

Note bibliographique

Jacques L'HEUREUX, *Droit municipal québécois*, Tome I, Montréal, Éditions Sorej, 1981, 280 p., \$30.00.

La littérature juridique québécoise ne comptait à ce jour aucun traité de droit municipal. À vrai dire, il n'existait même pas de précis à date en la matière. L'ouvrage des professeurs Tremblay et Savoie est, en effet, en grande partie désuet depuis quelques années déjà¹. Au surplus, la doctrine canadienne-anglaise ne comporte aucun ouvrage ayant l'envergure d'un traité en ce domaine². C'est dire l'importance de la lacune que comble la publication du volume de monsieur Jacques L'Heureux.

Il faut se réjouir d'autant plus que l'hypothèse d'une telle publication n'était pas vraisemblable à court terme. Le droit municipal québécois, ce fouillis quasi proverbial, a subi récemment de profondes modifications qui, loin de rationaliser la législation pertinente, n'ont, dans bien des cas, qu'aggravé davantage la situation. Qu'il suffise d'évoquer les problèmes qu'engendre la coexistence de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*³ et de la *Loi sur la protection du territoire agricole*⁴, la confusion qui résulte à la fois du titre et du contenu de la *Loi sur les élections dans certaines municipalités*⁵ sans parler des multiples législations sectorielles adoptées par le législateur québécois depuis quelques années⁶, lesquelles sont loin d'aller dans le sens d'un développement cohérent du droit municipal. Dans ce contexte, il pouvait être présumé que personne n'aurait à la fois la compétence et la patience requises pour mener rapidement à terme une première véritable synthèse du droit municipal québécois. À plus forte raison, la publication d'une telle étude tenait plus du rêve que

-
1. A. TREMBLAY et R. SAVOIE, *Précis de droit municipal*, Montréal, Wilson et Lafleur, 1973.
 2. On y retrouve toutefois un manuel pratique fort utile: I.M. ROGERS, *The Law of Canadian Municipal Corporations*, 2 vol., 2e éd., Toronto, Carswell, 1971.
 3. *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, L.Q. 1979, c. 51 et amendements.
 4. *Loi sur la protection du territoire agricole*, L.Q. 1978, c. 10.
 5. *Loi sur les élections dans certaines municipalités*, L.Q. 1978, c. 63 mod. par L.Q. 1979, c. 39, mod. par L.Q. 1980, c. 16.
 6. Voir J. HETU, "La jungle de la législation municipale", *Le Devoir*, 9 sept. 1980.

de la réalité. C'est pourtant précisément ce qu'a accompli le professeur Jacques L'Heureux.

Le premier tome de l'ouvrage porte sur l'organisation et se divise en deux parties: dans la première partie, l'auteur procède à la description des collectivités locales municipales (la municipalité et la corporation municipale, les sortes de municipalités de même que la formation et les modifications des municipalités); la seconde partie est consacrée à l'étude de l'administration municipale (éligibilité et accessibilité aux charges et emplois municipaux, le conseil, le personnel administratif de même que les organismes municipaux et intermunicipaux).

Le deuxième tome dont la publication est prévue en 1982, portera sur la question des pouvoirs des corporations municipales. Après une étude générale sur la nature et l'exercice des pouvoirs, l'auteur se propose d'analyser plus particulièrement ceux des municipalités dans les domaines des finances, de l'urbanisme, des services publics de même qu'en matière contractuelle. L'ouvrage devrait être complété par un examen des règles relatives au contrôle des corporations municipales.

Le premier chapitre de l'ouvrage contient un exposé clair et succinct sur les sortes de municipalités locales et régionales de même qu'une description des règles relatives à leur formation ainsi qu'aux modifications qu'elles peuvent subir suite, dans le cas des municipalités locales, à un démembrement, à une annexion ou à un regroupement. Contrairement à l'approche habituelle, l'auteur a choisi de ne pas parler, au chapitre de l'organisation, des institutions municipales centralisées comme le Ministère des affaires municipales par exemple et des organismes décentralisés par fonction comme la Commission municipale du Québec et la Commission de police.

Les familiers de l'oeuvre du professeur L'Heureux ne seront pas étonnés du fait qu'il ait consacré près d'une cinquantaine de pages du premier tome de son ouvrage à la question de l'éligibilité et de l'accessibilité aux charges et emplois municipaux. Les lecteurs y retrouveront une synthèse à date d'un sujet difficile en raison d'une jurisprudence abondante et parfois inconsistante de même que d'une législation confuse pour employer un euphémisme.

La section qui est consacrée à l'étude du conseil ne porte pas uniquement sur la nature, la composition et le fonctionnement de celui-ci. On y présente, en outre, l'exposé le plus complet, à notre connaissance, sur les élections municipales. C'est en particulier, la seule étude à date où il est notamment tenu compte de l'importante

réforme mise de l'avant par la *Loi sur les élections dans certaines municipalités*⁷.

Le volume est complété par un exposé sur le personnel administratif des corporations municipales de même qu'un bref survol des règles applicables aux organismes municipaux et intermunicipaux.

Que reprocher à l'ouvrage? Une solide connaissance des règles juridiques passe nécessairement par la compréhension de leurs fondements. L'auteur, à notre avis, s'est trop souvent limité à décrire le droit sans en expliquer le pourquoi. C'est, du reste, une critique que l'on pourrait faire à l'endroit de plusieurs ouvrages juridiques publiés au Québec ces dernières années. La longue réflexion à laquelle s'est livré monsieur L'Heureux sur le sujet et sa compétence reconnue en la matière l'avaient pourtant très bien préparé à une telle tâche. Il est dommage que le lecteur (et particulièrement le lecteur étudiant) soit privé des fruits d'une telle réflexion. En revanche, il faut mentionner à la décharge de l'auteur que le simple fait de parvenir à décrire de façon cohérente et exacte un droit aussi désordonné que celui qui prévaut actuellement en matière municipale au Québec, tient à lui seul de l'exploit.

L'ouvrage du professeur L'Heureux représente un apport important à la doctrine québécoise. L'auteur devrait, en retour, jouir de l'estime et de la gratitude des étudiants en droit, de ses collègues juristes de même que des fonctionnaires municipaux.

Il serait injuste de ne pas mentionner en terminant que l'éditeur a bien fait son travail. La présentation du texte est soignée, la reliure du volume adéquate et le prix de l'ouvrage approprié.

Michel Poirier*

7. Voir, *supra*, note 5.

* Professeur agrégé, Faculté de droit, Université de Sherbrooke.