

Commission de l'aménagement du territoire

Déposé le : 2011-06-02

N° CAT-109

Secrétaire :



**Québec
solidaire**

Capitale-Nationale

RISQUES PUBLICS, PROFITS PRIVÉS!

Mémoire présenté à la Commission de l'aménagement du territoire

par

Québec solidaire Capitale-Nationale

Sur le projet de loi privé numéro 204

Loi concernant le projet d'amphithéâtre multifonctionnel de Québec

2 JUIN 2011

1. Présentation de Québec solidaire Capitale-Nationale

L'association Québec solidaire Capitale-Nationale regroupe les membres de Québec solidaire des onze circonscriptions de la région de la Capitale-Nationale. Notre organisation vise à partager avec l'ensemble de la population ses valeurs, ses orientations et ses objectifs dans le but de construire un Québec meilleur.

Notre projet politique est fondé sur des valeurs progressistes telles que : la justice sociale et un partage équitable de la richesse, l'égalité entre les femmes et les hommes, le développement viable, l'élimination du racisme, le pacifisme, la solidarité entre les peuples. Québec solidaire milite en faveur d'un Québec souverain pour lui permettre de disposer de l'ensemble des moyens et pouvoirs afin de s'autodéterminer.

Québec solidaire se veut un parti démocratique qui favorise la prise de parole et l'influence réelle de ses membres, y compris celle des femmes et des sans voix, et qui met toutes les instances du parti à contribution. De ce fait, le parti s'inspire des principes de démocratie participative. Québec solidaire est pluraliste, c'est-à-dire qu'il permet la participation et l'expression plurielles des personnes, des collectifs, des différents points de vue et sensibilités dans un esprit d'unité. Il est égalitaire et vise une représentation paritaire des femmes et des hommes à tous les niveaux. Tout en favorisant la promotion de politiques qui visent l'exercice universel des droits et le bien commun, Québec solidaire tient compte de la diversité des besoins, des réalités et des identités, y compris régionales. Il est inclusif et favorise, en son sein, la présence notamment des jeunes, des communautés culturelles et des personnes handicapées.

Dans la région de la Capitale-Nationale, Québec solidaire a présenté des candidates et des candidats dans toutes les circonscriptions de la région. De plus, nous intervenons dans les débats publics sur des enjeux qui concernent la région.

2. Les valeurs et les motifs qui inspirent notre intervention

Le débat soulevé par l'annonce du dépôt d'un projet de loi privé dans le but de mettre à l'abri de toute poursuite judiciaire l'entente intervenue entre la Ville de Québec et Quebecor Media Inc. nous a incité à intervenir pour exprimer notre grande inquiétude à l'égard d'un procédé qui écarte une participation démocratique de citoyennes et de citoyens qui voudraient faire valoir un point de vue opposé à celui des parties impliquées dans le projet d'entente.

Nous sommes particulièrement préoccupés par le non-respect de la démocratie étant donné l'intention de rendre presque impossible toute contestation judiciaire de l'entente de gestion. Cette approche a pour effet de museler les citoyennes et citoyens dans un débat qui doit demeurer public et démocratique, c'est-à-dire ouvert à tous et à toutes.

Nous sommes également préoccupés par la volonté apparente de contourner les règles et les dispositions légales en vigueur dans une conjoncture où des pratiques douteuses, particulièrement dans le monde municipal, ont été dénoncées à maintes reprises.

Enfin, nous considérons que l'importance du projet d'amphithéâtre et son contrat de gestion invite à la plus grande rigueur. En effet, comment ne pas avoir à l'esprit l'ampleur de l'investissement de 200 millions \$ du gouvernement du Québec et d'environ 187 millions \$ de la Ville de Québec alors que le gouvernement utilise l'argument de la précarité des finances publiques pour justifier des coupures dans les services publics et l'augmentation de frais qui touchent particulièrement la classe moyenne et les moins riches dans notre société : taxe santé, hausse des frais de scolarité, hausse des tarifs d'électricité, pour ne citer que ceux-là.

3. Le projet de loi 204 : un accroc à la démocratie

Vivre en démocratie comporte un certain nombre d'obligations dont celle de respecter et défendre le droit à une information complète ainsi que le droit et la liberté d'expression. De plus, la vie démocratique suppose que les prises de décisions soient précédées d'un véritable débat démocratique au cours duquel la population a accès aux divers points de vue sur une question.

Ce projet de loi consiste à rendre légal ce qui ne le serait pas. Pour quiconque voudrait contester l'entente de la Ville de Québec avec Quebecor Média, cela devient presque impossible. Il faudra d'abord contester la loi 204 et, dans l'éventualité d'une décision favorable d'un tribunal, entreprendre des procédures judiciaires sur l'entente elle-même.

Nous avons entendu les prétentions des défenseurs du projet de loi affirmer que celui-ci n'empêchera nullement les citoyens de contester l'entente. Nous ne pouvons accepter ce raisonnement.

Manifestement, l'État brimerait le droit des citoyennes et des citoyens de faire valoir leur point de vue devant les tribunaux. Il y a là, très certainement, une atteinte à la démocratie qui exige le respect du droit et de la liberté d'expression. Ce point de vue a d'ailleurs déjà été exprimé dans un autre cas, celui du projet de loi numéro 2, Loi concernant la construction d'un tronçon de l'autoroute 73, de Beauceville à Saint-Georges, par le Barreau du Québec. Celui-ci a écrit à l'intention de la Commission des transports et de l'environnement *«Dans un régime démocratique comme le nôtre, le respect de la règle de droit, de l'indépendance de la magistrature, du rôle de surveillance de la Cour supérieure et du droit des citoyens à l'équité procédurale sont nécessaires afin d'assurer la prévisibilité et la sécurité juridiques.»* Le Barreau du Québec se demandait également *«À quoi sert-il d'adopter des lois et de donner des droits aux citoyens si le gouvernement utilise son pouvoir législatif pour court-circuiter les décisions judiciaires lorsque celles-ci ne font pas son affaire?»* Il est intéressant de rappeler que l'opposition officielle du Parti Québécois s'est opposé avec raison au projet de loi numéro 2 en s'appuyant notamment sur le point de vue du Barreau. Qu'est-ce qui est si différent dans le cas du projet de loi privé numéro 204? Sur le fond nous nous retrouvons tout autant devant une tentative de bâillonner des citoyens et de leur enlever des droits. (Journal des débats de l'Assemblée nationale, 10 mai 2011)

À une époque où plusieurs de nos concitoyennes et concitoyens s'abstiennent de participer à la vie démocratique et que le cynisme l'emporte plus souvent qu'autrement à l'égard des agissements des gouvernements et des partis politiques, nous avons la conviction que la démarche que supporte et suppose ce projet de loi est de nature à affaiblir encore un peu plus la démocratie. Elle contrevient directement aux dispositions de la Charte des droits et de la Charte des droits et libertés du Québec. Il est urgent de changer de direction et de consacrer des énergies à renforcer et élargir la démocratie plutôt que d'adopter des mesures qui ont pour principal objectif d'empêcher des citoyennes et des citoyens d'utiliser les recours qu'ils jugent appropriés pour faire valoir leur point de vue.

4. Les arguments de la Ville de Québec

Le maire de Québec a fait valoir un certain nombre d'arguments pour justifier la demande d'adoption d'un projet de loi privé. Sans les reprendre tous et sans chercher à les réfuter tous il nous semble utile d'en questionner quelques-uns.

En premier lieu, l'argument de **la légalité de l'entente de gestion**. Des citoyens ont invoqué l'illégalité de l'entente pour expliquer leur intention de la contester devant les tribunaux. À cela, le maire de Québec et la députée de Taschereau qui marraine le projet de loi 204 ont eu des explications variées qui vont de «l'entente n'a rien d'illégal» à «il est nécessaire de consolider l'entente afin qu'il soit reconnu qu'elle respecte la loi». Nous ne pouvons accepter ce raisonnement comme nous ne pouvons accepter l'affirmation à l'effet que le projet de loi n'empêchera nullement les poursuites devant les tribunaux. Comment se fait-il qu'il y a une logique dans le cas de l'autoroute 73 et qu'il y en a une autre pour l'entente de gestion du futur amphithéâtre? Il est important de

souligner que selon ceux qui contestent la légalité de l'entente celle-ci contrevient à plusieurs lois. En premier lieu, la Loi sur les cités et villes est mise de côté alors que cette loi a été modifiée en 2010 pour rendre ses dispositions plus contraignantes en ce qui concerne l'attribution de contrats pour des dépenses de plus de 100 000 \$. D'autres lois comme la Loi sur les compétences municipales ainsi que la Loi sur l'interdiction de subventions municipales pourraient être concernées.

Il est particulièrement inquiétant d'entendre les défenseurs de ce projet de loi pourfendre ceux et celles qui s'opposent ou qui veulent simplement s'assurer que ce projet couteux se réalise dans le respect des règles. Nous doutons de l'attachement de ces personnes aux valeurs démocratiques qui sont les nôtres.

L'urgence de la situation a aussi été évoquée. L'entente de principe proposée par Quebecor Media et acceptée par le conseil municipal de Québec tomberait si elle n'est pas officialisée en septembre prochain. Il serait urgent d'adopter une telle loi protégeant l'entente de gestion afin d'amorcer dès maintenant le travail en vue de la réalisation du projet d'amphithéâtre. Cet argument ne tient pas puisque la Ville de Québec est maîtresse d'œuvre de la construction du nouvel amphithéâtre et qu'elle dispose du financement pour réaliser ce projet. Elle a également pleine autorité pour lancer les appels d'offres pertinents, au moment opportun, dans le respect des règles et des lois du Québec, en vue de sa construction.

De plus, s'il est nécessaire de disposer de plus de temps pour que l'entente de gestion, elle, soit le résultat d'une démarche respectueuse des règles et des lois, rien n'empêche la Ville de Québec de reprendre ce processus. Dans le contexte d'un véritable appel d'offres public, rien n'empêche Quebecor de maintenir son offre, voire de la bonifier pour la Ville de Québec, et de s'accorder un délai d'une année supplémentaire. Durant cette période qu'est-ce qui empêche la Ville de Québec et Quebecor Media de poursuivre leurs démarches, notamment pour la venue d'une équipe de la Ligne nationale de hockey à Québec. D'ailleurs, dans sa proposition à la Ville de Québec, Quebecor Media fait valoir qu'elle travaille depuis plus d'un an à l'acquisition d'une franchise de la LNH. Or, à ce moment, il n'y avait pas d'entente de gestion de l'amphithéâtre sur la table, du moins pas officiellement. Alors, nous ne pouvons croire que toute démarche serait interrompue du seul fait qu'une entente de gestion fasse l'objet d'un véritable appel d'offre et d'une véritable négociation.

Cette urgence serait-elle créée par Quebecor qui ne souhaiterait pas que l'entente soit revue? Y a-t-il vraiment urgence et de quelle nature est celle-ci? Y aurait-il imminence de la venue d'une équipe de la LNH à Québec? L'urgence justifiant une loi d'exception comme le projet de loi 204 ne peut référer simplement à une question d'affaires privées. Cet argument reste donc à être démontré avec plus de rigueur. Tout le débat soulevé depuis l'annonce du dépôt du projet de loi d'exception est de nature à projeter une image très négative de Québec et du Québec, celle d'une ville et d'un gouvernement qui tournent les coins ronds et qui veulent empêcher la critique, ingrédient essentiel d'une saine démocratie.

5. Des doutes raisonnables sur l'entente

Le projet de loi 204 vise donc à protéger une entente de gestion du futur amphithéâtre. Certains intervenants ont soulevé des doutes sur le caractère plus ou moins avantageux de cette entente pour les citoyennes et les citoyens de Québec notamment du point de vue financier.

Certains mettent en doute le réalisme des revenus pouvant être générés par l'entente de gestion et les activités pouvant être tenues dans un nouvel amphithéâtre. Il apparaît curieux que le propriétaire de l'amphithéâtre, soit la Ville de Québec, s'engage à assumer la moitié des pertes s'il en est. Bien des commerçants et des locataires seraient heureux de bénéficier d'une telle clause avec leur propriétaire. En outre, la question se pose de connaître les risques réels qu'encourra Quebecor Media.

Le maire de Québec s'est empressé d'assurer qu'il n'y aura aucune hausse de taxe foncière reliée au projet d'amphithéâtre. Nous nous permettons de demeurer prudents sur cette question. Il est certain que les payeurs de taxe de Québec ne sont pas intéressés à voir leur compte de taxe augmenter davantage. Nous ajoutons que toute hausse de taxe foncière est fondamentalement régressive et refilee aux locataires dans le cas des immeubles à logement. Si l'on posait la question à la population si elle serait prête à payer encore plus pour la construction d'un amphithéâtre et pour la venue d'une équipe de la LNH, les réponses seraient sans doute fort différentes de celles obtenues dans les sondages jusqu'à maintenant.

Mais on ne peut exclure de notre réflexion l'hypothèse de pertes à assumer par la Ville comme le prévoit la proposition de Quebecor Media. Dans ce cas, d'où proviendront les fonds pour assumer ces pertes? Si le maire de Québec exclut les hausses de taxe, déterminera-t-il des coupures de services ou une augmentation de la dette? Nous nous retrouvons dans l'incertitude complète. De plus, le projet d'entente a pour effet d'exempter Quebecor de payer des taxes à la Ville. Le document va plus loin en stipulant que les parties s'entendent pour que Quebecor soit dédommagé *«du plein montant des pertes ou de tout manque à gagner découlant de l'imposition de ces taxes imprévues.»* (pages 5 et 6 de la proposition de monsieur Péladeau)

Toute cette discussion se déroule alors que plusieurs équipes de la LNH connaissent des difficultés financières. Il y a lieu d'être prudent au sujet du scénario A de la proposition de Quebecor qui inclut la venue d'une équipe de la LNH à Québec. Comme l'indique un document du Service des affaires juridiques de la Ville de Québec : *« Les Coyotes ont rencontré de sérieuses difficultés financières et n'ont pas payé leurs loyers depuis de nombreuses années.»* L'année dernière, c'est 25 millions de taxe municipale qui ont été donnés à la LNH par la Ville de Glendale, alors que l'amphithéâtre a été financé à 100 % par des fonds publics. Dans quelle mesure l'accord entre la Ville et Quebecor nous protège d'un tel dérapage ?

On peut se demander quel est l'avantage pour la Ville de Québec et les contribuables d'accepter une telle entente qui concède de nombreux avantages à Quebecor Media et au Groupe Quebecor. Il faut aussi faire remarquer qu'il n'y a aucune disposition sur ce qui se produirait si Quebecor se retirait des activités prévues au projet d'entente. Il ne faudrait pas revivre en pire le scénario du départ des Nordiques en 1995. Sans oublier que l'organisme à but non lucratif (OBNL) qui sera chargé de la gestion sera choisi par Quebecor Media. Ce faisant, la Ville renonce à exercer un contrôle public sur une décision majeure dans les circonstances.

Cette entente de gestion, en plus d'être possiblement illégale, est loin d'apparaître comme acceptable pour les citoyennes et citoyens de Québec qui contribueront pour environ 187 millions \$, ni du Québec tout entier puisque 200 millions \$ proviennent du gouvernement du Québec. Ce projet est d'abord et avant tout avantageux pour les intérêts particuliers de Quebecor.

Québec solidaire Capitale-Nationale est également préoccupé par l'accessibilité du nouvel amphithéâtre pour la collectivité. Il faut admettre que les prix des billets d'entrée pour les diverses activités organisées par Quebecor Media ne seront pas à la portée de toutes les bourses. En ce qui concerne l'utilisation des lieux par des groupes du milieu on remarque que seulement 30 jours par année seront réservés à des activités dites communautaires, notamment le tournoi Pee-Wee international. Quant aux Remparts de Québec, il n'y a aucune garantie à l'heure actuelle quant à la possibilité réelle d'utiliser le nouvel amphithéâtre. Les négociations sont à venir à ce sujet. On peut aussi s'interroger sur l'avenir du Colisée actuel puisqu'il y a peu d'engagement à cet égard pour cet équipement considéré comme en bon état malgré son âge.

6. Des doutes raisonnables sur les effets du projet de loi

Quels sont les effets du projet de loi s'il est adopté? En plus d'affaiblir la démocratie et de discréditer le processus judiciaire en ce qu'il soustrait de toute possibilité sérieuse et accessible d'avoir recours aux tribunaux pour trancher la question, le projet de loi jette un doute sérieux et grave sur la transparence et la rigueur dans la gestion des fonds publics. Quel message l'Assemblée nationale veut-elle lancer aux municipalités et à la population? Celui d'une ouverture au favoritisme en adoptant une loi d'exception visant la légalisation à posteriori d'une situation trouble?

On entérine un processus d'attribution de contrats non conforme à la loi. Que faut-il en penser après deux ans de débats houleux sur l'attribution de contrats dans les municipalités et par le gouvernement du Québec. Des exemples très nombreux d'apparence de conflit d'intérêt et de favoritisme ont été étayés dans les médias. Des allégations de corruption dans la construction ont été rendues publiques, des interrogations ont été soulevées sur les modalités d'attribution de contrats aux firmes de génie-conseil, des maires ont dénoncé des pratiques de tentatives de corruption de la part d'entrepreneurs en construction et de firmes de génie-conseil. On ne peut oublier les nombreuses perquisitions effectuées par l'UPAC (Unité permanente anti-corruption)

dans plusieurs municipalités.

Dans le présent contexte, il importe de rappeler le retrait de la Ville de Québec de l'UMQ (Union des municipalités du Québec) en novembre dernier. Le maire de Québec affirmait alors avoir demandé à maintes reprises à l'organisme : « *d'assurer une gouvernance de qualité, ne laissant aucun doute quant à l'intégrité de ses représentants* ». Une commission d'enquête publique est d'ailleurs réclamée depuis environ deux ans, avec raison, par tous les partis d'opposition et par une pétition signée par plus de 250000 citoyennes et citoyens qui ont ainsi exprimé leur ras-le-bol des pratiques douteuses en matière de gestion des fonds publics.

7. Conclusion

Si l'entente de gestion entre la Ville de Québec et Quebecor Media Inc. est légale, quelle est la justification d'un tel projet de loi d'exception? Si elle ne l'est pas, pourquoi l'État québécois entérinerait-il une façon de faire qui contrevient aux règles élémentaires de gestion publique? Si le projet de loi n'a pas pour but d'empêcher les poursuites judiciaires à quoi servira-t-il au juste? Quelle est son utilité?

Tout payeur de taxe a intérêt à ce que tous les projets de ce genre soient scrutés à la loupe et débattus démocratiquement sur la place publique. Celles et ceux qui cherchent à faire faire toute opposition ou qui exigent que tous et toutes se prosternent à partir du moment où certains haut-parleurs du pouvoir municipal, associés au pouvoir financier, se sont prononcés, rendent un bien mauvais service à la démocratie. Ces gens voudraient nous imposer la culture de l'unanimisme. Une telle situation a été vécue dans d'autres pays et à d'autres époques. Nous savons où cela a conduit.

C'est pourquoi nous recommandons aux membres de l'Assemblée nationale du Québec, lorsque le vote sera appelé sur le projet de loi 204, de refuser leur consentement à tenir ce vote. Nous recommandons également que soit écarté tout recours ultérieur à des procédés de contournement tel qu'une loi omnibus pour atteindre des objectifs incompatibles avec une société démocratique et un État de droit.