelles au lieu d'une compétence générale en matière d'environnement? Nous sommes d'avis, tel que nous le verrons, que la compétence générale et le pouvoir général de réglementation en matière d'environnement délégués aux municipalités par la L.C.M. embrassent une notion beaucoup plus large que les pouvoirs qu'ils remplacent.

### 1.2.2 La notion d'environnement au sens de la L.C.M.

Ni la L.C.M, ni aucune autre loi municipale ne prévoient une définition de la notion d'environnement. Lors de l'étude détaillée du projet de loi 62, qui allait devenir la L.C.M., la ministre des Affaires municipales de l'époque, madame Nathalie Normandeau, opina qu'il fallait alors s'en remettre à la définition de la *Loi sur la qualité de l'environnement*<sup>48</sup> (ci-après « L.Q.E. »), que « la notion d'environnement s'étend ou s'entend dans son sens large » et « qu'elle couvre notamment la protection de l'environnement, l'assainissement de l'atmosphère, l'alimentation en eau, l'égout, l'assainissement des eaux, la gestion des matières résiduelles incluant celle des matières recyclables »<sup>49</sup>. Me Simon Lapointe, l'avocat du ministère des Affaires municipales<sup>50</sup> qui accompagnait alors madame Normandeau, poursuivit en abondant que « le

---

<sup>45</sup> L.C.M., art. 4 (5) et (6). Notons que le pouvoir en matière de bien-être de la population n'a été repris sous aucune compétence, mais plutôt sous le chapitre X « autres pouvoirs », à l'article 85 L.C.M.

<sup>46</sup> L.C.V., art. 413, remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>47</sup> C.M., art. 557 C.M. et L.C.V., art. 423, remplacés par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>48</sup> L.Q.E., préc., note 2.

<sup>49</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire*, préc., note 38, 12h10, (M<sup>me</sup> Nathalie Normandeau).

<sup>50</sup> Le ministère des Affaires municipales, actuellement le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, a changé de nom à plusieurs reprises. Dans le présent texte, pour désigner ce ministère, nous utiliserons invariablement les expressions « ministère des Affaires municipales » ou « MAMROT ».

concept d'environnement, ici, rencontre aussi le sens général du terme, autrement dit du dictionnaire »<sup>51</sup>.

La L.Q.E. définit l'environnement comme étant « l'eau, l'atmosphère et le sol ou toute combinaison de l'un ou l'autre ou, d'une manière générale, le milieu ambiant avec lequel les espèces vivantes entretiennent des relations dynamiques »<sup>52</sup>. À leur tour, l'eau signifie, « l'eau de surface et l'eau souterraine où qu'elles se trouvent »<sup>53</sup>, l'atmosphère signifie « l'air ambiant qui entoure la terre à l'exclusion de l'air qui se trouve à l'intérieur d'une construction ou d'un espace souterrain »<sup>54</sup> et le sol signifie « tout terrain ou espace souterrain, même submergé d'eau ou couvert par une construction »<sup>55</sup>. La notion de protection de l'environnement embrasse quant à elle une notion beaucoup plus large en regroupant tous les gestes pouvant participer à la protection de l'environnement en évitant de le contaminer ou d'épuiser les ressources naturelles. La collecte sélective en est un bon exemple. Recueillir des déchets n'est pas en soi un geste protecteur de l'environnement, mais les choix effectués pour en disposer ont des conséquences immédiates sur la qualité des sols, de l'eau et de l'air et de ce qui les entoure.

En définitive, la L.C.M. n'est pas censée avoir ajouté de nouveaux pouvoirs aux municipalités, mais elle leur a délégué une compétence générale et un pouvoir réglementaire général en matière d'environnement entendu dans son sens large, ce qui nous semble paradoxal et complexifie la compréhension de cette compétence. De plus, la technique utilisée pour la rédaction de la L.C.M. diverge de celle des autres lois municipales, ce qui rend nécessaires certains commentaires généraux relatifs à ses fondements et aux principes qui y sont édictés.

### **1.2.3 Des compétences et des pouvoirs : de la prohibition à la *soft law***

Les fondements de la L.C.M. reposent sur huit domaines de compétence municipale délégués en

---

<sup>51</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire*, 37<sup>e</sup> lég, 1<sup>ère</sup> sess, n° 53, 14 avril 2005, « Étude détaillée du projet de loi n° 62 sur les compétences municipales », 12h20, (M. Simon Lapointe).

<sup>52</sup> L.Q.E., art. 1 (4).

<sup>53</sup> L.Q.E., art. 1 (1).

<sup>54</sup> L.Q.E., art. 1 (2).

<sup>55</sup> L.Q.E., art. 1 (3).

des termes larges à l'article 4 :

« En outre des compétences qui lui sont conférées par d'autres lois, toute municipalité locale a compétence dans les domaines suivants :

- 1° la culture, les loisirs, les activités communautaires et les parcs;
- 2° le développement économique local, dans la mesure prévue au chapitre III;
- 3° la production d'énergie et les systèmes communautaires de télécommunication;
- 4° l'environnement;
- 5° la salubrité;
- 6° les nuisances;
- 7° la sécurité;
- 8° le transport.

Le même article édicte un premier principe à l'effet que les municipalités peuvent adopter toute mesure réglementaire ou non réglementaire à l'intérieur de leurs champs de compétence :

Elle peut adopter toute mesure non réglementaire dans les domaines prévus au premier alinéa ainsi qu'en matière de services de garde à l'enfance. Néanmoins, une municipalité locale ne peut déléguer un pouvoir dans ces domaines que dans la mesure prévue par la loi. »<sup>56</sup>

### 1.2.3.1 Les mesures réglementaires

Lorsqu'elles veulent rendre obligatoire une règle à caractère général, impersonnel<sup>57</sup> et contraignant, les municipalités doivent nécessairement le faire par un règlement<sup>58</sup> qui, nous le soulignons, peut notamment contenir des normes prohibitives<sup>59</sup>. La L.C.M. prévoit des pouvoirs réglementaires généraux, dont ceux en matière d'environnement<sup>60</sup>, de nuisance<sup>61</sup> et de salubrité<sup>62</sup>, mais aussi des pouvoirs plus spécifiques, tels ceux en matière de développement économique local<sup>63</sup>. Nous sommes d'avis que certains pouvoirs délégués ont malencontreusement l'inconvénient de manquer de précision, ce qui laisse inévitablement un flou relatif aux domaines d'intervention municipaux. Par exemple, la L.C.M. ne prévoit pas de pouvoir spécifique pour réglementer l'assainissement de l'air et les matières résiduelles. Pourtant, il fut

---

<sup>56</sup> L.C.M., art. 4.

<sup>57</sup> L.C.M., art. 5

<sup>58</sup> Patrice GARANT, *Droit administratif*, 4<sup>e</sup> éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 391.

<sup>59</sup> L.C.M., art. 6; Voir *Terrebonne (Ville) c. Hervieux*, 2009 QCCM 69149 CanLII, par. 69.

<sup>60</sup> L.C.M., art. 19.

<sup>61</sup> L.C.M., art. 59.

<sup>62</sup> L.C.M., art. 55.

<sup>63</sup> L.C.M., art. 10.

mentionné lors de l'étude détaillée du projet de loi 62 que les municipalités détenaient de tels pouvoirs :

« Cependant, on pense aussi que des matières qui n'y sont pas y sont incluses, notamment l'assainissement de l'atmosphère, parce que, ne cherchez pas, là... Si vous cherchez dans le projet de loi, vous ne trouverez pas l'assainissement de l'atmosphère, il n'est pas là, sauf qu'avec l'amplitude qu'on donne aux termes qu'on emploie on est convaincu qu'on vise aussi l'assainissement de l'atmosphère. Puis je pourrais vous donner d'autres exemples, là: la gestion des matières résiduelles, vous allez faire un saut, elle n'est pas dedans. Vous allez me dire: Qu'est-ce qu'on a fait avec les déchets, on n'en a pas besoin? On parle des matières recyclables, puisqu'il a fallu en parler, puisqu'on confiait... il y a une délégation prévue à l'article 38. Est-ce que c'est nécessaire de le mettre? Non, c'est une *question environnementale*. Il y a un pouvoir réglementaire, il est visé à l'article 21. »<sup>64</sup> [Nos italiques]

Il appert donc que par le truchement du pouvoir réglementaire en matière d'environnement prévu à l'article 19 L.C.M., les municipalités peuvent adopter des règlements relatifs à l'assainissement de l'atmosphère alors même qu'une telle matière n'est pas expressément prévue à la L.C.M. Cela est bien moderne! Nous sommes d'avis que l'objectif de « modernisation » des lois municipales a dès lors foncièrement réussi mais que cela n'a peut-être pas entraîné la simplification souhaitée, du moins quant aux pouvoirs de réglementation en matière d'environnement. Pour le lecteur néophyte des lois municipales, les pouvoirs concrets des municipalités en la matière sont difficiles à cerner à la seule lecture de la L.C.M. Les pouvoirs réglementaires municipaux, auparavant détaillés aux dispositions spécifiques du C.M., de la L.C.V. ou de lois sectorielles et qui, rappelons-le, ont en principe été repris dans la L.C.M., peuvent alors être utilisés afin d'illustrer l'objet précis des pouvoirs maintenant exprimés en des termes généraux<sup>65</sup>. Nous constatons cependant qu'il peut parfois s'avérer ardu de traduire certains de ces anciens pouvoirs en des termes modernes<sup>66</sup>. Par exemple, le pouvoir de faire des règlements pour empêcher une personne de couper de la viande dans le but de la vendre, antérieurement prévu à l'article 630 C.M., a été remplacé par le pouvoir de réglementation en matière d'environnement de l'article 19 L.C.M.! De même, si une municipalité veut adopter un règlement afin de régir l'étalage d'imprimés ou d'objets érotiques, elle devra le faire en vertu de son pouvoir en matière de salubrité prévu à l'article 62 de la L.C.M.<sup>67</sup> Les liens entre les dispositions abrogées et les dispositions de la L.C.M. peuvent ainsi s'avérer quelque peu difficiles à effectuer. Heureusement, un document rédigé par le ministère des Affaires municipales dresse la liste de toutes les

---

<sup>64</sup> L'article 21 du projet de loi 62 est devenu l'article 19 L.C.M. Voir QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire*, préc., note 51, 12h20, (M. Simon Lapointe).

<sup>65</sup> Jean HÉTU, « La nouvelle *Loi sur les compétences municipales* : un travail inachevé », Collection municipale et de droit public, novembre 2005, bulletin d'information, vol. 7, no 4, p. 2.

<sup>66</sup> *Id.*, p. 3.

<sup>67</sup> Ce pouvoir était antérieurement prévu aux articles 414.1 L.C.V. et 545 C.M., remplacés par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

dispositions abrogées et remplacées par chaque article de la L.C.M.<sup>68</sup> Nous avons également reproduit le texte de ces dispositions à l'annexe II.

Il n'est pas vain, à ce moment-ci, de se demander si les municipalités ont conservé tous les pouvoirs que leur accordaient les dispositions maintenant abrogées. Selon Me Jean Héту, il semble qu'elles auraient à tout le moins conservé leurs compétences :

« [D]e façon générale, les compétences mentionnées dans les dispositions abrogées du Code municipal ou de la Loi sur les cités et villes se retrouvent maintenant regroupées dans celles exprimées en termes généraux de la Loi 62 ou dans une autre loi sectorielle ou encore dans la disposition générale permettant d'adopter des règlements pour assurer la paix, l'ordre, le bon gouvernement et le bien-être général de la population (art. 85), pour autant que l'exercice de ces compétences n'est pas inconciliable avec une loi ou un règlement fédéral ou provincial (art. 3). »<sup>69</sup>

Dans la même idée de continuité, l'article 246 L.C.M. prévoit expressément un mécanisme de renvoi des dispositions abrogées aux dispositions qui les remplacent :

« Dans les lois et leurs textes d'application, tout renvoi à une disposition abrogée ou remplacée par la présente loi est un renvoi à la disposition correspondante de la présente loi. »

De plus, l'article 248 L.C.M. prévoit le maintien en vigueur des règlements municipaux adoptés en vertu des dispositions de la L.C.V. et du C.M. qui ont été remplacées par la L.C.M. :

« Sous réserve du troisième alinéa, les règlements, résolutions, procès-verbaux, ententes et autres actes adoptés conformément à une disposition remplacée ou abrogée par la présente loi demeurent en vigueur ou continuent d'avoir effet jusqu'à ce qu'ils soient modifiés, remplacés ou abrogés ou jusqu'à ce que leurs objets soient accomplis. »

Ainsi, bien que cela tarde à être assimilé par les acteurs du monde municipal<sup>70</sup>, nous sommes d'avis que l'adoption de la L.C.M. n'a pas enlevé de pouvoirs aux municipalités. Leurs pouvoirs réglementaires ont donc été conservés et repris en des termes plus généraux<sup>71</sup>.

---

<sup>68</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « La Loi sur les compétences municipales commentée article par article », ministère des Affaires municipales et des Régions, Juin 2006, en ligne : [http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/ministere/legislation/loi\\_competences\\_municipales\\_commentee.pdf](http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/ministere/legislation/loi_competences_municipales_commentee.pdf) (consultée le 25 mai 2011).

<sup>69</sup> Jean HÉTU, « La nouvelle Loi sur les compétences municipales : un travail inachevé », préc., note 65, p. 2. Rappelons que le projet de loi 62 est devenu la L.C.M.

<sup>70</sup> Par exemple, dans un avis juridique paru sur le site Internet de la Mutuelle des municipalités du Québec (MMQ), il est écrit que les dispositions permettant à une municipalité de ne pas entretenir un chemin municipal l'hiver ayant été abrogées par l'adoption de la LCM, les municipalités avaient ainsi perdu un tel pouvoir; Colette ST-GERMAIN « Dénéigement : Quelles sont vos obligations? », *Marchée municipale*, vol. 6, no 1, janvier-février 2011, p. 28, en ligne : [http://www.mutuellemmq.com/pages/salleDePresse/Mag\\_Marche\\_Municipal/MM201101\\_Deneigement.pdf](http://www.mutuellemmq.com/pages/salleDePresse/Mag_Marche_Municipal/MM201101_Deneigement.pdf) (page consulté le 13 février 2011). Nous sommes plutôt d'avis que le pouvoir est compris dans les dispositions générales en matière de voirie prévues au chapitre IX de la L.C.M.

### 1.2.3.2 Les mesures non réglementaires

L'adoption de la L.C.M. a aussi simplifié l'exercice des pouvoirs municipaux non réglementaires. En fait, lorsqu'une municipalité désire adopter une norme non contraignante, elle peut maintenant le faire par simple résolution<sup>72</sup>. Les chartes, politiques et autres outils de gestion souple n'ont donc pas à faire l'objet d'un règlement<sup>73</sup>. Ces outils sont particulièrement utilisés en matière d'environnement et de développement durable. Ils ont d'ailleurs été utilisés afin d'adopter les fameux « agendas 21 »<sup>74</sup>, des politiques de développement durable<sup>75</sup> ou encore des chartes de gestion de l'eau, chartes du bois ou chartes des paysages<sup>76</sup>. Cette simplification du pouvoir d'intervention laisse conséquemment poindre l'émergence d'une certaine *soft law*<sup>77</sup> municipale, suivant ainsi le chemin déjà emprunté par le droit international de l'environnement<sup>78</sup>. Quoique nous saluons et encourageons ce type d'initiatives, nous traiterons, dans le présent texte, essentiellement de pouvoirs réglementaires puisque, comme nous le verrons, les conflits législatifs ne peuvent exister qu'en présence de normes réglementaires. Certains pouvoirs délégués ne peuvent cependant pas être tenus sous le silence.

---

<sup>71</sup> Soulignons que l'article 245 L.C.M. prévoit aussi une règle de préséance sur la *Loi sur l'organisation territoriale municipale*, L.R.Q., c. O-9 : « Aucune disposition d'une loi ou d'un décret pris en vertu de la *Loi sur l'organisation territoriale municipale*, L.R.Q., c. O-9, régissant les pouvoirs d'une municipalité en particulier, en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2006, n'a l'effet de restreindre la portée d'un pouvoir accordé par la présente loi. »

<sup>72</sup> L.C.M., art. 5 *a contrario*.

<sup>73</sup> Yvon DUPLESSIS et Jean HÉTU, *Droit municipal : principes et contentieux*, 2<sup>e</sup> éd., Cowansville, CCH, Brossard, 2010, feuilles mobiles, à jour le 6 août 2010, p. 8007.

<sup>74</sup> Au Québec, plus d'une dizaine de municipalités locales dont la Ville de Québec, la Municipalité de Baie-Saint-Paul, la Ville de Sorel-Tracy, la Ville de Montréal ainsi que des MRC dont celles des Sources et de Matawinie ont adopté un Agenda 21. Des agendas 21 ont aussi été adoptés par d'autres villes du monde. Voir à ce sujet le site Internet <http://www.a211.qc.ca>. (Site visité le 21 mars 2011).

<sup>75</sup> Les municipalités ne sont pas encore assujetties à la *Loi sur le développement durable*, L.R.Q. c D-8.1.1. (Ci-après « L.D.D. »). L'article 4 L.D.D. prévoit ceci : « Le gouvernement peut déterminer à compter de quelles dates ou selon quel échéancier et, le cas échéant, avec quelles adaptations, une ou plusieurs des dispositions de la présente loi, applicables à l'Administration, s'appliquent également à l'un ou plusieurs des organismes municipaux visés par l'article 5 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1). »

<sup>76</sup> Voir notamment la Charte des paysages de la MRC des Pays-d'en-Haut, en ligne : [http://www.lespaysdenhaut.com/103-MRC-Services-Arts\\_culture\\_et\\_patrimoine-Paysages.html](http://www.lespaysdenhaut.com/103-MRC-Services-Arts_culture_et_patrimoine-Paysages.html) (consulté le 3 avril 2011).

<sup>77</sup> Le terme *soft law* regroupe les différents instruments qui cherchent à inciter une action normative de la part des États sans toutefois faire appel à la contrainte juridique; Voir Isabelle DUPLESSIS, « Le vertige et la soft law : réactions doctrinale en droit international », (2007) *Revue québécoise de droit international*, Hors-série, p. 245-268.

<sup>78</sup> La *soft law* est généralement utilisé en droit international de l'environnement. Voir Jaye ELLIS, « Soft law as *topo* : The role of principles of soft law in the development of international environmental law », Faculté de droit de l'Université de McGill, Montréal, 2001, en ligne : [http://digitool.Library.McGill.CA:80/R/-?func=dbin-jump-full&object\\_id=37857&current\\_base=GEN01](http://digitool.Library.McGill.CA:80/R/-?func=dbin-jump-full&object_id=37857&current_base=GEN01), (consulté le 4 avril 2011).

- *L'aide appropriée*

La L.C.M. délègue de manière expresse aux municipalités un pouvoir général d'accorder toute aide qu'elles jugent appropriée, qu'elle soit financière, technique ou matérielle, à l'égard des compétences dévolues par la L.C.M., dont celle en matière d'environnement<sup>79</sup>. À titre d'exemple, une municipalité peut accorder une aide au propriétaire d'un immeuble pour la vidange d'un système de traitement des eaux usées, en vertu de ce pouvoir général, étant donné que le traitement des eaux usées fait partie de la compétence municipale en matière d'environnement. Aussi, notre sondage maison nous a dévoilé que des municipalités versaient des subventions pour l'achat de composteurs domestiques<sup>80</sup> et la plantation d'arbres<sup>81</sup> ou de plantes afin notamment de renaturaliser les rives ou favoriser le couvert forestier<sup>82</sup>, et ce, même si de tels objets ne sont pas expressément prévus à la L.C.M. Soulignons que l'aide accordée aux propriétaires d'établissement privé n'est pas soumise à la *Loi sur l'interdiction des subventions municipales*<sup>83</sup>, car cette loi ne s'applique qu'aux établissements commerciaux et industriels.

En plus du pouvoir général d'aide, certaines situations spécifiques où une aide municipale peut être accordée sont décrites à la L.C.M. Par exemple, une aide peut être accordée au propriétaire d'un immeuble afin qu'il se conforme à « l'obligation d'y installer et maintenir en bon état de fonctionnement un appareil destiné à réduire les risques de dysfonctionnement d'un système d'alimentation en eau ou d'égout »<sup>84</sup> ou à une obligation relative à la protection d'une source d'alimentation en eau potable<sup>85</sup>. Il est à noter que la L.C.M. prévoit que ce dernier type d'aide peut être offert autant à un établissement résidentiel qu'à des établissements commerciaux ou industriels<sup>86</sup>. Il faut donc retenir qu'une municipalité peut financer une personne physique ou morale ou lui accorder toute forme d'aide, en autant qu'elle soit accordée à l'intérieur des champs

---

<sup>79</sup> L.C.M., art. 4 et 90. Les MRC ont également ce pouvoir. Voir L.C.M., art. 101.

<sup>80</sup> Voir notamment le site Web de la Ville de Sept-Îles: <http://ville.sept-iles.qc.ca/main.php?sid=m&mid=123&lng=2> (consulté le 30 mai 2011).

<sup>81</sup> Voir notamment le site Web de la Ville de Laval à titre d'exemple : [http://www.ville.laval.qc.ca/wlav2/wlav.page.show?p\\_id=131#id15585](http://www.ville.laval.qc.ca/wlav2/wlav.page.show?p_id=131#id15585) (consulté le 30 mai 2011).

<sup>82</sup> Voir notamment le programme de subvention pour la renaturalisation des rives de la Ville de Fossambault-sur-le-Lac, en ligne : <http://fossambault-sur-le-lac.com/wp-content/uploads/2010/07/PVSO-12-janvier-2010.pdf> (consulté le 30 mai 2011).

<sup>83</sup> L.R.Q., c. I-15 (ci-après « LISM »), art. 1 : « Nonobstant toute disposition contraire ou incompatible dans une loi générale ou spéciale, aucune municipalité ne peut, ni directement, ni indirectement, venir en aide à un établissement industriel ou commercial, autrement que de la façon prévue à la Loi sur les immeubles industriels municipaux (chapitre I-0.1), et notamment, sans restreindre en rien la généralité des termes précédents, elle ne peut venir en aide en aucune des manières suivantes [...] »

<sup>84</sup> L.C.M., art. 91 al. 4 (3).

<sup>85</sup> L.C.M., art. 90 (4).

<sup>86</sup> L.C.M., art. 91 (3) et (3.1). De telles obligations doivent être prévues par un règlement municipal.

de compétences prévus à la L.C.M., et que, à moins d'indication contraire, elle ne peut être accordée à un établissement commercial ou industriel.

- *Le rôle de fiduciaire de l'environnement ?*

Nous désirons aussi souligner que les municipalités ont conservé leur pouvoir de constituer une fiducie d'utilité sociale à des fins environnementales<sup>87</sup>. Le législateur ne leur a cependant pas attribué un rôle général de fiduciaire de l'environnement, et ce, même si une certaine jurisprudence tend à leur reconnaître un tel rôle<sup>88</sup>. En effet, dans une affaire visant l'évaluation des dommages-intérêts pour la destruction de trois arbres appartenant à une municipalité, la Cour d'appel de l'Ontario souleva que :

« À notre avis, la municipalité est, dans un sens large, fiduciaire de l'environnement au profit des habitants de la zone de la réserve routière et, de fait, des citoyens de toute la collectivité. [TRADUCTION] »<sup>89</sup>

La Cour suprême, dans l'arrêt *Spraytech*, repris cette idée en inférant que lorsque la Ville d'Hudson décida d'interdire l'utilisation de certains pesticides sur son territoire, elle tenta ainsi « d'exercer son rôle, qualifié par la Cour d'appel de l'Ontario de [TRADUCTION] « fiduciaire de l'environnement »<sup>90</sup>. La Cour d'appel du Québec, dans l'affaire *Ferme Geléry Inc. c. Laverlochère (Municipalité)*<sup>91</sup>, utilisa aussi l'expression de la Cour d'appel de l'Ontario et conclut que la municipalité, en contrôlant les nuisances que peuvent générer les installations agricoles, exerçait son rôle de « fiduciaire de l'environnement ». De l'avis de certains auteurs, le rôle de fiduciaire constituerait même un des fondements de l'assise de la compétence municipale en matière d'environnement<sup>92</sup>.

Cette percée jurisprudentielle et doctrinale nous apparaît quelque peu surprenante. D'abord, il semble prématuré de reconnaître un rôle de fiduciaire de l'environnement aux municipalités alors qu'un tel rôle n'a pas encore été reconnu aux autres paliers de gouvernement. À ce propos, la

---

<sup>87</sup> L.C.M., art. 21: « Toute municipalité locale peut confier à une fiducie d'utilité sociale, qu'elle a constituée à des fins environnementales, la réalisation de travaux relatifs à un immeuble découlant d'un programme visé au deuxième alinéa de l'article 92. » Ce pouvoir était prévu aux articles 1011.1.2 C.M. et 542.5.2 L.C.V., remplacés par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>88</sup> *Scarborough (Borough) v. R.E.F. Homes Ltd.*, (1979) 9 M.P.L.R. 255, par. 5; *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 27; *Ferme Geléry Inc. c. Laverlochère (Municipalité)*, J.E. 2003-2137 (CA), 2003 CanLII 18807 (QC C.A.), par. 71.

<sup>89</sup> *Scarborough (Borough) v. R.E.F. Homes Ltd.*, préc., note 88, par. 5.

<sup>90</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 27.

<sup>91</sup> *Ferme Geléry Inc. c. Laverlochère (Municipalité)*, préc. note 88, par. 71.

<sup>92</sup> J.-F. GIRARD, « Dix ans de protection de l'environnement par les municipalités depuis l'arrêt *Spraytech* : constats et perspectives », préc., note 35, p. 55.

Cour suprême, dans l'arrêt *Canadian Forest Products*, a évoqué la possibilité de reconnaître l'État comme fiduciaire des ressources publiques, sans toutefois statuer sur une telle reconnaissance<sup>93</sup>. Elle a plutôt soulevé certaines interrogations sur le sujet, sans y apporter de réponses :

« Parmi ces questions, mentionnons la responsabilité possible de la Couronne pour *inaction* en cas de menaces pour l'environnement, l'existence ou l'absence d'obligations fiduciaires contraignantes de la Couronne envers le public à cet égard, les limites du rôle et de la fonction des gouvernements pour les mesures prises à l'encontre d'actes préjudiciables à la jouissance des ressources publiques par le public ainsi que les voies de droit qui leur sont ouvertes sous ce rapport, et le spectre d'une responsabilité indéterminée qui serait imposée à des parties privées pour des sommes indéterminées en cas de préjudice écologique ou de dommage environnemental.

Le présent pourvoi ne se prête pas à l'examen de ces questions difficiles. [...] »<sup>94</sup>

De plus, selon une récente étude<sup>95</sup>, le concept de fiduciaire reposerait sur l'obligation pour l'État de gérer les ressources publiques pour le bénéfice des générations actuelles et futures et d'en rendre compte aux citoyens qui auraient alors un intérêt pour exiger ce type de gestion. Nous sommes d'avis que l'utilisation de l'expression dans les trois décisions susmentionnées n'a pas une telle portée, de sorte qu'il apparaît improbable qu'il puisse s'agir d'une reconnaissance effective d'un rôle de fiduciaire à proprement parlé pour les municipalités. Nous sommes également d'avis que cette percée jurisprudentielle et doctrinale demeure marginale et qu'en l'absence d'une véritable reconnaissance judiciaire ou législative du rôle de fiduciaire de l'environnement, il est difficile d'y voir une obligation implicite et contraignante pour les municipalités d'agir afin de protéger l'environnement ou encore, d'intervenir en cas de menaces environnementales. Une telle obligation légale pourrait, par ailleurs, représenter une lourde responsabilité pour les municipalités<sup>96</sup> qui n'ont pas toujours les moyens techniques et financiers pour intervenir en matière d'environnement, mais qui se verraient tout de même contraintes à le faire. Il y a aussi lieu de se questionner sur l'applicabilité de ce concept, issu de la common law de certains États américains, en droit statutaire municipal québécois<sup>97</sup>.

---

<sup>93</sup> *Colombie-Britannique c. Canadian Forest Products Ltd.*, préc., note 1, par. 73, 74 et 220.

<sup>94</sup> *Id.*, par. 81.

<sup>95</sup> Joey R. VOLPÉ, « État fiduciaire et développement durable : À la recherche des fondements d'une gouvernance des forêts publiques québécoises au bénéfice des générations actuelles et futures », 2011 (à paraître).

<sup>96</sup> Voir Madeleine CANTY CUMYN, « L'eau, une ressource collective : la portée de cette désignation dans la loi (2009) sur l'eau », *Cahier de droit 2010* (à paraître).

<sup>97</sup> Voir R. VOLPÉ, préc., note 95.

- *Résumé*

En résumé, la L.C.M., délègue aux municipalités des compétences générales dont une en matière d'environnement. À l'intérieur de cette compétence, les municipalités peuvent adopter des mesures réglementaires ou non réglementaires, dont des mesures prohibitives et des mesures d'aide technique, matérielle ou financière. Outre ces généralités, la L.C.M. prévoit aussi des pouvoirs réglementaires spécifiques en matière d'environnement.

## **2. Les pouvoirs municipaux en matière d'environnement**

Bien que le législateur avait en tête de regrouper les dispositions habilitantes en adoptant la L.C.M., pour arriver à définir le champ d'action municipale en matière d'environnement, il faut lire de façon transversale, la L.C.M., la L.Q.E., d'autres lois sectorielles ainsi que des dispositions abrogées du C.M. et de la L.C.V.<sup>98</sup> De plus, nous avons constaté que la rédaction de la L.C.M. est parfois inégale relativement aux termes qui y sont employés. Par exemple, la section sur l'eau prévoit expressément une compétence spécifique en matière d'alimentation en eau, égout et assainissement des eaux, alors qu'une telle spécificité n'a pas été prévue pour les autres matières. Encore là, cette compétence est déléguée indirectement. En fait, il est prévu à l'article 24 L.C.M. que « [t]oute municipalité locale peut, *dans l'exercice de sa compétence en matière d'alimentation en eau, d'égout et d'assainissement des eaux*, exécuter des travaux dans une voie privée sans être tenue de payer aucune indemnité pour l'usage de cette voie à cause de ces travaux »<sup>99</sup> [Nos italiques]. Or, aucun autre article de la L.C.M. n'édicte que les municipalités ont une « compétence » en matière d'alimentation en eau, d'égout et d'assainissement des eaux.

Afin de s'y retrouver, nous nous sommes exercés à regrouper les pouvoirs municipaux par principaux secteurs, soit l'eau, l'atmosphère, le sol et les matières résiduelles. Pour chacun de ces secteurs, nous avons repéré les pouvoirs expressément prévus à la L.C.M., pour les compléter ensuite, le cas échéant, par les dispositions des lois sectorielles, les dispositions du C.M. et de la L.C.V. remplacées par celles de la L.C.M. ainsi que par la jurisprudence. Aussi, nous sommes d'avis que les municipalités peuvent jouer un rôle très important en matière de protection de l'environnement par l'intermédiaire de leurs compétences en matière

---

<sup>98</sup> Rappelons qu'avant cette révolution municipale, les pouvoirs des municipalités étaient délégués par une série de dispositions particulières qui requéraient de fréquentes modifications afin de répondre à l'évolution des besoins municipaux. Il y avait trop souvent absence de pouvoir habilitant et la loi devait être changée pour qu'une municipalité puisse innover. Voir J. HÉTU, « La nouvelle *Loi sur les compétences municipales* : un travail inachevé », préc., note 65, p. 3.

<sup>99</sup> L.C.M., art. 24.

d'aménagement et d'urbanisme, de nuisance et de salubrité ainsi qu'en vertu de leur pouvoir général de régler le bien-être de la population. Nous en discuterons également.

## 2.1 Les pouvoirs spécifiques en matière d'environnement

Le chapitre V de la L.C.M., intitulé « environnement », contient des dispositions spécifiques concernant l'alimentation en eau, l'assainissement des eaux usées, les matières résiduelles, les fossés mitoyens ainsi que l'épandage des déjections animales et autres fertilisants. Le premier article de ce chapitre, l'article 19, octroie, nous le rappelons, un pouvoir général de réglementation en matière d'environnement. Ce pouvoir général est la source privilégiée lorsqu'une municipalité veut réglementer l'eau, l'air et le sol. C'est également en vertu de cet article que les règlements visant les matières prévues aux différentes sections du chapitre V doivent être adoptés.<sup>100</sup> Par exemple, si une municipalité désire adopter un règlement en matière d'assainissement des eaux usées, elle ne le fera pas en vertu de la section II de la L.C.M., mais en vertu de l'article 19 L.C.M., ce qui nous amène à nous interroger sur la pertinence des dispositions spécifiques édictées aux différentes sections du chapitre V de la L.C.M. Toutes ces matières peuvent, en quelque sorte, être englobées sous le pouvoir habilitant de l'article 19 L.C.M. Pourquoi alors avoir détaillé certains pouvoirs comme ceux relatifs à l'eau? Nous pensons que, sans restreindre la compétence et les pouvoirs des municipalités en matière d'environnement, le législateur a voulu spécifier ou encadrer l'exercice de certains pouvoirs et prévoir les situations où un pouvoir peut être délégué à un tiers. À cet effet, soulignons que l'alinéa 2 *in fine* de l'article 4 L.C.M. prévoit « [qu'] une municipalité locale ne peut déléguer un pouvoir dans ces domaines que dans la mesure prévue par la loi. »

Ainsi, lorsqu'une municipalité désire adopter un règlement ou intervenir en matière d'environnement, elle doit d'abord vérifier dans la L.C.M. si le pouvoir qu'elle désire exercer y apparaît ou si une délégation y est prévue. Dans la négative, cela ne signifie pas que le pouvoir n'existe pas, mais plutôt que le législateur a laissé aux municipalités une complète autonomie en la matière, sous réserve des règles de préséance que nous verrons plus loin. Il serait toutefois malhonnête de prétendre que la L.C.M. n'offre aucun guide aux municipalités. Au contraire, un certain nombre de pouvoirs municipaux spécifiques concernant l'eau, le sol et les matières résiduelles y sont édictés.

---

<sup>100</sup> Voir par exemple les articles 21 et 26.1 L.C.M.

## 2.1.1 L'eau

Les municipalités détiennent une responsabilité considérable concernant la gestion et la qualité des eaux. Elles peuvent intervenir relativement aux systèmes d'eau potable et d'eaux usées, qu'ils soient publics ou privés, ainsi que sur la qualité des eaux des lacs et des cours d'eau sur leur territoire. La responsabilité quant à l'écoulement des eaux appartient cependant aux MRC, alors que celle relative à la protection des rives, du littoral et des plaines inondables est partagée entre ces deux autorités municipales.

### 2.1.1.1 Eau potable, eaux usées

Les pouvoirs et les responsabilités des municipalités relatifs aux systèmes d'alimentation en eau potable et aux systèmes d'assainissement des eaux usées diffèrent selon qu'il s'agisse d'installations publiques ou privées.

#### 2.1.1.1.1 Les systèmes publics

En vertu de la L.C.M., les municipalités peuvent exploiter des systèmes publics d'alimentation en eau potable (aqueduc) ou d'assainissement des eaux usées (égout)<sup>101</sup>. Ce faisant, elles doivent toutefois respecter les normes prévues à la L.Q.E. Elles doivent, par exemple, obtenir un permis d'exploitation<sup>102</sup> et recevoir un certificat d'autorisation du ministère de l'Environnement<sup>103</sup> pour exploiter ou effectuer des travaux relatifs à leur système d'aqueduc ou d'égout<sup>104</sup>.

Afin d'assurer le bon fonctionnement de leurs systèmes, les municipalités peuvent adopter des règlements visant notamment à contraindre les propriétaires des résidences desservies à effectuer certains travaux dont ceux relatifs à l'installation d'appareils destinés à réduire les risques de dysfonctionnement du système<sup>105</sup>. Les municipalités peuvent aussi procéder elles-mêmes à des travaux en cas d'urgence<sup>106</sup> et faire installer des entrées d'eau ou d'égout aux frais

---

<sup>101</sup> L.C.M., art. 21-28.

<sup>102</sup> L.Q.E., art. 32.1.

<sup>103</sup> Les lois environnementales sont de la compétence du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. Dans le présent texte, nous utiliserons invariablement les expressions « ministère de l'Environnement » ou « MDDEP », soit son acronyme actuel.

<sup>104</sup> L.Q.E., art. 32 et 32.7. Certains travaux sont soustraits à l'obligation d'obtenir un certificat d'autorisation. Voir *Règlement d'application de l'article 32 LQE*, D. 635-2008, (2008) G.O. II, 3600, art. 4 (1) et (2) et 5 (1)-(3). Les municipalités doivent, pour certains ouvrages, obtenir une attestation d'assainissement des eaux usées. Voir les articles 31.32, 31.33 et 31.39 L.Q.E.

<sup>105</sup> L.C.M., art. 21.

<sup>106</sup> L.C.M., art. 21, 26 et 26.1.

des propriétaires<sup>107</sup>. Soulignons à cet effet, que lorsqu'une municipalité exécute, dans une voie privée, des travaux liés à son système d'aqueduc ou d'égouts, elle ne sera pas tenue de payer une indemnité pour l'usage de cette voie<sup>108</sup>. Nous sommes d'avis que les autres dommages qui pourraient alors être occasionnés devront néanmoins être indemnisés<sup>109</sup>.

Les municipalités peuvent aussi adopter des normes réglementaires visant la protection des sources d'alimentation en eau potable, dont celle relative à l'obligation d'effectuer des travaux à cette fin :

« Si une personne n'effectue pas les travaux qui lui sont imposés par une *disposition d'un règlement adopté en vertu de l'article 19 relativement à la protection d'une source d'alimentation en eau potable*, la municipalité peut, en cas d'urgence, les effectuer aux frais de cette personne. »<sup>110</sup> [Nos italiques]

Un tel règlement doit être adopté en vertu de l'article 19 L.C.M. Ce pouvoir n'est pas de droit nouveau. Une disposition abrogée du C.M. accordait justement un pouvoir municipal de réglementation afin d'« empêcher que l'eau d'un aqueduc ne soit « salie »<sup>111</sup>. Ainsi, afin d'éviter la contamination des réservoirs d'eau potable et de protéger la ressource, une municipalité pourrait, par exemple, contrôler, interdire ou imposer des distances minimales à respecter pour certaines activités se déroulant près de l'aire de captage de l'eau<sup>112</sup>. Elle pourrait ainsi prohiber l'ensemencement d'un lac, la baignade à proximité de la prise d'eau d'aqueduc<sup>113</sup> ou la protection des berges. À cet effet, la Cour supérieure a récemment reconnu la validité du *Règlement de l'agglomération sur la renaturalisation des berges du lac Saint-Charles*<sup>114</sup>, adopté le 2 juin 2008 par la Ville de Québec<sup>115</sup>. Ce règlement vise la protection des berges du lac Saint-Charles et la qualité de son eau<sup>116</sup>, dans le but de protéger la source d'approvisionnement en eau potable de la Ville, qui se trouve dans la rivière Saint-Charles en aval de ce lac. Le règlement instaure un régime de protection des rives du lac afin d'y interdire la coupe de végétation et d'y exiger la

---

<sup>107</sup> L.C.M., art. 25.

<sup>108</sup> L.C.M., art. 24.

<sup>109</sup> L.C.M., art. 95 (3).

<sup>110</sup> L.C.M., art. 26.1. Cet article ne distingue pas les sources publiques des sources privées, de sorte qu'un règlement pourrait prévoir la protection des sources d'eau privées, sous réserve de la préséance du *Règlement sur la qualité de l'eau*, D. 647-2001, (2001) G.O. II, 3561 et du *Règlement sur le captage des eaux souterraines*, D. 696-2002, (2002) G.O. II, 3539.

<sup>111</sup> C.M., art. 557 (1), remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>112</sup> Michèle BOULANGER, « Les politiques de protection de l'eau souterraine dans quatre municipalités », *Recherches sociographiques*, vol. 45, n° 3, 2004, p. 550.

<sup>113</sup> *Gilbert c. Corporation municipale du village de East Broughton station*, J.E. 93-1433 (C.S.). Voir Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11, p. 139.

<sup>114</sup> R.A.V.Q. 301.

<sup>115</sup> *Wallot c. Québec (Ville de)*, 2010 QCCS 1370 CanLII. Inscription en appel le 6 mai 2010.

<sup>116</sup> *Id.*

renaturalisation d'une bande riveraine par la plantation et le maintien de végétaux. Dans un article récent, Me Jean-François Girard résume bien les obligations établies par le règlement de la Ville :

« Le règlement prévoit ainsi des mesures de protection des berges du lac Saint-Charles et de son eau potable. Aussi, ses dispositions réglementaires obligent plus particulièrement tout propriétaire résidant en bordure du lac à aménager une bande riveraine permanente composée d'un mélange d'arbres, d'arbustes et de plantes herbacées sur une largeur variant de 10 à 15 mètres, selon la topographie du terrain. Elles prévoient au surplus une interdiction de couper, d'arracher ou de détruire pratiquement toute végétation poussant sur la berge. »<sup>117</sup>

De l'avis de la Cour supérieure, « la finalité des pouvoirs conférés à la Ville par l'article 19 L.C.M. réside dans la protection de la qualité de l'environnement et, plus particulièrement, celle des sources collectives d'eau potable »<sup>118</sup>. Elle ajoute « [qu'] une interprétation large du terme « environnement » doit inévitablement inclure toute question relative à la qualité de l'eau potable »<sup>119</sup>. Il apparaît dès lors assez certain que les municipalités peuvent intervenir afin de protéger leurs sources d'approvisionnement en eau potable. Cette décision fut toutefois portée en appel sur une question d'expropriation. Il sera intéressant de voir si la Cour d'appel tranchera en faveur de l'intérêt privé des résidents affectés par le règlement ou en faveur de l'intérêt collectif des citoyens de la Ville de Québec relativement à la qualité de leur eau potable<sup>120</sup>.

Par ailleurs, Me Girard nous fait remarquer qu'en réalité, les interdictions prévues au règlement de la Ville de Québec répondent aux impératifs de la *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables* que nous étudierons un peu plus loin :

« En cela, on constatera que le règlement de la Ville de Québec ne fait qu'exiger ce qui est par ailleurs prévu à la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables (R.Q., c. Q-2, r. 17.3) depuis, au moins, 1996. Au sens de la Politique, en principe, sont en effet interdits toutes les constructions, tous les ouvrages et tous les travaux dans la rive (art. 3.2), laquelle a une profondeur variant de 10 à 15 mètres selon la déclivité de la pente (art. 2.2). »<sup>121</sup>

Ainsi, pour arriver au même résultat, la Ville de Québec aurait donc pu utiliser ses pouvoirs en matière d'aménagement du territoire au lieu de ceux en matière de protection de l'environnement.

---

<sup>117</sup> J.-F. GIRARD, « Dix ans de protection de l'environnement par les municipalités depuis l'arrêt *Spraytech* : constats et perspectives », préc., note 35, p. 79.

<sup>118</sup> *Wallot c. Québec (Ville de)*, préc., note 115, par. 95.

<sup>119</sup> *Id.*, par. 102.

<sup>120</sup> Notons que l'article 557 (9) C.M., remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25, art. 4 (4) et 19, prévoyait que les conseils municipaux ne pouvaient empêcher les propriétaires riverains de se servir des eaux protégées.

<sup>121</sup> J.-F. GIRARD, « Dix ans de protection de l'environnement par les municipalités depuis l'arrêt *Spraytech* : constats et perspectives », préc., note 35, p. 79.

La méthode retenue par la Ville a sans aucun doute eu l'avantage d'éviter de soumettre le règlement à l'approbation des citoyens visés, tel que l'exige l'adoption des règlements d'urbanisme<sup>122</sup>, mais l'inconvénient de risquer de voir le règlement invalider par une cour de justice. Notons que le pouvoir de régir la protection des sources d'eau potable relève des pouvoirs conférés aux municipalités locales<sup>123</sup>, ce qui explique pourquoi la Communauté métropolitaine de Québec ait dû, elle, utiliser ses pouvoirs en matière d'aménagement pour protéger les bassins versants des prises d'eau de la Ville de Québec<sup>124</sup>.

#### **2.1.1.1.2 Les systèmes privés**

Les municipalités locales ont aussi un rôle à jouer relativement aux installations privées de captage d'eau potable (puits) et aux systèmes de traitement des eaux usées des résidences isolées (installations septiques).

- *Les systèmes privés de captage d'eau potable*

Le *Règlement sur le captage des eaux souterraines*<sup>125</sup> (ci-après « R.C.E.S. »), adopté en vertu de la L.Q.E., subordonne l'aménagement des puits privés à l'autorisation de la municipalité locale<sup>126</sup>. Ce règlement édicte notamment des normes d'implantation des puits afin d'éviter que leur eau ne soit contaminée par les installations de traitement des eaux usées et les installations d'élevage d'animaux ou d'ouvrages de stockage de déjections animales<sup>127</sup>. Le rôle des municipalités consiste tout simplement à s'assurer du respect des normes d'implantation prévues au R.C.E.S. avant de délivrer un permis de construction ou de modification d'une résidence.

- *Les systèmes privés de traitement des eaux usées*

Le rôle des municipalités quant aux installations septiques est un peu plus considérable. En effet, le *Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées*<sup>128</sup> (ci-après

---

<sup>122</sup> L.A.U., art. 123 et suivant.

<sup>123</sup> *Wallot c. Québec (Ville de)*, préc., note 115, par. 101.

<sup>124</sup> Communauté métropolitaine de Québec, *Règlement numéro 2010-41 de contrôle intérimaire visant à limiter les interventions humaines dans les bassins versants des prises d'eau de la Ville de Québec installées dans la Rivière Saint-Charles et la Rivière Montmorency*, 8 novembre 2010, en ligne : <http://www.cmquebec.qc.ca/centre-documentation/reglements.html> (consulté le 31 mai 2011).

<sup>125</sup> D. 696-2002, (2002) G.O. II, 3539.

<sup>126</sup> R.C.E.S., art. 3.

<sup>127</sup> R.C.E.S., art. 5, 29 et 30.

<sup>128</sup> R.R.Q. 1981, c. Q-2, r. 8 (nouvelle numérotation : Q-2, r. 22).

« Q-2, r. 8 ») et la L.Q.E. prévoient qu'il est du devoir de toute municipalité locale d'exécuter et de faire exécuter ce règlement<sup>129</sup>. Ce dernier a pour objet d'encadrer le traitement et le rejet dans l'environnement des eaux provenant des résidences qui ne sont pas desservies par un système d'égout public<sup>130</sup>. Les municipalités doivent veiller au respect de ce règlement, c'est-à-dire qu'elles doivent s'assurer que les installations septiques des résidences soient conformes et qu'elles n'émettent pas de contaminant dans l'environnement.

Ainsi, lorsqu'un projet résidentiel comporte l'installation d'un dispositif de traitement et d'évacuation des eaux usées, les municipalités peuvent délivrer un permis de construction ou d'installation seulement si le dispositif est conforme au Q-2, r. 8.<sup>131</sup> L'étendue de cette responsabilité dévolue aux municipalités n'est pas, dans les faits, simples à déterminer. Retenons toutefois d'une récente décision de la Cour du Québec que les municipalités doivent procéder à déterminer la « capacité réelle » du terrain pour traiter les eaux usées avant d'émettre un permis<sup>132</sup>. Elles ont ainsi intérêt à exiger qu'une étude de caractérisation des sols soit effectuée par un professionnel compétent, que les travaux soient complétés par un entrepreneur tout autant compétent et prévoir une visite d'un officier municipal au moment de l'installation du dispositif, soit avant que l'entrepreneur commence à l'enterrer. Cette visite vise essentiellement à identifier de possibles ruissellements démontrant la présence de veines d'eau potable non dévoilées par l'étude de caractérisation des sols qui pourraient être contaminées par l'installation septique.

Par ailleurs, lorsqu'une résidence devient une source de contamination pour cause de désuétude ou de dysfonctionnement de ses installations septiques, les municipalités ont l'obligation de « prendre les moyens nécessaires pour faire cesser la pollution et obliger le contrevenant à se conformer au Q-2, r. 8 »<sup>133</sup>. De l'avis de Me Girard, « une [municipalité] qui persiste[rait] dans son omission de faire appliquer le Q-2, r. 8 pourrait voir sa responsabilité civile engagée, ou même sa responsabilité pénale »<sup>134</sup>. Heureusement, depuis 2007, l'article 25.1 L.C.M., octroie aux municipalités les pouvoirs nécessaires afin de contraindre les propriétaires à voir à la conformité

---

<sup>129</sup> L.Q.E., art. 86 et Q-2, r. 8, art. 88 (1). Il est annoté qu'un règlement municipal portant sur le même objet pourrait être approuvé en vertu de l'article 124 (4) L.Q.E., de sorte que le Q-2, r. 8 ne serait pas applicable aux résidences isolées de cette municipalité. Voir l'article 88 (2) Q-2, r. 8.

<sup>130</sup> Q-2 r. 8, art. 2. Est assimilé à une résidence isolée, tout autre bâtiment qui rejette exclusivement des eaux usées et dont le débit total quotidien est d'au plus 3 240 litres. Voir l'article 1 u) Q-2, r. 8.

<sup>131</sup> Q-2 r. 8, art. 4 (4).

<sup>132</sup> *Thériault c. Construction Lortie inc.*, 2010 QCCQ 7320.

<sup>133</sup> Robert DAIGNEAULT et Martin PAQUET, *L'environnement au Québec*, Éditions CCH, version électronique, en ligne : <http://www.cchenligne.ca>, par. 15 860.

<sup>134</sup> J.-F. GIRARD, « Dix ans de protection de l'environnement par les municipalités depuis l'arrêt *Spraytech* : constats et perspectives », préc., note 35, p. 87.

de leurs systèmes de traitement des eaux usées :

« Toute municipalité locale peut, aux frais du propriétaire de l'immeuble, installer, entretenir tout système de traitement des eaux usées d'une résidence isolée au sens du Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées (R.R.Q., 1981, chapitre Q-2, r. 8) ou *le rendre conforme à ce règlement*. Elle peut aussi procéder à la vidange des fosses septiques de tout autre immeuble.

Pour l'application du premier alinéa, les deuxième et troisième alinéas de l'article 95 s'appliquent compte tenu des adaptations nécessaires. » [Nos italiques]

Une municipalité peut donc exiger d'un propriétaire qu'il effectue les travaux afin de se conformer aux normes du Q-2, r. 8 ou de faire cesser un rejet de contaminant dans l'environnement. En cas d'inaction, la municipalité peut faire exécuter les travaux et inscrire leur coût au compte de taxes foncières du propriétaire<sup>135</sup>. Si ultimement ce dernier refuse d'acquitter le paiement des travaux, la municipalité pourra alors procéder par la voie de vente pour défaut de paiement de taxes foncières<sup>136</sup>, ce qui représente un argument de poids en faveur des municipalités. À cet effet, il y a lieu de préciser que les résidences isolées construites avant 1981 ne sont pas, en principe, assujetties aux normes de conformité édictées au Q-2, r. 8, tant qu'elles ne deviennent pas une source de contamination ou de nuisance<sup>137</sup>. Une subtilité s'est néanmoins glissée à l'article 25.1 L.C.M. En vertu de cet article, malgré la L.Q.E. et son règlement, les municipalités ont le pouvoir d'exiger la conformité d'une installation septique peu importe qu'elle contamine ou non l'environnement. Les municipalités ont donc le devoir d'agir lorsqu'une résidence isolée est une source de contamination, peu importe qu'elle ait été construite avant ou après 1981. Elles doivent aussi assurer la conformité de toutes les résidences construites après 1981. Quant aux résidences construites avant 1981 qui ne sont pas une source de contamination, les municipalités bénéficient d'un pouvoir discrétionnaire. Elles peuvent exiger la conformité de leur système de traitement des eaux usées ou non<sup>138</sup>. Il est à noter que la décision d'exiger la conformité des systèmes résidentiels de traitement des eaux usées peut être prise par simple résolution<sup>139</sup>.

La L.C.M. délègue aussi aux municipalités le pouvoir d'effectuer la vidange des fosses septiques de tout immeuble et d'obtenir des propriétaires concernés le remboursement des frais ainsi

---

<sup>135</sup> L.C.M., art. 25.1 et 96.

<sup>136</sup> C.M., art. 1022 et suiv.; L.C.V., art. 511 et suiv.

<sup>137</sup> J.-F. GIRARD, « Dix ans de protection de l'environnement par les municipalités depuis l'arrêt *Spraytech* : constats et perspectives », préc., note 35, p. 90.

<sup>138</sup> *Id.*, p. 90-95.

<sup>139</sup> *Id.*, p. 99.

occasionnés<sup>140</sup>. Nous sommes d'avis, tel que déjà dit<sup>141</sup>, que les municipalités peuvent alors accorder à ces mêmes propriétaires une aide pour diminuer le coût d'une telle vidange.

- *La compétence de la CMM en matière d'assainissement des eaux usées*

Enfin, soulignons que la *Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal* délègue le pouvoir à la *Communauté métropolitaine de Montréal* (ci-après « CMM ») d'édicter ses propres règles en matière d'assainissement des eaux par un règlement devant être approuvé par le ministre de l'Environnement<sup>142</sup>. La CMM a ainsi adopté le *Règlement numéro 2008-47 sur l'assainissement des eaux*<sup>143</sup>. Le Q-2, r. 8. ne s'applique donc pas sur son territoire. Un tel pouvoir n'a pas été accordé à la Communauté métropolitaine de Québec.

- *Résumé*

En définitive, nous sommes d'avis que la section II du chapitre V de la L.C.M. accorde aux municipalités des pouvoirs précis et détaillés d'ordre technique dans l'objectif d'assurer une gestion efficace des systèmes publics de traitement des eaux usées et d'alimentation en eau potable, mais aussi, dans celui d'éviter que l'eau potable des résidences isolées ne soit contaminée par les installations septiques privées. Il s'agit de pouvoirs délégués permettant une intervention ciblée qui représente également une priorité gouvernementale. En effet, des milliards de dollars ont été investis par le gouvernement du Québec afin de doter les municipalités d'infrastructures adéquates en matière d'eau<sup>144</sup>. Au-delà de ces priorités gouvernementales, d'autres pouvoirs municipaux en matière de protection de l'eau existent sans être toutefois dévolus de manière expresse à la L.C.M.

---

<sup>140</sup> L.C.M., art. 25.1. Toute somme due à la municipalité à la suite d'une telle intervention sera alors assimilée à une taxe foncière en vertu de l'article 96 de la L.C.M.

<sup>141</sup> *Supra*, p. 14.

<sup>142</sup> L.C.M.M., préc., note 10, art. 159.7-159.11.

<sup>143</sup> Communauté métropolitaine de Montréal, en ligne : [http://www.cmm.qc.ca/fileadmin/user\\_upload/reglements/2008-47\\_v2.pdf](http://www.cmm.qc.ca/fileadmin/user_upload/reglements/2008-47_v2.pdf) (page consultée 5 janvier 2011).

<sup>144</sup> Voir GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Programme d'infrastructures Québec-Municipalités (PIQM) », ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, en ligne : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/infrastructures/programmes-daide-financiere/programme-dinfrastructures-quebec-municipalites-piqm/> (site consulté le 30 mai 2011).

### 2.1.1.2 Les eaux des lacs et des rivières

Dans cette présente section, nous verrons que la responsabilité relative à la protection de la qualité des eaux des lacs et des cours d'eau incombe aux municipalités locales alors que celle relative à l'écoulement des cours d'eau et au nivellement des lacs incombe aux MRC<sup>145</sup>. En effet, nous verrons que les articles 103 et suivants de la L.C.M. ont une finalité différente de celle visée par l'article 19 de cette même loi<sup>146</sup>.

#### 2.1.1.2.1 La protection de l'eau des cours d'eau et des lacs

De l'avis de la Cour supérieure, la L.C.M. offre aux municipalités les pouvoirs nécessaires afin de protéger les plans d'eau de leur territoire contre toute contamination<sup>147</sup>. Contrairement au pouvoir relatif à la protection des sources municipales d'alimentation en eau potable<sup>148</sup>, le pouvoir de protéger les autres plans d'eau n'est pas expressément mentionné à la L.C.M. Il s'avère donc compris dans le pouvoir général des municipalités d'adopter des règlements en matière d'environnement délégué par l'article 19 L.C.M. Ce pouvoir n'est pas non plus de droit nouveau. Une disposition de la L.C.V. abrogée et remplacée par la L.C.M., était à l'effet qu'un conseil municipal pouvait adopter des règlements « pour empêcher la contamination des eaux des criques, rivières, étangs, lacs ou cours d'eau municipaux compris dans le territoire de la municipalité ou adjacents à celui-ci; pour empêcher que des déchets ou autres matières n'y soient déposés [...] »<sup>149</sup>. Le libellé de cette disposition laisse croire que c'était en vertu de sa compétence en matière de nuisance qu'une municipalité pouvait interdire de jeter dans les cours d'eau municipaux des ordures ou autres saletés<sup>150</sup>. De tels règlements pourraient désormais être adoptés en vertu de l'article 19 L.C.M., mais aussi en vertu du pouvoir de réglementation en matière de nuisance prévu à l'article 59 L.C.M.

Notre sondage maison nous a dévoilé que certaines municipalités ont adopté des règlements pour notamment freiner l'invasion d'espèces aquatiques, telles les moules zébrées<sup>151</sup>, ou de plantes aquatiques exotiques<sup>152</sup>, ou pour éviter toute autre contamination des cours d'eau.

---

<sup>145</sup> *Wallot c. Québec (Ville de)*, préc., note 115, par. 105.

<sup>146</sup> *Id.*, par. 104.

<sup>147</sup> *Chalets St-Adolphe inc. c. St-Adolphe-d'Howard (Municipalité de)*, 2009 QCCS 182 CanLII, par. 50. Inscription en appel le 13 juin 2009 (ci-après : *Chalets St-Adolphe*).

<sup>148</sup> L.C.M., art. 26.1.

<sup>149</sup> L.C.V., art. 413 (13), remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>150</sup> Voir aussi C.M., art. 631 (2) et 413 (12) remplacés par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>151</sup> Les municipalités des lacs Massawippi et Memphrémagog dont Saint-Catherine-de-Hatley et Canton de Hatley.

<sup>152</sup> Municipalité de Saint-Donat et Saint-Adolphe-d'Howard.

C'est d'ailleurs dans cet objectif que la Municipalité de Saint-Adolphe-d'Howard a adopté le règlement, restreignant l'accès à un plan d'eau et exigeant le lavage des coques des bateaux, qui fut l'objet d'un pourvoi en Cour supérieure<sup>153</sup>. Le demandeur, les *Chalets St-Adolphe*<sup>154</sup>, alléguait que le règlement était inopérant pour cause d'empiètement sur la compétence fédérale en matière de navigation. Or, la Cour supérieure conclut plutôt que les municipalités avaient le pouvoir délégué nécessaire pour adopter un règlement afin de protéger leurs plans d'eau contre toute contamination<sup>155</sup> et qu'un tel règlement n'empiétait pas sur les champs de compétence fédérale<sup>156</sup>. La décision a cependant été portée en appel.

En matière de navigation, il est intéressant de souligner qu'un règlement fédéral, le *Règlement sur les restrictions visant l'utilisation des bâtiments*<sup>157</sup>, prévoit qu'une municipalité peut appliquer sur un plan d'eau certaines restrictions à la conduite des bateaux. Le règlement prévoit une série de restrictions telles que l'interdiction des bateaux à propulsion mécanique ou électrique, la limitation de la vitesse des bateaux à moins de 10 km/h lorsque l'embarcation se trouve à moins de trente mètres des berges, la limitation de la force des moteurs ou l'encadrement des activités de ski nautique<sup>158</sup>. Il est ainsi surprenant de constater qu'un règlement fédéral s'autorise le droit de déléguer des pouvoirs aux municipalités! Ce pouvoir pourrait être utilisé afin de restreindre la contamination de l'eau et de l'air par les moteurs des bateaux, mais aussi, afin d'assurer la tranquillité et le bien-être des riverains. Pour y arriver, les municipalités doivent cependant se plier à une procédure fédérale<sup>159</sup> jugée longue et fastidieuse<sup>160</sup>.

Les municipalités peuvent aussi se prévaloir du *Règlement sur la protection des eaux contre les rejets des embarcations de plaisance*<sup>161</sup> en demandant au MDEEP d'y inscrire les lacs et les cours d'eau qu'elles souhaitent protéger. Ce règlement vise les embarcations de plaisance sportive ou récréative qui circulent dans les lacs et les cours d'eau ainsi protégés<sup>162</sup>. Il interdit

---

<sup>153</sup> Nous verrons plus loin qu'un tel règlement sera constitutionnellement valide si son caractère véritable est lié à la protection de l'environnement et non au contrôle de la navigation. Voir *Chalets St-Adolphe*, préc., note 147.

<sup>154</sup> *Id.*

<sup>155</sup> *Id.*, par. 50.

<sup>156</sup> *Id.*, par. 88.

<sup>157</sup> DORS 2008-120, *Gazette du Canada Partie II*, vol. 142, no 9, p. 807, qui a remplacé le *Règlement sur les restrictions à la conduite des bateaux*.

<sup>158</sup> *Id.*; Ces restrictions s'appliquent sur les plans d'eau, ou parties de plans d'eau, listés à l'une ou l'autre des annexes du règlement.

<sup>159</sup> Le Guide des administrations locales sur les restrictions à la conduite des bateaux est disponible sur le site de Transports Canada, en ligne : <http://www.tc.gc.ca/fra/securitemaritime/desn-bsn-ressources-publications-restriction-menu-245.htm> (page consultée le 30 mai 2011).

<sup>160</sup> J.-F. GIRARD, « Dix ans de protection de l'environnement par les municipalités depuis l'arrêt *Spraytech* : constats et perspectives », préc., note 35, p. 100 et suiv.

<sup>161</sup> D. 566-2008 (2008), G.O. II, 3429 (ci-après « *Règlement sur la protection des eaux* »).

<sup>162</sup> *Id.*, art. 1.

notamment de rejeter des rebuts de toutes sortes<sup>163</sup> et de vidanger des toilettes dans ces eaux<sup>164</sup>. Pour le moment, seuls deux lacs et leurs bassins versants sont ainsi protégés. Il s'agit du lac Mégantic<sup>165</sup> et du lac Memphrémagog<sup>166</sup>.

En définitive, à moins que la décision de la Cour d'appel dans l'affaire des *Chalets St-Adolphe* ne vienne modifier la donne, nous sommes d'avis qu'en vertu de l'article 19 L.C.M., les municipalités détiennent les pouvoirs nécessaires afin de contrôler les risques de contamination des cours d'eau et des lacs situés sur leur territoire. Un autre pouvoir, soit celui de la protection des rives, du littoral et des plaines inondables, peut également contribuer à protéger ces plans d'eau.

#### **2.1.1.2.2 La protection des rives, du littoral et des plaines inondables**

La *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables*<sup>167</sup> (ci-après « *Politique de protection des rives* »), adoptée en vertu de la L.Q.E<sup>168</sup>, vise la pérennité et la qualité des plans d'eau ainsi que la prévention de l'érosion des rives<sup>169</sup>, de manière à favoriser la conservation de leur caractère naturel et la protection de la diversité biologique<sup>170</sup>. Afin d'atteindre ces objectifs, cette politique propose un cadre normatif dont l'application relève des MRC et des municipalités locales. En fait, elle prévoit que les MRC peuvent intégrer dans leur schéma d'aménagement des normes minimales de protection des rives, du littoral et des plaines inondables, qui devront ensuite être traduites dans les règlements d'urbanisme des municipalités locales<sup>171</sup>. La *Politique de protection des rives* à elle seule ne rend pas obligatoire le respect des normes qu'elle contient. Cependant, en vertu des règles générales de l'aménagement et de l'urbanisme, les MRC sont légalement tenues de prendre en considération les orientations gouvernementales en matière d'aménagement dans le cadre de la révision ou de la modification

---

<sup>163</sup> *Règlement sur la protection des eaux*, art. 2.

<sup>164</sup> *Id.*, art. 5.

<sup>165</sup> *Id.*, Annexe I.

<sup>166</sup> *Id.*, Annexe II.

<sup>167</sup> D. 468-2005, (2005) G.O. II, 2180, D. 709-2008 et (2008) G.O. II, 4009 (ci-après : *Politique de protection des rives*). Une première politique a été adoptée en 1987 (D. 1980-87 modifié par D. 1010-91, G.O. II), une seconde en 1996 (Décret 103-96 (1996), G.O. II) et une troisième en 2005 (D. 468-2005 (2005) G.O. II, 2180).

<sup>168</sup> Selon l'article 2.1 L.Q.E., le ministre de l'Environnement a la responsabilité d'élaborer et de mettre en œuvre une politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables.

<sup>169</sup> La *Politique de protection des rives* utilise la ligne des hautes eaux, soit la ligne qui délimite le littoral et la rive des lacs et des cours d'eau afin de localiser la bande de protection riveraine. La largeur de la rive à protéger se mesure horizontalement. La rive possède un minimum de dix (10) mètres de profondeur, lorsque la pente du talus est inférieure à 30 % ou la pente est supérieure à 30 % et présente un talus de moins de cinq mètres de hauteur. La rive a un minimum de quinze (15) mètres de profondeur lorsque la pente du talus est continue et supérieure à 30 % ou la pente est supérieure à 30 % et présente un talus de plus de cinq mètres de hauteur; *Politique de protection des rives*, préc., note 167, art. 2.1 et suiv.

<sup>170</sup> *Id.*, art. 1.1.

<sup>171</sup> *Id.*, art. 6.1.

de leur schéma d'aménagement et de développement<sup>172</sup>. Ces orientations étant claires quant au respect des normes de cette politique, une MRC qui les ignorerait risquerait de ne pas recevoir l'approbation gouvernementale nécessaire à l'entrée en vigueur de son schéma d'aménagement<sup>173</sup>. C'est donc dire que les schémas d'aménagement des MRC doivent respecter la *Politique de protection des rives*. De même, toujours en vertu des règles générales de l'aménagement et de l'urbanisme<sup>174</sup>, les municipalités doivent adopter des règlements d'urbanisme conformes aux schémas d'aménagement de leur MRC, de sorte que les règlements municipaux relatifs à la protection des rives, du littoral et des plaines inondables devraient, en principe, respecter la politique du même nom.

Concrètement, l'objet de la *Politique de protection des rives* est de préciser les types d'intervention qui peuvent être réalisés sur les rives, le littoral et les plaines inondables et d'interdire ou d'encadrer les travaux à y être effectués<sup>175</sup>, dont notamment les constructions, les ouvrages et les travaux « susceptibles de détruire ou de modifier la couverture végétale » des rives<sup>176</sup>. Le régime normatif proposé par la politique constitue une obligation minimale<sup>177</sup>. Dès lors, les municipalités locales et les MRC peuvent adopter des mesures plus contraignantes ou supplémentaires afin de répondre à des situations particulières, dont celles visant la renaturalisation des rives. De même, une MRC peut faire approuver un plan de gestion de ses rives et de son littoral et ainsi adopter des mesures particulières de protection qui divergent, en tout ou en partie, de celles de la *Politique de protection des rives*<sup>178</sup>.

---

<sup>172</sup> L'article 53.13 L.A.U. prévoit que le ministre de l'Environnement peut demander la modification d'un schéma d'aménagement d'une MRC qui ne respecterait pas la *Politique de protection des rives* ou qu'il n'offrirait pas une protection suffisante du milieu riverain. Le ministre de l'Environnement peut aussi imposer des normes aux municipalités locales en certaines circonstances en vertu des articles 165.2 et 165.4 L.A.U.

<sup>173</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Les orientations du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire - La protection du territoire et des activités agricoles », Document complémentaire révisé, décembre 2001, p. 22; GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Les orientations du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire - La protection du territoire et des activités agricoles », Addenda au document complémentaire, février 2005, p. 12.

<sup>174</sup> *Infra*, p. 51 et suiv.

<sup>175</sup> *Politique de protection des rives*, préc., note 167, art. 3.1 à 4.3. Soulignons qu'il peut y avoir conservation de droits acquis sur les rives, le littoral et les plaines inondables. Voir *Corporation municipale du village de Saint-Grégoire-de-Greenlay c. Thérault*, [1989] R.D.I. 120 (C.S.); Y. Duplessis et J. Hétu, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11, p. 251.

<sup>176</sup> *Politique de protection des rives*, préc., note 167, art. 3.1. Certaines exceptions sont prévues à l'article 3.2 de la politique.

<sup>177</sup> *Politique de protection des rives*, préc., note 167, préambule, art. 1.1 et 6(8); Jean PIETTE, « L'usage des politiques, des directives et des guides en droit de l'environnement », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2007)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais.

<sup>178</sup> *Politique de protection des rives*, préc., note 167, art. 5.1 et suiv. Ce pouvoir a également été délégué aux communautés métropolitaines et à certaines villes.

Les normes réglementaires adoptées par les municipalités locales, en conformité avec les schémas d'aménagement, doivent viser la protection des rives, du littoral et des plaines inondables et non, à titre d'exemple, l'aménagement ou la déviation d'un cours d'eau, de telles activités étant de la compétence des MRC<sup>179</sup>. De plus, la *Politique de protection des rives* ne s'applique pas à tous les plans d'eau. Sont d'abord exclus de son application<sup>180</sup>, les fossés qui se définissent comme suit :

« Un fossé est une petite dépression en long creusée dans le sol, servant à l'écoulement des eaux de surface des terrains avoisinants, soit les fossés de chemin, les fossés de ligne qui n'égouttent que les terrains adjacents ainsi que les fossés ne servant à drainer qu'un seul terrain. »<sup>181</sup>

Nous avons été intéressés d'apprendre qu'un cours d'eau empruntant un fossé de ligne demeure un cours d'eau<sup>182</sup>, mais que celui qui emprunte un fossé de rue n'en est pas un. Conséquemment, la *Politique de protection des rives* et les règlements municipaux qui en découlent ne s'appliquent jamais aux fossés de rue<sup>183</sup>. De même, les milieux humides, soit les étangs, les marais, les marécages et les tourbières, ne sont pas non plus visés par cette politique<sup>184</sup>. À cet effet, il importe de souligner qu'en vertu de l'article 22 L.Q.E., les travaux effectués dans un cours d'eau à débit régulier ou intermittent, dans un lac, un étang, un marais, un marécage ou une tourbière doivent, en principe, être préalablement autorisés par le ministre de l'Environnement. Toutefois, en vertu du paragraphe 3 de l'article 1 du *Règlement relatif à l'application de la L.Q.E.*<sup>185</sup>, les travaux, constructions et ouvrages sur une rive, le littoral ou une plaine inondable d'un cours d'eau ou d'un lac, qui ont fait l'objet d'une autorisation spécifique d'une municipalité en application d'un règlement d'urbanisme adopté à cet effet, sont soustraits de l'application de l'article 22<sup>186</sup>. Ces travaux n'ont donc pas à être autorisés par le ministre de l'Environnement, et ce, même si le règlement municipal en question contrevient à la *Politique de*

---

<sup>179</sup> *Infra*, p. 31 et suiv.

<sup>180</sup> Stéphane SANSFAÇON, « Quelques difficultés rencontrées en matière de règlements municipaux portant sur la protection des rives, du littoral et des plaines inondables », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit municipal* (2007), Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 58.

<sup>181</sup> *Politique de protection des rives*, préc., note 167, art. 2.9.

<sup>182</sup> *L. Dubord Entrepreneur inc. c. P.G.Q.*, 2006 QCCS 5978 CanLII; S. SANSFAÇON, préc., note 180, p. 59.

<sup>183</sup> S. SANSFAÇON, préc., note 180, p. 59.

<sup>184</sup> *Id.*, p. 55.

<sup>185</sup> D. 1529-93, (1993) G.O. II, 7766.

<sup>186</sup> Notons qu'en vertu de l'article 35 de la *Loi sur les pêches*, L.R.C. (1985), c. F-14, « [i]l est interdit d'exploiter des ouvrages ou entreprises entraînant la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson. » L'« habitat du poisson » est défini englobe les frayères, les aires d'alevinage, de croissance et d'alimentation et les routes migratoires dont dépend, directement ou indirectement, la survie des poissons. La présence de poissons dans un lac ou un cours d'eau n'implique pas nécessairement que l'on est dans un « habitat du poisson ». Il appartient à l'exploitant de prendre les mesures raisonnables afin de s'assurer que les travaux ne sont pas exécutés dans un tel milieu et d'obtenir l'autorisation du ministre canadien de l'Environnement, le cas échéant. Voir S. SANSFAÇON, préc., note 180, p. 54.

*protection des rives*<sup>187</sup>. C'est d'ailleurs pour cette raison que le MDDEP ne peut intervenir lorsqu'une municipalité autorise l'implantation dérogatoire d'une résidence sur une rive, un littoral ou une plaine inondable. Notons que les travaux municipaux, industriels, commerciaux et d'accès publics effectués sur une rive, un littoral ou dans une plaine inondable demeurent néanmoins assujettis à l'obtention du certificat d'autorisation de l'article 22 L.Q.E., de même que tous les travaux effectués dans les milieux humides<sup>188</sup>.

- *Résumé*

Les pouvoirs des municipalités locales en matière d'eau sont considérables. Elles peuvent exploiter des systèmes d'alimentation en eau potable et de traitement des eaux usées et prescrire les normes auxquelles doivent se conformer les utilisateurs afin d'en assurer le bon fonctionnement et une saine gestion. Elles sont, par ailleurs, des acteurs importants de la protection des eaux des puits privés ainsi que de la gestion des eaux usées des résidences isolées. Elles peuvent aussi assurer la protection des rives et du littoral des cours d'eau et des lacs notamment en interdisant leur dénaturalisation ou en exigeant leur renaturalisation. Elles peuvent de plus adopter des règlements afin de protéger les plans d'eau sur leur territoire contre toute contamination ou détérioration de leur qualité. Elles peuvent, à cet effet, régir les activités s'y déroulant afin de protéger une source d'eau potable et, plus généralement, la qualité de l'eau de tout cours d'eau. Elles n'ont cependant pas à se préoccuper de l'écoulement des eaux des cours d'eau ou du niveau des lacs compris dans leur territoire. Une telle responsabilité échoit désormais aux MRC.

### 2.1.1.2.3 L'écoulement des eaux

Historiquement, la responsabilité de voir au bon écoulement des cours d'eau municipaux appartenait aux municipalités locales<sup>189</sup>. Depuis l'entrée en vigueur de la L.C.M., cette responsabilité incombe maintenant aux MRC<sup>190</sup>. La L.C.M. ne prévoit pas de définition de cours

---

<sup>187</sup> S. SANSFAÇON, préc., note 180, p. 53.

<sup>188</sup> *Règlement relatif à l'application de la L.Q.E.*, préc., note 185, art. 1 (3) *in fine*.

<sup>189</sup> Voir C.M., art. 828 et 829, remplacés par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25; Daniel BOUCHARD, « Quelques impacts de la nouvelle Loi sur les compétences sur les pouvoirs municipaux en matières environnementales », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2006)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 119; S. SANSFAÇON, préc., note 180, p. 62.

<sup>190</sup> À l'exception de celles dont une partie du territoire est comprise dans le territoire de la CMM. Voir les articles 103 à 109 L.C.M. Notons qu'aucune municipalité locale ne peut exercer de droit de retrait à cet égard. Voir l'article 188 (4) par. 5° L.A.U.

d'eau, mais indique quels sont ceux visés ou non par cette responsabilité régionale :

« Toute municipalité régionale de comté a compétence à l'égard des cours d'eau à débit régulier ou intermittent, y compris ceux qui ont été créés ou modifiés par une intervention humaine, à l'exception:

1° de tout cours d'eau ou portion de cours d'eau que le gouvernement détermine, après consultation du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, par décret qui entre en vigueur à la date de sa publication à la *Gazette officielle du Québec* ou à toute date ultérieure qui y est indiquée;

2° d'un fossé de voie publique ou privée;

3° d'un fossé mitoyen au sens de l'article 1002 du Code civil;

4° d'un fossé de drainage qui satisfait aux exigences suivantes:

- a) utilisé aux seules fins de drainage et d'irrigation;
- b) qui n'existe qu'en raison d'une intervention humaine;
- c) dont la superficie du bassin versant est inférieure à 100 hectares. »<sup>191</sup>

La responsabilité ainsi dévolue aux MRC est relative à l'écoulement des cours d'eau à débit régulier ou intermittent, y compris ceux qui ont été créés ou modifiés par une intervention humaine<sup>192</sup> et celle à l'égard de la régularisation des lacs<sup>193</sup>. L'écoulement des cours d'eau navigables et flottables qui relèvent du fédéral, des fossés de voie publique<sup>194</sup>, des fossés mitoyens situés sur la ligne séparative entre deux propriétés<sup>195</sup> et des fossés de drainage utilisés aux seules fins de drainage et d'irrigation n'existant qu'en raison d'une intervention humaine et dont la superficie du bassin versant est inférieur à cent hectares<sup>196</sup>, n'est cependant pas de la compétence des MRC. Il appartient plutôt au propriétaire foncier de voir au bon écoulement des fossés mitoyens (fossés de ligne) et des fossés de drainage tandis que l'écoulement des fossés des voies publiques est de la responsabilité du gouvernement provincial ou de la municipalité selon que la voie est de compétence provinciale ou municipale<sup>197</sup>. Soulignons par ailleurs que

---

<sup>191</sup> L.C.M., art. 103. Les cours d'eau sous la compétence des MRC peuvent être définis ainsi : « Toute dépression de sol, cartographiée ou non, qu'elle soit naturelle ou artificielle, dans la mesure où elle est non navigable ni flottable et qu'elle permet, de façon permanente ou intermittente, l'écoulement d'eaux superficielles et le drainage des sols, à l'exception des fossés [et autres cours d'eau] exclus par l'article 103 de la L.C.M. Voir D. BOUCHARD, « Quelques impacts de la nouvelle *Loi sur les compétences municipales* sur les pouvoirs municipaux en matières environnementales », préc., note 189, p. 130.

<sup>192</sup> L.C.M., art. 103.

<sup>193</sup> L.C.M., art. 110.

<sup>194</sup> Sauf pour la partie d'un tel fossé emprunté par un cours d'eau municipal, qui demeure de la compétence de la MRC.

<sup>195</sup> Au sens de l'article 1002 *Code civil du Québec*, L.Q. 1991, c. 64 (ci-après : C.c.Q.).

<sup>196</sup> L.C.M., art. 103.

<sup>197</sup> Voir l'article 66 (2) L.C.M. concernant la responsabilité des municipalités quant aux fossés de voie municipale.

lorsqu'un cours d'eau relie ou sépare le territoire de plusieurs MRC, il devient de la compétence commune de celles-ci<sup>198</sup>.

En vertu de la L.C.M., lorsqu'une MRC est informée que des obstructions ou des nuisances dans un cours d'eau menacent la sécurité des personnes ou des biens, elle a le devoir d'effectuer les travaux nécessaires afin de les retirer<sup>199</sup>. En d'autres cas, elle peut agir de manière préventive et effectuer tous travaux afin de retirer les obstructions qui pourraient nuire à l'écoulement des eaux<sup>200</sup>. L'article 106 L.C.M. prévoit expressément que les MRC peuvent entretenir des cours d'eau et exécuter des travaux dans le lit, sur les rives et les terrains en bordure de ceux-ci. Elles peuvent également aménager le lit des lacs et réaliser des travaux de régularisation du niveau de l'eau<sup>201</sup>. Malgré ces délégations expresses de pouvoirs, nous sommes d'avis que les MRC prudentes devraient s'assurer que leurs travaux ne requièrent pas l'autorisation du ministère de l'Environnement puisque, tel que nous l'avons vu, les travaux municipaux ne sont pas exclus de l'application de l'article 22 L.Q.E.<sup>202</sup>. Les MRC doivent aussi s'attendre à devoir indemniser les dommages qu'elles pourraient causer aux propriétaires riverains du fait de leurs travaux<sup>203</sup>. À cet effet, il nous apparaît opportun de souligner qu'avant de procéder à des travaux dans le lit des lacs et des cours d'eau, elles doivent obtenir l'autorisation du propriétaire concerné, sauf lorsque, comme dans la majorité des cas, le lit appartient à la province<sup>204</sup>. En effet, le lit des lacs et des cours d'eau est réputé être la propriété de l'État provincial<sup>205</sup>, à l'exception de ceux bordés par des terrains aliénés par l'État avant le 9 février 1918<sup>206</sup>. De plus, il faut savoir que la compétence régionale sur l'écoulement des cours d'eau ne permet pas à une MRC d'imposer une contribution

---

<sup>198</sup> L.C.M., art. 109. Cette compétence commune s'exerce dans le cadre d'une entente intermunicipale ou par l'intermédiaire d'un bureau des délégués.

<sup>199</sup> L.C.M., art. 105 (1).

<sup>200</sup> L.C.M., art. 106.

<sup>201</sup> L.C.M., art. 110.

<sup>202</sup> *Règlement relatif à l'application de la L.Q.E.*, préc., note 185, art. 1 (3).

<sup>203</sup> *Dobirleanu c. MRC des Jardins-de-Napierville*, 2008 QCTAQ 3583 CanLII.

<sup>204</sup> La municipalité pourra alors agir à titre de propriétaire. Voir D. BOUCHARD, « Quelques impacts de la nouvelle *Loi sur les compétences municipales* sur les pouvoirs municipaux en matières environnementales », préc., note 189, p. 132.

<sup>205</sup> *Loi constitutionnelle de 1867*, préc., note 6, art 117. L'article 919 C.c.Q. prévoit que « [l]e lit des lacs et des cours d'eau navigables et flottables est, jusqu'à la ligne des hautes eaux, la propriété de l'État. Il en est de même du lit des lacs et cours d'eau non navigables ni flottables bordant les terrains aliénés par l'État après le 9 février 1918 ; avant cette date, la propriété du fonds riverain emportait, dès l'aliénation, la propriété du lit des cours d'eau non navigables ni flottables. Dans tous les cas, la loi ou l'acte de concession peuvent disposer autrement ». L'article 918 C.c.Q. prévoit quant à lui que « [l]es parties du territoire qui ne sont pas la propriété de personnes physiques ou morales, ou qui ne sont pas transférées à un patrimoine fiduciaire, appartiennent à l'État et font partie de son domaine. Les titres originaires de l'État sur ces biens sont présumés ».

<sup>206</sup> *Loi constitutionnelle de 1867*, préc., note 6, art 108 et 117. Voir D. BOUCHARD, « Quelques impacts de la nouvelle *Loi sur les compétences municipales* sur les pouvoirs municipaux en matières environnementales », préc., note 189, p. 132.

financière aux municipalités ou aux MRC situées en amont<sup>207</sup> afin de recouvrer les frais d'aménagement et d'entretien des berges ou du lit d'un cours d'eau où des débris et des sédiments pourraient s'amonceler<sup>208</sup>. Cependant, l'article 104 L.C.M. prévoit qu'une MRC peut, à condition qu'elle adopte un règlement à cet effet, effectuer des travaux relatifs à l'écoulement des eaux aux frais d'une personne qui refuserait de les exécuter.

En terminant, notons que les MRC peuvent créer ou aménager des cours d'eau<sup>209</sup>. Nous sommes d'avis que, ce faisant, les règles relatives à l'écoulement des cours d'eau leur sont applicables et que la municipalité locale dans laquelle les cours d'eau se situeront pourra alors y exercer ses pouvoirs en matière de protection de la qualité des eaux et des rives.

- *Résumé*

En résumé, les MRC doivent s'assurer de l'écoulement normal des cours d'eau et du niveau de l'eau des lacs sur leur territoire afin d'éviter les débordements et les inondations. À ce titre, elles peuvent effectuer des travaux de manière préventive ou n'intervenir que lorsqu'une information à cet effet leur est transmise. Ajoutée à la responsabilité relative à l'intégration de mesures de protection des rives, du littoral et des plaintes inondables dans les schémas d'aménagement, cela complète les responsabilités régionales en matière d'eau, sous réserve d'autres obligations qui pourraient résulter de l'exercice de certains pouvoirs non exclusifs aux MRC<sup>210</sup>.

Afin de compléter notre propos sur l'eau et avant de poursuivre sur les autres objets de compétence municipale, nous désirons discuter de certaines considérations relatives à l'eau pouvant avoir des répercussions sur les compétences locales et régionales en la matière.

---

<sup>207</sup> Soit dans la partie plus élevée du cours d'eau par rapport à l'observateur.

<sup>208</sup> *Municipalité Régionale de Comté Les Jardins-de-Napierville et Municipalité du Canton de Hemmingford c. Municipalité Régionale de Comté Le Haut Saint-Saint-Laurent*, REJB 2003-43490 (C.S.), 2003 QCCS 15536 CanLII. La Cour supérieure devait déterminer si une MRC pouvait imposer, par règlement, une contribution financière aux autres municipalités. En se fondant sur la l'article 979 C.c.Q, la Cour conclut que « l'obligation de recevoir les eaux de l'amont vers l'aval comporte aussi l'obligation de recevoir ce que ces eaux transportent de façon naturelle ».

<sup>209</sup> L.C.M., art. 106.

<sup>210</sup> *Infra*, p. 59.

### 2.1.1.3 Les autres considérations relatives à l'eau

L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation québécoise, tel que cela est annoncé dans la *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eaux et visant à renforcer leur protection*<sup>211</sup> (ci-après « *Loi sur l'eau* ») :

« Étant d'intérêt vital, l'eau de surface et l'eau souterraine, dans leur état naturel, sont des ressources qui font partie du patrimoine commun de la nation québécoise.

Ainsi que l'énonce l'article 913 du Code civil, leur usage est commun à tous et elles ne peuvent faire l'objet d'appropriation, sauf dans les conditions définies par cet article. »<sup>212</sup>

La *Loi sur l'eau* reconnaît que « [l]a protection, la restauration, la mise en valeur et la gestion des ressources en eau sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable »<sup>213</sup>. C'est ainsi que le très récent *Règlement sur la redevance exigible pour l'utilisation de l'eau*<sup>214</sup>, prévoit que les entreprises de production d'eau en bouteilles doivent maintenant verser une redevance au Fonds verts du gouvernement du Québec, et ce, en cohérence avec les principes de la *Loi sur l'eau* :

« Les coûts liés à l'utilisation des ressources en eau, dont les coûts de protection, de restauration, de mise en valeur et de gestion, sont assumés par les utilisateurs dans les conditions définies par la loi et en tenant compte des conséquences environnementales, sociales et économiques ainsi que du principe pollueur-payeur. »<sup>215</sup>

Bien qu'elle fasse partie du patrimoine commun, la ressource en eau peut faire l'objet de plusieurs usages. L'eau, essentielle à notre survie, peut être notamment utilisée pour des activités récréatives. Nous déplorons toutefois que l'accès à certains plans d'eau de proximité puisse parfois être difficile à obtenir pour la population<sup>216</sup>. Dans un autre ordre d'idées, les municipalités locales et les MRC peuvent utiliser l'eau afin d'exploiter une entreprise qui produit de l'électricité au moyen d'une centrale hydroélectrique<sup>217</sup>. La *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*<sup>218</sup> prévoit alors que toute municipalité locale peut établir un

---

<sup>211</sup> L.R.Q., c. C-6.2. Communément appelée, la *Loi sur l'eau*, cette loi fut sanctionnée le 12 juin 2009.

<sup>212</sup> *Loi sur l'eau*, art. 1.

<sup>213</sup> *Id.*, art. 3.

<sup>214</sup> D.1017-2010, (2010) G.O. II, 5477.

<sup>215</sup> *Loi sur l'eau*, préc., note 216, art. 4.

<sup>216</sup> Voir les travaux des comités des Zones d'intervention prioritaires (ZIP), en ligne : <http://www.strategiessl.qc.ca/> (page consulté le 30 mai 2011) et ceux des organismes de bassins versants du Québec (OBVQ), en ligne : <http://www.robvq.qc.ca/> (page consultée le 30 mai 2011).

<sup>217</sup> Les municipalités peuvent aussi exploiter un parc éolien; Voir L.C.M., art. 17.1, 17.2 et 111-111.4.

<sup>218</sup> L.R.Q. c. S-41.

système d'électricité pour les besoins publics et privés<sup>219</sup> et qu'elle peut, à cet effet, s'approprier les lacs, les rivières non navigables, les étangs ou toutes sources vives<sup>220</sup>. Une municipalité locale peut aussi former avec Hydro-Québec une société en commandite afin de produire de l'électricité<sup>221</sup>.

- *Résumé*

En définitive, force est de constater que l'eau peut faire l'objet d'usages multiples. Les institutions municipales ont un grand rôle à jouer dans la gestion et la protection de cette importante ressource naturelle et la L.C.M. leur délègue assez clairement les pouvoirs nécessaires afin d'intervenir à cette fin. Il est cependant difficile d'en dire autant des autres composantes de l'environnement que sont l'atmosphère et le sol.

### 2.1.2 L'atmosphère

Au Québec, l'assainissement de l'atmosphère est surtout l'affaire du gouvernement provincial. Le *Règlement sur la qualité de l'atmosphère*<sup>222</sup> (ci-après « R.Q.A. ») établit des normes d'air ambiant, des normes d'émission des matières particulaires, des vapeurs et des gaz, des normes d'opacité des émissions ainsi que des mesures de contrôle pour prévenir, éliminer ou réduire le dégagement de contaminants provenant des sources fixes<sup>223</sup>. Sans entrer dans le détail, mentionnons que les sources fixes, telles les usines, ne peuvent émettre ou dégager dans l'atmosphère des contaminants au-delà de la quantité ou de la concentration établie par le R.Q.A.<sup>224</sup>.

La L.C.M. et la L.Q.E. ne prévoient pas expressément de pouvoirs municipaux concernant l'assainissement de l'air. Tel que mentionné, le législateur n'a effectivement pas jugé bon de

---

<sup>219</sup> *Id.*, art. 3. La Ville de Joliette a son propre système d'électricité, Hydro-Joliette. Voir le site Internet de la Ville : <http://www.ville.joliette.qc.ca/index.jsp?p=148> (page consulté le 30 mai 2011).

<sup>220</sup> *Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*, préc., note 218, art. 6 (2). Les projets hydroélectriques sont soumis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Voir le *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement*, R.R.Q. 1981, c. Q-2, r. 9, art. 2 k) et l).

<sup>221</sup> L.C.M., art. 17.

<sup>222</sup> R.R.Q. 1981, c. Q-2, r. 20.

<sup>223</sup> R.Q.A., art. 2. Une source fixe est une source de contamination de l'atmosphère autre qu'un véhicule-automobile, un aéronef, un navire ou une locomotive. Voir les articles 1 (26) et 2 R.Q.A. Le règlement ne s'applique pas aux usines de béton bitumineux, aux sablières et carrières, aux fabriques de chlore et de soude caustique ni aux fours de carbure de silicium.

<sup>224</sup> R.Q.A., art. 3.

spécifier un tel pouvoir, étant donné qu'il s'agit d'une matière « environnementale »<sup>225</sup>. Les municipalités peuvent dès lors utiliser leurs pouvoirs généraux en matière d'environnement, de nuisance, de salubrité ou d'aménagement du territoire afin de régir notamment les odeurs ou la fumée ou, de manière générale, toute source de nuisance olfactive.

- *Les odeurs nuisibles*

Les municipalités peuvent, et ce n'est pas nouveau, régir l'implantation d'usines susceptibles d'être une source d'odeur nocive ou nuisible. Les dispositions du C.M. et de la L.C.V. abrogées et remplacées par la L.C.M. prévoyaient, à cet effet, que les municipalités pouvaient adopter des règlements afin de régir ou d'interdire la construction d'usines à gaz, tanneries, fabriques de chandelles, distilleries et autres manufactures pouvant devenir des nuisances publiques<sup>226</sup>. Dans l'état actuel du droit, nous sommes d'avis qu'une municipalité peut déterminer qu'un type d'usine est une nuisance olfactive et adopter un règlement, en vertu de ses pouvoirs en matière d'environnement et de nuisance, afin d'en interdire la construction notamment près des zones résidentielles. Pour arriver à des résultats similaires, une municipalité pourrait aussi utiliser ses pouvoirs en matière d'aménagement du territoire. À ce propos, dans *Ville de Longueuil c. Électro-Peintre du Québec inc.*<sup>227</sup>, la Cour supérieure a reconnu qu'un règlement d'urbanisme interdisant des activités industrielles pouvant être source d'odeurs nocives ou perceptibles hors du bâtiment, ne portait pas sur le même objet que le R.Q.A. et était en conséquence valide. En fait, le R.Q.A. prévoit des normes d'émission d'odeurs de certaines usines, dont celles de produits alimentaires<sup>228</sup> et de recyclage de caoutchouc ou de saturation à l'asphalte<sup>229</sup>, mais ne régit pas leur implantation. À l'inverse, les municipalités ne peuvent pas régir l'émission des odeurs, mais peuvent les zoner. La L.C.M. prévoit, en effet, le pouvoir exprès de « zoner » les nuisances<sup>230</sup>. Par ailleurs, les dispositions abrogées du C.M. et de la L.C.V. prévoyaient qu'une municipalité pouvait forcer les personnes qui emploient des machines à vapeur ou qui exploitent des fabriques, usines ou autres ateliers ou établissements, de les munir d'appareils fumivores et gazivores, de manière à les débarrasser efficacement de tout ce qui peut nuire au public<sup>231</sup>. Ces

---

<sup>225</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire*, préc., note 51, 12h20, (M. Simon Lapointe).

<sup>226</sup> C.M., art. 546 (4), remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>227</sup> J.E. 2005-149 (C.S.), 2004 QCCS 44579 CanLII.

<sup>228</sup> Notamment les usines d'aliments frits ou de torréfaction du café, les fumoirs à viande, brasseries et distilleries; R.Q.A., art. 16.

<sup>229</sup> *Id.*

<sup>230</sup> L.C.M., art. 6 (3).

<sup>231</sup> L.C.V., art. 412 (9), remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

dispositions ont été remplacées par l'article 59 L.C.M., qui délègue aux municipalités des pouvoirs réglementaires en matière de nuisance.

Nous sommes d'avis que pour diminuer les risques de conflit législatif entre les règlements municipaux relatifs à l'implantation des usines nuisibles et le R.Q.A., les municipalités devraient utiliser leurs pouvoirs en matière de nuisance et d'aménagement du territoire au lieu de ceux en matière d'environnement. L'objectif étant non pas de contrôler le rejet de contaminant dans l'air, mais de réduire les nuisances que de telles émissions peuvent représenter pour les résidents d'une municipalité. Dans le même ordre d'idées, les municipalités peuvent, en vertu de leur compétence en matière d'aménagement, édicter des normes de distances en zone agricole afin d'amoindrir l'effet des odeurs inhérents aux activités agricoles. Ces distances séparatrices ont pour effet de protéger la qualité de l'air<sup>232</sup> et non de protéger l'environnement contre la pollution des activités agricoles comme le fait le *Règlement sur les exploitations agricoles*<sup>233</sup>. Aussi, les municipalités peuvent régir l'espace libre entre les endroits d'épandage afin de diminuer les risques de nuisance<sup>234</sup>. Ces exemples nous démontrent que la différence entre une source de nuisance et une source de pollution est une subtilité importante afin de distinguer les pouvoirs municipaux des pouvoirs provinciaux.

- *La fumée*

Afin de diminuer l'effet nuisible de la fumée, des normes réglementaires peuvent être adoptées, en vertu de la compétence municipale en matière de nuisance, afin de régir les feux extérieurs ainsi que le brûlage des branches, arbres ou feuilles mortes<sup>235</sup>, et ce, malgré le *Règlement sur les appareils de chauffage au bois*<sup>236</sup>. En effet, ce règlement prévoit des normes relatives à tout poêle, fournaise, chaudière et foyer encastrable ou préfabriqué conçus pour ne brûler que du bois sous toutes ses formes, mais ne s'applique particulièrement pas aux foyers destinés à être utilisés exclusivement à l'extérieur d'un bâtiment<sup>237</sup>. Les municipalités peuvent également utiliser

---

<sup>232</sup> Mathieu c. Municipalité de St-Hyacinthe-le-Confesseur, J.E. 94-401.

<sup>233</sup> Isabelle CHOUINARD, « La cohabitation des usages en zone agricole : L'imposition d'un carcan juridique aux municipalités québécoises », Mémoire, <http://archimede.bibl.ulaval.ca/archimede/meta/26037>, p. 27 et suiv.

<sup>234</sup> *Id.*, p. 60 et suiv.

<sup>235</sup> Le R.Q.A. interdit le brûlage des matières résiduelles à ciel ouvert, mais permet, sur autorisation du MDDEP, que des combustibles fossiles ou des composés organiques soient brûlés de cette manière; Voir R.Q.A., art. 22 et 23. Notons aussi que les matières explosives sont largement encadrées par le *Règlement sur les matières dangereuses*, D. 1310-97, (1997), G.O. II, 6681, de sorte qu'une municipalité pourrait difficilement intervenir en la matière.

<sup>236</sup> D. 508-2009, (2009) G.O. II, 2307.

<sup>237</sup> *Id.*, art. 1. Ce règlement ne s'applique pas non plus aux évaporateurs acéricoles, aux chaudières ou aux fournaises d'une puissance nominale de plus de 2 MW et aux appareils de chauffage au bois destinés exclusivement à l'exportation hors du Québec.

leur compétence en matière de sécurité afin d'assujettir les feux à ciel ouvert à une autorisation de son service de protection contre les incendies afin d'assurer la sécurité des résidants et d'éviter des déplacements inutiles des pompiers.

- *L'utilisation de l'automobile*

Nous savons que la réduction du parc automobile peut avoir des effets bénéfiques sur la qualité de l'atmosphère, surtout dans les centres urbains. La L.C.M. octroie aux municipalités une compétence générale en matière de transport<sup>238</sup>, sans toutefois prévoir de dispositions spécifiques permettant aux municipalités d'adopter des règlements en la matière. La L.C.M. délègue plutôt aux municipalités un pouvoir général de réglementation en matière de voirie<sup>239</sup> et de stationnement<sup>240</sup>, mais pas de pouvoir spécifique relatif au transport. Un tel pouvoir est plutôt prévu à la *Loi sur les transports*<sup>241</sup>, qui délègue notamment aux municipalités le pouvoir d'organiser un service de transport en commun de personnes<sup>242</sup>, ainsi qu'à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, qui oblige les MRC à planifier l'organisation du transport terrestre sur leur territoire et d'en faire une description dans les schémas d'aménagement<sup>243</sup>. Les municipalités locales et les MRC ont ainsi, ensemble, les pouvoirs nécessaires afin de faire la promotion du transport en commun et contribuer à la réduction de l'utilisation de l'automobile et conséquemment à l'amélioration de la qualité de l'air. Dans ce même objectif, les municipalités locales détiennent aussi les pouvoirs nécessaires afin d'aménager des voies cyclables ou piétonnières<sup>244</sup>.

- *La compétence de la CMM en matière d'assainissement de l'air*

Contrairement aux municipalités locales et aux MRC, la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) possède une compétence en matière d'assainissement de l'air<sup>245</sup>. La *Loi sur la*

---

<sup>238</sup> L.C.M., art. 4 (8).

<sup>239</sup> La compétence municipale est sur les voies publiques dont la gestion ne relève pas du gouvernement du Québec; L.C.M., art. 66 et suiv.

<sup>240</sup> L.C.M., art. 79 et suiv.

<sup>241</sup> L.R.Q., c. T-12 (ci-après « *Loi sur les transports* »).

<sup>242</sup> *Id.*, art. 48.18. Une municipalité locale peut prendre les mesures qu'elle estime appropriées pour promouvoir l'organisation et le fonctionnement de services de transport de personnes et fournir des services de soutien aux usagers de ces services de transport et à ceux qui les organisent; *Loi sur les transports*, art. 48.35. L'article 48.39 de cette loi oblige les municipalités dont le territoire n'est pas desservi par un service de transport en commun à assurer aux personnes handicapées l'accès à des moyens de transport adaptés à leurs besoins.

<sup>243</sup> L.A.U., art. 113 (7).

<sup>244</sup> L.C.M., art. 66 et suiv.

<sup>245</sup> L.C.M.M., art. 159.1. La CMM peut déléguer sa compétence à une municipalité locale de son territoire. Voir L.C.M.M., art. 159.1, al. 4.

*Communauté métropolitaine de Montréal* prévoit que la CMM peut, par règlement, régir ou prohiber l'émission dans l'atmosphère de substances susceptibles de constituer un polluant et, notamment, déterminer pour des catégories de substances, la quantité ou la concentration maximale dont l'émission dans l'atmosphère est permise<sup>246</sup>. Un tel règlement doit toutefois recevoir l'approbation du ministre de l'Environnement<sup>247</sup>. La CMM a ainsi adopté le *Règlement sur les rejets à l'atmosphère et sur la délégation de son application*<sup>248</sup>. *A priori*, l'article 4.13 de ce règlement pourrait sembler inopérant, car il porte sur le même objet qu'un règlement adopté en vertu de la L.Q.E. :

« Il est interdit d'utiliser un appareil de combustion au bois qui émet des particules en concentration supérieure à 150 milligrammes par mètre cube standard de gaz corrigé à 12 % de CO<sub>2</sub> sur une base sèche. Cet article ne s'applique pas aux appareils d'une capacité calorifique nominale inférieure à 0,1 mégawatt. »<sup>249</sup>

Toutefois, tel que nous le verrons plus loin, l'approbation par le ministre de l'Environnement d'un règlement municipal portant sur le même objet qu'un règlement provincial permet d'éviter qu'il ne devienne inopérant<sup>250</sup>. Puisque le règlement de la CMM a été approuvé par le MDDEP, il est donc opérant et le règlement provincial ne lui est pas applicable. Ce règlement a d'ailleurs fait l'objet d'un pourvoi en Cour supérieure visant à le faire déclarer nul et inopérant<sup>251</sup>. En l'espèce, la CMM refusait d'émettre l'attestation de conformité aux dispositions réglementaires métropolitaines pour le motif qu'une usine de béton bitumineux projetée contrevenait aux normes d'implantation prévues à son règlement<sup>252</sup>. La Cour jugea que « l'objectif de la loi est d'accorder à la [CMM] les pouvoirs qui lui permettent d'assurer et de maximiser l'assainissement de l'atmosphère sur son territoire »<sup>253</sup>, reconnaissant du même coup le règlement valide.

- *Résumé*

En résumé, les pouvoirs des municipalités en matière d'assainissement de l'air reposent essentiellement sur leurs compétences en matière de nuisance et d'aménagement du territoire. Quoique l'atmosphère fasse partie intégrante des composantes de l'environnement, il semble

---

<sup>246</sup> L.C.M.M., art. 159.1. Aux fins de la L.C.M.M., un polluant signifie « une substance dont la nature, la concentration ou la quantité est susceptible de diminuer de quelque manière la qualité de l'atmosphère »; L.C.M.M., art. 159.5.

<sup>247</sup> L.C.M.M., art. 159 (2).

<sup>248</sup> Communauté métropolitaine de Montréal, en ligne : [http://www.cmm.qc.ca/fileadmin/user\\_upload/reglements/09\\_1.pdf](http://www.cmm.qc.ca/fileadmin/user_upload/reglements/09_1.pdf) (consultée le 5 janvier 2011).

<sup>249</sup> *Règlement de la CMM sur les rejets à l'atmosphère et sur la délégation de son application*, art. 4.13.

<sup>250</sup> L.Q.E., art. 124 (4).

<sup>251</sup> *Les Pavages Chenail Inc. c Montréal (Ville de)*, 2003 QCCS 27167 CanLII.

<sup>252</sup> *Id.*, par. 9.

<sup>253</sup> *Id.*, par. 21.

difficile d'identifier les situations où l'article 19 L.C.M. pourrait être mis à profit, étant donné les risques de conflits avec les règlements adoptés en vertu de la L.Q.E. Nous sommes d'avis que les risques de conflits législatifs sont moindres lorsqu'une municipalité agit en vertu de ses pouvoirs en matière de nuisance et que son intervention peut s'avérer tout autant efficace. Voyons maintenant si ces conclusions s'appliquent aussi en matière de protection des sols.

### 2.1.3 Le sol

La L.C.M. ne délègue pas non plus aux municipalités un pouvoir général en matière de protection des sols. Toutefois, contrairement à l'assainissement de l'air, quelques pouvoirs très spécifiques y sont dévolus qui, combinés aux dispositions des règlements édictés en vertu de la L.Q.E., permettent aux municipalités d'effectuer certaines actions relatives aux sols de leur territoire.

- *L'épandage*

L'article 52 L.C.M. édicte que toute municipalité peut, par règlement, déterminer des périodes entre le 31 mai et le 1<sup>er</sup> octobre de chaque année, où l'épandage de déjections animales (fumier), de boues<sup>254</sup> ou de résidus provenant d'une fabrique de pâtes et papier sera prohibé. La prohibition ne peut pas durer plus de trois jours consécutifs et le nombre de jours total où l'épandage est prohibé ne peut être supérieur à douze. Par exemple, une municipalité pourrait déterminer que l'épandage est interdit pendant six samedis et six dimanches des mois de juin, juillet et août afin d'éviter les conflits d'usage entre les milieux agricoles et résidentiels. En effet, le fumier est, en règle générale, bénéfique pour les sols, mais peut aussi constituer une nuisance olfactive. En fait, même si cette disposition se trouve au chapitre de la L.C.M. concernant l'environnement, nous sommes d'avis que c'est dans une finalité relative aux nuisances que les normes municipales peuvent être adoptées, c'est-à-dire non pas pour protéger les sols, mais pour diminuer les odeurs que ce type d'activité peut occasionner pour le voisinage. À ce propos, notons que le pouvoir de régir l'épandage n'inclut pas celui de réglementer le transport et l'entreposage du fumier ou des boues. Ces activités demeurent de la compétence du gouvernement provincial<sup>255</sup> et ne peuvent, en zone agricole, constituer une nuisance<sup>256</sup>.

---

<sup>254</sup> Cette disposition vise tous les types de boues incluant les boues municipales. Voir *Ferme l'Évasion inc. c. Elgin (Municipalité du canton d')*, 2009 QCCS 4386, par. 156 et 157.

<sup>255</sup> Le *Règlement sur les exploitations agricoles*, D. 695-2002, (2002) G.O. II, 3525, (ci-après « R.E.A. »), a pour objet d'assurer la protection de l'environnement contre la pollution causée par certaines activités agricoles; Voir R.E.A., art. 1. Il prévoit, entre autres choses, que l'épandage ne peut être fait que du 1<sup>er</sup> avril ou 1<sup>er</sup> octobre de chaque année et qu'il ne peut être réalisé sur un sol gelé et enneigé. Le R.E.A. interdit l'épandage de compost de cadavre de mammifère ou de volaille ainsi que des boues provenant d'ouvrages d'assainissement des eaux usées municipales ou

- *Les végétaux et les pesticides*

La L.C.M. délègue aussi spécifiquement aux municipalités le pouvoir de procéder à la plantation et à l'entretien de végétaux<sup>257</sup> ainsi qu'à l'épandage de pesticides<sup>258</sup> sur l'immeuble d'un propriétaire consentant. Il va sans dire qu'elles peuvent également procéder à de tels travaux sur les immeubles municipaux. La L.C.M. ne va pas plus loin dans la détermination des pouvoirs municipaux relatifs à la réglementation des pesticides. Cependant, en 2001, la Cour suprême a reconnu, dans l'arrêt *Spraytech*, que les municipalités pouvaient réglementer l'épandage des pesticides dans une visée environnementale et pour une question de bien-être de sa population<sup>259</sup>. Depuis, la *Loi sur les pesticides*<sup>260</sup> permet aux municipalités de réglementer les pesticides en autant que leur réglementation ne soit pas inconciliable avec les règlements et le *Code de gestion des pesticides* adoptés en vertu de cette loi. Un règlement municipal peut cependant prévoir des normes plus sévères<sup>261</sup>.

Par ailleurs, sans que la L.C.M. n'en fasse expressément état, les municipalités peuvent utiliser leurs pouvoirs en matière de nuisance afin d'exiger que des mauvaises herbes ou de mauvaises plantes, tel l'herbe à poux ou la berce du Caucase, ne soient enlevées<sup>262</sup>. En effet, ces végétaux peuvent constituer des nuisances étant donné les problèmes de santé qu'ils sont susceptibles d'occasionner<sup>263</sup>. Les pouvoirs en matière de nuisance peuvent également être utilisés afin d'interdire<sup>264</sup> que certaines matières ne soient déposées ou laissées sur le sol, telles des branches, des broussailles<sup>264</sup>, des véhicules automobiles hors d'état de fonctionnement, des ferrailles, des déchets, des immondices ou des substances nauséabondes<sup>265</sup>. Ces dépôts peuvent constituer une nuisance et même rejeter des contaminants dans l'environnement, de sorte que des normes

---

de tout autre système de traitement ou d'accumulation d'eaux usées sanitaires sur les parcelles de terre destinées à la consommation humaine ou au pâturage; Voir R.E.A., art. 29.1 et 31. Le compost de résidus alimentaires, composés de matières organiques, végétales et animales ainsi que le compost de boues provenant d'une usine de traitement des eaux usées d'un abattoir, d'une usine d'équarrissage ou d'une autre usine de transformation de la viande sont permis sur les pâturages; Voir R.E.A., art. 29.1 (2).

<sup>256</sup> *Ste-Pétronille (municipalité de) c. Welch*, J.E. 94-439 (C.S.).

<sup>257</sup> L.C.M., art. 54 : « Toute municipalité locale peut, avec le consentement du propriétaire, procéder à la plantation et à l'entretien de végétaux sur l'immeuble de ce dernier. »

<sup>258</sup> L.C.M., art. 53. Il s'agit d'une reprise des articles 550.1 C.M. et 463.1 L.C.V., remplacés par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>259</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 42.

<sup>260</sup> L.R.Q., c. P-9.3.

<sup>261</sup> *Id.*, art. 102; *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 42.

<sup>262</sup> C.M., art. 546 (2) et L.C.V., art. 463 (2), remplacés par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>263</sup> Julien MILOT, « Urgence d'agir : la berce du Caucase envahit l'île », *Journal Autour de l'Île*, Volume 14, Numéro 9, Septembre 2010, p. 4, en ligne : <http://www.autourdelile.com/wp-content/uploads/2010/05/Journal-Septembre-2010.pdf> (site consulté le 30 mai 2011).

<sup>264</sup> C.M., art. 546 (2) et L.C.V., art. 463 (2), remplacés par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>265</sup> *Id.*

réglementaires municipales pourraient être adoptées afin de les prohiber, et ce, en vertu des compétences en matière de nuisance mais aussi d'environnement<sup>266</sup>.

- *Les parcs*

Une autre façon d'agir afin de préserver la qualité des sols et, de manière générale, favoriser la conservation des milieux naturels et la protection des paysages, est d'aménager des parcs. À cet effet, la L.C.M. habilite les municipalités locales à aménager et réglementer l'utilisation de parcs municipaux<sup>267</sup> et les MRC à créer des parcs régionaux<sup>268</sup>. Une municipalité locale peut aussi, en vertu de la L.A.U., adopter ce qui est communément appelé un « règlement de cession pour fins de parc ». Ce régime permet à une municipalité de favoriser « l'établissement, le maintien et l'amélioration de parcs et de terrains de jeux et la préservation d'espaces naturels » sur son territoire en exigeant, de tout propriétaire désireux de développer ou de lotir un territoire, qu'il fasse don d'un terrain dont la superficie est équivalente à dix pourcent (10%) de la superficie totale du territoire à développer<sup>269</sup>.

Les parcs permettent l'exercice d'activités récréatives<sup>270</sup>, la conservation des milieux naturels<sup>271</sup> et l'embellissement de la municipalité en général par la plantation de fleurs et d'arbres. Une disposition abrogée du C.M. par la L.C.M. prévoyait, à cet effet, la possibilité de sanctions municipales pénales lors de préjudice causé aux arbres plantés ou conservés pour l'embellissement dans un chemin municipal<sup>272</sup>. Comme cette disposition a été remplacée par l'article 19 L.C.M., il semble qu'une municipalité pourrait prévoir des sanctions pénales pour quiconque endommage les arbres ou la végétation de ses parcs, et ce, sans que la L.C.M. ne le

---

<sup>266</sup> Notons au passage que l'enfouissement des sols contaminés est une compétence provinciale qui est encadrée par le *Règlement sur l'enfouissement des sols contaminés*, D. 441-2008, 2008 G.O. II, 2098, adopté en vertu de la L.Q.E.

<sup>267</sup> L.C.M., art. 7.

<sup>268</sup> L.C.M., art. 112.

<sup>269</sup> L.A.U., art. 117.1 et suiv. Le règlement pourrait aussi exiger le paiement d'une somme d'argent équivalente à 10 % de la valeur du site; Voir J.-F. GIRARD, « La protection des milieux naturels par les municipalités : effervescence d'un droit en développement », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2007)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 134.

<sup>270</sup> L.C.M., art. 115 (8).

<sup>271</sup> L.C.M., art. 115 (2). Les municipalités locales ne peuvent exercer leur droit de retrait à l'égard des parcs régionaux; voir L.C.M., art. 112. Lorsqu'une MRC n'est pas propriétaire de l'assiette du parc, le règlement créant le parc ne sera effectif que si une entente est conclue avec le propriétaire lui permettant d'exploiter le parc. Une telle entente pourra notamment viser la conservation des milieux naturels ou des droits de passage pour les sentiers du parc; Voir Jean-François GIRARD, « La protection des milieux naturels par les municipalités: effervescence d'un droit en développement », préc., note 269, p. 152 -158.

<sup>272</sup> Le contrevenant était passible d'une amende de pas moins de 5 \$ ni de plus de 10 \$; C.M., art. 750 C.M., remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

prévoit expressément. Aussi, soulignons que la *Loi sur la protection des arbres*<sup>273</sup> interdit de détruire ou d'endommager un arbre, un arbuste ou arbrisseau sans l'autorisation du ministère de l'Environnement, sauf évidemment, s'il y a consentement du propriétaire<sup>274</sup>.

- *Les arbres et la forêt privée*

Nous savons que les arbres jouent un rôle important dans la conservation des sols notamment eu égard à la problématique de l'érosion<sup>275</sup>. Les municipalités détiennent des pouvoirs considérables afin de protéger les arbres et assurer la protection du couvert forestier et l'aménagement durable de la forêt privée<sup>276</sup>. Elles peuvent, en vertu de leurs pouvoirs en matière d'aménagement, régir ou restreindre, par zone, la plantation et l'abattage d'arbres situés dans la forêt privée<sup>277</sup>. Elles peuvent ainsi édicter des normes relativement sévères de protection visant la forêt privée, peu importe la zone où elle se trouve<sup>278</sup>, sans que cela ne constitue une expropriation déguisée<sup>279</sup>. Ce fut la conclusion à laquelle est arrivée la Cour d'appel dans l'affaire *9034-8822 Québec inc. c. Ville de Sutton*<sup>280</sup>. De manière concrète, les règlements municipaux peuvent interdire les coupes à blanc<sup>281</sup>, sauf en zone agricole<sup>282</sup> où elles peuvent néanmoins restreindre l'abattage des arbres<sup>283</sup>. Me Girard nous fait remarquer que le contraire serait étonnant étant donné qu'une partie importante du couvert forestier québécois se trouve en zone agricole<sup>284</sup>. L'abattage peut aussi être réglementé suivant un certain nombre de paramètres dont l'intensité de la coupe (pourcentage de prélèvement des tiges d'arbres), sa récurrence (intervalle entre les coupes) ainsi que sa superficie et son but<sup>285</sup>.

---

<sup>273</sup> L.R.Q., c. P-37 (ci-après « *Loi sur la protection des arbres* »).

<sup>274</sup> *Id.*, art. 1.

<sup>275</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Fonctions écologiques de la bande riveraine », MDDEP, en ligne : [http://www.mddep.gouv.qc.ca/eau/eco\\_aqua/IQBR/fonctions.htm](http://www.mddep.gouv.qc.ca/eau/eco_aqua/IQBR/fonctions.htm) (consulté le 30 mai 2011).

<sup>276</sup> L.A.U., art. 113 (12.1).

<sup>277</sup> L.A.U., art. 113 (12) et (12.1).

<sup>278</sup> J.-F. GIRARD, « La protection des milieux naturels par les municipalités : effervescence d'un droit en développement », préc., note 269, p. 125 et suiv.

<sup>279</sup> Un tel règlement peut également être adopté par une MRC. Dès son entrée en vigueur, les municipalités locales perdent leurs pouvoirs qu'elles détenaient en la matière et ses règlements en vigueur cessent immédiatement d'avoir effet; L.A.U., art. 79.17; GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « La municipalité régionale de comté : compétences et responsabilités », ministère des Affaires municipales, et des Régions, 2<sup>e</sup> éd., Québec, 2009.

<sup>280</sup> *9034-8822 Québec inc. c. Sutton (Ville de)*, 2008 QCCS 1839 CanLII, conf. 2010 QCCA 858 CanLII; Voir J.-F. GIRARD, « Dix ans de protection de l'environnement par les municipalités depuis l'arrêt *Spraytech* : constats et perspectives », préc., note 35, p. 73.

<sup>281</sup> *Corporation municipale d'Ulverton c. Brock*, (1984) 23 M.P.L.R. 109 (C.S.).

<sup>282</sup> *Gazons Rouville (1988) inc. c. St-Jean-Baptiste (Municipalité)*, J.E. 98-1073 (C.S.), REJB1998-09446 (C.S. Qué.); I. CHOUNARD, préc., note 233, p. 26.

<sup>283</sup> L.A.U., art. 113 (12) et (12.1).

<sup>284</sup> J.-F. GIRARD, « La protection des milieux naturels par les municipalités: effervescence d'un droit en développement », préc., note 269, p.144.

<sup>285</sup> *9034-8822 Québec inc. c. Sutton (Ville de)*, préc., note 280, par. 9.

- *Les carrières et sablières*

En terminant, il nous semble pertinent de discuter brièvement des carrières et des sablières. Ce type d'activité est régi par le *Règlement sur les carrières et sablières* (ci-après « R.C.S. »)<sup>286</sup>. Ce règlement prévoit des normes de localisation et d'exploitation de ces activités, ainsi que des dispositions concernant la prévention de la pollution atmosphérique<sup>287</sup> et la restauration du sol<sup>288</sup>. Il interdit notamment leur implantation dans les zones résidentielles, commerciales ou mixtes ou à proximité<sup>289</sup>. L'application du R.C.S. est de la compétence du ministère de l'Environnement. Quant aux pouvoirs d'intervention des municipalités, la Cour du Québec a reconnu que le dynamitage dans une carrière est une activité réglementée, mais que le R.C.S. ne contient « aucune disposition concernant le rejet des pierres ou d'éclat de pierres dans l'environnement »<sup>290</sup>. En conséquence, une municipalité pourrait adopter un règlement en matière de nuisance ou d'environnement afin d'éviter que les rejets de pierre nuisent au bien-être de sa population ou à la qualité de l'environnement sur son territoire.

- *Résumé*

En bref, la L.C.M. est un peu plus explicite en matière de protection des sols qu'elle ne l'est en matière de protection de l'air. Bien qu'elle ne prévoit pas de compétence ou de pouvoir général en la matière, les municipalités peuvent tout de même utiliser leurs pouvoirs en matière d'environnement et de nuisance afin d'interdire l'utilisation de certains pesticides ou le dépôt de certaines matières nuisibles ou polluantes sur leur territoire, et ce, afin d'éviter de provoquer la dégradation des sols, mais aussi la destruction des paysages. Nous verrons plus loin, qu'elles peuvent aussi intervenir en matière d'aménagement afin d'interdire des travaux dans certaines zones notamment pour des considérations environnementales<sup>291</sup>. Les municipalités locales et les MRC peuvent aussi régir l'abattage et la plantation des arbres en vertu de la L.A.U. et veiller à leur protection en aménageant des parcs en vertu de la L.C.M. Quoique la conservation et la protection des arbres aient des effets notoires sur la qualité de l'environnement, principalement sur la qualité de l'air et des sols, le législateur n'a pas cru bon de déléguer aux municipalités davantage de pouvoirs spécifiques en la matière. Malgré cela, puisqu'il s'agit d'une « question

---

<sup>286</sup> R.R.Q. 1981, c. Q-2, r. 2.

<sup>287</sup> R.C.S., art. 25 et suiv.

<sup>288</sup> R.C.S., art. 35 et suiv.

<sup>289</sup> R.C.S., art. 10. Les carrières ne peuvent être implantées à moins de 600 mètres d'une zone résidentielle ou commerciale et les sablières ne peuvent être implantées à moins de 150 mètres de telles zones.

<sup>290</sup> Odette NADON, « Les volets de l'article 20 ont-ils besoin d'être changés? », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement* (2007), Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 329 et suiv.

<sup>291</sup> *Infra*, p. 51.

environnementale »<sup>292</sup>, elles pourront toujours utiliser leurs pouvoirs de réglementation en vertu de l'article 19 L.C.M. Elles pourront en faire autant relativement aux matières résiduelles, étant donné qu'aucun pouvoir de réglementation spécifique n'est prévu pour ce domaine dont la responsabilité échoit aux municipalités locales.

#### 2.1.4 Les matières résiduelles

Les matières résiduelles n'ont pas, en soi, d'effets palpables sur la protection de l'environnement. Il en va autrement de leur gestion, plus particulièrement de leur stockage et de leur élimination. La L.C.M. délègue aux municipalités le pouvoir d'exploiter ou de confier l'exploitation d'un système d'élimination ou de valorisation de matières résiduelles<sup>293</sup>. Contrairement à ce qu'il a été prévu en matière d'eau, le législateur n'a pas souligné, cette fois-ci, qu'il s'agissait d'une « compétence » municipale, ni n'a prévu de pouvoirs réglementaires spécifiques. En fait, la L.C.M. ne prévoit qu'un seul article concernant les matières résiduelles :

« Toute municipalité locale peut confier à une personne l'exploitation de son système d'élimination ou de valorisation de matières résiduelles.

Tout contrat visé au premier alinéa peut également prévoir que la personne assure le financement des travaux effectués en vertu du contrat. Dans un tel cas, la Loi sur les travaux municipaux (chapitre T-14) ne s'applique pas à ces travaux. »<sup>294</sup>

Cet article a été inséré dans le chapitre V de la L.C.M., soit celui relatif à l'environnement. Ainsi, pour le législateur, il semble que la gestion des matières résiduelles soit véritablement une question environnementale. Tout règlement à cet effet doit, en conséquence, être adopté en vertu de l'article 19 L.C.M. Afin de spécifier l'intervention des municipalités en la matière, il faut toutefois s'en remettre aux dispositions antérieures du C.M. et de la L.C.V. ainsi qu'à la L.Q.E. et à ses règlements.

- *La gestion des systèmes de traitement des matières résiduelles*

Selon les dispositions du C.M. et de la L.C.V. abrogées et remplacées par la L.C.M., les municipalités peuvent établir un système de collecte sélective et de traitement des matières recyclables<sup>295</sup>, déterminer quelles matières peuvent être recyclées et obliger les occupants d'un

---

<sup>292</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire*, préc., note 51, 12h20, (M. Simon Lapointe).

<sup>293</sup> L.C.M., art. 34.

<sup>294</sup> L.C.M., art. 34.

<sup>295</sup> L.C.V., art. 413.0.1, remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

immeuble à séparer les matières recyclables<sup>296</sup>. Elles peuvent aussi enlever ou faire enlever, à la fréquence de leur choix, les ordures ménagères<sup>297</sup>. Des dispositions prévoyaient également que les municipalités pouvaient déterminer la manière dont disposer des matières résiduelles et établir, à cet effet, un incinérateur, un dépotoir<sup>298</sup> ou un autre établissement destiné à la destruction des vidanges<sup>299</sup> ou à la valorisation de matières recyclables<sup>300</sup>. De tels pouvoirs sont désormais largement encadrés par la L.Q.E. et ses règlements<sup>301</sup>. D'une part, le ministre de l'Environnement peut obliger une municipalité à établir, modifier ou fermer une installation d'élimination des matières résiduelles<sup>302</sup>. Ensuite, l'établissement et la modification d'une telle installation sont soumis à l'obtention préalable d'un certificat d'autorisation du ministre de l'Environnement<sup>303</sup> et parfois même à une évaluation environnementale<sup>304</sup>. De plus, le dépôt ou le rejet de matières résiduelles ne peuvent être faits que dans des lieux de stockage autorisés par le ministre<sup>305</sup>, pour lesquels, le *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles*<sup>306</sup> prévoit des normes d'implantation afin notamment de protéger les cours d'eau et la nappe phréatique<sup>307</sup>. Dès lors, il semble qu'il ne soit plus tout à fait vrai de prétendre que les municipalités peuvent déterminer la manière dont disposer des matières résiduelles.

D'autres règlements adoptés en vertu de la L.Q.E. ajoutent des normes spécifiques concernant le traitement de certaines matières. D'abord, le *Règlement sur les matières dangereuses*<sup>308</sup>, qui

---

<sup>296</sup> C.M., art. 547 b), remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>297</sup> C.M., art. 547 (a) et L.C.V., art. 413(10a), remplacés par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25. Les cendres, eaux sales, immondices, déchets, détritiques, fumier, animaux morts, matières fécales et autres matières malsaines et nuisibles sont des nuisances.

<sup>298</sup> C.M., art. 548, remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>299</sup> L.C.V., art. 413 (10a), remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>300</sup> C.M., art. 548.1 et 548.2 et L.C.V., art. 413 (10 b.2), remplacés par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>301</sup> Voir notamment, L.Q.E., section VII.

<sup>302</sup> L.Q.E., art. 60. Le ministre de l'Environnement peut aussi ordonner qu'une installation d'élimination des matières résiduelles soit exploitée en commun par plusieurs municipalités; L.Q.E., art. 61.

<sup>303</sup> L.Q.E., art. 22.

<sup>304</sup> L.Q.E., art. 55.

<sup>305</sup> L.Q.E., art. 66. Les dépotoirs désaffectés utilisés comme lieu d'élimination de matières résiduelles ou de matières dangereuses ne peuvent être utilisés pour des fins de construction sans la permission écrite du ministre de l'Environnement; L.Q.E., art. 54 et 65.

<sup>306</sup> 2005 G.O.Q. 2, 1880 D. 451-2005, (2005) G.O. II, 1880 et (2006) G.O. II, 1433 (ci-après « R.E.I.M.S. »).

<sup>307</sup> *Id.*, art. 2, 14-18 et 121 et suiv. Les matières résiduelles générées hors Québec, les matières dangereuses, les déjections animales, les pesticides, les déchets médicaux, les sols contaminés, les carcasses d'automobiles et les pneus hors d'usage ne peuvent être éliminés dans un site d'enfouissement de matières résiduelles. Voir R.E.I.M.S., art. 4.

<sup>308</sup> *Règlement sur les matières dangereuses*, préc., note 235. Les matières dangereuses sont les matières ayant des propriétés corrosives, comburantes, explosives, gazeuses, inflammables, lixiables ou toxiques. Les graisses et les huiles minérales ou synthétiques, certains récipients vides ayant contenus des matières dangereuses et les contenants ou objets contenant ou contaminés par des BPC sont des matières dangereuses. Ne sont pas visés par le *Règlement sur les matières dangereuses*, les sols contaminés, les débris de construction, la ferraille, les déchets biomédicaux, les matières résiduelles de fabrication de pâtes et papiers, les pesticides, les résidus miniers, les neiges usées, les matériaux provenant de dragage, le béton bitumineux, le bardeau s'asphalte, le plastique solide, le caoutchouc solide et

interdit notamment d'émettre, de déposer, de dégager ou de rejeter des matières dangereuses dans l'environnement<sup>309</sup>, prévoit des normes d'entreposage et d'enfouissement des matières dangereuses usées. Il prévoit d'ailleurs que les fameux halocarbures responsables de la destruction de la couche d'ozone et qui étaient auparavant contenus dans les réfrigérateurs sont des matières dangereuses au sens de la L.Q.E.<sup>310</sup> Ainsi, lorsqu'une municipalité fait la cueillette d'appareils de réfrigération ou de climatisation, elle doit, le cas échéant, récupérer ou faire récupérer l'halocarbure contenu dans le circuit de réfrigération de l'appareil<sup>311</sup>. De plus, soulignons que depuis l'incendie de Saint-Amable, où trois millions et demi de pneus ont brûlé en six jours - et pour lequel la facture de décontamination s'est élevée à 12 millions de dollars<sup>312</sup> - il est maintenant interdit d'enfouir ou d'incinérer des pneus hors d'usage<sup>313</sup>. En fait, tous les anciens sites d'entreposage de pneus usagés ont dû être vidés et remis en état<sup>314</sup> et seules les entreprises de valorisation de pneus usagés titulaires d'un certificat de conformité en vertu de l'article 22 L.Q.E.<sup>315</sup> peuvent maintenant établir un lieu d'entreposage de tels pneus<sup>316</sup>.

- *La Politique de gestion des matières résiduelles*

Le gouvernement du Québec s'est doté d'une *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles*<sup>317</sup>, en vertu de laquelle, les MRC<sup>318</sup> doivent établir un plan de gestion des matières résiduelles<sup>319</sup> (PGMR), que les municipalités locales<sup>320</sup> doivent respecter<sup>321</sup>. *Grosso modo*, le

---

l'amiante, les boues provenant des fosses septiques, d'une usine de traitement d'eau potable ou d'un ouvrage d'épuration des eaux usées municipales, le purin et le fumier, le bois traité, les carcasses d'automobiles et les détecteurs de fumée.

<sup>309</sup> *Règlement sur les matières dangereuses*, préc., note 235, art. 8.

<sup>310</sup> *Règlement sur les halocarbures*, D. 1091-2004, (2004) G.O. II, 5021, art. 4.

<sup>311</sup> *Id.*, art. 14.

<sup>312</sup> Sophie CANTIN, « Les pneus hors d'usage, fiche informative », RECYC-QUÉBEC, Décembre 2009, en ligne : [<http://www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/Upload/Publications/Fiche-pneus.pdf>].

<sup>313</sup> *Règlement sur l'entreposage des pneus hors d'usage*, D. 29-92, (1992) G.O. II, 681.

<sup>314</sup> *Id.*, art. 1.4.

<sup>315</sup> *Id.*, art. 48.

<sup>316</sup> *Id.*, art. 1.1 (2).

<sup>317</sup> *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008*, (2000) 132 G.O.Q. I, 968. La Politique en vigueur est celle de 1998-2008. Un projet d'une nouvelle politique a été dévoilé en 2009 et un plan d'action 2011-2015 sur la gestion des matières résiduelles a été publié au début de 2011. Voir GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Plan d'action 2011-2015 sur la gestion des matières résiduelles : Allier environnement et économie », ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, en ligne : <http://www.mddep.gouv.qc.ca/matieres/pgmr/pol-enbref.pdf> (consulté le 3 avril 2011).

<sup>318</sup> Les Communautés métropolitaines de Québec et de Montréal, la Ville de Lévis, la Ville de Gatineau et les autres MRC qui ne sont pas compris dans les Communautés métropolitaines doivent aussi élaborer un PGMR; L.Q.E., art. 53.5 (2).

<sup>319</sup> L.Q.E., art. 53.7. Cette obligation a été introduite en 1999 par la *Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement concernant la gestion des matières résiduelles*, L.Q. 1999, c.75, art. 13. Voir GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « La municipalité régionale de comté : compétences et responsabilités », préc., note 279, p.16 et 17. Notons que l'article 53.21 L.Q.E. prévoit que si une MRC refuse ou omet de modifier son PGMR selon les exigences

PGMR contient un inventaire des matières résiduelles produites sur le territoire, un recensement des organismes, entreprises et installations relatives au domaine de la récupération, de la valorisation ou de l'élimination des matières résiduelles sur le territoire, ainsi que des objectifs à atteindre compatibles avec la politique gouvernementale<sup>322</sup>. Aussi, lorsqu'une MRC veut limiter ou interdire la mise en décharge ou l'incinération sur son territoire de matières résiduelles provenant de l'extérieur de son territoire, elle doit nécessairement le mentionner dans son PGMR et adopter un règlement en ce sens<sup>323</sup> devant recevoir l'approbation du ministre de l'Environnement<sup>324</sup>.

Parallèlement à sa politique, le gouvernement du Québec poursuit l'objectif de réduire la production de matières résiduelles en agissant sur la fabrication et la mise en marché des produits<sup>325</sup>. Il vise ainsi à obliger la prise en compte par les fabricants et importateurs des effets qu'ont leurs produits sur l'environnement et le coût afférent à la récupération, à la valorisation et à l'élimination des matières résiduelles générées par eux<sup>326</sup>. C'est ainsi que le *Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles*<sup>327</sup> et le *Règlement sur les redevances exigibles pour l'élimination de matières résiduelles*<sup>328</sup> ont été adoptés. Le premier règlement impose aux entreprises et organisations québécoises « l'obligation de payer une compensation annuelle aux municipalités pour les services que celles-ci fournissent en vue d'assurer la récupération et la valorisation » de certains contenants, emballages, imprimés et médias écrits<sup>329</sup>. Le but recherché

---

du ministre, ce dernier peut en adopter un en lieu et place de la MRC. Voir Robert DAIGNEAULT, « Autorisations environnementales : le chassé-croisé entre ministère et municipalités », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement* (2006), Cowansville, Éditions Yvon Blais.

<sup>320</sup> L.Q.E., art. 53.24. Le PGMR peut exclure des municipalités locales; L.Q.E., art. 53.5.

<sup>321</sup> Cette méthode ressemble étrangement au schéma d'aménagement et de développement que doivent adopter les MRC en vertu de L.A.U. Les matières dangereuses, sauf celles d'origine domestique, et les déchets biomédicaux sont exclus du PGMR ainsi que les matières gazeuses, les résidus miniers et les sols contaminés qui obéissent à leurs propres règles; L.Q.E., art. 53.2 et 53.5.

<sup>322</sup> L.Q.E., art. 53.9.

<sup>323</sup> L.Q.E., art. 53.25. Un tel règlement ne peut s'appliquer aux matières résiduelles produites par une usine de pâtes et papier ni s'appliquer aux installations établies avant l'entrée en vigueur du PGMR; L.Q.E., art. 53.25 (2) et (3).

<sup>324</sup> L.Q.E., art. 53.20. Le ministre pourrait refuser un règlement municipal si la limitation ou l'interdiction est susceptible de compromettre la santé ou la sécurité publique. Avant un tel refus, le ministre pourrait inviter les intéressés à se concerter et à réévaluer les besoins en capacité d'élimination des matières résiduelles de toute autre MRC environnante ou qui est desservie par une installation d'élimination située sur le territoire d'application du plan projeté, et ce, afin de prévenir toute atteinte à la santé ou à la sécurité publique; L.Q.E., art. 53.17 (2).

<sup>325</sup> Selon l'article 53.1 L.Q.E., la valorisation consiste en « toute opération visant le réemploi, le recyclage, le compostage, la régénération ou par toute autre action qui ne constitue pas de l'élimination, à obtenir à partir de matières résiduelles des éléments ou des produits utiles ou de l'énergie ».

<sup>326</sup> L.Q.E., art. 53.3.

<sup>327</sup> D. 1049-2004, (2004) G.O. II, 4839 (ci-après « *Règlement sur la compensation* »). Il est entré en vigueur 1<sup>er</sup> mars 2005.

<sup>328</sup> D. 340-2006, (2006) G.O. II, 1995 et 2381. Il est entré en vigueur le 23 juin 2006.

<sup>329</sup> *Règlement sur la compensation*, art. 3; Marie-Julie BÉGIN, « Le Régime de compensation. Une obligation légale encore méconnue de la part des entreprises et organisations québécoises ... et de leurs conseillers juridiques et

est de responsabiliser davantage les entreprises dans la prise en charge des matières résiduelles générées par leurs activités<sup>330</sup>. Le second règlement prévoit, quant à lui, que les exploitants de lieux d'élimination doivent payer des redevances à chaque fois qu'ils reçoivent des matières destinées à l'élimination<sup>331</sup>. Ce règlement a comme objectif de réduire les quantités de matières résiduelles qui sont éliminées<sup>332</sup> et d'encourager la récupération ou la réutilisation. Les sommes ainsi générées sont recueillies par le ministère des Affaires municipales, dont 85% est redistribué aux municipalités sous forme de subventions devant servir à financer des activités liées à la mise en œuvre de leur plan de gestion des matières résiduelles<sup>333</sup>.

En terminant, il semblerait que le ministère de l'Environnement est à étudier la possibilité d'adopter une réglementation visant à confier aux producteurs la responsabilité de la récupération et de la mise en valeur des produits qu'ils mettent sur le marché. Les huiles, les peintures, les produits électroniques, les piles et les lampes au mercure seraient les premiers produits visés par ce règlement. En fait, selon le plan d'action 2011-2015 sur les matières résiduelles, une des stratégies étudiées viserait à « transférer, des municipalités aux producteurs, la gestion et le financement des programmes de récupération et de mise en valeur des produits en fin de vie utile dans le but de favoriser l'écoconception et d'améliorer la performance des programmes »<sup>334</sup>. Cette stratégie aurait comme conséquence de diminuer la tâche des municipalités relativement à la gestion des matières résiduelles, et du même coup, les coûts qu'elles doivent annuellement assumer et refiler à leurs contribuables pour ce service essentiel, ce qui devrait, en principe, être bien accueilli par les intervenants municipaux.

- *Résumé*

En bref, les municipalités ont les pouvoirs nécessaires afin d'exploiter ou de confier l'exploitation de leur système d'élimination ou de valorisation de matières résiduelles et d'adopter des normes afin d'assurer une saine gestion de ces systèmes. Ces pouvoirs n'emportent toutefois pas celui

---

financiers! » Bulletin CCH *Mars 2009, Volume 11, n° 1, en ligne : [http://www.cch.ca/bulletins/municipal/articles/bucm0309\\_ev1.html](http://www.cch.ca/bulletins/municipal/articles/bucm0309_ev1.html) (page consultée le 5 janvier 2011).*

<sup>330</sup> *Id.*

<sup>331</sup> On comprend pourquoi l'article 64.13 L.Q.E. édicte que « [t]out contrat conclu par une municipalité ou une personne pour l'enlèvement, le transport ou l'élimination des matières résiduelles doit indiquer séparément les prix prévus pour l'élimination des matières résiduelles ».

<sup>332</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Les redevances à l'élimination de matières résiduelles », ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, en ligne : <http://www.mddep.gouv.qc.ca/matieres/redevances/index.htm> (page consultée le 30 mai 2011).

<sup>333</sup> *Id.*

<sup>334</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « Plan d'action 2011-2015 sur la gestion des matières résiduelles : Allier environnement et économie », préc., note 317.

de régir les matières résiduelles, étant donné les règlements adoptés en vertu de la L.Q.E. Il y a ainsi lieu de conclure qu'en ce qui a trait aux matières résiduelles, les municipalités agissent à titre de prestataires de services plutôt qu'à titre de législateur. Quoiqu'il en soit, rien ne les empêche de participer aux efforts de réduction, de réutilisation et de recyclage des déchets, par la mise en place de commodités et de programmes à cet effet. De telles actions peuvent sembler, à première vue, n'avoir que des effets mineurs sur la qualité de l'environnement. Toutefois, lorsqu'elles s'inscrivent dans une démarche globale de protection environnementale, elles apparaissent alors nécessaires à l'atteinte de résultats tangibles. Il en va de même de certains autres pouvoirs municipaux, tels que les pouvoirs en matière d'aménagement du territoire, de nuisances, de salubrité et de bien-être de la population, qui n'ont pas été conçus dans l'objectif de protéger l'environnement, mais qui apparaissent essentiels à l'atteinte d'un tel objectif.

## **2.2 Les pouvoirs indirects en matière d'environnement**

La L.A.U. et la L.C.M. délèguent aux municipalités des pouvoirs dont l'objet n'est pas spécifiquement la protection de l'environnement, mais dont l'exercice peut avoir d'heureux effets sur sa qualité. Il s'agit des pouvoirs en matière d'aménagement et d'urbanisme, de nuisance et de salubrité, ainsi que du pouvoir résiduaire des municipalités locales en matière de paix, ordre, bon gouvernement et bien-être de la population et de celui des MRC de régir toute matière de nature régionale non autrement régie.

### **2.2.1 L'aménagement du territoire et l'urbanisme**

L'aménagement du territoire et l'urbanisme peuvent s'avérer des outils utiles à des fins de protection de l'environnement. La compétence municipale en la matière est prévue à la L.A.U. Sans trop entrer dans le détail, rappelons qu'en vertu de cette loi, les MRC doivent adopter et maintenir en vigueur un schéma d'aménagement et de développement (ci-après « schéma d'aménagement ») auquel les règlements d'urbanisme des municipalités locales doivent se conformer<sup>335</sup>. Ces schémas doivent notamment « déterminer toute zone où l'occupation du sol

---

<sup>335</sup> Le lien logique qui doit exister entre le schéma d'aménagement de la MRC et les règlements d'urbanismes locaux, est assuré par la notion de conformité. L'exigence de la conformité est prévue à deux niveaux distincts dans la L.A.U. Les règlements d'urbanisme d'une municipalité locale doivent être conformes aux objectifs du schéma d'aménagement de la M.R.C. ou de la communauté métropolitaine ainsi qu'aux dispositions de leur document complémentaire. C'est ce qu'il est convenu d'appeler la « conformité régionale ». De plus, dans certaines situations, la L.A.U. exige que les règlements d'urbanisme locaux soient conformes au plan d'urbanisme local. On parle alors de la « conformité locale ». Voir généralement Lorne GIROUX et Daniel BOUCHARD, « Aménagement du territoire et développement durable », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2004)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 291-315.

est soumise à des contraintes particulières pour des raisons de sécurité publique, telle une zone d'inondation, d'érosion, de glissement de terrain ou d'autre cataclysme, ou pour des raisons de protection environnementale des rives, du littoral et des plaines inondable »<sup>336</sup>. Ces schémas doivent aussi prévoir d'autres zones à protéger, dont celles relatives aux plans d'habitat faunique<sup>337</sup> et aux espèces floristiques menacées ou vulnérables<sup>338</sup> et peuvent déterminer les parties du territoire présentant un intérêt écologique, dont les milieux humides<sup>339</sup>. Ces normes de protection régionales doivent ensuite être traduites dans les règlements des municipalités locales<sup>340</sup>, qui peuvent comporter des normes plus sévères afin de favoriser une meilleure protection de l'environnement<sup>341</sup>. En vertu de ces pouvoirs, une municipalité peut notamment prohiber<sup>342</sup> tous les usages du sol, toutes les constructions ou tous les ouvrages sur un terrain en raison de la proximité d'un cours d'eau ou d'un lac ou pour toutes autres raisons liées à la protection de l'environnement<sup>343</sup>. Quant aux milieux humides, quoiqu'il ne soit pas spécifiquement prévu que les schémas d'aménagement doivent en tenir compte, on s'accorde pour dire que, lues ensembles, la L.A.U.<sup>344</sup> et la L.C.M.<sup>345</sup> octroient aux municipalités le pouvoir de protéger ces milieux et d'y régir les travaux à être réalisés<sup>346</sup>, étant donné que « la santé et la qualité de vie

---

<sup>336</sup> L.A.U., art. 5 (4).

<sup>337</sup> Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11, p. 223.

<sup>338</sup> *Loi sur les espèces menacées ou vulnérables*, L.R.Q., c. E-12.01, art. 15; Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11, p. 168.

<sup>339</sup> L.A.U., art. 5, al.1 (6); J.-F. GIRARD, « La protection des milieux naturels par les municipalités : effervescence d'un droit en développement », préc., note 269, p. 110.

<sup>340</sup> Rappelons que le règlement de zonage contrôle l'usage du sol qui peut être fait des immeubles en les classant par zone, le règlement de lotissement s'intéresse aux normes de distance entre les immeubles et le règlement de construction régit les matériaux à employer dans la construction et établit des normes de salubrité. Concernant le rôle environnemental que ces règlements peuvent jouer; Voir généralement J.-F. GIRARD, « La protection des milieux naturels par les municipalités : effervescence d'un droit en développement », préc., note 269.

<sup>341</sup> *Aménagement Lac Gervais Ltée c. Municipalité de Lac Tremblant Nord*, (1984) 25 M.P.L.R 281 (C.A.). Les normes réglementaires municipales ne peuvent toutefois pas constituer une expropriation déguisée et dispenser la municipalité de verser une indemnité au propriétaire; *Turgeon c. Corporation de Piopolis*, (1982), 18 M.P.L.R 1 (C.S.). La Cour suprême dans *Ville de Montréal c. Arcade Amusements inc.*, [1985] 1 R.C.S 368, opina qu' « un bon nombre de finalités possibles viennent à l'esprit comme susceptibles d'inspirer ou de dicter un règlement de zonage : protection de l'environnement, sauvegarde du patrimoine historique, esthétiques, restriction du bruit et de la circulation [...] ». Voir Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11, p. 180.

<sup>342</sup> Une municipalité n'a pas le droit de décréter qu'un usage est interdit sur tout son territoire, sauf s'il s'agit d'un usage illicite telle une nuisance; Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11, p. 186.

<sup>343</sup> L.A.U., art. 113 (16) et 115; *Orford (Municipalité du Canton) c. Thibault*, REJB 1999-12596 (C.S.); J.-F. GIRARD, « La protection des milieux naturels par les municipalités : effervescence d'un droit en développement », préc., note 269, p. 125.

<sup>344</sup> L.A.U., art. 113 (16) et (16.1).

<sup>345</sup> L.C.M., art. 4 (4), 19 et 85.

<sup>346</sup> Voir généralement Daniel BOUCHARD et Marie-Ève CLAVET, « Gestion de l'eau : une Politique nationale de l'eau à mettre en œuvre ou à revoir? », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2009)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais.

d'un milieu dépendent, de façon réelle et immédiate, de la survie et de la protection des marais, des marécages et des tourbières »<sup>347</sup>.

Par ailleurs, soulignons que dans l'arrêt *Ciment du Saint-Laurent c. Barette*<sup>348</sup>, la Cour suprême du Canada a rappelé aux municipalités qu'elles avaient une responsabilité en matière d'aménagement du territoire afin d'éliminer les troubles de voisinage<sup>349</sup> entre les quartiers résidentiels et industriels. Des « zones tampons » sont effectivement à prévoir dans l'aménagement et le développement du territoire municipal afin d'éviter qu'une source de nuisance ou de pollution qui semble éloignée aujourd'hui ne devienne la voisine de quelqu'un plus tard et éviter ainsi les conflits d'usages pouvant déboucher sur des recours judiciaires<sup>350</sup>.

- *Résumé*

En bref, l'aménagement du territoire et l'urbanisme offrent la possibilité aux municipalités de contribuer à la protection de l'environnement. D'une part, cette compétence municipale permet de planifier l'utilisation du territoire en protégeant les zones ayant un intérêt écologique et les milieux naturels, en y contrôlant ou interdisant les travaux à être effectués. De plus, elle permet de planifier le réseau routier afin notamment de contribuer à la conservation de la qualité de l'air, surtout en milieu urbain<sup>351</sup>. D'autre part, la compétence en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme permet de planifier les types d'usage du territoire par zone afin de diminuer les nuisances autant olfactives, visuelles que sonores.

## 2.2.2 Les nuisances et la salubrité

Les compétences en matière de nuisance<sup>352</sup> et de salubrité<sup>353</sup> peuvent, elles aussi, avoir de larges répercussions sur la qualité de l'environnement. Il apparaît d'ailleurs parfois laborieux de distinguer une source de pollution d'une source de nuisance ou d'insalubrité<sup>354</sup>. En conséquence, il peut s'avérer tout autant difficile de déterminer en vertu de quelle compétence un règlement

---

<sup>347</sup> S. SANSFAÇON, préc., note 180.

<sup>348</sup> [2008] 3 R.C.S. 392.

<sup>349</sup> J.-F. GIRARD, « Dix ans de protection de l'environnement par les municipalités depuis l'arrêt *Spraytech* : constats et perspectives », préc., note 35, p. 69.

<sup>350</sup> Voir Pierre-Claude LAFOND, « L'heureuse alliance des troubles de voisinage et du recours collectif : portée et effets de l'arrêt *Ciment du Saint-Laurent* », (2009) 68 R. du B. 385, 386.

<sup>351</sup> *Supra*, p. 39.

<sup>352</sup> L.C.M., art. 4 (6) et 59 et suiv. (chapitre VII).

<sup>353</sup> L.C.M., art. 4 (5) et 55 et suiv. (chapitre VI). La seule restriction est qu'un règlement ne peut porter sur les matières visées par la *Loi sur les produits alimentaires*, L.R.Q. c. P-29; L.C.M., art. 55 (2).

<sup>354</sup> Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11, p. 271.

municipal aura été adopté. Quoique les règlements municipaux puissent tirer leurs sources de plusieurs dispositions habilitantes, cette distinction sera utile afin de déterminer quels recours utiliser pour faire cesser une contravention à un règlement municipal. En effet, la L.C.M. prévoit un recours spécifique pour faire cesser une source d'insalubrité ou de nuisance<sup>355</sup> et pour ordonner tous les travaux nécessaires afin d'empêcher qu'elle ne se manifeste à nouveau<sup>356</sup>. Un tel pouvoir n'existe cependant pas pour les infractions aux règlements en matière d'environnement, de sécurité ou de paix, ordre, bon gouvernement et bien-être général de la population<sup>357</sup>. Le recours usuel en injonction, en vertu du *Code de procédure civile*<sup>358</sup>, devra alors être utilisé<sup>359</sup> ou encore, selon les circonstances, celui en vertu des articles 19.1 et suivants de la L.Q.E.<sup>360</sup>.

- *Les nuisances*

La L.C.M. délègue aux municipalités un pouvoir général de réglementation en matière de nuisance<sup>361</sup>. L'expression « nuisance » n'est définie à aucune loi ou règlement. Le législateur a toujours préféré donner à ces mots un sens très général et laisser toute la discrétion au conseil municipal pour définir ce que constitue une nuisance<sup>362</sup>. Les tribunaux ont d'ailleurs toujours respecté cette discrétion et refusé d'intervenir, sauf dans les cas de mauvaise foi ou d'imprécision<sup>363</sup>. Les premières caractéristiques d'une nuisance sont de produire des inconvénients sérieux ou de porter atteinte à la santé publique ou au bien-être de la

---

<sup>355</sup> L.C.M., art 56 et 60. Au sujet des compétences respectives des cours inférieures et de la Cour supérieure; *Tousignant c. Lac-Beauport (Municipalité de)*, 2010 QCCS 5229; Daniel BOUCHARD et Hélène GAUVIN, « L'article 56 de la Loi sur les compétences municipales : une jeune disposition, un vieux débat... latent », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2008)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais.

<sup>356</sup> Les articles 58 et 61 L.C.M. reconnaissent le pouvoir de la Cour supérieure de rendre des ordonnances lorsque la cause d'insalubrité ou de nuisance est « relative à un immeuble »; *Tousignant c. Lac-Beauport (Municipalité de)*, préc., note 355, par. 24.

<sup>357</sup> *Id.*, par. 58.

<sup>358</sup> L.R.Q., c. C-25 (ci-après « C.p.c. »), art. 751 et suiv.

<sup>359</sup> C.p.c., art. 751 : « L'injonction est une ordonnance de la Cour supérieure ou de l'un de ses juges, enjoignant à une personne, à ses dirigeants, représentants ou employés, de ne pas faire ou de cesser de faire, ou, dans les cas qui le permettent, d'accomplir un acte ou une opération déterminés, sous les peines que de droit. »

<sup>360</sup> L.Q.E., art. 19.1 : « Toute personne a droit à la qualité de l'environnement, à sa protection et à la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent, dans la mesure prévue par la présente loi, les règlements, les ordonnances, les approbations et les autorisations délivrées en vertu de l'un ou l'autre des articles de la présente loi ainsi que, en matière d'odeurs inhérentes aux activités agricoles, dans la mesure prévue par toute norme découlant de l'exercice des pouvoirs prévus au paragraphe 4<sup>o</sup> du deuxième alinéa de l'article 113 L.A.U.; Art. 19.2 L.Q.E : « Un juge de la Cour supérieure peut accorder une injonction pour empêcher tout acte ou toute opération qui porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte à l'exercice d'un droit conféré par l'article 19.1. »

<sup>361</sup> L.C.M., art. 59 : « Toute municipalité locale peut adopter des règlements relatifs aux nuisances. »

<sup>362</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commissions parlementaires*, 29<sup>e</sup> lég., 3<sup>e</sup> sess., jeudi 7 décembre 1972, p. B-6955 à B-6957.

<sup>363</sup> Voir généralement Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11.

communauté<sup>364</sup> et d'avoir un certain caractère de continuité<sup>365</sup>. Une nuisance peut être l'existence même d'une chose (*in se*)<sup>366</sup>, telle une mauvaise herbe, ou provenir de l'usage abusif d'un objet (*per se*)<sup>367</sup>, telle l'utilisation d'une tondeuse à pelouse motorisée le dimanche matin. Soulignons qu'il ne saurait y avoir de droit acquis en matière de nuisance<sup>368</sup>, tout comme il ne peut y en avoir en matière de contamination de l'environnement<sup>369</sup>. Le pouvoir délégué aux municipalités est de définir une nuisance en décrétant qu'un usage est interdit sur leur territoire et non de la créer<sup>370</sup>. Il faut que l'objet de la réglementation soit, de par sa nature, une véritable nuisance<sup>371</sup>. Les municipalités ne peuvent pas non plus utiliser les pouvoirs en matière de nuisance afin de faire ce que la réglementation en matière de zonage ne leur permet pas de faire. Par exemple, une municipalité ne peut pas interdire complètement l'épandage de fumier dans une zone agricole pour le motif que cela constitue une nuisance<sup>372</sup>. De même, les municipalités ne peuvent pas créer une nuisance pour empêcher l'implantation ou faire disparaître une activité qu'elles jugeraient indésirable<sup>373</sup>. Le critère est le caractère nuisible d'une chose et non son caractère indésirable. Soulignons que la L.C.M. permet de zoner les nuisances, de sorte qu'une municipalité pourrait, par exemple, réglementer le bruit généré par une entreprise, de par sa situation territoriale, sans imposer les mêmes règles aux autres entreprises<sup>374</sup>.

Les dispositions du C.M. et de la L.C.V. abrogées et remplacées par la L.C.M. énuméraient en détail ce que pouvait constituer une nuisance<sup>375</sup>. Le pouvoir qui était alors conféré aux municipalités n'était pas de réglementer les nuisances, mais de les supprimer<sup>376</sup>. Nous avons déjà abordé les nuisances relatives à l'eau, à l'air et au sol<sup>377</sup>. Ajoutons à cela qu'un règlement

---

<sup>364</sup> *Anctil c. Cour municipale de Ville de La Pocatière*, [1973] C.S. 238, 244.

<sup>365</sup> *Id.*

<sup>366</sup> *Ville de Kirkland c. Phares*, C.S. Montréal (Chambre criminelle), no 500-36-000300-932, 15 novembre 1993, J.E. 93-1553

<sup>367</sup> *Saint-Michel-Archange (Municipalité de) c. 2419-6388 Québec Inc.*, [1992] RJQ 875 (CA), 1992 QCCA 2888 CanLII (ci-après : *Saint-Michel-Archange*).

<sup>368</sup> *Anctil c. Cour municipale de la ville de La Pocatière*, préc., note 364, p. 246; Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note, 11, p. 35.

<sup>369</sup> Robert DAIGNEAULT, « Analyse comparative des régimes de droits acquis : environnement, agriculture et zonage », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2007)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais.

<sup>370</sup> *Saint-Michel-Archange*, préc., note 367.

<sup>371</sup> *Id.*

<sup>372</sup> Du fumier en territoire agricole n'est pas une nuisance en soi. Voir *Ste-Pétronille (municipalité de) c. Welch*, préc., note 256.

<sup>373</sup> Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Droit municipal : principes et contentieux*, préc., note 73, p. 8252.

<sup>374</sup> D. BOUCHARD, « Quelques impacts de la nouvelle *Loi sur les compétences municipales* sur les pouvoirs municipaux en matières environnementales », préc., note 189, p. 148.

<sup>375</sup> Avant l'entrée en vigueur de la L.C.M., les nuisances découlaient des articles 463 L.C.V. et 546 C.M., remplacés par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>376</sup> L.C.V., art. 415 (25), remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>377</sup> *Supra*, p. 26, 37 et 42.

sur les nuisances peut interdire de jeter sur les voies ou places publiques des ordures ou autres saletés<sup>378</sup>. De même, des détritiques ou des débris de matériaux, de terre ou de sable répandus sur la chaussée peuvent constituer des nuisances<sup>379</sup>. Nous n'avons cependant pas encore discuté des nuisances auditives.

Le bruit, entendu comme un « son ou un ensemble de sons désagréables ou gênants »<sup>380</sup>, peut être une source de nuisance au sens de la L.C.M. ou un contaminant au sens de la L.Q.E. En principe, le ministre de l'Environnement « a pour fonctions de surveiller et de contrôler le bruit »<sup>381</sup> et le gouvernement peut adopter des règlements à cet effet<sup>382</sup>. De tels règlements n'ont cependant pas été adoptés et l'assujettissement du bruit à la compétence municipale sur les nuisances est reconnu depuis longtemps<sup>383</sup>. La réglementation du bruit est même qualifiée de « champ de prédilection du contrôle municipal sur les nuisances »<sup>384</sup>. Selon les dispositions du C.M. et de la L.C.V. abrogées et remplacées par la L.C.M., les conseils municipaux peuvent notamment adopter des règlements concernant l'usage de cloches, carillons, sifflets et autres choses faisant du bruit<sup>385</sup> ainsi que concernant l'usage de voitures bruyantes<sup>386</sup> ou d'instruments bruyant dans les places publiques<sup>387</sup>. De même, il fut reconnu, dans l'affaire du parc linéaire du « Petit train du nord », qu'une municipalité pouvait interdire la circulation de motoneiges à proximité des résidences afin de prohiber la nuisance résultant de cette circulation<sup>388</sup>. La détonation d'une arme à feu peut également constituer une nuisance. À ce propos, le pouvoir des municipalités de prohiber le tir au fusil sur leur territoire était auparavant expressément prévu à l'article 416 (12) L.C.V.<sup>389</sup>. Cette disposition a cependant été remplacée par l'article 62 L.C.M. qui

---

<sup>378</sup> C.M., art. 631 (2) et L.C.V., art. 413 (12), (25) et (25.1), remplacés par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>379</sup> C.V., art. 412 (19.1) et C.M., art. 554, remplacés par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25; *Cité de St-Michel c. Thomas*, [1959] B.R. 578, 581; Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11, p. 73.

<sup>380</sup> Denis LANGLOIS, « Le bruit et la fureur: les réglementations municipale et provinciale en matière de bruit », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit municipal (1992)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 172.

<sup>381</sup> L.Q.E., art. 94.

<sup>382</sup> L.Q.E., art. 95.

<sup>383</sup> *Montréal (Ville) c. 2952-1366 Québec Inc.*, [2005] 3 R.C.S. 141, 2005 CSC 62, par. 18; D. LANGLOIS, préc., note 380, p. 163.

<sup>384</sup> *Montréal (Ville) c. 2952-1366 Québec Inc.*, préc., note 383, par.18; *Saint-Aubert (Municipalité) c. Poitras*, 2003 QCCA 5713 CanLII; Lorne GIROUX, « Retour sur les compétences municipales en matière de nuisance », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (1999)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 303.

<sup>385</sup> L.C.V., art. 463 (4), remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>386</sup> L.C.V., art. 415 (35), remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>387</sup> L.C.V., art. 460 (12), remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>388</sup> *Coalition pour la protection de l'environnement du parc Linéaire « Petit train du nord » c. Comté des Laurentides (Municipalité régionale)*, 2004 QCCS 45407 CanLII.

<sup>389</sup> *Terrebonne (Ville) c. Hervieux*, préc., note 59, par. 120.

accorde aux municipalités le pouvoir général de réglementer en matière de sécurité<sup>390</sup>. Les municipalités peuvent donc utiliser leurs pouvoirs en matière de nuisance et de sécurité pour réglementer le tir d'armes à feu à une certaine distance des résidences<sup>391</sup>. Elles peuvent prévoir, à cet effet, toute prohibition nécessaire ainsi que des règles de sécurité<sup>392</sup>. Elles peuvent, par exemple, exiger l'enregistrement des chasseurs auprès d'un service municipal ou l'autorisation écrite du propriétaire des lieux où la chasse sera exercée. Ce faisant, elles doivent toutefois faire attention à ne pas envahir le champ de compétence provinciale en matière de chasse et les compétences fédérales en matière d'oiseaux migrateurs et d'armes à feu<sup>393</sup>. À titre d'exemple, les municipalités ne peuvent pas interdire totalement la chasse sur leur territoire, car il y aurait alors incompatibilité avec le droit de chasser dévolu par l'article 1.3 de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*<sup>394</sup>.

- *La salubrité*

La L.C.M. prévoit aussi une compétence et un pouvoir général de réglementation en matière de salubrité. Ce pouvoir était auparavant inclus dans la disposition omnibus relative à la paix et au bien-être de la population. Selon les dispositions du C.M. et de la L.C.V abrogées et remplacées par les articles 56 et suivants de la L.C.M., une municipalité pourrait adopter des règlements concernant, par exemple, la salubrité des bains publics<sup>395</sup>, des endroits où des animaux sont gardés<sup>396</sup>, des parcs à bestiaux, des fabriques, des entrepôts, des industries, des usines, des manufactures de saucisses<sup>397</sup> ainsi que des brasseries, des étables, des forges ou des fonderies<sup>398</sup>. La L.C.M. spécifie, à propos, que de tels règlements peuvent prévoir des causes d'insalubrité d'un immeuble<sup>399</sup>, mais qu'ils ne peuvent pas porter sur les matières visées par la *Loi sur les produits alimentaires*<sup>400</sup>. Ainsi, nous sommes d'avis qu'un règlement municipal pourrait difficilement viser la salubrité intérieure d'un restaurant, mais pourrait tout de même viser ses

---

<sup>390</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, « La *Loi sur les compétences municipales* commentée article par article », préc., note 68, p. 28.

<sup>391</sup> *Terrebonne (Ville) c. Hervieux*, préc., note 59, par. 60 et 61; *Bourbonnière c. Ville de Beaconsfield*, 1995 QCCA 4670 CanLII ; Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11, p. 218-221.

<sup>392</sup> *Terrebonne (Ville) c. Hervieux*, préc., note 59, par. 70, 71 et 135.

<sup>393</sup> *Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs*, L.C. 1994, c. 22; *Loi sur les armes à feu*, L.C. 1995, c. 39; Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11, p. 217-224.

<sup>394</sup> *Terrebonne (Ville) c. Hervieux*, préc., note 59, par. 120-127.

<sup>395</sup> C.M., art. 544 (4), remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>396</sup> L.C.V., art. 413 (19), remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>397</sup> L.C.V., art. 413 (15) et (15.1), remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>398</sup> L.C.V., art. 413 (16), remplacé par la *Loi sur les compétences municipales*, préc., note 25.

<sup>399</sup> L.C.M., art. 56 et suiv.

<sup>400</sup> *Loi sur les produits alimentaires*, L.R.Q., c P-29; L.C.M., art. 55.

lieux extérieurs, notamment en ce qui a trait aux installations relatives aux matières résiduelles qui peuvent parfois s'avérer insalubres et nuisibles.

- *Résumé*

En bref, les compétences en matière de nuisance et de salubrité déléguées par la L.C.M., offrent une avenue considérable aux municipalités afin de protéger la qualité de l'air contre toute odeur ou fumée, protéger la qualité des paysages en évitant que des tas de débris ne jonchent les territoires et protéger la qualité des eaux et des sols en interdisant que n'y soient jetés ou déversés des débris ou des ordures. Elles permettent également aux municipalités de préserver le caractère paisible de certains lieux en y interdisant l'émission de bruits. Le législateur n'a pas, encore une fois, cru bon de détailler les pouvoirs municipaux en matière de nuisance dans la L.C.M. Cela est cependant loin d'être fatal en l'espèce, étant donné que la définition de ce que peut constituer une nuisance est laissée à la discrétion des municipalités. Ceci dit, tout comme il en sera question pour les pouvoirs réglementaires en matière de paix et de bien-être de la population, cette libéralité ne saurait permettre aux municipalités de s'approprier une compétence non déléguée.

### **2.2.3 Paix, ordre, bon gouvernement et bien-être de la population**

Le législateur a repris, à l'article 85 L.C.M., le pouvoir réglementaire en matière de paix, ordre, bon gouvernement et bien-être général de la population, qui était prévu au C.M. et à la L.C.V.<sup>401</sup>. Malgré son caractère général, la Cour suprême, dans l'arrêt *Spraytech*, a considéré que ce pouvoir était attributif de compétence et qu'il permettait « aux municipalités de relever rapidement les nouveaux défis auxquels font face les collectivités locales sans qu'il soit nécessaire de modifier la loi provinciale habilitante »<sup>402</sup>. Il s'agit d'un pouvoir supplétif<sup>403</sup>, de sorte que les pouvoirs qui sont expressément délégués par la L.C.M., tels les pouvoirs en matière d'environnement, y sont soustraits<sup>404</sup>. Cette disposition omnibus ne peut conséquemment être utilisée que lorsque l'objet d'un règlement n'est pas visé par une disposition législative

---

<sup>401</sup> L.C.M., art. 85 : « En outre des pouvoirs réglementaires prévus à la présente loi, toute municipalité locale peut adopter tout règlement pour assurer la paix, l'ordre, le bon gouvernement et le bien-être général de sa population. »

<sup>402</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 19; *Montréal (Ville) c. 2952-1366 Québec Inc.*, préc., note 383, par. 52; Simon LAPOINTE, « Des pouvoirs généraux aux municipalités ; Est-ce possible? », *Municipalités*, Été 2003, p. 15.

<sup>403</sup> Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Droit municipal : principes et contentieux*, préc., note 73, p. 8168.

<sup>404</sup> *R c. Greenbaum*, [1993] 1 R.C.S. 674, p. 693, 1993 CSC 166 CanLII. La Cour y a alors adopté le principe du juge Middleton de la Cour d'appel de l'Ontario dans *Morrison c. Kingston* (1937), 69 C.C.C. 251; *Montréal (Ville) c. 2952-1366 Québec Inc.*, préc., note 383, par. 51.

exprime<sup>405</sup>. Ce pouvoir résiduaire de réglementer les matières nouvelles n'est pas non plus sans limite<sup>406</sup>. Les municipalités ne peuvent pas l'utiliser afin de créer de toute pièce une nouvelle compétence ou empiéter sur un champ de compétence dévolu à un autre palier de gouvernement. Le maintien d'une disposition tel que l'article 85 L.C.M. démontre plutôt que le législateur ne peut pas prévoir tous les cas d'espèce et qu'il attribue, en conséquence, le pouvoir aux municipalités d'intervenir à l'intérieur de leurs domaines de compétence en cas de silence législatif. En matière environnementale, il apparaît difficile de prévoir que cette disposition puisse, encore une fois, être utilisée afin de traiter une nouvelle matière, étant donné la généralité des articles 4 et 19 L.C.M. Nous pensons qu'elle pourra peut-être s'avérer utile en matière de troubles de voisinage, où la notion de bien-être de la population prend tout son sens<sup>407</sup>. Il nous est cependant impossible de déterminer quels seront les besoins municipaux futurs. Tout au plus, nous pouvons penser qu'avec cette disposition résiduaire, les municipalités détiennent véritablement les pouvoirs nécessaires afin de répondre à leurs besoins évolutifs.

#### 2.2.4 Les matières de nature régionale

Les MRC ont, elles aussi, un pouvoir résiduaire. La L.C.M. leur octroie le pouvoir général de réglementer toute matière de nature régionale qui n'est pas autrement régie<sup>408</sup>. Quoiqu'il nous semble peu aisé de circonscrire ce vaste pouvoir régional, nous sommes d'avis qu'il est susceptible d'englober des mesures de protection environnementale non encore régie<sup>409</sup>. En fait, sous réserve de la prépondérance des compétences provinciales et fédérales, rien ne nous laisse croire qu'il pourrait en être autrement! Par ailleurs, soulignons qu'une MRC peut, sans autorisation gouvernementale, déclarer sa compétence à l'égard des municipalités locales de son territoire, relativement à une partie ou à la totalité d'un domaine sur lequel elles ont compétence, tel que le service d'eau et d'égouts et l'enlèvement et l'élimination des matières résiduelles<sup>410</sup>. Il va sans dire que lorsqu'une MRC exerce des pouvoirs ainsi déclarés, elle doit respecter le cadre législatif imposé aux municipalités locales dont celui en matière d'environnement<sup>411</sup>. En somme, il semble ainsi que les MRC détiennent elles aussi les pouvoirs nécessaires afin de répondre aux besoins régionaux évolutifs.

---

<sup>405</sup> *Montréal (Ville de) c. 2952-1366 Québec inc.*, préc., note 383.

<sup>406</sup> Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Droit municipal : principes et contentieux*, préc., note 73, p. 8167.

<sup>407</sup> P.-C. LAFOND, préc., note 350.

<sup>408</sup> L.C.M., art. 99.

<sup>409</sup> Les articles 93 et 101 L.C.M. octroient aux municipalités le pouvoir de constituer un organisme ou confier à un organisme, à but lucratif ou non, l'organisation et la gestion d'activités relatives à la protection de l'environnement.

<sup>410</sup> C.M., art. 678.0.1; Les municipalités locales peuvent se retirer, à certaines conditions et en certaines matières, d'une compétence exercée par les MRC et en conséquence, ne pas contribuer aux dépenses ni participer aux votes et aux délibérations concernant la compétence; C.M., art. 10.1 et 678.0.2.

<sup>411</sup> C.M., art. 678.0.3.

## **Conclusion de la première partie**

En conclusion de cette première partie, force est de constater que la législation québécoise délègue aux municipalités des compétences et des pouvoirs considérables leur permettant de contribuer aux efforts de protection de l'environnement sur leur territoire. Malgré la généralité des dispositions législatives habilitantes de la L.C.M., il est possible d'identifier les pouvoirs délégués leur permettant d'adopter des normes réglementaires de protection relatives à chaque composante de l'environnement soit l'eau, l'atmosphère et le sol et de veiller à la conservation des milieux naturels, dont les milieux humides et les milieux forestiers. À cet effet, elles peuvent agir relativement à la qualité des sols en interdisant l'épandage de pesticides ou le dépôt de débris ou de ferrailles. Elles peuvent contribuer à protéger la qualité de l'air en réglementant ou en zonant la fumée et les odeurs, dont celles relatives à l'épandage de fumier et de certaines usines. Elles peuvent, de plus, édicter des normes visant à préserver le caractère paisible des lieux et ainsi intervenir afin de réduire la pollution sonore. Elles peuvent finalement participer à la réduction des déchets, en assurant une saine gestion des matières résiduelles et en promouvant la réduction, la réutilisation et le recyclage des objets. En intervenant de la sorte, les municipalités contribuent à offrir un environnement sain à leurs résidents et participent ainsi activement au défi de la protection de l'environnement et, de manière générale, aux objectifs du développement durable au Québec.

Néanmoins, là ne s'arrête pas les défis! Les municipalités sont des organismes démocratiques devant répondre aux besoins de leur population afin d'assurer leur bien-être. Le présent et le passé nous renseignent sur un bon nombre d'actions pouvant être réalisées par ces dernières en matière d'environnement mais qu'en est-il des besoins municipaux évolutifs? Lorsque les municipalités désirent agir afin de protéger l'environnement sur leur territoire mais que les pouvoirs qui leur sont délégués par la législature québécoise sont des pouvoirs généraux édictés dans la L.C.M. et qu'aucun précédent jurisprudentiel ne les éclaire quant à leur étendue et leur portée, quelles sont les limites à l'intérieur desquelles elles peuvent agir sans envahir les champs de compétence des législatures fédérale et provinciale? C'est à cette question que nous nous attardons maintenant, en deuxième partie de l'essai.

## **Partie II L'évolution du droit municipal de l'environnement dans un fédéralisme coopératif**

Le courant jurisprudentiel dominant actuel en droit constitutionnel privilégie un fédéralisme coopératif souple<sup>412</sup>. Ce courant reconnaît, en fait, de possibles chevauchements de compétences entre les différentes législatures, ce qui exige, par voie de conséquence, « une résistance grandissante à l'application générale de l'exclusivité des compétences afin de favoriser l'efficacité plutôt que le formalisme »<sup>413</sup>. Suivant ce courant, lorsqu'une autorité doit agir, elle doit pouvoir agir. Ceci est d'autant plus important en matière d'environnement alors que tous les acteurs sont appelés à relever le défi de sa protection. Devant cette nouvelle coopération constitutionnelle, il devient fascinant de circonscrire l'action municipale. Dans la première partie, nous avons dressé un portrait de ce que peuvent représenter les pouvoirs « connus » des municipalités en matière d'environnement. Or, l'article 2 L.C.M. leur accorde « des pouvoirs leur permettant de répondre aux besoins municipaux, divers et évolutifs dans l'intérêt de leur population ». Dans cette seconde partie, nous nous intéresserons justement à ces besoins municipaux évolutifs en tentant de délimiter l'espace dans lequel ils peuvent être satisfaits.

### **1. La situation des pouvoirs réglementaires municipaux en matière d'environnement dans l'espace fédératif**

Suivant les enseignements des tribunaux, la Cour suprême en tête de liste, nous proposons, dans cette partie, un cadre d'analyse de la validité et de l'opérabilité<sup>414</sup> des règlements municipaux en matière d'environnement. Avant d'y arriver, il nous apparaît toutefois important de bien camper notre propos en discutant de certaines notions fondamentales en matière d'environnement au Canada, soit le partage des compétences en la matière et le principe de subsidiarité, ainsi que de la modernité des règles interprétatives des pouvoirs municipaux.

#### **1.1 Le partage des compétences en matière d'environnement**

Dans les pays fédéraux où les compétences législatives sont partagées entre deux paliers de gouvernement, il faut toujours se référer en premier lieu à la Constitution pour déterminer quel législateur a compétence dans une matière donnée. Dans le régime fédératif canadien, le partage des responsabilités entre le Parlement fédéral et les législatures provinciales est ordonné par la

---

<sup>412</sup> *Québec (Procureur général) c. Lacombe*, 2010 CSC 38, 2 R.C.S. 453, par. 40 et 41.

<sup>413</sup> *Québec (Procureur général) c. Canadian Owners and Pilots Association*, 2010 CSC 39, 2 R.C.S. 536, par. 44.

<sup>414</sup> Le juge Deschamps utilise le terme « opérabilité » dans l'arrêt *Québec (Procureur général) c. Lacombe*, préc., note 412, par. 95, afin de discuter de la détermination du « caractère opérant » d'une norme. Nous utilisons invariablement ces deux expressions dans le présent texte.

*Loi constitutionnelle de 1867*<sup>415</sup>. *Grosso modo*, cette loi suprême accorde les compétences revêtant un caractère national au Parlement fédéral, telles la navigation et les pêcheries, alors que les matières locales, telles les institutions municipales et les entreprises locales, relèvent de la compétence provinciale. En ce qui concerne l'environnement, bien que certaines recherches laissent entendre que les « Pères de la Confédération n'étaient pas insensibles au problème de la pollution lors de la rédaction de la *Loi constitutionnelle de 1867* »<sup>416</sup>, il ne s'agit pas d'un chef de compétence identifié<sup>417</sup>, ce qui fait croire à un auteur « que nos ancêtres ne pouvaient s'imaginer que dans un pays aux espaces aussi vastes et aux richesses naturelles aussi variées et abondantes, l'environnement pu un jour être menacé »<sup>418</sup>.

Un débat sur la constitutionnalité de l'environnement est apparu au Canada dans les années 1970. Un Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution a alors recommandé que la lutte contre la pollution de l'air et de l'eau relève de la compétence commune des assemblées législatives provinciales et du Parlement fédéral et que ce dernier détienne un pouvoir prépondérant<sup>419</sup>. L'idée d'une prépondérance fédérale n'a toutefois pas été retenue étant donné le risque imminent d'une atteinte sérieuse à l'équilibre constitutionnel dû au caractère diffus et tentaculaire de cette matière<sup>420</sup>. En effet, l'environnement ne revêt pas les caractères d'unicité et de spécificité nécessaires pour être une compétence constitutionnelle à part entière, car il s'agit d'une matière qui touche à la presque totalité des activités humaines<sup>421</sup>. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'il fut décidé que le gouvernement fédéral ne pouvait faire appel à son pouvoir résiduaire de légiférer pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement en matière d'environnement, car ce n'est pas une matière qui a une particularité et une indivisibilité qui la distinguent clairement des matières d'intérêt provincial<sup>422</sup>. Conclure autrement aurait fait en sorte que l'environnement aurait relevé strictement de la compétence exclusive et prépondérante du Parlement fédéral, ce qui aurait eu manifestement une incidence sur l'équilibre du fédéralisme canadien<sup>423</sup>. Il fut donc reconnu que l'environnement n'était pas une compétence exclusive

---

<sup>415</sup> *Loi constitutionnelle de 1867*, préc., note 6.

<sup>416</sup> Jean LECLAIR, « L'étendue du pouvoir constitutionnel des provinces et de l'État central en matière d'évaluation des incidences environnementales au Canada », (1995), 21 *Queen's L.J.* 37.

<sup>417</sup> Jean PIETTE, « La protection de l'environnement au Canada et aux États-Unis », (1988) 29 *C. de D.* 425-445, p. 427.

<sup>418</sup> Gérard A. BEAUDOIN, « La protection de l'environnement et ses implications en droit constitutionnel », 23 *McGill L.J.* 207 (1977), p. 208.

<sup>419</sup> *Id.*, p. 224.

<sup>420</sup> *Id.*; J. LECLAIR, préc., note 416.

<sup>421</sup> G. A. BEAUDOIN, préc., note 418, p. 209.

<sup>422</sup> *R. c. Crown Zellerbach Canada Ltd.*, [1988] 1 *R.C.S.* 401, par. 37.

<sup>423</sup> *R. c. Hydro-Québec*, préc., note 1, par. 115.

fédérale<sup>424</sup>. Aux dires de la Cour suprême, l'environnement est plutôt un « agrégat de matières »<sup>425</sup> ou « une matière obscure qui ne peut être facilement classée dans le partage actuel des compétences, sans un grand chevauchement et une grande incertitude »<sup>426</sup>. Il s'agit donc d'une compétence partagée entre les deux paliers de gouvernement<sup>427</sup>.

### 1.1.1 Une responsabilité commune, mais partagée

La protection de l'environnement revêt ce que les constitutionnalistes appellent un « double aspect », étant donné qu'elle a « une facette provinciale et une autre fédérale »<sup>428</sup>. Le Parlement fédéral et les législatures provinciales peuvent donc valablement adopter des lois en la matière en s'appuyant sur les compétences que la Constitution leur reconnaît<sup>429</sup>. Le fédéralisme canadien d'aujourd'hui, coopératif et d'ouverture plus souple, accepte ainsi « des chevauchements de compétence lorsque des intérêts impérieux le commandent »<sup>430</sup>, tel qu'il en est en matière de protection de l'environnement<sup>431</sup>. L'environnement est donc une responsabilité partagée qui transcende les champs de compétence dévolus au Parlement fédéral et aux parlements provinciaux. Quant aux institutions municipales, à condition que l'autorité provinciale leur dévoie une compétence en matière d'environnement, tel qu'il a été fait au Québec par la L.C.M., elles peuvent agir en la matière à l'intérieur de leurs habilitations légales. Selon la Cour supérieure, « la protection de l'environnement est une affaire d'harmonie et de complémentarité entre tous les paliers législatifs »<sup>432</sup>. Ils ont ainsi une responsabilité commune envers l'environnement, mais partagée selon leurs champs de compétence respectifs. Il reste que dans certaines situations, il s'avère difficile de déterminer quelle autorité législative devrait agir plutôt qu'une autre. À cette fin, outre le partage des compétences reconnu par la *Loi constitutionnelle de 1867*, que nous aborderons dans ses grandes lignes, le principe de subsidiarité devient fort utile afin d'identifier quel est le pallier législatif qui devrait intervenir dans une situation donnée eu égard aux principes d'efficacité et de proximité. Nous en discuterons aussi.

---

<sup>424</sup> *R. c. Crown Zellerbach Canada Ltd.*, préc., note 422, p. 453; *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3, 64 ; *R. c. Hydro-Québec*, préc., note 1, par. 115 et 116.

<sup>425</sup> A. R. LUCAS, « *R. v. Crown Zellerbach Canada Ltd.* », (1989) 23 U.B.C. L. Rev. 355, p. 356.

<sup>426</sup> *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, préc., note 424, p. 63-64.

<sup>427</sup> *Chalets St-Adolphe*, préc., note 147, par. 48.

<sup>428</sup> *Québec (Procureur général) c. Lacombe*, préc., note 412, par. 37.

<sup>429</sup> *Renvoi relatif à la Loi sur l'assurance emploi (Can.)*, art. 22 et 23, [2005] 2 R.C.S. 669, par. 8; *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, 2007 CSC 22, [2007] 2 R.C.S. 3, par. 30; *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Alcan inc.*, 2009 QCCQ 1638 CanLII, par. 65; G. A. BEAUDOIN, préc., note 418, p. 211.

<sup>430</sup> *Chalets St-Adolphe*, préc., note 147, par. 73.

<sup>431</sup> *Id.*, par. 61.

<sup>432</sup> *Id.*, par. 48.

## 1.1.2 Les compétences fédérales et provinciales

Pour intervenir en matière d'environnement, les législatures fédérale et provinciales doivent nécessairement le faire en vertu de leurs compétences respectives dévolues par la *Loi constitutionnelle de 1867*. Tel que nous le verrons, une municipalité avisée devrait conserver l'énumération de ces compétences en tête lors de l'adoption d'un règlement afin de contrôler les risques de conflits législatifs.

- *Les compétences fédérales*

L'article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867*<sup>433</sup> énonce les matières relevant de la compétence législative exclusive du Parlement fédéral. Certaines de ces matières peuvent s'avérer opportunes afin d'intervenir en matière d'environnement. Nous pensons notamment à la navigation et aux bâtiments ou navires (*shipping*)<sup>434</sup>, aux pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur<sup>435</sup>, aux passages d'eau (*ferries*) entre une province et tout pays britannique ou étranger, ou entre deux provinces<sup>436</sup>, aux Indiens et aux terres qui leur sont réservées<sup>437</sup>, au droit criminel<sup>438</sup>, au transport interprovincial et international<sup>439</sup>, aux entreprises interprovinciales<sup>440</sup>, aux droits de propriété de l'autorité centrale<sup>441</sup> et au pouvoir résiduaire prévu au préambule de la Constitution qui a notamment servi à faire reconnaître les compétences fédérales en matière d'aéronautique<sup>442</sup>, d'énergie atomique<sup>443</sup>, d'incorporation des sociétés à objets fédéraux<sup>444</sup> et de pollution des cours d'eau interprovinciaux<sup>445</sup>.

- *Les compétences provinciales*

Les articles 92 et suivants de la *Loi constitutionnelle de 1867* décrivent, à leur tour, les vastes champs de compétence à travers lesquels les parlements provinciaux peuvent légiférer. Il s'agit

---

<sup>433</sup> *Loi constitutionnelle de 1867*, préc., note 6.

<sup>434</sup> *Id.*, art. 91 (9) (10) et (11).

<sup>435</sup> *Id.*, art. 91 (12).

<sup>436</sup> *Id.*, art. 91 (13).

<sup>437</sup> *Id.*, art. 91 (24).

<sup>438</sup> *Id.*, art. 91 (27).

<sup>439</sup> *Id.*, art. 92 (10) (a).

<sup>440</sup> *Id.*, art. 92 (10) (a).

<sup>441</sup> *Id.*, art. 91 (1A).

<sup>442</sup> *Johanneson v. Municipality of West St-Paul* [1952] 1 S.C.R. 292.

<sup>443</sup> *Pronto Uranium Mines Ltd. v. Ontario Labour Relations Board*, [1956] O.R. 862.

<sup>444</sup> G. A. BEAUDOIN, préc., note, 418, p. 218.

<sup>445</sup> *Interprovincial Co-operatives Ltd. et Dryden Chemicals Ltd. c. La Reine* [1976] 1 R.C.S. 477.

notamment des compétences en matière de propriété et de droits civils<sup>446</sup>, d'institutions municipales<sup>447</sup>, d'entreprises et d'ouvrages locaux<sup>448</sup>, d'administration des terres publiques et des bois et forêts qui s'y trouvent<sup>449</sup>, de gestion des ressources naturelles non renouvelables, des ressources forestières et de l'énergie électrique<sup>450</sup> ainsi que de toutes les matières d'une nature purement locale ou privée (compétence résiduelle)<sup>451</sup>. De plus, même s'il est difficile d'être propriétaire de l'air ambiant, les législatures provinciales ont une certaine compétence pour assurer l'assainissement de l'air<sup>452</sup>. C'est donc à travers ces domaines de compétence que les provinces peuvent légiférer en matière d'environnement<sup>453</sup>. Cela ne leur permet toutefois pas de légiférer sur une matière relevant d'une compétence fédérale exclusive, ni de lier la Couronne fédérale ou d'affecter les droits civils à l'extérieur de leur territoire<sup>454</sup>.

### 1.1.3 Une responsabilité subsidiaire

La compétence partagée en matière d'environnement présage l'application du principe de subsidiarité<sup>455</sup>. Ce principe veut que, dans une situation donnée, ce soit le palier de gouvernement le mieux placé et le plus apte à agir pour adopter et mettre en œuvre des législations sur le plan de l'efficacité, qui devrait être habilité à agir dans le respect de la hiérarchie constitutionnelle<sup>456</sup>. Le principe veut que, dans une problématique donnée, la responsabilité de trouver et d'apporter les solutions échoie à l'acteur le plus apte à solutionner les problèmes<sup>457</sup>. Il privilégie ainsi l'intervention de l'acteur local pour résoudre les problèmes locaux, étant donné sa proximité avec les citoyens touchés et la connaissance de leurs besoins et des

---

<sup>446</sup> *Loi constitutionnelle de 1867*, préc., note 6, art. 92 (13).

<sup>447</sup> *Id.*, art. 92 (8).

<sup>448</sup> *Id.*, art. 92 (10).

<sup>449</sup> *Id.*, art. 92 (5).

<sup>450</sup> L'article 92A de la *Loi constitutionnelle de 1867* délègue aux provinces une compétence exclusive pour légiférer dans les domaines de prospection des ressources naturelles non renouvelables, l'exploitation, la conservation et la gestion des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières ainsi que pour l'aménagement, la conservation et la gestion des emplacements et des installations destinés à la production d'énergie électrique.

<sup>451</sup> *Loi constitutionnelle de 1867*, préc., note 6, art. 92 (16).

<sup>452</sup> G. A. BEAUDOIN, préc., note 418, p. 218.

<sup>453</sup> Ce qui explique en partie le rôle de premier plan que les provinces ont joué dans la protection de l'environnement comparativement aux différents États américains. Voir J. PIETTE, « La protection de l'environnement au Canada et aux États-Unis », préc., note 417, p. 427.

<sup>454</sup> *Interprovincial Co-operatives Ltd. et Dryden Chemicals Ltd. c. La Reine*, préc., note 445; J. PIETTE, « La protection de l'environnement au Canada et aux États-Unis », préc., note 417, p. 430.

<sup>455</sup> Le concept de subsidiarité vient du latin *subsidium* qui signifie « aide ». Il est issu de la tradition chrétienne et a été conceptualisé par Thomas d'Aquin. Voir François DÉCARY-GILARDEAU, « Gouvernance et souveraineté alimentaire », 13 février 2008, [En ligne] [<http://www.gaiapresse.ca/fr/analyses/index.php?id=23>].

<sup>456</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire*, préc., note 43, 17h10 (M. Jean-François Girard).

<sup>457</sup> J.-F. GIRARD, « Dix ans de protection de l'environnement par les municipalités depuis l'arrêt *Spraytech* : constats et perspectives », préc., note 35, p. 57.

particularités locales<sup>458</sup> et l'intervention des paliers supérieurs lorsqu'une situation plus globale dépasse les limites locales. De plus, le principe de subsidiarité est censé répondre au besoin grandissant des citoyens à participer au processus décisionnel quant à la gestion des ressources de leur milieu. Le principe se décline dès lors en trois critères, soit l'efficacité, la proximité et la hiérarchie des normes.

En droit québécois, le principe de subsidiarité a été retenu par le parlement provincial à l'article 6 g) de la *Loi sur le développement durable*<sup>459</sup> (ci-après « L.D.D. ») :

« [L]es pouvoirs et les responsabilités doivent être délégués au niveau approprié d'autorité. Une répartition adéquate des lieux de décision doit être recherchée, en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des citoyens et des communautés concernés.»<sup>460</sup>

La L.D.D. reconnaît ainsi les deux premiers éléments constitutifs du principe de subsidiarité, soit le niveau approprié, qui repose sur le critère de l'efficacité, et le rapprochement des citoyens et des communautés concernés, qui repose sur le critère de la proximité. Cette loi, qui s'applique à toutes les instances provinciales<sup>461</sup>, vise à « instaurer un nouveau cadre de gestion au sein de l'Administration afin que l'exercice de ses pouvoirs et de ses responsabilités s'inscrive dans la recherche d'un développement durable »<sup>462</sup>. Pour que le principe de subsidiarité soit effectif, le Parlement québécois devait s'efforcer à déléguer les pouvoirs nécessaires aux municipalités afin qu'elles puissent adopter des normes réglementaires dans les situations où leur intervention est la plus efficace comparativement à celle des autres paliers législatifs. Nous sommes d'avis que l'adoption de la L.C.M. permet de répondre à cette préoccupation. Notons que la L.D.D., ne s'applique pas encore aux municipalités. Elle leur sera applicable lorsque le gouvernement en décidera ainsi<sup>463</sup>. Elles peuvent néanmoins s'en inspirer et orienter leurs actions en fonction des objectifs du développement durable, dont le principe de subsidiarité. En fait, les municipalités représentent le palier de gouvernement le plus proche des citoyens et donc « le plus apte à créer une synergie entre la volonté des citoyens et les orientations de l'État »<sup>464</sup>, et donc, à combler le

---

<sup>458</sup> F. DÉCARY-GILARDEAU, préc., note 455.

<sup>459</sup> L.R.Q. c. D-8.1.1., sanctionnée le 19 avril 2006. Elle définit seize principes que les ministères et les organismes publics doivent prendre en compte dans leurs actions. Pour voir l'incidence de la L.D.D. sur les municipalités, voir J.-F. GIRARD, « Dix ans de protection de l'environnement par les municipalités depuis l'arrêt *Spraytech* : constats et perspectives », préc., note 35, p. 61.

<sup>460</sup> L.D.D., art. 6 g).

<sup>461</sup> L.D.D., art. 3.

<sup>462</sup> L.D.D., art. 1.

<sup>463</sup> La L.D.D. ne s'appliquera aux municipalités que lorsque le gouvernement provincial en décidera ainsi par décret; L.D.D., art. 4.

<sup>464</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire*, préc., note 43, 17h00 (M. Jean-François Girard).

critère de proximité du principe de subsidiarité. Ce principe ne doit cependant pas être confondu avec celui de la décentralisation des pouvoirs. À ce propos, lorsque le parlement provincial délègue de nouvelles responsabilités aux municipalités, il devrait toujours le faire sous la gouverne du principe de subsidiarité afin de permettre des actions efficaces. En effet, bien qu'en principe, toute intervention municipale puisse combler le critère de proximité, les municipalités n'ont pas toujours les moyens techniques, matériels ou financiers pour intervenir efficacement. Ainsi, la délégation de nouvelles responsabilités municipales devrait toujours être accompagnée « d'une planification du changement et d'un transfert de moyens »<sup>465</sup> afin d'assurer une intervention et des résultats efficaces et efficients, et ce, notamment en matière d'environnement.

- *Résumé*

En bref, les municipalités ont une compétence en matière d'environnement qui devrait s'exercer en fonction du principe de subsidiarité. Lorsqu'elles s'avèrent les mieux placées pour intervenir, en vertu des critères de proximité et d'efficacité, elles devraient être légalement habilitées à le faire. Une telle habilitation leur a été déléguée aux articles 4 et 19 L.C.M. Pour satisfaire le principe de subsidiarité, elle devra s'exercer dans le respect de la hiérarchie constitutionnelle<sup>466</sup>. Ce troisième critère sera traité en détail dans les prochaines parties du présent texte. Avant de nous y attarder, nous croyons nécessaire de discuter du « vent » de modernité qui souffle sur les règles interprétatives des pouvoirs municipaux. Modernité qui ne semble pas étrangère au principe de subsidiarité.

## 1.2 La modernité des règles interprétatives des pouvoirs municipaux

La L.C.M. a été rédigée en des termes larges devant recevoir une interprétation large. En effet, l'article 2 L.C.M. prévoit que les dispositions de la L.C.M. « ne doivent pas s'interpréter de façon littérale ou restrictive ». Il s'agit d'un important changement de cap de la part du législateur québécois qui, tout comme d'autres législateurs provinciaux<sup>467</sup>, a ainsi suivi le courant

---

<sup>465</sup> BAPE, « L'eau, ressource à protéger, à partager et à mettre en valeur », no 142, Tomes I, II et III, mai 2000, p. 91; D. BOUCHARD et M.-E. CLAVET, préc., note 346, p. 121.

<sup>466</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire*, préc., note 43, 17h00 (M. Jean-François Girard).

<sup>467</sup> Mentionnons notamment le Manitoba (*Loi sur les municipalités*, L.M. 1996, c. 58, C.P.L.M., c. M225), la Saskatchewan (*Municipal Government Act*, S.N.S. 1998, c. 18), le Yukon (*Loi sur les municipalités*, L.R.Y. 2002, c. 154), l'Ontario (*Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, c. 25 et *Cities Act*, S.S. 2002, c. C-11.1) et l'Alberta (*Municipal Government Act*, R.S.A. 2000, c. M-26; Concernant la méthode moderne de rédaction des lois municipales canadiennes, voir *United Taxi Drivers Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville)*, 2004 CSC 19, [2004] 1 R.C.S. 485, par. 6 et 7.

jurisprudentiel en faveur d'une plus grande souplesse dans l'interprétation des pouvoirs municipaux<sup>468</sup>. Soulignons à cet effet, qu'il aurait été fort intéressant de déterminer la provenance de cette modernité législative et d'examiner si ce même vent souffle sur les autres états du monde<sup>469</sup>. Or, comme une analyse comparée du sujet aurait pu faire l'objet d'une étude à part entière, nous avons préféré limiter la nôtre aux pouvoirs locaux québécois et demeurer axés sur l'objectif de fournir un cadre de référence pratique à l'attention des intervenants municipaux.

### 1.2.1 L'évolution des règles interprétatives

Le juge Lebel, dans l'arrêt *Spraytech*, rappela que la technique traditionnelle de rédaction des lois municipales consistait à « déléguer des pouvoirs de réglementation ou administratifs par d'innombrables dispositions particulières »<sup>470</sup>. Avant l'entrée en vigueur de la L.C.M., les lois municipales prévoyaient ainsi une série de dispositions législatives expresses et complexes auxquelles était appliquée une interprétation stricte et restrictive<sup>471</sup>. Les municipalités ne pouvaient alors agir que lorsque la loi le mentionnait précisément. Ce passage de la décision *Greenbaum*, rendue en 1993, illustre bien la tendance jurisprudentielle majoritaire qui prévalu jusqu'au début des années 2000 :

« [TRADUCTION] En raison de cette position juridique inférieure [celle des municipalités], les tribunaux ont traditionnellement donné une interprétation stricte aux lois qui confèrent des pouvoirs aux municipalités. Cette interprétation peut être décrite comme la «règle de Dillon», selon laquelle les municipalités peuvent exercer seulement les pouvoirs qui leur sont conférés expressément par la loi, les pouvoirs qui découlent nécessairement ou vraiment du pouvoir conféré dans la loi et les pouvoirs indispensables qui sont essentiels et non pas seulement commodes pour réaliser les fins de l'organisme. »<sup>472</sup>

Toujours dans cet arrêt *Greenbaum*, il fut néanmoins reconnu que dans les cas où il n'y avait pas d'attribution expresse de pouvoirs municipaux, les tribunaux devaient se montrer prêts à adopter une interprétation « bienveillante » et « conférer aux municipalités des pouvoirs implicites par

---

<sup>468</sup> *Produits Shell Canada ltée c. Vancouver (Ville de)*, [1994] 1 R.C.S. 231, p. 20; *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, [2000] 1 R.C.S. 342, 2000 CSC 13, par. 36; *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 26 et suiv.; *Les Pavages Chenail Inc. c. Montréal (Ville de)*, préc. note 251, par. 15.

<sup>469</sup> *A priori*, la source de ce vent de modernité semble provenir des États nordiques. Sur le sujet des compétences des municipalités dans le monde, voir généralement CITÉS ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS (CGLU), « La décentralisation et la démocratie locale dans le monde : premier Rapport mondial », 2008, en ligne : [http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/gold\\_report/gold\\_report\\_fr.pdf](http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/gold_report/gold_report_fr.pdf) (consultée le 30 mai 2011).

<sup>470</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 51.

<sup>471</sup> *Id.*, par. 51.

<sup>472</sup> Stanley MACKUCH, *Canadian Municipal and Planning Law*, Toronto, Carswell, 1983; *R c. Greenbaum*, [1993], préc., note 404, p. 20.

déduction raisonnable »<sup>473</sup>. L'année suivante, dans l'arrêt *Produits Shell Canada*<sup>474</sup>, la dissidence soutenu qu'une « interprétation libérale des pouvoirs municipaux s'accord[ait] davantage avec la véritable nature des municipalités modernes »<sup>475</sup>. Cette position fut reprise, au début des années 2000, où il fut reconnu que les tribunaux devaient favoriser l'interprétation des règlements municipaux qui harmonise les pouvoirs que l'on cherche à exercer avec les objets de la municipalité<sup>476</sup> et, à moins qu'une municipalité excède clairement ses pouvoirs en prenant une décision donnée, ils ne devraient pas substituer leur opinion à celle du conseil municipal<sup>477</sup>. Les tribunaux en vinrent alors à la conclusion que les pouvoirs municipaux devaient être interprétés de façon raisonnable et libérale<sup>478</sup>. En fait, dans *R. c. Guignard*<sup>479</sup>, la Cour suprême jugea que les pouvoirs des municipalités devaient « être interprétés généreusement parce que leurs relations de proximité avec les citoyens qui habitent ou travaillent sur leur territoire les rendent plus sensibles aux problèmes qu'ils connaissent »<sup>480</sup>. Cette dernière décision semble avoir, pour ainsi dire, pavé la voie à l'intégration du principe de subsidiarité en droit québécois.

### 1.2.2 Les règles modernes

Le législateur, en adoptant la L.C.M., fit écho à cette jurisprudence en favorisant une technique interprétative moderne et fondamentale des lois municipales :

« Les dispositions de la présente loi accordent aux municipalités des pouvoirs leur permettant de répondre aux besoins municipaux, divers et évolutifs, dans l'intérêt de leur population. Elles ne doivent pas s'interpréter de façon littérale ou restrictive. »<sup>481</sup>

Une interprétation strictement littérale est donc désormais à proscrire<sup>482</sup>, et ce, afin d'offrir davantage d'efficacité aux municipalités<sup>483</sup>. L'adoption de la L.C.M. marque ainsi un changement

---

<sup>473</sup> *R. c. Greenbaum*, [1993], préc., note 404, p. 19; Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Droit municipal: principes et contentieux*, préc., note 73, p. 8164.

<sup>474</sup> *Produits Shell du Canada c. Vancouver*, préc., note 468, p. 21.

<sup>475</sup> *Id.*

<sup>476</sup> La Cour suprême a souscrit à ce principe issu de l'ouvrage d'Ian MacFee ROGERS, *The Law of Canadian Municipal Corporations*, Cum. Supp. To vol. 1, 2nd ed. Toronto, Carswell, 1971, p. 387 tel que cité dans *Produits Shell*, préc., note 468, p. 59 et dans l'arrêt *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 26. Voir aussi *Municipalité de Saint-Étienne-de-Bolton c. Paradot*, J.E. 2003-235 (C.A.), par. 36.

<sup>477</sup> *Produits Shell Canada ltée c. Vancouver (Ville de)*, préc., note 468, p. 20; *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, préc., note 468, par. 36; *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 23.

<sup>478</sup> *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, préc., note 468, p. 13; *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 49 (j. Lebel); *Communauté urbaine de Montréal c. Général Accident, compagnie d'assurances du Canada*, J.E. 2002-1071 (C.A.); Yvon Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Droit municipal : principes et contentieux*, préc., note 73, p. 8011.

<sup>479</sup> *R. c. Guignard*, [2002] 1 R.C.S. 472, par. 17.

<sup>480</sup> *Id.*

<sup>481</sup> L.C.M., art. 2.

<sup>482</sup> *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, préc., note 468, par. 20; *Montréal (Ville) c. 2952-1366 Québec inc.*, préc., note 383, par. 9 et 12; *Wallot c. Québec (Ville de)*, préc., note 115, par. 88 et 100.

majeur de philosophie dans l'interprétation des pouvoirs municipaux<sup>484</sup>. Il s'agit d'un virage à cent quatre-vingt degrés de la part du législateur qui devait auparavant absorber les critiques évoquant le manque de souplesse dans l'attribution des pouvoirs municipaux. Nous sommes d'avis que cette modernité s'inscrit dans les objectifs de développement durable. En effet, une interprétation large et libérale des pouvoirs municipaux offre une plus grande liberté d'action réglementaire aux municipalités. Lorsqu'une municipalité est l'acteur le mieux placé pour régir une situation donnée, elle peut maintenant le faire plus aisément. Une interprétation non restrictive permet ainsi une efficacité accrue de l'action municipale lorsque, notamment en vertu des principes de prévention ou de précaution, une municipalité souhaite intervenir afin d'éviter qu'une chose porte atteinte à l'environnement, mais que cette chose n'est pas expressément prévue aux lois municipales. Antérieurement, dès qu'un nouveau besoin municipal apparaissait, il fallait absolument modifier les lois municipales afin d'y prévoir expressément le pouvoir réglementaire, de sorte qu'il était impossible pour une municipalité d'agir promptement. Ce vent de modernité semble donc faire écho au cadre conceptuel du développement durable, étant donné qu'il permet une action locale élargie, notamment en matière d'environnement. En fait, pour que le principe de subsidiarité soit efficient, il fallait certainement que les municipalités aient toute la latitude pour agir!

La technique de rédaction utilisée est, elle aussi, moderne. La L.C.M. délègue des compétences et des pouvoirs en des termes larges et généraux. Une interprétation restrictive des lois devient dès lors impossible. Le contraire aurait été embêtant étant donné que le détail des pouvoirs municipaux n'est plus expressément prévu à la L.C.M. Ce type de rédaction emporte toutefois son lot de problèmes. Les termes utilisés sont à ce point larges qu'il est parfois difficile de cerner les limites des pouvoirs ainsi délégués. La règle voulant que pour déterminer si une municipalité peut agir dans une situation donnée, il ne faille pas chercher s'il existe une disposition législative lui interdisant de poser un acte, mais plutôt trouver une disposition législative l'habilitant à le faire, devient dès lors essentielle afin de permettre l'efficacité de la L.C.M.<sup>485</sup> Il ne faut cependant pas perdre de vue que, bien que les pouvoirs généraux de la L.C.M. constituent des clauses habilitantes valables, elles ne confèrent pas des pouvoirs illimités aux municipalités. Dans l'ordre juridique canadien, ces dernières demeurent des créatures du législateur provincial qui ne peuvent qu'exercer les pouvoirs que ce dernier leur confère<sup>486</sup>. Elles ne possèdent aucun pouvoir

---

<sup>483</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire*, préc., note 42, 16h10 (M<sup>me</sup> Suzanne McKercher).

<sup>484</sup> J.-F. GIRARD, « La protection des milieux naturels par les municipalités: effervescence d'un droit en développement », préc., note 269, p. 87.

<sup>485</sup> Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Droit municipal : principes et contentieux*, préc., note 73, p. 281.

<sup>486</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 49 (j. Lebel, motifs min).

résiduaire général qui leur permettrait d'exercer des compétences provinciales non attribuées<sup>487</sup>. Les pouvoirs municipaux doivent être interprétés de façon raisonnable et libérale, mais ils ne peuvent recevoir cette interprétation que s'ils existent<sup>488</sup>. L'interprétation ne pourra jamais suppléer à l'absence de compétence<sup>489</sup>.

Vient alors la question de savoir si cette technique d'interprétation peut s'appliquer aux autres lois municipales. Selon un auteur<sup>490</sup>, il semblerait que la L.C.M. ne puisse être lue en vase clos:

« Nous ne croyons pas que la L.C.M. puisse être lue en vase clos ; au contraire, nous sommes d'avis que les compétences qui sont octroyées aux municipalités par cette nouvelle loi peuvent et doivent être juxtaposées aux pouvoirs octroyés par les autres lois et que l'interprétation de ces dernières doit dorénavant tenir compte des objectifs de la première. »<sup>491</sup>

L'article 104 de l'avant-projet de *Loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme*<sup>492</sup>, déposé le 9 décembre 2010, va dans le sens de cette opinion. En effet, cet article prévoit que l'article 2 L.C.M. s'appliquera aux règlements d'urbanisme adoptés en vertu de cette nouvelle loi :

« Les articles 2, 3, 5 et 6 de la Loi sur les compétences municipales (L.R.Q., chapitre C-47.1) s'appliquent aux dispositions du présent titre et aux dispositions réglementaires adoptées en vertu de celui-ci, lesquelles doivent, plus spécifiquement, s'interpréter de manière à favoriser l'aménagement rationnel et le développement harmonieux de leur territoire par les municipalités, la protection de l'environnement et un milieu bâti de qualité. »

Nous y voyons un signal assez clair à l'effet que, à l'instar des pouvoirs municipaux délégués par la L.C.M., tous les pouvoirs municipaux devraient désormais recevoir une interprétation large et libérale et que les municipalités jouissent désormais d'une liberté législative accrue à l'intérieur de leurs champs de compétence. Toutefois, leur liberté s'arrête évidemment à celle des autres législatures. La souplesse des règles d'interprétation modernes des lois municipales ne leur accorde pas le pouvoir de tout faire, et ce, spécialement en matière d'environnement.

---

<sup>487</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 49 (j. Lebel, motifs min).

<sup>488</sup> *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, préc., note 468; *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 49 (j. Lebel, motifs min).

<sup>489</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 49, (j. Lebel, motifs min.).

<sup>490</sup> S. SANSFAÇON, préc., note 180, p. 57.

<sup>491</sup> *Id.*

<sup>492</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 39<sup>e</sup> lég., 1<sup>ère</sup> sess., n<sup>o</sup> 167, 9 décembre 2010, « Dépôt du projet de loi », 10h10 (M. Laurent Lessard).

## 2. La validité et l'opérabilité des règlements municipaux

Nous avons vu que les municipalités québécoises peuvent intervenir en matière d'environnement en vertu du principe de subsidiarité<sup>493</sup>, de la responsabilité commune et partagée<sup>494</sup>, mais surtout parce que le législateur provincial l'a expressément prévu aux articles 4 et 19 de la L.C.M. Lorsqu'elles adoptent des règlements, les municipalités sont présumées agir de bonne foi et dans l'intérêt public<sup>495</sup>. De plus, les règlements municipaux jouissent d'une présomption de validité quant à la forme et au fond<sup>496</sup> et les tribunaux n'interviendront pas pour contrôler la sagesse ou l'opportunité d'une décision municipale mais seulement sa légalité. À cet effet, pour être légaux, les règlements municipaux doivent être valides et opérants.

### 2.1 La validité des règlements municipaux

Un règlement municipal est valide lorsque son caractère véritable peut être rattaché à un pouvoir habilitant les municipalités à réglementer un tel objet<sup>497</sup>. Le point de départ de toute analyse de la validité d'un règlement municipal est donc la détermination de son caractère véritable. L'existence d'une loi provinciale ou fédérale sur l'objet visé par le règlement municipal n'a alors aucune importance<sup>498</sup>.

#### 2.1.1 La détermination du caractère véritable

Pour cerner le caractère véritable d'un règlement municipal, il faut repérer son objet et ses effets juridiques<sup>499</sup>. Il s'agit, en fait, de relever les objectifs et les « caractéristiques dominantes »<sup>500</sup> spécifiquement mentionnés au règlement ou, à défaut, lui prêter un ou des objectifs implicites<sup>501</sup>.

---

<sup>493</sup> *Supra*, p. 65 et suiv.

<sup>494</sup> *Supra*, p. 63 et suiv.

<sup>495</sup> *Houle c. Municipalité de St-Cyrille-de-Wendover*, 2008 QCCS 2285 CanLII, p. 157, conf. J.E. 2008-1945 (C.A.), 2008 QCCA 793 CanLII.

<sup>496</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 13.

<sup>497</sup> *R. c. Swain*, [1991] 1 R.C.S. 933, 998; *Québec (Procureur général) c. Canadian Owners and Pilots Association*, préc., note 413, par. 17.

<sup>498</sup> *Multiple Access Ltd c. McCutcheon*, [1982] 2 R.C.S., 168,169.

<sup>499</sup> Le juge LeBel l'a expliqué dans *Bande Kitkatla c. Colombie-Britannique (Ministre des Petites et moyennes entreprises, du Tourisme et de la Culture)*, 2002 CSC 31, [2002] 2 R.C.S. 146, par. 53; Voir aussi *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Alcan inc.*, préc., note 429, par. 64.

<sup>500</sup> *R. c. Swain*, préc., note 497, p. 998; *Québec (Procureur général) c. Canadian Owners and Pilots Association*, préc., note 413, par. 17.

<sup>501</sup> *Produits Shell Canada ltée c. Vancouver (Ville de)*, préc., note, 468, p. 277; *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 27.

La structure générale du règlement<sup>502</sup> ainsi que le contexte dans lequel il a été adopté peuvent alors être pris en considération afin d'identifier la véritable intention du législateur municipal<sup>503</sup>. De plus, bien que le préambule d'un règlement municipal ne soit pas obligatoire, il peut être une source instructive afin de révéler son caractère véritable. Les répercussions juridiques et pratiques de l'application des règlements doivent également être identifiées, car ils pourraient laisser percevoir un objectif illégitime<sup>504</sup>. Par exemple, une municipalité pourrait être tentée d'utiliser ses pouvoirs en matière de nuisance afin de contourner les règles en matière d'urbanisme, ce qui risquerait d'entraîner l'invalidité d'un règlement municipal. Néanmoins, les effets d'un règlement qui sont minimes et accessoires n'ont pas à être retenus dans la détermination du caractère véritable<sup>505</sup>.

En bref, pour déterminer le caractère véritable d'un règlement, il faut rechercher son objet et ses objectifs et identifier ce que le conseil municipal avait en tête en l'adoptant. Une fois le caractère véritable du règlement identifié, pour conclure à sa validité, il reste à déterminer si son objet peut valablement être rattaché à une disposition habilitante.

### 2.1.2 Le rattachement à un pouvoir habilitant

Les lois en matière d'environnement, pour être valides, nous le savons, doivent être rattachées à au moins un chef de compétence constitutionnelle<sup>506</sup>. En matière municipale, lorsque le caractère véritable d'un règlement est la protection de l'environnement, il pourra valablement être rattaché aux articles 4 et 19 de la L.C.M. Un règlement qui ne pourrait être rattaché à aucun des objets visés par une disposition législative habilitante de la L.C.M. ou d'une autre loi pourrait être déclaré *ultra vires*<sup>507</sup>. De même, un conseil municipal qui tenterait de faire appel à ses pouvoirs généraux afin d'étendre des pouvoirs qui sont limités par une disposition spécifique, risquerait de voir son règlement invalidé<sup>508</sup>. Un tel exercice pourrait faire partie des «objectifs inavoués» d'un

---

<sup>502</sup> *Québec (Procureur général) c. Lacombe*, préc., note 412, par. 20.

<sup>503</sup> *Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, préc., note 468, par. 20; *Montréal (Ville) c. 2952-1366 Québec inc.*, préc., note 383, par. 9 et 12; *Wallot c. Québec (Ville de)*, préc., note 115, par. 88.

<sup>504</sup> *R. c. Morgentaler*, [1993] 3 R.C.S. 463, p. 482-483; *Québec (Procureur général) c. Canadian Owners and Pilots Association*, préc., note 413, par. 18; *Québec (Procureur général) c. Lacombe*, préc., note 412, par. 20.

<sup>505</sup> *Attorney-General for Canada c. Attorney-General for Quebec*, [1947] A.C. 33 (C.P.), 44; *Global Securities Corp. c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2000 CSC 21, [2000] 1 R.C.S. 494, par. 23; *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Alcan inc.*, préc., note 429, par. 65. La règle des effets accessoires ne doit pas être confondue avec la doctrine des pouvoirs accessoires; *Québec (Procureur général) c. Lacombe*, préc., note 412, par. 36.

<sup>506</sup> *Québec (Procureur général) c. Moses*, 2010 CSC 17, [2010] 1 R.C.S. 557, par. 121.

<sup>507</sup> M. LALONDE, préc., note 29, p. 15.

<sup>508</sup> *R. c. Greenbaum*, [1993], préc., note 404; *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 52.

règlement municipal à l'égard desquels la Cour suprême invite les tribunaux à faire preuve de vigilance<sup>509</sup>.

Par ailleurs, la doctrine des pouvoirs accessoires peut néanmoins permettre à une mesure réglementaire de demeurer valide même lorsque son caractère véritable ne peut être rattaché à aucune disposition habilitante<sup>510</sup>. Pour que cette doctrine puisse permettre la sauvegarde du règlement municipal, la mesure réglementaire visée doit être nécessaire afin d'établir un cadre réglementaire complet<sup>511</sup> ou constituer un élément important d'un régime législatif plus vaste<sup>512</sup>. La mesure doit compléter le régime législatif et permettre activement la réalisation de ses objectifs<sup>513</sup>, ou encore, combler un vide ou éviter une application incohérente ou une incertitude<sup>514</sup>. À titre d'exemple, il fut décidé qu'une disposition d'une loi provinciale sur les valeurs mobilières peut permettre d'exiger d'un courtier d'une province qu'il produise des documents afin d'aider l'application des lois d'une autre province, et ce, malgré la compétence fédérale en matière d'entreprise interprovinciale, étant donné que cette mesure constitue un élément important d'un régime législatif plus vaste. Cette mesure permet, en effet, « d'obtenir la coopération réciproque d'autres organismes de réglementation du marché des valeurs mobilières » et d'ainsi permettre l'application efficace de la loi provinciale<sup>515</sup>.

L'utilisation de la doctrine des pouvoirs accessoires en droit municipal n'est pas commune, car nos recherches ne nous ont pas permis d'identifier de cas d'espèce où un règlement municipal aurait ainsi été sauvegardé. Au contraire, dans une récente décision en droit municipal, la Cour suprême a plutôt refusé de valider une disposition d'un règlement municipal visant, à toutes fins utiles, l'interdiction générale d'aménager un aéroport sur le territoire d'une municipalité, en concluant que cette mesure n'était pas un accessoire au pouvoir municipal en matière d'aménagement du territoire et qu'une disposition réglementaire à cet effet était invalide et empiétait, de surcroît, sur la compétence fédérale en matière d'aéronautique<sup>516</sup>. Étant donné sa rareté d'application, nous ne nous attarderons pas davantage sur cette doctrine, si ce n'est que pour mentionner qu'une municipalité avisée ne devrait pas, en principe, y prendre appui au moment de l'adoption d'un règlement, mais qu'elle pourra toujours l'invoquer dans l'éventualité

---

<sup>509</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 20.

<sup>510</sup> Aussi appelée le principe de la compétence accessoire; Voir *Global Securities Corp c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, préc., note 505, par. 45; *Québec (Procureur général) c. Lacombe*, préc., note 412, par. 19.

<sup>511</sup> *Québec (Procureur général) c. Lacombe*, préc., note 412, par. 35.

<sup>512</sup> *Id.*, par. 36.

<sup>513</sup> *Id.*, par. 45 à 47.

<sup>514</sup> *Id.*, par. 48.

<sup>515</sup> *Global Securities Corp c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, *Securities*, préc., note 505, par. 32.

<sup>516</sup> *Québec (Procureur général) c. Lacombe*, préc., note 412.

d'un recours visant à le faire déclarer invalide. Les municipalités devraient toujours *a priori* fonder leurs interventions réglementaires sur leurs compétences propres afin d'éviter les conflits législatifs.

Ceci dit, une fois la validité d'un règlement municipal établie, il reste à déterminer si ce dernier n'empiète pas sur un champ de compétence fédérale ou sur une loi provinciale. Il faut alors établir son opérabilité.

## **2.2 L'opérabilité des règlements municipaux et les conflits législatifs**

L'article 3 L.C.M. édicte que les règlements municipaux inconciliables avec une loi provinciale sont inopérants. Cette règle s'applique également aux lois fédérales en vertu des principes constitutionnels généraux. En effet, dans le contexte fédératif canadien, les règlements municipaux sont assimilés aux lois provinciales, de sorte que la doctrine de la prépondérance fédérale et celle de l'exclusivité des compétences leur sont applicables. Par ailleurs, les critères de la doctrine de la prépondérance fédérale sur les lois provinciales sont les mêmes critères utilisés afin d'établir la prépondérance d'une loi provinciale sur un règlement municipal. Afin d'éviter qu'un conflit législatif rende un règlement municipal inopérant, un conseil municipal prudent aura donc intérêt à prendre en considération les doctrines constitutionnelles au moment de son adoption. Nous discuterons, dans un premier temps, du principe général de la primauté des lois fédérales et provinciales sur les règlements municipaux, pour ensuite discuter de la prépondérance spécifique de certaines lois provinciales sur les règlements municipaux.

### **2.2.1 La primauté générale des lois fédérales et provinciales sur les règlements municipaux**

Lorsqu'un règlement municipal, par ailleurs valide, a une finalité similaire à celle d'une loi provinciale ou fédérale, il peut s'avérer inopérant. Il en va de même lorsqu'un règlement municipal entrave le cœur d'une compétence fédérale exclusive. Pour déterminer si un règlement municipal valide est opérant, il faut donc déterminer si les doctrines de la prépondérance et celle de l'exclusivité des compétences trouvent ou non application.

### 2.2.1.1 La doctrine de la prépondérance

Selon la doctrine de la prépondérance, un règlement municipal doit être déclaré inopérant lorsque son objet ou ses effets sont incompatibles avec une législation provinciale ou fédérale. Ces dernières prévalent alors et le règlement municipal est inopérant dans la mesure de son incompatibilité<sup>517</sup>. Pour que cette doctrine puisse trouver application, il incombe à la partie qui l'invoque de démontrer une incompatibilité réelle<sup>518</sup> entre deux textes législatifs ou réglementaires valides adoptés par deux autorités législatives différentes<sup>519</sup>. Le fait qu'une loi provinciale ou fédérale existe dans un domaine donné n'empêche pas automatiquement les municipalités de réglementer cette matière<sup>520</sup>. De l'avis de la Cour suprême, « il existe une distinction subtile entre les lois qui se complètent légitimement les unes les autres et celles qui empiètent sur le domaine de compétence législative protégé de l'autre ordre de gouvernement »<sup>521</sup>. L'adoption d'une loi provinciale ou fédérale n'empêche donc pas les municipalités de réglementer une matière<sup>522</sup>, ce qui leur est interdit, c'est d'adopter des règlements municipaux incompatibles avec un texte législatif provincial ou fédéral ayant la même finalité. Cette finalité s'établit par la détermination du caractère véritable de la norme<sup>523</sup>. Aussi, il faut plus qu'une « éventuelle incompatibilité » pour rendre un règlement inopérant<sup>524</sup>. Il doit y avoir une « réelle opposition »<sup>525</sup> ou, en d'autres mots, un « conflit véritable »<sup>526</sup>.

Il existe deux formes de conflit permettant d'invoquer la doctrine de la prépondérance<sup>527</sup>. Une première forme apparaît lorsqu'une disposition législative dit « oui » et que l'autre dit « non », de sorte que « l'observance de l'une entraîne l'inobservance de l'autre »<sup>528</sup>, ou encore,

---

<sup>517</sup> *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, préc., note 429, par. 69; *Chalets St-Adolphe*, préc., note 147, par. 32 et 81; *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Alcan inc.*, préc., note 429, par. 70; *Québec (Procureur général) c. Canadian Owners and Pilots Association*, préc., note 413, par. 62.

<sup>518</sup> *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, préc., note 429, par. 69, 70 et 75; *Chalets St-Adolphe*, préc., note 147, par. 32 et 83; *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Alcan inc.*, préc., note 429, par. 73.

<sup>519</sup> Voir le juge Dickson citant un extrait de l'ouvrage du professeur Hogg, *Constitutional Law of Canada* (1977) dans l'arrêt *Multiple Access Ltd c. McCutcheon*, préc., note 498, p. 168.

<sup>520</sup> QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire*, préc., note 38, 10h10 (M<sup>me</sup> Nathalie Normandeau).

<sup>521</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 4.

<sup>522</sup> *Id.*, par. 39.

<sup>523</sup> *Supra*, p. 72 et suiv.

<sup>524</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 41.

<sup>525</sup> *Id.*

<sup>526</sup> *Multiple Access Ltd. c. McCutcheon*, préc., note 498, p. 163; *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, préc., note 429, par. 71.

<sup>527</sup> *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, préc., note 429, par. 71 à 73; *Québec (Procureur général) c. Canadian Owners and Pilots Association*, préc., note 413, par. 64.

<sup>528</sup> *Multiple Access Ltd. c. McCutcheon*, préc., note 498, p. 163 (j. Dickson); *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1.

lorsqu'un texte exige ce que l'autre interdit<sup>529</sup>. Il y a donc impossibilité de respecter simultanément les deux textes législatifs<sup>530</sup>. Une deuxième forme de conflit apparaît lorsqu'il est possible de se conformer aux deux textes, mais que le règlement municipal est incompatible avec l'objet de la loi provinciale ou fédérale<sup>531</sup>. Il y aura alors incompatibilité uniquement si le règlement municipal dépouille la loi provinciale ou fédérale ou entrave la réalisation de son objet<sup>532</sup> ou de son but<sup>533</sup>. Un simple dédoublement de normes semblables<sup>534</sup>, ou la simple répétition<sup>535</sup> d'une norme provinciale ou fédérale dans un règlement municipal, ne suffit pas à rendre ce dernier inopérant, sous réserve, bien entendu, de la doctrine de l'exclusivité des compétences fédérales que nous verrons plus loin. En fait, un règlement municipal peut être complémentaire et rehausser un régime provincial ou fédéral<sup>536</sup>. Il peut être plus sévère que la loi provinciale ou fédérale « dans la mesure où, de façon pratique, il ne la rend pas ainsi inapplicable »<sup>537</sup>. Un règlement qui impose des normes plus sévères ou moins permissives que la loi provinciale ou fédérale ne sera donc pas nécessairement incompatible et inopérant<sup>538</sup>. Une norme municipale ne pourra cependant pas être moins exigeante<sup>539</sup>.

Ceci dit, il existe une règle d'interprétation fondamentale voulant que « [...] chaque fois qu'une loi fédérale peut légitimement être interprétée de manière qu'elle n'entre pas en conflit avec une loi provinciale, il faut appliquer cette interprétation de préférence à toute autre qui entraînerait un conflit [...] »<sup>540</sup>. Ainsi, face à un conflit législatif apparent, il y a d'abord lieu de déterminer si la contradiction peut être évitée par la conciliation des textes en cause. Ce principe prévaut aussi pour les conflits impliquant un règlement municipal et une loi provinciale<sup>541</sup>. Il est d'autant plus

---

<sup>529</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 38.

<sup>530</sup> *Multiple Access Ltd. c. McCutcheon*, préc., note 498; *Rothmans, Benson & Hedges Inc. c. Saskatchewan*, [2005] 1 R.C.S. 188, 2005 CSC 13, par. 11 et 15; *Ferme l'Évasion inc. c. Elgin (Municipalité du canton d')*, préc., note 254, par. 207.

<sup>531</sup> *Banque de Montréal c. Hall*, [1990] 1 R.C.S. 121, p. 155 (j. Laforest); *Québec (Procureur général) c. Canadian Owners and Pilots Association*, préc., note 413, par. 64.

<sup>532</sup> *Banque de Montréal c. Hall*, préc., note 531, p. 155; *Rothmans, Benson & Hedges Inc. c. Saskatchewan*, préc., note 530, par. 12.

<sup>533</sup> *Rothmans, Benson & Hedges Inc. c. Saskatchewan*, préc., note 530, par. 15.

<sup>534</sup> *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, préc., note 429, par. 72; *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Alcan inc.*, préc., note 429, par. 72.

<sup>535</sup> *Multiple Access Ltd c. McCutcheon*, préc., note 498, p. 188.

<sup>536</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 37; *Ferme l'Évasion inc. c. Elgin (Municipalité du canton d')*, préc., note, 254, par. 210.

<sup>537</sup> *Terrebonne (Ville) c. Hervieux*, préc., note 59, par. 122.

<sup>538</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 37.

<sup>539</sup> *Id.*

<sup>540</sup> Cette approche est compatible avec la *Loi d'harmonisation n°1 du droit fédéral avec le droit civil*, L.C., 2001 c. 4. Voir *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, préc., note 429, par. 75; *Chalets St-Adolphe*, préc., note 147, par. 84.

<sup>541</sup> *Abel Skiver Farm Corp. c. Ville de Sainte-Foy*, [1983] 1 R.C.S. 403, 441.

cohérent avec le principe de subsidiarité et les règles modernes d'interprétation des pouvoirs municipaux et d'autant plus important en matière de protection de l'environnement.

### 2.2.1.2 La doctrine de l'exclusivité des compétences

Contrairement à la doctrine de la prépondérance, l'application de la doctrine de l'exclusivité des compétences n'exige pas l'existence de deux textes législatifs. Pour qu'un règlement municipal soit déclaré inopérant en vertu de cette doctrine, il suffit qu'il empiète sur une compétence fédérale, peu importe que le parlement fédéral ait ou non légiféré en la matière. En fait, cette doctrine veut que chaque ordre de gouvernement ait exclusivement compétence sur les matières dévolues par la *Loi constitutionnelle de 1867*<sup>542</sup>, ou reconnues par la jurisprudence en vertu de l'intérêt national, matières sur lesquelles l'autre ordre ne peut empiéter<sup>543</sup>. Cette doctrine sert donc à protéger les compétences fédérales devant de possibles intrusions par des lois provinciales<sup>544</sup> et, par extension, par des règlements municipaux. Dès lors, elle ne peut être utilisée en cas de conflit entre un règlement municipal et une loi provinciale. De plus, elle ne s'applique généralement pas lorsque la matière conflictuelle présente un double aspect, tel qu'il en est en matière d'environnement<sup>545</sup>. Néanmoins, comme un règlement municipal ayant pour objet la protection de l'environnement peut avoir des effets sur un autre champ de compétence fédérale, telle la navigation ou les pêcheries, il nous apparaît opportun d'en discuter. Soulignons que lorsque la doctrine de l'exclusivité trouve application, il n'est pas nécessaire de tenir compte de la doctrine de la prépondérance<sup>546</sup>, puisque le règlement municipal devient alors inopérant dans la mesure de son incompatibilité<sup>547</sup>.

Pour être constitutionnellement inacceptable en vertu de la doctrine de l'exclusivité des compétences, un règlement municipal doit empiéter sur une compétence fédérale de manière à *entraver* l'exercice d'une activité relevant du *cœur* de cette compétence<sup>548</sup>. Le cœur d'une compétence fédérale réside dans son contenu essentiel, soit les éléments nécessaires pour

---

<sup>542</sup> *Loi constitutionnelle de 1867*, préc., note 6.

<sup>543</sup> *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, préc., note 429, par. 77. Il y a exclusivité des compétences uniquement sur les chefs de compétence déjà reconnus par la *Loi constitutionnelle de 1867* ou par la jurisprudence. La doctrine de l'exclusivité des compétences ne peut servir à attribuer une nouvelle compétence fédérale.

<sup>544</sup> Selon le juge Deschamps, dans *Québec (Procureur général) c. Lacombe*, préc., note 412, par. 110, la doctrine de l'exclusivité des compétences « a malencontreusement été appliquée de manière inégale au profit du pouvoir fédéral et donc aux dépens des entités fédérées que sont les provinces, si bien qu'en pratique elle a exercé une pression centralisatrice sur notre fédération qu'elle tend ainsi à rendre asymétrique ».

<sup>545</sup> *Colombie-Britannique (Procureur général) c. Lafarge Canada Inc.*, [2007] 2 R.C.S. 86, par. 4.

<sup>546</sup> *Québec (Procureur général) c. Canadian Owners and Pilots Association*, préc., note 413, par. 63.

<sup>547</sup> *Rothmans, Benson & Hedges Inc. c. Saskatchewan*, préc., note 530, par. 11.

<sup>548</sup> *Québec (Procureur général) c. Canadian Owners and Pilots Association*, préc., note 413, par. 27 et 42.

permettre au Parlement fédéral de réaliser l'objectif pour lequel la compétence législative exclusive lui a été attribuée<sup>549</sup>. À titre d'exemple, il fut jugé que la liberté de faire des lois constitue une activité relevant du cœur d'une compétence du Parlement fédéral<sup>550</sup>. Pour qu'un règlement municipal soit déclaré inopérant, il ne suffit pas qu'il ait de simples effets accessoires ou ne fasse que « toucher » une compétence fédérale<sup>551</sup>. Le règlement n'a pas non plus à « paralyser » l'exercice de l'activité relevant de la compétence fédérale. L'entrave suffit<sup>552</sup>. Pour illustrer ces propos, mentionnons que la Cour supérieure, dans l'arrêt *Chalets St-Adolphe*, statua qu'un règlement municipal restreignant l'accès de certains bateaux à un cours d'eau ayant un caractère purement local n'entravait pas le cœur de la compétence fédérale en matière de navigation<sup>553</sup>. En l'espèce, le règlement municipal attaqué obligeait le lavage des coques des bateaux et limitait l'accès au lac afin d'éviter la contamination de ses eaux. La Cour en vint à la conclusion qu'il n'y avait pas là entrave aux éléments essentiels ou vitaux de cette compétence exclusive fédérale parce que le caractère véritable du règlement municipal, la protection de l'environnement, touchait davantage au contexte de préparation à la navigation<sup>554</sup>. En fait, la Cour supérieure considéra que l'objectif du règlement municipal « était de protéger les lacs et rivières visés par un contrôle serré de l'accès, la limitation du nombre d'utilisateurs et le nettoyage des coques » et que « [p]our le reste, le règlement attaqué n'a[vait] aucune incidence sur les normes de circulation ou de sécurité applicables sur les cours d'eau et lacs en litige »<sup>555</sup>. Cette décision peut, de prime abord, surprendre étant donné le lien assez étroit entre l'accès à un cours d'eau et la navigation. Il faut cependant se rappeler que dans le régime fédératif actuel, la doctrine des compétences exclusives reçoit une application restreinte, car elle est peu compatible avec le courant jurisprudentiel dominant, à savoir le fédéralisme coopératif<sup>556</sup>. Les commentaires de la juge en chef McLachlin dans l'arrêt *Copa*, méritent notre attention :

« Le critère de l'entrave établi dans *Banque canadienne de l'Ouest* représente un moyen terme entre la stérilisation et de simples effets. Le fait de ne pas reprendre le critère de «toucher » utilisé dans *Bell Canada* reflète une résistance grandissante à l'application générale de l'exclusivité des compétences compte tenu des notions contemporaines de fédéralisme coopératif et du besoin ressenti de favoriser l'efficacité plutôt que le formalisme. »<sup>557</sup>

---

<sup>549</sup> *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, préc., note 429, par. 48-50, 73 et 77; *Québec (Procureur général) c. Canadian Owners and Pilots Association*, préc., note 413, par. 26 et 35.

<sup>550</sup> *Québec (Procureur général) c. Canadian Owners and Pilots Association*, préc., note 413, par. 48.

<sup>551</sup> *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, préc., note 429, par. 28 et 48.

<sup>552</sup> *Id.*, par. 49. Auparavant le critère oscillait entre toucher ; *Commission du salaire minimum c. Bell Telephone Co.*, [1966] R.C.S. 767, 774; *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 927, 955 (j. Dickson, j. Lamer et j. Wilson) et paralyser ; *Dick c. La Reine*, [1985] 2 R.C.S. 309, 323-324.

<sup>553</sup> *Chalets St-Adolphe*, préc., note 147, par. 67.

<sup>554</sup> *Id.*, par. 64.

<sup>555</sup> *Id.*, par. 72.

<sup>556</sup> *Québec (Procureur général) c. Lacombe*, préc., note 412, par. 107 (j. Deschamps).

<sup>557</sup> *Québec (Procureur général) c. Canadian Owners and Pilots Association*, préc., note 413, par. 44.

Elle ajoute plus loin :

« Le terme « entrave » est plus fort que « toucher ». Il suppose une incidence qui non seulement touche le cœur de la compétence fédérale, mais le touche d'une façon qui porte à la compétence fédérale une atteinte grave ou importante. Dans cette époque de fédéralisme coopératif souple, l'application de la doctrine de l'exclusivité des compétences exige un empiètement important ou grave sur l'exercice de la compétence fédérale. Il n'est pas nécessaire que l'empiètement paralyse la compétence, mais il doit être grave. »<sup>558</sup>

Ainsi, il semble que « le fédéralisme canadien a évolué de façon à tolérer le chevauchement des lois fédérales et provinciales »<sup>559</sup> et à « privilégie[r] dans la mesure du possible, l'application régulière des lois édictées par les *deux ordres* de gouvernement »<sup>560</sup>. De plus, une application extensive de la doctrine de l'exclusivité des compétences n'est pas souhaitable dans une fédération où l'autorité fédérale, mais aussi les provinces et leurs institutions municipales, doivent adopter des normes visant à protéger l'environnement<sup>561</sup>. En effet, tous les paliers de gouvernement doivent pouvoir agir de manière complémentaire dans l'objectif commun d'assurer une protection optimale de l'environnement.

- *Résumé*

En résumé, en vertu des règles générales de droit public, pour qu'un règlement municipal soit valide, il faut que son objet véritable et ses effets soient compatibles avec les lois fédérales et provinciales et qu'il n'entrave pas l'exercice d'une activité relevant du cœur d'une compétence fédérale. À cela, le droit municipal québécois ajoute certaines règles de prépondérance spécifiques supplémentaires sur les règlements municipaux.

## 2.2.2 La prépondérance spécifique de certaines lois provinciales

Tel que nous venons de le voir, en vertu du droit public général, la simple existence d'une loi provinciale ou fédérale dans un domaine donné ne rend pas automatiquement un règlement municipal inopérant. Certaines lois provinciales viennent toutefois faire exception à ce principe général en édictant des règles de préséance spécifiques sur les règlements municipaux. De telles

---

<sup>558</sup> *Id.*, par. 45.

<sup>559</sup> *Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, préc., note 424, p. 83, reprenant les propos du juge en chef Dickson dans l'arrêt *Alberta Government Telephones c. Canada (Conseil de la radiodiffusion et de télécommunications canadiennes)*, [1989] 2 R.C.S. 225.

<sup>560</sup> *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, préc., note 429, par. 37; *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Alcan inc.*, préc., note 429, par. 66.

<sup>561</sup> *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, préc., note 429, par. 45; *Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Alcan inc.*, préc., note 429, par. 66.

exceptions sont légitimes. Bien que nous soyons favorables à la consultation des intervenants municipaux et à la prise de décisions concertée, il n'en demeure pas moins que les municipalités sont des créatures du Parlement provincial, qui peut décider comme bon lui semble de l'étendue des pouvoirs qu'il désire leur déléguer. Une telle préséance des lois fédérales aurait un tout autre impact qui se situerait plutôt au niveau constitutionnel et qui risquerait de nuire à l'équilibre du partage des compétences. Tel n'est toutefois pas le cas.

### **2.2.2.1 La Loi sur la qualité de l'environnement**

La L.Q.E. et ses règlements ont préséance sur la réglementation municipale selon les principes généraux du droit public<sup>562</sup>. Toutefois, « dans le but de préserver l'uniformité réglementaire »<sup>563</sup> et d'éviter des contradictions<sup>564</sup>, la L.Q.E. prévoit de plus une règle de primauté en sa faveur lorsqu'une réglementation municipale porte sur un objet réglementé sous son égide<sup>565</sup>. Il est ainsi possible pour le gouvernement provincial de vérifier si l'interaction entre les règlements provinciaux et municipaux ayant en totalité ou partiellement le même objet provoque des conflits ou des contradictions<sup>566</sup>. Cette règle de suprématie est édictée à l'article 124 L.Q.E. :

« Le ministre publie à la Gazette officielle du Québec tout projet de règlement élaboré en vertu de la présente loi, avec un avis indiquant qu'il pourra être adopté avec ou sans modification par le gouvernement, à l'expiration d'un délai de 60 jours à compter de cette publication. [...]

Ces règlements, de même que les normes fixées en application du deuxième alinéa de l'article 31.5, *prévalent sur tout règlement municipal portant sur le même objet, à moins que le règlement municipal ne soit approuvé par le ministre* auquel cas ce dernier prévaut dans la mesure que détermine le ministre. Avis de cette approbation est publié sans délai à la Gazette officielle du Québec. Le présent alinéa s'applique malgré l'article 3 de la Loi sur les compétences municipales (chapitre C-47.1). » [Nos italiques]

Les règlements provinciaux adoptés en vertu de la L.Q.E. court-circuitent donc les règlements municipaux portant sur le même objet. Ce n'est alors pas le principe de l'article 3 L.C.M. qui s'applique, le règlement municipal devient inopérant dès qu'un règlement provincial ayant la même finalité existe. Il n'est pas question ici de partage, de complémentarité ou de compatibilité entre les règlements municipaux et la réglementation provinciale<sup>567</sup>. L'effet de la primauté est de

---

<sup>562</sup> *Comité des citoyens de la Presqu'île-Lanaudière c. Québec (Procureur général)*, 2006 QCCS 4861 CanLII, par. 63.

<sup>563</sup> *Ste-Pétronille (municipalité de) c. Welch*, préc., note 256, par. 47.

<sup>564</sup> *Id.*, I. CHOUINARD, préc., note 233, p. 33.

<sup>565</sup> L.Q.E., art. 124.

<sup>566</sup> *Ste-Pétronille (municipalité de) c. Welch*, préc., note 256, par. 47.

<sup>567</sup> R. DAIGNEAULT, « Analyse comparative des régimes de droits acquis : environnement, agriculture et zonage », préc., note 369, p. 458.

rendre le règlement municipal inopérant, et ce, qu'il soit plus ou moins sévère<sup>568</sup>. Il ne faut cependant pas conclure que tous les règlements municipaux en matière d'environnement sont inopérants. Seul le règlement municipal dont la finalité est identique à celle d'un règlement adopté en vertu de la L.Q.E. sera inopérant. À cet effet, la Cour d'appel, dans l'arrêt *Municipalité de Saint-Michel-Archange* conclut que des dispositions qui, en apparence portent sur un même objet, peuvent cohabiter malgré l'article 124 L.Q.E., parce qu'elles présentent des aspects différents<sup>569</sup>. Par exemple, une municipalité peut réglementer le zonage de production agricole malgré le *Règlement sur les exploitations agricoles* (ci-après « R.E.A. »), adopté en vertu de la L.Q.E., car ces règlements poursuivent une finalité différente<sup>570</sup>. Le zonage de production vise à déterminer, pour chacune des zones, les usages permis ou prohibés et à établir des normes de localisation de ces usages, alors que le R.E.A. vise à préserver l'environnement de la pollution qui peut être occasionnée par la pratique de certaines activités agricoles<sup>571</sup>. Une municipalité peut donc interdire un certain type d'élevage dans certaines parties de la zone agricole sans entrer en conflit avec l'article 124 L.Q.E.<sup>572</sup> Un autre exemple concerne les carrières et sablières. Comme déjà mentionné, un règlement municipal peut régir le rejet de pierres provenant de ces industries malgré le règlement sur les carrières et sablières, sans toutefois pouvoir régir l'émission des poussières qui y sont produites<sup>573</sup>. Un dernier exemple concerne le pouvoir des municipalités de zoner les industries qui sont sources d'odeurs nuisibles, alors que le pouvoir de régir l'émission de ces odeurs est visé au *Règlement sur la qualité de l'atmosphère*<sup>574</sup> et demeure de la compétence du gouvernement provincial<sup>575</sup>.

Par ailleurs, un conseil municipal désireux d'adopter un règlement portant sur un objet déjà réglementé en vertu de la L.Q.E. peut toujours demander l'approbation du ministre de l'Environnement<sup>576</sup>. Dans l'affirmative, le règlement municipal prévaudra alors sur le règlement provincial, et ce, dans la mesure déterminée par le ministre. Cette approbation ne sera toutefois pas permanente puisque la L.Q.E. réserve le droit au ministre de modifier ou de révoquer cette approbation, notamment lorsqu'un nouveau règlement provincial portant sur le même objet est adopté<sup>577</sup>. Un conseil municipal ayant reçu une telle approbation aura alors intérêt à surveiller

---

<sup>568</sup> *Saint-Michel-Archange*, préc., note 367, p. 23.

<sup>569</sup> *Id.*, par. 21 et 22.

<sup>570</sup> *Id.*; I. CHOUINARD, préc., note 233, p. 29

<sup>571</sup> R.E.A., art. 1.

<sup>572</sup> *Dion c. Saint-Thomas-de-Pierreville (Municipalité)*, 2001 QCCS 20965 CanLII; I CHOUINARD, préc., note 233, p. 30.

<sup>573</sup> *Supra*, p. 45.

<sup>574</sup> Préc., note 222.

<sup>575</sup> *Supra*, p. 37.

<sup>576</sup> L.Q.E., art. 124 (4).

<sup>577</sup> L.Q.E., art. 124 (5).

l'adoption des nouveaux règlements provinciaux. À ce jour, soixante-quinze règlements ont été adoptés en vertu de la L.Q.E. et touchent plus d'une trentaine d'objets. Nous avons reproduit une liste de ces objets ainsi réglementés par le palier provincial à l'annexe III.

### **2.2.2.2 La Loi sur les pesticides**

L'article 102 de la *Loi sur les pesticides*<sup>578</sup> prévoit aussi une règle de préséance sur les règlements municipaux :

« Toute disposition du *Code de gestion des pesticides* et des autres règlements édictés en vertu de la présente loi prévaut sur toute disposition inconciliable d'un règlement édicté par une municipalité ou une communauté métropolitaine. »

La règle utilisée ici est celle de l'article 3 L.C.M. et non celle de l'article 124 L.Q.E., de sorte qu'un règlement municipal plus sévère peut coexister avec la *Loi sur les pesticides*. Puisque c'est le test de la prépondérance qui s'applique alors, nous référons le lecteur aux explications préalablement données en la matière<sup>579</sup>.

### **2.2.2.3 La Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles**

La *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*<sup>580</sup> (ci-après « L.P.T.A.A. ») vise, comme son nom l'indique, à protéger la pérennité du territoire et des activités agricoles, dans une perspective de développement durable<sup>581</sup>. S'agissant d'un objectif national, la compétence sur la protection du territoire agricole est exercée par l'autorité provinciale et la L.P.T.A.A. prévoit une règle de préséance sur les autres lois provinciales applicables aux municipalités<sup>582</sup> ainsi que sur la réglementation municipale :

« La présente loi prévaut sur toute disposition inconciliable d'une loi générale ou spéciale applicable à une communauté ou à une municipalité.

Elle prévaut également sur toute disposition incompatible d'un plan métropolitain d'aménagement et de développement, d'un schéma d'aménagement et de développement, d'un plan directeur ou d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction [...]. »<sup>583</sup>

---

<sup>578</sup> *Loi sur les pesticides*, préc., note 260, art. 102.

<sup>579</sup> *Supra*, p. 76 et suiv.

<sup>580</sup> L.R.Q. c. P-41.1.

<sup>581</sup> L.P.T.A.A., art. 1.1.

<sup>582</sup> Cette règle de préséance est considérable car le territoire agricole occupe 63 000 km<sup>2</sup> des 104 970 km<sup>2</sup> du territoire public. Plus de la moitié du territoire public est un territoire agricole; I. CHOUINARD, préc., note 233, p. 4.

<sup>583</sup> L.P.T.A.A., art. 98.

Ce ne sont que les dispositions inconciliables des lois provinciales et les dispositions incompatibles des schémas d'aménagement et des règlements d'urbanisme qui doivent céder le pas devant la L.P.T.A.A.<sup>584</sup>. En fait, cette règle de préséance ressemble à la doctrine de la prépondérance. Elle n'empêche pas l'adoption de règlements municipaux ayant un objet similaire, ce qu'elle interdit ce sont les règlements municipaux incompatibles avec ses objectifs. La L.P.T.A.A. n'a donc pas enlevé aux municipalités le pouvoir de régler en zone agricole. Elle prévoit plutôt que les règlements municipaux doivent être conformes à ses exigences<sup>585</sup>. Ainsi, contrairement à la règle de préséance de la L.Q.E., la coexistence des règlements municipaux et de la L.P.T.A.A. est donc possible<sup>586</sup>. Une municipalité peut notamment réglementer le type d'usage<sup>587</sup> et le mode d'exploitation sur un lot agricole<sup>588</sup> afin de minimiser les nuisances pour le voisinage<sup>589</sup>. Elle ne peut toutefois pas interdire ou faire en sorte d'interdire tout usage agricole sur un lot situé en zone agricole et ce, même si le lot a fait l'objet d'une autorisation d'utilisation à des fins autres que l'agriculture par la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ)<sup>590</sup>. À titre d'exemple, un règlement d'urbanisme ne peut pas édicter que le seul usage permis sur un lot situé en zone agricole est l'exploitation acéricole alors qu'il n'existe pas d'érablière sur ce lot, car cela empêcherait *de facto* le propriétaire d'utiliser son lot à des fins agricoles<sup>591</sup>.

En terminant, soulignons que la CPTAQ peut intervenir lorsque, sans son autorisation, un lot est utilisé à des fins autres que l'agriculture. Elle possède, à cet effet, de larges pouvoirs<sup>592</sup> qui peuvent notamment être utilisés afin de faire cesser l'utilisation dérogatoire d'un lot situé en zone agricole sur lequel serait entassés des ferrailles ou des débris non agricoles<sup>593</sup>, sous réserve des

---

<sup>584</sup> Voir généralement J.-F. GIRARD, « La protection des milieux naturels par les municipalités: effervescence d'un droit en développement », préc., note 269.

<sup>585</sup> *Beauvais c. Municipalité de Sainte-Anne-de-Sabrevois*, [1986] 34 M.P.L.R. 258 (C.S.), 265; I. CHOUINARD, préc., note 233, p. 25

<sup>586</sup> Le troisième alinéa de l'article 98 prévoit que les autorisations obtenues en vertu de la L.P.T.A.A. ne dispensent pas l'obtention des permis exigés en vertu d'un règlement municipal.

<sup>587</sup> *Roy c. Ville de Lévis*, EYB 2005-94259 (C.S.), par. 66.

<sup>588</sup> *Ferme Geléry Inc. c. Laverlochère (Municipalité)*, préc., note 88, par. 27.

<sup>589</sup> Y. DUPLESSIS et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, préc., note 11, p. 195.

<sup>590</sup> *Id.*

<sup>591</sup> *Boissonneau c. Ville de Varennes*, J.E. 81-753 (C.S.); J.-F. GIRARD, « La protection des milieux naturels par les municipalités : effervescence d'un droit en développement », préc., note 269, p. 142.

<sup>592</sup> L.P.T.A.A., art. 14, 30 et 85.

<sup>593</sup> Soulignons que si un dépôt de ferrailles émet un contaminant dans l'environnement, le MDDEP peut ainsi intervenir afin de faire cesser cette pollution; L.Q.E., art. 20. Le dépôt de ferrailles pourrait aussi représenter une nuisance pour laquelle une municipalité pourrait demander une injonction en vertu de ses pouvoirs spécifiques prévus aux articles 55 à 61 L.C.M.

droits acquis. En effet, contrairement à ce qui prévaut en matière d'environnement et de nuisance, il peut y avoir droit acquis en matière d'utilisation dérogatoire d'un lot agricole<sup>594</sup>.

#### **2.2.2.4 La Loi sur les mines**

Il existe une autre règle de préséance en matière d'aménagement du territoire sur laquelle nous désirons attirer l'attention. Il s'agit de celle relative à la *Loi sur les mines*<sup>595</sup>. Contrairement à la suprématie de la L.Q.E. et à la préséance de la L.P.T.A.A., cette règle prépondérante ne se trouve pas dans la *Loi sur les mines*, mais plutôt à l'article 246 de la L.A.U. :

« Aucune disposition de la présente loi, d'un schéma d'aménagement et de développement, d'un règlement ou d'une résolution de contrôle intérimaire ou d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction ne peut avoir pour effet d'empêcher le jalonnement ou la désignation sur carte d'un claim, l'exploration, la recherche, la mise en valeur ou l'exploitation de substances minérales et de réservoirs souterrains, faits conformément à la Loi sur les mines (chapitre M-13.1). »

L'exploration et l'exploitation minière échappent ainsi complètement à la planification territoriale des municipalités et des MRC<sup>596</sup>. Cette disposition « empêche d'arrimer le développement minier avec les autres usages du territoire souhaités par les citoyens et les communautés »<sup>597</sup>. La *Loi sur les mines* n'a toutefois pas préséance sur les autres lois municipales, sous réserve, bien entendu, de la prépondérance générale étudiée précédemment. Ainsi, il semble qu'un règlement municipal, adopté en vertu des pouvoirs dévolus par la L.C.M. en matière d'environnement, de nuisance, de sécurité ou de bien-être de la population, pourrait, par exemple, prohiber dans certaines zones, l'exploitation de gaz naturel susceptible de nuire au voisinage ou de contaminer l'environnement. Un tel règlement, adopté dans une finalité visant la protection de l'environnement, la suppression des nuisances et la sécurité des résidants, pourrait ne pas contrevenir à l'article 246 L.A.U. et à la *Loi sur les mines*. De plus, à l'instar du commentaire de la juge l'Heureux-Dubé dans l'arrêt *Spraytech*, une municipalité pourrait alors invoquer le principe de précaution afin de légitimer son intervention<sup>598</sup>.

---

<sup>594</sup> Voir généralement R. DAIGNEAULT, « Analyse comparative des régimes de droits acquis : environnement, agriculture et zonage », préc., note 369.

<sup>595</sup> L.R.Q., c M-13.1.

<sup>596</sup> Le même libellé a été repris à l'article 327 de l'avant-projet de Loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme déposé à l'Assemblée Nationale en décembre 2010; QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 39<sup>e</sup> lég, 1<sup>ère</sup> sess., n° 167, 9 décembre 2010, « Dépôt du projet de loi », 10h10 (M. Laurent Lessard).

<sup>597</sup> Réseau Québécois des Groupes Écologistes, « Le projet de loi sur les mines ne tient pas compte des consultations publiques citoyens et municipalités encore abandonnés », 29 septembre 2010, en ligne : <http://www.rqge.qc.ca/content/le-projet-de-loi-sur-les-mines-ne-tient-pas-compte-des-consultations-publiques-citoyens-et-m> (consultée le 3 avril 2011).

<sup>598</sup> *Spraytech c. Hudson*, préc., note 1, par. 31 et 32; *Moar c. Québec (Procureur général)*, 2010 QCCQ 58, par. 49.

- *Résumé*

En bref, il est intéressant de constater que les règles de préséance des lois provinciales s'appliquent différemment. Avant l'adoption d'un règlement, un conseil municipal avisé devrait toujours vérifier si son caractère véritable n'est pas déjà réglementé en vertu de la L.Q.E., auquel cas l'approbation du ministre de l'Environnement devient nécessaire. De plus, s'il s'agit d'un règlement d'urbanisme, le conseil devrait vérifier sa conformité avec la L.P.T.A.A., ou s'il s'agit d'un règlement sur les pesticides, vérifier sa conformité avec la loi du même nom et le *Code de gestion des pesticides*. Cependant, pour ce qui est de la préséance de la *Loi sur les mines*, il demeure loisible aux municipalités de prévoir, non pas des règles d'aménagement visant l'implantation de gisements, mais plutôt des normes relatives aux nuisances ou à l'environnement afin d'encadrer du mieux qu'elles peuvent cette industrie et éviter ainsi que l'arrivée d'un nouveau citoyen corporatif ne vienne miner le caractère sain et paisible d'une communauté pourtant établie dans cet objectif précis.

## Conclusion de la deuxième partie

Nous avons vu, dans cette deuxième partie, que la compétence municipale en matière d'environnement n'est pas sans limite. En effet, dans l'espace fédératif canadien, trois ordres de gouvernement se partagent une telle compétence. Pour déterminer lequel de ces ordres doit intervenir dans une situation donnée, un premier partage des compétences s'effectue en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui édicte les domaines de compétence exclusifs du Parlement fédéral et des législatures provinciales, à travers desquels leur compétence respective en matière d'environnement peut s'exercer. Quant aux institutions municipales, puisqu'elles sont de compétence provinciale, il appartient aux parlements provinciaux de fixer l'étendue de leurs pouvoirs en la matière. C'est d'ailleurs exactement ce qu'a fait le législateur québécois en adoptant l'article 19 L.C.M. qui délègue aux municipalités, en des termes larges devant recevoir une interprétation non restrictive, le pouvoir d'adopter des règlements en matière d'environnement. Cette initiative du parlement québécois s'inscrit définitivement dans le contexte du développement durable et facilite, plus particulièrement, l'application du principe de subsidiarité. Ce dernier permet d'identifier quelle législature devrait adopter des mesures de protection environnementale dans une situation donnée, en fonction des critères d'efficacité et de proximité et dans le respect de la hiérarchie constitutionnelle. Il favorise, par ailleurs, l'action réglementaire municipale en matière d'environnement, étant donné le lien privilégié de proximité qu'ont les municipalités avec leur population.

Le pouvoir municipal de réglementation en matière d'environnement est lui aussi limité. Les doctrines constitutionnelles prescrivent la prépondérance des lois fédérales et provinciales sur les règlements municipaux ainsi que l'exclusivité des compétences fédérales. Les municipalités bénéficient toutefois d'un courant jurisprudentiel favorable, qui prône un fédéralisme coopératif et tolère un certain chevauchement des compétences municipales sur les compétences fédérales. Le chevauchement des règlements municipaux ne peut cependant pas aller jusqu'à entraver une activité relevant du cœur d'une compétence fédérale. De plus, les collectivités municipales locales ne peuvent pas adopter des mesures réglementaires qui iraient à l'encontre d'une législation fédérale ou provinciale ou encore, à l'encontre des normes de préséance spécifique de la L.Q.E., de la *Loi sur les pesticides*, de la L.P.T.A.A. et de la L.A.U. Tous ces principes favorisent alors une action réglementaire accrue des municipalités en matière d'environnement, tout en préservant une certaine cohérence des activités législatives des différents ordres de gouvernement, ce qui permet, pour ainsi dire, de penser globalement et d'agir localement dans l'objectif d'une protection environnementale optimale.

## Conclusion

La protection de l'environnement nécessite une action de tous les paliers de gouvernement, dont l'échelon municipal. Le législateur québécois a répondu favorablement à cette nécessité en adoptant la L.C.M. et en déléguant aux municipalités une compétence générale et un pouvoir réglementaire exprès en la matière. Cette loi n'a peut-être pas délégué aux municipalités québécoises une « nouvelle » compétence en matière d'environnement, mais elle leur a certes accordé l'autonomie nécessaire afin d'établir des normes contraignantes sur le sujet. Cette délégation de pouvoirs municipaux édictés de manière moderne en des termes larges et généraux et assortis d'une interprétation tout autant large et libérale, ne peut faire autrement que de leur accorder des pouvoirs accrus. Cette modernité s'inscrit dans un contexte favorable à l'émergence et à l'évolution du droit municipal de l'environnement. En effet, le fédéralisme actuel, ouvert et coopératif, favorise la complémentarité des interventions entre les différents paliers de réglementation, au lieu de l'exclusivité des compétences, diminuant ainsi les risques de conflits législatifs et favorisant, du même coup, l'efficacité et l'efficience de la réglementation municipale, notamment en matière environnementale. De plus, le principe de subsidiarité que prescrit la L.D.D. favorise généralement l'action réglementaire municipale en fonction du critère de proximité, sans toutefois signifier que les paliers supérieurs doivent laisser toute la responsabilité aux municipalités. Au contraire, la protection de l'environnement commande une action concertée et complémentaire. Cet autre principe moderne, issu du concept du développement durable, permet plutôt d'apporter des réponses locales à des situations locales parfois étrangères aux autorités supérieures, mais aussi, de favoriser la participation des citoyens à la prise des décisions qui les concernent et à la définition d'une vision concertée du développement.

Ce vent de modernité tombe à point. Les municipalités doivent répondre aux besoins municipaux divers et évolutifs dans l'intérêt de leur population<sup>599</sup>, dont le besoin de vivre dans un environnement sain fait nécessairement partie<sup>600</sup>. Certaines considérations importantes empêchent toutefois les municipalités de se laisser porter au gré de ce vent. En effet, bien que le gouvernement québécois ait entrepris un vaste chantier de révision des lois municipales, il reste que l'application du droit municipal demeure très complexe et que les élus bien attentionnés et intentionnés s'y retrouvent souvent difficilement. Le caractère large des nouvelles dispositions de la L.C.M. peut sembler être un levier considérable pour une intervention municipale accrue, mais représente en même temps un frein. Avant l'entrée en vigueur de la L.C.M., lorsqu'un pouvoir spécifique n'était pas expressément prévu dans la législation, la municipalité ne pouvait tout

---

<sup>599</sup> L.C.M., art. 2.

<sup>600</sup> *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., c. C-12, art. 46.1; L.Q.E., art. 19.1; L.D.D., art.6 a).

simplement pas intervenir. Aujourd'hui, lorsqu'un pouvoir spécifique n'est pas prévu aux lois municipales, la municipalité peut « peut-être » intervenir! Cette incertitude n'a rien de rassurant pour des élus municipaux souvent non juristes qui doivent prendre des décisions au meilleur de leurs connaissances, sous la pression des citoyens et dans la crainte d'être réprimandés par le ministère des Affaires municipales<sup>601</sup> ou d'engendrer des frais inhérents à d'éventuelles poursuites judiciaires. Nous en avons pour preuve l'affaire *Wallot*<sup>602</sup> dont la décision de la Cour d'appel conditionnera le pouvoir de réglementation municipale en matière d'environnement prévu à l'article 19 L.C.M. Dès lors, devant cette complexité, lorsqu'un conseil municipal prudent désire connaître ses droits et ses responsabilités en vertu de la L.C.M., il doit se référer à ses conseillers juridiques et défrayer les coûts qui en résultent. Or, l'objectif d'un conseil municipal étant plus souvent qu'autrement la diminution ou le contrôle des dépenses municipales, il pourra être envisagé de remettre à plus tard les initiatives environnementales nécessitant un soutien juridique.

Ainsi, par souci d'efficacité et d'efficience des lois municipales, il semble que cette modernité législative devrait être accompagnée d'un soutien surtout technique mais aussi financier de la part de l'autorité délégante. À cet effet, soixante-dix pourcent (70%) des municipalités interrogées lors de la réalisation de notre sondage maison affirmaient ne pas détenir les ressources nécessaires afin de répondre adéquatement aux préoccupations environnementales de leur collectivité! Les municipalités ont le pouvoir de protéger les cours d'eau, les milieux humides et les forêts privées de leur territoire et de participer à la réduction des nuisances sonores, olfactives et visuelles. Cependant, avant même la volonté politique, encore faut-il que les élus municipaux aient le temps et les moyens pour y arriver. Or, leurs moyens sont souvent grugés par les priorités gouvernementales, dont récemment, les nouvelles exigences en matière d'adjudication des contrats et d'éthique municipale. Dès lors, nous sommes d'avis que, malgré le contexte législatif favorable et à moins que le gouvernement provincial n'en fasse une priorité, il semble qu'en matière de protection environnementale, l'efficience du vent de modernité, emporté par la L.C.M. ne pourra se faire sentir qu'au moment où il aura été bien assimilé par la communauté municipale, soit à un moment ... où il risque de ne plus être moderne!

---

<sup>601</sup> *Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire*, L.R.Q., c.-M.12, art. 12, 13 et 14.1; Pour des exemples d'avis, de recommandations et de directives transmises aux municipalités, voir le site Web du MAMROT, en ligne : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/gestion-contractuelle-et-ethique/avis-recommandations-et-directives/> (page consultée le 30 mai 2011).

<sup>602</sup> *Wallot c. Québec (Ville de)*, préc., note 115.

D'ici là, nous espérons avoir jeté un éclairage suffisant sur la compétence et les pouvoirs municipaux en matière d'environnement, afin d'encourager les municipalités à hisser les voiles qui leur permettront d'être plus rapidement « dans le vent » et d'agir afin de contribuer localement à relever le défi majeur que représente la protection de l'environnement à notre époque.

## ANNEXE I – SONDAGE MAISON

### Questionnaire:

Note : L'environnement s'entend de la définition prévue à la *Loi sur la qualité de l'environnement* :

« Environnement » : L'eau, l'atmosphère et le sol ou toute combinaison de l'un ou l'autre ou, d'une manière générale, le milieu ambiant avec lequel les espèces vivantes entretiennent des relations dynamiques.<sup>603</sup>

1. Votre municipalité a-t-elle adopté des règlements en matière d'environnement?
2. Sur quoi portent-ils?
3. En quelle année ces règlements ont-ils été adoptés?
4. En vertu de quel pouvoir habilitant les règlements ont-ils été adoptés? (Loi sur les compétences municipales, compétence générale de paix, ordre, bon gouvernement, salubrité et bien-être, *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, autres)
5. D'autres actions (résolutions, injonctions, subventions, mesures fiscales ou autre) en matière d'environnement ont-elles été prises par votre municipalité? Si oui, pour régir quoi et de quelle manière?
6. Votre municipalité a-t-elle adopté des règlements en matière de nuisances? Si oui, quelle en est la teneur?
7. Votre municipalité veut-elle régir la protection de l'environnement sur son territoire et si oui, quels sujets?
8. Votre municipalité détient-elle les ressources nécessaires afin de répondre adéquatement aux préoccupations environnementales de votre collectivité?
9. Connaissez-vous les articles de la *Loi sur les compétences municipales* qui permettent aux municipalités d'agir en matière d'environnement?
10. Êtes-vous d'avis que ces nouvelles dispositions donnent des pouvoirs plus étendus aux municipalités en matière d'environnement?

---

<sup>603</sup> *Loi sur la qualité de l'environnement*, L.R.Q. c. Q-2, art. 1, par. 4°



## ANNEXE I – RÉSULTATS DU SONDAGE MAISON

Tableau de compilation des réponses des municipalités							
Rappel des objectifs visés : Obtenir un aperçu de l'intervention municipale actuelle en matière d'environnement.							
Résumé méthodologique: Un questionnaire a été administré par courriel à 1000 municipalités du Québec. 87 ont répondu (8.7%). Les réponses aux questions 2, 3 et 4 n'ont pas pu être compilées dans ce tableau. Étant donné leur nature qualitative, elles sont regroupées dans un document différent.							
Questions posées pouvant être compilées dans un tableau:							
1. Votre municipalité a-t-elle adopté des règlements en matière d'environnement?							
5. D'autres actions (résolutions, injonctions, subventions, mesures fiscales ou autre) en matière d'environnement ont-elles été prises par votre municipalité?							
6. Votre municipalité a-t-elle adopté des règlements en matière de nuisances?							
7. Votre municipalité veut-elle régir la protection de l'environnement sur son territoire?							
8. Votre municipalité détient-elle les ressources nécessaires afin de répondre adéquatement aux préoccupations environnementales de votre collectivité?							
9. Connaissez-vous les articles de la <i>Loi sur les compétences municipales</i> qui permettent aux municipalités d'agir en matière d'environnement?							
10. Êtes-vous d'avis que ces nouvelles dispositions donnent des pouvoirs plus étendus aux municipalités en matière d'environnement?							
* NSP : Ne sait pas							
	Question 1	Question 5	Question 6	Question 7	Question 8	Question 9	Question 10
<b>Amherst</b>	oui	oui	oui	oui	non	non	oui
<b>Angliers</b>	oui	non	oui	non	non	non	oui
<b>Aston Junction</b>	non	non	oui	non	non	non	non
<b>Baie Comeau</b>	oui	non	oui	non	non	oui	non
<b>Beauceville</b>	oui	oui	oui	non	non	non	nsp
<b>Beauharnois</b>	oui	nsp*	nsp	nsp	nsp	nsp	nsp
<b>Bois de Fillion</b>	oui	oui	oui	oui	nsp	oui	nsp
<b>Bowman</b>	oui	non	oui	oui	non	oui	oui
<b>Brossard</b>	oui	oui	oui	oui	non	oui	nsp
<b>Canton de Hatley</b>	oui	oui	oui	oui	non	oui	oui
<b>Canton de Shefford</b>	oui	oui	oui	oui	non	oui	nsp
<b>Carignan</b>	oui	oui	oui	oui	non	oui	oui
<b>Crabtree</b>	oui	non	oui	non	non	oui	oui
<b>Develuyville</b>	oui	oui	oui	oui	oui	non	nsp
<b>Drummondville</b>	oui						
<b>Dudswell</b>	oui	non	oui	oui	non	oui	oui
<b>Eastman</b>	oui	non	oui	oui	non	non	oui

VERS UNE NOUVELLE ÈRE POUR LES MUNICIPALITÉS QUÉBÉCOISES EN MATIÈRE DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ?  
 UNE ÉTUDE DES POUVOIRS LOCAUX DANS LE CADRE D'UN FÉDÉRALISME COOPÉRATIF

	Question 1	Question 5	Question 6	Question 7	Question 8	Question 9	Question 10
<b>Fortierville</b>	non	non	oui	non	non	non	oui
<b>Fossambault-sur-le-lac</b>	oui	oui	oui	oui	non	oui	oui
<b>Granby</b>	oui	oui	nsp	nsp	nsp	nsp	nsp
<b>Hatley</b>	oui						
<b>Ile au Coudre</b>	oui	non	oui	oui	non	oui	oui
<b>Kirkland</b>	oui	nsp	nsp	nsp	nsp	nsp	nsp
<b>Lac-aux-sables</b>	oui	oui	oui	oui	oui	nsp	nsp
<b>Lac Delage</b>	oui	oui	oui	non	non	oui	oui
<b>Lac-des-Écorces</b>	oui	non	oui	non	non	non	non
<b>Lac Mégantic</b>	oui						
<b>Lac Sergent</b>	oui	oui	oui	nsp	nsp	nsp	nsp
<b>La Malbaie</b>	Oui	non	Oui	oui	non	non	non
<b>Lanthier</b>	oui	nsp	nsp	nsp	nsp	nsp	nsp
<b>L'Ascension</b>	oui	oui	oui	oui	non	non	oui
<b>Laval</b>	oui	oui	oui	oui	oui	oui	non
<b>L'Avenir</b>	oui	non	oui	non	non	non	non
<b>Léry</b>	oui						
<b>Lévis</b>	oui	oui	oui	oui	non	oui	non
<b>Lyster</b>	non	non	oui	non	non	oui	non
<b>Matane</b>	oui	oui	oui	oui	oui	non	nsp
<b>Mc Masterville</b>	oui						
<b>Moffet</b>	non	non	non	non	non	oui	non
<b>Mont Laurier</b>	oui	oui	oui	oui	non	oui	nsp
<b>Montréal-Ouest</b>	oui	oui	oui	oui	non	oui	non
<b>Mont St-Hilaire</b>	oui	oui	oui	oui	non	oui	non
<b>Mont Tremblant</b>	oui	non	oui	oui	oui	oui	non
<b>Notre-Dame-de Lorette</b>	non	non	oui	non	non	non	non
<b>Notre-Dame-du-Rosaire</b>	non						
<b>Oka</b>	oui	non	oui	non	non	oui	oui
<b>Otterburnpark</b>	oui	oui	oui	oui	non	oui	oui
<b>Plessisville</b>	oui	oui	oui	non	non	oui	oui
<b>Pointe-Claire</b>	non	non	oui	non	non	non	non

	Question 1	Question 5	Question 6	Question 7	Question 8	Question 9	Question 10
Prévost	oui						
Québec	oui						
Racine	non	non	oui	non	non	oui	oui
Rémigny	non	non	oui	non	non	non	non
Rimouski	oui	oui	oui	nsp	nsp	nsp	nsp
Rosemère	oui						
Sabrevois	oui	non	oui	oui	non	oui	oui
Saguenay	oui						
Saint-Adalbert	oui	non	oui	oui	non	oui	non
Saint-Aimé	oui	non	oui	non	non	oui	oui
Saint-Antonin	oui	non	oui	non	non	oui	oui
Saint-Appolinaire	oui	oui	oui	oui	non	oui	oui
Saint-Barbe	oui						
Saint-Basile	oui						
Saint-Bruno Lac St-Jean	non	non	oui	non	non	oui	oui
Saint-Damien	oui	oui	oui	oui	non	oui	oui
Saint-Denis-de-Brompton	oui						
Saint-Donat	oui	non	oui	oui	oui	oui	oui
Sainte-Catherine-de-Hatley	oui	non	oui	oui	non	oui	oui
Sainte-Émélie-de-l'Énergie	non	oui	oui	oui	non	oui	oui
Sainte-Marguerite	oui	non	oui	oui	oui	oui	oui
Sainte-Tite	oui	non	oui	non	non	oui	oui
Saint-Eugène	oui	non	oui	non	oui	oui	nsp
Saint-Eustache	oui	oui	oui	nsp	nsp	nsp	nsp
Saint-Félix de Valois	oui						
Saint-François-de-Brompton	oui	non	oui	oui	non	oui	oui
Saint-Georges	oui	oui	oui	oui	oui	oui	non
Saint-Hilaire	oui	nsp	nsp	nsp	nsp	nsp	nsp
Saint-Hypolite	oui						
Saint-Isidore de Beauce	oui	oui	oui	nsp	nsp	nsp	nsp
Saint-Jean-sur-Richelieu	oui	nsp	nsp	nsp	nsp	nsp	nsp
Saint-Jérôme	oui						

VERS UNE NOUVELLE ÈRE POUR LES MUNICIPALITÉS QUÉBÉCOISES EN MATIÈRE DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ?  
UNE ÉTUDE DES POUVOIRS LOCAUX DANS LE CADRE D'UN FÉDÉRALISME COOPÉRATIF

	Question 1	Question 5	Question 6	Question 7	Question 8	Question 9	Question 10
<b>Saint-Joseph-de-Sorel</b>	oui	non	oui	nsp	nsp	nsp	nsp
<b>Saint-Lambert</b>	oui	non	oui	oui	oui	non	non
<b>Saint-Lazare</b>	oui	non	oui	oui	non	non	non
<b>Saint-Mathieu-de-Beloil</b>	oui	non	oui	non	non	oui	oui
<b>Saint-Placide</b>	oui	non	oui	oui	non	oui	oui
<b>Saint-Sauveur</b>	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui
<b>Saint-Zotique</b>	oui	nsp	nsp	nsp	nsp	nsp	nsp
<b>Sept-Iles</b>	oui	oui	oui	oui	non	oui	nsp
<b>Shannon</b>	oui	non	oui	oui	oui	oui	oui
<b>Shawinigan</b>	oui	oui	oui	oui	non	oui	oui
<b>Sherbrooke</b>	oui	oui	oui	oui	non	oui	nsp
<b>Stoneham</b>	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui
<b>Stuckey-Sud</b>	oui	oui	oui	non	non	oui	oui
<b>Charlevoix-Est</b>	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui
<b>Thetford Mines</b>	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui
<b>Val-des-Monts</b>	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui
<b>Verchères</b>	oui	oui	oui	oui	non	oui	nsp
<b>Waterloo</b>	oui	oui	oui	non	non	oui	oui
<b>Résultats</b>	Oui : 75 Non : 12 NSP : 0	Oui : 44 Non : 38 NSP : 5	Oui : 80 Non : 2 NSP : 6	Oui : 49 Non : 26 NSP : 12	Oui : 26 Non : 48 NSP : 13	Oui : 58 Non : 16 NSP : 13	Oui : 51 Non : 16 NSP : 20
<b>Statistiques</b>	Oui : 86% Non : 14% NSP : 0%	Oui : 50% Non : 44% NSP : 6%	Oui : 92% Non : 2% NSP : 6%	Oui : 57% Non : 30% NSP : 13%	Oui : 30% Non : 55% NSP : 15%	Oui : 67% Non : 18% NSP : 15%	Oui : 59% Non : 18% NSP : 23%

**Interprétation des résultats:**

86% (75/87) des municipalités ont adopté des règlements en matière d'environnement.

50% (44/87) des municipalités ont pris d'autres actions en matière d'environnement.

92% (49/87) des municipalités ont adopté des règlements en matière de nuisances.

57% (49/87) des municipalités veulent régir la protection de l'environnement sur leur territoire.

30% (26/87) des municipalités croient détenir les ressources nécessaires afin de répondre adéquatement aux préoccupations environnementales de leur collectivité.

67% (58/87) des municipalités connaissent les articles de la L.C.M. qui permettent aux municipalités d'agir en matière d'environnement.

59% (51/87) des municipalités sont d'avis que les nouvelles dispositions donnent des pouvoirs plus étendus aux municipalités en matière d'environnement.

## **ANNEXE II – TEXTE DES DISPOSITIONS REMPLACÉES PAR LA L.C.M.**

*Note* : Sous chaque article de la L.C.M. se trouvent les dispositions remplacées par cet article.

---

### **Art. 4 (1) L.C.M.**

**C.M., art. 564.** Toute municipalité locale peut faire, modifier ou abroger # des règlements:

1° pour ouvrir, clore, orner, améliorer et entretenir à ses frais, des carrés, parcs ou places publiques propres à contribuer à la santé et au bien-être des habitants du territoire de la municipalité;

---

### **Art. 4 (4) L.C.M.**

**C.M., art. 547.** Toute municipalité locale peut faire, modifier ou abroger des règlements pour:

a) décréter que, sur le territoire de la municipalité ou toute partie de celui-ci que le conseil désigne, le propriétaire, locataire ou occupant de tout immeuble, ou celui qui les a déposés, sera tenu d'enlever les cendres, eaux sales, immondices, déchets, détritiques, fumier, animaux morts, matières fécales et autres matières malsaines et nuisibles et d'en disposer de la manière que le conseil prescrit;

b) pourvoir elle-même à l'enlèvement de ces matières, sur le territoire de la municipalité ou toute partie de celui-ci qu'elle désigne et déterminer la manière d'en disposer; déterminer parmi ces matières celles qui sont réutilisables et recyclables et établir, sur tout ou partie du territoire de la municipalité, un système de collecte sélective dans le but de pourvoir à leur enlèvement de manière spéciale; obliger, à cette fin, tout propriétaire, locataire ou occupant d'un immeuble à séparer de ces matières celles qui sont réutilisables ou recyclables, selon les catégories qu'il détermine; se départir de ces matières après leur enlèvement, notamment en faisant traiter les matières recyclables dans un établissement visé à l'article 548.1 ou à l'article 548.2; acquérir, à des fins de location ou de vente aux personnes desservies par un service d'enlèvement des déchets sur le territoire de la municipalité, des contenants ou d'autres accessoires utilisés pour l'exploitation de ce service; pourvoir au paiement des dépenses soit par une taxe sur les biens-fonds imposables du territoire de la municipalité ou de la partie désignée, soit par une compensation qui peut être différente pour chaque catégorie d'usagers et est payable par le propriétaire, locataire ou occupant de chaque maison, magasin ou autre bâtiment;

c) décréter que cette compensation doit, dans tous les cas, être payée par le propriétaire. Elle est alors assimilée à une taxe foncière imposée sur l'immeuble en raison duquel elle est due;

d) décréter que cette compensation, dans le cas d'une résidence qui n'est pas habitée à l'année longue, est moindre et fixée en proportion du nombre de mois d'utilisation du service ou de la moyenne du nombre de mois d'utilisation pour un secteur établie par le conseil

**C.M., art. 548.** Toute municipalité locale peut faire, modifier ou abroger des règlements pour établir un incinérateur ou un dépotoir.

**C.M., art. 548.1.** Toute municipalité locale peut établir et exploiter un établissement de récupération et de conditionnement de matières recyclables. Elle peut aussi confier ces fonctions à toute personne.

**C.M., art. 550.** Toute municipalité locale peut faire, modifier ou abroger des règlements pour pourvoir à la vidange périodique des fosses septiques sur son territoire ou sur une partie de celui-ci; pour pourvoir au paiement des dépenses par une compensation, qui peut être différente pour chaque catégorie d'usagers, exigible du propriétaire, locataire ou occupant de chaque maison, magasin ou autre bâtiment desservi par une fosse septique; pour décréter que, dans tous les cas, la compensation est payable par le propriétaire. Cette compensation est alors assimilée à une taxe foncière sur l'immeuble en raison duquel elle est due

**C.M., art. 555.2.** Toute municipalité locale peut, dans le but d'améliorer la qualité du milieu aquatique et de favoriser l'accès à ce milieu, faire, modifier ou abroger des règlements pour ordonner des travaux d'aménagement du lit, incluant les rives, et des terrains en bordure des rives des lacs et des cours d'eau municipaux ou autres situés sur son territoire et des travaux de régularisation de leur niveau.

Elle peut faire ces travaux sur ses immeubles, sur un immeuble privé avec l'accord du propriétaire ou, conformément à la loi, sur un immeuble qui fait partie du domaine de l'État.

Dans le cas de travaux sur un immeuble privé, les ouvrages deviennent la propriété du propriétaire de l'immeuble qui est alors tenu de les entretenir. À défaut par le propriétaire d'effectuer les travaux d'entretien, la municipalité locale peut les effectuer aux frais de ce dernier.

**C.M., art. 557.** Toute municipalité locale peut faire, modifier ou abroger des règlements:

1° pour pourvoir à l'établissement, à la protection et à l'administration d'aqueducs, d'égouts, de puits publics ou de réservoirs, et empêcher que l'eau n'en soit salie ou dépensée inutilement; et pour acquérir, de gré à gré ou par expropriation, tout système d'aqueduc, d'égout, de puits public ou de réservoir existant sur son territoire ou se prolongeant en dehors de celui-ci dans le cas où l'expropriation est faite par la municipalité sur le territoire de laquelle se trouve la principale partie de cet aqueduc;

2° pour accorder à toute compagnie, personne ou société de personnes, qui se charge de la construction d'un aqueduc, d'égouts, de puits publics ou de réservoirs, ou qui en prend l'administration, un privilège exclusif n'excédant pas 25 années pour poser des tuyaux servant à l'approvisionnement d'eau ou aux égouts sur tout ou partie du territoire de la municipalité; et effectuer un contrat pour l'approvisionnement de telle eau ou pour l'usage de tels égouts, pour une ou plusieurs années, mais pour une période de pas plus de 25 années. Tout règlement adopté en vertu du présent paragraphe doit être soumis à l'approbation des personnes habiles à voter et du gouvernement;

9° pour obliger les propriétaires ou occupants de terrains, situés tant sur le territoire de la municipalité que sur les territoires municipaux locaux voisins, jusqu'à une distance de pas plus de 48 km, à laisser faire et à souffrir tous les travaux entrepris pour fournir l'eau ou l'éclairage aux habitants du territoire de la municipalité, et s'approprier, pour les fins

de l'approvisionnement de l'eau et de l'alimentation des aqueducs et autres constructions hydrauliques, des lacs, rivières non navigables, étangs, sources vives, cours d'eau ayant leur origine ou coulant sur la propriété privée, sans toutefois préjudicier aux droits qu'ont les propriétaires riverains de s'en servir, tant en vertu du droit commun que des lois concernant les cours d'eau, sauf l'indemnité déterminée suivant entente avec les intéressés ou, à défaut de telle entente, conformément à l'article 560;

10° pour prendre possession de tout ou de partie du bassin de drainage de tout lac, rivière non navigable, étang, source ou cours d'eau situé sur le territoire de la municipalité ou dans les environs de celui-ci dans un rayon n'excédant pas 48 km, que le conseil croit nécessaire pour fournir une eau pure aux habitants du territoire de la municipalité, moyennant l'indemnité fixée de gré à gré entre les parties intéressées, ou, à défaut d'entente, suivant l'article 560;

11° pour prendre possession de tout immeuble ou servitude situés sur le territoire de la municipalité ou dans un rayon de 48 km de celui-ci et que le conseil croit nécessaires pour l'établissement d'égouts ou d'ouvrages accessoires, tels que des fosses septiques, moyennant une indemnité fixée de gré à gré ou, à défaut d'entente, suivant l'article 560;

**C.M., art. 627.** Toute municipalité locale peut faire, modifier ou abroger des règlements sur chacune des matières suivantes:

4° pour établir, régler et entretenir des abreuvoirs publics sur le territoire de la municipalité;

**L.C.V., art. 413.** Le conseil peut faire des règlements:

10° a) Pour obliger, sur tout le territoire de la municipalité, ou dans la section ou les sections que le conseil désigne, le propriétaire ou occupant de tout immeuble, ou celui qui les a déposés, de ramasser et enlever les cendres, eaux sales, immondices, déchets, détritiques, fumier, animaux morts, matières fécales et autres matières malsaines ou nuisibles, et d'en disposer; pour pourvoir au ramassage et à l'enlèvement des matières en question et déterminer la manière d'en disposer, sur tout le territoire de la municipalité ou sur la partie de celui-ci que le conseil désigne, et pour autoriser et surveiller le ramassage et l'enlèvement desdites matières pour déterminer parmi ces matières celles qui sont réutilisables et recyclables et établir, sur tout ou partie du territoire de la municipalité, un système de collecte sélective dans le but de pourvoir à leur enlèvement de manière spéciale; pour obliger, à cette fin, tout propriétaire, locataire ou occupant d'un immeuble à séparer de ces matières celles qui sont réutilisables ou recyclables, selon les catégories qu'il détermine; pour se départir de ces matières après leur enlèvement, notamment en faisant traiter les matières recyclables dans un établissement visé aux sous-paragraphes *b.1* ou *b.2*; pour acquérir, à des fins de location ou de vente aux personnes desservies par un service d'enlèvement des déchets sur le territoire de la municipalité, des contenants ou d'autres accessoires utilisés pour l'exploitation de ce service;

*b)* Pour construire, aménager et exploiter un incinérateur ou autre établissement destiné à la destruction des vidanges;

*b .2)* Pour régir l'installation et l'exploitation d'établissements de récupération et de conditionnement de matières recyclables, exiger l'obtention d'un permis pour exploiter un tel établissement et établir les conditions d'obtention du permis;

c) Pour pourvoir au paiement des dépenses visées aux sous-paragraphes a et b soit par une taxe sur les biens-fonds imposables du territoire de la municipalité ou de la partie désignée de celui-ci, soit par une compensation qui peut être différente pour chaque catégorie d'usagers, et est payable par le propriétaire, locataire ou occupant de chaque maison, magasin ou autre bâtiment. Dans le cas des biens non imposables, la compensation n'est exigible que du propriétaire, locataire ou occupant qui bénéficie du service;

Pour décréter que la compensation doit, dans tous les cas, être payée par le propriétaire.

Pour décréter que la compensation, dans le cas d'une résidence qui n'est pas habitée à l'année longue, est moindre et fixée en proportion du nombre de mois d'utilisation du service ou de la moyenne du nombre de mois d'utilisation du service ou de la moyenne du nombre de mois d'utilisation pour un quartier établie par le conseil;

11.1° Pour pourvoir à la vidange périodique des fosses septiques sur tout le territoire de la municipalité ou sur une partie de celui-ci; pour pourvoir au paiement des dépenses par une compensation, qui peut être différente pour chaque catégorie d'usagers, exigible du propriétaire, locataire ou occupant de chaque maison, magasin ou autre bâtiment desservi par une fosse septique; pour décréter que, dans tous les cas, la compensation est payable par le propriétaire;

21° Pour établir et maintenir des bains publics, cabinets d'aisances et lavoirs;

22° a) Sujet aux dispositions de la Loi sur la qualité de l'environnement ( chapitre Q-2) pour organiser le système d'égouts de la municipalité; pour construire ou autrement acquérir tout égout public; pour imposer une taxe sur les propriétaires d'immeubles, pour les frais de construction, en tout ou en partie, de tout égout public dans toute rue où ces propriétaires possèdent des immeubles, y compris les raccordements entre cet égout public et les égouts privés de ces propriétaires, et entre cet égout public et l'alignement de la rue s'il n'existe pas encore d'égout privé, et le coût des réparations rendues nécessaires au pavage par suite de la construction des égouts privés; et pour prescrire la manière dont doit être répartie cette taxe, soit en raison de l'étendue de front de ces propriétés ou autrement, ainsi que la manière dont ladite taxe doit être prélevée;

26° Pour permettre à la municipalité de placer aux endroits où elle le jugera nécessaire, des soupapes de sûreté automatiques pour le drainage de tout terrain, les frais en devant être supportés en la manière déterminée par le conseil, et ces frais devant être recouverts d'après l'état préparé par l'inspecteur de la municipalité; et pour pourvoir aussi à l'inspection, par la municipalité, de ces soupapes de sûreté;

32° Pour ordonner des travaux d'endiguement dans le but de protéger en tout ou en partie le territoire de la municipalité contre les inondations;

33° Pour ordonner, dans le but d'améliorer la qualité du milieu aquatique et de favoriser l'accès à ce milieu, des travaux d'aménagement du lit, incluant les rives, et des terrains en bordure des rives des lacs et des cours d'eau situés sur son territoire et des travaux de régularisation de leur niveau.

Elle peut faire ces travaux sur ses immeubles, sur un immeuble privé avec l'accord du propriétaire ou, conformément à la loi, sur un immeuble qui fait partie du domaine de l'État.

Dans le cas de travaux sur un immeuble privé, les ouvrages deviennent la propriété du propriétaire de l'immeuble qui est alors tenu de les entretenir. À défaut par le propriétaire d'effectuer les travaux d'entretien, le conseil peut les effectuer aux frais de ce dernier.

**L.C.V., art. 415.** Le conseil peut faire des règlements:

25° Pour faire disparaître toute nuisance ou obstruction sur les trottoirs, rues, allées et terrains publics, et pour empêcher qu'ils ne soient encombrés de voitures, ou d'autres choses;

**L.C.V., art. 423.** Le conseil peut faire des règlements pour pourvoir à l'établissement ou à l'acquisition, à l'entretien, à l'administration et à la réglementation d'aqueducs, de puits publics, citernes ou réservoirs, pour fournir de l'eau sur le territoire de la municipalité, pour installer des bornes-fontaines, des fontaines et des abreuvoirs publics et des appareils pour la filtration et la purification de l'eau.

**L.C.V., art. 424.** La municipalité peut construire ou acquérir et entretenir, sur son territoire et dans un rayon de 48 km à l'extérieur de celui-ci, l'aqueduc, avec toutes les dépendances et accessoires, dont la construction ou l'acquisition est ordonnée par règlement en vertu de l'article 423; elle peut l'améliorer et en changer le site et construire et entretenir tous bâtiments, machines, réservoirs, bassins et autres ouvrages nécessaires pour la conduite de l'eau.

**L.C.V., art. 425.** Dans ce but, la municipalité peut acquérir et posséder tout terrain, servitude ou usufruit sur son territoire ou dans un rayon de 48 km à l'extérieur de celui-ci; acheter un droit de passage partout où il est nécessaire; payer les dommages-intérêts en réparation des dommages causés à tout bâtiment ou terrain par suite des travaux faits pour cet aqueduc; passer des marchés avec toute personne pour la construction de l'aqueduc et administrer ledit aqueduc lorsqu'il est terminé.

Pour la construction de l'aqueduc et son entretien dans la suite, l'entrepreneur des travaux, ou les fonctionnaires ou employés de la municipalité autorisés par résolution du conseil, ont le droit d'entrer, pendant le jour, sur les terrains situés dans le voisinage de l'aqueduc, et d'y prendre et d'en enlever des arbres, des pierres, de la terre, du sable et du gravier, s'ils en ont besoin pour les travaux de construction ou d'entretien, et de couper et d'enlever les arbres et les racines qui peuvent nuire à l'aqueduc, sauf une juste indemnité convenue entre les parties ou fixée d'après les dispositions de l'article 426.

**L.C.V., art. 436.** La municipalité pose le tuyau de distribution jusqu'à l'alignement de la rue, et a le droit d'exiger du propriétaire la taxe de l'eau, quand même ce dernier refuse ou néglige de raccorder ce tuyau avec sa maison ou son bâtiment.

**L.C.V., art. 444.** Le conseil peut, par règlement, transférer ses droits et pouvoirs, relativement à l'approvisionnement de l'eau, à toute personne ou société qui veut s'en charger, pourvu que cette personne ou société ne prélève pas, pour la consommation de l'eau, des taux plus élevés que ceux approuvés ou fixés par règlement du conseil.

Ce règlement doit être soumis à l'approbation des personnes habiles à voter et du gouvernement.

**L.C.V., art. 542.5.1.** Le conseil peut, par règlement, adopter un programme de réhabilitation de l'environnement, notamment pour la décontamination ou la restauration de sols, sur tout ou partie du territoire de la municipalité. Il peut, aux conditions qu'il détermine, décréter que la municipalité accorde une subvention pour des travaux relatifs

à un immeuble conformes à ce programme. Le montant de cette subvention ne peut excéder le coût réel des travaux.

La municipalité peut, avec l'accord du propriétaire, exécuter sur un immeuble tous travaux requis dans le cadre d'un tel programme.

---

#### **Art. 4 (5) L.C.M.**

**C.M., art. 490.** Toute municipalité locale peut faire, modifier ou abroger des règlements pour assurer la paix, l'ordre, le bon gouvernement et le bien-être général sur le territoire de la municipalité, pourvu que ces règlements ne soient pas inconciliables avec les lois du Canada ou du Québec.

Une municipalité locale ne peut faire des règlements sur des matières visées par la Loi sur les produits alimentaires (chapitre P-29). Le présent alinéa s'applique malgré une disposition d'une loi spéciale accordant des pouvoirs à une municipalité locale sur ces matières.

**C.M., art. 551.** Toute municipalité locale peut, par règlement, établir un bureau d'hygiène et en nommer les membres.

**L.C.V., art. 410.** Le conseil peut faire des règlements:

1° Pour assurer la paix, l'ordre, le bon gouvernement, la salubrité et le bien-être général sur le territoire de la municipalité, pourvu que ces règlements ne soient pas contraires aux lois du Canada ou du Québec, ni incompatibles avec quelque disposition spéciale de la présente loi ou de la charte;

Le conseil ne peut faire des règlements sur des matières visées par la Loi sur les produits alimentaires (chapitre P-29). Le présent alinéa s'applique malgré une disposition d'une loi spéciale accordant des pouvoirs sur ces matières à une municipalité autre que la Ville de Trois-Rivières et la Ville de Sherbrooke.

**L.C.V., art. 413 :** Le conseil peut faire des règlements:

1° Pour constituer une commission d'hygiène à laquelle le conseil peut attribuer tous les pouvoirs, privilèges et autorité qu'il juge à propos, et qui doit être composée de conseillers ou d'autres citoyens ayant les qualités requises; pour prendre les moyens de protéger la santé publique; pour adopter des mesures de précaution contre l'introduction des maladies; pour prévenir toute contagion ou infection de ces maladies et en diminuer le danger, et pour définir et régler les pouvoirs, attributions et devoirs des officiers d'hygiène, le tout sans préjudice des dispositions de la Loi sur la santé publique ( chapitre S-2.2);

21° Pour établir et maintenir des bains publics, cabinets d'aisances et lavoirs;

**L.Q.E., art. 76.** Toute municipalité est autorisée à faire effectuer toute enquête par ses officiers pour rechercher s'il se trouve dans un immeuble des nuisances ou des causes d'insalubrité. Le cas échéant, elle peut faire procéder à l'assainissement nécessaire en la manière prévue aux articles 80 à 83.

**L.Q.E., art. 76.1.** Aux fins d'une enquête, l'officier peut entrer, à toute heure raisonnable, dans un immeuble et l'inspecter pour vérifier s'il s'y trouve des nuisances ou des causes d'insalubrité.

Sur demande, l'officier doit s'identifier et exhiber le certificat, délivré par la municipalité, attestant sa qualité.

**L.Q.E., art. 77.** Toute personne qui constate l'existence d'une nuisance ou d'une cause d'insalubrité dans un immeuble, peut adresser une plainte à cet effet à la municipalité sur le territoire de laquelle l'immeuble est situé.

**L.Q.E., art. 78.** Sur réception de la plainte, la municipalité doit faire procéder à une enquête.

**L.Q.E., art. 79.** Le gouvernement peut désigner les municipalités dont les enquêteurs possèdent, à l'égard des enquêtes prévues aux articles 76 et 78, les pouvoirs qui sont conférés à un commissaire nommé en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (chapitre C-37) aux fins de contraindre les témoins à comparaître et à répondre, sauf le pouvoir d'imposer une peine d'emprisonnement.

**L.Q.E., art. 80.** Lorsque, à la suite d'une plainte ou des constatations de ses officiers, la municipalité a reconnu qu'il existe dans un immeuble une nuisance ou une cause d'insalubrité, elle fait parvenir une mise en demeure au propriétaire ou à l'occupant de l'immeuble, lui enjoignant de la faire disparaître ou de faire les travaux nécessaires pour empêcher qu'elle ne se répète, et ce, dans un délai qu'elle détermine.

**L.Q.E., art. 81.** Si la mise en demeure dont il est question à l'article 80 n'est pas suivie d'effet dans le délai qui y est mentionné, un juge de la Cour supérieure siégeant dans le district où l'immeuble est situé, peut, sur requête présentée même en cours d'instance, enjoindre au propriétaire ou à l'occupant de l'immeuble de prendre les mesures requises pour faire disparaître la nuisance ou la cause d'insalubrité dans un délai qu'il détermine ou empêcher qu'elle ne se répète, et ordonner, qu'à défaut de ce faire dans le délai prescrit, la municipalité pourra elle-même prendre les mesures requises aux frais du propriétaire et de l'occupant.

Lorsque le propriétaire et l'occupant de l'immeuble sont inconnus, introuvables ou incertains, le juge peut autoriser le requérant à prendre, sur-le-champ, les mesures requises pour remédier à la situation et à en réclamer le coût du propriétaire ou de l'occupant.

Ces frais ou ces coûts sont assimilés à des taxes municipales.

**L.Q.E., art. 82.** Lorsqu'un immeuble est dans un état sérieux d'insalubrité ou est détérioré au point de devenir inhabitable ou irréparable et constitue une menace pour la santé ou la sécurité des personnes, un juge de la Cour supérieure siégeant dans le district où l'immeuble est situé peut, sur requête de la municipalité présentée même en cours d'instance et entendue par préférence, ordonner l'évacuation de l'immeuble, en interdire l'entrée, en ordonner la démolition ou enjoindre au propriétaire ou à l'occupant de prendre les mesures requises pour assainir les lieux dans un délai qu'il détermine et ordonner, qu'à défaut de ce faire dans le délai prescrit, le requérant pourra lui-même prendre les mesures requises aux frais du propriétaire et de l'occupant.

Les deux derniers alinéas de l'article 81 s'appliquent compte tenu des adaptations nécessaires.

---

#### **Art. 4 (6) L.C.M.**

**C.M., art. 546.** Toute municipalité locale peut faire, modifier ou abroger des règlements:

1° pour définir ce qui constitue une nuisance et pour la faire supprimer, ainsi que pour prescrire des amendes aux personnes qui créent ou laissent subsister des nuisances;

2° pour décréter que le fait par le propriétaire, le locataire ou l'occupant d'un lot vacant ou en partie construit, ou d'un terrain, d'y laisser un ou des véhicules automobiles fabriqués depuis plus de sept ans, non immatriculés pour l'année courante et hors d'état de fonctionnement, de laisser pousser sur ce lot ou ce terrain, des branches, des broussailles ou des mauvaises herbes, ou d'y laisser des ferrailles, des déchets, des débris, des papiers, des bouteilles vides ou des substances nauséabondes, constitue une nuisance; pour prescrire des amendes au propriétaire, au locataire ou à l'occupant qui laissent exister de telles nuisances sur de tels lots ou terrains, ou pour prendre ou prescrire toute mesure destinée à éliminer ou empêcher ces nuisances.

Un juge peut, dans le délai qu'il fixe, ordonner que les nuisances qui font l'objet de l'infraction soient enlevées par le propriétaire, le locataire ou l'occupant déclaré coupable de l'infraction. À défaut par cette personne de s'exécuter dans ce délai, les nuisances peuvent être enlevées par la municipalité aux frais de cette personne.

Un préavis de la demande d'ordonnance doit être donné par le poursuivant à la personne que l'ordonnance pourrait obliger à enlever la nuisance, sauf si ces parties sont en présence du juge.

Aux fins du présent paragraphe, l'expression «véhicule automobile» désigne tout véhicule au sens du Code de la sécurité routière (chapitre C-24.2);

3° pour contraindre les propriétaires ou occupants de maisons, magasins ou établissements industriels à nettoyer et assainir les bâtiments, ainsi que leurs caves, égouts, écuries, étables, porcheries, appentis, latrines, et les cours qui dépendent de ces édifices, aux époques et de la manière que le conseil juge convenables;

4° pour régler la construction d'usines à gaz, tanneries, fabriques de chandelles ou de savon, distilleries et autres manufactures qui peuvent devenir des nuisances publiques ou pour empêcher la construction de tels établissements ou d'abattoirs;

5° pour contraindre les propriétaires ou occupants de terres cultivées ou non de contribuer à la destruction des sauterelles et des insectes nuisibles et maladies végétales auxquels s'applique la Loi sur la protection des plantes (chapitre P-39), de la manière et aux époques fixées par le conseil;

6° pour obliger toute personne qui souille la propriété de la municipalité affectée à l'utilité publique à effectuer le nettoyage selon les modalités que la municipalité prescrit et pour décréter que tout contrevenant à cette obligation, outre toute peine, devient débiteur envers la municipalité du coût du nettoyage effectué par elle.

**C.M., art. 828.** L'inspecteur municipal doit faire enlever ou faire disparaître, sans délai ou à l'expiration du délai accordé au cas de l'article 831, les embarras et les nuisances de toute sorte qui se trouvent sur les chemins, les trottoirs, les passages d'eau, les ponts et dans les cours d'eau municipaux, situés dans les limites de sa compétence, par les personnes qui les ont causés, ou, sur leur refus ou négligence, par toute autre personne qu'il autorise à cet effet, aux frais de la personne en défaut.

Ces frais sont recouvrés par action ordinaire, intentée par l'inspecteur en sa qualité officielle, et la municipalité locale en répond, si la personne en défaut est sans moyen.

Si la personne qui a causé ces embarras ou nuisances n'est pas connue, ils doivent être enlevés aux frais de la municipalité locale.

**C.M., art. 829.** Sont réputés embarras ou nuisances:

1° tout immondice, animal mort, ou objet placé ou laissé sur un chemin ou sur un pont municipal, ou dans un cours d'eau ou un fossé qui dépend de ce chemin ou de ce pont;

2° toute tranchée ou ouverture faite dans un chemin municipal;

3° l'ancrage ou l'amarrage de tout vaisseau, embarcation ou autre objet flottant, au débarcadère des passages d'eau, de manière à gêner l'accès à la grève ou à un quai.

**L.C.V., art. 463.** Le conseil peut faire des règlements:

1° Pour définir ce qui constitue une nuisance et pour la supprimer, ainsi que pour prescrire des amendes aux personnes qui créent ou laissent subsister des nuisances;

2° Pour décréter que le fait par le propriétaire, le locataire ou l'occupant d'un lot vacant ou en partie construit, ou d'un terrain, d'y laisser un ou des véhicules automobiles fabriqués depuis plus de sept ans, non immatriculés pour l'année courante et hors d'état de fonctionnement, de laisser pousser sur ce lot ou ce terrain, des branches, des broussailles ou des mauvaises herbes, ou d'y laisser des ferrailles, des déchets, des détritrus, des papiers, des bouteilles vides ou des substances nauséabondes, constitue une nuisance.

Pour prescrire des amendes au propriétaire, au locataire et à l'occupant qui laissent exister de telles nuisances sur de tels lots ou terrains, ou pour prendre ou imposer toute mesure destinée à éliminer ou empêcher ces nuisances.

Un juge peut, dans le délai qu'il fixe, ordonner que les nuisances qui font l'objet de l'infraction soient enlevées par le propriétaire, le locataire ou l'occupant déclaré coupable de l'infraction. À défaut par cette personne de s'exécuter dans ce délai, les nuisances peuvent être enlevées par la municipalité aux frais de cette personne.

Un préavis de la demande d'ordonnance doit être donné par le poursuivant à la personne que l'ordonnance pourrait obliger à enlever la nuisance, sauf si ces parties sont en présence du juge.

Aux fins du présent paragraphe, l'expression «véhicule automobile» désigne tout véhicule au sens du Code de la sécurité routière (chapitre C-24.2);

3° Pour déclarer que l'émission d'étincelles, d'escarbilles, de suie ou de fumée provenant des cheminées et d'autres sources, sur le territoire de la municipalité, est une nuisance, et pour prescrire des mesures propres à l'empêcher;

4° Pour réglementer ou prohiber l'usage de cloches, carillons, sifflets et autres choses faisant du bruit, ainsi que l'usage des cloches et des sifflets des locomotives et bateaux à vapeur, l'écoulement de la vapeur, et l'émission de la fumée, des escarbilles et des étincelles;

5° Pour obliger toute personne qui souille la propriété de la municipalité affectée à l'utilité publique à effectuer le nettoyage selon les modalités qu'il prescrit et pour décréter que tout contrevenant à cette obligation, outre toute peine, devient débiteur envers la municipalité du coût du nettoyage effectué par elle.

---

#### **Art. 7 L.C.M.**

**L.C.V., art. 414.** Le conseil peut faire des règlements:

8° Pour réglementer le bain et la natation dans les eaux situées sur le territoire de la municipalité;

---

#### **Art. 19 L.C.M.**

**C.M., art. 547** (Dispositions reprises aussi à l'article 4 (4))

**C.M., art. 557 (1°)** (Dispositions reprises aussi à l'article 4 (4))

**C.M., art. 627 (4°)** (Dispositions reprises aussi à l'article 4 (4))

**C.M., art. 548.2.** Toute municipalité locale peut, par règlement, régir l'installation et l'exploitation d'établissements de récupération et de conditionnement de matières recyclables, exiger l'obtention d'un permis aux fins de l'exploitation d'un tel établissement et fixer les conditions pour l'obtention du permis.

**C.M., art. 555.** Toute municipalité locale peut faire, modifier ou abroger des règlements:

7.1° pour réglementer ou défendre l'emmagasinage ou l'usage de poudre, poix sèche, résine, pétrole, benzine, naphte, gazoline, térébenthine, fulmicoton, nitroglycérine, ainsi que d'autres matières combustibles, explosives, corrosives, toxiques, radioactives ou autrement dangereuses pour la santé ou la sécurité publiques sur son territoire ou dans un rayon de 1 km à l'extérieur de celui-ci; un règlement adopté en vertu du présent paragraphe à l'égard de matières corrosives, toxiques ou radioactives requiert l'approbation du ministre de l'Environnement;

**C.M., art. 563.** Toute municipalité locale peut faire, modifier ou abroger des règlements:

2° pour obliger tout propriétaire d'immeuble à y installer une soupape de sûreté afin d'empêcher tout refoulement des eaux d'égout. Au cas de défaut du propriétaire d'installer une telle soupape conformément au règlement adopté en vertu du présent paragraphe, la municipalité n'est pas responsable des dommages causés à l'immeuble ou à son contenu par suite d'inondation causée par le refoulement des eaux d'égout;

a) 3° pour obliger le propriétaire d'un immeuble à y installer et à maintenir en bon état de fonctionnement un appareil ou équipement destiné à réduire les risques de refoulement des eaux d'égout ou les conséquences d'un tel refoulement et pour prévoir, dans le cas d'un immeuble déjà érigé, un délai pour permettre au propriétaire de se conformer à cette obligation;

b) pour imposer un degré de qualité de l'appareil ou équipement dont elle exige l'installation et pour prescrire les normes d'installation ou d'entretien de l'appareil ou équipement, notamment en renvoyant à des normes édictées par un tiers ou à des approbations données par lui;

c) pour accorder au propriétaire, aux conditions que le règlement détermine et malgré la Loi sur l'interdiction de subventions municipales (chapitre I-15), une subvention pour l'aider à se conformer à l'obligation prévue au sous-paragraphe a);

d) pour délimiter des secteurs de son territoire, pour établir des catégories d'immeubles, pour établir toute combinaison formée d'un secteur et d'une catégorie, pour prévoir que le règlement s'applique uniquement dans un ou plus d'un tel secteur, à une ou plus d'une telle catégorie ou à une ou plus d'une telle combinaison et pour édicter des règles différentes selon les secteurs, les catégories ou les combinaisons.

**C.M., art. 563.0.1.** Toute municipalité locale peut, aux frais du propriétaire, construire des conduites privées et des entrées d'eau et d'égout, et effectuer le raccordement de conduites privées aux conduites publiques. À cet égard, le conseil peut, par règlement:

1° prescrire que tous les travaux de raccordement seront exécutés par la municipalité, ou qu'ils seront exécutés sous la surveillance de son préposé;

2° prescrire que le propriétaire doit déposer avant les travaux une somme fixée par le conseil pour assurer le paiement immédiat du coût total des travaux;

3° prescrire le mode, les matériaux et l'époque de la construction et des raccordements.

Toute somme due par le propriétaire en vertu du premier alinéa constitue une créance prioritaire sur l'immeuble à l'égard duquel les travaux sont faits, au même titre et selon le même rang que les créances visées au paragraphe 5° de l'article 2651 du Code civil du Québec (Lois du Québec, 1991, chapitre 64). Ce coût est garanti par une hypothèque légale sur cet immeuble.

**C.M., art. 630.** Une municipalité locale peut, sous réserve du deuxième alinéa de l'article 490, faire, modifier ou abroger des règlements:

4° pour empêcher toute personne résidant sur le territoire de la municipalité de couper, de détailler ou de peser dans le but de vendre, de la viande, (boeuf, mouton, agneau, veau, porc, ou boeuf salé), ou d'exposer ces articles en vente ailleurs qu'à un étal de boucher ou un étal de vendeur de provisions salées, dans et sur aucun de ces marchés, pourvu que rien de contenu dans le présent paragraphe ne soit considéré comme défendant aux cultivateurs ou chasseurs d'y apporter et d'y vendre, en entier ou en quartier seulement, de la viande d'aucune espèce, ainsi que de la venaison, le tout sans préjudice de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune (chapitre C-61.1);

**C.M., art. 631.** Une municipalité locale peut faire, modifier ou abroger des règlements:

2° pour empêcher de jeter sur la voie publique ou dans les allées, les balayures, ordures, eaux sales, ou autres saletés; et en ordonner l'enlèvement aux frais de la municipalité ou de ceux qui ont causé ces nuisances;

**C.M., art. 632.** Une municipalité locale peut faire, modifier ou abroger des règlements:

1° pour régler la construction des lieux d'aisance et des caves, et la manière de les égoutter;

2° pour forcer tous propriétaires ou occupants de terrains sur lesquels il y a des eaux stagnantes à les égoutter ou à les élever; et autoriser les officiers de la municipalité à faire ces travaux aux frais des personnes qui y sont obligées, au cas de refus ou de négligence de leur part.

**C.M., art. 750.** Quiconque, sans motif ou autorité, coupe, mutilé ou détériore des arbres plantés ou conservés pour l'embellissement dans un chemin municipal, ou des poteaux, inscriptions, ouvrages ou objets qui font partie du chemin municipal ou en dépendent, est responsable de tout préjudice qu'il cause, et est, en outre, passible d'une amende de pas moins de 5 \$ ni de plus de 10 \$.

**L.C.V., art. 412.** Le conseil peut faire des règlements:

32° Pour réglementer ou défendre l'emmagasinage et l'usage de poudre, poix sèche, résine, pétrole, benzine, naphte, gazoline, térébenthine, fulmicoton, nitroglycérine, ainsi que d'autres matières combustibles, explosives, corrosives, toxiques, radioactives ou autrement dangereuses pour la santé ou la sécurité publiques, sur le territoire de la municipalité ou dans un rayon de 1 km à l'extérieur de ce territoire;

**L.C.V., art. 413.** Le conseil peut faire des règlements:

(10°) (citée art. 4 (4))

12° Pour défendre de jeter ou déposer des cendres, du papier, des déchets, des immondices, des ordures, des détritiques et autres matières ou obstructions nuisibles dans les rues, allées, cours, terrains publics, places publiques, eaux ou cours d'eau municipaux;

14° Pour prescrire que, dans le cas où l'on ne peut trouver le propriétaire d'un terrain et que personne ne représente le propriétaire, ou que le propriétaire ou occupant ou autre intéressé refuse ou néglige de clôturer, nettoyer, égoutter, combler et niveler ledit terrain après en avoir reçu l'ordre d'un employé autorisé du conseil, ou que, faute de moyens, il lui est impossible de le faire, il est loisible au conseil et de sa compétence de faire exécuter ces travaux; le coût de ces travaux constitue une créance prioritaire sur le terrain, au même titre et selon le même rang que les créances visées au paragraphe 5° de l'article 2651 du Code civil du Québec (Lois du Québec, 1991, chapitre 64); ce coût est garanti par une hypothèque légale sur le terrain;

15° Pour prohiber l'établissement des parcs à bestiaux, fabriques de conserves, usines pour faire fondre le suif, chandelleries, entrepôts de peaux crues, usines pour faire brûler ou bouillir les os, fabriques de colle, et généralement toutes les industries où l'on traite les matières animales, ainsi que les usines à gaz, savonneries, teintureries, tanneries, manufactures de saucisses, et autres industries insalubres sur le territoire de la municipalité;

15.1° Pour réglementer l'établissement, la construction et l'administration des parcs à bestiaux, chandelleries, entrepôts de peaux crues, fabriques de colle, ainsi que les usines à gaz, savonneries, teintureries, tanneries et autres industries insalubres sur le territoire de la municipalité;

16° Pour réglementer l'établissement, la construction et l'usage des brasseries, étables, écuries de louage, forges et fonderies sur le territoire de la municipalité;

17° Pour défendre l'exercice d'industries nuisibles ou insalubres sur le territoire de la municipalité; pour empêcher la construction ou l'occupation de tous édifices nuisibles dans un lieu ou site quelconque où ils peuvent être dommageables à la propriété avoisinante; et pour déterminer les endroits où certaines industries ou occupations peuvent être permises.

Nonobstant les dispositions du premier alinéa du présent paragraphe, lorsqu'il s'agit de fabriques de pulpe et de papier ou de pulpe ou de papier, le pouvoir de réglementation est limité à l'autorisation ou à la confirmation de l'endroit de l'établissement de ces fabriques, lesquelles restent cependant sujettes au contrôle des lois concernant l'hygiène publique, et nulle personne ne peut empêcher ou limiter l'exploitation de ces fabriques par voie d'injonction ou d'autres procédures légales si ces fabriques ont été ainsi autorisées par règlement du conseil de la municipalité, le recours de toute personne lésée par telle exploitation se limitant, dans ce cas, à une réclamation pour dommages et intérêts.

Nonobstant les dispositions du premier alinéa du présent paragraphe, lorsqu'il s'agit d'industries établies sur le territoire de la municipalité depuis plus de cinq ans, le pouvoir de réglementation est limité à l'autorisation ou à la confirmation de l'endroit de l'établissement de ces industries, lesquelles restent cependant sujettes au contrôle des lois concernant l'hygiène publique, et nulle personne ne peut empêcher ou limiter l'exploitation de ces industries par voie d'injonction ou d'autres procédures légales, si ces industries ont été ainsi autorisées par règlement du conseil de la municipalité, le recours de toute personne lésée par telle exploitation se limitant, dans ce cas, à une réclamation pour dommages et intérêts.

Aucun règlement de la municipalité visé par les deux alinéas précédents, une fois adopté, ne peut être révoqué;

18° Pour forcer le propriétaire de toute savonnerie, chandellerie, porcherie et de tout autre établissement ou endroit insalubre ou nuisible, sauf une entreprise de préparation, de conditionnement ou de transformation d'aliments, de les nettoyer ou de les supprimer;

25° Pour obliger tout propriétaire d'immeubles à y installer une soupape de sûreté afin d'empêcher tout refoulement des eaux d'égout. Au cas de défaut du propriétaire d'installer une telle soupape ou un tel dispositif de sûreté conformément aux règlements adoptés en vertu de la présente disposition, la municipalité n'est pas responsable des dommages causés à l'immeuble ou à son contenu par suite d'inondation causée par le refoulement des eaux d'égout;

25.1° a) Pour obliger le propriétaire d'un immeuble à y installer et à maintenir en bon état de fonctionnement un appareil ou équipement destiné à réduire les risques de refoulement des eaux d'égout ou les conséquences d'un tel refoulement et pour prévoir, dans le cas d'un immeuble déjà érigé, un délai pour permettre au propriétaire de se conformer à cette obligation;

b) Pour imposer un degré de qualité de l'appareil ou équipement dont il exige l'installation et pour prescrire les normes d'installation ou d'entretien de l'appareil ou équipement, notamment en renvoyant à des normes édictées par un tiers ou à des approbations données par lui;

c) Pour accorder au propriétaire, aux conditions que le règlement détermine et malgré la Loi sur l'interdiction de subventions municipales (chapitre I-15), une subvention pour l'aider à se conformer à l'obligation prévue au sous-paragraphe a;

d) Pour délimiter des secteurs du territoire de la municipalité, pour établir des catégories d'immeubles, d'appareils ou d'équipements, pour établir toute combinaison formée d'un secteur et d'une catégorie, pour prévoir que le règlement s'applique uniquement dans un ou plus d'un tel secteur, à une ou plus d'une telle catégorie ou à une ou plus d'une telle combinaison et pour édicter des règles différentes selon les secteurs, les catégories ou les combinaisons;

31° Pour obliger les compagnies de chemins de fer à faire et tenir ouverts et en bon état, des fossés, drains, égouts et ponceaux le long et au-dessous de leurs voies, de manière qu'il ne s'accumule pas d'eau sale ou stagnante sur leurs terrains, et que le drainage naturel des propriétés et rues adjacentes ne soit pas entravé sur le territoire de la municipalité;

**L.C.V., art. 413.1.** La municipalité peut, aux frais du propriétaire, construire des conduites privées et des entrées d'eau et d'égout, et effectuer le raccordement de conduites privées aux conduites publiques. À cet égard, le conseil peut, par règlement:

1° prescrire que tous les travaux de raccordement seront exécutés par la municipalité, ou qu'ils seront exécutés sous la surveillance de son préposé;

2° prescrire que le propriétaire doit déposer avant les travaux une somme fixée par le conseil pour assurer le paiement immédiat du coût total des travaux;

3° prescrire le mode, les matériaux et l'époque de la construction et des raccordements.

Toute somme due par le propriétaire en vertu du premier alinéa constitue une créance prioritaire sur l'immeuble à l'égard duquel les travaux sont faits, au même titre et selon le même rang que les créances visées au paragraphe 5° de l'article 2651 du Code civil du Québec (Lois du Québec, 1991, chapitre 64). Ce coût est garanti par une hypothèque légale sur cet immeuble.

**L.C.V., art. 415.** Le conseil peut faire des règlements:

35° Pour réglementer ou défendre l'usage de voitures bruyantes dans les rues et places publiques;

**L.C.V., art. 423.** Le conseil peut faire des règlements pour pourvoir à l'établissement ou à l'acquisition, à l'entretien, à l'administration et à la réglementation d'aqueducs, de puits publics, citernes ou réservoirs, pour fournir de l'eau sur le territoire de la municipalité, pour installer des bornes-fontaines, des fontaines et des abreuvoirs publics et des appareils pour la filtration et la purification de l'eau.

**L.C.V., art. 432.** Le conseil peut faire des règlements:

1° Pour défendre à tout occupant d'une maison ou bâtiment approvisionné d'eau par l'aqueduc, de fournir cette eau à d'autres, ou de s'en servir autrement que pour son usage, ou de la gaspiller;

2° Pour prescrire les dimensions, la qualité, la force de résistance et l'emplacement des conduites, soupapes, robinets, citernes, cabinets d'aisances, baignoires et autres choses de même nature;

3° Pour empêcher que l'eau ne soit contaminée dans l'aqueduc ou les réservoirs, et que l'on ne fraude la municipalité relativement à la quantité d'eau fournie par l'aqueduc;

7° Pour pourvoir à toute autre matière ou chose de quelque nature que ce soit, se rattachant à l'aqueduc, qu'il est nécessaire de régler ou déterminer pour le bon fonctionnement de l'aqueduc.

**L.C.V., art. 438.** Lorsqu'une maison ou un autre bâtiment est occupé par deux ou plusieurs locataires, sous-locataires ou familles, la municipalité peut exiger que le propriétaire établisse un tuyau de distribution séparé et distinct pour chacun des locataires, sous-locataires ou familles, occupant des appartements séparés, de telle sorte que la municipalité puisse en tout temps exercer, quant à l'approvisionnement de chaque locataire, sous-locataire ou famille, le contrôle qu'elle possède quant aux maisons occupées par un seul locataire; et si le propriétaire, après avoir été averti par écrit à cette fin par un fonctionnaire ou employé de la municipalité, refuse ou néglige de se conformer, dans un délai raisonnable, qui ne doit pas excéder quinze jours, aux prescriptions du présent article, il est tenu de payer la taxe de l'eau ainsi fournie auxdits locataires, sous-locataires ou familles; cette obligation de la part du propriétaire dure jusqu'à ce qu'il se soit conformé aux prescriptions susdites.

Cette obligation s'applique à tout propriétaire d'un pâté de maisons ou de logements contigus, qui refuse ou néglige de munir chacune de ces maisons ou chacun de ces logements d'un tuyau de distribution distinct et séparé, après qu'il a reçu avis de le faire, comme susdit; cette obligation s'applique également au propriétaire dans tous les cas où le nombre des locataires, sous-locataires ou familles dans une maison est tel qu'il est impossible de donner à chacun d'eux un tuyau de distribution séparé; et la municipalité a droit, dans ce cas, d'exiger du propriétaire la taxe ordinaire de l'eau pour chacun de ces locataires, sous-locataires ou familles.

---

**Art. 20 L.C.M**

**C.M., art. 1011.1.2.** Le conseil peut, aux conditions qu'il détermine, décréter que la municipalité soit constituant d'une fiducie d'utilité sociale constituée à des fins environnementales sur le territoire de la municipalité. Il peut également confier à une telle fiducie le mandat de voir à la réalisation de travaux relatifs à un immeuble découlant d'un programme visé à l'article 1011.1.1.

**L.C.V., art. 542.5.2.** Le conseil peut, aux conditions qu'il détermine, décréter que la municipalité soit constituant d'une fiducie d'utilité sociale constituée à des fins environnementales sur le territoire de la municipalité. Il peut également confier à une telle fiducie le mandat de voir à la réalisation de travaux relatifs à un immeuble découlant d'un programme visé à l'article 542.5.1.

---

**Art. 21 L.C.M.**

**C.M., art. 563** (disposition citée, art. 19)

**L.C.V., art. 413 (25°) (25.1°)** (dispositions citées, art. 19)

---

**Art. 22 L.C.M.**

**C.M. art., 557 (2°)** (disposition citée, art. 4 (4))

**L.C.V., art. 425 et 444** (dispositions citées, art. 4 (4))

---

**Art. 23 L.C.M.**

**C.M., art. 562.** Il est loisible au conseil d'adopter des règlements pour décréter que des compteurs seront fournis pour être placés dans les bâtiments ou autres établissements des consommateurs, afin de mesurer la quantité d'eau fournie, et pour fixer le loyer de ces compteurs.

Le conseil peut aussi conclure avec les consommateurs des ententes particulières pour l'approvisionnement de l'eau, dans les cas où la quantité fournie excède le niveau de la consommation ordinaire.

**L.C.V., art. 433.** La municipalité peut faire avec les consommateurs des arrangements particuliers pour l'approvisionnement de l'eau, dans les cas spéciaux où l'on considère que la consommation ordinaire est excédée.

---

**Art. 24 L.C.M.**

**L.C.V., art. 413.** Le conseil peut faire des règlements:

24° Pour défendre l'amoncellement de la neige ou de toute autre chose dans les rues, allées ou places publiques par les personnes ou sociétés possédant ou exploitant des lignes de tramways le long des rues ou allées ou à travers les places publiques;

---

**Art. 25 L.C.M.**

**C.M., art. 563.0.1** (disposition citée, art. 19)

**L.C.V., art. 413.1** (disposition citée, art. 19)

---

**Art. 26 L.C.M.**

**C.M., art. 557 (1°) (9°) (10°) (11°)** (dispositions citées, art. 4 §4)

**C.M., art. 561.** La municipalité peut conclure des ententes pour fournir l'eau à l'extérieur de son territoire, pourvu que les personnes à qui l'eau est fournie se conforment aux règlements concernant l'administration de l'aqueduc.

**L.C.V., art. 413.** Le conseil peut faire des règlements:

23° Pour prolonger les égouts collecteurs ou tunnels sur le territoire contigu d'une autre municipalité, et pour recouvrer de celle-ci, si elle en fait usage, sa quote-part des frais de leur construction et de leur entretien, suivant la superficie à égoutter et en proportion de l'avantage qu'en retire cette municipalité, le montant de cette quote-part devant être fixé par des estimateurs nommés de la manière suivante: un par le conseil, un par cette municipalité et le troisième par un juge de la Cour supérieure;

**L.C.V., art. 424.** La municipalité peut construire ou acquérir et entretenir, sur son territoire et dans un rayon de 48 km à l'extérieur de celui-ci, l'aqueduc, avec toutes les dépendances et accessoires, dont la construction ou l'acquisition est ordonnée par règlement en vertu de l'article 423; elle peut l'améliorer et en changer le site et construire et entretenir tous bâtiments, machines, réservoirs, bassins et autres ouvrages nécessaires pour la conduite de l'eau.

**L.C.V., art. 425.** Dans ce but, la municipalité peut acquérir et posséder tout terrain, servitude ou usufruit sur son territoire ou dans un rayon de 48 km à l'extérieur de celui-ci; acheter un droit de passage partout où il est nécessaire; payer les dommages-intérêts en réparation des dommages causés à tout bâtiment ou terrain par suite des travaux faits pour cet aqueduc; passer des marchés avec toute personne pour la construction de l'aqueduc et administrer ledit aqueduc lorsqu'il est terminé.

Pour la construction de l'aqueduc et son entretien dans la suite, l'entrepreneur des travaux, ou les fonctionnaires ou employés de la municipalité autorisés par résolution du conseil, ont le droit d'entrer, pendant le jour, sur les terrains situés dans le voisinage de l'aqueduc, et d'y prendre et d'en enlever des arbres, des pierres, de la terre, du sable et du gravier, s'ils en ont besoin pour les travaux de construction ou d'entretien, et de couper et d'enlever les arbres et les racines qui peuvent nuire à l'aqueduc, sauf une juste indemnité convenue entre les parties ou fixée d'après les dispositions de l'article 426.

**L.C.V., art. 443.** Le conseil peut faire des arrangements spéciaux pour fournir l'eau hors du territoire de la municipalité, pourvu que les personnes avec lesquelles se font les arrangements se conforment aux règlements concernant l'administration de l'aqueduc.

---

**Art. 27 L.C.M.**

**C.M. art. 563.1.** Toute municipalité locale peut suspendre le service de l'eau fourni à toute personne qui est en défaut de payer une somme exigée pour ce service et qui, à l'expiration d'un délai de 30 jours après la transmission de l'avis prévu au deuxième alinéa, a omis de remédier au défaut. La suspension dure tant que la somme n'a pas été payée.

Le secrétaire-trésorier transmet à la personne, par courrier recommandé ou certifié, un avis qui l'informe de son défaut et de la suspension de service qu'elle peut subir en vertu du premier alinéa.

**C.M. art. 563.2.** Toute municipalité locale peut suspendre le service de l'eau fourni à toute personne qui utilise l'eau de façon abusive, ou dont les installations sont la cause d'un gaspillage de celle-ci ou d'une détérioration de sa qualité, et qui, à l'expiration d'un délai de 10 jours après la transmission de l'avis prévu au deuxième alinéa, a omis de

prendre les mesures correctives exigées. La suspension dure tant que ces mesures n'ont pas été prises.

Le fonctionnaire compétent transmet à la personne, par courrier recommandé ou certifié, un avis qui dénonce le problème, indique les mesures correctives à prendre et informe la personne de la suspension de service qu'elle peut subir en vertu du premier alinéa.

**C.M. art. 563.3.** La somme exigée pour le service de l'eau, sauf dans la mesure où elle est liée à la consommation réelle, demeure payable pour la période où le service est suspendu en vertu de l'un des articles 563.1 et 563.2.

**L.C.V., art. 440.1.** Toute municipalité peut suspendre le service de l'eau fourni à toute personne qui utilise l'eau de façon abusive, ou dont les installations sont la cause d'un gaspillage de celle-ci ou d'une détérioration de sa qualité, et qui, à l'expiration d'un délai de 10 jours après la transmission de l'avis prévu au deuxième alinéa, a omis de prendre les mesures correctives exigées. La suspension dure tant que ces mesures n'ont pas été prises.

Le fonctionnaire compétent transmet à la personne, par courrier recommandé ou certifié, un avis qui dénonce le problème, indique les mesures correctives à prendre et informe la personne de la suspension de service qu'elle peut subir en vertu du premier alinéa.

**L.C.V., art. 440.2.** La somme exigée pour le service de l'eau, sauf dans la mesure où elle est liée à la consommation réelle, demeure payable pour la période où le service est suspendu en vertu de l'un des articles 440 et 440.1.

**L.C.V., art. 441.** Les fonctionnaires ou employés de la municipalité nommés pour l'administration de l'aqueduc, peuvent entrer, à toute heure raisonnable, dans toute maison ou tout bâtiment quelconque, ou sur toute propriété située sur le territoire de la municipalité ou à l'extérieur de celui-ci, pour s'assurer si l'eau ne se perd pas, et si les règlements relatifs à l'aqueduc sont fidèlement exécutés.

Sur demande, ces fonctionnaires ou employés doivent s'identifier et exhiber le certificat, délivré par la municipalité, attestant leur qualité.

Il est du devoir des propriétaires ou occupants de tout tel bâtiment, maison ou propriété, de permettre à ces fonctionnaires ou employés de la municipalité de faire leur visite ou examen.

L'eau peut être retirée à toute personne refusant de recevoir les fonctionnaires ou employés de la municipalité, aussi longtemps que dure ce refus.

---

#### **Art. 28 L.C.M.**

**L.C.V., art. 442.** La municipalité n'est pas tenue de garantir la quantité d'eau qui doit être fournie; et nul ne peut refuser, à raison de l'insuffisance de l'eau, de payer la taxe spéciale annuelle et la compensation pour l'usage de l'eau.

---

#### **Art. 29 L.C.M.**

**C.M., art. 939.** Toute municipalité peut conclure une convention avec le ministre des Affaires municipales et des Régions par laquelle il l'autorise à négocier, y compris avec

la Société québécoise d'assainissement des eaux, un contrat du type connu sous le nom de «contrat clé en main», dans l'exercice de sa compétence en matière d'assainissement des eaux usées.

La municipalité et le ministre peuvent convenir de conditions quant au contrat, au cocontractant ou à la façon de le choisir.

**L.C.V., art. 573.5.** Toute municipalité peut conclure une convention avec le ministre des Affaires municipales et des Régions par laquelle il l'autorise à négocier, y compris avec la Société québécoise d'assainissement des eaux, un contrat du type connu sous le nom de «contrat clé en main», dans l'exercice de sa compétence en matière d'assainissement des eaux usées.

La municipalité et le ministre peuvent convenir de conditions quant au contrat, au cocontractant ou à la façon de le choisir.

---

### **Art. 30 L.C.M.**

**C.M., art. 940.** Un contrat clé en main mentionne les objectifs visés par la municipalité et, le cas échéant, les limites de coût et les autres conditions générales que doit respecter l'ouvrage d'assainissement.

Le contrat confie au cocontractant la responsabilité de concevoir un ouvrage d'assainissement qui rencontre ces objectifs et respecte ces limites et conditions, de le construire et de l'exploiter pendant une période fixée au contrat qui ne peut être inférieure à cinq ans.

Le contrat peut également confier au cocontractant la responsabilité d'assurer le financement à long terme de l'ouvrage.

**L.C.V., art. 573.6.** Un contrat clé en main mentionne les objectifs visés par la municipalité et, le cas échéant, les limites de coût et les autres conditions générales que doit respecter l'ouvrage d'assainissement.

Le contrat confie au cocontractant la responsabilité de concevoir un ouvrage d'assainissement qui rencontre ces objectifs et respecte ces limites et conditions, de le construire et de l'exploiter pendant une période fixée au contrat qui ne peut être inférieure à cinq ans.

Le contrat peut également confier au cocontractant la responsabilité d'assurer le financement à long terme de l'ouvrage.

---

### **Art. 31 L.C.M.**

**C.M., art 942.** La municipalité doit soumettre au ministre des Affaires municipales et des Régions le projet de contrat clé en main qu'elle a négocié à la suite de la convention.

Si le ministre donne son approbation, la municipalité peut conclure le contrat. Celui-ci ne requiert aucune autre approbation.

**L.C.V., art. 573.8.** La municipalité doit soumettre au ministre des Affaires municipales et des Régions le projet de contrat clé en main qu'elle a négocié à la suite de la convention.

Si le ministre donne son approbation, la municipalité peut conclure le contrat. Celui-ci ne requiert aucune autre approbation.

---

#### **Art. 32 L.C.M.**

**C.M., art. 943.** La Loi sur les travaux municipaux (chapitre T-14) ne s'applique pas dans le cas de travaux effectués en vertu d'un contrat clé en main.

**L.C.V., art. 573.9.** La Loi sur les travaux municipaux (chapitre T-14) ne s'applique pas dans le cas de travaux effectués en vertu d'un contrat clé en main.

---

#### **Art. 33 L.C.M.**

**C.M., art. 944.** Toute municipalité locale peut imposer, conformément à l'article 979, une taxe spéciale aux fins de payer tout ou partie de ses obligations découlant d'un contrat clé en main.

Elle peut également imposer une telle taxe aux fins de payer tout ou partie de sa quote-part des dépenses, découlant d'un tel contrat, d'une autre municipalité, d'une régie intermunicipale ou d'une communauté métropolitaine.

**L.C.V., art. 573.10.** Toute municipalité peut imposer, conformément à l'article 487, une taxe spéciale aux fins de payer tout ou partie de ses obligations découlant d'un contrat clé en main.

Elle peut également imposer une telle taxe aux fins de payer tout ou partie de sa quote-part des dépenses, découlant d'un tel contrat, d'une autre municipalité, d'une régie intermunicipale ou d'une communauté métropolitaine.

---

#### **Art. 34 L.C.M.**

**C.M., art. 548.1** (disposition citée, art. 4 (4))

**L.C.V., art. 413.0.1.** La municipalité peut établir et exploiter un établissement de récupération et de conditionnement de matières recyclables. Elle peut également confier cette fonction à toute personne.

---

#### **Art. 35 à 51 L.C.M.**

**C.M. art. 237.** L'inspecteur agraire, à la réquisition écrite ou verbale de tout propriétaire ou occupant d'un terrain cultivé qui demande du découvert à son voisin, en vertu de l'article 986 du Code civil, doit se rendre à l'endroit où tel découvert est requis, après en avoir donné un avis spécial de huit jours par écrit aux parties intéressées.

Après l'examen des lieux, et sur la preuve que tel découvert est nécessaire et a été demandé par un avis spécial écrit et signifié avant le 1<sup>er</sup> décembre précédent, il enjoint,

par une ordonnance écrite, de faire abattre, dans les 30 jours suivants, sur une étendue de 5 m de largeur sur toute la ligne de séparation le long du terrain cultivé, tous les arbrisseaux qui sont de nature à nuire et les arbres s'y trouvant qui projettent de l'ombre sur le terrain cultivé, sauf ceux exceptés par la loi ou conservés pour l'embellissement de la propriété.

**C.M., art. 240.** L'inspecteur agraire, à la réquisition écrite ou verbale de tout propriétaire ou occupant qui demande un fossé de ligne entre son terrain et celui de son voisin, doit se rendre sur les lieux où, après leur examen et l'audition des parties intéressées notifiées à cet effet par avis spécial de trois jours, il ordonne les travaux qui lui paraissent nécessaires et désigne comment et par qui ils doivent être exécutés.

La sentence de l'inspecteur agraire doit être par écrit; l'original est déposé dans les archives de la municipalité et toute partie intéressée peut en avoir une copie certifiée par l'inspecteur.

**C.M. art. 241.** L'inspecteur agraire, sur réquisition écrite ou verbale de l'un des voisins qui se plaint de l'insuffisance ou du mauvais état du fossé de ligne commun ou mitoyen, ou de la partie du fossé de ligne à la charge de l'autre voisin, doit ordonner, s'il en est besoin, à la personne en défaut, de creuser, nettoyer et réparer tel fossé ou partie de fossé, ou de contribuer à ces travaux, dans un délai déterminé. Ce délai ne doit pas excéder le temps strictement nécessaire pour faire les travaux.

Dans le cas où les travaux ne sont pas exécutés dans ce délai, l'inspecteur peut autoriser le plaignant à faire lui-même l'ouvrage, dont le coût est recouvré par action ordinaire.

**C.M. art. 244.** L'inspecteur agraire de l'arrondissement, à la réquisition écrite ou verbale de tout propriétaire ou occupant qui demande la construction, la réparation ou des travaux d'entretien d'une clôture de ligne entre son terrain et celui de son voisin, en vertu de l'article 1002 du Code civil, doit se rendre sur la ligne de tels terrains où, après avoir entendu les parties intéressées, notifiées à cet effet par avis spécial de trois jours, et examiné les travaux à faire, il ordonne à toute partie en défaut, qu'elle soit plaignante ou non, de construire ou réparer sa clôture de ligne, de manière qu'elle soit bonne et solide, dans le délai qu'il détermine. Ce délai doit être le plus court possible.

La sentence doit être par écrit. L'original est déposé dans les archives de la municipalité, et toute partie intéressée peut en avoir une copie certifiée par l'inspecteur.

Dans le cas où la clôture de ligne, dont la construction, la réparation ou l'entretien est demandé, sépare des terrains sujets à des droits exercés en commun par plusieurs personnes, et généralement connus sous le nom «d'anse» ou sous celui de «commune», de terrains les longeant et y aboutissant, ou de terrains y aboutissant seulement, l'inspecteur agraire, après avoir visité les lieux et entendu les parties intéressées, peut ordonner, par la sentence qu'il rend, que les travaux demandés en vertu du premier alinéa, seront donnés à faire publiquement, au rabais, après avis public, et répartir le coût de ces travaux entre les intéressés proportionnellement à la part pour laquelle chacun d'eux est responsable.

## **Art. 52 L.C.M.**

**C.M., art. 550.2.** Toute municipalité locale peut, par règlement, interdire l'épandage de déjections animales, de boues ou de résidus provenant d'une fabrique de pâtes et papiers pendant les jours, jusqu'à concurrence de douze, dont elle précise les dates parmi celles qui sont postérieures au 31 mai et antérieures au 1<sup>er</sup> octobre, de façon que l'interdiction ne s'applique pas pendant plus de trois jours consécutifs.

Pour que l'interdiction s'applique au cours d'une année, le règlement qui la prévoit doit être adopté et publié au plus tard le dernier jour, respectivement, des mois de février et de mars de cette année.

Le secrétaire-trésorier peut, par écrit et sur demande, autoriser une personne à effectuer un épandage interdit par le règlement. Dans le cas où il y a eu de la pluie pendant trois jours consécutifs, il doit accorder l'autorisation.

Le règlement peut prévoir des nombres maximaux de jours supérieurs à ceux prévus au premier alinéa si une entente en ce sens a préalablement été conclue entre la municipalité et la fédération régionale qui est affiliée à l'association accréditée conformément à l'article 8 de la Loi sur les producteurs agricoles (chapitre P-28) et dont le territoire recoupe la plus grande partie de celui de la municipalité.

Si la majorité des agriculteurs du territoire de la municipalité sont membres d'un syndicat, tel que défini au paragraphe e du premier alinéa de l'article 1 de cette loi, affilié à la fédération régionale visée au quatrième alinéa, l'entente peut être conclue avec ce syndicat.

**L.C.V., art. 463.2.** Le conseil peut, par règlement, interdire l'épandage de déjections animales, de boues ou de résidus provenant d'une fabrique de pâtes et papiers pendant les jours, jusqu'à concurrence de douze, dont il précise les dates parmi celles qui sont postérieures au 31 mai et antérieures au 1<sup>er</sup> octobre, de façon que l'interdiction ne s'applique pas pendant plus de trois jours consécutifs.

Pour que l'interdiction s'applique au cours d'une année, le règlement qui la prévoit doit être adopté et publié au plus tard le dernier jour, respectivement, des mois de février et de mars de cette année.

Le greffier peut, par écrit et sur demande, autoriser une personne à effectuer un épandage interdit par le règlement. Dans le cas où il y a eu de la pluie pendant trois jours consécutifs, il doit accorder l'autorisation.

Le règlement peut prévoir des nombres maximaux de jours supérieurs à ceux prévus au premier alinéa si une entente en ce sens a préalablement été conclue entre la municipalité et la fédération régionale qui est affiliée à l'association accréditée conformément à l'article 8 de la Loi sur les producteurs agricoles (chapitre P-28) et dont le territoire recoupe la plus grande partie de celui de la municipalité.

Si la majorité des agriculteurs du territoire de la municipalité sont membres d'un syndicat, tel que défini au paragraphe e du premier alinéa de l'article 1 de cette loi, affilié à la fédération régionale visée au quatrième alinéa, l'entente peut être conclue avec ce syndicat.

---

### Art. 53 L.C.M

**C.M., art. 550.1.** Sous réserve de la Loi sur les pesticides (chapitre P-9.3) et de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2), toute municipalité locale peut, avec le consentement du propriétaire d'un immeuble, procéder à des travaux d'épandage de pesticides sur l'immeuble.

**L.C.V., art. 463.1.** Sous réserve de la Loi sur les pesticides (chapitre P-9.3) et de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2), la municipalité peut, avec le consentement du propriétaire d'un immeuble, procéder à des travaux d'épandage de pesticides sur l'immeuble.

---

### Art. 54 L.C.M

**Charte de la Ville de Québec, annexe C, art. 51.** La ville peut, avec l'accord du propriétaire, procéder à la plantation et à l'entretien d'arbres, d'arbustes ou d'autres végétaux sur la propriété privée dans les parties du territoire de la ville et selon les conditions qu'elle détermine.

---

### Art. 55 L.C.M.

**C.M. art., 490.** (disposition citée, art. 4 (5))

**C.M., art. 546 (3°).** (disposition citée, art. 4 (6))

**C.M., art. 632.** (disposition citée, art. 19)

**C.M. art, 544.** Toute municipalité locale peut faire, modifier ou abroger des règlements:

4° pour empêcher de se baigner ou de se laver dans des eaux publiques, ou en plein air près des chemins ou des places publiques; ou régler la manière de le faire dans ces endroits;

**L.C.V., art. 410** (disposition citée, art. 4 (5))

**L.C.V., art. 413 (15°) (15.1°) (17°) (18°) (31°)** (dispositions citées, art. 19)

**L.C.V., art 413.** Le conseil peut faire des règlements:

2° Pour établir et réglementer des centres hospitaliers et maisons de santé pour les maladies contagieuses, et pour protéger la santé et supprimer les maladies; pour empêcher l'introduction de maladies contagieuses, infectieuses et autres sur le territoire de la municipalité; pour assurer l'isolement des personnes atteintes de ces maladies et faire observer ces règlements sur le territoire de la municipalité; pour réglementer, contrôler ou empêcher le débarquement des personnes, bagages, marchandises ou autres choses se trouvant sur des bateaux, navires, wagons ou autres véhicules infectés de germes de maladie contagieuse, et pour disposer de ces personnes et choses de manière à protéger la santé publique, et pour empêcher les bateaux, navires, wagons ou autres véhicules infectés de venir sur le territoire de la municipalité ou à proximité de celui-ci, le tout sans préjudice des dispositions de la Loi sur la santé publique;

3° Pour établir un système complet et efficace de vaccination; pour établir des bureaux à cet effet, y nommer des employés autorisés à faire des visites domiciliaires, avec pouvoir de détruire les linges, vêtements ou autres effets infectés de germes de variole ou autres maladies contagieuses et d'isoler les malades souffrant de telles maladies contagieuses, lorsque ces employés le jugent nécessaire dans l'intérêt de ces malades ou du public en général; pour faire inhumer, dans un bref délai, toute personne qui meurt d'une de ces maladies, et généralement pour faire prendre toutes les mesures que le conseil juge nécessaires pour prévenir ou arrêter les progrès de toute maladie contagieuse ou endémique;

19° Pour exiger que les endroits où des animaux sont gardés soient tenus en bon état sanitaire, et fixer la distance minimum entre ces endroits et les habitations

---

**Art. 56 L.C.M.**

**C.M., art. 546 (2) et (3)** (dispositions citées art. 4 (6))

**L.C.V., art. 463 (2) et (3)** (dispositions citées art. 4 (6))

---

**Art. 57 L.C.M.**

**L.Q.E., art. 80.** Lorsque, à la suite d'une plainte ou des constatations de ses officiers, la municipalité a reconnu qu'il existe dans un immeuble une nuisance ou une cause d'insalubrité, elle fait parvenir une mise en demeure au propriétaire ou à l'occupant de l'immeuble, lui enjoignant de la faire disparaître ou de faire les travaux nécessaires pour empêcher qu'elle ne se répète, et ce, dans un délai qu'elle détermine.

---

**Art. 58 L.C.M.**

**L.Q.E., art. 81.** Si la mise en demeure dont il est question à l'article 80 n'est pas suivie d'effet dans le délai qui y est mentionné, un juge de la Cour supérieure siégeant dans le district où l'immeuble est situé, peut, sur requête présentée même en cours d'instance, enjoindre au propriétaire ou à l'occupant de l'immeuble de prendre les mesures requises pour faire disparaître la nuisance ou la cause d'insalubrité dans un délai qu'il détermine ou empêcher qu'elle ne se répète, et ordonner, qu'à défaut de ce faire dans le délai prescrit, la municipalité pourra elle-même prendre les mesures requises aux frais du propriétaire et de l'occupant.

Lorsque le propriétaire et l'occupant de l'immeuble sont inconnus, introuvables ou incertains, le juge peut autoriser le requérant à prendre, sur-le-champ, les mesures requises pour remédier à la situation et à en réclamer le coût du propriétaire ou de l'occupant.

Ces frais ou ces coûts sont assimilés à des taxes municipales.

---

**Art. 59 L.C.M.**

**C.M., art. 546 (1°) (2°) (4°) (5°) (6°)** (dispositions citées, art. 4 (6))

**C.M., art. 631(2°)** (disposition citée, art. 19)

**C.M., art. 235.** Chaque fois qu'il a été déposé des immondices ou des animaux morts sur une propriété quelconque, ou dans un ruisseau ou une rivière, il est du devoir de l'inspecteur agraire de l'arrondissement, dans les 24 heures après avoir reçu un avis spécial écrit ou verbal à cet effet, de faire enlever ou disparaître tels immondices ou animaux morts, par les personnes qui les ont déposés.

Si la personne qui a déposé ces immondices ou animaux morts est inconnue, il est du devoir de l'inspecteur agraire de les faire enlever, dans le même délai, aux frais de la municipalité.

**C.M., art. 830.** Quiconque a commis un acte dont l'effet peut être d'obstruer, d'empêcher ou d'incommoder le passage des voitures ou des piétons, sur une partie quelconque d'un chemin, d'un trottoir ou d'un pont municipal, ou d'empêcher l'écoulement des eaux provenant de ces travaux, est réputé avoir causé un embarras ou une nuisance dans le sens des articles 828 et 829.

**C.M., art. 833.** Quiconque cause un embarras ou une nuisance sur les chemins, les gués, les trottoirs, les passages d'eau, les ponts et les cours d'eau municipaux, ou en rend l'usage incommode ou dangereux, encourt, pour chaque infraction, en sus des dommages-intérêts occasionnés, une amende de pas moins de 2 \$ ni de plus de 10 \$.

**L.C.V., art. 413 (12°) (14°) (17°) (18°)** (dispositions citées, art. 19)

**L.C.V., art. 463** (disposition citée, art. 4 (6))

**L.C.V., art. 412.** Le conseil peut faire des règlements:

9° Pour forcer les personnes qui emploient des machines à vapeur, chaudières à vapeur, ou qui exploitent des fabriques, usines ou autres ateliers ou établissements, de les munir d'appareils fumivores et gazivores, de manière à les débarrasser efficacement de tout ce qui peut nuire au public dans leur fonctionnement, et pour prescrire une amende de 100 \$ pour chaque infraction à une disposition d'un règlement adopté en vertu du présent paragraphe et une amende additionnelle de 50 \$ par jour que dure l'infraction;

**L.C.V., art. 415.** Le conseil peut faire des règlements:

35° Pour réglementer ou défendre l'usage de voitures bruyantes dans les rues et places publiques;

**L.C.V., art. 460.** Le conseil peut faire des règlements:

12° Pour permettre ou prohiber dans toutes les rues ou places publiques, ou dans certaines rues ou places publiques, l'usage, par des musiciens ambulants, d'orgues de barbarie ou autres instruments de musique;

---

**Art 60 L.C.M.** (aucune disposition liée, CM et LCV)

---

**Art. 61 L.C.M.**

**C.M., art. 546 (2°) (6°)** (dispositions citées, art. 4 (6))

**C.M., art. 631 (2°)** (disposition citée, art. 19)

**C.M., art. 828** (dispositions citée, art. 4 (6))

**C.M., art. 829** (dispositions citée, art. 4 (6))

**L.C.V., art. 413 (14°)** (disposition citée, art. 19)

**L.C.V., art. 463** (disposition citée, art. 4 (6))

**L.Q.E., art. 80** (disposition citée, art.57)

**L.Q.E., art. 81**(disposition citée, art. 58)

---

**Art. 103 L.C.M.**

**C.M., art. 773.** Tous les cours d'eau servant à égoutter plusieurs terrains, excepté les fossés de chemins et les fossés de ligne qui n'égouttent que les deux terrains entre lesquels ils sont situés, sont régis par le présent titre.

**C.M., art. 774.** Toute rivière ou cours d'eau naturel, dans ses parties non navigables ni flottables, même celles situées sur le territoire d'une municipalité régie par la Loi sur les cités et villes (chapitre C-19), est un cours d'eau municipal.

Une rivière ou un cours d'eau naturel, qui n'est flottable qu'à certaines époques de l'année ou après les pluies, ne cesse pas d'être un cours d'eau municipal.

**C.M., art. 791.** Les eaux d'un cours d'eau municipal peuvent être dirigées dans un autre cours d'eau municipal, s'il en est ainsi ordonné par un procès-verbal ou un règlement, selon le cas, sans que ces deux cours d'eau soient considérés comme un seul cours d'eau par le fait de leur jonction.

---

**Art. 104 L.C.M.**

**C.M., art. 828** (disposition citée, art. 4 (6))

**C.M., art. 829** (disposition citée, art. 4 (6))

**C.M., art. 830** (disposition citée, art. 59)

**C.M., art. 833** (disposition citée, art. 59)

**C.M., art. 785.** Dans le cas où les travaux ne sont pas exécutés par la main-d'oeuvre des contribuables, l'inspecteur municipal doit, dans le temps où les cours d'eau doivent être libres, chaque fois qu'il en est requis, enlever ou faire enlever les obstructions

causées par la neige, par la glace ou autrement; et le coût de ces travaux est payé par les intéressés mentionnés dans le règlement ou au procès-verbal.

**C.M., art. 787.** Quiconque obstrue ou laisse obstruer d'une manière quelconque un cours d'eau municipal encourt, outre les dommages-intérêts occasionnés, une amende n'excédant pas 1 \$ pour chaque jour que l'obstruction continue à exister, après deux jours de notification verbale ou écrite de la part de tout intéressé à l'effet de faire disparaître l'obstruction

**C.M., art. 790.** L'inspecteur municipal peut autoriser à pratiquer une tranchée ou une ouverture dans tout chemin public, pour y faire passer un cours d'eau.

Cette tranchée ou ouverture doit être indiquée de jour et de nuit de manière à prévenir tout accident, sous peine des dommages-intérêts encourus.

Dans les 48 heures qui suivent le commencement des travaux dans le chemin, il doit être construit sur le cours d'eau un pont ou ponceau convenable et solide, de la largeur du chemin.

**C.M., art. 795.** Tous les travaux à faire sur les chemins, ponts et cours d'eau municipaux sont réglés et déterminés par règlement ou par procès-verbal, sauf les cas autrement prévus, et sont faits sous la direction de la municipalité.

**C.M., art. 817.** L'inspecteur municipal doit faire ou faire faire, aux frais de la municipalité, dans la neige ou dans la glace, des tranchées ou tous autres travaux qui sont nécessaires pour prévenir les inondations et faciliter l'écoulement des eaux.

**L.C.V., art. 413.** Le conseil peut faire des règlements:

13° Pour empêcher la contamination des eaux des criques, rivières, étangs, lacs ou cours d'eau municipaux compris dans le territoire de la municipalité ou adjacents à celui-ci; pour empêcher que des déchets ou autres matières n'y soient déposés; pour pourvoir au nettoyage et à la purification des eaux, cours d'eau et canaux municipaux, et au drainage et au remplissage des étangs sur les propriétés privées lorsque cela est nécessaire dans l'intérêt de la santé publique; et pour forcer le propriétaire ou occupant de bâtiments ou terrains d'enlever, des lieux lui appartenant ou occupés par lui, toutes les matières nuisibles que le conseil ou le département de santé juge à propos de faire disparaître, et, dans le cas où il négligerait de se conformer aux ordres reçus, pour autoriser un fonctionnaire ou employé de la municipalité à enlever ou à détruire ces matières, aux frais du propriétaire ou occupant;



**ANNEXE III – OBJETS VISÉS PAR LES RÈGLEMENTS ADOPTÉS EN VERTU DE LA L.Q.E.**

Objets visés	Références
Appareils de chauffage au bois	D. 508-2009, (2009) G.O. II, 2307
Captage des eaux souterraines	D. 696-2002, (2002) G.O. II, 3539
Carrières et sablières	R.R.Q. 1981, c. Q-2, r.2
Circulation de véhicules motorisés dans certains milieux fragiles	D. 1143-97, 1997 G.O. II, 5879
Conditions sanitaires des campements industriels ou autres	R.R.Q., 1981, c. Q-2, r. 3
Déchets biomédicaux	D. 583-92, 1992 G.O. II, 3312
Déclaration des prélèvements d'eau	D. 875-2009, 2009 G.O. II, 4467
Effluents liquides des raffineries de pétrole	R.R.Q., 1981, c. Q-2, r. 6
Émissions de gaz à effet de serre des véhicules automobiles	D. 1269-2009, 2009 G.O. II, 6177
Enfouissement des sols contaminés	D. 843-2001, 2001 G.O. II, 4574
Enfouissement et l'incinération de matières résiduelles	D. 451-2005, 2005 G.O. II, 1880 et 2006 G.O. 2, 1433
Entreposage des pneus hors d'usage	D. 29-92, 1992 G.O. II, 681
Entreprises d'aqueduc et d'égout	R.R.Q., 1981, c. Q-2, r. 7
Évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées	R.R.Q., 1981, c. Q-2, r. 8
Exploitations agricoles	R.R.Q., 1981, c. Q-2, r. 9
Fabriques de pâtes et papiers	D. 808-2007, 2007 G.O. II, 3899
Halocarbures	D. 1091-2004, 2004 G.O. II, 5021
Interdiction à la mise en marché de certains détergents à vaisselle	D. 544-2008, 2008 G.O. II, 3026
Lieux d'élimination de neige	D. 1063-97, 1997 G.O. II, 5765
Matières dangereuse	D. 1310-97, 1997 G.O. II, 6681
Normes environnementales applicables aux véhicules lourds	D. 1244-2005, 2005 G.O. II, 7386
Protection des eaux contre les rejets des embarcations de plaisance	D. 566-2008, 2008 G.O. II, 3429
Protection et la réhabilitation des terrains	D. 216-2003, 2003 G.O. II, 1441

Objets visés	Références
Qualité de l'atmosphère	R.R.Q., 1981, c. Q-2, r. 20 et 1984 G.O. II, 3823
Qualité de l'eau des piscines et autres bassins artificiels	D. 1087-2006, 2006 G.O. II, 5642
Qualité de l'eau potable	D. 647-2001, 2001 G.O. II, 3561
Récupération et la valorisation des contenants de peinture et des peintures mis au rebut	D. 655-2000, 2000 G.O. II, 3448
Règlement sur la redevance exigible pour l'utilisation de l'eau	D. 1017-2010, 2010 G.O. II, 5477
Récupération et la valorisation des huiles usagées, des contenants d'huile ou de fluide et des filtres usagés	D. 166-2004, 2004 G.O. II, 1519
Redevances exigibles pour l'élimination de matières résiduelles	D. 340-2006, 2006 G.O. II, 1995 et 2381
Réemploi des contenants d'eau de plus de 8 litres	D. 84-2008, 2008 G.O. II, 812
Stockage et les centres de transfert de sols contaminés	D. 15-2007, 2007 G.O. II, 697
Usines de béton bitumineux	R.R.Q., 1981, c. Q-2, r. 25

## **TABLES BIBLIOGRAPHIQUES**

### **TABLE DE LA LÉGISLATION**

#### **TEXTES CONSTITUTIONNELS**

*Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., c. 31

#### **TEXTES FÉDÉRAUX**

*Loi canadienne de protection de l'environnement (1999)*, L.C. 1999, c. 33

*Loi sur les armes à feu*, L.C. 1995, c. 39

*Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs*, L.C. 1994, c. 22

*Loi sur les pêches*, L.R.C. (1985), c. F-14

*Règlement sur les restrictions visant l'utilisation des bâtiments*, DORS 2008-120, Gazette du Canada Partie II, vol. 142, no 9

#### **TEXTES QUÉBÉCOIS**

*Acte des clauses générales des corporations de ville*, S.Q., 1876 c. 29

*Acte des Municipalités et des Chemins du Bas Canada de 1855*, 1855, 18 Vict., c.100

*Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., c. C-12

*Code civil du Québec*, L.Q. 1991, c. 64

*Code municipal de la province de Québec*, S.Q. 1870 (34 Vict.), c. 68

*Code municipal de Québec*, S.Q., 1916 (6 Geo. V), c. 4

*Code municipal du Québec*, L.R.Q., c. C-27.1

*Code de procédure civile*, L.R.Q., c. C-25

*Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection*, L.R.Q., c. C-6.2

*Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement concernant la gestion des matières résiduelles*, L.Q. 1999, c.75

*Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, L.R.Q., c. A-19.1

*Loi des cités et villes, S.Q. 1876, c. 29*

*Loi des cités et villes, 1903, S.Q., 1903, c. 38*

*Loi sur les cités et villes, L.R.Q., c. C-19*

*Loi sur la communauté métropolitaine de Québec, L.R.Q., c. C-37.02*

*Loi sur la communauté métropolitaine de Montréal, L.R.Q., c. C-37.01*

*Loi sur les compétences municipales, L.R.Q., c. C-47.1*

*Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune, L.R.Q., c. C-61.1*

*Loi sur le développement durable, L.R.Q., c. D-8.1.1*

*Loi sur les espèces menacées ou vulnérables, L.R.Q., c. E-12.01*

*Loi sur l'interdiction des subventions municipales, L.R.Q., c. I-15*

*Loi sur l'organisation territoriale municipale, L.R.Q., c. O-9*

*Loi sur les pesticides, L.R.Q., c. P-9.3*

*Loi sur les produits alimentaires, L.R.Q. c. P-29*

*Loi sur la protection des arbres, L.R.Q., c. P-37*

*Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles, L.R.Q., c. P-41.1*

*Loi sur la qualité de l'environnement, L.R.Q., c. Q-2*

*Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables, D. 468-2005, (2005) G.O. II, 2180, D. 709-2008 et (2008) G.O. II, 4009*

*Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008, (2000) 132 G.O. I, 968*

*Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement, D. 1529-93, (1993) G.O.II, 7766*

*Règlement sur la compensation pour les services municipaux fournis en vue d'assurer la récupération et la valorisation de matières résiduelles, D. 1049-2004, (2004) G.O. II, 4839*

*Règlement sur l'application de l'article 32 de la Loi sur la qualité de l'environnement, D. 635-2008, (2008) G.O. II, 3600*

*Règlement sur la protection des eaux contre les rejets des embarcations de plaisance, D. 566-2008 (2008), G.O. II, 3429*

*Règlement sur la qualité de l'atmosphère, R.R.Q. 1981, c. Q-2, r. 20*

*Règlement sur la qualité de l'eau potable, D. 647-2001, (2001) G.O. II, 3561*

*Règlement sur le captage des eaux souterraines, D. 696-2002, (2002) G.O. II, 3539*

*Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles*, D. 451-2005, (2005)

G.O. II, 1880 et (2006) G.O. II, 1433

*Règlement sur l'entreposage des pneus hors d'usage*, D. 29-92, (1992) G.O. II, 681

*Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées*, R.R.Q. 1981, c. Q-2, r. 8

*Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement*, R.R.Q. 1981, c. Q-2, r. 9

*Règlement sur les appareils de chauffage au bois*, D. 508-2009, (2009) G.O. II, 2307

*Règlement sur les carrières et sablières*, R.R.Q. 1981, c. Q-2, r.2

*Règlement sur les exploitations agricoles*, D. 695-2002, (2002) G.O. II, 3525

*Règlement sur les halocarbures*, D. 1091-2004, (2004) G.O. II, 5021

*Règlement sur les matières dangereuses*, D. 1310-97, (1997), G.O. II, 6681

*Règlement sur les redevances exigibles pour l'élimination de matières résiduelles*, D. 340-2006, (2006) G.O. II, 1995 et 2381

*Règlement sur les redevances exigibles pour l'utilisation de l'eau*, D. 1017-2010, (2010) G.O. II, 5477

*Loi sur les mines*, L.R.Q., c. M-13.1

*Loi sur les systèmes municipaux et les systèmes privés d'électricité*, L.R.Q., c. S-41

*Loi sur les transports*, L.R.Q., c. T-12

## **TEXTES DES PROVINCES CANADIENNES**

*Cities Act*, S.S. 2002, c. C-11.1

*Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, c. 25

*Loi sur la protection de l'environnement*, L.R.O. 1990, ch. E.19

*Loi sur les municipalités*, L.M. 1996, c. 58, C.P.L.M., c. M225

*Loi sur les municipalités*, L.R.Y. 2002, c. 154

*Municipal Government Act*, S.A. 1994, c. M-26.1 (maintenant R.S.A. 2000, c. M-26)

*Municipal Government Act*, S.N.S. 1998, c. 18

## TEXTES MUNICIPAUX

Ville de Québec, *Règlement de l'agglomération sur la renaturalisation des berges du lac Saint-Charles* (R.A.V.Q. 301), 2 juin 2008

Communauté métropolitaine de Québec, *Règlement numéro 2010-41 de contrôle intérimaire visant à limiter les interventions humaines dans les bassins versants des prises d'eau de la Ville de Québec installées dans la Rivière Saint-Charles et la Rivière Montmorency*, 8 novembre 2010, en ligne : <http://www.cmquebec.qc.ca/centre-documentation/reglements.html> (consulté le 2 juin 2011)

Communauté métropolitaine de Montréal, *Règlement numéro 2001-10 sur les rejets à l'atmosphère et sur la délégation de son application*, 14 novembre 2001

## TABLE DE LA JURISPRUDENCE

*114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville)*, [2001] 2 R.C.S. 241, 2001 CSC 40

*9034-8822 Québec inc. c. Sutton (Ville de)*, 2008 QCCS 1839 CanLII, conf. 2010 QCCA 858 CanLII

*Abel Skiver Farm Corp. c. Ville de Sainte-Foy*, [1983] 1 R.C.S. 403

*Anctil c. Cour municipale de Ville de La Pocatière*, [1973] C.S. 238, 244

*Aménagement Lac Gervais Ltée c. Municipalité de Lac Tremblant Nord*, (1984) 25 M.P.L.R 281 (C.A)

*Attorney-General for Canada c. Attorney-General for Quebec*, [1947] A.C. 33 (C.P.)

*Bande Kitkatla c. Colombie-Britannique (Ministre des Petites et moyennes entreprises, du Tourisme et de la Culture)*, 2002 CSC 31, [2002] 2 R.C.S. 146

*Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, 2007 CSC 22, [2007] 2 R.C.S. 3

*Banque de Montréal c. Hall*, [1990] 1 R.C.S. 121

*Beauvais c. Sainte-Anne-de-Sabrevois*, C.S. (1986)

*Boissonneau c. Ville de Varennes*, J.E. 81-753 (C.S.)

*Bourbonnière c. Ville de Beaconsfield*, [1991] R.J.Q. 837 (C.S.) 841

*Chalets St-Adolphe inc. c. St-Adolphe-d'Howard (Municipalité de)*, 2009 QCCS 182, J.E. 2009-529 (C.S.)

*Chertsey (Municipalité) c. Québec (Ministère de l'Environnement)*, 2004 CanLII 1371 (QC C.Q.)

*Ciment du Saint-Laurent c. Barette*, [2008] 3 R.C.S. 392

*Cité de St-Michel c. Thomas*, [1959] B.R. 578, 581

*Coalition pour la protection de l'environnement du parc Linéaire « Petit train du nord » c. Comté des Laurentides (Municipalité régionale)*, 2004 CanLII 45407 (QC C.S.)

*Colombie-Britannique c. Canadian Forest Products Ltd.*, [2004] 2 R.C.S. 74, 2004 CSC 38

*Colombie-Britannique (Procureur général) c. Lafarge Canada inc.*, [2007] 2 R.C.S. 86

*Comité des citoyens de la Presqu'île-Lanaudière c. Québec (Procureur général)*, 2006 QCCS 4861 CanLII

*Commission du salaire minimum c. Bell Telephone Co.*, [1966] R.C.S. 767

*Communauté urbaine de Montréal, c. Général Accident, compagnie d'assurances du Canada*, J.E. 2002-1071 (C.A.)

*Corporation de la municipalité de St-Denis-de-Brompton c. Filteau*, [1986] R.J.Q. 2400 (C.A.)

*Corporation municipale de St-Lambert c. Lacasse*, C.S. Québec, no 200-36-151-854, 7 mars 1986, juge Ivan Migneault

*Corporation municipale d'Ulverton c. Brock*, (1984) 23 M.P.L.R. 109 (C.S.)

*Corporation municipale du Village de Saint-Grégoire-de-Greenlay c. Théroux*, [1989] R.D.I. 120 (C.S.)

*Dion c. Saint-Thomas-de-Pierreville (Municipalité)*, 2001 QCCS 20965 CanLII

*Directeur des poursuites criminelles et pénales c. Alcan inc.*, 2009 QCCQ 1638, par. 65.

*Dobirleanu c. MRC des Jardins-de-Napierville*, 2008 CanLII 3583 (QCTAQ)

*Ferme l'Évasion inc. c. Elgin (Municipalité du canton d')*, 2009 QCCS 4386

*Ferme Geléry Inc. c. Laverlochère (Municipalité)*, J.E. 2003-2137 (CA), 2003 QCCA 18807

*Friends of the Oldman River Society c. Canada (Ministre des Transports)*, [1992] 1 R.C.S. 3, 64

*Entreprises Sibeca Inc. c. Frelighsburg (Municipalité)*, [2004] 3 R.C.S. 304, 2004 CSC 61

*Gazons Rouville (1988) inc. c. St-Jean-Baptiste (Municipalité)*, J.E. 98-1073 (C.S.)

*Gilbert c. Corporation municipale du village de East Broughton station*, J.E. 93-1433 (C.S.)

*Global Securities Corp c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, 2000 CSC 21, [2000] 1 R.C.S. 494

*Godbout c. Ville de Longueuil*, [1997] 3 R.C.S. 844

*Gold Seal Ltd. c. Attorney-General for Alberta* (1921), 62 R.C.S. 424

*Houle c. Municipalité de St-Cyrille-de-Wendover*, J.E. 2008-1945 (C.A.)

*Interprovincial Co-operatives Ltd. Et Dryden Chemicals Ltd. c. La Reine* [1976] 1 R.C.S. 477

*Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 927

*Johanneson v. Municipality of West St-Paul* [1952] 1 S.C.R. 292

*L. Dubord Entrepreneur inc. c. P.G.Q.*, EYB 2006-113596, 2006 QCCS 5978 CanLII

*Les Pavages Chenail Inc. c. Montréal (Ville de)*, 2003 QCCS 27167 CanLII

*Mathieu c. Municipalité de St-Hyacinthe-le-Confesseur*, J.E. 94-401

*Martin c. Corporation de comté d'Athabaska*, (1902) 21 C.S. 119

*Moar c. Québec (Procureur général)*, 2010 QCCQ 58

*Montréal (Ville) c. 2952-1366 Québec Inc.*, [2005] 3 R.C.S. 141, 2005 CSC 62

*Morrison c. Kingston* (1937), 69 C.C.C. 251

*Multiple Access Ltd c. McCutcheon*, [1982] 2 R.C.S. 161

*Municipalité de Laverlochère c. Ferme Geléry inc.*, J.E. 2003-2137 (C.A.)

*Municipalité de Saint-Étienne-de-Bolton c. Paradot*, J.E. 2003-235 (C.A.)

*Municipalité Régionale de Comté Les Jardins-de-Napierville et Municipalité du Canton de Hemmingford c. Municipalité Régionale de Comté Le Haut Saint-Saint-Laurent*, REJB 2003-43490 (C.S.), 2003 QCCS 15536 CanLII

*Nanaimo (Ville) c. Rascal Trucking Ltd.*, [2000] 1 R.C.S. 342, 2000 CSC 13

*Nykorak c. Attorney General of Canada*, [1962] R.C.S. 331

*Ontario c. Canadien Pacifique Ltée*, [1995] 2 R.C.S. 1031, 1995 CSC 112 CanLII

*Orford (Municipalité du Canton) c. Thibault*, REJB 1999-12596 (C.S.)

*Produits Shell du Canada c. Vancouver* [1994] 1 R.C.S. 231

*Pronto Uranium Mines Ltd. v. Ontario Labour Relations Board*, [1956] O.R. 862

*Québec (Procureur général) c. Canadian Owners and Pilots Association*, 2010 CSC 39

*Québec (Procureur général) c. Lacombe*, 2010 CSC 38

*Québec (Procureur général) c. Moses*, 2010 CSC 17, [2010] 1 R.C.S. 557

*R. c. Crown Zellerbach Canada Ltd.*, [1988] 1 R.C.S. 401

*R. c. Greenbaum*, [1993] 1 R.C.S. 674, 1993 CanLII 166 (CSC)

*R. c. Guignard*, [2002] 1 R.C.S. 472, 482

*R. c. Hydro-Québec*, [1997] 3 R.C.S. 213, 1997 CSC 318 CanLII

*R. c. Morgentaler*, [1993] 3 R.C.S. 463

*R. c. Swain* [1991] 1 R.C.S. 933

*Renvoi relatif à la Loi sur l'assurance emploi (Can.)*, [2005] 2 R.C.S. 669

*Rothmans, Benson & Hedges Inc. c. Saskatchewan*, 2005 CSC 13, [2005] 1 R.C.S. 188

*Roy c. Ville de Lévis*, EYB 2005-94259 (C.S.)

*Saint-Aubert (Municipalité) c. Poitras*, 2003 CanLII 5713 (QC CA)

*Sainte-Pétronille (municipalité de) c. Welch, J.E.* 94-439 (C.S.)

*Saint-Michel-Archange (Municipalité de) c. 2419-6388 Québec Inc.*, [1992] RJQ 875 (CA) 1992 QCCA 2888 CanLII

*Scarborough c. R.E.F. Homes Ltd.* (1979) 9 M.P.L.R. 255 (C.A. Ont.)

*St-Pierre c. Québec (Procureur général)*, 2009 QCCS 3775

*Thériault c. Construction Lortie inc.*, 2010 QCQC 7320

*Tousignant c. Lac-Beauport (Municipalité de)*, 2010 QCCS 5229

*Turgeon c. Corporation de Piopolis*, (1982), 18 M.P.L.R 1 (C.S.)

*United Taxi Drivers Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville)*, 2004 CSC 19, [2004] 1 R.C.S. 485

*Ville de Baie D'Urfé c. Procureur général du Québec*, [2001] R.J.Q. 1589 (C.S.), 1605

*Ville de Kirkland c. Phares*, C.S. Montréal (Chambre criminelle), no 500-36-000300-932, 15 novembre 1993, J.E. 93-1553

*Ville de Longueuil c. Électro-Peintre du Québec inc.*, J.E. 2005-149 (C.S.), 2004 QCCS 44579 CanLII

*Ville de Montréal c. Arcade Amusements inc.*, [1985] 1 R.C.S 368

*Ville de Terrebonne c. Mario-Hervieux & Simon Lebeau*, 07-00492-4, 07-00499-9, 10 décembre 2009, juge Michel Lalande, 2009 CanLII 69149 (QC C.M.)

*Ville de Wesmount c. Procureur général du Québec*, [2001] R.J.Q. 2520 (C.A.), 2001 QCCA 13655 CanLII

*Wallot c. Québec (Ville de)*, 2010 QCCS 1370 (CanLII)

## BIBLIOGRAPHIE

### MONOGRAPHIES ET OUVRAGES COLLECTIFS

BROSSIER G. et A.-M. DUSSAIX, *Enquêtes et sondages : Méthodes, modèles, applications, nouvelles approches*, Dunod, Paris, 1999

BRUN H., G. TREMBLAY et E. BROUILLET, *Droit constitutionnel*, 5<sup>e</sup> éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2008

DAIGNEAULT R., et M. PAQUET, *L'environnement au Québec*, Éditions CCH, version électronique (<http://www.cchenligne.ca>)

DUPLESSIS Y. et J. HÉTU, *Les pouvoirs en matière de protection de l'environnement*, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais, 2<sup>e</sup> éd., 1994

DUPLESSIS Y., J. HÉTU et J. PIETTE, *La protection juridique de l'environnement au Québec*, Montréal, Les Éditions Thémis Inc., 1982

CHEVRETTE F., *Fédéralisme et protection de l'environnement*, dans N. Duplé (dir.), *Le droit à la qualité de l'environnement : un droit en devenir; un droit à définir*, Montréal: Éditions Québec/Amérique, 1988, 337

GARANT P., *Droit administratif*, 4<sup>e</sup> éd. Cowansville, Les Éditions Yvon Blais inc., 1996

HALLEY P., *Le droit pénal de l'environnement : l'interdiction de polluer*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2001

HÉTU J. et Y. DUPLESSIS, *Droit municipal : Principes généraux et contentieux*, 2<sup>e</sup> ed. CCH, Brossard, 2009

HOGG P., *Constitutional Law of Canada*, 5<sup>e</sup> éd., vol.1, Scarborough (Ontario), Carswell, 2007

LAFOND N. et K. BOLEN, « Les pouvoirs délégués aux municipalités », dans Catherine Choquette et Alain Létourneau, dir., *Vers une gouvernance de l'eau au Québec*, Québec, MultiMondes, 2008,125

LEMIEUX V. et F. PÉTRY, *Les sondages et la démocratie*, Presse de l'Université Laval, Québec, 2010

MACE, G. et F. PÉTRY, *Guide d'élaboration d'un projet de recherche en sciences sociales*, Presses de l'Université Laval, Québec, 2000

MACKUCH, S., *Canadian Municipal and Planning Law*, Toronto, Carswell, 1983

ROGERS, I. M., *The Law of Canadian Municipal Corporations*, Cum. Supp. To vol. 1, 2nd ed. (Toronto) Carswell, 1971

SAINT-AMOUR J.-P., « Le droit municipal de l'urbanisme discrétionnaire au Québec », Les Éditions Yvon Blais, Cowansville, 2006

### ARTICLES DE PÉRIODIQUES ET AUTRES ÉTUDES

BARROCHE J., « La subsidiarité : le principe et l'application », *Études*, Paris, Juin 2008, n°4086, 777-788

BEAUDOIN G.-A., « La protection de l'environnement et ses implications en droit constitutionnel », 23 *McGill L.J.* 207 (1977)

BÉGIN M.-J., « Le Régime de compensation. Une obligation légale encore méconnue de la part des entreprises et organisations québécoises ... et de leurs conseillers juridiques et financiers! » *Bulletin CCH Mars 2009, Volume 11, n°1*, en ligne : [http://www.cch.ca/bulletins/municipal/articles/bucm0309\\_ev1.html](http://www.cch.ca/bulletins/municipal/articles/bucm0309_ev1.html) (consultée le 5 janvier 2011)

BOUCHARD D., « Cours d'eau, plaines inondables, milieux humides, tourbières: un droit au milieu de la brume », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2007)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

BOUCHARD D., « Quelques impacts de la nouvelle Loi sur les compétences sur les pouvoirs municipaux en matières environnementales », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2006)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

BOUCHARD D. et H. GAUVIN, « L'article 56 de la Loi sur les compétences municipales : une jeune disposition, un vieux débat... latent », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit municipal (2008)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

BOUCHARD D. et M.-E. CLAVET, « Gestion de l'eau : une Politique nationale de l'eau à mettre en œuvre ou à revoir? », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2009)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

BOULANGER M., « Les politiques de protection de l'eau souterraine dans quatre municipalités », *Recherches sociographiques*, vol. 45, n° 3, 2004

BRUN P., « La pollution du partage des compétences par le droit de l'environnement », (1993) 24, *R.G.D.* 191-225

CANTY CUMYNN M., « L'eau, une ressource collective : la portée de cette désignation dans la loi (2009) sur l'eau » *Cahier de droit 2010* (à paraître)

CHOQUETTE C., « Analyse de la validité des règlements municipaux sur les bandes riveraines », (2008-2009), 39 *R.D.U.S.* 261-328

CHOUINARD I., « La cohabitation des usages en zone agricole : L'imposition d'un juridique aux municipalités québécoises », mémoire, en ligne : <http://archimede.bibl.ulaval.ca/archimede/meta/26037> (consulté le 31 mai 2011)

CITÉS ET GOUVERNEMENTS LOCAUX UNIS (CGLU), « La décentralisation et la démocratie locale dans le monde : premier Rapport mondial », 2008, en ligne : [http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/gold\\_report/gold\\_report\\_fr.pdf](http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/gold_report/gold_report_fr.pdf) (consulté le 31 mai 2011)

DAIGNEAULT R., « Analyse comparative des régimes de droits acquis : environnement, agriculture et zonage », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2007)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

DAIGNEAULT R., « Autorisations environnementales : le chassé-croisé entre ministère et municipalités », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2006)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

DÉCARY-GILARDEAU F., « Gouvernance et souveraineté alimentaire », 13 février 2008, en ligne : <http://www.gaiapresse.ca/fr/analyses/index.php?id=23> (consulté le 31 mai 2011)

DESFORGES A.-C., « Vers une nouvelle relecture des pouvoirs municipaux? L'arrêt de la Cour suprême dans l'affaire Ville de Montréal et 2952-1366 Québec inc. », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit municipal (2006)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

DESROCHERS S., « L'accès privilégié des organismes municipaux aux renseignements concernant l'environnement », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit municipal (2006)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

DUCHAINE C., « Les recours visant le respect des lois environnementales à la portée des citoyens : l'émergence d'une autorité de contrôle sociétale », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2007)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

DUPLESSIS I., « Le vertige et la soft law : réactions doctrinale en droit international », (2007) *Revue québécoise de droit international*, Hors-série, 245-268

ELLIS J., « Soft law as *topo* : The role of principles of soft law in the development of international environmental law », Faculté de droit de l'université de McGill, Montréal, 2001, en ligne : [http://digitool.library.mcgill.ca/R/?func=dbin-jump-full&object\\_id=37857&local\\_base=GEN01-MCG02](http://digitool.library.mcgill.ca/R/?func=dbin-jump-full&object_id=37857&local_base=GEN01-MCG02) (consulté le 2 juin 2011)

GIRARD J.-F., « La protection des milieux naturels par les municipalités : effervescence d'un droit en développement », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2007)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

GIRARD J.-F., « Rôles et partage des responsabilités en matière de contamination de l'environnement : une revue du droit applicable du point de vue des municipalités », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2006)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

GIRARD J.-F., « Dix ans de protection de l'environnement par les municipalités depuis l'arrêt *Spraytech* : constats et perspectives », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2010)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

GIROUX L., « De quelques dérives du droit environnemental québécois », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (2000)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

GIROUX L., « Retour sur les compétences municipales en matière de nuisance », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement (1999)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

GIROUX L. et I. CHOUINARD, « Les pouvoirs municipaux en matière d'urbanisme », *Droit public et administratif*, Collection de droit 2007-2008, Cowansville, Éditions Yvon Blais

GIROUX L., « Le contrôle municipal de l'épandage de déjections animales en zone agricole: pouvoir réel ou constat d'impuissance? », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement* (2003), Cowansville, Éditions Yvon Blais

GIROUX L. et D. BOUCHARD, « Aménagement du territoire et développement durable », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement* (2004), Cowansville, Éditions Yvon Blais

HÉTU J., « La nouvelle *Loi sur les compétences municipales* : un travail inachevé », Collection municipale et de droit public, novembre 2005, bulletin d'information, volume 7, no 4, 3

HÉTU J., « Le 150<sup>e</sup> anniversaire des municipalités québécoises », *Urba*, vol. 26, no. 4, septembre 2005

LAFOND P.-C., « L'heureuse alliance des troubles de voisinage et du recours collectif: portée et effets de l'arrêt *Ciment du Saint-Laurent* », (2009) 68 *R. du B.* 385, 386

LALONDE M., « Paix, ordre et bon gouvernement : les pouvoirs municipaux et l'arrêt *Ville de Hudson* », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit municipal* (2002), Cowansville, Éditions Yvon Blais

LANGLOIS D., « Le bruit et la fureur: les réglementations municipale et provinciale en matière de bruit », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit municipal* (1992), Cowansville, Éditions Yvon Blais

LAPOINTE S., « Des pouvoirs généraux aux municipalités ; Est-ce possible? », *Municipalités*, Été 2003

LECLAIR J., « L'étendue du pouvoir constitutionnel des provinces et de l'État central en matière d'évaluation des incidences environnementales au Canada », (1995), 21 *Queen's L.J.* 37

LEMIEUX V., « En quoi consiste une décentralisation démocratique? », 14<sup>e</sup> Conférence de Solidarité rurale du Québec, 8, 9 et 10 mars 2006

LUCAS A. R., « *R. v. Crown Zellerbach Canada Ltd.* » (1989) 23 *U.B.C. L. Rev.* 355

MILOT J., « Urgence d'agir : la berce du Caucase envahit l'île », *Journal Autour de l'île*, Volume 14, Numéro 9, Septembre 2010, p. 4, en ligne : <http://www.autourdelile.com/wp-content/uploads/2010/05/Journal-Septembre-2010.pdf> (consulté le 2 juin 2011)

NADON O., « Vingt-cinq ans d'environnement à la Cour suprême du Canada », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement* (2003), Cowansville, Éditions Yvon Blais

NADON O., « Les volets de l'article 20 ont-ils besoin d'être changés? », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement* (2007), Cowansville, Éditions Yvon Blais

PIETTE J., « L'usage des politiques, des directives et des guides en droit de l'environnement », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit de l'environnement* (2007), Cowansville, Éditions Yvon Blais

PIETTE J., « La protection de l'environnement au Canada et aux États-Unis », (1988) 29 *C. de D* 425-445

RÉSEAU QUÉBÉCOIS DES GROUPES ÉCOLOGISTES, « Le projet de loi sur les mines ne tient pas compte des consultations publiques citoyens et municipalités encore abandonnés », 29 septembre 2010, en ligne : <http://www.rqge.qc.ca/content/le-projet-de-loi-sur-les-mines-ne-tient-pas-compte-des-consultations-publiques-citoyens-et-m> (consulté le 3 avril 2011)

SANSFAÇON S., « Quelques difficultés rencontrées en matière de règlements municipaux portant sur la protection des rives, du littoral et des plaines inondables », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit municipal (2007)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

ST-GERMAIN C., « Dénéigement : Quelles sont vos obligations ?, Marchée municipal, vol. 6, no1, janvier-février 2011, en ligne : [http://www.mutuellemmq.com/pages/salleDePresse/Mag\\_Marche\\_Municipal/MM201101\\_Deneigement.pdf](http://www.mutuellemmq.com/pages/salleDePresse/Mag_Marche_Municipal/MM201101_Deneigement.pdf) (consultée le 13 février 2011)

THERRIEN C.-É., « Le pouvoir discrétionnaire conféré à la Cour supérieure suivant l'article 227 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et le test des circonstances exceptionnelles à la suite des arrêts Chapdelaine et Les Éboulements », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit municipal (2005)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais

TRUDEAU H., « La précaution en cas d'incertitude scientifique : une des interprétations possibles de l'article 20 *in fine* de la Loi sur la qualité de l'environnement ? », (2002) 43 *C. de D* 103, 119-120

TRUDEAU H., « Du droit international au droit interne : l'émergence du principe de précaution en droit de l'environnement, (2003), 28 *Queen's L.J.* 455 - 527

TRUDEAU H., « Le fédéralisme canadien et la protection de l'environnement dans »  
Souveraineté et intégration : Actes du colloque conjoint des Facultés de droit de l'Université de Poitiers et de l'Université de Montréal, Montréal, Les Éditions Thémis Inc., 1993,229

VOLPÉ, J. R. « État fiduciaire et développement durable : À la recherche des fondements d'une gouvernance des forêts publiques québécoises au bénéfice des générations actuelles et futures », (à paraître)

## DOCUMENTS GOUVERNEMENTAUX

QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission parlementaire*, 29<sup>e</sup> lég., 3<sup>e</sup> sess., jeudi 7 décembre 1972, p. B-6955 à B-6957

QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 37<sup>e</sup> lég., 1<sup>ère</sup> sess., n° 98, 3 novembre 2004, « Adoption du principe du projet de loi n°62 sur les compétences municipales »

QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire*, 37<sup>e</sup> lég., 1<sup>ère</sup> sess., n° 51, 8 février 2005, « Étude détaillée du projet de loi n° 62 sur les compétences municipales »

QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente sur l'aménagement du territoire*, 37<sup>e</sup> lég., 1<sup>ère</sup> sess., n° 53, 14 avril 2005, « Étude détaillée du projet de loi n° 62 sur les compétences municipales »

QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 37<sup>e</sup> lég., 1<sup>ère</sup> sess., n° 147, 5 mai 2005, « Adoption du projet de loi n° 62 sur les compétences municipales »

QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 39<sup>e</sup> lég., 1<sup>ère</sup> sess., n° 167, 9 décembre 2010, « Dépôt du projet de loi »

BAPE, « L'eau, ressource à protéger, à partager et à mettre en valeur », no 142, Tomes I, II et III, mai 2000

CANTIN S., « Les pneus hors d'usage, fiche informative », RECYC-QUÉBEC, décembre 2009, en ligne : <http://www.recyc-quebec.gouv.qc.ca/Upload/Publications/Fiche-pneus.pdf> (consulté le 2 juin 2011)

GOVERNEMENT DU CANADA, « Le Guide des administrations locales sur les restrictions à la conduite des bateaux est disponible sur le site de Transports Canada », en ligne : <http://www.tc.gc.ca/securitemaritime/desn/bsn/ressources/publications/restriction/menu.htm#b4>

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, « Les orientations du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire - La protection du territoire et des activités agricoles », Document complémentaire révisé, décembre 2001, en ligne : [http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/amenagement\\_territoire/orientations\\_gouvernementales/orientations\\_amenagement\\_agricole\\_resu.pdf](http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/amenagement_territoire/orientations_gouvernementales/orientations_amenagement_agricole_resu.pdf) (consulté le 2 juin 2011)

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, « Les orientations du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire - La protection du territoire et des activités agricoles », Addenda au document complémentaire, février, en ligne : 2005, [http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/amenagement\\_territoire/orientations\\_gouvernementales/orientations\\_amenagement\\_agricole\\_addenda.pdf](http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/amenagement_territoire/orientations_gouvernementales/orientations_amenagement_agricole_addenda.pdf) (consulté le 2 juin 2011)

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, « La municipalité régionale de comté : compétences et responsabilités », ministère des Affaires municipales et des Régions, 2<sup>e</sup> éd., Québec, 2009, en ligne : [http://www.electionsmunicipales.gouv.qc.ca/documents/competences\\_mrc.pdf](http://www.electionsmunicipales.gouv.qc.ca/documents/competences_mrc.pdf) (consulté le 2 juin 2011)

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, « La loi sur les compétences municipales commentée article par article », ministère des Affaires municipales et des Régions, janvier 2006, en ligne : [http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/ministere/legislation/loi\\_compétences\\_municipales\\_commentee.pdf](http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/ministere/legislation/loi_compétences_municipales_commentee.pdf) (consulté le 31 mai 2011)

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, « Les redevances à l'élimination de matières résiduelles », ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parc, en ligne : <http://www.mddep.gouv.qc.ca/matieres/redevances/index.htm> (consulté le 2 juin 2011)

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, « Programme d'infrastructures Québec-Municipalités (PIQM) », ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, en ligne : <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/infrastructures/programmes-daide-financiere/programme-dinfrastructures-quebec-municipalites-piqm/> (consulté le 2 juin 2011)

## SITE WEB

GUIDE POUR DES AGENDAS DU 21<sup>E</sup> SIÈCLE, en ligne : <http://www.a21l.qc.ca> (consulté le 3 avril 2011)

REGROUPEMENT DES ORGANISMES DE BASSINS VERSANTS DU QUÉBEC, en ligne : <http://www.robvq.qc.ca/> (consulté le 3 avril 2011)

STRATÉGIE SAINT-LAURENT, en ligne : <http://www.strategiessl.qc.ca/> (consulté le 3 avril 2011)

VILLE DE FOSSAMBAULT-SUR-LE-LAC, en ligne : <http://fossambault-sur-le-lac.com/wp-content/uploads/2010/07/PVSO-12-janvier-2010.pdf> (consulté le 30 mai 2011)

VILLE DE JOLIETTE, en ligne : <http://www.ville.joliette.qc.ca/index.jsp?p=148> (consulté le 30 mai 2011)

VILLE DE LAVAL, en ligne : [http://www.ville.laval.qc.ca/wlav2/wlav.page.show?p\\_id=131#id15585](http://www.ville.laval.qc.ca/wlav2/wlav.page.show?p_id=131#id15585) (consulté le 30 mai 2011)

VILLE DE SEPT-ÎLES, en ligne : <http://ville.sept-iles.qc.ca/main.php?sid=m&mid=123&lng=2> (consulté le 30 mai 2011)