



**Projet de loi N° 62**  
**Loi sur les compétences municipales**  
**(section sur les cours d'eau)**

**Mémoire de l'Association des  
directeurs généraux des  
MRC du Québec**

Février 2005

## AVANT-PROPOS

L'Association des directeurs généraux des MRC du Québec représente l'ensemble des directeurs généraux du Québec.

Elle compte 101 membres actifs qui occupent tous des fonctions de directeur général ou de directeur général adjoint au sein d'une MRC.

L'association a pour mission de regrouper les directeurs généraux des MRC du Québec et de leur fournir divers services, notamment en matière de formation et d'information.

Un comité technique, formé de plusieurs directeurs généraux, a été formé avec pour mandat d'analyser et de commenter les projets présentés par le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, afin de mettre à profit l'expérience que nos membres ont acquise dans l'exercice de leurs fonctions. Nous espérons ainsi contribuer de façon utile à l'évolution des travaux de l'Assemblée nationale.

## 1. INTRODUCTION

L'Association des directeurs généraux des MRC du Québec remercie la Commission de l'aménagement du territoire de recevoir ses commentaires en regard du projet de loi numéro 62, *Loi sur les compétences municipales*.

Notre association est satisfaite que le ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir ait pris la décision d'aller de l'avant avec un projet de loi concernant les compétences municipales, de manière à les moderniser et les adapter aux besoins des années 2000. Ce projet étant sur la table du gouvernement depuis plus de dix ans, nous sommes très heureux qu'enfin nous puissions déposer un projet qui nous permettra de mieux gérer nos cours d'eau pour assurer un développement durable de notre environnement.

Nous désirons souligner également l'excellente collaboration et l'écoute des représentants du ministère tout au long de nos discussions avec eux.

En ce qui a trait plus spécifiquement à la section relative aux cours d'eau, le présent mémoire est l'occasion pour nous d'émettre un certain nombre de commentaires qui, nous l'espérons, permettront de bonifier le projet de loi, de l'adapter aux réalités d'aujourd'hui et de demain et d'assurer son application par la suite et ce, dans le respect des objectifs visés.

Nos commentaires font suite aux travaux d'un comité technique formé de directeurs généraux de MRC, comité qui s'est réuni à plusieurs reprises depuis deux ans, et c'est à partir de ces travaux que notre association présente le présent mémoire.

Nous désirons également souligner l'excellente collaboration de la FQM qui fut un partenaire apprécié dans nos nombreuses discussions et réflexions sur la problématique des cours d'eau.

## 2. REMARQUES PRÉLIMINAIRES

Dès le départ, nous croyons qu'il aurait été avantageux que la question des cours d'eau soit traitée de façon globale et que le projet de loi déposé soit l'occasion de procéder à une réforme de l'ensemble des dispositions qui concernent les cours d'eau. C'est ainsi que nous déplorons le fait que la réforme ne couvre que les dispositions du Code municipal, sans aborder celles des autres lois concernées, qu'il s'agisse de la *Loi sur la qualité de l'environnement* ou des autres lois connexes, sans oublier les dispositions qui ont trait aux mesures fiscales administrées par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

D'autre part, le texte du projet de loi déposé perpétue la difficulté qui a toujours été celle de l'absence d'une définition fondamentale de ce qu'est un cours d'eau. Cette difficulté est d'autant plus importante du fait que la réforme proposée n'est pas globale et que les divers intervenants concernés ne se rejoignent toujours pas sur une seule et même définition en ce domaine.

Nous sommes particulièrement préoccupés par l'impact que la définition de cours d'eau, fixée dans le présent projet de loi, pourrait produire au niveau de l'interprétation de certaines dispositions applicables d'autres lois touchant la gestion des cours d'eau. En effet, le fait que la MRC soit compétente sur tous les cours d'eau sans exception pourrait amener, par exemple, l'application de la politique des rives et du littoral au niveau des fossés de ligne, des fossés de chemin ou des fossés de drainage, ce qui n'est sûrement pas souhaitable et difficilement applicable.

Pour les fins du présent mémoire, nous avons utilisé la version du 29 novembre 2004 du MAMSL en lui octroyant les numéros d'article 102 et suivants au lieu de 1 et suivants.

3. PROJET DE LOI N<sup>o</sup> 62, CHAPITRE III, SECTION I  
COURS D'EAU ET LACS

En référence plus particulièrement aux articles 102 et suivants du projet de loi numéro 62, section qui traite du sujet des cours d'eau et des lacs, nous nous permettons de vous adresser les commentaires suivants :

1. À l'article 102 :

Le premier alinéa de l'article 102 devrait être modifié pour baliser la compétence de la MRC sur les cours d'eau. Nous croyons que la MRC ne devrait pas être compétente sur tous les cours d'eau sans exception car cela risque de produire des impacts majeurs sur les dispositions applicables en vertu d'autres lois qui, prenant légitimité sur cette définition de cours d'eau, créerait des situations très difficiles à gérer. Par exemple, est-il souhaitable d'appliquer la politique des rives et du littoral aux fossés de ligne, de chemin ou de drainage? Nous ne le croyons pas.

Nous rejoignons la position du MAPAQ, qui fut longtemps le gestionnaire des travaux dans les cours d'eau agricole, sur cette question et reprenons leur proposition de texte, tout en souhaitant l'ajout des dispositions suivantes:

*Sauf dispositions particulières, toute municipalité régionale de comté a compétence à l'égard des cours d'eau à débit régulier ou intermittent, y compris ceux qui ont été créés ou modifiés par une intervention humaine, à l'exclusion des cours d'eau suivants :*

- 1) tout fossé mitoyen au sens de l'article 1002 du Code civil;*
- 2) tout fossé de voie publique;*
- 3) sous réserve de l'article 103, tout fossé de drainage qui rencontre les exigences suivantes :*
  - a) utilisé aux seules fins de drainage et d'irrigation,*
  - b) qui n'existe qu'en raison d'une intervention humaine,*
  - c) dont la superficie du bassin versant est inférieure à 100 hectares avec un écart possible maximal de 10 % dans l'évaluation de la superficie de drainage;*
- 4) tout cours d'eau ou portion de cours d'eau que le gouvernement détermine, après consultation du ministre de l'Environnement, par décret qui entre en vigueur à la date de sa publication dans la Gazette officielle du Québec ou à toute autre date ultérieure qui y est indiquée.*

*Nonobstant les exclusions listées plus haut, la MRC peut déclarer les cours d'eau de nature privée, visés à l'alinéa 1, 2 et 3, cours d'eau municipal si l'intérêt public le justifie.*

Au troisième alinéa, nous proposons l'ajout du texte suivant « **avec un écart possible maximal de 10 % dans l'évaluation de la superficie de drainage** » afin de permettre une petite marge de manœuvre pour l'établissement de la superficie de drainage. Cet écart respecte la jurisprudence établie par le Code municipal et évite d'avoir à déterminer par arpentage la superficie du bassin de drainage.

2. Le deuxième alinéa de l'article 103 devrait être abrogé car il ne relève plus de la compétence de la MRC.
3. À l'article 105, l'association s'inquiète de la définition proposée de la sécurité des personnes et des biens. Le mot *biens* nous apparaît très vague et peut porter à une interprétation très large. Dans ces conditions, nous préférons revenir à la définition de sécurité publique qui nous apparaît plus juste quant au sens de situation d'urgence majeure que nous croyons que le législateur vise dans cet article.

Quant au deuxième alinéa, suite à notre proposition à l'article 102, il n'a plus sa raison d'être et doit être abrogé.

4. En ce qui a trait à l'article 106, il est essentiel que la MRC, à titre de maître d'œuvre dans le domaine des cours d'eau, soit en mesure d'intervenir de façon efficace et économique.

Les travaux sur les cours d'eau s'inscrivent dans l'objectif visant à assurer principalement un bon drainage des terres riveraines à un cours d'eau, de sorte qu'il y a lieu de s'attendre à ce que les propriétaires de ces terres soient parties prenantes à tout projet qui les concerne et dont ils sont les principaux bénéficiaires. De ce fait, les dispositions à prévoir dans le projet de loi doivent garantir la collaboration de tous les intervenants concernés.

Nous croyons que l'article 106 devrait être bonifié pour tenir compte des éléments suivants :

- Outre le droit d'accès aux cours d'eau et le long de ceux-ci, la teneur actuelle de l'article 783 du Code municipal devrait être ***maintenue et améliorée***, à l'effet d'obliger « **tout propriétaire d'un terrain que traverse ou borde un cours d'eau doit tenir les abords de ce cours d'eau libre de tout ouvrage, végétation nuisible, amas de branches ou autres déchets sur une largeur de 4,50 mètres mesurée à partir du sommet du talus ou de la ligne des hautes eaux.** ».

- En ce qui a trait à la réparation du préjudice, il y a nécessité, à notre avis, de reconnaître que la nature des travaux à exécuter sur un cours d'eau comporte obligatoirement « des troubles normaux » qui n'amènent pas réparation, de sorte qu'une MRC devrait être exonérée de toute responsabilité pour de tels « troubles normaux ». La rédaction du troisième alinéa de l'article 106 devrait être revue en conséquence de cette réalité en ajoutant à la fin du texte les mots suivants : *suite à une négligence*.

5. En ce qui a trait à l'application de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, nous croyons que le législateur devrait prendre les dispositions appropriées de manière à confirmer dans les textes législatifs le fait que seuls les travaux d'aménagement d'un cours d'eau doivent être l'objet d'un certificat d'autorisation en application de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Ainsi, des amendements législatifs devraient être effectués de manière à ce que les travaux relatifs au nettoyage et à l'entretien d'un cours d'eau ne soient pas sujets à un tel certificat d'autorisation.

#### 4. CONCLUSION

L'association des directeurs généraux des MRC du Québec espère que les modifications proposées seront bien reçues de manière à bonifier la réforme proposée par le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, plus particulièrement en ce qui a trait à la question des cours d'eau.

Souhaitons que le projet de loi soit sanctionné par l'Assemblée nationale, ce qui constituerait un net progrès en regard des dispositions actuelles du Code municipal, dispositions qui méritent de toute évidence d'être modernisées.

C'est ainsi que les modifications proposées ont notamment pour objectif de permettre aux MRC de pouvoir distinguer plus clairement à partir de quel moment elles interviennent pour des cours d'eau municipaux, alors que la question relative à des fossés de drainage agricole devrait être laissée aux soins des propriétaires concernés, sauf lorsqu'il y a intérêt public en cause.

Nous notons, par ailleurs, que la question du financement des interventions n'a pas été abordée dans la présente réforme et nous soulignons qu'il s'agit d'un élément incontournable qui devrait faire l'objet d'une attention particulière le plus rapidement possible.

Considérant certains jugements récents dont celui de la Cour supérieure du Québec concernant la MRC Les Jardins-de-Napierville et la municipalité du Canton de Hemmingford contre la MRC Le Haut Saint-Laurent qui remet en question toute la façon de procéder au financement des coûts des travaux par bassin versant en questionnant les bénéfices reçus par les intéressés en amont, il apparaît très important de clarifier cette situation car la réalisation de travaux dans les cours d'eau municipaux risque d'en être fortement compromise. Il nous apparaît important de s'assurer que l'article 792 du Code demeure en force afin d'assurer la justification légale du financement des travaux. Notre association serait heureuse de participer à un processus de consultation avec les autorités gouvernementales sur ce sujet.

Nous nous permettons également de réitérer le fait que l'exercice de réforme doive être élargi afin de couvrir l'ensemble des dispositions législatives qui traitent du domaine des cours d'eau, de manière à assurer une plus grande cohésion dans ce domaine. Nous osons suggérer la création d'une loi régissant les cours d'eau qui rassemblerait toutes les dispositions touchant les cours d'eau des différentes lois actuelles. Ce changement permettrait de s'assurer d'une cohérence parfaite de toutes les interventions au niveau des cours d'eau et rendrait la tâche des gestionnaires beaucoup plus claire et efficace.

Dans ce contexte de regroupement des dispositions touchant la gestion globale des cours d'eau par bassin versant qui nous apparaît un incontournable dans un avenir pas très éloigné, l'ADGMRCQ s'interroge sur quel intervenant serait le plus pertinent pour assurer la gestion des cours d'eau dans une perspective de développement durable. Est-ce le milieu municipal, les organismes de gestion des bassins versants ou l'État? Nous posons cette question pour enrichir les discussions à venir sur l'avenir de nos cours d'eau. Nous croyons que ce débat de société reste à faire.

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de vous soumettre nos commentaires et espérons que le projet de loi sur les compétences municipales pourra être sanctionné dans un proche avenir avec les modifications aujourd'hui recommandées.

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. Envisager une réforme globale de la gestion des cours d'eau regroupant toutes les lois sectorielles.
2. Prévoir une définition unique d'un cours d'eau applicable à toutes les lois.
3. Retirer de la compétence des MRC les fossés mitoyens, de voie publique et de drainage de moins de 100 hectares sauf exception ciblés par elle pour des raisons d'intérêt public.
4. Prévoir une marge de manœuvre de 10% pour le calcul de la superficie du bassin versant.
5. Définir le terme « sécurité publique » afin de bien baliser le caractère d'urgence de l'intervention.
6. Maintenir une bande de 4,50 mètres de largeur libre de tout obstacle afin de s'assurer d'avoir accès de façon raisonnable au cours d'eau en limitant les impacts pour les riverains.
7. Protéger les MRC contre les poursuites abusives en balisant les préjudices de façon à limiter ceux-ci à ceux subis suite à une négligence et non aux troubles normaux occasionnés par les travaux.
8. S'assurer que la *Loi sur la qualité de l'environnement* exclue de façon légale les travaux relatifs au nettoyage et à l'entretien des cours d'eau de l'obtention d'un certificat d'autorisation.
9. S'assurer que l'article 792 sur le financement des travaux demeure en force afin d'assurer la justification légale du financement des travaux.
10. Prévoir une réforme du financement des travaux pour en simplifier les procédures en permettant aux MRC de facturer les municipalités pour les travaux réalisés dans les cours d'eau.
11. Adopter une loi régissant les cours d'eau qui rassemblerait toutes les dispositions touchant les cours d'eau des différentes lois actuelles. Ce changement permettrait de s'assurer d'une cohérence parfaite de toutes les interventions au niveau des cours d'eau et rendrait la tâche des gestionnaires beaucoup plus claire et efficace.

## ANNEXE A

L'ADGMRCQ propose les modifications ci-dessous afin de bonifier la réforme proposée par le MAMSL. Ces modifications reflètent un consensus obtenu entre les membres. Le texte raturé indique les parties de texte que l'on désire enlever et le texte en italique indique le texte que l'on désire rajouter au document existant.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>SECTION I</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>COURS D'EAU ET LACS</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| §1. <i>Cours d'eau</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <p>102. Sauf disposition particulière, toute municipalité régionale de comté a compétence à l'égard des cours d'eau à débit régulier ou intermittent, y compris ceux qui ont été créés ou modifiés par une intervention humaine, <i>à l'exclusion des suivants:</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <p><i>1° tout fossé mitoyen au sens de l'article 1002 du Code civil;</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <p><i>2° tout fossé de voie publique;</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <p><i>3° sous réserve de l'article 103, tout fossé de drainage qui rencontre les exigences suivantes :</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li><i>a) utilisé aux seules fins de drainage et d'irrigation,</i></li><li><i>b) qui n'existe qu'en raison d'une intervention humaine,</i></li><li><i>c) dont la superficie du bassin versant est inférieure à 100 hectares avec un écart possible maximal de 10 % dans l'évaluation de la superficie de drainage,</i></li><li><i>d) tout cours d'eau ou portion de cours d'eau que le gouvernement détermine, après consultation du ministère de l'environnement, par décret qui entre en vigueur à la date de sa publication dans la Gazette officielle du Québec ou à toute date qui y est indiquée.</i></li></ul> <p><i>Nonobstant les exclusions listées plus haut, la MRC peut déclarer les cours d'eau de nature privée, visés à l'alinéa 1,2 et 3, cours d'eau municipal si l'intérêt public le justifie.</i></p> |
| <p>103. Toute municipalité régionale de comté peut adopter des règlements pour régir toute matière relative à l'écoulement des eaux d'un cours d'eau, y compris les traverses, les obstructions et les nuisances.</p> <p><del>Le premier paragraphe ne s'applique pas aux cours d'eau ou portions de cours d'eau visés au paragraphe 1 du deuxième alinéa de l'article 105.</del></p> <p>Si une personne n'effectue pas les travaux qui lui sont imposés par une disposition d'un règlement adopté en vertu du premier alinéa, la municipalité régionale de comté peut les effectuer aux frais de cette personne.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

105. Toute municipalité régionale de comté doit réaliser les travaux requis pour rétablir l'écoulement normal des eaux d'un cours d'eau lorsqu'elle est informée de la présence d'un obstacle qui menace la sécurité des personnes ou des biens publique.

Le premier alinéa ne s'applique pas aux :

1° ~~cours d'eau ou portion de cours d'eau que le gouvernement détermine, après consultation du ministère de l'environnement, par décret qui entre en vigueur à la date de sa publication dans la Gazette officielle du Québec ou à toute date qui y est indiquée.~~

2° ~~fossés mitoyens au sens de l'article 1002 du Code civil;~~

3° ~~fossés de voie publique;~~

4° ~~fossés de drainage qui satisfont les exigences suivantes :~~

~~e) utilisés aux seules fins de drainage et d'irrigation;~~

~~f) qui n'existent qu'en raison d'une intervention humaine;~~

~~g) dont la superficie du bassin versant est inférieure à 100 hectares.~~

La portion d'un cours d'eau qui coule dans un fossé demeure de la compétence de la municipalité régionale de comté.

106. Le propriétaire ou l'occupant d'un terrain doit permettre aux employés ou représentants de la municipalité régionale de comté l'accès au cours d'eau pour les inspections nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. Il doit également permettre l'accès de la machinerie et des équipements requis afin de réaliser les travaux requis.

Lors des travaux, une municipalité régionale de comté doit *informer de la manière jugée appropriée* le propriétaire ou l'occupant *de* son intention de circuler sur son terrain ~~au moyen d'un préavis d'au moins 48 heures~~, à moins que l'urgence de remédier à la situation l'en empêche.

*Tout propriétaire riverain doit conserver sur son terrain un droit de passage de 4,50 mètres le long du cours d'eau libre de toute obstruction végétale, matérielle ou autre, mesuré depuis le haut du talus ou la ligne des hautes eaux.*

La municipalité régionale de comté est tenue à la remise en état des lieux et, le cas échéant, à la réparation du préjudice causé par son intervention, *suite à une négligence de sa part.*

107. Toute municipalité régionale de comté peut, par entente avec une municipalité locale de son territoire conclue conformément aux dispositions de la section XXV du chapitre II du titre XIV du Code municipal du Québec (L.R.Q., chapitre C-27.1), lui confier l'application des règlements, le recouvrement de créances et la gestion des travaux prévus à la présente section.

L'article 106 s'applique compte tenu des adaptations nécessaires, à toute municipalité locale et aux employés ou représentants de cette dernière à qui est confiée une fonction en vertu du premier alinéa.

108. Un cours d'eau qui relie ou sépare le territoire de plusieurs municipalités régionales de comté est de la compétence commune de celles-ci. Cette compétence commune s'exerce, au choix des municipalités régionales de comté concernées, dans le cadre d'une entente ou par l'intermédiaire d'un bureau des délégués. À défaut d'entente sur le mode d'exercice de cette compétence commune dans les 60 jours de la transmission d'un avis à cette fin par une municipalité régionale de comté aux autres municipalités régionales de comté concernées, cette compétence est exercée par l'intermédiaire du bureau des délégués.

Le bureau des délégués possède et exerce tous les pouvoirs d'une municipalité régionale de comté à l'égard de ce cours d'eau.

§2. *Lacs*

109. Toute municipalité régionale de comté peut, dans un lac, réaliser des travaux de régularisation du niveau de l'eau ou d'aménagement du lit.

Les articles 106 et 107 s'appliquent, compte tenu des adaptations nécessaires.