

INTERVENTION DEVANT LA COMMISSION
PARLEMENTAIRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DES
TRANSPORTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU
QUÉBEC

Je m'appelle Jean Piette. Je suis président du Comité de droit de l'environnement du Barreau du Québec. Je suis accompagné ce matin de Me Robert Daigneault de Montréal, également membre du Comité de droit de l'environnement, et du Directeur de la législation au Barreau du Québec, Me Marc Sauvé. Nous représentons la Bâtonnière du Québec, Me Madeleine Lemieux, et nous désirons vous soumettre aujourd'hui les commentaires du Barreau au sujet du projet de loi 107 intitulé *Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement*.

Je voudrais tout d'abord vous indiquer qui est membre du Comité de droit de l'environnement du Québec. Notre comité regroupe 12 avocats qui proviennent du milieu universitaire, de cabinets en milieu rural, d'une société d'État, de cabinets représentant des individus et des autochtones et de cabinets représentant des

entreprises. Tous nos membres sont des praticiens, la plupart passionnés, du droit de l'environnement.

Chacun siège au comité à titre de membre du Barreau, et non comme représentant d'intérêts particuliers.

Deux membres de notre comité, Me Lorne Giroux et Me André Prévost, ont récemment été nommés à la magistrature, ce qui amènera le Conseil général du Barreau à nommer de nouveaux membres.

Les commentaires que nous vous soumettons sont le fruit de notre réflexion au sujet du projet de loi 107. Ces commentaires se veulent constructifs et le Barreau souhaite, en vous soumettant ces commentaires, contribuer utilement aux travaux de cette Commission parlementaire.

Je crois qu'il convient de rappeler que le Barreau examine et évalue les projets de loi du gouvernement en matière d'environnement dans la perspective suivante :

- 1) Leur impact sur les droits et libertés des citoyens et citoyennes;
- 2) Leur impact sur la cohérence et l'efficacité du régime juridique qui assure la protection de l'environnement;
- 3) Leur impact sur la primauté de la règle de droit dans une société libre et démocratique.

Nous avons devant nous un projet de loi comportant très peu d'articles mais ce projet de loi nous interpelle à trois égards.

D'abord, nous constatons que ce projet de loi aura pour effet d'abroger deux lois particulières qui ont été adoptées en 1993 et en 1995 pour régir dans le premier cas et pour interdire dans le deuxième cas, l'établissement et l'agrandissement de certains lieux d'élimination de déchets. Ces lois d'exception, même si elles pouvaient être justifiées à l'époque en raison de l'insuffisance du régime législatif et réglementaire applicable à la gestion des déchets, avaient suscité d'importantes réserves de la part du

Barreau du Québec. Le Barreau avait déploré l'adoption de ces lois qui créaient des régimes d'exception aux régimes normaux de réglementation de l'environnement qui étaient prévus dans la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Ces lois avaient certainement été adoptées avec les meilleures intentions du monde et dans le but de mieux protéger l'environnement mais elles n'en constituaient pas moins des régimes d'exception qui, selon nous, nuisent à la cohérence de la législation québécoise de protection de l'environnement.

Aujourd'hui, le projet de loi 107, même s'il abroge les régimes d'exception de 1993 et de 1995, n'en perpétue pas moins deux éléments importants qui nous préoccupent grandement.

L'article 1 du projet de loi perpétue le pouvoir du gouvernement de fixer, dans un cas particulier, des normes différentes de celles prévues dans un règlement « *s'il le juge nécessaire pour assurer une protection accrue de l'environnement* ».

Ce pouvoir nous apparaît difficilement justifiable depuis l'adoption et l'entrée en vigueur du nouveau *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles* qui a été publié à la *Gazette officielle du Québec* le 25 mai 2005. Cette nouvelle réglementation a établi des normes de protection de l'environnement qui sont certainement parmi les plus sévères en Amérique du Nord. C'est une réglementation moderne, attendue de tous depuis de nombreuses années, dont le Québec peut être fier. La réglementation québécoise est maintenant à la fine pointe des réglementations gouvernementales.

Cette nouvelle réglementation introduit des normes qui s'appliquent à tous les intervenants qui exercent des activités dans un domaine donné, qu'il s'agisse de l'incinération ou de l'enfouissement des matières résiduelles. Tous les citoyens et toutes les entreprises sont traités sur le même pied. Cette réglementation, avec son calendrier d'application, assure un traitement égal de tous les intervenants et nous sommes d'accord

que « *ce nouveau règlement va assurer une meilleure protection de l'environnement et de la santé publique* » selon les termes même de la déclaration faite par le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, le 12 mai dernier.

Nous comprenons que le pouvoir prévu à l'article 1 pouvait peut-être se justifier il y a 10 ou 12 ans alors que le gouvernement n'avait pas encore eu le temps de modifier son *Règlement sur les déchets solides* de 1978, mais il n'est plus justifié aujourd'hui. Le maintien de ce pouvoir, même dans l'intention louable d'« *assurer une protection accrue de l'environnement* », ne se justifie tout simplement plus, selon nous. Un tel pouvoir a pour effet de dévaloriser la réglementation récemment adoptée par le gouvernement et risque d'introduire des distorsions dans un marché qui est, dans une certaine mesure, régi par les règles de l'économie de marché. Ici encore, on perpétue un régime de « cas par cas » dans un environnement réglementé. Nous croyons que le pouvoir dont dispose le gouvernement de fixer, dans son décret

d'autorisation des nouveaux projets, des conditions sur les matières non réglementées est suffisant.

Quant à l'article 2 du projet de loi, il permet de soustraire de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement un projet d'établissement ou d'agrandissement d'un lieu d'enfouissement de matières résiduelles. Ce pouvoir ne nous apparaît pas justifié parce qu'il perpétue un régime d'exception qui va à l'encontre d'un des principes directeurs de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, à savoir le principe de la consultation et de la participation du public, qui est consacré dans la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

Pourquoi vouloir soustraire un projet d'enfouissement de matières résiduelles à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et à la consultation publique? Là encore, ce pouvoir pouvait se concevoir en 1995 lorsque le gouvernement a adopté une des deux lois d'exception en la matière mais, selon

nous, il ne se justifie plus en 2005 dans un contexte où le législateur a établi un régime obligatoire de planification régionale de la gestion des matières résiduelles aux articles 53.6 à 53.27 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, articles qui ont été adoptés en 1999.

Ce régime de planification régionale de la gestion des matières résiduelles vise à obliger les élus municipaux à planifier la gestion des matières résiduelles dans une perspective à long terme plutôt que de gérer cette problématique à la petite semaine. Évidemment, elle requiert que les élus municipaux prennent des décisions difficiles et concilient les intérêts des parties en présence mais c'est justement pour cette raison qu'ils sont élus. Cette volonté du législateur risque d'être mise en échec et de mener à des procrastinations si les élus savent qu'ils pourront toujours compter sur la bienveillance du gouvernement pour soustraire un projet de la procédure d'évaluation environnementale et de la consultation publique qui y est afférente. Le fait que la période d'exploitation

d'un lieu d'enfouissement ainsi autorisée ne puisse excéder deux ans ne nous apparaît pas très heureuse puisque cela veut dire en pratique que les décisions ainsi prises ne seront jamais remises en question, à toutes fins pratiques, après les deux premières années d'exploitation. À ce moment, les terrains auront été acquis, les aménagements auront été faits et des sommes importantes auront été investies. À moins que cette courte période d'exploitation ne dissuade les promoteurs de se prévaloir de cette exception. Dans ce cas, à quoi servira cet article?

Si l'intention est de permettre un agrandissement limité pour une période de deux ans à un lieu d'élimination de matières résiduelles existant, on pourrait inscrire cette exception dans le règlement qui décrira les projets d'élimination de matières résiduelles assujettis à la procédure d'évaluation environnementale pour lequel un projet de règlement a été publié à la *Gazette officielle* le 25 mai dernier.

Aussi, et ici il s'agit d'un commentaire sur les articles 1 et 2, pourquoi le gouvernement doit-il maintenir un régime

réglementaire d'exception pour l'enfouissement des matières résiduelles alors qu'un tel régime n'est pas disponible pour les autres activités ou projets généralement beaucoup plus importants et à plus forts impacts environnementaux, qui n'y ont pas accès? Nous pensons ici aux projets de barrages hydroélectriques, aux projets routiers, aux projets d'aluminerie ou de fabriques de pâtes et papiers, etc. Pourquoi un régime d'exception pour les uns et pas de régime d'exception pour les autres?

Enfin, nous voulons exprimer notre satisfaction en ce qui concerne l'article 3 du projet de loi 107 qui vise à introduire une procédure d'arbitrage pour déterminer la répartition des coûts ou l'indemnité payable pour les services fournis lorsqu'il y a intermunicipalisation de services de gestion des matières résiduelles. Ce recours à l'arbitrage est une première dans la *Loi sur la qualité de l'environnement* et le Barreau s'en réjouit. Nous convenons que cette procédure est préférable à l'intervention du ministre et de ses fonctionnaires.

Le Barreau est en effet d'avis que les modes alternatifs de résolution des conflits tels l'arbitrage et la médiation, ajoutent une dose de flexibilité à la législation québécoise de protection de l'environnement et le Barreau félicite le gouvernement de cette initiative. De plus en plus, au Canada, la médiation et l'arbitrage en matière d'environnement deviennent des façons nouvelles de régler des différends entre des parties. Auparavant, les parties devaient s'en remettre des procédures administratives ou à des recours judiciaires. La *Loi sur la qualité de l'environnement* a créé un Bureau d'audiences publiques sur l'environnement qui a, à n'en pas douter, réussi à créer des consensus sociaux importants pour résoudre des problématiques impliquant de nombreux intervenants aux intérêts divergents. La méthode du BAPE a fait ses preuves, dans le cadre des évaluations environnementales, mais nous savons qu'il existe d'autres façons de régler les différends entre les parties en matière d'environnement.

L'arbitrage en est un. Il offre des avantages en termes de souplesse pour les parties impliquées. La médiation est également un autre mécanisme qui offre des perspectives intéressantes. C'est un mécanisme qui, par l'intervention d'un tiers, un médiateur, amène les parties à se rapprocher et à trouver une solution satisfaisante. La médiation est une procédure qui donne un grand pouvoir de contrôle aux parties sur l'issue du différend. Il serait intéressant que le législateur prévoie expressément l'option de la médiation à l'article 61 et sans doute dans d'autres situations où il peut y avoir un différend entre des parties sur une question d'environnement. C'est le vœu que nous vous soumettons aujourd'hui.

Nous vous remercions de l'attention que vous nous avez accordée.

Nous sommes à votre disposition pour répondre à vos questions, le cas échéant.