



Hervé Pageot

Hervé Pageot est membre du Barreau de Québec depuis 2002. Il détient une maîtrise en droit public obtenue de l'Université de Poitiers (France) et un baccalauréat en droit de l'Université de Montréal. Il travaille au sein de **DAIGNEAULT, AVOCATS INC.** depuis 2001 où il dispense des conseils juridiques en matière de droit de l'environnement, des ressources naturelles et du territoire, dans des domaines d'intervention variés comme l'obtention d'autorisation et permis environnementaux, l'évaluation environnementale, les sols contaminés, les matières résiduelles, les matières dangereuses, les eaux usées etc. Il est formateur pour le compte du *Conseil patronal de l'environnement du Québec* et participe à plusieurs comités et conférences en environnement.

[Visitez la Bionet de Hervé Pageot sur notre site Internet.](#)

Courriel : herve.pageot@daigneaultinc.com

Source, Vol. 4, no 2, été 2008, p. 27

AGITATION LÉGISLATIVE AUTOUR DU STATUT DE L'EAU AU QUÉBEC

La question du statut juridique de l'eau a refait surface à l'Assemblée nationale ce printemps avec les dépôts successifs de deux projets de loi. Le 12 mars 2008, le Parti Québécois a ainsi présenté un premier *Projet de loi déclarant l'eau patrimoine commun de la nation québécoise* (le « **PL391** »), suivi moins de trois mois plus tard par le dépôt par la ministre Beauchamp d'un *Projet de Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection* (le « **PL92** »). Bien que de factures très différentes, ces projets de loi visent tous deux le même objectif, à savoir la poursuite de la mise en œuvre de la *Politique nationale de l'eau*ⁱ.

Selon l'article 1 du PL92, « l'eau de surface et l'eau souterraine, dans leur état naturel, sont des ressources qui font partie du patrimoine commun de la nation québécoise et qui ne peuvent être appropriées, sauf dans les conditions définies par la loi, dont le Code civil ». Généralement utilisée en droit international, cette notion de « patrimoine commun » renvoie aux principes de non-appropriation et de responsabilisation commune. En ce sens, la notion de patrimoine commun s'oppose à celle de marchandise. Dans un contexte où certaines régions des États-Unis sont déjà confrontées à des stress hydriques, cette question est loin d'être théorique. Cette initiative n'est d'ailleurs pas unique, la législation française reconnaissant par exemple que l'eau « fait partie du patrimoine commun de la nation »ⁱⁱ. On comprend en outre que l'énoncé de l'article 1 tente de mettre fin à l'incertitude entourant l'interprétation des dispositions du *Code civil du Québec* quant à l'attribution du statut de « bien

commun » aux eaux souterraines. Bien que la *Politique nationale de l'eau* ait tenté de clarifier cet aspect en 2002, elle n'avait pas force de loi.

Corollaire de ce principe, chaque personne physique a, dans le cadre de la loi, le droit d'accéder à l'eau potable pour son alimentation et son hygiène (article 2 PL92). Ce libellé est des plus intéressants puisque révélateur de l'approche contemporaine qui considère l'accès à l'eau potable comme un droit humain, donc inhérent à la personne humaine et ainsi inaliénable. L'emploi de termes aussi larges n'est cependant pas sans soulever des questions d'application. Néanmoins, cette approche fait écho aux débats récents quant à une éventuelle reconnaissance officielle en droit international de l'accès à l'eau potable comme un droit de l'homme. Par ailleurs, la protection, la restauration, la mise en valeur et la gestion des ressources en eau sont déclarés d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable (article 3 PL92).

Il faut souligner que le PL92 confère au procureur général le pouvoir d'intenter contre l'auteur des dommages à la ressource en eau (notamment l'altération de ses propriétés physiques, chimiques ou biologiques, de son potentiel écologique ou de son état quantitatif) une action en réparation ayant pour fins la remise en l'état, des mesures compensatoires et le versement d'une indemnité qui serait versée au Fonds vert.

Au titre de la gouvernance de l'eau, le PL92 officialiserait la gestion par bassin-versant des ressources en eau. Le ministre du développement durable, de l'environnement et des Parcs, responsable de l'application de cette loi, pourrait pourvoir à la désignation ou à la constitution d'un organisme ayant pour mission de réaliser et de mettre en œuvre un plan directeur de l'eau. Il aurait également le pouvoir de préciser le contenu-type de ce plan et d'en déterminer les conditions de réalisation et de mise en œuvre.

Le PL92 viendrait également modifier le régime existant d'autorisation de prélèvement d'eau en refondant la section V du chapitre 1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*ⁱⁱⁱ (la « **LQE** »). Les prises d'eau d'alimentation ne seront plus visées par l'article 32 mais plutôt par une nouvelle sous-section constituée par des nouveaux articles 31.74 à 31.107. Ainsi, sauf exception, tout prélèvement d'eau de surface ou d'eau souterraine serait subordonné à un nouveau régime d'autorisation du ministre. Si ce pouvoir devrait être exercé de manière à assurer la protection des ressources en eau, toute décision du ministre devrait viser à « satisfaire en priorité les besoins de la population en matière de santé, de salubrité, de sécurité civile et d'alimentation en eau potable ». La validité d'une autorisation ministérielle de prélèvement d'eau serait désormais de 10 ans. Le ministre pourrait également restreindre ou faire cesser un prélèvement autorisé s'il est d'avis qu'il présente un risque sérieux pour la santé publique ou pour les écosystèmes aquatiques. Une telle ordonnance ne donnerait lieu à aucune indemnité de la part de l'État et prévaudrait sur toute disposition inconciliable d'une loi, d'un règlement ou d'un décret!

Les prélèvements d'eau dans le bassin du fleuve Saint-Laurent (le « **Bassin** ») a des fins de transfert hors de ce Bassin feraient cependant l'objet de dispositions particulières (futurs articles 31.88 à 31.104 LQE) qui permettrait la mise en œuvre au

Québec de l'Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent (« l'Entente »), du 13 décembre 2005, signée par le Québec, l'Ontario et les États américains limitrophes. En vertu du futur article 31.90, il serait désormais interdit de transférer hors du Bassin de l'eau qui y est prélevée. Les prélèvements existants ne seraient cependant pas visés pour autant que la quantité d'eau ainsi transférée n'excède par la quantité autorisée, de même que l'eau prélevée pour être commercialisée à des fins de consommation si elle est emballée dans le Bassin et dans un contenant de 20 litres ou moins. Néanmoins, de nouveaux transferts ou prélèvements pourront être autorisés à certaines conditions par le ministre en vertu d'une procédure impliquant dans certains cas le *Conseil régional des ressources en eaux des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent* ainsi que les parties à l'Entente. Tel serait notamment le cas pour l'approvisionnement d'un système d'aqueduc desservant la population d'une municipalité dont le territoire est situé en partie dans le Bassin et celle située à l'extérieur du Bassin mais faisant partie d'une MRC se trouvant en partie à l'intérieur du Bassin.

Enfin, le PL92 intègre dans la LQE les dispositions de la *Loi visant la préservation des ressources en eau*^{iv} qui par la même occasion est abrogée. Les nouveaux articles 31.105 à 31.107 réaffirmeraient ainsi dans des termes identiques l'interdiction des transferts d'eau hors Québec, sous réserve cependant des transferts autorisés en vertu des dispositions précédentes.

Au moment d'écrire ces lignes, le PL92 n'avait pas fait l'objet d'une étude détaillée. Néanmoins, les débats entourant son adoption s'annoncent des plus intéressants et seront à n'en point douter d'une importance première pour le futur statut juridique de l'eau au Québec.

DAIGNEAULT, AVOCATS INC.

353, rue Saint-Nicolas, (Place d'Youville), bureau 400, Montréal (Québec) Canada H2Y 2P1
T : 514 985-2929 • 1 888 228-5834 • F : 514 985-0595 • www.daigneaultinc.com

Le présent article est à titre informatif seulement et, par ce fait, il ne constitue pas un avis juridique.

Pour plus de renseignements concernant cet article, n'hésitez pas à communiquer avec notre équipe : enviro@daigneaultinc.com

ⁱ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *L'eau, la vie, l'avenir*, Politique nationale de l'eau, Québec, 2002.

ⁱⁱ Article L. 210-1 Loi sur l'eau.

ⁱⁱⁱ L.R.Q., c. Q-2.

^{iv} L.R.Q., c. P-18.1