

TENDANCES DE RÉVISION DES LOIS MUNICIPALES AU SEIN DES PROVINCES CANADIENNES

Diane Gaumont
Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir
Le 28 septembre 2004

SYNTHÈSE

Le 17 juin 2004, le ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir déposait à l'Assemblée nationale du Québec le projet de loi no 62, plus particulièrement nommé Loi sur les compétences municipales. S'inscrivant dans une démarche amorcée au début des années 80, ce projet de loi constitue un chapitre majeur d'un éventuel code des municipalités.

Le texte de ce projet de loi reformule en termes plus généraux des pouvoirs administratifs et réglementaires attribués aux municipalités, afin d'accentuer leur marge de manœuvre dans l'exercice de leurs compétences. De plus, il favorise une plus large application aux municipalités des dispositions du Code civil relatives à l'exercice des droits civils par les personnes physiques.

Le projet de loi no 62 consacre à nouveau la compétence des municipalités locales dans les domaines de la culture, des loisirs, des activités communautaires et des parcs, du développement économique, de l'énergie et des télécommunications, de l'environnement, de la salubrité, des nuisances, de la sécurité et du transport. Dans le cas des municipalités régionales de comté, le projet de loi maintient les compétences existantes, tant celles qu'elles exercent concurremment avec les municipalités locales que celles qui leur sont exclusives en matière de cours d'eau et de lacs, d'énergie, de parcs régionaux et de développement économique.

Qu'en est-il dans les autres provinces canadiennes? Quels sont les éléments communs et les différences avec l'approche et les propositions présentées au Québec? Aux fins de l'analyse comparative qui suit, seule la partie des lois municipales relative aux compétences se trouve considérée.

Vue d'ensemble

L'opération de révision des lois municipales, y compris celle relative aux dispositions traitant des compétences des municipalités, est commune à toutes les provinces canadiennes. Au cours des deux dernières décennies, les provinces ont travaillé à la modernisation de leur législation municipale en concertation avec le milieu municipal. Entre 1995 et 2004, sept des dix provinces ont adopté une nouvelle loi municipale. Il s'agit de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Ontario, de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve.

Éléments communs

Des traits communs se dégagent des différentes démarches des provinces. Les plus marquants sont les suivants :

- L'objectif d'accroître la marge de manœuvre des municipalités par une rédaction législative utilisant des termes généraux est partout visé. Le degré de généralisation varie cependant d'une province à l'autre, particulièrement lorsque l'on traite des compétences. Sur ce dernier sujet, la proposition du Québec se situe dans la moyenne. La loi municipale albertaine est probablement celle où les termes sont les plus généraux. Les lois municipales de l'Ontario et du Manitoba demeurent à plusieurs égards très détaillées.
- Les listes de compétences attribuées aux municipalités, sans être identiques, se ressemblent d'une province à l'autre. Certaines provinces comme l'Ontario distinguent toutefois les compétences selon qu'elles sont partagées avec le gouvernement ou pas.
- L'effort de consolidation des lois régissant les compétences des municipalités n'est jamais complet. Il demeure partout des lois sectorielles octroyant des pouvoirs ou imposant des obligations aux municipalités. Des lois traitant de sécurité publique ou d'environnement, par exemple, coexistent avec la loi municipale générale.
- Des lois particulières continuent également de régir les plus grandes villes. C'est le cas notamment pour Vancouver, Régina, Toronto ou Montréal.
- L'octroi aux municipalités des pouvoirs des personnes physiques, sans avoir à les énumérer, est une constante, à l'exception de la Nouvelle-Écosse qui n'a pas fait cette généralisation. Au Québec, la présence du Code civil amène une façon de faire différente, mais le résultat est le même.
- Une disposition expresse vient partout préciser que les règlements municipaux sont inopérants en cas d'incompatibilité avec les lois provinciales ou fédérales.

Principales différences

Si l'on compare la situation québécoise à celle des autres provinces, les principaux points de distinction sont les suivants:

- Le Québec a opté pour une démarche par étape en proposant l'adoption successive de six lois thématiques (élections et référendums, organisation territoriale, organisation administrative, finances et fiscalité, compétences et recours) qui seront éventuellement regroupées dans un seul code des municipalités. Les autres provinces

ont procédé globalement par l'adoption en un seul temps d'une nouvelle loi municipale.

- Même si les sujets traités dans les diverses lois se ressemblent, des différences sont dignes de mention. Par exemple, le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme est partie intégrante des lois municipales de l'Alberta et de la Colombie-Britannique mais il est traité dans une autre loi en Ontario comme au Québec.
- L'usage de la voie réglementaire limité aux seuls gestes imposant une norme aux citoyens semble unique au Québec. Dans les autres provinces, le règlement est la voie habituelle pour prendre la plupart des décisions.

RÉFÉRENCES

Inventaire des récentes lois municipales dans les provinces canadiennes.