



FÉDÉRATION
QUÉBÉCOISE DES
MUNICIPALITÉS

ON VOIT LOIN POUR NOTRE MONDE

Mémoire sur le projet de loi n° 2

POUR LE RESPECT DE L'AUTONOMIE MUNICIPALE

20 février 2019



FÉDÉRATION
QUÉBÉCOISE DES
MUNICIPALITÉS

LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

Fondée en 1944, la Fédération québécoise des municipalités (FQM) s'est établie comme un acteur crédible qui, par ses actions, vise constamment à défendre l'autonomie du milieu municipal et à favoriser le développement de l'ensemble des régions du Québec.

Comptant plus de 1 000 municipalités locales et municipalités régionales de comté (MRC) membres, la FQM s'appuie sur une force de 7 000 élus. Ses structures décisionnelles et consultatives, dont son conseil d'administration, ses six commissions permanentes et son assemblée des MRC, lui permettent de prendre des positions visant le développement durable du territoire québécois.

MISSION

- Représenter les intérêts des municipalités locales et régionales en assumant un leadership politique et stratégique.
- Soutenir les municipalités dans leurs champs de compétence actuels et futurs.
- Conjuguer les forces des territoires ruraux et urbains pour assurer le développement durable des régions du Québec.

VISION

La Fédération québécoise des municipalités est le leader politique et stratégique des municipalités locales et régionales, la source de référence et l'interlocuteur incontournable en matière de questions municipales, et ce, en cohésion avec les intérêts de ses membres et la diversité des territoires.

VALEURS

- La concertation dans l'action;
- Le respect de la diversité des territoires;
- La qualité des interventions et des services.

TABLES DES MATIÈRES

| | |
|--|----------|
| INTRODUCTION | 4 |
| 1. RESPECTER LE PRINCIPE DE L’AUTONOMIE MUNICIPALE..... | 6 |
| 2. ACCÉLÉRER LE VERSEMENT DU FINANCEMENT | 7 |
| CONCLUSION..... | 8 |
| RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS..... | 9 |

INTRODUCTION

Depuis le 17 octobre 2018, la possession, la vente et la production de cannabis à des fins récréatives sont désormais autorisées au Canada. Si la légalisation du cannabis à des fins récréatives découle de la compétence fédérale en matière de droit criminel, les provinces, territoires et municipalités possèdent également des compétences dans différents domaines leur permettant d'encadrer le cannabis. Ainsi, exerçant ses compétences en matière de santé et de sécurité publique, le palier provincial a décidé d'encadrer l'usage, la possession, la distribution, la production et la vente du cannabis.

Pour leur part, les municipalités disposent de plusieurs pouvoirs généraux de réglementation en matière d'urbanisme, de nuisances et de sécurité publique, leur permettant d'encadrer la production, l'entreposage, la vente et la consommation de cannabis sur leur territoire. Ceux-ci se retrouvent notamment dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*,¹ ainsi que dans la *Loi sur les compétences municipales*.²

Au chapitre de la vente de cannabis, la loi québécoise prévoit expressément que la Société québécoise du cannabis est assujettie à la réglementation municipale en matière d'urbanisme et de zonage³. Une municipalité peut notamment déterminer, par le biais de la réglementation de zonage, les zones où la vente de cannabis est autorisée, pourvu qu'elle permette cet usage dans au moins une zone sur son territoire⁴.

En ce qui a trait plus spécifiquement à l'usage de cannabis, les municipalités ont le pouvoir, découlant de leur faculté en matière de nuisance et pour assurer la paix, l'ordre, le bon gouvernement et le bien-être général de sa population, d'adopter des règlements visant à encadrer la consommation dans les lieux publics sur son territoire, tels que les voies publiques, les parcs et autres lieux extérieurs où peuvent se dérouler certains événements populaires. Ainsi, les municipalités peuvent moduler leur réglementation afin de répondre aux préoccupations et aux besoins de leurs citoyens et refléter la réalité qui leur est propre.

Les municipalités participent également à l'application de la loi en consacrant des ressources additionnelles à la sécurité publique. Elles jouent aussi un rôle d'information auprès de la population et de formation auprès des différents services municipaux.

Afin d'assister ses membres dans l'application de la nouvelle légalisation, la FQM a produit trois outils de référence pratiques : une description des pouvoirs réglementaires municipaux en matière d'encadrement, un modèle de règlement pour encadrer l'usage du cannabis ainsi qu'un modèle de politique en matière de drogues, alcool,

¹ RLRQ, c. A-19.1, LAU

² RLRQ, c. C-47.1, LCM

³ *Loi sur la société des alcools*, RLRQ, c. S-13, art. 22 et 23.5

⁴ *Recyclage St-Michel inc. c. St-Michel (Municipalité)*, 1998 CanLII 12887 (QC CA)

médicaments et autres substances similaires à l'égard des employés municipaux. Plusieurs municipalités ont pu s'en inspirer pour concevoir leur propre règlement ou politique, à l'image de leur réalité. Bref, elles ont pleinement assumé leurs responsabilités.

Dans le cadre de son congrès tenu en septembre 2018, la FQM a également offert un atelier sur la légalisation du cannabis et les mesures à prendre pour un encadrement adéquat afin de présenter le rôle de la municipalité dans ce nouvel environnement de même que les outils mis à sa disposition pour encadrer la production, la vente et la consommation de cannabis sur son territoire. Qui plus est, le service d'assistance juridique de la FQM fournit de l'information et des conseils auprès de ses membres sur les questions soulevées par la légalisation du cannabis.

Le 5 décembre 2018, le gouvernement du Québec a déposé le projet de loi n° 2, *Loi resserrant l'encadrement du cannabis*. Si cette nouvelle législation vise à hausser à 21 ans l'âge légal pour acheter du cannabis, en posséder et accéder à un point de vente, elle vient également resserrer les règles applicables en matière de possession et d'usage de cannabis, affectant ainsi les pouvoirs réglementaires municipaux.

En effet, en matière d'usage de cannabis notamment, le projet de loi ajoute aux interdictions de fumer déjà prévues par la *Loi encadrant le cannabis*, celles de fumer du cannabis sur les voies publiques, sur les terrains des lieux fermés, de même que dans tous les autres lieux extérieurs qui accueillent le public, incluant les parcs, les terrains de jeu, les terrains de sport et les terrains des camps de jour.

Loin de vouloir s'immiscer dans le débat entourant l'âge légal de consommation de cannabis, la FQM tient cependant à intervenir concernant les dispositions du projet de loi qui relèvent de la sphère municipale.

1. RESPECTER LE PRINCIPE DE L'AUTONOMIE MUNICIPALE

Le pouvoir d'adopter des règlements visant à encadrer la consommation de cannabis dans les lieux publics, tels que les voies publiques, les parcs et autres lieux extérieurs où peuvent se dérouler certains événements populaires est conféré aux municipalités en vertu des lois précédemment citées.

Or, par le biais de l'article 7 du projet de loi n° 2, le gouvernement du Québec s'immisce dans la sphère municipale en introduisant de nouveaux lieux où il sera dorénavant interdit de fumer du cannabis et en les désignant expressément, alors qu'en vertu de leur compétence, les municipalités possèdent déjà un pouvoir d'action à cet égard.

Force est de constater que dans sa forme actuelle, le projet de loi impose uniformément à toutes les municipalités les mêmes interdictions, et ce, sans égard à leur réalité respective ou aux préoccupations et aux besoins de leurs citoyens. En plus de restreindre, voire annihiler, le pouvoir réglementaire des municipalités en la matière, le projet de loi rend par le fait même inopérantes des parties importantes des règlements déjà adoptés par bon nombre de municipalités concernant les lieux où la consommation de cannabis est interdite sur leur territoire.

L'autonomie municipale est un principe cher à la FQM et aux quelque 1 000 membres qu'elle représente. En juin 2017, la Fédération s'est réjouie de l'adoption du projet de loi n° 122 qui reconnaissait les municipalités comme des gouvernements de proximité. Attendu depuis plus de 30 ans par le monde municipal, ce projet de loi a ouvert un nouveau chapitre dans les relations entre Québec et les municipalités en instaurant des échanges d'égal à égal et en établissant la nécessaire collaboration entre les deux paliers de gouvernement pour assurer un réel développement de nos territoires. Encore aujourd'hui, la FQM adhère à la philosophie qui a sous-tendu le projet de loi n° 122 et souhaite poursuivre le travail en ce sens avec le nouveau gouvernement.

Dans le respect du principe de l'autonomie municipale, la FQM recommande au gouvernement de retirer les dispositions du projet de loi qui relèvent de la sphère municipale et de laisser les gouvernements de proximité prendre les décisions en lien avec leur réalité propre.

Recommandation n° 1

Dans le respect du principe d'autonomie municipale, retirer de l'article 7 du projet de loi n° 2 tous les lieux indiqués qui relèvent de la responsabilité des municipalités.

2. ACCÉLÉRER LE VERSEMENT DU FINANCEMENT

Les municipalités sont de véritables acteurs dans l'application de la *Loi encadrant le cannabis*. En plus d'adopter de nouveaux règlements quant à l'emplacement des points de vente, des zones de production et des lieux de consommation sur leurs territoires, les municipalités déploient des efforts considérables afin d'informer la population, de faire de la prévention et de mettre en œuvre la nouvelle législation.

Cette situation engendre de nombreux coûts additionnels pour les municipalités. À cet effet, le gouvernement du Québec s'est engagé à verser 20 M\$ aux municipalités dans son budget 2018-2019 afin de faire face à ces nouvelles responsabilités. Toutefois, les modalités de cette aide n'ont toujours pas été annoncées et les municipalités attendent encore un premier versement, près d'un an après son annonce.

La FQM demande au gouvernement d'effectuer rapidement le versement de cette aide promise.

Recommandation n° 2

Que le gouvernement verse rapidement les sommes promises, soit 20 M\$, pour appuyer les municipalités dans l'encadrement de la légalisation du cannabis.

CONCLUSION

Malgré les quatre mois qui se sont écoulés depuis la légalisation du cannabis, son encadrement continue de représenter un défi pour tous les paliers de gouvernement.

À titre de gouvernements de proximité, les municipalités jouent un rôle clé dans l'application de cette loi et souhaitent demeurer des partenaires de premier plan à cet égard. Les pouvoirs réglementaires dont elles disposent permettent à chacune d'adopter une réglementation qui correspond aux besoins de leurs citoyens et à leur réalité propre conformément à l'esprit du projet de loi n° 122 qui a redéfini les relations Québec-municipalités. Les dispositions contenues dans le projet de loi n° 2 vont malheureusement à l'encontre du principe de l'autonomie municipale en plus de faire fi des règlements déjà adoptés par bon nombre de municipalités.

La FQM invite le gouvernement à continuer à travailler dans le respect du projet de loi n° 122 en laissant aux gouvernements de proximité que sont les municipalités le soin d'adopter leur propre réglementation et parallèlement, à accélérer le versement des 20 M\$ prévus au budget 2018-2019.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1

Dans le respect du principe d'autonomie municipale, retirer de l'article 7 du projet de loi n° 2 tous les lieux indiqués qui relèvent de la responsabilité des municipalités.

Recommandation n° 2

Que le gouvernement verse rapidement les sommes promises, soit 20 M\$, pour appuyer les municipalités dans l'encadrement de la légalisation du cannabis.