

MÉMOIRE

Projet de loi n° 1, Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec

Une nécessaire reconnaissance des institutions municipales



Rassembler. Accompagner. Affirmer.

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

Table des matières

La voix des gouvernements de proximité.....	2
Sommaire des recommandations.....	3
1. Pour une reconnaissance constitutionnelle des municipalités québécoises.....	4
1.1. Une reconnaissance à inscrire dans la loi des lois.....	4
1.2. Une reconnaissance en droite ligne avec les dernières décennies.....	4
1.3. Des exemples dans d'autres États.....	5
1.4. La subsidiarité comme fondement d'une gouvernance de proximité.....	5
2. La Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec : une vigilance nécessaire pour les institutions municipales.....	8
Annexe 1 – Exemples internationaux.....	11
Annexe 2 – Version annotée – Chapitre cinquième – Des institutions municipales.....	22

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

La voix des gouvernements de proximité

Depuis maintenant 100 ans, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) rassemble les gouvernements de proximité de toutes les régions du Québec. Sa mission est d'exercer un leadership fort pour des gouvernements de proximité autonomes et efficaces. Elle mobilise l'expertise municipale, accompagne ses membres dans l'exercice de leurs compétences et valorise la démocratie municipale. Les municipalités membres de l'UMQ représentent plus de 85 % de la population et du territoire du Québec et gèrent 95 % des budgets municipaux.

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

Sommaire des recommandations

Recommandation n° 1 : Bonifier le « TITRE QUATRIÈME « DE L'ÉTAT NATIONAL DU QUÉBEC » » de la Constitution du Québec avec un « CHAPITRE CINQUIÈME « DES INSTITUTIONS MUNICIPALES » ».

Recommandation n° 2 : Retirer les institutions municipales de l'Annexe 1 de la Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec qui identifie les organismes visés par cette loi.

Recommandation n° 3 : En cohérence avec la recommandation 2, modifier l'article 4 de la Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec pour prévoir que le gouvernement du Québec ne peut pas déterminer que cette loi s'applique aux institutions municipales.

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

1. Pour une reconnaissance constitutionnelle des municipalités québécoises

1.1. Une reconnaissance à inscrire dans la loi des lois

Le projet de loi n° 1, Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec (Projet de loi), vise à consolider les lois québécoises à portée quasi constitutionnelle. Toutefois, il va au-delà d'une simple codification des acquis, en intégrant des ajouts majeurs, telles que l'inscription explicite du droit à l'interruption volontaire de grossesse — déjà reconnu par la jurisprudence — et la qualification de l'eau comme ressource collective faisant partie du patrimoine commun. Le Projet de loi édicte également la Loi sur l'autonomie constitutionnelle et la Loi sur le Conseil constitutionnel.

Cette ouverture à des ajouts substantiels — qu'il s'agisse de droits ou de lois — témoigne d'une volonté du gouvernement du Québec d'enrichir le cadre constitutionnel québécois. Dans ce contexte, l'UMQ juge pertinent de formuler des recommandations afin que le Projet de loi reflète également le rôle des municipalités locales, des municipalités régionales de comté (MRC) et des communautés métropolitaines dans l'organisation publique du Québec.

La contribution des institutions municipales à la vie démocratique québécoise, leur rôle dans la prestation de services et leur proximité avec la population justifient pleinement leur reconnaissance dans la Constitution. Il ne s'agit pas simplement de leur accorder une place symbolique, mais d'affirmer leur statut de composantes institutionnelles à part entière, capables d'agir selon les réalités locales, régionales et métropolitaines qui leur sont propres.

1.2. Une reconnaissance en droite ligne avec les dernières décennies

La *Loi sur les compétences municipales*, sanctionnée en 2005, reconnaît aux municipalités locales et aux MRC des compétences propres dans des domaines variés comme l'environnement, la sécurité ou le développement économique. Elle leur confère des pouvoirs généraux, interprétés de manière large, pour répondre aux besoins évolutifs de leur population.

Dès 2012, l'UMQ a lancé une vaste consultation sur le rôle des municipalités dans la gouvernance publique. Ce processus a mené à la publication du *Livre blanc municipal* en 2013, qui proposait l'adoption d'une *Charte des municipalités du Québec* à portée quasi constitutionnelle. Cette Charte visait à reconnaître les municipalités comme des instances politiques autonomes, dotées de compétences générales, d'un pouvoir réglementaire élargi et d'une gouvernance fondée sur la transparence, l'imputabilité, la participation citoyenne et le développement durable.

En 2017, la sanction de la *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs* a marqué une avancée significative dans la reconnaissance du rôle des institutions municipales en répondant à plusieurs éléments du *Livre blanc municipal*. La loi n'est toutefois pas allée jusqu'à accorder une reconnaissance constitutionnelle aux institutions municipales.

Il va sans dire que l'absence des institutions municipales dans la Constitution du Québec représenterait un recul net majeur. Cette reconnaissance permettrait de solidifier le titre de la Constitution du Québec portant sur l'État national du Québec. Elle offrirait un cadre de gouvernance locale, régionale et métropolitaine. Ce geste affirmerait que les institutions municipales sont des actrices politiques essentielles à la démocratie québécoise, dotée d'une autonomie administrative.

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

1.3. Des exemples dans d'autres États

Cette reconnaissance des institutions municipales ne constituerait pas une exception québécoise. Plusieurs États consacrent constitutionnellement l'autonomie locale et le principe de subsidiarité (voir Annexe 1 – Exemples internationaux). Par exemple :

- La France, à l'article 72 de sa Constitution, reconnaît la libre administration des collectivités territoriales et reconnaît un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences;
- L'Allemagne, à l'article 28 de sa Loi fondamentale, garantit aux communes le droit de régler sous leur propre responsabilité les affaires locales de la communauté locale, dans le cadre des lois;
- L'Espagne, à l'article 137 de sa Constitution, affirme l'autonomie des communes, provinces et communautés autonomes pour la gestion de leurs intérêts respectifs.

Ces modèles démontrent qu'une reconnaissance formelle des gouvernements métropolitains, régionaux et locaux peut coexister avec des structures étatiques variées, qu'elles soient unitaires ou fédérales.

1.4. La subsidiarité comme fondement d'une gouvernance de proximité

Un élément central de la Charte proposée à l'époque par l'UMQ est le principe de subsidiarité. Intégré en droit canadien comme composante du fédéralisme, il repose sur une idée simple : les décisions qui affectent directement la population devraient être prises par l'autorité la plus proche d'elle.

Dans le *Renvoi relatif à la Loi sur la procréation assistée*, décision phare de la Cour suprême du Canada quant au principe de subsidiarité, deux visions opposées de ce principe ont été exprimées. L'une y voit un principe décentralisateur, favorable aux compétences provinciales et à l'expertise locale, l'autre, un outil permettant à l'État canadien d'imposer des standards nationaux, en justifiant son intervention par des considérations d'efficacité et d'uniformité.

L'État québécois aurait avantage à inscrire la subsidiarité dans la Constitution et à en consacrer une interprétation décentralisatrice. Ce choix serait à la fois stratégique et structurant. L'État se doit d'incarner la cohérence institutionnelle en appliquant à son propre fonctionnement l'interprétation décentralisatrice du principe de subsidiarité qu'il revendique dans ses rapports avec l'État canadien. Il s'agirait d'un engagement clair envers une gouvernance fondée sur la proximité, la responsabilité et la reconnaissance des institutions municipales. Ce jalon constitutionnel permettrait de consolider l'autonomie politique du Québec tout en renforçant la démocratie de proximité, dans le respect du cadre fédéral canadien.

Recommandation n° 1 : Bonifier le « TITRE QUATRIÈME « DE L'ÉTAT NATIONAL DU QUÉBEC » » de la Constitution du Québec avec un « CHAPITRE CINQUIÈME « DES INSTITUTIONS MUNICIPALES » ».

« CHAPITRE CINQUIÈME

« DES INSTITUTIONS MUNICIPALES

«57. L'organisation territoriale du Québec est décentralisée.

Elle est structurée en fonction d'institutions municipales, sauf exception prévue par la loi.

«58. Les institutions municipales sont les municipalités locales, les municipalités régionales de comté et les communautés métropolitaines.

Toute autre institution municipale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs institutions mentionnées au présent alinéa.

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

«59. L'État reconnaît l'autonomie politique et administrative des institutions municipales.

Elles sont des instances politiques essentielles à la vie démocratique de la nation québécoise.

Une institution municipale tient sa légitimité de la volonté de la population qui habite son territoire.

«60. Les institutions municipales sont les instances politiques les plus appropriées pour répondre, à leur échelon, aux besoins de leur population respective.

En cette qualité, une institution municipale dispose :

- 1° des compétences et des pouvoirs nécessaires pour répondre aux besoins actuels et futurs de sa population, conformément à la loi;
- 2° de la discrétion nécessaire pour décider, dans l'intérêt public, des moyens à mettre en place pour répondre à ces besoins;
- 3° de l'autonomie nécessaire pour définir et établir le niveau des dépenses municipales et les moyens qu'elle peut mettre en place pour les financer.

«61. Une institution municipale et ses élus doivent, dans le cadre de leurs actions, respecter les principes de gouvernance suivants :

- 1° la reddition de compte fondée sur la responsabilité des administrateurs publics et sur la saine gestion des fonds publics municipaux;
- 2° la transparence et l'éthique dans la gestion des fonds publics municipaux;
- 3° le développement durable;
- 4° la participation de la population à la prise de décisions;
- 5° l'intégrité, la probité et l'équité.

Les décisions, directives et politiques établies par l'institution municipale, leur mise en œuvre et leur application doivent être conformes à ces principes de gouvernance.

«62. Lorsqu'une institution municipale se voit conférer une compétence, elle peut adopter, en ce domaine, toute mesure réglementaire et non réglementaire.

Une compétence ou un pouvoir ne doivent pas s'interpréter de façon littérale ou restrictive.

Une institution municipale exerce son pouvoir non réglementaire par voie de résolution.

Elle adopte un règlement lorsqu'elle veut rendre obligatoire une règle de caractère général et impersonnel.

«63. Dans l'exercice du pouvoir de réglementer dans ses domaines de compétence, une institution municipale peut notamment prévoir :

- 1° toute prohibition;
- 2° les cas où un permis est requis et en limiter le nombre, en prescrire le coût, les conditions et les modalités de délivrance ainsi que les règles relatives à sa suspension ou à sa révocation;
- 3° l'application d'une ou de plusieurs dispositions du règlement à une partie ou à l'ensemble de son territoire;

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

- 4° des catégories et des règles spécifiques pour chacune;
- 5° l'obligation de fournir une sûreté pour assurer la remise des lieux en état lorsqu'une personne exerce une activité ou effectue des travaux sur le domaine public;
- 6° des règles qui font référence à des normes édictées par un tiers ou approuvées par lui. Ces règles peuvent prévoir que des modifications apportées à ces normes en font partie comme si elles avaient été adoptées par la municipalité locale. De telles modifications entrent en vigueur à la date fixée par l'institution municipale aux termes d'une résolution dont l'adoption fait l'objet d'un avis public conformément à la loi qui la régit;
- 7° l'imposition de tout droit, compensation, tarif ou taxe associés aux mesures réglementaires adoptées;
- 8° les sanctions et peines applicables en cas de contravention aux mesures réglementaires adoptées.

«64. Toute disposition d'un règlement d'une institution municipale, inconciliable avec celle d'une loi ou d'un règlement du gouvernement ou d'un de ses ministres, est inopérante, sauf exception prévue par la loi.

«65. L'État souscrit au principe de subsidiarité.

Ce principe doit s'interpréter de manière à favoriser la décentralisation de l'exercice d'une compétence ou d'un pouvoir, soit de l'État vers les institutions municipales ou entre institutions municipales.

Toutefois, lorsque l'exercice d'une compétence ou d'un pouvoir nécessite le concours de plusieurs institutions municipales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune.

«66. L'État, dans ses relations avec les institutions municipales :

- 1° prend en compte le principe de la subsidiarité;
- 2° s'assure que les institutions municipales disposent des sources de revenus suffisantes pour l'exercice des compétences qui leur sont dévolues;
- 3° ne peut déléguer ou autrement ajouter de nouvelles compétences aux institutions municipales avant de s'être assuré qu'elles disposent des nouvelles ressources financières nécessaires pour les assumer;
- 4° consulte les institutions municipales avant d'entreprendre toutes mesures, administratives, législatives ou réglementaires, susceptibles de les affecter, directement ou indirectement;
- 5° assure la mise en place ou le soutien de mécanismes d'information et de liaison destinés à soutenir les institutions municipales dans l'application et le développement des principes de saine gouvernance municipale énoncés à l'article 61;
- 6° assure, après avoir consulté les associations d'institutions municipales, la défense des intérêts municipaux devant les instances interprovinciales, nationales et internationales, lorsque des sujets affectant les institutions municipales y sont abordés, et favorise le développement par les institutions municipales de la collaboration internationale, sur le plan économique, politique et social;
- 7° veille à ce que les mesures qu'il adopte n'entraînent pas de charges administratives indues pour les institutions municipales.

Une version annotée du chapitre cinquième proposé est présentée à l'Annexe 2.

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

2. La Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec : une vigilance nécessaire pour les institutions municipales

D'entrée de jeu, en matière de relations canadiennes, l'autonomie municipale est déjà encadrée par la *Loi sur le ministère du conseil exécutif*. L'UMQ ne remet pas en question cet encadrement. Sur la question du financement par exemple, elle privilégie d'ailleurs une approche globale et structurée en trois points :

- Les montants transférés doivent refléter la part de la population du Canada résidant au Québec;
- Une enveloppe dédiée au Québec, proportionnelle à son poids démographique au sein du Canada, doit être prévue pour tout nouveau programme destiné aux municipalités;
- Le gouvernement du Québec doit rendre ces sommes accessibles aux municipalités rapidement en les versant dans des programmes simples, flexibles et prévisibles.

La Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec (Loi), proposée dans le cadre du Projet de loi, vise à affirmer la souveraineté du Parlement du Québec et à encadrer l'action gouvernementale dans la défense des intérêts constitutionnels du Québec. Elle prévoit notamment l'élaboration d'une stratégie d'État décennale, la tenue de séances parlementaires spéciales sur les enjeux constitutionnels, ainsi que la possibilité pour le gouvernement d'émettre des directives à l'attention des ministères et des organismes.

Si les objectifs poursuivis par cette Loi sont légitimes, sa mise en œuvre soulève toutefois de sérieuses interrogations quant au respect de l'État de droit au Québec.

Cette Loi assimile les institutions municipales à des « organismes », les soumettant aux mêmes obligations que l'ensemble des organismes publics. Cette approche soulève des enjeux importants pour la reconnaissance du rôle des institutions municipales dans l'organisation politique du Québec. L'autonomie municipale et le fait que les institutions municipales soient représentées par des personnes élues démocratiquement ne semblent pas avoir été pris en compte. De plus, plusieurs dispositions de la Loi pourraient complexifier indûment les relations intergouvernementales, notamment dans les régions frontalières avec les autres provinces canadiennes ou dans celles où la présence du gouvernement du Canada est historiquement plus marquée. Par exemple, les délais actuellement nécessaires pour obtenir les autorisations prévues par la *Loi sur le ministère du conseil exécutif* sont considérables et nuisent à l'efficacité gouvernementale. Ils entraînent des répercussions négatives sur la qualité et la rapidité des services offerts à la population.

Plusieurs dispositions de cette loi pourraient avoir des effets structurants sur les institutions municipales et soulèvent d'importantes préoccupations :

- L'article 5 de la Loi permet au Parlement du Québec de déclarer dans une loi que celle-ci ou l'une de ses dispositions protège la nation québécoise ainsi que l'autonomie constitutionnelle et les caractéristiques fondamentales du Québec. Il interdit aux institutions municipales d'utiliser des fonds publics pour contester le caractère opérant, l'applicabilité constitutionnelle ou la validité d'une disposition faisant l'objet d'une déclaration ou autrement contribuer à une telle contestation.

De facto, une institution municipale ne pourrait plus contester une loi ou l'une de ses dispositions bénéficiant de la déclaration au regard de la Constitution canadienne, mais également au regard de la Constitution du Québec proposée par le Projet de loi. De plus, le fait que les personnes élues et les directions générales des institutions municipales ayant approuvé l'affectation d'une somme contrairement à cet article soient tenus solidairement responsables de la restitution de la somme au fonds consolidé du revenu est une mesure exagérée qui cible directement les individus.

- L'article 16 de la Loi permet au ministre responsable des Relations canadiennes et des Affaires constitutionnelles d'émettre à l'attention d'une ou de plusieurs institutions municipales des directives relatives aux usages et pratiques dans la conduite des relations intergouvernementales canadiennes. Ce

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

pouvoir particulièrement large est notamment inquiétant au regard de l'autonomie des personnes élues au sein d'institutions municipales à pouvoir échanger avec des personnes élues au Parlement du Canada.

- L'article 17 de la Loi permet au gouvernement du Québec d'émettre à l'attention d'une ou de plusieurs institutions municipales des directives de préservation de l'autonomie constitutionnelle du Québec à la suite d'une initiative fédérale ayant pour effet que l'État fédéral s'immisce dans un domaine relevant des compétences constitutionnelles du Québec, affectant un élément énuméré à l'article 14 ou préjudiciant au Québec, de quelque manière que ce soit.

Dans cette directive, le gouvernement peut notamment ordonner :

- De suspendre ou de résilier toute entente avec une institution fédérale en lien avec l'initiative en question;
- De n'assister, de ne participer ou de ne contribuer à aucune activité de communication du gouvernement fédéral ou d'une institution fédérale ou d'élaboration par ceux-ci d'une politique, en lien avec l'initiative en question;
- De ne pas participer aux travaux parlementaires fédéraux;
- De ne pas participer à l'élaboration de règlements fédéraux;
- Toute autre conduite appropriée.

Il va sans dire que si l'article 16 pose des inquiétudes majeures sur les échanges entre personnes élues, l'article 17 les confirme. Le pouvoir octroyé au gouvernement du Québec est large et permet de brimer davantage l'autonomie politique et administrative des institutions municipales au regard des institutions fédérales.

Ces dispositions témoignent d'une logique centralisatrice et soulèvent un risque d'ingérence indue dans les affaires municipales en limitant la capacité d'agir des institutions municipales selon leurs réalités locales, régionales et métropolitaines. Dans ce contexte, il est essentiel de rappeler que la poursuite d'une plus grande autonomie constitutionnelle de l'État québécois ne doit pas se faire au détriment de l'autonomie des institutions municipales. Ces dernières sont des instances démocratiques de proximité, élues par la population et jouent un rôle fondamental dans la vie publique québécoise. Leur capacité à représenter les intérêts locaux, régionaux et métropolitains, à adapter les politiques aux réalités territoriales et à exercer une gouvernance responsable doit être protégée et valorisée.

Les interventions municipales sur la scène fédérale font rayonner les intérêts de l'ensemble des régions du Québec. Les museler revient à diminuer la portée des intérêts québécois dans la fédération canadienne.

La Loi devrait exclure explicitement les institutions municipales de son application en raison de leur statut gouvernemental en toute cohérence avec la reconnaissance souhaitée dans la Constitution du Québec.

Recommandation n° 2 : Retirer les institutions municipales de l'Annexe 1 de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec* qui identifie les organismes visés par cette loi.

« ANNEXE I

(Article 4) ORGANISMES VISÉS PAR LA PRÉSENTE LOI

(...)

~~– les municipalités, à l'exception des municipalités régies par la Loi sur les villages cris et le village naskapi (chapitre V-5.1) ou par la Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik (chapitre V-6.1); les sociétés de transport en commun, les communautés métropolitaines, les régies intermunicipales, les offices municipaux et régionaux d'habitation, les organismes relevant de l'autorité d'une~~

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

~~municipalité et participant à l'administration de son territoire ainsi que l'Autorité régionale de transport métropolitain;
(...)».~~

Recommandation n° 3 : En cohérence avec la recommandation 2, modifier l'article 4 de la Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec pour prévoir que le gouvernement du Québec ne peut pas déterminer que cette loi s'applique aux institutions municipales.

«4. La présente loi s'applique au gouvernement et à ses ministères, aux organismes visés à l'annexe I ainsi qu'aux organismes ou aux catégories d'organismes que le gouvernement détermine ».

Le gouvernement ne peut pas déterminer que la présente loi s'applique aux institutions municipales.

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

Annexe 1 – Exemples internationaux

Afrique du Sud (État unitaire) – La Constitution de la République sud-africaine, 1996 (traduction libre)

Statut des municipalités

151. (1) La sphère locale du gouvernement est composée de municipalités, qui doivent être établies sur l'ensemble du territoire de la République.

(2) L'autorité exécutive et législative d'une municipalité est investie dans son Conseil municipal.

(3) Une municipalité a le droit de gérer, de sa propre initiative, les affaires du gouvernement local de sa communauté, sous réserve de la législation nationale et provinciale, comme prévu dans la Constitution.

(4) Le gouvernement national ou provincial ne peut compromettre ni entraver la capacité ou le droit d'une municipalité d'exercer ses pouvoirs ou d'accomplir ses fonctions.

Objets du gouvernement local

152. (1) Les objets du gouvernement local sont :

- (a) fournir un gouvernement démocratique et responsable pour les communautés locales ;
- (b) assurer la prestation des services aux communautés de manière durable ;
- (c) promouvoir le développement social et économique ;
- (d) promouvoir un environnement sûr et sain ; et
- (e) encourager la participation des communautés et des organisations communautaires aux affaires du gouvernement local.

(2) Une municipalité doit s'efforcer, dans la limite de ses capacités financières et administratives, d'atteindre les objectifs énoncés au paragraphe (1).

Devoirs de développement des municipalités

153. Une municipalité doit :

- (a) structurer et gérer son administration ainsi que ses processus de budgétisation et de planification afin de donner la priorité aux besoins fondamentaux de la communauté et de promouvoir le développement social et économique de celle-ci ; et
- (b) participer aux programmes de développement nationaux et provinciaux.

Les municipalités dans un gouvernement coopératif

154.

(1) Le gouvernement national et les gouvernements provinciaux, par des mesures législatives et autres, doivent soutenir et renforcer la capacité des municipalités à gérer leurs propres affaires, à exercer leurs pouvoirs et à accomplir leurs fonctions.

(2) Les projets de loi nationaux ou provinciaux qui affectent le statut, les institutions, les pouvoirs ou les fonctions du gouvernement local doivent être publiés pour commentaires publics avant leur introduction au Parlement ou dans une législature provinciale, de manière à permettre au gouvernement local organisé, aux municipalités et à d'autres personnes intéressées de formuler des observations concernant le projet de loi.

Établissement des municipalités

155. (1) Il existe les catégories suivantes de municipalité :

- (a) Catégorie A : Une municipalité qui dispose de l'autorité exécutive et législative municipale exclusive dans sa zone.
- (b) Catégorie B : Une municipalité qui partage l'autorité exécutive et législative municipale dans sa zone avec une municipalité de catégorie C dans laquelle elle se trouve.

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

(c) Catégorie C : Une municipalité qui possède l'autorité exécutive et législative municipale dans une zone qui comprend plusieurs municipalités.

(2) La législation nationale doit définir les différents types de municipalité pouvant être établis dans chaque catégorie.

(3) La législation nationale doit :

(a) établir les critères pour déterminer quand une zone doit avoir une seule municipalité de catégorie A ou quand elle doit avoir des municipalités à la fois de catégorie B et de catégorie C ;

(b) établir les critères et les procédures pour la détermination des limites municipales par une autorité indépendante ; et

(c) sous réserve de l'article 229, prévoir une répartition appropriée des pouvoirs et des fonctions entre les municipalités lorsqu'une zone comprend des municipalités de catégorie B et de catégorie C. Une répartition des pouvoirs et des fonctions entre une municipalité de catégorie B et une municipalité de catégorie C peut différer de la répartition des pouvoirs et des fonctions entre une autre municipalité de catégorie B et cette municipalité de catégorie C.

(4) La législation visée au paragraphe (3) doit tenir compte de la nécessité de fournir des services municipaux de manière équitable et durable.

(5) La législation provinciale doit déterminer les différents types de municipalités à établir dans la province.

(6) Chaque gouvernement provincial doit établir des municipalités dans sa province d'une manière conforme à la législation adoptée en vertu des paragraphes (2) et (3) et, par des mesures législatives ou autres, doit :

(a) prévoir la surveillance et le soutien du gouvernement local dans la province ; et

(b) promouvoir le développement des capacités du gouvernement local pour permettre aux municipalités d'exercer leurs fonctions et de gérer leurs propres affaires.

(7) Le gouvernement national, sous réserve de l'article 44, et les gouvernements provinciaux ont l'autorité législative et exécutive nécessaire pour assurer la bonne exécution par les municipalités de leurs fonctions en ce qui concerne les affaires énumérées aux Annexes 4 et 5, en régulant l'exercice par les municipalités de leur autorité exécutive mentionnée à l'article 156(1).

Pouvoirs et fonctions des municipalités

156. (1) Une municipalité possède l'autorité exécutive en ce qui concerne, et a le droit d'administrer —

(a) les questions de gouvernement local énumérées dans la Partie B de l'Annexe 4 et la Partie B de l'Annexe 5 ; et

(b) toute autre question qui lui est attribuée par la législation nationale ou provinciale.

(2) Une municipalité peut adopter et appliquer des règlements municipaux pour l'administration efficace des questions qu'elle a le droit d'administrer.

(3) Sous réserve de l'article 151(4), un règlement municipal qui est en conflit avec la législation nationale ou provinciale est invalide. S'il existe un conflit entre un règlement municipal et une législation nationale ou provinciale qui est inopérante en raison d'un conflit mentionné à l'article 149, le règlement municipal doit être considéré comme valide tant que cette législation reste inopérante.

(4) Le gouvernement national et les gouvernements provinciaux doivent confier à une municipalité, par accord et sous réserve de toutes conditions, l'administration d'une question inscrite à la Partie A de l'Annexe 4 ou à la Partie A de l'Annexe 5 qui se rapporte nécessairement au gouvernement local, si—

(a) cette question serait administrée de manière plus efficace localement ; et

(b) la municipalité a la capacité de l'administrer.

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

(5) Une municipalité a le droit d'exercer tout pouvoir concernant une question raisonnablement nécessaire ou accessoire à l'exercice efficace de ses fonctions.

Articles 157 à 163 (non reproduits) : Composition et élections, adhésion, mandats, procédures internes et privilège des conseils municipaux, publication des règlements municipaux ainsi que gouvernement local organisé

Autres questions

164. Toute question concernant le gouvernement local qui n'est pas traitée dans la Constitution peut être régie par la législation nationale ou par la législation provinciale dans le cadre de la législation nationale.

Allemagne (État fédéral) – Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne

Article 28 [Garantie fédérale relative aux constitutions des Länder, autonomie communale]

(1) L'ordre constitutionnel des Länder doit être conforme aux principes d'un État de droit républicain, démocratique et social, au sens de la présente Loi fondamentale. Dans les Länder, les arrondissements et les communes, le peuple doit avoir une représentation issue d'élections au suffrage universel direct, libre, égal et secret. Pour les élections dans les arrondissements et communes, les personnes possédant la nationalité d'un État membre de la Communauté européenne sont également électrices et éligibles dans les conditions du droit de la Communauté européenne. Dans les communes, l'assemblée des citoyens de la commune peut tenir lieu de corps élu.

(2) Aux communes doit être garanti le droit de régler, sous leur propre responsabilité, toutes les affaires de la communauté locale, dans le cadre des lois. Les groupements de communes ont également le droit à la libre administration dans le cadre de leurs attributions légales et dans les conditions définies par la loi. La garantie de la libre administration englobe également les bases de l'autonomie financière ; ces bases comprennent une ressource fiscale revenant aux communes, qui est assise sur le potentiel économique et dont les communes peuvent fixer le taux de perception.

(3) La Fédération garantit la conformité de l'ordre constitutionnel des Länder avec les droits fondamentaux et avec les dispositions des alinéas 1er et 2.

Article 104 a à 107 (non reproduits) : chapitre sur les finances - organisation des finances publiques, y compris les ressources des communes.

Brésil (État fédéral) – Constitution brésilienne de 1988 (traduction libre)

Art. 18.

L'organisation politico-administrative de la République fédérative du Brésil comprend l'Union, les États, le District fédéral et les Municipalités, tous autonomes, conformément à cette Constitution.

§ 1° Brasília est la Capitale fédérale.

§ 2° Les Territoires fédéraux font partie de l'Union, et leur création, transformation en État ou réintégration à l'État d'origine seront régies par une loi complémentaire.

§ 3° Les États peuvent s'incorporer entre eux, se subdiviser ou se séparer pour se rattacher à d'autres, ou former de nouveaux États ou Territoires fédéraux, sous réserve de l'approbation de la population directement concernée par référendum, et du Congrès national, par loi complémentaire.

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

§ 4 La création, l'incorporation, la fusion et le démembrement des municipalités seront réalisés par une loi étatique, dans la période déterminée par une loi complémentaire fédérale, et dépendront d'une consultation préalable, par plébiscite, auprès des populations des municipalités concernées, après la diffusion des études de faisabilité municipale, présentées et publiées conformément à la loi.

Art. 30.

Il incombe aux Municipalités :

I - de légiférer sur les affaires d'intérêt local ;

II - de compléter la législation fédérale et étatique dans la mesure du possible ;

III - d'instituer et de percevoir les impôts de leur compétence, ainsi que d'utiliser leurs revenus, sans préjudice de l'obligation de rendre des comptes et de publier les bilans dans les délais fixés par la loi ;

IV - de créer, d'organiser et de supprimer des districts, en respectant la législation étatique ;

V - organiser et fournir, directement ou sous un régime de concession ou de permission, les services publics d'intérêt local, y compris le transport collectif, qui ont un caractère essentiel ;

VI - maintenir, avec la coopération technique et financière de l'Union et de l'État, des programmes d'éducation infantile et d'enseignement fondamental ;

VII - fournir, avec la coopération technique et financière de l'Union et de l'État, des services de soins de santé à la population ;

VIII - promouvoir, dans la mesure du possible, un aménagement territorial adéquat, par la planification et le contrôle de l'utilisation, du lotissement et de l'occupation du sol urbain ;

IX - promouvoir la protection du patrimoine historique et culturel local, en respectant la législation et le contrôle fédéral et étatique.

Art. 31.

La surveillance de la municipalité sera exercée par le pouvoir législatif municipal, par le biais du contrôle externe, et par les systèmes de contrôle interne du pouvoir exécutif municipal, conformément à la loi.

§ 1er Le contrôle externe du Conseil municipal sera exercé avec l'aide des Cours des Comptes des États ou de la municipalité, ou des Conseils ou Cours des Comptes des municipalités, là où ils existent.

§ 2 Le rapport préalable, émis par l'organe compétent sur les comptes que le maire doit présenter annuellement, ne pourra être écarté que par une décision des deux tiers des membres du Conseil municipal.

§ 3 Les comptes des municipalités seront, pendant soixante jours chaque année, à la disposition de tout contribuable pour examen et appréciation, et celui-ci pourra en contester la légitimité, conformément à la loi.

§ 4 La création de Cours, Conseils ou organes de Comptes municipaux est interdite.

Californie (État fédéré) – Constitution californienne

ARTICLE XI GOUVERNEMENTS LOCAUX [SEC. 1 - SEC. 15]

SECTION 1.

(a) The State is divided into counties which are legal subdivisions of the State. The Legislature shall prescribe uniform procedure for county formation, consolidation, and boundary change. Formation or consolidation requires approval by a majority of electors voting on the question in each affected county. A boundary change requires approval by the governing body of each affected county. No county seat shall be removed unless two-thirds of the qualified electors of the county, voting on the proposition at a general election, shall vote in favor of such removal. A proposition of removal shall not be submitted in the same county more than once in four years.

(b) The Legislature shall provide for county powers, an elected county sheriff, an elected district attorney, an elected assessor, and an elected governing body in each county. Except as provided in subdivision (b) of Section 4 of this article, each governing body shall prescribe by ordinance the compensation of its

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

members, but the ordinance prescribing such compensation shall be subject to referendum. The Legislature or the governing body may provide for other officers whose compensation shall be prescribed by the governing body. The governing body shall provide for the number, compensation, tenure, and appointment of employees.

SECTION 2.

(a) The Legislature shall prescribe uniform procedure for city formation and provide for city powers.

(b) Except with approval by a majority of its electors voting on the question, a city may not be annexed to or consolidated into another.

SECTION 3.

(a) For its own government, a county or city may adopt a charter by majority vote of its electors voting on the question. The charter is effective when filed with the Secretary of State. A charter may be amended, revised, or repealed in the same manner. A charter, amendment, revision, or repeal thereof shall be published in the official state statutes. County charters adopted pursuant to this section shall supersede any existing charter and all laws inconsistent therewith. The provisions of a charter are the law of the State and have the force and effect of legislative enactments.

(b) The governing body or charter commission of a county or city may propose a charter or revision. Amendment or repeal may be proposed by initiative or by the governing body.

(c) An election to determine whether to draft or revise a charter and elect a charter commission may be required by initiative or by the governing body.

(d) If provisions of 2 or more measures approved at the same election conflict, those of the measure receiving the highest affirmative vote shall prevail.

SECTION 4.

County charters shall provide for:

(a) A governing body of 5 or more members, elected (1) by district or, (2) at large, or (3) at large, with a requirement that they reside in a district. Charter counties are subject to statutes that relate to apportioning population of governing body districts.

(b) The compensation, terms, and removal of members of the governing body. If a county charter provides for the Legislature to prescribe the salary of the governing body, such compensation shall be prescribed by the governing body by ordinance.

(c) An elected sheriff, an elected district attorney, an elected assessor, other officers, their election or appointment, compensation, terms and removal.

(d) The performance of functions required by statute.

(e) The powers and duties of governing bodies and all other county officers, and for consolidation and segregation of county officers, and for the manner of filling all vacancies occurring therein.

(f) The fixing and regulation by governing bodies, by ordinance, of the appointment and number of assistants, deputies, clerks, attachés, and other persons to be employed, and for the prescribing and regulating by such bodies of the powers, duties, qualifications, and compensation of such persons, the times at which, and terms for which they shall be appointed, and the manner of their appointment and removal.

(g) Whenever any county has framed and adopted a charter, and the same shall have been approved by the Legislature as herein provided, the general laws adopted by the Legislature in pursuance of Section 1(b) of this article, shall, as to such county, be superseded by said charter as to matters for which, under this section it is competent to make provision in such charter, and for which provision is made therein, except as herein otherwise expressly provided.

(h) Charter counties shall have all the powers that are provided by this Constitution or by statute for counties.

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

SECTION 5.

(a) It shall be competent in any city charter to provide that the city governed thereunder may make and enforce all ordinances and regulations in respect to municipal affairs, subject only to restrictions and limitations provided in their several charters and in respect to other matters they shall be subject to general laws. City charters adopted pursuant to this Constitution shall supersede any existing charter, and with respect to municipal affairs shall supersede all laws inconsistent therewith.

(b) It shall be competent in all city charters to provide, in addition to those provisions allowable by this Constitution, and by the laws of the State for: (1) the constitution, regulation, and government of the city police force (2) subgovernment in all or part of a city (3) conduct of city elections and (4) plenary authority is hereby granted, subject only to the restrictions of this article, to provide therein or by amendment thereto, the manner in which, the method by which, the times at which, and the terms for which the several municipal officers and employees whose compensation is paid by the city shall be elected or appointed, and for their removal, and for their compensation, and for the number of deputies, clerks and other employees that each shall have, and for the compensation, method of appointment, qualifications, tenure of office and removal of such deputies, clerks and other employees.

SECTION 6.

(a) A county and all cities within it may consolidate as a charter city and county as provided by statute.

(b) A charter city and county is a charter city and a charter county. Its charter city powers supersede conflicting charter county powers.

SECTION 7.

A county or city may make and enforce within its limits all local, police, sanitary, and other ordinances and regulations not in conflict with general laws.

SECTION 7.5.

(a) A city or county measure proposed by the legislative body of a city, charter city, county, or charter county and submitted to the voters for approval may not do either of the following:

(1) Include or exclude any part of the city, charter city, county, or charter county from the application or effect of its provisions based upon approval or disapproval of the city or county measure, or based upon the casting of a specified percentage of votes in favor of the measure, by the electors of the city, charter city, county, charter county, or any part thereof.

(2) Contain alternative or cumulative provisions wherein one or more of those provisions would become law depending upon the casting of a specified percentage of votes for or against the measure.

(b) "City or county measure," as used in this section, means an advisory question, proposed charter or charter amendment, ordinance, proposition for the issuance of bonds, or other question or proposition submitted to the voters of a city, or to the voters of a county at an election held throughout an entire single county.

SECTION 8.

(a) The Legislature may provide that counties perform municipal functions at the request of cities within them.

(b) If provided by their respective charters, a county may agree with a city within it to assume and discharge specified municipal functions.

SECTION 9.

(a) A municipal corporation may establish, purchase, and operate public works to furnish its inhabitants with light, water, power, heat, transportation, or means of communication. It may furnish those services

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

outside its boundaries, except within another municipal corporation which furnishes the same service and does not consent.

(b) Persons or corporations may establish and operate works for supplying those services upon conditions and under regulations that the city may prescribe under its organic law.

SECTION 10.

(a) A local government body may not grant extra compensation or extra allowance to a public officer, public employee, or contractor after service has been rendered or a contract has been entered into and performed in whole or in part, or pay a claim under an agreement made without authority of law.

(b) A city or county, including any chartered city or chartered county, or public district, may not require that its employees be residents of such city, county, or district; except that such employees may be required to reside within a reasonable and specific distance of their place of employment or other designated location.

SECTION 11.

(a) The Legislature may not delegate to a private person or body power to make, control, appropriate, supervise, or interfere with county or municipal corporation improvements, money, or property, or to levy taxes or assessments, or perform municipal functions.

(b) The Legislature may, however, provide for the deposit of public moneys in any bank in this State or in any savings and loan association in this State or any credit union in this State or in any federally insured industrial loan company in this State and for payment of interest, principal, and redemption premiums of public bonds and other evidence of public indebtedness by banks within or without this State. It may also provide for investment of public moneys in securities and the registration of bonds and other evidences of indebtedness by private persons or bodies, within or without this State, acting as trustees or fiscal agents.

SECTION 12.

The Legislature may prescribe procedure for presentation, consideration, and enforcement of claims against counties, cities, their officers, agents, or employees.

SECTION 13.

The provisions of Sections 1(b) (except for the second sentence), 3(a), 4, and 5 of this Article relating to matters affecting the distribution of powers between the Legislature and cities and counties, including matters affecting supersession, shall be construed as a restatement of all related provisions of the Constitution in effect immediately prior to the effective date of this amendment, and as making no substantive change.

The terms general law, general laws, and laws, as used in this Article, shall be construed as a continuation and restatement of those terms as used in the Constitution in effect immediately prior to the effective date of this amendment, and not as effecting a change in meaning.

SECTION 14.

A local government formed after the effective date of this section, the boundaries of which include all or part of two or more counties, shall not levy a property tax unless such tax has been approved by a majority vote of the qualified voters of that local government voting on the issue of the tax.

SECTION 15.

(a) From the revenues derived from taxes imposed pursuant to the Vehicle License Fee Law (Part 5 (commencing with Section 10701) of Division 2 of the Revenue and Taxation Code), or its successor, other than fees on trailer coaches and mobilehomes, over and above the costs of collection and any refunds

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

authorized by law, those revenues derived from that portion of the vehicle license fee rate that does not exceed 0.65 percent of the market value of the vehicle shall be allocated as follows:

(1) An amount shall be specified in the Vehicle License Fee Law, or the successor to that law, for deposit in the State Treasury to the credit of the Local Revenue Fund established in Chapter 6 (commencing with Section 17600) of Part 5 of Division 9 of the Welfare and Institutions Code, or its successor, if any, for allocation to cities, counties, and cities and counties as otherwise provided by law.

(2) The balance shall be allocated to cities, counties, and cities and counties as otherwise provided by law.

(b) If a statute enacted by the Legislature reduces the annual vehicle license fee below 0.65 percent of the market value of a vehicle, the Legislature shall, for each fiscal year for which that reduced fee applies, provide by statute for the allocation of an additional amount of money that is equal to the decrease, resulting from the fee reduction, in the total amount of revenues that are otherwise required to be deposited and allocated under subdivision (a) for that same fiscal year. That amount shall be allocated to cities, counties, and cities and counties in the same pro rata amounts and for the same purposes as are revenues subject to subdivision (a).

Espagne (État unitaire marqué par une forte décentralisation politique) – Constitution espagnole, BOE-A-1978-40000

Article 137.

L'État, dans son organisation territoriale, se compose de communes, de provinces et des Communautés autonomes qui se constitueront. Toutes ces entités jouissent d'autonomie pour la gestion de leurs intérêts respectifs.

Article 138.

1. L'État garantit l'application effective du principe de solidarité consacré à l'article 2 de la Constitution, en veillant à l'établissement d'un équilibre économique approprié et juste entre les différentes parties du territoire espagnol, compte tenu tout particulièrement des circonstances propres au caractère insulaire.

2. Les différences entre les statuts des diverses Communautés autonomes ne pourront impliquer, en aucun cas, des privilèges économiques ou sociaux.

Article 139.

1. Tous les Espagnols ont les mêmes droits et les mêmes obligations dans n'importe quelle partie du territoire de l'État.

2. Aucune autorité ne pourra adopter des mesures qui directement ou indirectement entraveraient la liberté de circulation et d'établissement des personnes et la libre circulation des biens sur tout le territoire espagnol.

Article 140.

La Constitution garantit l'autonomie des communes. Celles-ci auront pleine personnalité juridique. Leur gouvernement et leur administration incombent à leurs conseils municipaux respectifs, formés par les maires et les conseillers. Les conseillers seront élus par les habitants de la commune au suffrage universel, égal, libre, direct et secret, sous la forme établie par la loi. Les maires seront élus par les conseillers ou par les habitants inscrits. La loi déterminera les conditions dans lesquelles il conviendra d'établir le régime du conseil ouvert.

Article 141.

1. La province est une entité locale ayant une personnalité juridique propre, déterminée par le groupement de communes, ainsi qu'une division territoriale en vue de mener à bien les activités de l'État. Toute

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

modification des limites provinciales devra être approuvée par les Cortès générales au moyen d'une loi organique.

2. Le Gouvernement et l'administration autonome des provinces seront confiés à des Conseils généraux appelés Diputaciones ou à d'autres collectivités à caractère représentatif.

3. On pourra créer des groupements de communes différents de la province.

4. Dans les archipels, les îles disposeront, en outre, de leur propre administration sous forme de Cabildos ou Conseils.

Article 142.

Les Finances locales devront disposer des moyens suffisants pour l'exercice des fonctions que la loi attribue aux collectivités respectives; ces moyens proviendront essentiellement de leur propre imposition et de leur participation à celle de l'État et des Communautés autonomes.

Articles 143 à 158 (non reproduits) : chapitre sur les communautés autonomes.

France (État unitaire) – Constitution du 4 octobre 1958

ARTICLE 72.

Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.

Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon.

Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limitée, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences.

Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune.

Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'État, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois.

ARTICLE 72-1.

La loi fixe les conditions dans lesquelles les électeurs de chaque collectivité territoriale peuvent, par l'exercice du droit de pétition, demander l'inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de cette collectivité d'une question relevant de sa compétence.

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

Dans les conditions prévues par la loi organique, les projets de délibération ou d'acte relevant de la compétence d'une collectivité territoriale peuvent, à son initiative, être soumis, par la voie du référendum, à la décision des électeurs de cette collectivité.

Lorsqu'il est envisagé de créer une collectivité territoriale dotée d'un statut particulier ou de modifier son organisation, il peut être décidé par la loi de consulter les électeurs inscrits dans les collectivités intéressées. La modification des limites des collectivités territoriales peut également donner lieu à la consultation des électeurs dans les conditions prévues par la loi.

ARTICLE 72-2.

Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi.

Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine.

Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en œuvre.

Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi.

La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales.

Portugal (État unitaire) - Constitution de la République portugaise (traduction libre)

ARTICLE 235 (Collectivités locales)

1. L'organisation démocratique de l'État comprend l'existence de collectivités locales.
2. Les collectivités locales sont des personnes morales territoriales dotées d'organes représentatifs, visant à la poursuite des intérêts propres des populations respectives.

ARTICLE 236 (Catégories de collectivités locales et division administrative)

1. Sur le continent, les collectivités locales sont les paroisses, les municipalités et les régions administratives.
2. Les régions autonomes des Açores et de Madère comprennent des paroisses et des municipalités.
3. Dans les grandes zones urbaines et sur les îles, la loi pourra établir, en fonction de leurs conditions spécifiques, d'autres formes d'organisation territoriale autonome.
4. La division administrative du territoire sera établie par la loi.

ARTICLE 237 (Décentralisation administrative)

1. Les attributions et l'organisation des collectivités locales, ainsi que la compétence de leurs organes, sont régies par la loi, conformément au principe de la décentralisation administrative.
2. Il appartient à l'assemblée de la collectivité locale d'exercer les pouvoirs qui lui sont attribués par la loi, y compris l'approbation des options du plan et du budget.

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

3. Les polices municipales coopèrent au maintien de la tranquillité publique et à la protection des communautés locales.

ARTICLE 238 (Patrimoine et finances locales)

1. Les collectivités locales disposent de leur propre patrimoine et de leurs propres finances.

2. Le régime des finances locales sera établi par la loi et visera à une répartition équitable des ressources publiques entre l'État et les collectivités locales, ainsi qu'à la correction nécessaire des inégalités entre collectivités du même niveau.

3. Les recettes propres des collectivités locales comprennent obligatoirement celles issues de la gestion de leur patrimoine et celles perçues pour l'utilisation de leurs services.

4. Les collectivités locales peuvent disposer de pouvoirs fiscaux, dans les cas et selon les modalités prévues par la loi.

Articles 239 et 240 (non reproduits) : organes délibératifs et exécutifs et référendums locaux.

ARTICLE 241 (Pouvoir réglementaire)

Les collectivités locales disposent d'un pouvoir réglementaire propre dans les limites de la Constitution, des lois et des règlements émanant des collectivités de niveau supérieur ou des autorités ayant un pouvoir de tutelle.

Articles 242 à 248 (non reproduits) : tutelle administrative, personnel des collectivités locales, chapitre sur les paroisses.

ARTICLE 249 (Modification des communes)

La création ou la suppression de communes, ainsi que la modification de leur territoire, est effectuée par la loi, après consultation des organes des collectivités locales concernées.

ARTICLE 250 (Organes de la municipalité)

Les organes représentatifs de la municipalité sont l'assemblée municipale et la mairie.

ARTICLE 251 (Assemblée municipale)

L'assemblée municipale est l'organe délibératif de la municipalité et est composée de membres élus directement en nombre supérieur à celui des présidents de conseils de paroisse qui en font partie.

ARTICLE 252 (Mairie)

La mairie est l'organe exécutif collégial de la municipalité.

ARTICLE 253 (Association et fédération)

Les municipalités peuvent constituer des associations et des fédérations pour la gestion d'intérêts communs, auxquelles la loi peut attribuer des missions et des compétences propres.

ARTICLE 254 (Participation aux recettes des impôts directs)

1. Les communes participent, en leur propre droit et selon les conditions définies par la loi, aux recettes provenant des impôts directs.

2. Les communes disposent de recettes fiscales propres, conformément à la loi.

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

Annexe 2 – Version annotée – Chapitre cinquième – Des institutions municipales

Recommandation n° 1 :	Annotations
« CHAPITRE CINQUIÈME	
« DES INSTITUTIONS MUNICIPALES	L'appellation « institutions municipales » est conforme au libellé de l'article 92 de la <i>Loi constitutionnelle de 1867</i> (30 & 31 Victoria, ch. 3 (R.-U.)), qui consacre la compétence exclusive des législations provinciales quant aux institutions municipales dans les provinces.
<p>« 57. L'organisation territoriale du Québec est décentralisée.</p> <p>Elle est structurée en fonction d'institutions municipales, sauf exception prévue par la loi.</p>	<p>Cet alinéa s'inspire de l'article 137 de la Constitution Espagnole (BOE-A-1978-40000) :</p> <p><i>Article 137. L'État, dans son organisation territoriale, se compose de communes, de provinces et des Communautés autonomes qui se constitueront. Toutes ces entités jouissent d'autonomie pour la gestion de leurs intérêts respectifs.</i></p> <p>Cet alinéa consacre le régime municipal actuel, tout en étant compatible avec certains régimes d'exception existants comme les régimes découlant de la <i>Loi sur les villages cris et le village naskapi</i> (RLRQ, c. V-5.1), de la <i>Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik</i> (RLRQ, c. V-6.1) ou de la <i>Loi instituant le Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James</i> (RLRQ, c. G-1.04).</p>
<p>« 58. Les institutions municipales sont les municipalités locales, les municipalités régionales de comté et les communautés métropolitaines.</p> <p>Toute autre institution municipale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs institutions mentionnées au présent alinéa.</p>	<p>Dans la même veine, cet alinéa pose la structure de base du régime municipal québécois.</p> <p>Cette mention est nécessaire pour accommoder la diversité actuelle des institutions municipales. Par exemple, les villes-MRC, les agglomérations, les arrondissements et la Communauté maritime des Îles-de-la-Madeleine. Cet alinéa s'inspire en partie du premier alinéa de l'article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958 (France) :</p> <p><i>Article 72. Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.</i></p>
« 59. L'État reconnaît l'autonomie politique et administrative des institutions municipales.	Les deux premiers alinéas sont des principes centraux à la reconnaissance constitutionnelle recommandée.

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

<p>Elles sont des instances politiques essentielles à la vie démocratique de la nation québécoise.</p> <p>Une institution municipale tient sa légitimité de la volonté de la population qui habite son territoire.</p>	<p>Le troisième alinéa est l'équivalent municipal de l'article 17 de la Constitution du Québec proposé dans le Projet de loi : « <i>L'État tient sa légitimité de la volonté du peuple qui habite son territoire.</i> »</p>
<p>« 60. Les institutions municipales sont les instances politiques les plus appropriées pour répondre, à leur échelon, aux besoins de leur population respective.</p> <p>En cette qualité, une institution municipale dispose :</p> <p>1° des compétences et des pouvoirs nécessaires pour répondre aux besoins actuels et futurs de sa population, conformément à la loi;</p> <p>2° de la discrétion nécessaire pour décider, dans l'intérêt public, des moyens à mettre en place pour répondre à ces besoins;</p> <p>3° de l'autonomie nécessaire pour définir et établir le niveau des dépenses municipales et les moyens qu'elle peut mettre en place pour les financer.</p>	<p>Cette disposition forme un tout indissociable : les besoins de la population pourront être pleinement pris en considération par l'instance politique locale, régionale ou métropolitaine pertinente dans la mesure où les institutions municipales sont outillées adéquatement pour faire face aux problématiques locales, régionales ou métropolitaines.</p> <p>Cette disposition est inspirée notamment de la Community Charter [SBC 2003] CHAPTER 26 de la Colombie-Britannique, laquelle énonce :</p> <p><i>3. The purposes of this Act are to provide municipalities and their councils with</i></p> <p><i>(a) a legal framework for the powers, duties and functions that are necessary to fulfill their purposes,</i></p> <p><i>(b) the authority and discretion to address existing and future community needs, and</i></p> <p><i>(c) the flexibility to determine the public interest of their communities and to respond to the different needs and changing circumstances of their communities.</i></p>
<p>« 61. Une institution municipale et ses élus doivent, dans le cadre de leurs actions, respecter les principes de gouvernance suivants :</p> <p>1° la reddition de compte fondée sur la responsabilité des administrateurs publics et sur la saine gestion des fonds publics municipaux;</p> <p>2° la transparence et l'éthique dans la gestion des fonds publics municipaux;</p> <p>3° le développement durable;</p> <p>4° la participation de la population à la prise de décisions;</p> <p>5° l'intégrité, la probité et l'équité.</p>	<p>L'objectif ultime de l'autonomie municipale est de répondre le plus adéquatement possible aux besoins divers et évolutifs de la population. Dans l'atteinte de cet objectif, il n'est pas question ici que le législateur signe un « chèque en blanc » aux institutions municipales : l'autonomie qui est conférée au milieu municipal doit répondre à de strictes exigences de bonne gouvernance. Il en va de l'intérêt de la population, de l'image publique de la politique municipale et de la valorisation de la fonction politique locale, régionale ou métropolitaine.</p> <p>Cette disposition affirme les principes de gouvernance auxquels doivent adhérer les personnes élues des institutions municipales et les administrations municipales : imputabilité, transparence et éthique, développement durable, intégrité, probité et équité. On notera par ailleurs que la participation citoyenne est expressément prévue en tant que principe de gouvernance.</p> <p>Certes, ces principes trouvent leur écho dans différentes lois municipales actuelles. En outre, la <i>Loi sur les élections et les</i></p>

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

<p>Les décisions, directives et politiques établies par l'institution municipale, leur mise en œuvre et leur application doivent être conformes à ces principes de gouvernance.</p>	<p><i>référendums dans les municipalités</i> (RLRQ, c. E-2.2), la <i>Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme</i> (RLRQ, c. T-11.011) et la <i>Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale</i> (RLRQ, c. E-15.1.0.1) en reprennent l'esprit.</p> <p>Il est cependant essentiel que ces principes soient compris dans le chapitre cinquième proposé par l'UMQ afin que, de manière non équivoque, la pleine autonomie sur les affaires locales, régionales ou métropolitaines ait pour corollaire nécessaire une gestion des affaires publiques au-dessus de tout reproche.</p>
<p>« 62. Lorsqu'une institution municipale se voit conférer une compétence, elle peut adopter, en ce domaine, toute mesure réglementaire et non réglementaire.</p> <p>Une compétence ou un pouvoir ne doivent pas s'interpréter de façon littérale ou restrictive.</p>	<p>C'est en définissant les compétences municipales en termes généraux que le législateur affirme véritablement l'autonomie municipale.</p> <p>Effectivement, les compétences municipales définies en termes généraux confèrent à l'institution municipale la latitude et la souplesse nécessaires pour moduler adéquatement ses réponses aux problématiques vécues par des mesures réglementaires ou non réglementaires qui tiennent compte de ses spécificités propres.</p> <p>En 2004, la Cour suprême constatait d'ailleurs la pertinence d'une telle rédaction des compétences municipales adoptées par certaines législatures provinciales canadiennes :</p> <p><u>« 6 [...] Plusieurs provinces, au lieu de conférer aux municipalités des pouvoirs précis dans des domaines particuliers, préfèrent leur accorder un pouvoir général dans des domaines définis en termes généraux : Loi sur les municipalités, L.M. 1996, ch. 58, C.P.L.M. ch. M225; Municipal Government Act, S.N.S. 1998, ch. 18; Loi sur les municipalités, L.R.Y. 2002, ch. 154; Loi de 2001 sur les municipalités, L.O. 2001, ch. 25; Cities Act, S.S. 2002, ch. C-11.1. Ce virage en matière de rédaction législative reflète la véritable nature des municipalités modernes, qui ont besoin de plus de souplesse pour réaliser les objets de leur loi habilitante : Shell Canada, p. 238 et 245. » United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville), [2004] 1 R.C.S. 485</u></p> <p>Au Québec, la <i>Loi sur les compétences municipales</i> (RLRQ, c. C-47.1) fut une première, mais timide affirmation de cette approche par compétences générales. Le chapitre cinquième proposé par l'UMQ vient franchir l'essentiel prochain pas afin de répondre véritablement aux besoins divers et évolutifs de la population.</p> <p>Actuellement, la <i>Loi sur les compétences municipales</i> affirme les compétences municipales à son article 4 et confère aux municipalités locales et aux MRC le pouvoir d'adopter des mesures non réglementaires relativement à ces compétences. Le pouvoir réglementaire des municipalités est toutefois modulé en ce que la <i>Loi sur les compétences municipales</i> prévoit un chapitre spécifique à chacune des compétences municipales où sont prévues des restrictions spécifiques au pouvoir réglementaire municipal dans plusieurs domaines de</p>

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

<p>Une institution municipale exerce son pouvoir non réglementaire par voie de résolution.</p> <p>Elle adopte un règlement lorsqu'elle veut rendre obligatoire une règle de caractère général et impersonnel.</p>	<p>compétences. Le pas franchi par la <i>Loi sur les compétences municipales</i> est en ce sens bien relatif puisque le législateur est venu affirmer, en termes généraux, les compétences municipales, mais a du même souffle restreint le pouvoir de réglementer des municipalités : l'autonomie et son contraire.</p> <p>L'autonomie municipale ne sera confirmée qu'en inversant cette approche. Ainsi, le chapitre cinquième proposé par l'UMQ propose qu'une institution municipale dispose, dans ses domaines de compétences, autant du pouvoir réglementaire que non réglementaire, et ce, sans limitation spécifique. La seule limite imposée au pouvoir municipal se trouve à l'article 64, où est énoncé le principe de base : lorsque le gouvernement du Québec a choisi d'occuper un champ de compétence en adoptant ses propres normes, au niveau provincial, un règlement d'une institution municipale incompatible avec la norme provinciale sera inopérant. Dans la mesure où cette règle est respectée, l'instance municipale doit jouir d'une complète autonomie pour exercer, au plan local, régional ou métropolitain ses compétences.</p> <p>La présente disposition est inspirée de la <i>Loi sur les compétences municipales</i>, mais également de la <i>Charte de la Ville de Québec, capitale nationale du Québec</i> (RLRQ, c. C-11.5), de la <i>Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec</i> (RLRQ, c. C-11.4), de la <i>Community Charter, [SBC 2003] CHAPTER 26</i> (Colombie-Britannique), de la <i>Municipal Government Act, RSA 2000, Chapter M-26</i> (Alberta) et de la <i>Loi de 2001 sur les municipalités, L.O. 2001, CHAPITRE 25</i> (Ontario).</p> <p>Les alinéas 3 et 4 visent à confirmer et distinguer les deux modes d'expression possibles pour une institution municipale : la résolution et le règlement. Ils s'inspirent en partie des articles 4 et 5 de la <i>Loi sur les compétences municipales</i>.</p>
<p>« 63. Dans l'exercice du pouvoir de réglementer dans ses domaines de compétence, une institution municipale peut notamment prévoir :</p> <p>1° toute prohibition;</p> <p>2° les cas où un permis est requis et en limiter le nombre, en prescrire le coût, les conditions et les modalités de délivrance ainsi que les règles relatives à sa suspension ou à sa révocation;</p>	<p>Cette disposition, non limitative, fixe l'étendue du pouvoir réglementaire d'une municipalité.</p> <p>Cette disposition s'inspire de l'article 6 de la <i>Loi sur les compétences municipales</i> avec les adaptations nécessaires au changement de paradigme que représente l'article 62. Ces adaptations se retrouvent notamment aux paragraphes 7 et 8.</p> <p>Les autres paragraphes de cette disposition reprennent la formulation préconisée actuellement par l'article 6 de la <i>Loi sur les compétences municipales</i>, sans les restrictions importantes que cette loi comporte par ailleurs.</p> <p>En cette matière, la <i>Loi de 2001 sur les municipalités, L.O. 2001, CHAPITRE 25</i>, (Ontario) prévoit :</p>

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

<p>3° l'application d'une ou de plusieurs dispositions du règlement à une partie ou à l'ensemble de son territoire;</p> <p>4° des catégories et des règles spécifiques pour chacune;</p> <p>5° l'obligation de fournir une sûreté pour assurer la remise des lieux en état lorsqu'une personne exerce une activité ou effectue des travaux sur le domaine public;</p> <p>6° des règles qui font référence à des normes édictées par un tiers ou approuvées par lui. Ces règles peuvent prévoir que des modifications apportées à ces normes en font partie comme si elles avaient été adoptées par la municipalité locale. De telles modifications entrent en vigueur à la date fixée par l'institution municipale aux termes d'une résolution dont l'adoption fait l'objet d'un avis public conformément à la loi qui la régit;</p>	<p>8. [...]</p> <p>(3) <i>Sans préjudice de la portée générale des paragraphes (1) et (2), les règlements municipaux adoptés en vertu des articles 10 et 11 relativement à une question peuvent :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a) régler ou interdire quelque chose relativement à la question;</i> <i>b) exiger que des personnes accomplissent des actes relativement à la question;</i> <i>c) prévoir un régime de permis relativement à la question.</i> <p>[...]</p> <p>La <i>Municipal Government Act</i>, RSA 2000, Chapter M-26, (Alberta), prévoit quant à elle :</p> <p><i>8(1) Subject to section 7.1, without restricting section 7, a council may in a bylaw passed under this Division</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>(a) regulate or prohibit;</i> <i>(b) deal with any development, activity, industry, business or thing in different ways, divide each of them into classes and deal with each class in different ways;</i> <i>(c) provide for a system of licences, permits or approvals, including any or all of the following:</i> <ul style="list-style-type: none"> <i>(i) establishing fees for licences, permits and approvals, including fees for licences, permits and approvals that may be in the nature of a reasonable tax for the activity authorized or for the purpose of raising revenue;</i> <i>(ii) establishing fees for licences, permits and approvals that are higher for persons or businesses who do not reside or maintain a place of business in the municipality;</i> <i>(iii) prohibiting any development, activity, industry, business or thing until a licence, permit or approval has been granted;</i> <i>(iv) providing that terms and conditions may be imposed on any licence, permit or approval, the nature of the terms and conditions and who may impose them;</i> <i>(v) setting out the conditions that must be met before a licence, permit or approval is granted or renewed, the nature of the conditions and who may impose them;</i> <i>(vi) providing for the duration of licences, permits and approvals and their suspension or cancellation for failure to comply with a term or condition or the bylaw or for any other reason specified in the bylaw;</i> <i>(c.1) establish and specify the fees, rates, fares, tariffs or charges that may be charged for the hire of taxis or limousines;</i> <i>(d) provide for an appeal, the body that is to decide the appeal and related matters.</i>
--	---

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

<p>7° l'imposition de tout droit, compensation, tarif ou taxe associés aux mesures réglementaires adoptées;</p> <p>8° les sanctions et peines applicables en cas de contravention aux mesures réglementaires adoptées.</p>	<p>(2) <i>Subject to section 7.1, without restricting section 7, 2 or more municipalities may, by bylaw adopted by the council of each participating municipality, establish an intermunicipal business licensing program.</i></p> <p>(3) <i>The Minister may make regulations respecting intermunicipal business licensing programs.</i></p> <p>Ainsi, la disposition proposée permet aux institutions municipales du Québec d'atteindre le même niveau d'autonomie que la plupart des instances municipales canadiennes.</p> <p>Le paragraphe 7 permet « l'imposition de tout droit, compensation, tarif ou taxe associés aux mesures réglementaires adoptées ». C'est un ajout à l'étendue du pouvoir réglementaire découlant de la <i>Loi sur les compétences municipales</i>.</p> <p>Il s'agit d'une concrétisation nécessaire du principe énoncé à l'article 60 voulant que les institutions municipales disposent « de l'autonomie nécessaire pour définir et établir le niveau des dépenses municipales et les moyens qu'elles peuvent mettre en place pour les financer ».</p> <p>Effectivement, les compétences, responsabilités et pouvoirs conférés aux institutions municipales ne se traduiront en réelle autonomie municipale qu'à une seule condition : celles-ci doivent disposer des ressources nécessaires pour assumer adéquatement leurs responsabilités. À cet effet, l'UMQ tient depuis mai dernier un vaste chantier sur la fiscalité et les finances municipales. Ce chantier vise à repenser en profondeur un cadre fiscal jugé désormais inadéquat aux réalités contemporaines des institutions municipales. Les résultats de cette démarche seront dévoilés au printemps 2026, lors des prochaines assises de l'UMQ, avec le dépôt du rapport Marceau – Jérôme-Forget. Ce rapport proposera des solutions solides, rassembleuses et innovantes pour amener le partenariat Québec-municipalités dans une nouvelle ère de collaboration.</p>
<p>« 64. Toute disposition d'un règlement d'une institution municipale, inconciliable avec celle d'une loi ou d'un règlement du gouvernement ou d'un de ses ministres, est inopérante, sauf exception prévue par la loi.</p>	<p>Il s'agit de l'harmonisation nécessaire entre les compétences et pouvoirs municipaux et les compétences et pouvoirs exercés par le gouvernement du Québec.</p> <p>Malgré le principe énoncé à l'article 60 voulant que les institutions municipales soient les instances politiques les plus appropriées pour répondre, à leur échelon, aux besoins de leur population respective, les institutions municipales reconnaissent que certains besoins doivent être traités au niveau québécois.</p> <p>Au Canada, tout règlement municipal doit être conforme aux lois du Québec et du Canada, de même qu'aux chartes des</p>

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

droits et libertés. La présente recommandation n'a pas pour objet d'écartier cette règle, mais simplement d'affirmer l'élargissement des compétences municipales dans les secteurs inoccupés par les gouvernements du Québec et du Canada.

Ainsi, dans la mesure où le gouvernement du Québec aura affirmé sa compétence à l'égard d'un domaine spécifique parce qu'il s'agit selon lui d'une question qui doit être adressée au niveau provincial, cette règle provinciale aura préséance sur une mesure réglementaire municipale qui entrerait en conflit avec la mesure québécoise, assurant ainsi une cohérence avec les principes généraux d'interprétation en droit administratif.

Les principes de droit administratif sont à l'effet que deux normes, l'une adoptée par une municipalité et l'autre par le gouvernement, peuvent coexister dans la mesure où elles n'entrent pas en conflit l'une avec l'autre. Il y aura conflit, et conséquemment préséance de la norme provinciale, lorsque l'observance d'une des deux règles entraîne nécessairement l'inobservance de l'autre.

Le texte proposé est inspiré de l'article 3 de la *Loi sur les compétences municipales* :

3. Toute disposition d'un règlement d'une municipalité adopté en vertu de la présente loi, inconciliable avec celle d'une loi ou d'un règlement du gouvernement ou d'un de ses ministres, est inopérante.

On retrouve par ailleurs des dispositions similaires dans d'autres provinces canadiennes. En Alberta, la *Municipal Government Act*, RSA 2000, Chapter M26, prévoit :

13. If there is a conflict or inconsistency between a bylaw and this or another enactment, the bylaw is of no effect to the extent of the conflict or inconsistency.

Du côté de la Colombie-Britannique, la *Community Charter* [SBC 2003] CHAPTER 26 prévoit :

10(1) A provision of a municipal bylaw has no effect if it is inconsistent with a Provincial enactment.

(2) For the purposes of subsection (1), unless otherwise provided, a municipal bylaw is not inconsistent with another enactment if a person who complies with the bylaw does not, by this, contravene the other enactment.

Et finalement, la *Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, CHAPITRE 25 de l'Ontario prévoit :

14(1) Un règlement municipal est sans effet dans la mesure où il est incompatible avec, selon le cas :

- a) une loi provinciale ou fédérale ou un règlement pris en application d'une telle loi;*
- b) un texte de nature législative, notamment un décret, un arrêté, une ordonnance, un ordre, un permis ou une*

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

	<p><i>approbation, pris en application d'une loi ou d'un règlement provincial ou fédéral.</i></p> <p><i>(2) Sans préjudice de la portée générale du paragraphe (1), il y a incompatibilité entre un règlement municipal et une loi, un règlement ou un texte visé à ce paragraphe si le règlement municipal va à l'encontre de la loi, du règlement ou du texte.</i></p> <p>Cette disposition est donc cohérente avec celles préconisées par plusieurs législations provinciales canadiennes, dans le contexte constitutionnel décrit précédemment.</p> <p>La mention « sauf exception prévue par la loi » doit être ajoutée au libellé pour permettre certaines dérogations expresses comme c'est le cas à l'article 118.3.3. de la <i>Loi sur qualité de l'environnement</i> (RLRQ, c. Q-2): <i>118.3.3. Tout règlement pris en vertu de la présente loi prévaut 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).</i></p> <p><i>Le ministre peut modifier ou révoquer une approbation délivrée en vertu du premier alinéa dans le cas où le gouvernement adopte un nouveau règlement relativement à une matière visée dans un règlement municipal déjà approuvé.</i></p> <p><i>Avis de cette décision du ministre est publié sans délai à la Gazette officielle du Québec.</i></p> <p><i>Le premier alinéa ne s'applique pas aux dispositions d'un règlement pris en vertu de la présente loi qui prévoit qu'un tel règlement ou certains articles de ce règlement sont appliqués par toutes les municipalités, par une certaine catégorie de municipalités ou par une ou plusieurs municipalités lorsque le règlement municipal vise la mise en œuvre des dispositions d'un règlement pris en vertu de la présente loi.</i></p> <p><i>Au sens du premier alinéa, équivaut à une approbation du ministre celle du ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire visée à l'article 79.17 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1). Dans un tel cas, la publication à la Gazette officielle du Québec prévue à ce premier alinéa n'est pas requise.</i></p>
<p>« 65. L'État souscrit au principe de subsidiarité.</p> <p>Ce principe doit s'interpréter de manière à favoriser la décentralisation</p>	<p>La section 1.4 du mémoire explique bien l'importance de cette disposition.</p>

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

<p>de l'exercice d'une compétence ou d'un pouvoir, soit de l'État vers les institutions municipales ou entre institutions municipales.</p> <p>Toutefois, lorsque l'exercice d'une compétence ou d'un pouvoir nécessite le concours de plusieurs institutions municipales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune.</p>	<p>Cet alinéa vise à empêcher le principe de subsidiarité d'être interprété d'une manière qui nuirait aux regroupements volontaires de services au bénéfice des populations desservies.</p>
<p>« 66. L'État, dans ses relations avec les institutions municipales :</p> <p>1° prend en compte le principe de la subsidiarité;</p> <p>2° s'assure que les institutions municipales disposent des sources de revenus suffisantes pour l'exercice des compétences qui leur sont dévolues;</p> <p>3° ne peut déléguer ou autrement ajouter de nouvelles compétences aux institutions municipales avant de s'être assuré qu'elles disposent des nouvelles ressources financières nécessaires pour les assumer;</p> <p>4° consulte les institutions municipales avant d'entreprendre toutes mesures, administratives, législatives ou réglementaires, susceptibles de les affecter, directement ou indirectement;</p> <p>5° assure la mise en place ou le soutien de mécanismes d'information et de liaison destinés à soutenir les institutions municipales dans l'application et le développement des principes de saine gouvernance municipale énoncés à l'article 61;</p> <p>6° assure, après avoir consulté les associations d'institutions municipales, la défense des intérêts municipaux devant les instances interprovinciales, nationales et internationales, lorsque des sujets affectant les institutions</p>	<p>Le paragraphe 1, lu avec l'article 65, pose la subsidiarité comme étant la pierre d'assise des relations entre l'État québécois et les institutions municipales.</p> <p>Autre principe fondamental de la relation Québec-municipalités, celui selon lequel l'État « s'assure que les municipalités disposent des sources de revenus suffisantes pour l'exercice des compétences » et « ne peut déléguer ou autrement ajouter de nouvelles responsabilités aux institutions municipales avant de s'être assuré qu'elles disposent des nouvelles ressources financières nécessaires pour les assumer ».</p> <p>Au surplus, toute nouvelle compétence ou responsabilité confiée aux institutions municipales doit nécessairement être accompagnée des ressources financières adéquates ou d'une délégation d'un pouvoir fiscal permettant aux municipalités de financer ces nouvelles compétences et les responsabilités qui en découlent.</p> <p>Cette disposition s'inspire de la <i>Community Charter</i> [SBC 2003] CHAPTER 26, de la Colombie-Britannique, laquelle énonce :</p> <p><i>2(1) The citizens of British Columbia are best served when, in their relationship, municipalities and the Provincial government</i></p> <p><i>(a) acknowledge and respect the jurisdiction of each,</i> <i>(b) work towards harmonization of Provincial and municipal enactments, policies and programs, and</i> <i>(c) foster cooperative approaches to matters of mutual interest.</i></p> <p><i>(2) The relationship between municipalities and the Provincial government is based on the following principles:</i></p> <p><i>(a) the Provincial government respects municipal authority and municipalities respect Provincial authority;</i></p>

PRÉSENTÉ À la Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

municipales y sont abordés, et favorise le développement par les institutions municipales de la collaboration internationale, sur le plan économique, politique et social;

7° veille à ce que les mesures qu'il adopte n'entraînent pas de charges administratives indues pour les institutions municipales.

(b) the Provincial government must not assign responsibilities to municipalities unless there is provision for resources required to fulfill the responsibilities;
(c) consultation is needed on matters of mutual interest, including consultation by the Provincial government on
(i) proposed changes to local government legislation,
(ii) proposed changes to revenue transfers to municipalities, and
(iii) proposed changes to Provincial programs that will have a significant impact in relation to matters that are within municipal authority;
(d) the Provincial government respects the varying needs and conditions of different municipalities in different areas of British Columbia;
(e) consideration of municipal interests is needed when the Provincial government participates in interprovincial, national or international discussions on matters that affect municipalities;
(f) the authority of municipalities is balanced by the responsibility of the Provincial government to consider the interests of the citizens of British Columbia generally;
(g) the Provincial government and municipalities should attempt to resolve conflicts between them by consultation, negotiation, facilitation and other forms of dispute resolution.

Le paragraphe 7 garantit la poursuite des démarches en cours avec le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation visant à réduire la charge administrative des municipalités.



POUR DE PLUS AMPLES
RENSEIGNEMENTS, VOUS POUVEZ
COMMUNIQUER AVEC :

M. Philippe Biuzzi
Conseiller aux politiques

Tél. : (438) 377-5324
Courriel : pbiuzzi@umq.qc.ca

2020, boulevard Robert-Bourassa
Montréal (QC) H3A 2A5