

Mémoire de la Ville de Québec

concernant

le Projet de loi 82, *Loi sur le patrimoine culturel*

présenté à la

Commission de la culture et de l'éducation

Le 10 février 2011

1. Commentaires généraux

La Ville de Québec remercie la Commission de la culture et de l'éducation de recevoir ses commentaires sur le Projet de loi 82, *Loi sur le patrimoine culturel*.¹

D'emblée, nous souhaitons féliciter la ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine pour la présentation de cette réforme sur le patrimoine culturel. Nous l'avons souligné à l'égard du Livre vert qui a précédé cette loi, et nous le réitérons aujourd'hui, cette révision de la Loi répond à plusieurs préoccupations de la Ville de Québec.

Le régime d'aménagement du territoire instauré par la *Loi sur les biens culturels*, et qui se poursuivra sous peu sous la *Loi sur le patrimoine culturel*, est essentiel à une gestion du milieu assurant la préservation et la mise en valeur de notre patrimoine. La reconnaissance gouvernementale ou ministérielle du patrimoine culturel lui confère un statut distinctif et une notoriété. S'il est vrai que les municipalités disposent de moyens étendus pour gérer les usages et les constructions grâce aux nombreux pouvoirs que leur confère la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, la *Loi sur le patrimoine culturel* permet d'assurer la cohérence de la protection du patrimoine culturel de tout le Québec dans une perspective d'ensemble.

La Ville de Québec est hautement soucieuse de la protection et de la mise en valeur de son patrimoine. Celui-ci est primordial, vaste et de haute valeur. En plus du fait que le Vieux-Québec soit inscrit sur la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO, son territoire comprend quatre arrondissements historiques, un site patrimonial national, de nombreux sites et bâtiments classés, ainsi que plusieurs quartiers et noyaux anciens.

Notre Ville exerce en cette matière un rôle complémentaire important. Nous tenons à rappeler le travail remarquable réalisé par la Commission d'urbanisme et de conservation de Québec (CUCQ) qui, par l'exercice de ses pouvoirs particuliers, contribue à l'aménagement harmonieux des territoires régis actuellement par la *Loi sur les biens culturels*. L'engagement de la Ville de Québec et de sa direction de

¹ Ci-après désigné : *Projet de loi sur le patrimoine culturel*

l'aménagement du territoire, plus particulièrement de la division du design, de l'architecture et du patrimoine, fait d'elle un partenaire incontournable dans l'application de la nouvelle loi.

Nous n'entendons pas reprendre ici l'ensemble des commentaires que nous avons formulés à l'égard du Livre vert qui a pavé la voie au *Projet de loi sur le patrimoine culturel*. Nous croyons cependant utile d'indiquer que nous nous réjouissons de constater la volonté de renforcer le rôle de l'État proposé par ce projet de loi, particulièrement quant à la mise en valeur des paysages culturels patrimoniaux.

En outre, la Ville de Québec accueille favorablement le renforcement des mesures de sanctions, ainsi que les dispositions permettant aux municipalités de contrôler les fouilles archéologiques.

Nous nous attarderons, dans les pages qui suivent, à deux mesures pour lesquelles nous souhaitons des modifications, pour tenir compte du contexte particulier de la Ville de Québec.

2. Commentaires particuliers

2.1 La délégation de certaines décisions à la Commission d'urbanisme et de conservation de Québec (CUCQ)

Le projet de loi prévoit la possibilité pour la ministre de déléguer, en tout ou en partie, à une municipalité locale certaines responsabilités quant à la protection d'un site patrimonial classé ou déclaré ou d'une aire de protection². Une telle entente pourrait permettre, par exemple, de déléguer la responsabilité de délivrer des autorisations pour certains travaux sélectionnés par la ministre, ce qui allégerait le traitement administratif du dossier pour le requérant d'un permis.

Cette délégation sera faite à la municipalité, et sans disposition spécifique le permettant, ce pouvoir discrétionnaire ne pourra être sous-délégué. Ainsi, c'est le conseil municipal qui devra exercer le pouvoir décisionnel³. Le « conseil local du patrimoine » - à Québec, la CUCQ⁴ exercerait un rôle consultatif préalable à la décision du conseil de la Ville.

Cette proposition n'est pas adaptée au contexte particulier de la Ville de Québec. Comme nous le mentionnons précédemment, en vertu de la *Charte de la Ville de Québec*, la CUCQ est déjà appelée à exercer un pouvoir décisionnel qui comprend le pouvoir de fixer des exigences préalablement à la délivrance d'un permis sur le territoire visé par la *Loi sur les biens culturels*. Elle peut contrôler l'implantation et l'architecture des constructions, l'aménagement des terrains et les travaux qui y sont reliés.

Une entente entre la ministre et la Ville, selon les termes du projet de loi, n'allégerait pas le nombre de paliers de décisions requis pour la délivrance du permis, puisque la CUCQ devra donner son autorisation, en plus de celle du conseil municipal. Il serait du reste incongru que la CUCQ joue à la fois un rôle décisionnel, en vertu de la *Charte de la Ville de Québec* et consultatif, en vertu de la *Loi sur le patrimoine culturel*, et ce, pour la réalisation d'un même projet. En outre, compte tenu de la taille de la Ville de Québec et

² Article 165 du *Projet de loi sur le patrimoine culturel*.

³ Articles 138 et suivants.

⁴ Article 164 du *Projet de loi sur le patrimoine culturel*.

des nombreux sites et bâtiments sous la juridiction de la loi, il ne pourrait être envisagé que le conseil de ville exerce ce niveau de détail décisionnel.

Or, pour beaucoup de travaux, et en particulier les travaux dits mineurs, l'expertise développée par la Commission pourrait être mise à profit dans l'application de la *Loi sur le patrimoine culturel*. La sous-délégation du pouvoir décisionnel de la ministre à la CUCQ permettrait d'alléger le processus de délivrance des permis qui ne serait plus soumis à l'exercice de deux pouvoirs successifs.

Nous suggérons donc de prévoir une modification à la *Charte de la Ville de Québec* afin que la délégation qui serait faite au conseil municipal en vertu des articles 165 et suivants du *Projet de loi sur le patrimoine culturel* puisse être sous-déléguée à la Commission d'urbanisme et de conservation de Québec par le conseil municipal.

Il devrait également être permis au conseil municipal de déléguer à la CUCQ certains pouvoirs décisionnels prévus aux articles 137 et suivants du projet de loi, lorsque le conseil municipal aura adopté un règlement visant à citer un bien patrimonial. Par exemple, la Commission pourrait être chargée de décider d'imposer certaines conditions lors de la restauration d'un bien patrimonial.

Il est intéressant à cet égard de noter que, dans le cadre des travaux de révision de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, il est envisagé de permettre aux municipalités de créer des comités décisionnels chargés de prendre certaines décisions à caractère discrétionnaire qui relèvent actuellement des conseils municipaux.

2.2. Le contrôle des travaux d'excavation

Le projet de loi introduit l'exigence d'une autorisation de la ministre pour la réalisation de travaux d'excavation dans un site patrimonial déclaré ou classé⁵. Actuellement, l'article 41 de la *Loi sur les biens culturels* impose l'obligation d'informer sans délai la ministre lors de la découverte d'un bien ou d'un site archéologique, auquel cas elle peut ordonner la suspension des travaux. La Ville de Québec respecte scrupuleusement cette disposition.

Compte tenu de l'étendue du territoire protégé en vertu de la *Loi sur les biens culturels* à Québec, l'obligation d'obtenir une autorisation préalable de la ministre pour des travaux d'excavation nous apparaît trop contraignante lorsqu'il s'agit de réaliser des travaux municipaux. Il faut tenir compte du fait que ces travaux doivent souvent être réalisés dans l'urgence, lors d'un bris par exemple.

La Ville de Québec requiert donc un amendement afin qu'une exception soit ajoutée au deuxième alinéa de l'article 64 du *Projet de loi sur le patrimoine culturel* pour la réalisation de travaux municipaux.

Lors de tels travaux, nous suggérons plutôt le maintien de la mesure actuellement prévue à l'article 41 de l'actuelle *Loi sur les biens culturels*.

⁵ Article 64 du *Projet de loi sur le patrimoine culturel*.

Conclusion

La Ville de Québec réitère le rôle essentiel de la *Loi sur le patrimoine culturel* dans la préservation de notre patrimoine historique et naturel, composantes essentielles de notre identité collective.

Il est vrai que les municipalités, MRC et communautés métropolitaines bénéficient de nombreux pouvoirs pour assurer une gestion harmonieuse de l'aménagement de leur territoire en tenant compte des objectifs de la *Loi sur les biens culturels*. Les schémas d'aménagement doivent déterminer les parties du territoire présentant pour la collectivité un intérêt d'ordre historique, culturel, esthétique ou écologique et les plans métropolitains doivent veiller à la protection et la mise en valeur du milieu naturel et bâti ainsi que des paysages.

Le régime d'aménagement instauré par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* a toutefois une finalité générale. Il est heureux que l'État maintienne et renforce un régime d'aménagement dont la seule et unique finalité est l'intérêt supérieur de la protection et de la mise en valeur du patrimoine culturel. Il est normal dans ce contexte qu'il soit assorti d'un formalisme rigoureux, et qu'il ait préséance sur la réglementation municipale.

La Ville de Québec est un partenaire incontournable dans l'application de cette loi. Afin de lui permettre de jouer efficacement ce rôle, elle demande à la Commission de la culture et de l'éducation de porter une attention toute particulière aux amendements requis dans le présent mémoire.