



ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION

QUARANTIÈME LÉGISLATURE

Projet de loi n° 397

Charte des municipalités

Présentation

**Présenté par
M. André Spénard
Député de Beauce-Nord**

**Éditeur officiel du Québec
2013**

NOTES EXPLICATIVES

Ce projet de loi a pour objet de reconnaître la municipalité comme une instance démocratiquement élue et de lui conférer les compétences, les pouvoirs, les ressources et l'autonomie nécessaires afin de répondre, au plan local, aux besoins divers et évolutifs de sa population.

Le projet de loi établit que la municipalité est l'instance politique la plus appropriée pour répondre, au plan local, aux besoins de ses citoyens.

Le projet de loi énonce les principes de gouvernance que doivent respecter la municipalité et ses élus et auxquels les décisions, directives et politiques établies par la municipalité doivent se conformer. Il énumère les compétences accordées à la municipalité et lui attribue des pouvoirs réglementaires et non réglementaires dans les domaines touchés par celle-ci.

Le projet de loi encadre les relations du gouvernement du Québec et des municipalités en énumérant les principes dont le gouvernement du Québec doit tenir compte. Il spécifie que tout nouveau pouvoir en matière municipale doit être délégué aux municipalités.

Le projet de loi prévoit une procédure de modification pour les lois, règlements, programmes, politiques ou directives concernant ou affectant les municipalités.

Le projet de loi indique que le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire doit, avant le 31 décembre 2015, déposer à l'Assemblée nationale un rapport sur la mise en œuvre de cette loi.

Enfin, le projet de loi prévoit plusieurs dispositions interprétatives.

Projet de loi n° 397

CHARTRE DES MUNICIPALITÉS

CONSIDÉRANT que le principe de la subsidiarité doit guider l'action gouvernementale afin d'assurer l'occupation et la vitalité des territoires;

CONSIDÉRANT qu'il est nécessaire et urgent de reconnaître la municipalité comme une instance démocratiquement élue;

CONSIDÉRANT qu'il est nécessaire et urgent de conférer aux municipalités, de façon permanente, les compétences, les pouvoirs, les ressources et l'autonomie nécessaires au plein exercice de leurs responsabilités;

CONSIDÉRANT qu'il y a lieu, en conséquence, d'affirmer solennellement dans la présente Charte le statut, les compétences et les pouvoirs des municipalités;

LE PARLEMENT DU QUÉBEC DÉCRÈTE CE QUI SUIT :

CHAPITRE I

INSTANCE POLITIQUE MUNICIPALE

1. La présente Charte a pour objet de reconnaître la municipalité comme une instance démocratiquement élue et de lui conférer les compétences, les pouvoirs, les ressources et l'autonomie nécessaires afin de répondre, au plan local, aux besoins divers et évolutifs de sa population.

2. La présente Charte s'applique aux municipalités locales, à l'exception des villages nordiques, cris et naskapi.

À moins d'indication contraire, expresse ou résultant du contexte de la disposition, le mot « municipalité » désigne, dans la présente Charte, une municipalité locale.

3. La présente Charte lie l'État.

CHAPITRE II

GOUVERNANCE MUNICIPALE

SECTION I

PRINCIPES DE GOUVERNANCE

4. La municipalité est l'instance politique la plus appropriée pour répondre, au plan local, aux besoins de ses citoyens.

En cette qualité, la municipalité dispose :

1° des compétences et des pouvoirs nécessaires pour répondre aux besoins actuels et futurs de ses citoyens;

2° de la discrétion nécessaire pour décider, dans l'intérêt public local, des moyens à mettre en place pour répondre à ces besoins;

3° de l'autonomie nécessaire pour définir et établir le niveau des dépenses municipales et les moyens qu'elle peut mettre en place pour les financer, et ce, en conformité avec les lois et règlements applicables.

5. La municipalité et ses élus doivent, dans le cadre de leurs actions, respecter les principes de gouvernance suivants :

1° l'obligation de rendre compte des administrateurs publics et la saine gestion des fonds publics municipaux;

2° la transparence et l'éthique dans la gestion des fonds publics municipaux;

3° le développement durable;

4° la participation des citoyens à la prise de décisions;

5° l'intégrité, la probité et l'équité.

Les décisions, directives et politiques établies par la municipalité, leur mise en œuvre et leur application doivent être conformes à ces principes de gouvernance.

SECTION II

COMPÉTENCES MUNICIPALES

6. En outre des compétences qui lui sont conférées par d'autres lois, une municipalité a compétence, au plan local, dans les domaines suivants :

1° l'aménagement du territoire et l'urbanisme;

2° la salubrité;

3° les nuisances;

4° l'environnement;

5° la sécurité;

6° le transport;

7° les services publics;

8° la culture, les loisirs, les activités communautaires et les parcs;

9° le développement économique;

10° la production et la vente d'énergie, à l'exception de l'exploitation de ressources naturelles;

11° les systèmes communautaires de télécommunication et les technologies de l'information;

12° les services de garde à l'enfance;

13° le logement social;

14° la cour municipale;

15° l'organisation et le fonctionnement de la municipalité;

16° la paix, l'ordre, le bon gouvernement et le bien-être général de sa population.

La municipalité peut adopter, en ces domaines, toute mesure réglementaire ou non réglementaire, et ce, en conformité avec les lois et règlements applicables.

7. Une municipalité exerce son pouvoir non réglementaire par voie de résolution.

Une municipalité adopte un règlement lorsqu'elle veut rendre obligatoire une règle de caractère général et impersonnel.

8. Dans l'exercice du pouvoir de réglementer dans ses domaines de compétences, une municipalité peut notamment prévoir :

1° toute prohibition;

2° les cas où un permis est requis et en limiter le nombre, en prescrire le coût, les conditions et les modalités de délivrance ainsi que les règles relatives à sa suspension ou à sa révocation;

3° l'application d'une ou de plusieurs dispositions du règlement à une partie ou à l'ensemble de son territoire;

4° des catégories et des règles spécifiques pour chacune;

5° l'obligation de fournir une sûreté pour assurer la remise des lieux en état lorsqu'une personne exerce une activité ou effectue des travaux sur le domaine public;

6° des règles qui font référence à des normes édictées par un tiers ou approuvées par lui. Ces règles peuvent prévoir que des modifications apportées à ces normes en font partie comme si elles avaient été adoptées par la municipalité locale. De telles modifications entrent en vigueur à la date fixée par la municipalité aux termes d'une résolution dont l'adoption fait l'objet d'un avis public conformément à la loi qui la régit;

7° l'imposition de tout droit, compensation, taxe ou tarif associé aux mesures réglementaires adoptées en conformité avec les lois et règlements applicables;

8° les sanctions et peines applicables en cas de contravention aux mesures réglementaires adoptées.

CHAPITRE III

RELATIONS QUÉBEC-MUNICIPALITÉS

SECTION I

PRINCIPES

9. Le gouvernement du Québec, dans ses relations avec les municipalités :

1° prend en compte le principe de la subsidiarité, lequel implique que les pouvoirs et les responsabilités doivent être délégués au niveau approprié d'autorité et qu'une répartition adéquate des lieux de décision doit être recherchée, en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des citoyens et des communautés concernés;

2° s'assure que les municipalités disposent des sources de revenus suffisantes pour l'exercice des compétences qui leur sont dévolues par la présente Charte;

3° ne peut déléguer ou autrement ajouter de nouvelles responsabilités aux municipalités avant de s'être assuré qu'elles disposent de nouvelles ressources financières nécessaires pour les assumer;

4° assure la mise en place ou le soutien de mécanismes d'information et de liaison destinés à soutenir les municipalités dans l'application et le développement des principes de saine gouvernance municipale énoncés à l'article 5;

5° assure, après avoir consulté les associations de municipalités et les organismes qu'il juge pertinents, la défense des intérêts municipaux devant les instances interprovinciales, nationales et internationales, lorsque des sujets affectant les municipalités y sont abordés, et favorise le développement par les municipalités de la collaboration internationale, sur les plans économique, politique et social.

10. Lorsque le gouvernement du Québec désire déléguer de nouveaux pouvoirs, compétences ou responsabilités en matière municipale, ces pouvoirs, compétences ou responsabilités doivent être délégués aux municipalités.

Les principes énoncés à l'article 9 doivent guider le gouvernement du Québec lors de cette délégation.

Une municipalité peut exercer seule les pouvoirs, compétences ou responsabilités ainsi délégués ou s'entendre avec une ou plusieurs municipalités pour en partager l'exercice.

Une municipalité peut aussi déléguer des pouvoirs, compétences ou responsabilités à une instance supralocale ou régionale, lesquels s'ajoutent aux compétences qui sont attribuées à ces instances par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1).

SECTION II

MODIFICATIONS TOUCHANT L'INSTANCE POLITIQUE MUNICIPALE

11. La présente Charte peut être modifiée uniquement en suivant la procédure prévue à la présente section.

12. Lorsque le gouvernement ou un de ses ministères ou organismes élabore des lois, règlements, programmes, politiques ou directives concernant ou affectant les municipalités, le gouvernement doit consulter, en temps utile, les associations de municipalités, soit l'Union des municipalités du Québec et la Fédération québécoise des municipalités, et tout autre organisme qu'il juge pertinent.

Les associations de municipalités et les organismes jugés pertinents, le cas échéant, doivent, en outre :

1° recevoir l'information communiquée par le gouvernement relativement aux modifications projetées aux lois, règlements, programmes, politiques ou directives concernant les municipalités;

2° recueillir et documenter la position respective des membres des associations et, s'il y a lieu, la position respective des membres des organismes jugés pertinents;

3° communiquer au gouvernement leur avis ou recommandation quant à la mesure proposée dans le délai imparti.

Le gouvernement tient compte, dans la poursuite de ses travaux, des avis ou recommandations émis par les associations de municipalités et par les organismes jugés pertinents, le cas échéant, et, lorsque requis, y répond dans un délai raisonnable.

13. Lorsque la mesure annoncée concernant les municipalités est comprise dans un projet de loi, les avis ou recommandations des associations de municipalités et des organismes jugés pertinents ainsi que la réponse du gouvernement, le cas échéant, sont déposés à la première séance de la commission parlementaire chargée d'en faire l'étude. Les associations de municipalités et les organismes jugés pertinents, le cas échéant, sont invités à présenter leurs avis ou recommandations lors de la première séance de cette commission parlementaire.

Lorsque la mesure annoncée est comprise dans un règlement ou un décret, les avis ou recommandations et la réponse du gouvernement, le cas échéant, doivent être joints aux mémoires et projets de décret préparés par les comités ministériels ou les membres du Conseil exécutif.

SECTION III

RÉVISION DES LOIS MUNICIPALES

14. Le ministre doit, avant le 31 décembre 2015, déposer à l'Assemblée nationale un rapport sur la mise en œuvre de la présente loi et sur l'opportunité de modifier les lois énumérées à l'annexe I.

La commission compétente de l'Assemblée nationale procède à l'étude de ce rapport.

Le gouvernement peut, par décret, prolonger le délai fixé au premier alinéa pour certaines ou la totalité des lois énumérées à l'annexe I.

Avant d'adopter un tel décret, le gouvernement doit obtenir l'avis des associations de municipalités et de tout autre organisme qu'il juge pertinent. L'article 13 s'applique à ce décret, compte tenu des adaptations nécessaires.

Le gouvernement peut, par décret, ajouter des lois à l'annexe I.

15. Les associations de municipalités ou tout autre organisme jugé pertinent par le ministre peuvent proposer au ministre un ordre de priorité pour la révision des lois énumérées à l'annexe I et proposer des orientations pour leur modification.

CHAPITRE IV

INTERPRÉTATION

16. Les principes énoncés à la section I du chapitre II doivent servir de guide dans l'interprétation de la présente Charte et de toute autre loi régissant les municipalités.

S'ajoutent à ces principes les suivants :

1° le renforcement de la démocratie locale pour rapprocher le pouvoir de décision de la population;

2° le développement régional assuré par les structures municipales existantes;

3° le transfert des responsabilités vers les municipalités avec les ressources appropriées et requises pour les assumer;

4° la prestation de services le plus près possible des citoyens;

5° la prise en compte de la démarche gouvernementale de décentralisation des responsabilités dans le cours des travaux liés au financement des municipalités;

6° la transparence et l'obligation de rendre compte dans les prises de décision et dans la gestion des fonds publics.

17. Les compétences et pouvoirs accordés en vertu de la présente Charte sont énoncés en termes généraux afin de permettre aux municipalités de répondre aux besoins locaux, divers et évolutifs, dans l'intérêt de leur population.

Ces pouvoirs et compétences ne doivent pas s'interpréter de façon littérale ou restrictive.

18. Aucune disposition d'une loi, même postérieure à la Charte, ne peut y déroger à moins que cette loi n'énonce expressément que cette disposition s'applique malgré la Charte.

19. Les dispositions de la présente Charte priment sur toute disposition inconciliable d'une loi mentionnée à l'annexe I ou d'un règlement adopté en application d'une telle loi.

20. Toute mesure réglementaire ou non réglementaire adoptée par une municipalité qui est inconciliable avec les dispositions d'une loi ou d'un règlement du gouvernement ou d'un de ses ministres est inopérante.

CHAPITRE V

DISPOSITIONS FINALES

21. Le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire est responsable de l'application de la présente Charte.

22. La présente loi entre en vigueur le (*indiquer ici la date de la sanction de la présente loi*).

ANNEXE I
(Articles 14 et 15)

LOIS DEVANT FAIRE L'OBJET D'UNE RÉVISION LÉGISLATIVE

Loi sur l'aide municipale à la protection du public aux traverses de chemin de fer (chapitre A-15);

Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (chapitre A-19.1);

Charte de la Ville de Gatineau (chapitre C-11.1);

Charte de la Ville de Lévis (chapitre C-11.2);

Charte de la Ville de Longueuil (chapitre C-11.3);

Charte de la Ville de Montréal (chapitre C-11.4);

Charte de la Ville de Québec (chapitre C-11.5);

Loi sur les cités et villes (chapitre C-19);

Code municipal du Québec (chapitre C-27.1);

Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35);

Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal (chapitre C-37.01);

Loi sur la Communauté métropolitaine de Québec (chapitre C-37.02);

Loi sur les compétences municipales (chapitre C-47.1);

Loi sur les dettes et les emprunts municipaux (chapitre D-7);

Loi concernant les droits sur les mutations immobilières (chapitre D-15.1);

Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (chapitre E-2.2);

Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale (chapitre E-15.1.0.1);

Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations (chapitre E-20.001);

Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1);

Loi sur les immeubles industriels municipaux (chapitre I-0.1);

Loi sur l'interdiction de subventions municipales (chapitre I-15);

Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (chapitre M-22.1);

Loi sur l'organisation territoriale municipale (chapitre O-9);

Loi sur la Régie du logement (chapitre R-8.1);

Loi sur le régime de retraite des élus municipaux (chapitre R-9.3);

Loi sur les régimes de retraite des maires et des conseillers des municipalités (chapitre R-16);

Loi concernant la réglementation municipale des édifices publics (chapitre R-18);

Loi sur la Société d'habitation du Québec (chapitre S-8);

Loi sur les sociétés d'économie mixte dans le secteur municipal (chapitre S-25.01);

Loi sur le traitement des élus municipaux (chapitre T-11.001);

Loi sur les travaux municipaux (chapitre T-14);

Loi sur les villages cris et le village naskapi (chapitre V-5.1);

Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik (chapitre V-6.1);

Charte de la Ville de Laval (1965, 1^{re} session, chapitre 89);

Loi concernant la Ville de Schefferville (1990, chapitre 43);

Loi concernant la négociation d'ententes relatives à la réduction des coûts de main-d'œuvre dans le secteur municipal (1998, chapitre 2);

Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais (2000, chapitre 56);

Loi concernant la consultation des citoyens sur la réorganisation territoriale de certaines municipalités (2003, chapitre 14);

Loi modifiant de nouveau diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal (2005, chapitre 50).