



Barreau du Québec

Cabinet du bâtonnier

Le 10 avril 2003

Madame Louise Boucher
Présidente
Commission sur le développement durable de la production porcine au Québec
575, rue Saint-Amable
Bureau 2.10
Québec (Qc)
G1R 6A6

**Objet : Consultation publique sur le développement durable de la production
porcine au Québec
Dossier # 6091-0002**

Madame la Présidente,

Le Barreau du Québec a pour mandat de protéger le public et c'est à la lumière de cette responsabilité sociale qu'il faut interpréter sa démarche devant la Commission sur le développement durable de la production porcine au Québec. La vocation du Barreau réside dans la défense de la règle de droit et des principes de justice. Notre analyse critique du contrôle environnemental de la production porcine au Québec s'inscrit dans le cadre du mandat général du Barreau de protection du public et de la vocation juridique de l'institution.

Comme le Barreau le mentionnait dans ses commentaires en regard du projet de loi 23 en 1996,¹ l'industrialisation accélérée et la rationalisation grandissante de l'agriculture en fonction de la mondialisation et de la globalisation des différents marchés de denrées alimentaires caractérisent l'environnement économique de l'industrie. Cette dynamique enclenchée dès la fin de la seconde guerre mondiale accroît sa cadence, plus particulièrement depuis la libéralisation des ententes commerciales et les développements scientifiques survenus au cours des trente dernières années. Dans ce contexte, pour rester compétitive, l'agriculture québécoise doit en arriver à réduire ses coûts de production, en autres par des économies d'échelle, tout en recherchant sans arrêt des rendements supérieurs et ce dans le but de se maintenir en position concurrentielle, tout en conférant aux agriculteurs un niveau de vie acceptable.

¹ Commentaires du Barreau du Québec en regard du projet de loi 23 intitulé : *Loi modifiant la Loi sur la protection du territoire agricole et d'autres dispositions législatives afin de favoriser la protection des activités agricoles.*

Si l'attachement à la tradition rurale est profond, cette même tradition n'a rien de commun avec l'évolution accélérée des nouvelles pratiques et productions agricoles. De la petite ferme du début du siècle qui comptait quelques vaches, quelques poules et quelques porcs, à des établissements pouvant atteindre en un seul et même endroit plusieurs milliers d'unités animales, il se trouve, sur le plan environnemental un écart extrêmement important quant à ses impacts sur le milieu. L'agriculture contemporaine et celle de demain sont bien davantage génératrices d'inconvénients, de nuisances et de menaces à la santé et à la sécurité des personnes ainsi qu'à l'environnement en général. Inévitablement, dans un tel contexte, un arbitrage s'impose du fait que les sols agricoles les plus fertiles et les sites de production animale les plus avantageux se situent dans le Québec méridional et plus particulièrement, de façon générale, dans la partie la plus densément peuplée de celui-ci. Confronté à cette problématique, le législateur a choisi d'imposer le concept communément connu sous l'appellation de « droit de produire » au bénéfice des agriculteurs en zone agricole selon la *Loi sur la protection du territoire agricole*.

Le régime québécois de contrôle des impacts environnementaux générés par les activités d'élevage porcin doit être étudié en gardant à l'esprit la toile de fond que nous venons de décrire. Ce régime de contrôle comporte un certain nombre de faiblesses fondamentales et souffre de certains problèmes au plan de l'équité, au plan de la transparence, de la crédibilité et de la cohérence. Plus particulièrement, les questions d'équité et de transparence se soulèvent sous deux plans : d'abord à l'égard du processus d'élaboration de la règle juridique visant à contrôler la pollution engendrée par les exploitations et les activités d'élevage et ensuite à l'égard du contenu de la norme.

Entre 1997 et 2002, le *Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole* a été modifié cinq fois². Quatre fois sur cinq, le gouvernement a invoqué l'urgence pour justifier l'adoption, sans procédures de pré-publication préalable. Le gouvernement déposait en mai 2002 la *Loi portant restrictions relatives à l'élevage de porcs*³. Par cette loi, le gouvernement décrétrait un moratoire sur la délivrance de certificats d'autorisation requis par la *Loi sur la qualité de l'environnement* tout en annonçant un nouveau règlement pour le 15 juin 2002, lequel règlement était soustrait à l'avance de toute procédure de pré-publication et de consultation. Pourquoi soustraire le règlement à la consultation publique alors que l'on décrète un moratoire?

Le problème d'équité vient de ce que le public en général et la population affectée par les activités agricoles sont mis à l'écart, alors que certains groupes d'intérêt sont présents à l'étape de rédaction des textes réglementaires. Le public prend connaissance des normes une fois qu'elles sont en vigueur. Il y a là, de l'avis du Barreau, un problème d'équité qui engendre un problème de crédibilité. Pour le Barreau du Québec, il est de la responsabilité du gouvernement et en particulier de celle du Ministre de l'Environnement de maintenir et de soutenir la crédibilité du processus de consultation publique préalable à l'adoption des textes réglementaires en matière environnementale. Les nombreuses entorses à ce principe de démocratie environnementale portent gravement atteinte à la crédibilité du processus lui-même, du régime de contrôle qui en découle et à la perception que les citoyens peuvent en avoir.

² En juin 1998, avril 1999, en septembre 2000, en juin 2001 et en novembre 2002.

³ LRQ 2002, chapitre 18.

Par ailleurs, en ce qui concerne les normes de protection des cours d'eau par des distances d'éloignement afin d'éviter la pollution par ruissellement ou encore en ce qui concerne l'épandage de déjections animales, un examen attentif nous amène à conclure que de 1981 à 2002, le danger de contamination augmente avec la croissance de la production, alors que la protection des cours d'eau diminue pendant cette période. De l'avis du Barreau, la protection du public commande que l'on revienne à des normes crédibles de protection des cours d'eau.

Aussi, les municipalités qui constituent des corps publics électifs et qui sont redevables devant la population en matière de protection de l'environnement et de la qualité de vie, devraient avoir des pouvoirs qui correspondent à leurs responsabilités. Le système actuel empêche les municipalités de donner suite à la volonté de leurs populations, notamment en matière de contrôle des odeurs. Depuis 2001, le gouvernement a la possibilité d'adopter des « orientations » qui ont pour effet de limiter les pouvoirs d'intervention des municipalités sur les activités agricoles en zones agricoles; elles contiennent des paramètres (notamment pour le calcul des distances séparatrices et les usages) que pourront inclure les municipalités dans leurs règlements. Tant que ces orientations ne sont pas incorporées au schéma d'aménagement révisé, les municipalités locales perdent leur pouvoir de contrôle, lequel est alors dévolu en exclusivité aux MRC. Le règlement de la MRC ne peut entrer en vigueur tant qu'il n'est pas approuvé par le ministère des Affaires municipales. Il doit en principe être évalué eu égard aux orientations du gouvernement mais en pratique cela se fait par des fonctionnaires qui les évaluent selon des exigences souvent fort éloignées des orientations. En outre, il n'y a aucun recours contre un refus d'approbation, sinon se conformer aux exigences. Ici les fonctionnaires jouissent d'un pouvoir discrétionnaire très large et ne sont aucunement imputables face à la population alors que les instances municipales, imputables devant la population, n'ont pas les pouvoirs correspondant à leurs responsabilités.

Les représentants du Barreau qui comparaitront devant la Commission souligneront dans le détail les diverses lacunes du régime de contrôle actuel en proposant des avenues de solutions qui vont dans le sens du respect de la règle de droit, de la transparence et de la démocratie environnementale.

Un mémoire plus détaillé vous sera soumis prochainement.

Veillez recevoir, Madame la Présidente, l'expression de nos respectueuses salutations.

Le bâtonnier du Québec,



Claude G. Leduc

CLD/ms/0992