

UN POUVOIR ADDITIONNEL CONFÉRÉ AUX MUNICIPALITÉS POUR ASSUMER LEUR OBLIGATION DE FAIRE RESPECTER LE Q-2, R. 8

ME DANIEL BOUCHARD
LAVERY, DE BILLY

1. PRÉSENTATION

Le 13 décembre 2007 est entré en vigueur un nouveau pouvoir municipal, inséré à l'article 25.1 de la *Loi sur les compétences municipales (L.C.M.)* par le Projet de loi no 56¹. L'intérêt que présente ce nouveau pouvoir apparaît clairement à la lecture de cet article 25.1 *L.C.M.* :

«Toute municipalité locale peut, aux frais du propriétaire de l'immeuble, installer, entretenir tout système de traitement des eaux usées d'une résidence isolée au sens du Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées (R.R.Q., 1981, chapitre Q-2, r. 8) ou le rendre conforme à ce règlement. Elle peut aussi procéder à la vidange des fosses septiques de tout autre immeuble.

Pour l'application du premier alinéa, les deuxième et troisième alinéas de l'article 95 s'appliquent compte tenu des adaptations nécessaires. »²

Ainsi, les municipalités peuvent dorénavant, en vertu du 1^{er} alinéa de cet article 25.1 *L.C.M.*, procéder à tous travaux nécessaires pour rendre conforme une installation septique, et même en installer une nouvelle si la résidence isolée en cause n'est pas pourvue d'une installation conforme au Q-2, r. 8, et ce, aux frais du propriétaire concerné. Pour ce faire cependant, compte tenu du 2^e alinéa de cet article 25.1 :

- « (...) les employés de la municipalité ou les personnes qu'elle autorise peuvent entrer dans ou circuler sur tout immeuble à toute heure raisonnable » (2^e alinéa de l'article 95 *L.C.M.*) ;
- la municipalité doit, sauf si urgence, « (...) donner au propriétaire ou à tout autre responsable de l'immeuble un préavis d'au moins 48 heures de son intention d'entrer dans ou de circuler sur l'immeuble (...) » et, remettre en état les lieux et réparer tout « préjudice subi par le propriétaire ou le responsable des lieux, le cas échéant (...) » (3^e alinéa de l'article 95 *L.C.M.*).

¹ *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal, L.Q. 2007, c. 33*

² On retiendra que le libellé de l'article 25.1 *L.C.M.*, avant son remplacement par le nouveau libellé ici cité, conférait aux municipalités le seul pouvoir d'entretenir, aux frais du propriétaire, « tout système privé de traitement des eaux usées ».

Ce nouveau pouvoir accordé aux municipalités est tellement exceptionnel et important qu'il nous est apparu essentiel d'en traiter. À cette fin, nous commenterons d'abord la portée de ce dernier, pour ensuite discuter de la façon dont il devrait être mis en œuvre et, enfin, insister sur la nécessité pour les municipalités de l'utiliser.

2. LA PORTÉE DU NOUVEAU POUVOIR

La lecture du texte ci-haut cité du nouvel article 25.1 *L.C.M.* permet à notre avis d'affirmer ce qui suit :

- La municipalité qui désire s'en prévaloir n'a pas à adopter de règlement pour rendre applicable cette disposition sur son territoire ou pour encadrer l'exercice par elle de ce pouvoir. Cette nouvelle disposition législative s'appuie manifestement sur la prémisse que le *Q-2, r. 8* impose déjà à tout propriétaire d'une résidence isolée (au sens de ce règlement) à doter cette résidence d'une installation septique conforme au *Q-2, r. 8* (sauf dans certaines situations pour lesquelles est prévue une certaine tolérance).
- Cette disposition se veut manifestement une alternative à l'obligation qu'avaient auparavant les municipalités de procéder nécessairement par procédure judiciaire devant la Cour supérieure, avec tous les délais et toutes les implications financières que cela représente. Cette disposition allège énormément les inconvénients imposés aux municipalités aux fins de l'assumption de leur responsabilité d'application du *Q-2, r. 8*, en plus de simplifier énormément le processus à suivre, ne serait-ce qu'au chapitre des délais.
- Le choix du législateur d'insérer cette disposition dans la *L.C.M.* est des plus judicieux, puisque l'article 96 de cette loi prévoit que tous frais qu'une municipalité doit assumer aux fins de l'application de la *L.C.M.* sont réputés constituer une taxe imposée sur l'immeuble et récupérable de la même façon. En conséquence, les frais encourus par la municipalité dans le cadre de la mise en œuvre de ce nouvel article 25.1 *L.C.M.* pour corriger une situation déficiente sur un immeuble en matière de gestion des eaux usées d'une résidence isolée seront considérés comme des taxes imposées sur l'immeuble et récupérables de la même façon.

Le travail des municipalités en matière d'assumption de leur responsabilité d'application du *Q-2, r. 8* se trouve donc particulièrement allégé. En fait, il sera difficile pour une municipalité à l'avenir de justifier une absence d'intervention en cas de non-respect par un de ses citoyens du *Q-2, r. 8*.

La crise qui a secoué le Québec au cours de l'été 2007 relativement à la présence d'algues bleues dans de nombreux plans d'eau du Québec n'est sûrement pas étrangère à la décision du législateur de doter les municipalités d'un tel nouveau

pouvoir qui, il faut bien le reconnaître, constitue une innovation presque sans précédent.

Il faut incidemment s'attendre à une certaine résistance des tribunaux face à ce nouveau pouvoir, eux qui sont les seuls, en principe, à pouvoir autoriser des interventions sur des propriétés privées. Il ne serait pas étonnant de les voir tenter d'encadrer l'exercice de ce pouvoir et restreindre ses cas d'application. La prudence s'impose donc.

3. SUGGESTION DE MÉTHODE DE MISE EN ŒUVRE DE CE NOUVEAU POUVOIR

Nous n'en sommes qu'au début (bien sûr) de l'application de cette nouvelle disposition et nous verrons, avec le temps, comment le monde municipal s'en emparera et, surtout, comment les tribunaux traiteront la chose.

Cela étant précisé, il nous semble qu'il est opportun d'oser tout de même certaines recommandations quant à la façon d'exercer ce nouveau pouvoir, et ce, afin de limiter le plus possible les contestations judiciaires éventuelles ou, à tout le moins, d'augmenter les chances de les faire rejeter.

On peut en effet s'imaginer assez facilement le type de contestation auquel les municipalités pourraient devoir faire face en raison d'une utilisation de ce nouveau pouvoir :

- le citoyen pourrait prétendre que son installation était conforme au *Q-2, r. 8* ;
- il pourrait également opposer qu'il n'a jamais été avisé de la situation dérogatoire et que, si tel avait été le cas, il aurait corrigé la chose à moindres coûts ;
- il pourrait aussi soutenir que bien qu'il n'ait pas de contestation à faire valoir quant à la nécessité et aux coûts des travaux, il demande par ailleurs des dommages-intérêts pour les préjudices qu'il a subis en raison du moment (heure, jour ou période de l'année) où les travaux ont été réalisés ou en raison de la façon dont ils ont été exécutés ;
- il pourrait au surplus faire valoir que les travaux ont été exécutés illégalement puisqu'aucune résolution du conseil ne les a autorisés ;
- il pourrait en tout état de cause invoquer le fait qu'il n'a pu se faire entendre sur le rapport de l'inspecteur.

Il nous apparaît qu'un bon moyen d'éviter tout cela serait de procéder de la façon suivante :

- confection d'un rapport précis par l'officier municipal responsable indiquant la nature de la dérogation et les travaux correctifs à faire, avec mention des coûts potentiels impliqués et de l'ampleur des travaux à réaliser (incluant ceux de remise en état des lieux) ;
- envoi du rapport au citoyen concerné avec délai raisonnable accordé à ce dernier pour faire connaître ses réactions ;
- dépôt au conseil du rapport de l'inspecteur et des commentaires du citoyen, le cas échéant, et adoption par le conseil d'une résolution autorisant la réalisation des travaux correcteurs précisés dans le rapport ;
- envoi d'une mise en demeure au justiciable concerné (avec copie du rapport de l'inspecteur et de la résolution du conseil) demandant à ce dernier d'apporter les correctifs nécessaires, conformément au rapport de l'inspecteur. Cette lettre devrait demander au justiciable de faire parvenir à la municipalité un écrit indiquant qu'il accepte de procéder aux travaux en question à l'intérieur du délai prescrit dans la mise en demeure. Cette réponse écrite devrait être exigée dans les cinq (5) jours de la réception de la mise en demeure ;
- en cas de défaut par le justiciable en cause de respecter l'une ou l'autre des exigences ci-haut mentionnées (réponse écrite ou travaux correcteurs) dans le délai applicable, octroi d'un contrat à un entrepreneur, par appel d'offres, pour la réalisation des travaux et envoi d'un avis au contrevenant lui indiquant quand (jour et heure) la municipalité fera exécuter les travaux correcteurs. Cet avis devrait parvenir au justiciable au moins 48 heures avant la réalisation des travaux ;
- surveillance des travaux correcteurs afin de s'assurer que l'exécution a été correctement faite, soit par l'officier municipal concerné, soit par l'entrepreneur responsable des travaux (dans ce dernier cas, il faudra cependant que le contrat avec cet entrepreneur stipule clairement qu'il est responsable de s'assurer que les travaux respectent les règles de l'art et sont faits conformément aux prescriptions de l'inspecteur qui a produit le rapport).

Il nous apparaît qu'en agissant de la sorte, les municipalités minimiseraient grandement les risques de dérapage. Il faut par ailleurs envisager qu'il pourrait s'avérer nécessaire, dans certains cas, de requérir les services d'un ingénieur pour vérifier certains problèmes de conformité de l'installation septique aux normes du Q-2, r. 8. Il ne faudrait pas cependant en faire un abus. Il ne faut pas oublier en effet que le justiciable peut toujours contester le recours à un tel ingénieur. Il faut donc qu'un tel recours soit nécessaire.

4. LA NÉCESSITÉ POUR LES MUNICIPALITÉS D'ASSURER LE RESPECT DU Q-2, R. 8

Nous avons été informés du fait que plusieurs municipalités ont reçu, au cours des dernières semaines, des lettres du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) identifiant des cas de non-respect du Q-2, r. 8 et demandant à la municipalité d'intervenir pour assurer le respect de ce dernier. Il faut prendre ces lettres avec sérieux. En agissant de la sorte, le MDDEP se mêle de ses affaires.

La *Loi sur la qualité de l'environnement (L.Q.E.)* prévoit en effet à son article 86 que toute municipalité doit voir au respect d'un règlement adopté en vertu de la *L.Q.E.* lorsque ce règlement impose à la municipalité l'obligation d'appliquer ce règlement. On sait que c'est exactement ce qui se passe avec le Q-2, r. 8, puisque l'article 88 de ce règlement impose aux municipalités l'obligation de l'appliquer.

En conséquence, une municipalité qui ne fait pas respecter le Q-2, r. 8 déroge à l'obligation que lui impose l'article 88 du Q-2, r. 8 et, ce faisant, elle contrevient à l'obligation que lui impose l'article 86 *L.Q.E.* Pourquoi faisons-nous ce rappel ?

La *L.Q.E.* prévoit, ainsi que vous le savez, des dispositions pénales en vertu desquelles une personne qui contrevient à l'une des normes prévues dans la *L.Q.E.* commet une infraction et est passible d'une amende. En l'espèce, une municipalité qui ne fait pas respecter le Q-2, r. 8 contrevient à l'article 86 *L.Q.E.* et est passible de l'amende prévue à l'article 109 *L.Q.E.*

Vous comprenez sûrement mieux maintenant pourquoi nous affirmons que les lettres que les municipalités ont reçues (ou recevront) du MDDEP leur demandant d'intervenir pour corriger des situations de non-respect du Q-2, r. 8 doivent être prises avec sérieux...

5. CONCLUSION

Dans le contexte où le gouvernement a décidé qu'il entreprenait une vaste campagne contre le « fléau » des algues bleues et qu'il a doté les municipalités d'un pouvoir exceptionnel et peu coûteux lui permettant de faciliter leur travail de surveillance du respect du Q-2, r. 8, les municipalités doivent, plus que jamais, être vigilantes dans l'assumption de leur obligation en la matière.

Cela étant, il demeure que le nouveau pouvoir de l'article 25.1 *L.C.M.* est tellement exceptionnel qu'il y a lieu de l'utiliser avec circonspection...

23 janvier 2008