

NOVEMBRE 2025

CI - 174M

Consultation générale
Loi constitutionnelle de 2025
sur le Québec

Mémoire

DE LA VILLE DE GATINEAU

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



GATINEAU

TABLE DES MATIÈRES

À PROPOS DE LA VILLE DE GATINEAU	3
INTRODUCTION	4
1. Enjeux affectant l'efficacité et l'autonomie des municipalités et plus particulièrement de la Ville de Gatineau	5
• L'action parlementaire (chapitre II)	6
• L'action gouvernementale (chapitre III)	8
• L'intégrité territoriale du Québec (chapitre IV)	15
• Un exemple de la situation particulière de Gatineau : le projet de tramway Gatineau-Ottawa	18
2. UNE OCCASION DE RECONNAÎTRE LES GOUVERNEMENTS DE PROXIMITÉ	20
CONCLUSION ET SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS	22

À PROPOS DE LA VILLE DE GATINEAU

Avec une population d'un peu plus de 300 000 habitants, Gatineau est la quatrième ville en importance au Québec. C'est une ville de taille humaine qui offre toutes les commodités d'une grande ville. Bordant la rivière des Outaouais, voisine de la capitale du Canada, Gatineau est une ville jeune, dynamique et en pleine croissance. Son caractère francophone la distingue et contribue grandement à l'offre culturelle de la région. Gatineau est également le troisième pôle d'attraction pour l'immigration au Québec après les agglomérations urbaines de Montréal et de Québec.

INTRODUCTION



Dans le cadre des travaux parlementaires et des consultations publiques entrepris par la Commission des institutions sur le projet de loi n° 1 (ci-après « PL 1 »), *Loi constitutionnelle de 2025 sur le Québec*, veuillez trouver dans ce mémoire les recommandations de la Ville de Gatineau.

En raison de notre situation frontalière avec la capitale du Canada, Ottawa, nous sommes particulièrement interpellés par ce projet de loi. L'omniprésence d'institutions fédérales sur notre territoire, dont plusieurs propriétaires immobiliers importants, notamment dans notre centre-ville¹; les liens économiques que nous entretenons avec le gouvernement fédéral, qui embauche un cinquième de notre population, et la Ville d'Ottawa, où 37% de notre population travaille²; a nécessité d'arrimer les initiatives de mobilité de part et d'autre de la rivière des Outaouais, qui voit passer plus de 200 000 déplacements transfrontaliers par jour³; ce ne sont que quelques exemples qui nous amènent à être particulièrement actifs en matière de relations canadiennes.

Dans cette optique, notre mémoire s'attardera principalement sur les enjeux découlant de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec*, lesquels risquent de porter grandement atteinte à l'autonomie municipale de manière générale, mais également de compromettre notre agilité dans la livraison des projets de manière efficace, au bénéfice de nos citoyens et de notre dynamisme économique. Ces impacts seraient d'autant plus importants à Gatineau étant donné notre situation géographique.

Nous profitons également des présentes consultations pour souligner l'occasion pour le gouvernement du Québec, par l'entremise du PL 1, de reconnaître les gouvernements de proximité que sont les institutions municipales, à même la future *Constitution du Québec*.

¹ À titre d'exemple, la Commission de la capitale nationale (CCN), qui possède 25% des terrains au cœur des centres-villes de Gatineau et d'Ottawa. Réf : Commission de la capitale nationale, 2025. [Plan du cœur de la capitale nationale du Canada](#).

² Observatoire du développement de l'Outaouais (2021). [Situation transfrontalière de l'Outaouais et de l'Est ontarien](#) : impacts et opportunités.

³ Idem.

1

ENJEUX AFFECTANT L'EFFICACITÉ ET L'AUTONOMIE DES MUNICIPALITÉS ET PLUS PARTICULIÈREMENT DE LA VILLE DE GATINEAU

Le PL 1 énonce la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec*, dont l'objectif est de « *préserver et (...) accroître l'autonomie constitutionnelle du Québec en affirmant la souveraineté du Parlement du Québec et en assurant une action gouvernementale coordonnée dans la défense des intérêts supérieurs du Québec, son intégrité territoriale ainsi que sa représentativité au sein des institutions communes de l'union fédérale canadienne (...)* » (art. 1 de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec*).

Les municipalités, citées à l'annexe I de cette loi, font partie des organismes qui y seraient assujettis.

Nous avons plusieurs préoccupations quant aux impacts de cette nouvelle loi sur l'autonomie et l'exercice des compétences municipales, notamment en matière d'aménagement du territoire. Alors que le présent gouvernement cherche à alléger la charge municipale et à augmenter l'efficacité de l'administration publique, certaines dispositions risquent de causer une perte d'agilité et de complexifier l'avancement de projets pour nos citoyens en ajoutant des démarches et des délais additionnels, et en créant de l'incertitude.

Ces impacts, qui concernent l'ensemble des municipalités québécoises, sont particulièrement exacerbés à Gatineau en raison de notre proximité avec la capitale fédérale. Nos commentaires portent principalement sur les chapitres II à IV de cette loi.

L'action parlementaire (chapitre II)

Les articles 5 et 9 introduits dans le chapitre II de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec* restreignent les possibilités pour une municipalité de contester une loi provinciale ou une disposition de celle-ci lorsqu'elles font l'objet d'une désignation du parlement comme étant liées à l'autonomie constitutionnelle ou à la souveraineté parlementaire.

Ces articles nous apparaissent comme une ingérence significative du pouvoir législatif dans le pouvoir judiciaire, et contraires à l'état de droit. Nous notons également l'absence d'une condition de justification pour l'application de ces articles.

Concernant l'article 5, une municipalité ne pourrait contester une loi désignée par le gouvernement avec des fonds provenant notamment des taxes et autres droits. La démonstration qu'une contestation par la Ville respecte ces conditions nous apparaît complexe, voire inapplicable, alors que près de 90% de nos revenus proviennent de l'une ou l'autre de ces sources⁴.

Nous déplorons aussi le fait que les administrateurs de la municipalité, que le projet de loi ne définit d'ailleurs pas précisément, soient tenus solidairement responsables de restituer des sommes ayant servi à une contestation mentionnée à l'article 5. Cette disposition nous semble contradictoire avec le rôle d'un élu ou d'un fonctionnaire municipal, dont le mandat est de porter les intérêts collectifs plutôt que leurs intérêts personnels.

Quant à l'article 9, il neutralise certains contrepoids et fragiliserait l'autonomie municipale, tout en ouvrant la porte à des modifications unilatérales de leur pouvoir. Cette disposition favoriserait une centralisation accrue du pouvoir provincial au détriment des compétences municipales.

Considérant l'ensemble des raisons évoquées ci-haut, nous demandons que les articles 5 et 9 soient retirés de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec*.

RECOMMANDATION

- 1- Retirer les articles 5 et 9 de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec*.

⁴ Ville de Gatineau, 2024. [Budget 2025](#).

Extraits pertinents de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec* (art. 2 du PL 1)

« **5.** Le Parlement du Québec peut, dans une loi, déclarer que celle-ci ou l'une de ses dispositions protège la nation québécoise ainsi que l'autonomie constitutionnelle et les caractéristiques fondamentales du Québec.

Aucun organisme ne peut, au moyen de sommes provenant du fonds consolidé du revenu ou d'autres sommes provenant d'impôts, de taxes, de droits ou de sanctions prélevés en application d'une loi du Québec, contester le caractère opérant, l'applicabilité constitutionnelle ou la validité d'une disposition faisant l'objet d'une déclaration visée au premier alinéa ou autrement contribuer à une telle contestation, sauf lorsque cette contestation est faite dans le cadre de la représentation ou de l'assistance juridique d'une personne physique, lorsque le tribunal ordonne à l'État de payer les frais d'un avocat ou lorsque cette contestation est invoquée en défense dans une affaire civile, administrative ou pénale.

Les membres ou administrateurs d'un organisme ayant approuvé l'affectation d'une somme contrairement au présent article sont tenus solidairement responsables de la restitution de la somme au fonds consolidé du revenu.

(...)

9. Le Parlement du Québec peut, lorsqu'il le juge opportun, inclure une disposition de souveraineté parlementaire, d'office ou en réponse à une décision judiciaire, dans toute loi qu'il édicte, sans qu'il soit requis de la contextualiser ou de la justifier.

Il ne peut être exercé aucun pourvoi en contrôle judiciaire, fondé sur un droit ou une liberté visée par une telle disposition de souveraineté parlementaire, en vue de faire déclarer inopérante la loi ou la disposition visée par cette disposition de souveraineté parlementaire. »

L'action gouvernementale (chapitre III)

Ce chapitre de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec* contient plusieurs dispositions dont la portée n'est pas définie. Nous identifions plusieurs possibilités d'ingérence du gouvernement provincial dans les affaires courantes et les projets de développement de la Ville de Gatineau, ainsi qu'une perte d'efficacité liée à l'incertitude et aux délais supplémentaires causés par les dispositions proposées.

Les négociations de nature constitutionnelle

L'article 12 de cette loi mentionne que le ministre responsable des Relations canadiennes et des Affaires constitutionnelles mène « toute négociation de nature constitutionnelle au nom du gouvernement ». L'absence de définition quant à la nature constitutionnelle d'une négociation suscite des questionnements : est-ce qu'on réfère aux éléments de la constitution du Québec, de la constitution fédérale de 1867, ou encore de la loi constitutionnelle de 1982? Et est-ce que les discussions pour un projet de nature interprovinciale, tel que le tramway Gatineau-Ottawa, pourraient être assimilées à une question de nature constitutionnelle?

Les négociations provinciales-fédérales peuvent s'avérer fastidieuses. En témoignent les plus de 8,5 G\$ de fonds fédéraux destinés aux municipalités québécoises qui demeurent inaccessibles⁵, dont certains plusieurs années après leur annonce. Cela génère des conséquences directes pour les citoyens en privant les villes de ressources pour améliorer les milieux de vie. Nous sommes préoccupés des délais et des coûts que pourrait engendrer le fait que nos dossiers locaux ou régionaux, par leur réalité frontalière, soient assimilés à des dossiers de nature constitutionnelle.

Le processus d'approbation des ententes intergouvernementales

L'article 14 vient préciser les critères pour l'analyse des ententes intergouvernementales, qui incluent celles entre une municipalité et une institution fédérale. Nous saluons cette disposition qui devrait offrir davantage de transparence dans le processus d'analyse actuel. Nous suggérons d'ailleurs qu'un critère additionnel soit ajouté pour assurer une équité fiscale entre le Québec et les autres provinces et territoires du Canada. Il s'agit d'un critère pragmatique qui répondrait à la préoccupation que le Québec obtienne sa juste part du financement fédéral, et éviterait qu'un écart se creuse avec le reste du Canada.

⁵ UMQ, 2025. Budget fédéral 2025-2026 – [De nouveaux investissements en infrastructures, mais des sommes toujours bloquées à Ottawa](#)

Aussi, bien que nous reconnaissons l'intérêt pour le Québec des dispositions de la LMCE, qui permettent de préserver le modèle québécois, nous avons le souci de ne pas complexifier les décisions, compte tenu de notre proximité et de nos liens inévitables avec le fédéral. Présentement, le temps d'attente pour un décret d'approbation est de plusieurs mois, même pour des dossiers somme toute mineurs. À titre d'exemple, un dossier récent pour l'octroi de servitudes au fédéral afin de réaliser des travaux en souterrain sur des terrains municipaux pour l'installation d'un réseau d'échange de chaleur a pris 16 mois de traitement.

Notre bureau des événements doit aussi, chaque année, soumettre la même demande de décret afin de pouvoir coorganiser l'événement « Domaine des flocons » avec Patrimoine canadien.

Conformément à sa volonté d'améliorer l'efficacité de l'État, nous encourageons ainsi le gouvernement à optimiser l'opérationnalisation de la LMCE, par exemple en revoyant la procédure d'approbation des ententes intergouvernementales afin d'identifier des occasions d'en réduire les délais et d'en augmenter la fluidité. Une clarification des documents requis, des étapes et délais associés à l'obtention d'un décret d'approbation (art. 3.11 de la LMCE), de même qu'une bonification de l'accompagnement offert aux municipalités dans ce processus serait également souhaitables.

Les directives liées aux dossiers de relations intergouvernementales canadiennes

L'article 16 de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec* permet au ministre responsable des Relations canadiennes et des Affaires constitutionnelles d'émettre des directives aux municipalités dans la conduite des relations intergouvernementales canadiennes. L'article 17 va encore plus loin en donnant des exemples de directives pouvant être données par le gouvernement, notamment quand il est question d'initiatives fédérales qui s'immiscent dans les compétences du Québec ou portent préjudice au Québec. Ces directives vont jusqu'à empêcher toute communication avec une instance fédérale à propos d'une telle initiative.

Ces deux articles ont une portée très large et créent un niveau d'incertitude important dans la poursuite de nos relations courantes et ponctuelles avec une multiplicité de partenaires.

Le tableau 1 ci-dessous donne un aperçu non exhaustif du type de liens et de dossiers qui pourraient potentiellement faire l'objet de directives en vertu des articles 16 ou 17. Ceux-ci impliquent autant des relations politiques qu'administratives. Nous notons que l'article 16 ne définit pas ce qui constitue des relations intergouvernementales canadiennes.

À défaut d'une indication contraire, nous avons inclus dans nos exemples les dossiers avec des instances gouvernementales hors province comme la Ville d'Ottawa et le ministère des Transports de l'Ontario. Rappelons à cet égard que Gatineau et Ottawa forment une même région métropolitaine, avec des économies intégrées.

Tableau 1 – Typologie des relations intergouvernementales canadiennes à Gatineau

Type de lien	Exemples
Participation à des instances fédérales	<ul style="list-style-type: none"> • Poste d'observatrice de la mairesse au conseil d'administration de la Commission de la capitale nationale (CCN) • Poste d'administratrice de la mairesse au conseil d'administration du Centre national des arts (CNA)
Représentations auprès du fédéral	<ul style="list-style-type: none"> • Participation aux consultations prébudgétaires • Participation à des consultations sur des programmes fédéraux (ex : Maisons Canada) • Rencontres du Caucus des maires des grandes villes de la Fédération canadienne des municipalités avec les ministres fédéraux • Rencontres avec les députés fédéraux locaux
Participation ou coordination de comités de travail transfrontaliers	<ul style="list-style-type: none"> • Comités sur les liens interprovinciaux et le développement durable (coordo : CCN) • Comités pour le tramway Gatineau-Ottawa (coordo : STO) • Comité TRANS/enquête O-D régionale (coordo : Ville d'Ottawa)
Mobilité	<ul style="list-style-type: none"> • Discussions administratives diverses (ex : travaux sur les ponts, arrimage des trajets de transport en commun)
Événementiel	<ul style="list-style-type: none"> • Coproduction du Domaine des Flocons avec Patrimoine canadien • Financement fédéral d'événements divers • Collaborations avec le Musée canadien de l'histoire

Transactions immobilières	<ul style="list-style-type: none"> • Baux, achats, ventes, servitudes, échanges (principalement avec CCN et Services partagés et Approvisionnement Canada-SPAC)
Paiement en remplacement d'impôts (PERI)	<ul style="list-style-type: none"> • Dossiers avec plusieurs ministères et organismes fédéraux (ex : CCN, SPAC)
Développement économique	<ul style="list-style-type: none"> • Prospection auprès de ministères fédéraux pour le développement de créneaux en lien avec la défense nationale • Collaborations avec la Ville d'Ottawa (ex : tourisme, défense)

Voici quelques-uns des questionnements que ces dispositions soulèvent :

- La mairesse, lorsqu'elle siègera au conseil d'administration de la Commission de la capitale nationale (CCN), pourra-t-elle exercer pleinement son rôle? Pourra-t-elle maintenir des échanges ouverts avec son homologue de la Ville d'Ottawa ainsi qu'avec les représentants fédéraux de la région?
- La Ville de Gatineau pourra-t-elle continuer à unir ses efforts à ceux de la Ville d'Ottawa pour attirer des investissements fédéraux et étrangers dans la région de la capitale fédérale, dont une portion du côté québécois de la frontière?
- Nos équipes pourront-elles continuer à alimenter les travaux de comités transfrontaliers tels que le comité TRANS qui coordonne l'enquête Origine-Destination régionale?
- Est-ce que le gouvernement provincial viendra s'immiscer dans des dossiers complexes tel que les dossiers de contestation de paiements versés en remplacement d'impôt (PERI) en cours entre la Ville de Gatineau et des ministères et organismes fédéraux?
- En quoi la responsabilité de la Ville serait-elle engagée advenant une directive gouvernementale de suspendre ou de résilier une entente avec un organisme fédéral (art. 17 al. 2 (2))?

Rappelons que notre situation frontalière rend inévitables et essentiels l'entretien de liens avec le fédéral et la ville voisine. La portée large de ces dispositions interfère directement dans notre capacité à conduire nos affaires de manière autonome, dans le respect de nos compétences municipales et pour le bénéfice de nos citoyens. Pour

cette raison, nous croyons que les municipalités devraient être retirées de l'annexe I de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec*, ou alors, que des dispositions particulières soient prévues pour la Ville de Gatineau dans l'application de cette loi.

RECOMMANDATIONS

- 2-** Ajouter un critère à l'article 14 de la Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec visant l'équité fiscale entre le Québec et les autres provinces et territoires du Canada.
- 3-** Réviser la procédure d'obtention d'un décret d'approbation en vertu de la LMCE afin de réduire les délais et d'en augmenter la fluidité.
- 4-** Clarifier les étapes et délais associés à l'obtention d'un décret d'approbation en vertu de la LMCE de même que la documentation requise et améliorer l'accompagnement offert aux municipalités dans ce processus.
- 5-** Retirer les municipalités des organismes visés par l'annexe I de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec*, ou à défaut, prévoir des conditions d'application particulières pour la Ville de Gatineau en raison de sa situation frontalière avec la capitale fédérale.

Extraits pertinents de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec* (art. 2 du PL 1)

« **12.** Le ministre est le conseiller du gouvernement du Québec en matière de politiques institutionnelles et constitutionnelles. Il veille au respect des intérêts constitutionnels du Québec ainsi qu'à l'intégrité de ses institutions et assure l'adéquation de l'action des ministères et des organismes avec ces intérêts.

À ce titre, il dirige toute négociation de nature constitutionnelle au nom du gouvernement et le conseille sur toute question touchant les pouvoirs et prérogatives des institutions du Québec, son statut politique et constitutionnel et les institutions communes de l'union fédérale canadienne.

(...)

14. Dans le cadre de la négociation d'une entente avec un autre gouvernement au Canada, l'un de ses ministères ou organismes gouvernementaux ou un organisme public fédéral, au sens de l'article 3.6.2 de la Loi sur le ministère du Conseil exécutif (chapitre M-30), les ministères et les organismes doivent veiller à protéger et à promouvoir :

- 1^o les caractéristiques fondamentales du Québec suivantes : la langue française, la tradition civiliste, la laïcité de l'État et le modèle d'intégration à la nation québécoise;
- 2^o les droits collectifs de la nation québécoise;
- 3^o le patrimoine commun de la nation québécoise, dont la culture québécoise;
- 4^o l'intégrité du territoire québécois et la pleine application des lois du Québec;
- 5^o l'autonomie et les compétences constitutionnelles du Québec;
- 6^o les revendications historiques du Québec;
- 7^o le français au sein de l'union fédérale canadienne.

(...)

16. Le ministre peut émettre à l'attention des ministères et des organismes des directives relatives aux usages et pratiques dans la conduite des relations intergouvernementales canadiennes.

17. Le gouvernement peut émettre à l'attention des ministères et des organismes ou de l'un d'eux une directive 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 préjudicant au Québec, de quelque manière que ce soit.

Dans cette directive, le gouvernement peut ordonner :

- 1^o de refuser toute somme transférée par une institution fédérale en lien avec l'initiative en question;
- 2^o de suspendre ou de résilier toute entente avec une institution fédérale en lien avec l'initiative en question ou de ne pas conclure une telle entente;
- 3^o 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;
- 4^o de ne pas participer aux travaux parlementaires fédéraux;
- 5^o de ne pas participer à l'élaboration de règlements fédéraux;
- 6^o toute autre conduite qu'il juge appropriée.

La directive s'applique pour la durée déterminée par le gouvernement et peut être renouvelée. Elle est publiée à la Gazette officielle du Québec dans les plus brefs délais.

La personne qui exerce la plus haute autorité administrative du ministère ou de l'organisme visé prend les moyens nécessaires pour assurer le respect de la directive. Cette fonction peut être déléguée à une personne au sein de son organisation.

Pour l'application de la présente loi, les institutions fédérales sont le gouvernement fédéral, l'un de ses ministères ou organismes gouvernementaux ou un organisme public fédéral, au sens de l'article 3.6.2 de la Loi sur le ministère du Conseil exécutif (chapitre M-30). »

L'intégrité territoriale du Québec (chapitre IV)

Ce chapitre de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle*, bien qu'il n'apporte que peu de changements concrets dans les procédures que nous devons actuellement suivre en matière de transactions immobilières, met en lumière les impacts de la législation actuelle sur notre capacité à aménager notre territoire, en raison des délais et des incertitudes qu'elle cause.

Le gouvernement fédéral est un propriétaire foncier majeur sur notre territoire, particulièrement dans les zones les plus urbanisées. Il possède 10 % des terrains en zone urbaine de Gatineau et d'Ottawa⁶, et ce pourcentage monte à 37 % dans ce que la CCN identifie comme le « cœur de la capitale nationale », qui inclut notre centre-ville⁷. Parmi les institutions fédérales, la CCN en est le principal propriétaire foncier.

Compte tenu de cette omniprésence, il arrive fréquemment que la Ville de Gatineau doive conclure des transactions immobilières avec des propriétaires du gouvernement fédéral, le plus souvent pour permettre des travaux sur des infrastructures de base (égouts, aqueducs, routes, etc.).

L'article 18 de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec* stipule que toute entente portant sur le transfert d'un droit sur un immeuble municipal à une institution fédérale doit être approuvée selon la procédure mentionnée à la LMCE. Cet article nous semble complémentaire à l'article 3.11 de la LMCE, qui selon nous, inclut déjà les ententes immobilières entre les municipalités et le fédéral.

Nous profitons toutefois de cette occasion pour rappeler, tel qu'indiqué à la section précédente, que la procédure actuelle d'approbation des ententes intergouvernementales implique des délais considérables, résultant en une perte d'efficacité dans la conduite des projets publics au bénéfice des citoyens. De plus, de mémoire récente, le gouvernement du Québec n'a refusé aucune demande d'approbation effectuée par la Ville de Gatineau pour des ententes intergouvernementales visant des transactions immobilières.

Dans un souci d'allègement du fardeau de l'administration publique, autant provinciale que municipale, nous proposons au gouvernement d'énoncer de nouveaux décrets d'exclusion (art. 3.13 de la LMCE) pour les transactions immobilières mineures situées en-deçà d'un seuil de valeur préalablement fixé, ou encore pour des transactions aux fins de travaux sur des services d'utilité publique. Ce type de décrets pourrait également viser des transactions aux fins de la réalisation de projets structurants pour les communautés.

⁶ Commission de la capitale nationale, 2025. [Plan des terrains urbains de la capitale](#).

⁷ Commission de la capitale nationale, 2025. [Plan du cœur de la capitale nationale du Canada](#).

À titre d'exemple, le projet d'un nouvel hôpital à Gatineau, porté par le gouvernement du Québec, nécessitera d'augmenter la capacité de notre réseau de transport municipal dans les alentours. Certaines voies municipales qui bordent des terrains fédéraux devront être élargies. Advenant le cas que ces transactions immobilières devaient impliquer un transfert de droit immobilier au fédéral, en vertu de la LMCE et du PL 1, nous devons obtenir l'autorisation du gouvernement afin de compléter ces transactions, ce qui pourrait fort bien affecter les échéanciers du projet d'hôpital lui-même.

Concernant les articles 19 et 20 de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec*, qui prévoient un avis au gouvernement provincial ainsi qu'un droit de préemption de ce dernier lorsqu'une vente d'un immeuble au fédéral est envisagée, nous comprenons à la lecture de l'article 19 que les municipalités ne sont pas visées par ces dispositions. Une confirmation de cette interprétation serait souhaitée.

Finalement, nous notons que l'article 45 du PL 1 ajoute une disposition à la LMCE permettant au gouvernement de décréter des conditions supplémentaires s'appliquant à des ententes portant sur le transfert de droits sur des immeubles municipaux à une institution fédérale. Soulevons que l'article 3.11 de la LMCE permet déjà au gouvernement d'assortir les décrets d'approbation d'ententes intergouvernementales des conditions qu'il détermine, au cas par cas.

L'ajout de conditions « générales » en vertu de l'article 45, par décrets, risque de complexifier la navigabilité du processus pour les municipalités qui doivent faire une demande d'approbation en vertu de la LMCE. Cela renforce la pertinence de nos recommandations précédentes concernant le besoin de clarifier cette procédure et de bonifier l'accompagnement offert aux municipalités.

RECOMMANDATIONS

- 6-** Adopter de nouveaux décrets d'exclusion afin d'alléger le fardeau provincial et municipal pour certaines catégories d'ententes intergouvernementales (ex : transactions immobilières sous un seuil déterminé; travaux sur les services d'utilité publique, notamment la voirie, les aqueducs et les réseaux sanitaires; ententes immobilières visant la réalisation de projets structurants).
- 7-** Confirmer l'interprétation à l'effet que les articles 19 et 20 de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec* ne s'appliquent pas aux municipalités.

Extraits pertinents de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec* (art. 2 du PL 1)

« **18.** En vue de permettre à l'État du Québec de régir l'aménagement de son territoire selon ses besoins et priorités et d'assurer une gestion cohérente des terres et des immeubles du domaine de l'État ou des immeubles appartenant à un organisme gouvernemental, public, municipal ou scolaire, au sens de l'article 3.6.2 de la Loi sur le ministère du Conseil exécutif (chapitre M-30), toute entente portant sur le transfert d'un droit relatif à une telle terre ou à un tel immeuble à une institution fédérale doit être autorisée ou approuvée conformément à la sous-section 2 de la section II de cette loi.

19. Aucun propriétaire d'un immeuble situé au Québec, autre qu'un immeuble visé à l'article 18, ne peut, dans les cas prévus par règlement du gouvernement, vendre cet immeuble à une institution fédérale sans avoir notifié au ministre un avis écrit dans le délai prescrit par règlement et selon les conditions qui y sont prévues.

Dans le cas où les modalités de la vente sont modifiées après la transmission de l'avis visé au premier alinéa, un nouvel avis doit être transmis au ministre.

20. L'immeuble visé par l'avis prévu à l'article 19 peut être acquis de préférence à l'institution fédérale, aux mêmes modalités, par un ministre ou un organisme intéressé parmi ceux désignés par règlement du gouvernement.

Pour exercer ce droit de préemption, le ministre ou l'organisme intéressé doit, après consultation des autres ministres et organismes désignés, notifier au propriétaire de l'immeuble son intention d'acquiescer celui-ci, par écrit et dans le délai prévu par règlement du gouvernement. Ce règlement peut également déterminer les conditions applicables à cet avis d'intention. »

Extrait pertinent du PL 1

« LOI SUR LE MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF

(...)

45. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 3.12.1, du suivant :

« **3.12.2.** Le gouvernement peut déterminer à quelles conditions peut être conclue une entente portant sur le transfert au gouvernement fédéral, à l'un de ses ministères ou organismes gouvernementaux ou à un organisme public fédéral d'un droit relatif à une terre ou à un immeuble du domaine de l'État ou à un immeuble appartenant à un organisme gouvernemental, public, municipal ou scolaire. »

Un exemple de la situation particulière de Gatineau : le projet de tramway Gatineau-Ottawa

Le projet de tramway Gatineau-Ottawa (TramGO) est porté par la Société de transport de l'Outaouais (STO) et son bureau de projet. Ce projet de transport collectif structurant reliera l'ouest de Gatineau aux centres-villes de Gatineau et d'Ottawa. Il vise à répondre aux besoins de déplacements des résidents de l'ouest de Gatineau pour les 30 à 50 prochaines années, dans un contexte de croissance de la population, de congestion des réseaux de transport et d'importance des échanges interprovinciaux. Ce projet, dont la Ville est un partenaire important, bénéficie d'un appui financier des gouvernements fédéral et provincial.

En raison de son caractère interprovincial, le projet TramGO est un exemple parfait des obstacles que pourrait poser le PL 1 à la réalisation de projets collectifs en réponse aux besoins des citoyens, étant donné notre réalité frontalière.

En plus de la STO et de la Ville de Gatineau, ce projet nécessite la collaboration régulière d'intervenants de tous les paliers gouvernementaux, de part et d'autre de la rivière des Outaouais. Cela inclut notamment le ministère des Transports et de la Mobilité durable (MTMD), la CCN et la Ville d'Ottawa.

Nous voyons des impacts potentiels du PL 1 dans trois aspects de ce projet :

- **Gouvernance** : la complexité du projet TramGO ainsi que le nombre et la provenance des intervenants impliqués a nécessité la mise en place d'une structure de gouvernance particulière, qui implique un comité exécutif, un comité directeur et plusieurs comités techniques. Des intervenants de la ville, du provincial, du fédéral et de la Ville d'Ottawa sont présents à chacune de ces tables. Le chapitre sur l'action gouvernementale énoncé dans la nouvelle *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec* laisse présager une possibilité pour un autre acteur, le ministre des Relations canadiennes, de s'immiscer dans cette gouvernance, notamment via les articles 12 et 16. L'ajout d'un acteur supplémentaire dans la gouvernance actuelle pourrait venir ébranler l'équilibre et la vitesse de croisière que nous avons réussi à atteindre jusqu'à présent dans la concertation et la collaboration avec tous les partenaires.

- **Financement** : une entente sur le transfert de sommes fédérales au projet TramGO est déjà en attente d'une approbation par le gouvernement provincial en vertu de la LMCE. Au fur et à mesure que d'autres contributions fédérales s'ajouteront au projet, il est raisonnable de croire que de nouvelles approbations provinciales seront nécessaires pour autoriser le transfert des sommes. Avec l'ajout de nouveaux critères d'analyse en vertu de l'article 14 de la *Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec*, nous craignons que ces approbations fassent l'objet de délais supplémentaires, qui pourraient éventuellement affecter les coûts et échéanciers du projet, compte tenu de la capacité limitée de la Ville de Gatineau et de la STO d'avancer ces sommes.
- **Réalisation** : la réalisation du projet TramGO nécessitera fort probablement l'élaboration d'ententes immobilières entre la municipalité ou la STO et des instances fédérales. Ces ententes pourraient inclure des transferts de droits d'immeubles municipaux vers le fédéral. Encore une fois, nous pourrions supposer que la préoccupation énoncée dans le PL 1 quant à l'intégrité territoriale du Québec vienne resserrer l'octroi de décrets d'approbation pour de telles ententes, ce qui pourrait impliquer des délais d'analyse additionnels et une incertitude quant à l'obtention des décrets requis.

En somme, les dispositions amenées par le PL 1 pourraient affecter l'efficacité de la planification et de la réalisation de TramGO, avec des impacts concrets sur les coûts et les délais de livraison de ce projet auquel autant la Ville que le gouvernement du Québec croient, et qui est attendu par nos citoyens et gens d'affaires pour répondre aux besoins de mobilité sur notre territoire.

2

UNE OCCASION DE RECONNAÎTRE LES GOUVERNEMENTS DE PROXIMITÉ

La *Constitution du Québec*, telle qu'introduite par l'article 1 du PL 1, vise à définir la nation québécoise. Elle mentionne les principes et composantes de l'État national du Québec, incluant le parlement, le gouvernement du Québec et les tribunaux judiciaires (titre quatrième, chapitres deuxième à quatrième).

En 2017, le gouvernement québécois reconnaissait les municipalités comme « des gouvernements de proximité faisant partie intégrante de l'État québécois » avec l'adoption du projet de loi 122, *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*⁸. Cette loi reconnaissait également que « les élus municipaux possèdent la légitimité nécessaire, au sens de la démocratie représentative, pour gouverner selon leurs attributions », et que « les municipalités exercent des fonctions essentielles et offrent à leur population des services qui contribuent à maintenir un milieu de vie de qualité, sécuritaire et sain, notamment dans un contexte de développement durable, de réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'adaptation aux changements climatiques ».

Plus récemment, en 2023, le gouvernement reconnaissait à nouveau ce statut en signant la *Déclaration de réciprocité concernant le nouveau partenariat entre le gouvernement du Québec et les gouvernements de proximité*⁹.

Ces gestes sont cohérents avec le fait que les enjeux du 21^e siècle appellent à des solutions le plus souvent pensées et réalisées avec plusieurs paliers de gouvernement, dont Québec et les municipalités. En fait, les municipalités sont, de plus en plus, des partenaires incontournables dans l'atteinte des objectifs du gouvernement du Québec.

L'inclusion des instances municipales dans la nouvelle *Constitution du Québec*, une pratique existante dans d'autres constitutions, s'inscrirait en continuité avec cette volonté de reconnaissance du rôle et de la contribution municipales à l'État québécois. Elle donnerait également un signal fort quant à la volonté du gouvernement de respecter leur autonomie à l'intérieur des champs de compétence qui leur sont attribués.

⁸ Assemblée nationale du Québec, 2017. [Projet de loi no 122 - Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs](#) (2017, chapitre 13).

⁹ Gouvernement du Québec, 2023. [Déclaration de réciprocité concernant le nouveau partenariat entre le gouvernement du Québec et les gouvernements de proximité](#).

RECOMMANDATION

- 8-** Que la contribution et le rôle des institutions municipales au sein de l'État québécois soient inscrits dans la Constitution du Québec.



CONCLUSION ET SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

En terminant, nous comprenons la volonté du gouvernement du Québec d'assurer la protection de la nation québécoise, de ses valeurs et de ses droits collectifs, mais demeurons fortement préoccupés quant à la façon dont ces objectifs se traduisent à travers le texte du PL 1.

Ce projet de loi contient des dispositions qui viendraient limiter considérablement les pouvoirs judiciaires des municipalités, parmi d'autres organismes, au détriment de l'état de droit.

Le cadre législatif actuel pose déjà certaines contraintes sur la conduite de nos projets et de nos liens avec le fédéral et la Ville d'Ottawa, que notre situation frontalière rend incontournables dans l'exercice de nos compétences municipales. Nous craignons que les dispositions ajoutées dans la Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec restreignent davantage notre autonomie à cet égard, au détriment du développement de notre ville, et ultimement, de la qualité de vie de nos citoyens.

Nous espérons que la commission portera une attention particulière aux recommandations que nous proposons afin de limiter ces impacts.

Sujets	Recommandations
EFFICACITÉ ET AUTONOMIE MUNICIPALES	<ol style="list-style-type: none">1- Retirer les articles 5 et 9 de la <i>Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec</i>.2- Ajouter un critère à l'article 14 de la <i>Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec</i> visant l'équité fiscale entre le Québec et les autres provinces et territoires du Canada.3- Réviser la procédure d'obtention d'un décret d'approbation en vertu de la LMCE afin de réduire les délais et d'en augmenter la fluidité.4- Clarifier les étapes et délais associés à l'obtention d'un décret d'approbation en vertu de la LMCE de même que la documentation requise et améliorer l'accompagnement offert aux municipalités dans ce processus.

<p>EFFICACITÉ ET AUTONOMIE MUNICIPALES</p>	<p>5- Retirer les municipalités des organismes visés par l'annexe I de la <i>Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec</i>, ou à défaut, prévoir des conditions d'application particulières pour la Ville de Gatineau en raison de sa situation frontalière avec la capitale fédérale.</p> <p>6- Adopter de nouveaux décrets d'exclusion afin d'alléger le fardeau provincial et municipal pour certaines catégories d'ententes intergouvernementales (ex : transactions immobilières sous un seuil déterminé; travaux sur les services d'utilité publique, notamment la voirie, les aqueducs et les réseaux sanitaires; ententes immobilières visant la réalisation de projets structurants).</p> <p>7- Confirmer l'interprétation à l'effet que les articles 19 et 20 de la <i>Loi sur l'autonomie constitutionnelle du Québec</i> ne s'appliquent pas aux municipalités.</p>
<p>RECONNAISSANCE DES GOUVERNEMENTS DE PROXIMITÉ</p>	<p>8- Que la contribution et le rôle des institutions municipales au sein de l'État québécois soient inscrits dans la <i>Constitution du Québec</i>.</p>

