



Ce texte est de la plume de M^e Jean-Pierre St-Amour, avocat des cabinets Deveau, Bourgeois, Gagné, Hébert & associés, s.e.n.c.r.l., de Laval, et Deveau, Bissonnette, Monfette, Fortin & associés, s.e.n.c.r.l., de Saint-Jérôme.

LA RÉVISION DE LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT ET L'URBANISME

Lors de l'assemblée générale de l'AQU, le 22 septembre 2006, les membres ont adopté un mémoire à être déposé dans le cadre de la révision annoncée par le ministère des Affaires municipales et des Régions de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Nous reproduisons intégralement le contenu de ce mémoire.

I - L'expérience de l'Association

L'Association québécoise d'urbanisme (ci-après appelée « l'Association ») est un organisme à but non lucratif, créé en 1978, qui a pour mission de promouvoir l'urbanisme et l'aménagement du territoire. Son dynamisme s'exprime dans la mise en disponibilité d'activités et de documents d'information, en fonction des objectifs suivants :

- offrir un lieu privilégié d'échanges entre les membres des comités consultatifs d'urbanisme à l'œuvre dans les différentes municipalités et entre les personnes ou groupes intéressés à l'urbanisme, à l'environnement et à l'aménagement du territoire;

- éveiller le public à l'impact positif que peuvent jouer l'urbanisme et l'aménagement du territoire pour promouvoir un milieu de vie de qualité;
- susciter un rapprochement entre les citoyens, les administrations publiques et les professionnels de l'urbanisme;
- favoriser la recherche et la diffusion de l'information en matière d'urbanisme, d'environnement et d'aménagement du territoire;
- stimuler la participation active des citoyens à l'amélioration de la qualité de leur milieu de vie.

L'expérience de l'Association lui permet d'exprimer un témoignage crédible qui pourrait être mis à contribution dans la révision de la Loi.

L'Association regroupe une diversité d'intervenants œuvrant dans ces domaines et provenant de toutes les régions du Québec. Parmi ceux-ci, nous retrouvons notamment des membres de comités consultatifs d'urbanisme, des élus municipaux, des professionnels, des gestionnaires et des fonctionnaires, ainsi que des citoyens. L'Association a cependant accordé une

attention particulière aux comités consultatifs d'urbanisme dont elle est devenue à la fois un outil de formation et un instrument de communication de premier plan.

Les multiples colloques, journées de formation et autres événements tenus depuis la mise en vigueur de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* ont sensibilisé l'Association à la problématique vécue dans les diverses municipalités du Québec, quels qu'en soient la taille et le milieu d'insertion. En ce sens, par exemple, elle a eu souvent l'occasion de discuter avec les intéressés des difficultés avec lesquelles sont confrontés les municipalités et leur comité consultatif d'urbanisme dans la mise en application de la loi, tout comme de leurs réussites. Cette expérience lui permet d'exprimer un témoignage crédible qui pourrait être mis à contribution dans la révision de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

II - Des suggestions d'orientation et de correction

L'expérience vécue justifie l'Association, moins de prendre position sur le contenu entier des modifications qui pourraient être apportées dans la nouvelle législation que de suggérer des orientations et des corrections susceptibles d'améliorer les règles applicables et de revaloriser les orientations d'aménagement gouvernant l'évolution et la transformation du territoire québécois.



La révision de la LAU (suite)

Deux grandes préoccupations sont au cœur des enjeux, des débats et des pratiques.

a) La procédure de consultation et de participation

La première des préoccupations porte sur la procédure de consultation et de participation des élus et des citoyens à l'adoption et à la modification des outils de planification et des instruments d'urbanisme.

Il faut d'abord déplorer, sur le plan local, le peu d'intérêt accordé d'abord à l'élaboration et ensuite à l'application des plans d'urbanisme qui sont sensés être des documents d'orientation et de positionnement par rapport aux objectifs d'aménagement du territoire des municipalités et ce, dans une perspective de développement durable. Trop souvent, à l'étape de l'élaboration, le travail est effectué en vase clos, sans participation véritable des principaux intéressés, qu'ils soient élus ou non.

À cet égard, le rôle des comités consultatifs d'urbanisme pourrait être mis à contribution dans cet exercice, en lui accordant une véritable reconnaissance dans la participation à la planification. Les comités consultatifs d'urbanisme pourraient aussi exercer un rôle plus actif dans le suivi, suite à l'adoption d'un plan d'urbanisme. Cela est d'autant plus pertinent à souligner que le plan d'urbanisme est un instrument de première importance entre le schéma d'aménagement et de développement au niveau régional et

les règlements locaux d'urbanisme, qu'ils soient à caractère normatif, comme le zonage et le lotissement, ou à caractère discrétionnaire, comme c'est le cas en matière de dérogation mineure, de plan d'implantation et d'intégration architecturale ou d'usage conditionnel.

Il faut aussi mentionner l'incroyable complexité de la procédure de modification d'une réglementation d'urbanisme, principalement en matière de zonage et de lotissement, alors que la loi actuelle prévoit la possibilité d'une approbation des personnes habiles à voter. Cette complexité, dont témoignent d'ailleurs les avis publics incompréhensibles publiés dans les journaux, déroute le simple citoyen et pose un défi majeur d'adaptation de la réglementation. Et le constat apparaît d'autant plus troublant dans les plus petites municipalités qui ont peu de ressources à leur disposition pour composer avec ces règles rigides et complexes.

Ce constat ne peut faire abstraction, par ailleurs, des étranges détournements de la procédure par et à l'avantage de quelques intéressés aux dépens souvent de l'intérêt public, comme c'est le cas, entre autres, d'entreprises qui veulent faire échec à la venue de concurrents ou encore de petits groupes qui se servent d'arguments nobles pour monter en épingle des éléments souvent accessoires afin de dénigrer des projets.

Il faut aussi mentionner l'incroyable complexité de la procédure de modification d'une réglementation d'urbanisme.

C'est toute la procédure de consultation publique et d'approbation des personnes habiles à voter qui doit être remise en question. Il faut rechercher une participation des citoyens dans une perspective plus équilibrée et plus équitable par rapport à l'aménagement du territoire et, à cet égard, le comité consultatif d'urbanisme pourrait jouer un rôle d'appoint pertinent.

Personne ne détient le monopole de la vérité ni la solution optimale quant aux moyens qui pourraient être adoptés à cet égard, mais il faut effectuer un effort sérieux de réflexion pour recalibrer et mieux adapter la loi aux besoins.

b) Le rôle des comités consultatifs d'urbanisme

La seconde des préoccupations doit porter sur le rôle que pourraient et que peuvent jouer les comités consultatifs d'urbanisme dans le processus d'évaluation des dossiers d'urbanisme et d'aménagement du territoire, notamment, dans leur fonction consultative auprès du conseil municipal dans cette optique. Pour ce faire, il peut apparaître opportun d'élargir leur rôle et même leur autorité au-delà des règlements d'urbanisme à caractère discrétionnaire. Mais il faudrait, en parallèle, renforcer leur crédibilité dans un contexte d'équité et d'impartialité. Cela pourrait se solder, par exemple, par des mesures propres à éviter la politisation de leur nomination ou de



leur remplacement. Dans ce cas, compte tenu de la taille fort différente des municipalités et de l'ampleur de la tâche, il pourrait être pertinent d'accorder plus de souplesse quant à la possibilité de créer des sous-comités sur une base fonctionnelle ou territoriale.

Au surplus, il pourrait être pertinent de permettre aux municipalités qui le jugent approprié de confier au comité consultatif d'urbanisme, mais selon des balises qui pourraient être fixées dans la loi, une fonction décisionnelle, principalement sur les matières reliées aux règlements d'urbanisme à caractère discrétionnaire, quitte, si besoin est, à conserver un droit d'appel au conseil municipal. L'idée n'est pas nouvelle puisque le législateur québécois a déjà retenu cette option en matière de comité de démolition dans les arrondissements de Montréal, par exemple.

Nous sommes conscients de l'inopportunité d'établir un cadre formel uniforme à la grandeur du Québec, mais dans la mesure où les municipalités pourraient bénéficier d'une marge de manœuvre élargie, leur comité consultatif d'urbanisme pourrait alors jouer un rôle encore plus actif en aménagement du territoire, en faisant bénéficier la collectivité des connaissances et de l'expérience de ses membres.

Les mécanismes permettant d'articuler les idées énoncées précédemment dans le cadre d'une législation révisée sur l'aménagement et l'urbanisme doivent faire l'objet d'une réflexion et

d'une discussion avec les principaux intéressés. Il convient en effet de trouver une approche souple et mieux susceptible d'assumer les rôles et les responsabilités en matière d'aménagement du territoire et ce, sans que nécessairement toutes les municipalités soient obligées de se doter d'une structure qui complique l'ordre plutôt que de le simplifier, eu égard aux préoccupations de l'aménagement et de l'urbanisme.

III - Conclusion

Nous avons voulu, dans le présent mémoire, proposer des pistes de réflexion afin de mieux adapter l'aménagement du territoire aux besoins qui se manifestent dans les diverses municipalités du Québec. Ces pistes de réflexion appellent une discussion, en soulignant qu'il n'y a probablement pas de solution miracle puisqu'il faudra toujours faire preuve d'une bonne volonté dans l'identification et la mise en œuvre des moyens propres à gouverner la procédure applicable.

Le comité consultatif d'urbanisme constitue un moyen privilégié d'examiner les dossiers qui peuvent être d'intérêt pour la municipalité mais également de participer à la conception de la planification ainsi qu'à sa mise en œuvre. Le comité consultatif d'urbanisme est un moyen qu'il ne faut pas négliger. Sa valorisation est d'une importance aussi grande que les correctifs qui peuvent être nécessaires sur le plan procédural, tant à l'élaboration des documents de planification qu'à l'application des règle-

ments d'urbanisme, notamment à caractère discrétionnaire.

Il faut, pour que l'aménagement du territoire et l'urbanisme puissent participer de manière plus dynamique et plus concrète au façonnement de nos collectivités municipales, que le comité consultatif d'urbanisme soit revalorisé, notamment en augmentant sa crédibilité et en lui donnant des moyens efficaces d'action.

Nous espérons que ces éléments de réflexion et d'orientation seront utiles dans l'exercice de révision de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, puisqu'il faut plus que quelques correctifs mineurs de maquillage. Il faut un réexamen en profondeur de la loi pour mieux cibler les objectifs d'aménagement.

Nous avons voulu, dans le présent mémoire, proposer des pistes de réflexion afin de mieux adapter l'aménagement du territoire aux besoins qui se manifestent dans les diverses municipalités du Québec.

