

*le magazine*  
**scribe**

ÉDITION NUMÉRIQUE



La source d'information par excellence des directeurs municipaux du Québec

Novembre 2021 • Volume 46 • N°4

Numéro spécial  
**29** experts  
répondent à des questions  
du domaine municipal

Questions ?

?

Réponses

?

**Référence**  
en gestion municipale



La Mutuelle  
des municipalités  
du Québec

# LA SEULE MUTUELLE D'ASSURANCE PROPRIÉTÉ DU MONDE MUNICIPAL QUÉBÉCOIS

La MMQ détient une expertise municipale inégalée en assurance de dommages, en règlement des réclamations et en gestion des risques.

## LA MUNICIPALE<sup>MD</sup>

Optez pour le seul contrat d'assurance conçu et adapté pour le monde municipal.

## GESTION DES RISQUES

Réduisez vos sinistres en profitant de notre accompagnement sans frais qui vous permet d'identifier et d'analyser vos risques et d'implanter des solutions adaptées à vos enjeux.

## RÉCLAMATIONS

Comptez sur nos experts en sinistre spécialisés dans les réclamations municipales pour vous accompagner à toutes les étapes de la gestion de vos sinistres, même s'ils sont sous la franchise.

**PLUS DE 99% DE NOS MEMBRES  
RENOUVELLENT AVEC NOUS.**

Crédits photos :

1. Alain Blanchette
2. Karine Brodeur
3. Alain Blanchette
4. Deny Cardinal

## INFORMEZ-VOUS DÈS MAINTENANT

1 866 662-0661  
mutuellemmq.com



4.



400, boul. Jean-Lesage  
Hall Est, bureau 535, Québec  
(Québec) G1K 8W1

418 647-4518 | admq.qc.ca

**Rédacteur en chef**  
Julie Simard, ADMQ

**Rédaction**  
ADMQ

**Révision linguistique**  
Magali Laurent

**Graphisme**  
Frédéric Beaupré

**Publicité**  
Nathalie Martineau, ADMQ

La reproduction partielle ou totale des textes paraissant dans le magazine *Scribe* est autorisée à la condition d'en indiquer clairement la source. Les opinions émises par les collaborateurs et les personnes interviewées n'engagent qu'eux-mêmes.

**Dépôt légal**  
Bibliothèque nationale du Québec  
Bibliothèque nationale du Canada  
ISBN 0707-277X

\* Le masculin est utilisé pour alléger le texte.

- 5 Mot de la présidente**  
Une reconnaissance à juste titre !
- 6 Mot de la Ministre**  
Des solutions concrètes pour contrer l'intimidation en milieu municipal
- 9 Actualités**
- 10 Administration et gestion**
  - 10 Quelles sont les conditions pour obtenir de la commission municipale une reconnaissance aux fins d'exemption des taxes foncières ou de la taxe d'affaires ?
  - 13 Rôles et responsabilités des élus et gestionnaires municipaux : à quel moment peut-on parler d'ingérence dans l'administration municipale ?
  - 16 La vie municipale à distance : documents officiels virtuels, signatures électroniques... Comment s'y retrouver ?
  - 18 À l'aube des élections municipales, quels sont les droits et les recours des directeurs généraux à l'encontre d'utilisateurs malveillants des médias sociaux ?
  - 21 Vos ententes avec des organismes partenaires sont-elles à réviser ?
  - 22 Hygiène et désinfection : à quand le retour à la modération ?
  - 24 Les créances municipales (incluant les taxes) et la prescription : comment ça marche ?
  - 26 Quels sont les renseignements qui peuvent être fournis lors d'une demande d'accès visant un permis de construction ?
  - 28 Quel est le rôle du DG en matière d'éthique à l'arrivée des nouveaux élus ?
- 30 MMQ**
  - 30 Qu'est-ce que l'auto-inspection en sécurité incendie ?
- 31 Aménagement et urbanisme**
  - 31 Les juges de la Cour municipale ont-ils compétence pour rendre des ordonnances en matière de nuisances ?
  - 32 Surveillance du bruit et des vibrations
  - 34 Quel est l'impact du jugement *Immeubles Jacques Robitaille inc. c. Québec (Ville de)* sur la récente jurisprudence concernant les demandes sous l'article 227 LAU ?
  - 36 Un usage accessoire ou complémentaire peut-il être légalement exercé s'il n'est pas expressément autorisé par le règlement de zonage ?
- 38 Contrats et appels d'offres**
  - 38 Analyse de clauses administratives désuètes à l'ère numérique : comment simplifier vos appels d'offres publics ?
  - 40 Adoption du projet de loi 67 : comment administrer le nouveau cadre de gestion contractuelle ?
- 41 Loisirs**
  - 41 Quel est l'impact de la gestion déléguée de notre camp de jour municipal ?
- 42 Environnement**
  - 42 Comment le polystyrène postconsommation peut-il aider le Québec dans sa transition énergétique ?
- 44 Habiletés du gestionnaire**
  - 44 Quel est le rôle du DG comme porte-parole de la municipalité ?
  - 45 Qu'est-ce que le véritable courage managérial ?
- 46 Hygiène du milieu**
  - 46 Comment éviter les dépassements environnementaux pour votre station d'épuration ?
- 48 Infrastructures**
  - 48 Pourquoi créer des projets d'illuminations festives ?
  - 50 Les travaux de construction et les sous-traitants : notions de base et enjeux
- 53 Informatique**
  - 53 La modernisation des logiciels : est-ce vraiment nécessaire ?
- 54 Obligations légales et juridiques**
  - 54 Une résolution d'un conseil municipal adoptée à l'unanimité comporte-t-elle le vote affirmatif de la personne qui préside la séance ?
- 56 Ressources humaines**
  - 56 Quelles règles régissent le retour au travail en ces temps de pandémie ?
  - 58 Comment gérer les employés difficiles ?
- 61 Santé et sécurité**
  - 61 Le monde municipal est-il à l'abri des chutes ?
- 62 FQM**
  - 62 Pourquoi opter pour le régime d'assurance collective du regroupement de la Fédération québécoise des municipalités ?

Campagne 2022 dès le 10 janvier 2022  
Renouvellement et adhésion

# L'ADMQ, *c'est mon choix*



soutien en gestion municipale • outils pratiques • formation • réseautage • documentation • bulletin juridique

L'ADMQ, c'est aussi :

Bibliothèque  
virtuelle bonifiée  
2022



Un soutien technique et personnalisé offert par une équipe dédiée et expérimentée en gestion municipale ainsi qu'un programme d'aide aux membres



Des formations conçues sur mesure pour les gestionnaires municipaux



De l'information sur l'actualité municipale (tout ce que vous devez savoir sur les obligations et les nouveautés législatives)



Analyse technique des projets de loi et de règlement gouvernementaux et production d'outils en conséquence



Des documents de travail types (fiches techniques et pratiques, guides, modèles de résolutions), etc.



Des occasions de réseautage entre collègues



Soutien personnalisé aux gestionnaires municipaux des communautés d'expression anglaise



Service téléphonique gratuit avec Dunton Rainville pour des questions en droit du travail sur votre dossier ou votre situation personnelle en tant qu'employé

Faites partie de la plus grande association de gestionnaires municipaux présente dans toutes les régions du Québec

**Renouvelez avant le 31 mars 2022**, pour continuer à profiter de tous les avantages d'être membre ADMQ.

Pour information ————— [reception@admq.qc.ca](mailto:reception@admq.qc.ca)

## Mot de la présidente



**Sophie Antaya**  
Présidente, ADMQ,  
Directrice générale adjointe et  
greffière-trésorière, Boischatel

# Une reconnaissance à juste titre!

Cher(ère)s collègues,

Le 5 novembre dernier a été sanctionné le projet de loi n° 49, *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives*. Les membres du conseil d'administration et moi-même sommes très fiers de vous annoncer que la demande de l'ADMQ visant à modifier le titre « secrétaire-trésorier » pour « greffier-trésorier » dans le *Code municipal* a été acceptée par les parlementaires.

L'ADMQ avait amorcé les démarches, quelques années auparavant, dans l'optique d'une valorisation de la profession et de l'expertise requise pour effectuer les diverses responsabilités dévolues au directeur général. C'est maintenant chose faite, et je suis heureuse de cet avancement dans la reconnaissance du rôle de nos membres ainsi que de l'harmonisation avec la *Loi sur les cités et villes*. L'expertise et les responsabilités des DG étant les mêmes partout au Québec, la différence de titre dans les deux principales lois encadrant leur travail nous apparaissait effectivement inadéquate.

Ce travail pour la valorisation de la profession est un « chantier » en cours, et d'autres actions sont à venir. C'est d'ailleurs un dossier sur lequel nous travaillons en collaboration avec nos collègues de l'ADGMQ.

Sur un tout autre sujet, l'équipe de l'ADMQ a analysé, ces dernières semaines, la possibilité d'avoir recours à une présidence d'élection externe à la municipalité ou à une personne désignée à l'interne autre que le directeur général et greffier-trésorier. L'objectif de cette réflexion est de soumettre un rapport au MAMH afin de trouver des solutions de remplacement au schéma actuel. Nous croyons que le moment est venu de régler cet enjeu, et différentes options seront proposées.

Finalement, le manque de main-d'œuvre représente un défi colossal dans le domaine municipal, comme ailleurs. Trois appels de candidatures sont parfois nécessaires pour pourvoir un poste de DG... quand la municipalité trouve preneur. Au-delà du déficit actuel de travailleurs et de travailleuses, nous pensons qu'il reste primordial de valoriser notre profession, qui est encore peu connue et qui exige une expertise dans plusieurs volets. Il ne faut pas non plus négliger certaines solutions comme l'intercoopération municipale et la formation de la relève. À ce propos, l'ADMQ travaille sur différents outils qui vous seront bientôt transmis.

D'ici là, en cas de question ou de problématique, je vous invite à communiquer avec notre équipe, qui saura vous aider dans l'exercice de vos fonctions.

**Sophie Antaya**  
Présidente, ADMQ

# Des solutions concrètes pour contrer l'intimidation en milieu municipal



**Andrée Laforest**  
Ministre des Affaires municipales et de l'Habitation  
Ministre responsable de la région  
du Saguenay—Lac-Saint-Jean

Au lendemain de l'élection générale municipale, en tant que directrices et directeurs municipaux, vous poursuivez votre route auprès d'élues et d'élus d'expérience et peut-être aussi auprès de nouveaux visages qui composent à présent votre conseil. Tout comme vous, ils souhaitent contribuer à la qualité de vie et à la vitalité de votre collectivité ainsi qu'au développement socioéconomique de votre milieu. Ensemble, vous travaillerez en concertation, vous prendrez des décisions, vous définirez des orientations selon les besoins et les priorités de la population.

Comme je l'ai mentionné dans [l'édition du Scribe de septembre dernier](#), nous avons besoin de gens dévoués comme vous, comme les élues et élus aussi, pour bien servir les Québécoises et les Québécois. Vous êtes des leaders qui mobilisent vos troupes. Votre engagement, votre ouverture et votre créativité ainsi que votre travail en synergie avec vos collègues et partenaires sont d'ailleurs gages de réussite dans les dossiers qui vous concernent.

## Accompagnement et soutien

Maintenant, je suis consciente que vos responsabilités sont multiples, que vous devez conjuguer vos actions aux enjeux sociétaux qui évoluent rapidement. Les fonctions de gestionnaires ainsi que d'élues et d'élus municipaux comportent différents défis qui peuvent générer des tensions au sein de certaines administrations.

Dans cette optique, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), ses directions régionales et moi-même, nous sommes là pour vous accompagner, pour vous soutenir. Aussi, notre gouvernement travaille en collaboration avec les associations municipales pour trouver des solutions visant à mieux outiller les élues et élus ainsi que le personnel municipal qui sont victimes de gestes inacceptables ou d'intimidation. Il est primordial que le mandat de chacune et de chacun puisse se dérouler dans l'harmonie et le respect, que les règles d'éthique et de déontologie soient appliquées.

## Plan d'action pour favoriser le respect et la civilité

D'ailleurs, le 6 octobre dernier, lors d'un webinaire destiné aux candidates et aux candidats à l'élection générale, j'ai lancé le nouveau [Plan d'action pour favoriser le respect et la civilité](#).

Plusieurs mesures importantes seront mises de l'avant, telles que :

- la création d'outils sur les bonnes pratiques à adopter sur les médias sociaux;
- la bonification de formations visant à faciliter la résolution de conflits ainsi qu'à contrer l'intimidation et le harcèlement;
- la mise sur pied d'un programme d'accompagnement ou d'un réseau d'échange sur les bonnes pratiques avec la collaboration des associations municipales;
- la documentation et une veille active des pratiques existantes visant à contrer les comportements irrespectueux et incivils.

Déjà, je peux vous assurer que nous sommes proactifs. En effet, dans le cadre du Plan, nous avons entre autres bonifié le [Guide d'accueil et de référence pour les élues et les élus municipaux](#). Nous avons également réalisé [un feuillet d'information](#) sur les bonnes pratiques à adopter sur les médias sociaux. Puis, les directions régionales tiendront des activités d'accueil pour les élues et élus.

D'autres initiatives seront déployées au cours des prochains mois, des prochaines années en collaboration avec les partenaires du milieu municipal, dont votre association, la Fédération québécoise des municipalités, l'Union des municipalités du Québec, l'Association des directeurs généraux municipaux du Québec et la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec. Au bout du compte, l'ensemble de nos actions contribueront à vous appuyer dans votre travail.

## Projet de loi 49

---

De plus, le Plan est complémentaire au [projet de loi 49 modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et modifiant diverses dispositions législatives](#), qui a été adopté au cours des derniers jours.

Certaines des mesures de ce projet de loi seront même mises en œuvre dans le cadre du Plan. Elles touchent notamment l'éthique et la déontologie. Elles contribueront à renforcer davantage la confiance des citoyennes et des citoyens envers leurs élu·es et élus municipaux ainsi que leurs instances municipales.

Nous encadrerons mieux entre autres la formation obligatoire en éthique et en déontologie que doivent suivre les élus municipaux. Dorénavant, elle est notamment obligatoire pour l'ensemble des élu·es et élus, qu'ils en soient à leur premier mandat ou à un mandat subséquent, et elle devra être suivie dans les six mois suivants le début de chacun d'eux. Puis, un code d'éthique et de déontologie devra être adopté obligatoirement pour le personnel de cabinet des municipalités concernées.

Enfin, nous bonifierons le mandat de la Commission municipale du Québec (CMQ). Depuis 2018, elle est responsable des enquêtes sur les élu·es et élus municipaux concernant de possibles manquements aux règles de leur code d'éthique et de déontologie. Et depuis la même année, le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME) reçoit de toute personne des renseignements pouvant démontrer qu'un acte répréhensible à l'égard d'une municipalité ou d'un autre organisme municipal a été commis ou est sur le point de l'être.

## Conclusion

---

En somme, sachez que nous poursuivrons notre travail de concertation avec le milieu municipal. Ensemble, nous devons continuer de faire en sorte que les collectivités demeurent au cœur de nos priorités, de nos actions et de nos interventions. Il importe donc de poser des gestes concrets pour prévenir et pour lutter contre les actes inacceptables qui pourraient survenir au sein de vos municipalités, comme l'intimidation, les conflits d'intérêts ou encore les manquements en matière d'éthique et de déontologie.

Nous créerons donc un seul pôle d'enquêtes en matière municipale qui aura la responsabilité de traiter des divulgations relatives à l'éthique et à la déontologie et aux actes répréhensibles. Pour ce faire, l'équipe du CIME se joindra à celle de la CMQ, parce que cette démarche comporte de nombreux avantages.

---

### Nous pourrions :

- offrir un service optimisé et simplifié aux citoyennes et aux citoyens à l'égard des divulgations concernant le milieu municipal;
- mettre fin à une certaine confusion entre les deux missions complémentaires du CIME et de la CMQ;
- gagner en efficacité et réduire les délais dans le traitement des enquêtes;
- et contribuer à des interventions plus rapides.

---

En procédant ainsi, l'expertise, les compétences et les méthodes rigoureuses de vérification du personnel des deux entités seront réunies en une seule organisation. Cette démarche s'inscrit aussi dans un souci d'amélioration continue de la cohérence et de l'efficacité de l'action gouvernementale.

Heureusement, le dévouement de la majorité des élu·es et élus est exceptionnel. Tout comme vous, ce sont des gens passionnés qui contribuent à dynamiser nos communautés et à rendre nos régions toujours plus fortes, plus prospères, plus fières.

Pour terminer, je vous remercie pour tout le travail que vous accomplissez au quotidien. Vous êtes essentiels au bon fonctionnement de votre municipalité et vous jouez un rôle indispensable pour soutenir votre conseil dans son mandat.

Droit municipal, représentation des élus et des fonctionnaires, fiscalité municipale et expropriation, litige, actions collectives, droit du travail, droit de la construction et louage résidentiel.

Une équipe de professionnels du droit à votre service.

Visitez-nous à [municonseil.com](http://municonseil.com) et commençons dès maintenant le travail avec vous.

514 954 0440 (111) | [mph@municonseil.com](mailto:mph@municonseil.com)



 **Municonseil**  
avocats

**DROIT MUNICIPAL:**

**Le meilleur argument, c'est PFD Avocats**

Partout au Québec, on choisit PFD Avocats,  
un incontournable pour les municipalités qui veulent se doter  
du meilleur argument.

**PFDavocats.com**  
T 450.979.9696

**PFD**

**AVOCATS**  
*Le meilleur argument*

### Bourget s'associe à la Fondation du cancer du sein du Québec

Notre partenaire Les Entreprises Bourget lance un tout nouveau sel déglaçant rose, le « Déglaçant Bourget ». La couleur rose vise à rappeler le ruban associé à la lutte contre le cancer du sein. Un dollar par unité vendue sera versé directement à la Fondation du cancer du sein du Québec. Bravo pour cette initiative!



### Élections administrateurs de zone

Des élections ont eu lieu, ces dernières semaines, dans la zone Lotbinière-Appalaches. Madame Jolyane Houle a été élue par acclamation.

### Les projets de loi et de règlement sous la loupe



L'équipe en gestion municipale de l'ADMQ surveille et analyse les projets de loi (PL) et les projets de règlement (PR) qui ont un impact sur le travail quotidien des gestionnaires municipaux. Par la même occasion, soucieuse de répondre rapidement aux besoins des directeurs généraux et secrétaires-trésoriers, l'ADMQ planifie des formations et prépare des outils pertinents à leur intention.

Voici une synthèse des modifications législatives récentes ou à venir, d'actualité au moment de la rédaction de ce texte, qui auront un impact sur les obligations, les responsabilités ou les processus dévolus aux gestionnaires municipaux. Pour chacune d'elles, l'ADMQ s'assurera de vous informer en temps opportun des changements importants, en plus de prévoir les formations et outils pratiques adéquats.

#### Nouveaux

**PL 100:** Hébergement touristique

**PL 102:** Environnement, sécurité des barrages, pesticides et véhicules zéro émission

**PL 103:** Allègement du fardeau administratif

**PR:** Frais exigibles relatifs au régime d'autorisation environnementale et d'autres frais

#### Entrée en vigueur récente

**PL 49:** Éthique et déontologie en matière municipale

**PL 59:** Régime de santé et de sécurité au travail

**PR:** Délai de réception des soumissions transmises par SEAO

**PR:** Frais exigibles liés à la traçabilité des sols contaminés excavés (mise en œuvre progressive)

**PR:** Rôle d'évaluation foncière - modification à la Loi sur la fiscalité municipale

**PR:** Forme et contenu minimal de divers documents relatifs à la fiscalité municipale

**R:** Traçabilité des sols contaminés excavés

#### En cours

**PL 64:** Protection des renseignements personnels

**PL 67:** Nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables, pouvoirs temporaires aux municipalités

**PL 69:** Protection du patrimoine

**PL 96:** Protection de la langue française

**PL 695:** Norme pour la concentration maximale de manganèse dans l'eau potable

**PL 592:** Drapeau et emblèmes du Québec

**PL 593:** Âge requis pour posséder la qualité d'électeur

**PL 792:** Transparence des conseils municipaux

**PR:** Informations à fournir au MAPAQ – Règlement encadrant les chiens

**PR:** Gestion des zones inondables – Milieux humides et hydriques

**R:** Valeur imposable maximale – Terrains d'une exploitation agricole

**R:** Mise en œuvre provisoire en matière de gestion des risques liés aux inondations

## Administration et gestion

# Quelles sont les conditions pour obtenir de la commission municipale une reconnaissance aux fins d'exemption des taxes foncières ou de la taxe d'affaires ?

**Dans le cadre de ses fonctions juridictionnelles, la Commission municipale est amenée à rendre des décisions exécutoires. C'est sans contester les demandes de reconnaissance aux fins d'exemption de taxes foncières et de la taxe d'affaires qui représentent le plus gros volume de ses dossiers. Les juges administratifs de la Commission rendent chaque année près de 350 décisions en la matière. Cette compétence est dévolue à la Commission en vertu des articles 243.1 et suivants de la Loi sur la fiscalité municipale (la LFM).**

Lorsqu'une demande de reconnaissance est déposée, le rôle de la Commission consiste à vérifier si les conditions prévues à la LFM pour être exempté du paiement des taxes sont remplies. Ainsi, la Commission ne bénéficie d'aucune discrétion pour accorder une reconnaissance si l'une de ces conditions n'est pas respectée.

Les conditions pour bénéficier d'une reconnaissance de la part de la Commission sont liées à la personne qui en fait la demande, de même qu'à l'utilisation que celle-ci fait de l'immeuble visé par la reconnaissance.

## Les conditions liées à la personne

Les organismes qui peuvent faire l'objet d'une reconnaissance de la Commission ont obligatoirement le statut de personnes morales à but non lucratif (OBNL), lesquelles doivent être propriétaires, locataires ou utilisatrices d'un immeuble.

Dans le cas de l'exemption des taxes foncières, la reconnaissance est accordée à la personne qui en fait la demande à la condition que l'immeuble visé soit inscrit à son nom au rôle d'évaluation et qu'elle reçoive le compte de taxes.

Dans le cas de l'exemption du paiement de la taxe d'affaires, la demanderesse doit être celle qui doit payer cette taxe.

## Les conditions liées à l'utilisation de l'immeuble

La reconnaissance est accordée pour un immeuble où s'exercent des activités admissibles en vertu de [l'article 243.8 de la LFM](#). Les activités reconnues se présentent ainsi :

1. Activités relatives à la création, à l'exposition ou à la présentation d'une œuvre dans le domaine de l'art;
2. Activités d'ordre informatif ou pédagogique destinées à des personnes qui, à titre de loisir, veulent améliorer leurs connaissances ou habiletés dans l'un ou l'autre des domaines de l'art, de l'histoire, de la science et du sport ou dans tout autre domaine propre aux loisirs;
3. Activités de conservation d'objets destinés à être exposés ou présentés dans le cadre d'une activité autre que la création d'une œuvre dans le domaine de l'art. La conservation doit cependant être exercée aux fins d'un établissement muséal;
4. Activités exercées en vue de promouvoir ou de défendre les intérêts ou les droits de personnes qui, en raison de leur âge, leur langue, leur sexe, leur orientation sexuelle, leur race, leur couleur ou leur origine ethnique ou nationale, ou en raison du fait qu'elles ont une maladie ou un handicap, forment un groupe. Ici, ce n'est pas la nature de l'activité proprement dite qui la rend admissible, mais le but poursuivi par celle-ci, sa finalité (valable pour les points 4, 5, 6 et 7);
5. Activités exercées en vue de lutter contre une forme de discrimination illégale;
6. Activités exercées en vue d'assister des personnes opprimées, socialement ou économiquement défavorisées ou autrement en difficulté;
7. Activités visant à empêcher que des personnes ne soient en difficulté.

Lorsqu'un immeuble abrite plusieurs utilisateurs, la Commission tient compte de chacune des parties occupées par un utilisateur distinct. Elle regarde alors si les conditions liées à l'utilisateur ou aux activités qu'il exerce permettent d'accorder une reconnaissance. Dans ce cas, la reconnaissance pourrait ne viser qu'une partie de l'immeuble.

Lorsqu'il n'y a qu'un utilisateur, la Commission analyse l'admissibilité de toutes les activités afin de voir si l'exercice des activités admissibles constitue l'utilisation principale de l'immeuble, dans sa globalité. En d'autres termes, il est possible d'exercer certaines activités non admissibles, mais elles doivent être secondaires, moins importantes que les activités admissibles.

## Comment la demande d'exemption chemine-t-elle ?

L'organisme demandeur formule sa demande auprès de la Commission en démontrant, documents à l'appui (titres de propriété, lettres patentes, bail, rapport d'activités, états financiers, avis d'évaluation, compte de taxes, etc.), qu'il remplit les conditions d'admissibilité pour obtenir une reconnaissance. Dans l'éventualité où l'immeuble abrite plusieurs utilisateurs, ceux-ci doivent aussi fournir certaines informations pertinentes et utiles.

Dans le cadre de l'analyse de la demande, la Commission requiert l'opinion de la municipalité concernée, qui peut s'y opposer ou non. Son opinion ne lie pas la Commission. Un juge administratif est ensuite désigné et, si nécessaire, une audience est tenue. À noter que lors de l'audience, la municipalité a le statut d'intervenante et non de défenderesse. Elle peut néanmoins contre-interroger et présenter une preuve soutenant sa position.

Au terme du processus, la Commission rend sa décision par écrit. Celle-ci est finale et sans appel.

Dans le cadre de sa planification stratégique 2019-2024, la Commission s'est fixé la cible de traiter 80 % des demandes d'exemption de taxes dans un délai de 140 jours ou moins. Pour l'année 2020-2021, 81 % des décisions en la matière ont été rendues dans ce délai.

## Durée de la reconnaissance et révision périodique

La reconnaissance de la Commission cesse d'être en vigueur si les conditions d'admissibilité prévues par la LFM ne sont plus satisfaites. La reconnaissance sera caduque de plein droit lorsque, à la suite d'une modification du rôle, il appert que l'immeuble n'existe plus ou n'est plus porté au rôle, ou encore lorsque la personne reconnue ou l'utilisateur mentionné dans la reconnaissance n'en est plus le propriétaire, le locataire ou l'occupant ([art. 243.15 LFM](#)). Elle peut aussi être révoquée par la Commission de son propre chef ou à la demande de la municipalité, par exemple lorsque les activités exercées par l'organisme ne sont plus les mêmes.

Après la cinquième ou la neuvième année de l'entrée en vigueur de la reconnaissance (selon le type de taxes : d'affaires ou foncières), celle-ci doit faire l'objet d'une révision. La Commission avise alors l'organisme bénéficiant de la reconnaissance que celle-ci arrive à échéance.

Lors de la révision périodique, la Commission confirme la reconnaissance si les conditions d'admissibilité sont toujours réunies ou en prononce la caducité dans le cas contraire. La caducité prend effet à une date qui ne peut être antérieure au 1<sup>er</sup> janvier de l'année de la décision.

Pour obtenir de l'information sur l'exemption des taxes municipales, [visitez notre site Web](#) ou communiquez avec nous à l'adresse suivante : [taxes@cmq.gouv.qc.ca](mailto:taxes@cmq.gouv.qc.ca).

# COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC



**Bonifiez vos pratiques de gestion !**

[cmq.gouv.qc.ca/rapports](https://cmq.gouv.qc.ca/rapports)

Des rapports d'audit particuliers qui outillent **toutes** les municipalités du Québec.

Commission municipale Québec   
La saine gestion au bénéfice de tous

On aide déjà nos clients à économiser de l'énergie.

En offrant à nos clients des subventions pour favoriser la mise en place de projets à haute efficacité énergétique, on aide les municipalités à consommer l'énergie de façon plus responsable et plus efficace. C'est ça, penser l'énergie autrement.

A wide-angle photograph of an indoor soccer field. The field is covered in green artificial turf and is enclosed by a high, dark metal structure with a translucent covering. Several children in various colored jerseys (orange, blue, red, white) are scattered across the field, some in motion as if playing a game. In the background, a scoreboard displays '1-6' and a sign with the letter 'B' is visible. The ceiling is supported by a network of steel beams and is lit by several bright, recessed lights.

energir



M. Denis Michaud  
Vice-président, affaires municipales  
Commission municipale du Québec

## Administration et gestion

# Rôles et responsabilités des élus et gestionnaires municipaux : à quel moment peut-on parler d'ingérence dans l'administration municipale ?

**Le terme «ingérence» fait référence à une personne qui s'immisce dans les affaires d'autrui sans y être autorisée. On parle d'ingérence politique lorsqu'un élu, maire ou conseiller, intervient dans les affaires relevant des fonctionnaires; et d'ingérence administrative lorsqu'un fonctionnaire s'ingère dans les affaires relevant du conseil ou du maire. Abordons ici l'ingérence politique.**

L'ingérence se manifeste de différentes façons et peut, dans certains cas, paralyser l'administration municipale. Elle témoigne d'un manque de respect ou de confiance envers les fonctionnaires, leur travail, leur expertise et leur compétence. Les formes d'ingérence se présentent souvent comme suit :

- Un élu communique directement avec des fonctionnaires pour leur donner des ordres ou des directives dans le traitement de leurs dossiers, ou encore pour leur demander de prendre une décision qui lui est favorable;
- Un élu exige qu'un fonctionnaire rencontre un citoyen et traite une demande en sa présence pour exercer un contrôle sur sa décision;
- Un élu exige du fonctionnaire la délivrance d'un permis;
- Un élu exige le retrait ou l'annulation d'un constat d'infraction;
- Un maire usurpe les fonctions du DG pour gérer la municipalité;
- Une majorité au conseil prend le contrôle de la gestion en créant des comités avec des pouvoirs décisionnels (pouvoirs que les comités ne détiennent normalement pas).

Pour éviter l'ingérence, il faut comprendre les rôles et les responsabilités des élus et des gestionnaires, principalement du DG. Le *Code municipal* et la *Loi sur les cités et villes* encadrent l'exercice des pouvoirs d'une municipalité et fixent les balises entre les pouvoirs et les responsabilités du conseil municipal, du maire et des fonctionnaires.



## Le rôle des élus en vertu de la loi

Le conseil municipal est le représentant de la municipalité ([art. 79 CM](#) et [47 LCV](#)). Toutefois, individuellement, les conseillers ont un rôle limité. Ils ne prennent des décisions que collectivement, lors des séances du conseil<sup>1</sup>. Pour le reste, ils n'ont aucun pouvoir. Ils peuvent toutefois être mandatés pour représenter la municipalité sur des organismes ou des comités. Mais là encore, cela ne leur donne aucun pouvoir individuel.

Le maire joue un rôle plus important. Il exerce le droit de surveillance, d'investigation et de contrôle sur les affaires et les fonctionnaires de la municipalité ([art. 142 \(1\) CM](#) et [52 LCV](#)). Il voit à ce que les revenus soient perçus et dépensés conformément à la loi. Il veille à l'application fidèle et impartiale des règlements et des résolutions. Mais ses attributions ne lui confèrent aucun pouvoir décisionnel liant la municipalité; il ne peut engager celle-ci sans l'accord de la majorité des membres du conseil<sup>2</sup>, sauf lorsqu'il exerce le pouvoir d'effectuer une dépense et de passer des contrats dans les cas de force majeure de nature à mettre en danger la population ou à détériorer les équipements municipaux ([art. 937 CM](#) et [573.2 LCV](#)).

Malgré ses pouvoirs plus étendus, le maire ne peut faire de l'ingérence ni usurper les fonctions d'un employé. Par exemple, il ne peut exercer les attributions que la loi confie au DG, au secrétaire-trésorier, au greffier, au trésorier ou au fonctionnaire désigné pour la délivrance des permis.

<sup>1</sup> *Berniquez St-Jean c. Boisbriand (Ville de)*, 2013 QCCA 2197, par. 69.

<sup>2</sup> *The Pas (Ville de) c. Porky Packers Ltd.*, [1977] 1 R.C.S. 51; *Major c. Laval (Ville de)*, 2003 CanLII 71948 (QC CA).

Son rôle n'est pas de diriger les activités de la municipalité ni de planifier le travail. Il n'est pas un exécutant. Dans l'affaire *Alain c. 3104-2955 Québec inc.*<sup>3</sup>, le juge Allard écrivait ce qui suit :

«[46] Le maire, en intervenant suite à une plainte d'un citoyen relativement à l'utilisation du gravier de l'assiette du chemin et dans l'application du règlement, ne s'est pas mêlé de ses affaires.

[47] La preuve révèle qu'il a maintenu une administration centralisée entre ses mains. Il incarnait le pouvoir municipal. [...]

[48] Agissant comme il l'a fait, il s'est mis dans la position d'un exécutant alors que son devoir est de veiller à l'exécution des décisions municipales. Comment peut-il alors exercer son droit de surveillance sur ce qui se passe dans les affaires de la municipalité? Comment peut-il avoir l'indépendance pour investiguer les plaintes des citoyens? Comment peut-il exercer un contrôle lorsqu'il est amené à mettre en œuvre le pouvoir général du premier magistrat, surtout en cas de force majeure? Dans certaines circonstances, il doit agir comme *primus inter pares*. Il doit être au-dessus de la mêlée. En l'espèce, il s'est assis dans la chaise du secrétaire-trésorier et de l'inspecteur municipal.

[49] Il suffit de lire les mises en demeure, les avis d'excavation répétés et de voir qu'il les signe lui-même, comme s'il était en charge de l'exécution du règlement.

[59] On sait aussi qu'il a écrit des mises en demeure comportant des avis et des échéances.

[60] Pourtant le seul pouvoir de sommation que détient le maire c'est celui prévu au titre des sessions des conseils, aux articles 158 et 159 du *Code municipal* pour exercer son rôle de gardien de l'ordre lors des séances publiques.

[61] Il appartient aux fonctionnaires de la municipalité d'être le bras séculier pour mettre en œuvre les décisions municipales adoptées par résolution ou règlement.»

Par ailleurs, contrairement aux autres élus, le maire peut engager des dépenses de représentation dans l'exercice de ses fonctions, sans l'autorisation préalable du conseil ([art. 25 de la Loi sur le traitement des élus municipaux](#)). Implicitement, le maire est le représentant officiel de la municipalité entre deux séances du conseil. Mais rappelons-le: ce statut ne lui permet pas de prendre des décisions liant la municipalité; ses promesses à des tiers ne créent aucun droit<sup>4</sup>.

Par ailleurs, soulignons que seul un fonctionnaire peut se voir déléguer par le conseil le pouvoir d'autoriser une dépense et de passer un contrat ([art. 961.1 CM et 477.2 LCV](#)). Un maire ou un autre élu ne peuvent le faire. Un élu ne devrait jamais utiliser une carte de crédit de la municipalité pour engager une dépense, car il exercerait alors le pouvoir d'autoriser une dépense ou de passer un contrat, ce que la loi ne lui permet pas.

## Le rôle et les attributs du directeur général (DG)

Le DG est le fonctionnaire principal de la municipalité ([art. 210 CM](#) et [113 LCV](#)). Ses principales responsabilités portent sur l'administration de celle-ci: il planifie, organise, dirige et contrôle les activités menées par les autres fonctionnaires ou employés ([art. 211 CM](#) et [114 LCV](#)). Il est en quelque sorte la courroie de transmission entre les autres fonctionnaires et le conseil, un rempart contre l'ingérence et l'exercice arbitraire des pouvoirs d'un maire.

Dans les villes, le DG a des responsabilités plus nombreuses que celui d'une municipalité régie par le *Code municipal* (2<sup>e</sup> alinéa de l'[art. 113 LCV](#) et par. 2 et 5 à 8 de l'[art. 114.1 LCV](#)). Mais le DG de cette dernière peut se voir accorder les mêmes pouvoirs et responsabilités par règlement du conseil (art. 212.1 CM).

Le DG relève du conseil et non du maire. Si leurs rôles peuvent, dans la vie de tous les jours, entrer en conflit, le DG ne peut agir comme s'il était l'instrument du maire. Il doit s'ériger contre l'ingérence de ce dernier:

«[98] Interrogé sur les raisons qui ont fait qu'il n'a pas lui-même pris l'initiative de contacter l'UPAC comme le recommande SIRCO, monsieur Larose témoigne que «c'est un dossier politique» et que le maire «c'est le *big boss*», «c'est le maire qui est en autorité» et celui-ci lui a dit qu'il allait s'occuper de ce dossier-là.

[100] [...] la surprenante façon de gérer la recommandation de SIRCO [...] met en lumière la compréhension de monsieur Larose de la relation de pouvoir entre le maire et le DG: il ne peut envisager de contredire le maire dont il se voit l'instrument.

[101] Cette approche se révèle aussi dans une série d'autres événements de moindre envergure, notamment:

- Le DG tolère la pratique du maire qui convoque directement des directeurs de service à son bureau sans même l'en aviser.

[...]

- Dans le cadre d'un échange de courriels avec un conseiller municipal de l'opposition, il écrit que l'article 52 de la LCV «confirme que le maire d'une ville a tous les pouvoirs», ce qui est inexact.

[102] Or, l'un des rôles fondamentaux du DG est d'être un rempart entre le politique et l'administration. Il est redevable au conseil, pas au maire. [...]

[103] Certes, la relation entre le maire et le DG porte dans sa nature même une source de conflits. Il n'est pas rare, surtout dans de petites organisations, que le maire se comporte comme s'il était «le *big boss*» selon l'expression utilisée par monsieur Larose. C'est pour cette raison (en partie du moins) que le législateur a érigé la protection législative des cadres municipaux<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> 2001 CanLII 11766 (QC CS).

<sup>4</sup> Voir la note 2 et l'arrêt *Beloil c. Gestion Gabriel Borduas inc.*, 2014 QCCA 238.

<sup>5</sup> *Larose c. Ville de Chambly*, 2020 QCTAT 4215 (CanLII).

Dans une autre affaire, la Cour supérieure blâme un DG pour ses agissements à l'encontre de ses responsabilités prévues à la loi :

«[51] Le contexte dans lequel monsieur Lacroix a posé ces gestes [...] est important. [Le] maire nouvellement élu, Jean-Claude Gingras, s'arroge des pouvoirs dont il n'est pas investi et pose des gestes que la Loi ne lui permet pas à l'égard d'une multitude de sujets, et ce, sans égard aux conséquences que sa conduite quasi dictatoriale aura sur les employés de la municipalité. [...]

[52] [...] Lacroix choisit alors son camp, celui du maire, par opposition à celui des autres membres du conseil municipal, des employés et de la municipalité elle-même. [...]

[53] Chacun des blâmes retenus relativement au comportement de monsieur Lacroix doit être analysé à la lumière de l'article 114 de la Loi qui prévoit que le DG est responsable de l'administration de la municipalité sous l'autorité du conseil (et non du maire) et qu'à cette fin, il planifie, organise, dirige et contrôle les activités de la municipalité. [Le] DG devait agir tel que la Loi l'oblige à le faire, c'est-à-dire comme interface entre le pouvoir politique et le personnel administratif qu'il gère et dirige.

[54] Puisque l'ingérence des élus, dont celle du maire, dans les activités administratives de la Ville est interdite, les demandes du maire aux directeurs de service auraient nécessairement dû être adressées à monsieur Lacroix, en sa qualité de DG. C'est à lui qu'incombait la responsabilité de les acheminer aux directeurs de service.

[55] [...] Monsieur Lacroix devait expliquer au maire les limites de ses pouvoirs et défendre ses employés face aux ingérences de ce dernier.

[59] La Commission conclut aussi que monsieur Lacroix, en appui au maire qui tente de trouver des éléments pouvant justifier un bris de confiance de certains de ses employés, [...] a octroyé des mandats à des entreprises de surveillance et d'enquête afin qu'elles exécutent des fouilles sur les ordinateurs d'employés et vérifient les données de leurs téléphones cellulaires. Or, non seulement monsieur Lacroix n'a-t-il pas empêché le maire d'agir, [...] mais c'est lui-même qui a donné ces mandats aux entreprises de surveillance.

[66] À la demande du maire qui s'oppose à la tenue de procès intentés par le service de la police de la Ville à la Cour municipale contre des motards, monsieur Lacroix fait avorter ces procès en mettant fin au mandat préalablement donné à l'expert qui devait y présenter la preuve pertinente pour la poursuite.

[67] La Commission conclut que monsieur Lacroix a alors «collaboré à saborder la séance de cour municipale lors de laquelle tous les dossiers pour silencieux non conformes devaient être entendus». Elle n'accorde d'ailleurs aucune crédibilité au témoignage de monsieur Lacroix [...], concluant qu'il a plutôt volontairement voulu appuyer la volonté du maire de donner plus de chances aux défenseurs de gagner leurs contestations, agissant ainsi «au détriment des intérêts de la Ville»<sup>6</sup>.

Le défaut de jouer ce rôle de rempart est un motif de destitution<sup>7</sup>. Comme on peut le voir, l'ingérence peut même se retourner contre le directeur général qui la tolère.

<sup>6</sup> *Lacroix c. Ville de L'Assomption*, 2017 QCCS 3199 (CanLII).

<sup>7</sup> *Larose*, note 5.

**L'EXCELLENCE,  
LA COMPÉTENCE ET  
L'ÉCOUTE ENGAGÉE  
D'UN PARTENAIRE AU  
SERVICE DU MONDE  
MUNICIPAL.**

418 651-9900 • QUÉBEC | 514 845-3533 • MONTRÉAL

**MORENCY**  
SOCIÉTÉ D'AVOCATS

50 ans



## Administration et gestion

# La vie municipale à distance : documents officiels virtuels, signatures électroniques... Comment s'y retrouver ?

**Il y a de cela à peine deux ans, la phrase « n'oubliez pas d'ouvrir votre caméra lorsque vous connecterez à la séance du conseil » n'avait que très peu de chances d'être entendue dans un bureau municipal au Québec. Aujourd'hui, par la force des choses, nous sommes tous accoutumés aux logiciels de vidéoconférence, aux problèmes de connexion et aux micros fermés par inadvertance. Le quotidien de tous a été bouleversé par la pandémie de COVID-19, qui a forcé nombre d'organisations à revoir leurs façons de faire. Le milieu municipal ne fait pas exception.**

Malgré cela, plusieurs interrogations persistent sur ce qui va rester et ce qui est temporaire parmi la panoplie de nouvelles mesures et pratiques mises en place pendant la pandémie. Le présent texte se veut un tour d'horizon de ce à quoi pourrait ressembler une municipalité 2.0 après la COVID-19.

## CE QUI EST TEMPORAIRE

### Les séances virtuelles du conseil municipal

Selon le *Code municipal du Québec*, le conseil siège à « l'endroit choisi pour la première séance<sup>1</sup> »; endroit qui est normalement prévu dans le décret de constitution d'une municipalité<sup>2</sup>. À la lecture des dispositions de la loi, il est clair qu'il s'agit d'un endroit physique<sup>3</sup>. Ces séances sont publiques, et les citoyens peuvent poser des questions<sup>4</sup>.

Pour contrer la COVID-19, le gouvernement du Québec a rapidement permis aux conseils municipaux de siéger à huis clos et à leurs membres de délibérer et de voter par tout moyen de communication<sup>5</sup>. Cela fut rapidement modifié afin de s'assurer de la publicisation des débats<sup>6</sup>. D'autres mesures furent par la suite ajoutées, et des assouplissements offerts.

Ultimement, ces arrêtés seront abrogés, à moins d'une modification législative, et les séances du conseil municipal sont amenées à retourner en « présentiel », et ce, pour diverses raisons, mais au premier chef, afin de permettre une interaction entre les élus et leurs citoyens.

## Les audiences publiques

Outre les séances du conseil municipal, diverses lois prévoient des séances publiques pour toute une variété d'aspects de la vie municipale, comme l'ouverture des soumissions à un appel d'offres public. Des mesures ont également été mises en place par le gouvernement afin d'exclure le public de ces lieux tout en assurant le respect de la procédure<sup>7</sup>.

Au même titre que les séances du conseil, la loi prévoit que plusieurs de ces séances doivent avoir lieu en présence du public, par exemple l'ouverture des soumissions<sup>8</sup> ou la réunion du conseil local du patrimoine<sup>9</sup>. La loi parle souvent du droit au public d'y assister (dans le cas des soumissions) ou de la nécessité d'annoncer le « lieu » de la rencontre (dans le cas du conseil local du patrimoine), mais ne spécifie pas nécessairement un lieu précis, comme c'est le cas pour les séances du conseil municipal. Ainsi, en théorie, il serait possible de mettre en place une formule en ligne permettant au public d'être présent en « direct », mais les modalités demeurent encore floues à ce jour.

Ce qui est à prévoir, c'est que l'exclusion du public de ce type d'audience est vouée à disparaître à moyen terme; il en va de la légitimité du processus lui-même.

## CE QUI VA RESTER

### Le télétravail

Pour certains employés d'une municipalité, rien n'empêche le télétravail sur une base permanente. Quand on considère le temps économisé sur les déplacements, plusieurs y ont déjà trouvé leur compte. Il est fort probable que les municipalités, à l'instar d'autres employeurs, décideront de maintenir leurs salariés en télétravail ou dans une formule hybride.

Cependant, certains officiers municipaux rencontreront quelques contraintes. En effet, le directeur général a la garde du bureau municipal, des archives<sup>10</sup> et des divers documents qui doivent y être

<sup>1</sup> *Code municipal du Québec*, [RLRQ c. C-27.1](#), art. 145.

<sup>2</sup> *Loi sur l'organisation territoriale municipale*, [RLRQ c. 0-9](#), art. 67.

<sup>3</sup> Voir par exemple l'article 146 du *Code municipal* qui prévoit que le drapeau du Québec doit être arboré sur ou devant l'édifice où siège le conseil municipal.

<sup>4</sup> *Code municipal du Québec*, [RLRQ c. C-27.1](#), art. 149-150.

<sup>5</sup> [Arrêté 2020-004](#) du 15 mars 2020.

<sup>6</sup> [Arrêté 2020-029](#) du 26 avril 2020.

<sup>7</sup> Voir par exemple l'[arrêté 2020-014](#) du 2 avril 2020 prévoyant que l'ouverture des soumissions se faisaient en présence de deux témoins sans intérêt dans le contrat, ou encore la vue des consultations écrites pour divers processus décisionnels en vertu de l'[arrêté 2020-049](#) du 4 juillet 2020.

<sup>8</sup> *Code municipal du Québec*, [RLRQ c. C-27.1](#), art. 935, par. 5.

<sup>9</sup> *Loi sur le patrimoine culturel*, [RLRQ c. P-9.002](#), art. 123.

<sup>10</sup> *Code municipal du Québec*, [RLRQ c. C-27.1](#), art. 179.

conservés<sup>11</sup>. Bien que la notion de «garde» ne soit pas clairement définie, on pourrait interpréter cela comme étant le «contrôle». Le DG doit également assister aux séances du conseil municipal<sup>12</sup>.

Ainsi, s'il est théoriquement possible pour une municipalité d'une région d'engager un fonctionnaire résidant dans un autre secteur, le directeur général devra être un «local».

## Les documents officiels numériques

Les décisions du conseil municipal sont immortalisées au moyen de résolutions et de procès-verbaux. Ces derniers sont dressés par le directeur général et inscrits dans le livre des délibérations. Ils doivent être signés par le président de la séance et contresignés par le directeur général<sup>13</sup>. Les résolutions quant à elles sont adoptées par le conseil séance tenante sans forme prescrite<sup>14</sup>.

Rien dans la loi ne prévoit explicitement qu'une résolution ou un procès-verbal doit être rédigé sur un support papier. En théorie, il serait possible par exemple de rédiger une résolution électronique tant qu'elle est adoptée par le conseil séance tenante. En effet, la *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information*<sup>15</sup> prévoit les principes de neutralité technologique et d'équivalence fonctionnelle. Cela signifie que le type de support employé ne change pas la valeur juridique d'un document<sup>16</sup> et que, à moins d'une exigence expresse de la loi, chacun est libre de choisir le support qui lui plaît tant que la loi est respectée<sup>17</sup>. Cette loi prévoit également la possibilité de recourir aux signatures électroniques tant que l'on respecte l'article 2827 du *Code civil*<sup>18</sup>. Or, comme l'indiquent certains auteurs, cela n'est pas un frein :

«Suite à la réforme de 2001, la définition de signature prévue à l'article 2827 CcQ a été modifiée. En effet, avant cette réforme, la signature était définie comme étant l'apposition qu'une personne fait sur un acte de son nom ou d'une marque. Depuis, on définit la signature comme étant l'apposition qu'une personne fait à un acte. Certains auteurs y ont vu la volonté du législateur d'inclure la signature électronique à la définition classique de signature prévue au *Code civil du Québec*<sup>19</sup>. »

Les signatures électroniques au moyen de logiciels tels DocuSign ou ConsignO<sup>20</sup> font de plus en plus partie de la réalité commerciale, alors pourquoi ne pas les utiliser dans le monde municipal ?

Cependant, avant de s'emporter, il importe de s'interroger sur le statut particulier d'un procès-verbal ou d'une résolution. Ces

documents officiels sont considérés comme des actes authentiques<sup>21</sup>. Aucune jurisprudence au Québec n'a encore, à notre connaissance, traité de la notion d'acte authentique électronique. Il s'agit à notre avis d'une zone grise.

Pourtant, rien n'empêche que des actes juridiques officiels soient conclus de cette manière. Prenons l'exemple des actes notariés en minute. La *Loi sur le notariat*<sup>22</sup> prévoit qu'ils «doivent être reçus et conservés sur tout support qui permet d'en assurer l'intégrité et qui est approuvé par règlement du conseil d'administration». Dans un arrêté ministériel du 27 mars 2020<sup>23</sup>, le gouvernement provincial a autorisé des notaires à clore à distance un acte notarié en minute sur un support technologique à certaines conditions. La chambre des notaires a depuis publié certaines lignes directrices. On constate donc qu'il s'agit principalement d'une question de volonté institutionnelle plutôt que de contrainte juridique.

En l'absence de position claire du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, nous ne pouvons que recommander la prudence, mais la migration de plus en plus d'actes juridiques vers le numérique nous semble inévitable.

Parmi les autres documents officiels d'une municipalité, on retrouve les comptes de taxes, les permis, les rôles d'évaluation, etc. Nous ne pourrions pas passer ici en revue les particularités de chaque type de document, mais tenons à mentionner que, juridiquement, il serait tout à fait possible de prévoir dans un règlement la délivrance d'un permis par courriel, par exemple dans la mesure où le citoyen y consent au moment de sa demande. Sur ces aspects, la loi permet bien souvent plus de flexibilité que l'on ne le pense.

## L'avenir

De plus en plus de services aux citoyens, comme les demandes de permis ou de dérogation mineure, se font maintenant de manière électronique. Il s'agit d'une tendance lourde qui ne va que s'accroître. À titre d'exemple, l'adoption du récent projet de loi 67 indique que, à terme, les règlements municipaux prévoyant le paiement d'une somme pour une demande de révision en matière de taxation devront prévoir le paiement électronique<sup>24</sup>. Le législateur envoie ici un signal clair aux municipalités : certaines choses sont en train de changer.

Nous rêvons tous du jour où la COVID-19 ne sera plus qu'un lointain souvenir. Cependant, l'usage accru des technologies de l'information fera sans doute partie de notre quotidien même lorsque la pandémie sera derrière nous.

<sup>11</sup> *Id.*, art. 199.

<sup>12</sup> *Id.*, art. 201.

<sup>13</sup> *Id.*, art. 201.

<sup>14</sup> *Id.*, art. 83 et 438.

<sup>15</sup> [RLRQ c. C-1.1](#).

<sup>16</sup> *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information*, [RLRQ c. C-1.1](#), art. 5.

<sup>17</sup> *Id.*, art. 2.

<sup>18</sup> *Id.*, [RLRQ c. C-1.1](#), art. 39.

<sup>19</sup> RICHTER Christopher, VIAU Pierre-Alexandre. « Les règles de preuve s'appliquant à la documentation électronique et aux technologies de l'information », Barreau du Québec, Service de la formation continue, *Congrès annuel du Barreau du Québec 2007*, Montréal, 2007, en ligne : <https://edoctrine.caij.qc.ca/congres-du-barreau/2007/1731853505>, par. 84.

<sup>20</sup> En théorie il est possible de signer une feuille de papier blanche, la scanner et utiliser l'image comme signature électronique, mais les logiciels de signature électronique ajoutent une protection supplémentaire contre les pirates informatiques et minimisent par le fait même le risque de contestation de l'authenticité de la signature

<sup>21</sup> *Code civil du Québec*, [RLRQ c. CCO-1991](#), article 2814.

<sup>22</sup> [RLRQ c. N-3](#).

<sup>23</sup> [Arrêté numéro 2020-010](#) du 27 mars 2020 (modifié sur d'autres points par [l'arrêté 2020-032](#) du 5 mai 2020).

<sup>24</sup> *Loi sur la fiscalité municipale*, [RLRQ c F-2.1](#), art. 263.2.



## Administration et gestion

# À l'aube des élections municipales, quels sont les droits et les recours des directeurs généraux à l'encontre d'utilisateurs malveillants des médias sociaux ?

**Introduction – les élections municipales générales de 2021**  
**Lors des élections municipales générales du 7 novembre 2021, les citoyens de l'ensemble des municipalités du Québec ont voté pour élire de nouveaux élus qui veilleront à l'administration et au développement de leur municipalité.**

Il est de connaissance générale que le droit de vote d'un citoyen ainsi que son droit d'être éligible à devenir candidat en vue d'élections sont des droits constitutionnels consacrés par nos chartes. Ainsi, tout citoyen éligible peut participer à ce processus démocratique dans lequel la liberté d'expression trouve toute sa pertinence et qui constitue l'arme de ses adversaires politiques et de la population. Or, malgré ce qui précède, à l'ère des technologies, où les médias sociaux sont utilisés à diverses fins, les tribunaux sont souvent appelés à rétablir l'équilibre qui doit exister entre la liberté d'expression des internautes et la protection de la dignité, de l'image et de la réputation d'individus visés par des propos à connotation diffamatoire.

## Les recours des municipalités et des gestionnaires municipaux en matière de diffamation sur les médias sociaux

À ce sujet, les tribunaux ne cessent de réitérer que le principe de liberté d'expression est limité, entre autres, par les exigences du droit d'autrui à la protection de sa réputation<sup>1</sup>.

Bien que les gestionnaires municipaux doivent s'attendre à être critiqués lorsqu'ils opèrent dans l'arène politique, ils bénéficient tout de même des protections que leur confèrent les chartes, soit le droit à

leur réputation, à leur intégrité et à leur image. Plus particulièrement, ils ont des recours s'ils sont visés par des propos diffamatoires.

Nous le savons, les fonctionnaires municipaux sont la cible, **souvent en période électorale**, de propos diffamatoires perpétrés par des internautes malveillants qui cachent leur identité par l'utilisation de faux profils ou de pseudonymes et qui considèrent que tous les coups sont permis. De façon récurrente, il est facile de lire sur Internet des commentaires publiés sur les médias sociaux faisant allusion à la perpétration d'actes illicites et répréhensibles, et même à de la **corruption**, par les membres de l'administration municipale. Or, lorsqu'un gestionnaire municipal est accusé ainsi sans fondement, surtout depuis la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (la Commission Charbonneau), son poste peut être mis en jeu, car les citoyens ne pardonnent pas de tels agissements.

En conséquence, il est légitime de se questionner sur la possibilité pour une municipalité et les membres de son administration de découvrir l'identité de ceux qui publient de tels propos sur les médias sociaux en vue de remédier à la situation **rapidement**, soit par l'obtention d'ordonnances visant à faire cesser un tel comportement, soit par une réclamation des dommages et intérêts.

**Cela dit, depuis 2020, les avocats soussignés, suivant les conclusions d'experts en enquête informatique, ont pu obtenir divers jugements visant l'émission d'ordonnances injonctives de type Norwich contre Facebook inc. et divers fournisseurs en télécommunication afin de découvrir l'identité d'utilisateurs malveillants et de retracer des éléments de preuve pertinents dans un éventuel recours judiciaire contre ces derniers<sup>2</sup>.**

En effet, en vue d'obtenir de telles ordonnances, une municipalité ou un gestionnaire municipal est assujéti au test suivant, réitéré en 2018 par la Cour suprême du Canada<sup>3</sup>:

1. Il existe à première vue quelque chose à reprocher à l'auteur inconnu du tort;
2. La tierce partie visée a quelque chose à voir avec la question en litige; elle n'est pas une simple spectatrice;
3. La tierce partie visée est la seule source pratique de renseignements dont disposent les demandeurs;
4. La tierce partie visée recevra une compensation raisonnable pour les débours occasionnés par son respect de l'ordonnance, en sus des frais de justice;
5. L'intérêt public à la divulgation l'emporte sur l'attente légitime de respect de la vie privée de l'auteur inconnu.



Autrement dit, dans l'éventualité où une municipalité ou un directeur général sont visés par des propos diffamatoires publiés anonymement, ces derniers ne sont pas dépourvus de recours puisqu'ils peuvent requérir d'un tribunal, **en urgence**, l'émission d'ordonnances permettant d'identifier de tels internautes malveillants. Connaissant l'identité de ces internautes, ils sont dès lors en mesure de rétablir leur réputation en intentant un recours judiciaire.

Par ailleurs, dans certains cas où les avocats soussignés ont pu agir en vue de protéger la réputation de municipalités, d'élus et de fonctionnaires municipaux, les internautes ont même accepté de publier sur les médias sociaux une **lettre d'excuse et de rétractation**, de **payer des sommes à des organismes de charité locaux ainsi que les honoraires d'avocats et les frais d'expert déboursés**. Ce faisant, les personnes concernées ont pu rétablir leur réputation, leur intégrité et leur image, et ce, sans même devoir faire un procès.

<sup>1</sup> *Prud'homme c. Prud'homme*, [2002] 4 RCS 663, par. 43, citant le juge Cory dans l'arrêt *Hill c. Église de scientologie de Toronto*, [1995] 2 RCS 1330, par. 108.

<sup>2</sup> Consulter par exemple *Municipalité de Cantley et al. c. Facebook inc.* (550-17-011676-200); *Municipalité de Cantley et al. c. Vidéotron Itée* (550-17-011727-201); *Ville de Mercier c. Facebook inc.* (760-17-005799-203); *Ville de Mercier c. Vidéotron Itée et al.* (760-17-005833-200); *Ville de Rivière-Rouge c. Facebook* (560-17-002168-208); *Ville de Rivière-Rouge c. Xplornet communications inc. et al.* (560-17-002200-217); *Ville de Fossambault-sur-le-Lac c. Facebook inc.* (200-17-032574-212).

<sup>3</sup> *Rogers inc. c. Voltage Pictures, LLC*, 2018 CSC 38 (CanLII), [2018] 2 R.C.S. 643.

**NOTRE CABINET**

# Une force collective

PLUS DE 30 AVOCATS EXPÉRIMENTÉS POUR MIEUX VOUS CONSEILLER

MUNICIPAL | TRAVAIL | ENVIRONNEMENT

**DHC**  
— AVOCATS —

**DHCAVOCATS.CA**

  
**ANDRÉ COMEAU**

  
**JEAN HETU**

  
**PAUL WAYLAND**

  
**LOUIS BÉLAND**

  
**STEVE CADRIN**

  
**RINO SOUCY**

  
**JEAN-FRANÇOIS GIRARD**

  
**CAROLINE CHARRON**

  
**ALEXANDRE LACASSE**

  
**ANDRÉ GIROUX**

  
**PIERRE G. HÉBERT**

  
**SIMON FRENETTE**

  
**SANDRA DAUDELIN**

  
**ANTHONY FREIJI**

  
**ANNE-CHARLOTTE CARIGNAN**

  
**CHRISTOPHE BRUYNINX**

QUÉBEC

MUNICIPAL



# L'ACTUALITÉ MUNICIPALE

sous toutes ses facettes

ACTUALITÉ MUNICIPALE | JURISPRUDENCE | CHRONIQUES D'EXPERTS  
WEBINAIRES | OFFRES D'EMPLOI | FORMATIONS

---

Le Bulletin d'information de  
Québec MUNICIPAL rejoint  
quotidiennement une communauté  
de plus de 20 000 intervenants  
du milieu municipal.

---

FAITES PARTIE  
DE LA COMMUNAUTÉ!

418 651-9890

clientele@quebecmunicipal.qc.ca



M<sup>e</sup> Jacques Éthier, LL.B., M. Fisc.  
Avocat, Éthier Avocats Inc.

## Administration et gestion

# Vos ententes avec des organismes partenaires sont-elles à réviser?

**Lorsqu'il est question de déterminer l'application de la TPS et de la TVQ relativement à une transaction, une multitude d'éléments doivent être pris en considération.**

La relation contractuelle entre les parties constitue cependant l'une des pierres angulaires de l'application de la TPS et de la TVQ. Quel est l'objet du contrat? Qui est le fournisseur? Qui est l'acquéreur? Y a-t-il une contrepartie en argent ou s'agit-il d'un échange? Toutes ces questions doivent être posées afin de déterminer si les taxes sont applicables et si les parties seront admissibles à des CTI et RTI.

Il est donc primordial que les ententes contractuelles entre une municipalité et les organismes qui s'occupent de la gestion de certaines infrastructures soient claires, sans équivoque et, surtout, rédigées en tenant compte de l'impact fiscal de l'entente. Ainsi, davantage de TPS et de TVQ pourront être récupérées.

## L'importance de l'objet du contrat

Selon l'article 1378 du *Code civil du Québec*, le contrat est un accord de volonté, par lequel une ou plusieurs personnes s'obligent envers une ou plusieurs autres à exécuter une prestation. De plus, selon l'article 1425, dans l'interprétation du contrat, on doit rechercher quelle a été la commune intention des parties plutôt que de s'arrêter au sens littéral des termes utilisés.

Nous comprenons qu'un contrat qui n'est pas tout à fait clair, et dont l'objet est sujet à interprétation, peut constituer un casse-tête juridique pour les parties, que ce soit dans le cas d'un litige ou lorsque vient le temps de déterminer l'application des taxes de vente.

Il est ainsi essentiel d'établir de façon précise l'objet du contrat: location d'un immeuble, service de gestion, relation mandant-mandataire? Cet élément affectera la qualification de la fourniture en cause et aura donc des conséquences sur l'application des taxes de vente. Pour éviter les surprises, rien ne doit être laissé au hasard.

## L'usage des termes adéquats

Certains termes peuvent avoir une définition différente dans les lois fiscales que dans le sens commun. Il faut donc s'assurer que les mots utilisés sont dénués de toute ambiguïté et que les termes choisis n'ont pas une définition aux fins des lois fiscales, ou de toute autre loi, qui contredit le sens qu'on veut leur donner.

De plus, il est également préférable d'uniformiser les termes employés de manière à ce qu'un même mot ait toujours le même sens et qu'une même idée soit toujours présentée avec le même vocabulaire. On évite donc d'utiliser plusieurs termes ou expressions pour décrire la même chose; l'usage de divers synonymes et d'un vocabulaire riche peut améliorer la qualité d'un texte, mais lors

de la rédaction d'un contrat, il vaut mieux privilégier un vocabulaire sobre et uniforme afin d'éviter la confusion, les contradictions et les mauvaises interprétations.

## L'importance de la contrepartie

Aux fins des lois fiscales, la contrepartie a un impact très important sur l'application des taxes de vente. Votre municipalité effectue la fourniture de services tantôt exonérés (service de collecte d'ordures, service de transports municipaux, service de protection contre les incendies, etc.), tantôt taxables, dans le cadre d'une activité commerciale (location d'immeubles à court ou long terme, fourniture d'un accès à un centre sportif, etc.). Cela signifie que vous pouvez parfois recevoir un remboursement des taxes payées (100% de la TPS, 50% de la TVQ), et parfois obtenir des CTI et des RTI (100% de la TPS, 100% de la TVQ).

Cependant, lorsqu'une municipalité fournit un service qui n'est pas exonéré, mais qu'aucune contrepartie n'est prévue pour cette prestation, ou que cette contrepartie est symbolique, la municipalité sera réputée ne pas être «en activité commerciale», ce qui signifie qu'elle n'aura pas droit aux CTI et RTI dans le cadre de cette activité; 50% de la TVQ reste donc non récupérée.

La contrepartie peut être financière, ou sous forme d'échange, et doit être clairement indiquée dans le contrat. De cette façon, il n'y a aucun risque de se voir refuser son RTI sous le motif que la municipalité n'est pas «en activité commerciale» dans le cadre des fournitures dont elle a la charge.

## Il n'est pas trop tard!

Sachez qu'il n'est jamais trop tard pour réviser vos ententes. La modification d'une entente avec un de vos organismes peut parfois avoir des conséquences fiscales positives.

En effet, la modification d'une relation contractuelle entre une municipalité et un organisme qui s'occupe de la gestion d'un immeuble quelconque peut entraîner un changement d'utilisation (par exemple, si un immeuble, alors exploité à moins de 50% dans le cadre d'activités commerciales, passe à une exploitation à plus de 50% dans le cadre d'activités commerciales). Dans ce cas, une disposition présumée de l'immeuble entraîne possiblement des conséquences avantageuses au niveau de la récupération additionnelle de la TVQ.

En bref, une municipalité ne doit pas négliger l'importance du contenu de ses ententes sur ses retours de taxes. Lorsqu'elle n'est pas «en activité commerciale», 50% de la TVQ payée n'est pas récupérée, ce qui peut représenter des centaines de milliers de dollars. La révision d'une entente peut parfois permettre d'établir l'activité commerciale et, dans certains cas, de récupérer ce 50% payé et non remboursé dans le passé.



M. Steve Teasdale  
Chef des affaires scientifiques et fondateur, InnuScience

## Administration et gestion

# Hygiène et désinfection : à quand le retour à la modération ?

**Alors que, au moment d'écrire ces lignes, le palier d'alerte COVID au Québec est au vert et que la population est massivement vacciner, est-il encore nécessaire d'utiliser des produits de désinfection des surfaces et des gels hydroalcooliques pour les mains ?**

## Les débuts : la frénésie de la désinfection

Au début de la pandémie de COVID-19, il y a près de deux ans, une sorte de frénésie de la désinfection s'est emparée du Québec – et de presque toute la planète! En plus de mettre en place des mesures d'isolement et de distanciation physique, les autorités canadiennes et québécoises ont émis des recommandations en matière de nettoyage et de désinfection afin de limiter la contamination.

Les mesures sanitaires en milieu de travail et dans les lieux publics, qui étaient en place bien avant la pandémie, ont donc été adaptées et même renforcées. Alors que le nettoyage était déjà pratique courante, les autorités de santé publique ont vite prôné la désinfection.

Dans ce contexte, les municipalités, à l'instar des entreprises, ont dû se procurer rapidement de grandes quantités de produits et d'équipements afin d'assurer la sécurité de leurs employés et du public.

Avec la vaccination massive de la population, le temps est-il venu de repenser ces mesures sanitaires? Et qu'en est-il des responsabilités et des obligations des employeurs du secteur municipal ?

## Vos obligations dans un contexte évolutif

La pandémie de COVID-19 ne cesse d'évoluer depuis ses débuts, mais vos deux principales obligations à titre d'employeur du secteur municipal, elles, demeurent les mêmes: agir avec diligence de manière à protéger les travailleurs municipaux et garantir la sécurité des citoyens qui utilisent les services et les infrastructures municipales.

En vertu de l'article 51 de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*<sup>1</sup> (LSST), «l'employeur doit prendre les mesures nécessaires pour protéger la santé et assurer la sécurité et l'intégrité physique du travailleur». Dans son *Guide de normes sanitaires – COVID-19*<sup>2</sup>, la CNESST précise quant à elle que l'employeur doit prendre en charge et mettre en place les mesures nécessaires pour respecter ses obligations légales, c'est-à-dire «identifier, corriger et contrôler les risques, et favoriser la participation des travailleuses et travailleurs à cette démarche de prévention». Elle souligne également que, une

fois que l'on a implanté les mesures de prévention choisies, il faut s'assurer qu'elles restent en place et demeurent efficaces. C'est ce que l'on appelle la «permanence des correctifs».

Dans son *Guide pour l'élaboration d'un plan particulier en cas d'épidémie et de pandémie à l'intention des municipalités*<sup>3</sup>, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation mentionne pour sa part que c'est le directeur général de la municipalité qui doit sensibiliser les autorités municipales au risque d'une pandémie et aux conséquences qu'elle peut avoir, ainsi qu'à l'importance de bien s'y préparer.

Ainsi, c'est au conseil municipal que revient la responsabilité de doter la municipalité d'un plan visant à atténuer, dans la mesure du possible, les effets et les conséquences de la pandémie: «Un tel engagement de la part du conseil municipal aura un effet d'entraînement puisque, pour être efficace, cette démarche doit d'abord obtenir l'adhésion des élus et des administrateurs aux divers échelons de l'organisation, pour pouvoir ensuite s'assurer de la collaboration de l'ensemble du personnel de la municipalité.» Le conseil municipal devra aussi nommer la personne qui aura la responsabilité de voir à l'élaboration du plan spécifique d'intervention pandémique.

Un tel plan comprendra inévitablement des mesures de nettoyage et de désinfection. Mais comment s'y retrouver alors que gouvernements, autorités de santé publique et experts n'émettent pas tous les mêmes recommandations quant aux produits à privilégier?

## Avons-nous besoin de tous ces désinfectants ?

La COVID-19 est causée par un virus respiratoire (SRAS-CoV-2) qui infecte principalement les muqueuses et les voies respiratoires. Le virus se *transmet*<sup>4</sup> d'une personne infectée à une autre se trouvant à proximité, essentiellement par diffusion de microgouttelettes et d'aérosols respiratoires. Avec le recul que nous avons aujourd'hui et les très nombreuses études scientifiques qui ont été publiées, nous savons que le virus peut persister un certain temps sur les *surfaces*<sup>5</sup>, mais que celles-ci servent difficilement et très rarement de vectrices pour la transmission de la maladie.

La *Santé publique du Québec*<sup>6</sup> reconnaît que le lavage des mains avec de l'eau et du savon est plus efficace contre la COVID que l'utilisation de gels hydroalcooliques. Aussi, il est notoire que le virus de la COVID

<sup>1</sup> *Loi sur la santé et la sécurité du travail*, Gouvernement du Québec, 1<sup>er</sup> avril 2021.

<sup>2</sup> *Guide de normes sanitaires en milieu de travail – COVID-19*, Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail, 5 février 2021.

<sup>3</sup> *Guide pour l'élaboration d'un plan particulier en cas de pandémie à l'intention des municipalités*, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), 2020.

<sup>4</sup> « Maladie à coronavirus 2019 (COVID-19) : comment se transmet la COVID-19? », Organisation mondiale de la santé, 30 avril 2021.

<sup>5</sup> « COVID-19 rarely spreads through surfaces. So why are we still deep cleaning? », *Nature*, 29 janvier 2021.

<sup>6</sup> « Lavage de main : le savon plus efficace que le gel désinfectant? Vrai », Le détecteur de rumeurs, Gouvernement du Québec, 24 mars 2020.

est très sensible aux tensioactifs<sup>7</sup> (également appelés «surfactants»), que l'on retrouve dans les produits nettoyants habituels et dont l'efficacité contre le virus est très similaire à celle des désinfectants. Alors, pourquoi les autorités gouvernementales ont-elles recommandé tous ces gels hydroalcooliques et tous ces désinfectants ?

Commençons par les gels hydroalcooliques. Bien que moins performants que l'eau et le savon, ils sont la solution la plus mobile, la plus flexible, la plus facilement implantable et la moins dispendieuse pour mettre en place des postes d'hygiène des mains. Il serait difficile et extrêmement coûteux d'installer des évier et de l'eau courante partout dans les entrées des édifices ou des sites publics, ainsi que dans les aires de travail.

Ensuite, Santé Canada a fait le choix judicieux de garder un œil et le contrôle sur les produits qui seraient commercialisés à des fins de protection sanitaire des surfaces. Contrairement aux produits nettoyants habituels, les produits désinfectants font l'objet d'un processus obligatoire d'enregistrement avant leur mise en marché. Quiconque veut commercialiser un produit pour l'hygiène des surfaces en revendiquant une efficacité contre le virus de la COVID (et, donc, avec une action désinfectante) doit soumettre son produit et ses données d'efficacité à Santé Canada. L'organisme assure ainsi une meilleure surveillance de ce qui est utilisé dans le contexte actuel.

## Quels sont les impacts de l'utilisation de telles quantités de désinfectants ?

Ces mesures additionnelles et renforcées de désinfection ont, bien entendu, des impacts budgétaires significatifs – que vous avez sans doute constatés! Les ventes de désinfectants ont explosé depuis le début de la pandémie. Selon les sources consultées, des augmentations de plus de [600% des ventes de gels à mains désinfectants](#)<sup>8</sup> et de plus de [200% pour les désinfectants de surface](#)<sup>9</sup> ont été enregistrées pour l'année 2020.

Au-delà de cet impact économique, la surutilisation de ces produits désinfectants peut avoir des effets néfastes sur la santé, l'environnement et les infrastructures. Notons, entre autres :

- la détérioration de la qualité de l'air intérieur;
- l'augmentation des cas d'asthme;
- l'augmentation du risque d'accident au travail;
- la multiplication des bactéries super résistantes aux antibiotiques;
- la détérioration des écosystèmes terrestres et aquatiques;
- la diminution de la biodiversité;
- la détérioration de la qualité de l'eau;
- la diminution de la durée de vie utile des surfaces et des équipements et l'anticipation de leur coût de remplacement.

## Comment y voir plus clair et faire des choix adaptés à votre réalité ?

Il va sans dire que la pandémie de COVID-19 vous a amenés à repenser vos programmes et pratiques d'hygiène et de salubrité. Elle vous a aussi contraints à utiliser davantage de produits désinfectants.



À présent que vous êtes au fait des risques et des effets néfastes de leur surutilisation, il est probablement plus que jamais difficile de faire un choix éclairé quant aux produits à privilégier.

Bien que le contexte pandémique ait nécessité un resserrement des mesures sanitaires, l'usage de produits nettoyants et de désinfectants ne doit pas compromettre la santé, la sécurité et le bien-être des employés et du public, ni nuire à l'environnement. Afin de trouver le juste équilibre à cet égard et, par le fait même, réaliser des économies, il peut être judicieux d'avoir recours à un accompagnement externe. À titre d'exemple, les spécialistes en hygiène et salubrité d'InnuScience peuvent gracieusement passer en revue vos activités de nettoyage et de désinfection, et analyser vos besoins présents et futurs. Ils pourront par la suite vous proposer un programme d'hygiène et de salubrité adapté non seulement au contexte pandémique, mais aussi à votre réalité. Une telle approche contribue à optimiser votre performance en matière de santé et de sécurité au travail et à réduire votre empreinte écologique tout en réalisant des économies.

## À quand le retour à des pratiques sanitaires plus modérées ?

Malgré l'implantation du passeport vaccinal et la perspective éventuelle d'une baisse du nombre des personnes, les mesures sanitaires doivent être maintenues et appliquées. Il n'y a donc aucun changement à apporter quant aux pratiques liées à l'hygiène des mains, des objets et des surfaces fréquemment touchées.

Comme vous le savez sans doute, nous sommes bien loin d'un retour aux pratiques normales d'hygiène et de salubrité. Lorsque le système des paliers de couleurs sera levé, l'INSPQ a prévu de [maintenir les mesures sanitaires](#)<sup>10</sup> de base, et ce, jusqu'à ce que les connaissances scientifiques, la couverture vaccinale et les données épidémiologiques démontrent qu'il est raisonnable et sécuritaire de faire autrement. Ce n'est donc pas pour demain!

D'ici là, nous devons tous tenter de limiter l'utilisation de désinfectants et d'y faire appel uniquement pour les surfaces fréquemment touchées avec les mains. Par exemple, il n'est d'aucune utilité de désinfecter les sols ou de procéder à la fumigation de pièces entières.

Depuis plus d'une décennie, InnuScience et ses spécialistes en hygiène et salubrité prônent le recours à des pratiques de [désinfection raisonnables](#)<sup>11</sup>. Selon ce concept, nous limitons l'utilisation des désinfectants aux seules surfaces qui présentent un risque significatif de transmission d'infections microbiennes.

En appliquant tous ce principe de désinfection raisonnable, nous pouvons collectivement participer à régler l'enjeu immédiat qu'est la pandémie sans contribuer à créer les problèmes de demain. C'est ce que l'on appelle une solution responsable et durable.

<sup>7</sup> « COVID-19 et entretien des surfaces », Philippe Carencio, médecin hygiéniste, *HYGIÈNES*, 2020, volume XXVIII, n° 4.

<sup>8</sup> « Variation sur 52 semaines des ventes hebdomadaires de certains produits de santé et de soins personnels », Statistique Canada, 2020.

<sup>9</sup> « How big is COVID-19's impact on the surface disinfectant market? », Canadian occupational safety, Jim Wilson, 28 avril 2021.

<sup>10</sup> « Hiérarchie des mesures de contrôle en milieu de travail avec une modulation par palier », INSPQ, 10 juin 2021, version 6.

<sup>11</sup> « Qu'est ce que la désinfection raisonnable? », InnuScience.



## Administration et gestion

# Les créances municipales (incluant les taxes) et la prescription : comment ça marche ?

## Une créance : qu'est-ce que c'est ?

Une créance est un droit en vertu duquel une personne (le créancier) peut exiger d'une autre personne (le débiteur), l'exécution d'une obligation, le paiement d'une dette. Pour les municipalités, la créance peut prendre plusieurs formes telles qu'une réclamation auprès d'un entrepreneur pour qu'il reprenne des travaux mal exécutés, la réclamation d'une somme convenue dans le cadre d'une entente intermunicipale, la réclamation d'un loyer en souffrance, etc.

La créance pour laquelle une municipalité est davantage interpellée est celle relative aux taxes municipales.

Afin de ne pas perdre le droit de recouvrer une créance, il faut être attentif au délai de prescription applicable et se donner les moyens d'éviter que le débiteur puisse prétendre être libéré de son obligation en raison de l'écoulement de ce délai.

## La prescription : qu'est-ce que c'est exactement ?

La prescription est, notamment, un moyen de se libérer d'une obligation par l'écoulement du temps (art. 2875 *Code civil du Québec* – CcQ).

Lorsque le délai de prescription n'est pas autrement fixé, il est de **trois ans** (art. 2925 CcQ).

Pour les **arrérages de taxes municipales**, le délai de trois ans est spécifiquement prévu à la loi (art. 484 *Loi sur les cités et villes* – LCV – et 985 *Code municipal du Québec* – CM).

Il appartient au débiteur de faire valoir cet argument (le fait qu'il est libéré de son obligation par le simple écoulement du temps – prescription). Le juge ne peut, de sa propre initiative, déclarer une créance prescrite (art. 2878 CcQ). Rien n'empêche donc une municipalité (bien que cela ne soit pas souhaitable) de déposer une procédure judiciaire à l'égard d'une créance qui, à première vue, est prescrite et éventuellement d'obtenir un jugement à l'égard de ces taxes.

## Quel est le point de départ de la prescription ?

De façon générale, le délai de prescription se calcule à partir de la **date d'exigibilité** de l'obligation ou de la dette (art. 2880 CcQ)

En ce qui concerne plus particulièrement les taxes municipales, l'article 251 LFM prévoit que le droit de réclamer les taxes impayées se prescrit par trois ans à compter de leur exigibilité.

## La date d'exigibilité : quelle est-elle ?

### La date d'exigibilité des taxes

Normalement, les taxes doivent être payées en un versement unique, soit le 30<sup>e</sup> jour qui suit l'expédition du compte (art. 252, al. 2 LFM).

Toutefois, si le montant du compte est égal ou supérieur à 300 \$, les taxes peuvent être payées, au choix du débiteur, en un versement unique ou en deux versements égaux selon les délais ultimes de paiement prévus à la loi, à moins qu'un règlement municipal ne prévoie un nombre de versements plus élevé (art. 252, al. 1 et 2 LFM).

Il est aussi possible de déterminer, **par règlement**, qu'un débiteur peut faire un nombre plus élevé de versements. Le règlement fixe alors la date ultime où peut être fait chaque versement postérieur au premier (le règlement fixe donc la date d'exigibilité de chacun des versements). Il fixe également la proportion du montant du compte qui doit être payé à chaque versement (sans toutefois dépasser 50% dans le cas du premier versement) (art. 252, al. 1 LFM).

Le principe général prévu à la LFM veut que **lorsqu'un versement n'est pas fait dans le délai octroyé**, le solde devient alors immédiatement exigible (art. 252, al. 3 LFM). En d'autres mots, le débiteur **perd le bénéfice du terme**. Prenons l'exemple d'un immeuble pour lequel des taxes foncières annuelles sont de 1 000 \$, payables en quatre versements (au plus tard le 15 mars, le 15 juin, le 15 septembre et le 15 novembre). À moins d'une mention spécifique à l'effet contraire dans le règlement (nous y reviendrons), si le débiteur n'a pas payé le 1<sup>er</sup> versement le 15 mars, la totalité de la somme pour l'année deviendra alors due et exigible (soit 1 000 \$ et non seulement 250 \$). Cette dernière date (15 mars) deviendra alors le point de départ de la prescription pour la totalité de la somme. Les intérêts et la pénalité se calculeront à compter de ce point de départ.

Cependant, le troisième alinéa de l'article 252 LFM permet au conseil de prévoir, par règlement, que « seul le montant du versement échu est alors exigible ». Dans une telle éventualité, en reprenant l'exemple précédent, si le débiteur ne fait pas le premier versement au 15 mars, seul le premier versement de 250 \$ devient du et exigible à cette date. Les intérêts et la pénalité ne se calculent alors que sur cette dernière somme. Ainsi, pour une année donnée, il y aura quatre dates d'exigibilité différentes et, donc, quatre points de départ de la prescription.



## Le cas particulier de la prescription pour les droits de mutation

La créance qui résulte d'un droit de mutation impayé se prescrit par trois ans, comme les taxes impayées (art. 13 *Loi concernant les droits sur les mutations immobilières* – LDMI). Le point de départ de cette prescription diffère toutefois, selon le type de transfert qui fait l'objet de la créance (art. 13 et 13.1 LDMI). À ce sujet, nous vous recommandons la lecture du *Mini-Scribe* du mois de mai 2020 (volume 29, numéro 5).

## Suspension des délais en raison de la pandémie

L'adoption de l'arrêté n° 2020-4251, le 15 mars 2020, a notamment eu pour effet de suspendre les délais de prescription extinctive et de déchéance en matière civile. Ces délais ont donc été suspendus du 15 mars 2020 au 1<sup>er</sup> septembre 2020.

Pour mieux comprendre les effets juridiques liés à cette suspension de délai en raison de la pandémie, nous vous renvoyons au *Mini-Scribe* du mois de mai 2020 (volume 29, numéro 5).

## Quels sont les moyens pour interrompre la prescription ou d'« arrêter le compteur »?

Il existe deux bons moyens permettant soit d'interrompre, soit de limiter les effets de la prescription (art. 2883, 2892 et 2898 CcQ) :

La signature d'une reconnaissance de dette par le débiteur permet à la municipalité de préserver ses droits en « remettant le compteur de la prescription à zéro ». Une nouvelle période de trois ans pour recouvrer les sommes dues débutera donc à compter de la signature d'une telle reconnaissance par le débiteur.

Le dépôt et la signification d'une procédure judiciaire en réclamation de taxes impayées devant le tribunal approprié (Cour municipale ou Cour du Québec) a pour effet d'interrompre le délai de prescription. Le compteur est alors arrêté.

À l'inverse, la transmission d'un dossier à la MRC afin qu'un immeuble soit vendu pour défaut de paiement de taxes (ou au greffier pour une municipalité régie par la LCV) **n'a pas pour effet d'interrompre légalement la prescription**<sup>1</sup>. Il s'agit d'un moyen efficace de régler plusieurs dossiers. Toutefois, comme ce processus n'a aucun effet que l'écoulement du délai de prescription, il est recommandé qu'il soit entrepris et finalisé avant la date de la prescription de tout ou partie des taxes.

## Qu'en est-il des intérêts et de la pénalité ?

Les taxes municipales ont un **taux d'intérêt de 5% par an** à compter de l'expiration du délai alloué pour le paiement. Toutefois, le conseil peut décréter un taux différent (art. 481 LCV et 981 CM). Le conseil peut aussi décréter qu'une **pénalité** est ajoutée au montant des taxes municipales exigibles et impayées. Celle-ci ne peut excéder 0,5%, du principal impayé, par mois complet de retard, jusqu'à concurrence de 5% par année (art. 250.1 LFM). Cette pénalité est distincte et s'ajoute aux intérêts applicables.

En ce qui concerne la prescription, le sort des intérêts et de la pénalité suit le sort de la réclamation principale. Ainsi, si le débiteur prétend que tout ou partie de la créance est prescrite, les intérêts et la pénalité rattachés à cette créance seront également prescrits.

## Quelques trucs pour éviter de « perdre » des taxes

D'abord, il existe certaines créances (principalement des tarifs) pour lesquelles la municipalité aurait tout intérêt à prévoir, à même son règlement de tarification, que le paiement doit être fait avant qu'elle ne rende le service ou qu'elle n'exécute les travaux. On pense ici, par exemple, à des inscriptions à des cours proposés par le service des loisirs ou à des travaux exécutés par le service de voirie (coupe de bordure, branchement, etc.). Lorsque la municipalité requiert le paiement du tarif applicable (ou d'une estimation des coûts, dans le cadre de travaux) avant de rendre le service ou de réaliser les travaux concernés, elle évite d'avoir ensuite à entreprendre des procédures avant l'écoulement du délai de prescription, pour obtenir le paiement.

Par ailleurs, pour les autres créances telles les taxes municipales, il est important de bien revoir le règlement qui fixe le paiement des taxes en plusieurs versements afin d'identifier la date d'exigibilité applicable. Une fois cette date connue, un suivi diligent des comptes est à privilégier.

Pour les débiteurs qui veulent négocier un délai de paiement, il sera opportun d'obtenir de leur part la signature d'une reconnaissance de dette. De cette manière, la municipalité évitera que par les délais accordés, certaines taxes se prescrivent. Par la signature de ce document, la municipalité ne doit cependant pas renoncer aux intérêts et à la pénalité qui continueront de s'accumuler à l'égard de la partie de la créance impayée.



<sup>1</sup> 8163391 Canada inc. c. Municipalité de Cantley, 2020 QCCQ 1511.



## Administration et gestion

# Quels sont les renseignements qui peuvent être fournis lors d'une demande d'accès visant un permis de construction ?

Les demandes d'accès visant des permis délivrés par la municipalité sont relativement fréquentes. Par exemple, un citoyen veut se renseigner sur la légalité des travaux réalisés par son voisin. Quelles sont les informations accessibles à l'égard de ce permis ? Y a-t-il des nuances à faire si le permis a été délivré à une personne physique ou à une personne morale ? C'est ce que nous aborderons dans le présent texte, à la lumière d'une récente décision sur le sujet dans l'affaire [Dorion c. Ville de Brownsburg-Chatham](#)<sup>1</sup>.

## Première restriction à évaluer : les renseignements personnels

Lors de la réception d'une demande d'accès visant un permis délivré par la municipalité, une fois les documents pertinents repérés, il faut tout d'abord vérifier si des restrictions au droit d'accès peuvent s'appliquer. La première restriction à considérer est la présence, dans les documents, de renseignements personnels au sens des articles 53 et 54 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (ci-après «Loi sur l'accès»).

### L'article 54 prévoit ceci :

«54. Dans un document, sont personnels les renseignements qui concernent une personne physique et permettent de l'identifier.»

Le tribunal, dans la récente décision [Dorion c. Ville de Brownsburg-Chatham](#), cite à ce sujet la décision de principe sur la portée de l'article 54, soit l'affaire *Segal*<sup>2</sup> :

«[...] on peut affirmer qu'un renseignement nominatif dans le contexte de l'article 54 doit non seulement faire connaître quelque chose à quelqu'un et avoir rapport avec une personne physique, mais il doit aussi être susceptible (permettre) de distinguer cette personne par rapport à quelqu'un d'autre ou de reconnaître sa nature.»

## Les renseignements qui ne sont pas accessibles

S'appuyant sur cette interprétation de l'article 54, le tribunal conclut dans [Dorion c. Ville de Brownsburg-Chatham](#) que plusieurs renseignements apparaissant aux demandes de permis qui avaient été caviardés par la municipalité l'avaient été à juste titre puisqu'ils

font connaître quelque chose sur les personnes ayant demandé ces permis et les distinguent par rapport à d'autres personnes. Ainsi, la Commission d'accès à l'information du Québec considère que sont des renseignements personnels les renseignements suivants :

- La description des travaux (incluant leur coût);
- Les coordonnées personnelles des demandeurs de permis;
- Les dates et fin de travaux anticipés;
- Des données bancaires provenant de chèques;
- Les renseignements relatifs à la conformité ou non à la réglementation municipale d'usage ou d'immeuble de tiers.

La Commission a en effet considéré que «ces renseignements font connaître quelque chose sur ces personnes, soit où elles habitent, comment les rejoindre, ce qu'elles désirent faire comme travaux, quelles sont leurs informations bancaires, et s'ils se conforment ou non à la réglementation municipale et les distinguent par rapport à d'autres personnes». Elle rappelle que ces renseignements doivent demeurer protégés en vertu de l'article 59 LAI.

## Les renseignements qui sont accessibles

Toutefois, le courant jurisprudentiel majoritaire considère qu'en vertu de l'article 57(5) de la *Loi sur l'accès*, doivent demeurer publics le nom du titulaire du permis et l'adresse du lieu des travaux<sup>3</sup>. Également, dans la décision [Leclerc c. Ville de Rimouski](#)<sup>4</sup>, la cour conclut que le coût du permis est public puisque les tarifs pour la délivrance de tout permis sont rendus publics par l'organisme.

Il est important de noter que la restriction découlant de l'article 54 de la *Loi sur l'accès* ne s'applique qu'à une personne physique et non à une personne morale. Les renseignements indiqués à la demande de permis qui concernent la personne morale agissant à titre d'entrepreneur pour la réalisation des travaux sont donc accessibles puisqu'ils ne visent pas une personne physique.

<sup>1</sup> *Dorion c. Ville de Brownsburg-Chatham*, 2021 QCCA 66 (Canlii).

<sup>2</sup> *Segal c. Centre de services sociaux de Québec*, [1988] C.A.I. 315.

<sup>3</sup> Une seule décision a statué que les noms et adresses des personnes physiques titulaires d'un permis ne sont pas des renseignements publics en vertu de l'article 57(5) de la *Loi sur l'accès* puisque le permis est exigé en vertu du règlement municipal et non d'une loi du Parlement.

<sup>4</sup> 2019 QCCA 439 (Canlii).

Également, se basant sur ce principe, la cour<sup>5</sup> a déterminé que si le permis est délivré à une personne morale, les restrictions découlant de l'article 54 de la Loi sur l'accès ne s'appliquent pas et, donc, que les renseignements suivants seront notamment accessibles :

- le nom et l'adresse du siège de la personne morale titulaire du permis;
- l'adresse des travaux;
- le numéro de permis, l'usage et le coût des travaux.

## Autres restrictions à évaluer

Bien entendu, il peut y avoir d'autres restrictions que le responsable de l'accès devra évaluer. La plus commune, outre les renseignements personnels déjà traités, est celle découlant des articles 23 et 24 de la Loi sur l'accès en regard aux documents soumis par le titulaire du permis au soutien de sa demande, comme des plans d'architecte ou d'ingénieur, des certificats de localisation ou des études de faisabilité ou de sols.

La restriction de l'article 23 de la Loi sur l'accès se lit comme suit :

«23. Un organisme public ne peut communiquer le secret industriel d'un tiers ou un renseignement industriel, financier, commercial, scientifique, technique ou syndical de nature confidentielle fourni par un tiers et habituellement traité par un tiers de façon confidentielle, sans son consentement.»

Suivant une jurisprudence bien établie, des documents préparés par des arpenteurs-géomètres, des ingénieurs, des architectes ou des technologues contiennent des renseignements de nature technique, qui relèvent d'un domaine spécialisé. Ils ont été, dans une forte majorité des cas, considérés comme confidentiels et donc non accessibles<sup>6</sup>. Ces principes sont rappelés par le juge dans la récente décision de *Dorion c. Ville de Brownsburg-Chatham*.

Soulignons enfin qu'il est important de s'assurer d'appliquer ces principes lors du traitement des demandes de permis assujetties aux règlements discrétionnaires en urbanisme, par exemple le règlement sur les PIIA ou sur les dérogations mineures. Ces demandes devant être approuvées par le conseil en séance publique, il y a lieu de ne divulguer à cette fin que les renseignements qui sont publics en vertu de la Loi, à moins que le demandeur du permis y consente expressément<sup>7</sup> puisque les documents déposés en séance du conseil font partie des archives de la municipalité et deviennent par conséquent publics.

En espérant que ce bref rafraîchissement sur les renseignements accessibles facilitera le traitement de vos futures demandes d'accès visant les permis délivrés par la municipalité.

<sup>5</sup> *Pincourt (ville de) c. Ordre des architectes du Québec*, 2007 CAI 201; *N.M. c. Ste-Julienne (Municipalité de)*, 2012 QCCA 275; *Leclerc c. Ville de Rimouski*, 2019 QCCA 439 (CanLII).

<sup>6</sup> *Dorion c. Ville de Brownsburg-Chatham*, 2021 QCCA 66 (CanLII).

<sup>7</sup> Articles 23 et 59 LAI.

Grâce à des outils simples, ainsi que de la formation spécialisée et adaptée à votre organisation :

# OPTIMISEZ VOS PROCESSUS ADMINISTRATIFS

Notre promesse, une approche personnalisée grâce à :

- L'analyse
- Le diagnostic
- L'implantation
- La formation

Faites le virage numérique de vos processus  
**Payables, recevables, projets et classement final** conformément à la BANQ.

CONTACTEZ-NOUS POUR UNE PRÉSENTATION GRATUITE.

**mi-consultants.ca**    **1 833 215-3015**, poste 701  
Isabelle Lebreton

**MI CONSULTANTS**



## Administration et gestion

# Quel est le rôle du DG en matière d'éthique à l'arrivée des nouveaux élus ?

**Lundi 8 novembre 2021. Jour 1. La population s'est prononcée. Un nouveau conseil entamera sous peu son mandat. L'assermentation donnera le coup de départ. Chaque élu[e]<sup>1</sup> doit déclarer qu'il ou elle exercera ses fonctions avec honnêteté et justice, dans le respect de la loi et du Code d'éthique et de déontologie des élus (ci-après le « Code ») adopté par le conseil précédent.**

Ce Code sera donc parmi les premiers documents à être remis aux nouveaux élus. Parallèlement, plusieurs informations importantes visant à dresser le portrait général de l'administration, du rôle et des responsabilités de chacun leur seront fournies. L'échéancier pour la suite est serré. Le budget annuel doit être adopté le mois suivant. La liste des tâches est longue, et le compte à rebours commence.

À travers cette fébrilité, il est facile de ne pas conférer à l'éthique la place qui devrait pourtant lui revenir. Les élections générales apportent un vent de renouveau. La période électorale a permis aux élus d'annoncer leur vision. De nouveaux projets sont envisagés. Au sein de l'administration municipale, ce moment devrait être l'occasion de faire le point, de consolider, d'améliorer, de réévaluer certaines pratiques et politiques. Le directeur général joue sur ce plan un rôle crucial. C'est lui (ou elle) qui fait le pont entre le politique et l'administratif, surtout à l'arrivée d'un nouveau maire. Il présente l'équipe et explique le fonctionnement de la municipalité aux nouveaux élus.

En matière d'éthique et de déontologie, on leur indique d'emblée qu'ils doivent remplir une déclaration d'intérêts pécuniaires, qui doit être mise à jour annuellement et lors d'un changement significatif à l'égard de son contenu. Cette démarche conscientise dès lors l'élu aux règles relatives aux conflits d'intérêts auxquelles il sera tenu pendant toute la durée de son mandat. Ces règles de transparence visent à assurer que l'élu exercera ses fonctions avec impartialité et dans l'intérêt public. On lui expliquera aussi qu'il doit participer à une formation en éthique et en déontologie et que le nouveau conseil devra adopter de nouveau le Code d'ici le 1<sup>er</sup> mars, avec ou sans modifications.

## Un rôle dans la promotion des valeurs de la municipalité en matière d'éthique

Au-delà des règles déontologiques, l'éthique devrait avoir une place significative dans la culture organisationnelle de la municipalité. Rappelons que le Code énonce les principales valeurs de la municipalité en matière d'éthique. Ces valeurs sont notamment l'intégrité, l'honneur, la prudence, le respect, la loyauté et la recherche de l'équité. Elles doivent guider les élus dans l'exercice de

leurs fonctions et dans l'appréciation des règles déontologiques qui leur sont applicables. Le directeur général doit lui aussi prioriser ces valeurs dans la gestion de la municipalité, et il peut les faire ressortir dès la présentation de l'équipe administrative et de l'exposé du rôle et des responsabilités de chacun.

La réadoption du Code, qui devrait idéalement se faire après la formation obligatoire en éthique et après quelques mois d'expérience des nouveaux élus au sein du conseil, est aussi une occasion de considérer ces valeurs. Outre les règles déontologiques qui y seront prévues, cette révision devrait également permettre de discuter des valeurs éthiques dans la municipalité et de faire ressortir les objectifs et les attentes qui en découlent.

Le directeur général est souvent bien placé pour alimenter la réflexion et la discussion à ce sujet. Il peut en expliquer la portée, avec des événements vécus et des situations dans lesquelles l'élu est susceptible d'être placé. Ainsi, la **prudence** peut être abordée à partir de l'exemple de l'élu qui se fait aborder dans la rue ou à l'épicerie par un citoyen sur un sujet intéressant la municipalité. Que ce soit pour la délivrance d'un permis, la présentation d'un projet, l'accès à un document ou pour suggérer une politique, la prudence impose à l'élu de limiter ces échanges au minimum et de plutôt diriger le citoyen vers la bonne ressource à la municipalité. Le **loyauté** quant à elle impose à l'élu de s'assurer de préserver la confidentialité des échanges et des informations qu'il reçoit dans l'exercice de ses fonctions et qui ne sont généralement pas accessibles au public, incluant entre autres les discussions tenues en comité plénier.

Les membres du conseil pourraient, dans le cadre de cet exercice, être invités à expliquer leur propre compréhension et leurs attentes quant au sens à donner aux valeurs énoncées dans le Code. Par exemple, qu'est-ce que le **respect** dans le contexte des fonctions de l'élu? Comment s'exerce ce respect dans sa relation avec les autres élus, avec les fonctionnaires et les employés, avec les citoyens? Quelles sont ses attentes quant au respect des autres élus, fonctionnaires et employés à son égard? Qu'est-ce qu'un comportement respectueux dans le contexte d'un conseil divisé? Une discussion ouverte sur ces divers sujets peut établir les bases d'une saine communication et prévenir des conflits potentiels.

<sup>1</sup> C'est avec regret que, pour alléger ce texte, nous utiliserons le masculin seulement, qui inclut évidemment le féminin, en espérant que la reconnaissance de la contribution féminine dans l'organisation municipale n'en soit pas pour autant diminuée.

## Promouvoir la confiance et la communication

Les mesures pour encourager un comportement éthique devraient avant tout viser à promouvoir la confiance et une saine communication au sein de la municipalité. Ces deux mesures constituent à elles seules des bases solides pour la mise en place d'une culture éthique axée sur la responsabilisation et l'imputabilité.

Soulignons que les modifications proposées par le projet de loi n° 49 visent à modifier la *Loi sur l'éthique et la déontologie municipale* afin d'y introduire des mesures spécifiques de protection contre les représailles de toute personne qui dénonce un acte qu'elle considère dérogatoire<sup>2</sup>. Une culture organisationnelle éthique bien implantée devrait prévoir expressément des mesures de communication reconnaissant l'importance de préserver l'intégrité au sein de l'administration municipale et d'encourager de telles dénonciations de manière confidentielle sans crainte de représailles.

Nous espérons que nos commentaires, bien que très sommaires, ont permis de rappeler le rôle important du directeur général en matière d'éthique au sein de la municipalité. Terminons simplement par cette courte citation tirée des 1741 pages du rapport final ayant découlé de la Commission Charbonneau<sup>3</sup> :

«La culture d'une organisation est largement façonnée par ses dirigeants. Par conséquent, si la direction valorise les règles du jeu légitimes, les subordonnés s'y conformeront. Si, au contraire, la conformité ne semble pas sa priorité, la voie des pratiques transgressives est ouverte.»

Bonne chance à toutes et à tous pour ce prochain mandat!

<sup>2</sup> Projet de loi n° 49, *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives*, <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-49-42-1.html>.

<sup>3</sup> CHARBONNEAU France, LACHANCE Renaud. *Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*, novembre 2015, partie 4, « Les stratagèmes, causes et conséquences », page 34 (références omises), [https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers\\_client/fichiers/Rapport\\_final/Rapport\\_final\\_CEIC\\_Integral\\_c.pdf](https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/fichiers/Rapport_final/Rapport_final_CEIC_Integral_c.pdf).

# Soyez prêts en tout temps, toutes circonstances

<b>Produits déglaçants</b> 	<b>Émulsions</b> 
<b>Traitement de surface</b> 	<b>Abat-poussière</b> 





1 800 861-6646  
[www.bourget.qc.ca](http://www.bourget.qc.ca)





## MMQ

# Qu'est-ce que l'auto-inspection en sécurité incendie ?

**Les incendies qui se produisent dans les bâtiments municipaux ont des conséquences importantes. Par exemple, si le bâtiment en cause est l'hôtel de ville, le garage municipal, la caserne de pompiers ou un bâtiment de traitement des eaux, en plus des pertes matérielles, une interruption d'affaires et une réduction de l'offre de service aux citoyens devront être gérées.**

L'une des causes fréquentes des incendies, qui est aussi l'un des facteurs aggravants de ses conséquences, est le comportement humain. Ce dernier comprend les gestes involontaires d'employés, de visiteurs, de sous-traitants ou de bénévoles, pour ne mentionner que ceux-ci.

### Afin d'illustrer ce qui précède, voici quelques exemples de comportements humains qui aggravent le risque d'incendie :

- › Appareils électriques ou autres équipements mal entretenus
- › Entreposage de matières combustibles trop près d'un appareil de chauffage
- › Utilisation d'un équipement de soudure trop près d'une matière combustible
- › Entreposage de biens dans une salle électrique
- › Surcharge d'une prise électrique
- › Utilisation d'une rallonge électrique de façon permanente

Ces situations sont régulièrement rencontrées au cours des inspections cycliques réalisées chez ses membres par l'équipe de la gestion des risques de La Mutuelle des municipalités du Québec (MMQ). Lors de ces visites, les conseillers en gestion des risques remarquent plusieurs comportements récurrents qui relèvent bien souvent de la distraction, de la mauvaise utilisation d'un équipement ou même de la négligence. Ainsi, l'équipe d'experts de la MMQ a été en mesure de créer des outils adaptés aux besoins municipaux afin de vous aider à réduire ce type de risques aux conséquences généralement désastreuses.

## Comment réduire le risque d'incendie dans les bâtiments municipaux ?

Le risque d'incendie peut être réduit en utilisant les outils développés par la MMQ. En effet, sous forme d'une liste à cocher, la fiche d'[auto-inspection : prévention des incendies](#) vous aide à repérer les éléments devant être corrigés pour prévenir un sinistre incendie dans vos bâtiments. Cette liste de contrôle propose, pour chacun des points d'inspection s'y trouvant, une mesure permettant de gérer le risque visé.

Si vous souhaitez en savoir plus sur la sécurité incendie, inscrivez-vous dès maintenant au [webinaire](#) de la MMQ qui se tiendra le 25 janvier 2022 et qui s'intitule *Comment réduire le risque de sinistre dans les municipalités : regard sur l'incendie*. Lors de cette formation, en plus d'aborder les éléments les plus susceptibles d'être la source de sinistres graves ou répétés dans une municipalité, les moyens de prévention les plus efficaces pour réduire le risque d'incendie, dont les fiches d'auto-inspection, seront présentés.

Pour plus de renseignements, les membres de la MMQ sont invités à contacter les conseillers de son [Service de la gestion des risques](#).

### Qui peut réaliser une auto-inspection en sécurité incendie ?

- › Un préventionniste
- › Un contremaître ou un autre employé des travaux publics
- › Le responsable des bâtiments

Contrairement à la croyance commune, des connaissances techniques avancées ne sont pas nécessaires pour réaliser les auto-inspections. Les fiches ont été conçues de façon à permettre à vos employés de les utiliser facilement.

Cette tâche peut aisément être confiée à une personne qui a une bonne connaissance des bâtiments de la municipalité et qui pourra intervenir rapidement advenant la découverte d'éléments problématiques.

## Quand devrait-on effectuer des inspections en sécurité incendie ?

La planification doit tenir compte de différents facteurs de risque. Ainsi, il est préférable de visiter le centre communautaire avant la haute période d'achalandage ou de faire l'inspection avant la période des Fêtes, ou avant l'ouverture des camps de jour l'été.

La visite de l'aréna, quant à elle, sera prévue à l'automne, avant l'ouverture du bâtiment pour la pratique du hockey ou du patinage libre, par exemple. Il est donc possible de prévoir ces inspections tout au long de l'année et de faire le tour de l'ensemble de vos bâtiments sans surcharger l'horaire de vos employés.

En ce qui concerne la fréquence des inspections, une visite annuelle permet de contrôler efficacement le risque.



M<sup>e</sup> Marc Tremblay,  
Associé chez Deveau avocats

## Aménagement et urbanisme

# Les juges de la Cour municipale ont-ils compétence pour rendre des ordonnances en matière de nuisances ?

**Dans l'affaire *Centre de l'auto Poulin c. Ville de Farnham*, 2021 QCCS 1062, les appelantes Centre de l'auto Poulin et Placement Guy R. Poulin (ci-après « Poulin ») demandent à la Cour supérieure d'annuler les ordonnances en matière de nuisances rendues par la juge de la Cour municipale au motif, notamment, que celle-ci n'a pas compétence pour rendre de telles ordonnances, car il s'agit d'une compétence exclusive de la Cour supérieure.**

## Les faits

Le litige découle du fait que la Ville de Farnham (ci-après « Ville ») a délivré trois constats d'infraction à Poulin au motif que ce dernier a contrevenu aux règlements municipaux, notamment en stationnant à l'extérieur du bâtiment situé sur son immeuble des véhicules routiers fabriqués depuis plus de sept ans, en exerçant des usages commerciaux sans l'obtention d'un certificat d'occupation et en entreposant des matières malsaines et nuisibles sur l'immeuble en litige. Poulin enregistre des plaidoyers de culpabilité quant aux trois constats d'infraction. À sa plus grande surprise, il constate qu'en plaidant coupable, il acquiesce également à l'ordonnance de nettoyage le forçant à se débarrasser des biens dont il venait de reconnaître le caractère nuisible. Le principal problème est que les véhicules et les biens entreposés visés par l'ordonnance ont une grande valeur commerciale.

## Positions des parties

Poulin plaide notamment que le jugement de la Cour municipale est déraisonnable, car aucune preuve n'a démontré que les véhicules et autres biens meubles dont il fait le commerce, entreposés sur les lots dont il est propriétaire, constituent des nuisances. Il prétend également que la juge de la Cour municipale n'avait pas compétence afin de rendre une ordonnance injonctive, parce que cela relève uniquement de la compétence de la Cour supérieure, comme le prévoit la *Loi constitutionnelle de 1867*. Quant à la Ville, elle plaide que Poulin a renoncé à la tenue d'un procès lorsqu'il a enregistré des plaidoyers de culpabilité. La Ville plaide aussi que Poulin ne peut remettre en cause l'ordonnance de la juge, car lorsqu'il a réalisé l'ampleur des conséquences qui découlaient de ses plaidoyers, il n'a jamais demandé à retirer ses plaidoyers de culpabilité. Par ailleurs, la Ville prétend que l'article 29 de la *Loi sur les cours municipales* (ci-après « LCM ») octroie aux juges des cours municipales une compétence afin de rendre des ordonnances d'enlèvement de divers biens considérés comme nuisibles, le but de telles ordonnances étant d'assurer la mise en œuvre des règlements municipaux, sur ce sujet, au-delà de la simple amende imposée aux contrevenants pour avoir violé ce genre de règlements<sup>1</sup>.

## Décision

La Cour conclut qu'à partir du moment où Poulin a enregistré les plaidoyers de culpabilité, il reconnaît que les véhicules et les biens entreposés sur l'immeuble en litige constituent des nuisances. S'il souhaitait débattre du caractère nuisible des véhicules et des biens, il n'aurait pas dû enregistrer des plaidoyers de culpabilité et aurait dû débattre devant la juge de la Cour municipale que ces biens ne constituaient pas des nuisances en regard de la réglementation municipale.

Par la suite, le juge de la Cour supérieure se prononce sur la question concernant la possibilité pour les cours municipales de rendre des ordonnances en vertu de l'article 29 LCM. À la suite de l'analyse de cet article, ci-après reproduit, le juge conclut que celui-ci confère le droit de rendre des ordonnances aux juges des cours municipales, mais ils ne peuvent ordonner la démolition d'un immeuble, pouvoir qui est exclusivement réservé à la Cour supérieure :

« 29. En matière pénale, la cour a notamment compétence relativement aux poursuites pénales pour la sanction de quelque infraction à une disposition :

- 1° de la charte, d'un règlement, d'une résolution ou d'une ordonnance de la municipalité;
- 2° d'une loi régissant la municipalité.

Lorsqu'il rend jugement, le juge peut en outre ordonner toute mesure utile pour la mise à effet d'un règlement, d'une résolution ou d'une ordonnance de la municipalité, à l'exception d'une mesure visant la démolition d'un immeuble.»

Le juge traite également des articles 56, 59 et 60 de la *Loi sur les compétences municipales*, et plus particulièrement de l'article 56 de cette loi, et conclut qu'en accordant une interprétation large et libérale à celle-ci, le législateur a octroyé le pouvoir aux juges municipaux de rendre des ordonnances en matière de nuisances.

Quant à la constitutionnalité de l'article 29 LCM, la Cour supérieure n'ouvre pas ce débat, car les conditions pour la tenue d'un débat constitutionnel ne sont pas satisfaites. Le juge de la Cour supérieure applique donc la présomption de constitutionnalité à l'article 29 LCM<sup>2</sup>.

Ce qu'il faut en retenir ? L'état du droit actuel est à l'effet que les juges des cours municipales ont compétence afin de rendre des ordonnances en matière de nuisances, sauf celles relatives à la démolition d'un immeuble. Toutefois, tant que le débat sur la constitutionnalité de l'article 29 LCM ne sera pas réglé, nous nous verrons confrontés à biens des contestations judiciaires possibles.

<sup>1</sup> *Centre de l'auto Poulin c. Ville de Farnham*, 2021 QCCS 1062, par. 37.

<sup>2</sup> *Id.*, par. 91 à 93.



## Aménagement et urbanisme

# Surveillance du bruit et des vibrations

**Le bruit et les vibrations sont des éléments importants de notre décor quotidien. Le ministère de l'Environnement définit les bruits excessifs comme une nuisance, et les municipalités jouent un rôle clé dans les décisions qui en découlent.**

## Quelles sont les activités génératrices de bruits et de vibrations à surveiller ?

Les principales sources des bruits, des vibrations et poussières sont la circulation des voitures, le voisinage, les loisirs motorisés, les industries, les activités agricoles et de construction ainsi que le passage des trains et des avions en sont les principales causes.

Au cours des dernières années, nous avons constaté un resserrement du contrôle du bruit et des vibrations. Ainsi, de nombreuses mines en Abitibi font des mesures en temps réel des niveaux de bruit et de vibration générés par leurs opérations. Les résultats sont utilisés dans le plan de communication aux citoyens. À Montréal, la vibration engendrée par la construction d'infrastructures souterraines compromet les opérations d'hôpitaux et de centres de données. À Ottawa, l'émission de vibrations autour des bâtiments historiques qui sont souvent plus fragiles fait l'objet d'une surveillance accrue. À Montréal, la mesure du bruit à proximité du Collège Rosemont, lors de la remise en service du réservoir Rosemont, a permis aux étudiants et aux employés de maintenir leurs activités avec peu de perturbations. Ces exemples montrent les préoccupations grandissantes qui justifient l'adoption de mesures préventives et correctives.

## Quels sont les seuils de bruit à respecter ?

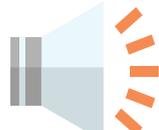
Les seuils d'exposition découlent des lignes directrices établies par différents acteurs, dont l'OMS. Celle-ci indique que les citoyens ne devraient pas être exposés à plus de 65 dBA en moyenne sur une période de 24 h. Une étude réalisée à Toronto démontre que 89% de la population est exposée à des niveaux plus élevés et que 92% de la population est exposée à des niveaux de plus de 45 dBA la nuit, alors que le seuil suggéré est de 55 dBA. Ces observations ont été les mêmes à Montréal<sup>1</sup>. La plupart des bruits sont générés par la circulation.

## Quels sont les impacts des bruits et des vibrations sur les citoyens ?

Le bruit est un enjeu de santé publique qui peut avoir de multiples conséquences tant physiques que psychologiques dont les troubles du sommeil, les problèmes d'apprentissage, les maladies cardiovasculaires, les pertes auditives et les acouphènes. Une étude conservatrice estime qu'au Québec, le coût sociétal pourrait s'élever au-delà de 680 M\$<sup>2</sup>. Les vibrations présentent des risques sur les structures et infrastructures vieillissantes ainsi que sur les résidences privées. Il y a aussi des risques opérationnels pour différentes entreprises, centres de santé, centres de collecte de données informatiques ou laboratoires, pour ne nommer que ceux-ci. Ces nuisances sont donc la source de plaintes et de poursuites.

## Quel est le contexte législatif au Québec ?

D'entrée de jeu, la responsabilité de l'exposition de la population au bruit et aux vibrations est sous la juridiction du Québec (LQE), alors que le contrôle et la gestion de plusieurs sources de bruit relèvent du gouvernement fédéral. Les mécanismes de prévention dont disposent les ministères sont de poids décisionnel inégal. Cependant, les municipalités, les communautés métropolitaines et les MRC ont un rôle central et la capacité de prévenir des problèmes de bruit grâce à leur plan (ou schéma) d'aménagement et de développement (zonage), aux règlements de contrôle intérimaire (RCI) et aux règlements municipaux. À titre d'exemple, la *Loi sur les mines* permet de limiter les activités bruyantes. En vigueur depuis le 18 avril 2019, le nouveau règlement sur les carrières et sablières modernise l'encadrement de l'industrie, qui est maintenant assujettie à une déclaration de conformité.



<sup>1</sup> Carrier, M., Aparicio, P. & Séguin, A. (2016). Road traffic noise in Montreal and environmental equity: What is the situation for the most vulnerable population groups? *Journal of Transport Geography*, 51: 1-8, ISSN 0966-6923, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2015.10.020>.

<sup>2</sup> Richard, M., Deshaies, P., Poulin M., Institut national de santé publique du Québec, (2015). *Avis sur une politique québécoise de lutte au bruit environnemental : pour des environnements sonores sains*. ISBN : 978-2-550-74108-4.

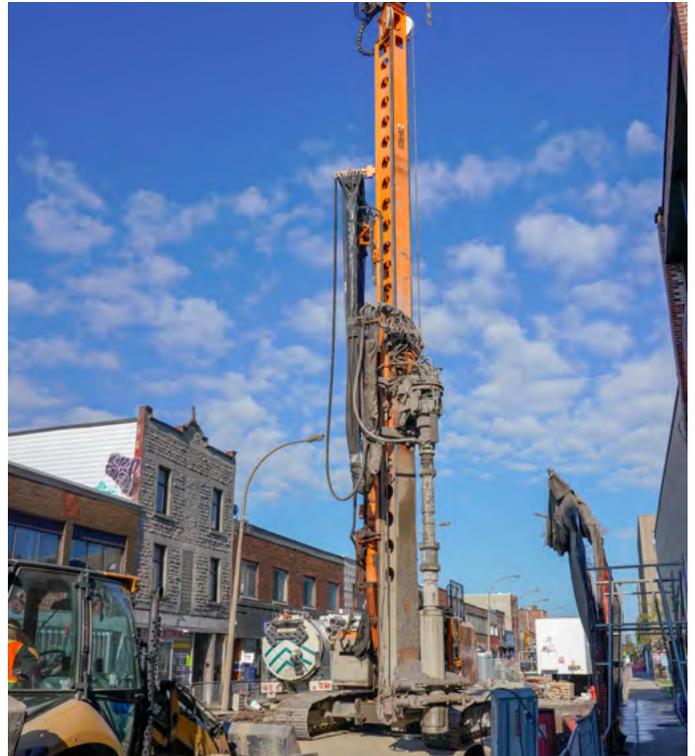


## À quel organisme peut-on se référer ?

Au Québec, au moins dix ministères et onze organisations dont la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail, le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques et le ministère des Transports, se partagent des responsabilités en cette matière. Par exemple, il est possible de consulter Le règlement sur la santé et sécurité au travail (Section 15), le règlement sur la qualité de l'atmosphère, ou le guide « La prise de décision en urbanisme » du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation.

## Quelles sont les mesures d'atténuation que peuvent proposer les entrepreneurs ou le service technique des municipalités durant l'exécution de travaux lourds ?

Bien avant qu'une situation soit problématique, il est important d'exiger un plan de contingence de la part du service technique de la municipalité et des entrepreneurs œuvrant sur le territoire. Des mesures assez simples et peu coûteuses peuvent être mises en place. À titre d'exemple, il est possible d'organiser le chantier dans le but d'opérer les équipements lourds loin des infrastructures sensibles et d'acheminer les camions très chargés loin des rues résidentielles. La séquence des opérations peut être planifiée dans le but de limiter les activités nocturnes ou d'ordonner les activités de terrassement et d'impact sur le sol de sorte qu'elles ne se produisent pas en même temps. Il existe des méthodes de constructions alternatives fortes intéressantes. Dans le cadre de la reconstruction de la passerelle Normandie à Longueuil<sup>3</sup>, GKM Consultants a installé quatre géophones et cellules de pression en forage pour mesurer les vibrations et les pressions des sols. De manière à communiquer rapidement les données à l'équipe sur le chantier, un indicateur lumineux jaune s'allumait si les vibrations et les pressions approchaient les seuils.



## Une municipalité peut-elle se doter d'équipements pour contrôler le bruit et la vibration ?

Oui. Les municipalités peuvent déployer leurs propres instruments de mesures temporaires ou permanentes pour valider l'émission de sons, de vibrations ou de poussière par les infrastructures, les particuliers et les entreprises. Par exemple, la Ville de Montréal possède 11 stations de mesure permanente de la qualité de l'air dont les données sont accessibles au grand public.

Il existe une multitude d'options sur le marché, et le choix d'un outil de mesure doit prendre en considération un nombre important de variables dont la sensibilité de l'appareil, l'autonomie de la batterie, la stabilité des transferts de données, les températures limites que peut subir l'instrument ainsi que sa taille. Il faut aussi considérer les contraintes des projets en cours, telles que : leur durée, le type d'infrastructure à protéger, l'accès au site, la source de courant électrique, le type de rapports désiré, le nombre d'unités à utiliser, le nombre de déplacements des unités, les conditions météorologiques et les normes à respecter. Les mesures peuvent être traitées immédiatement et localement, et des alarmes transmises en temps réel aux personnes clés à travers un modem cellulaire.

Pour le soutien technique sur le territoire d'une municipalité, il est donc recommandé de faire appel à des experts qui pourront vous fournir des données valables. [info@gkmconsultants.com](mailto:info@gkmconsultants.com)

<sup>3</sup> <https://www.gkmconsultants.com/fr/projet/surveillance-des-vibrations-et-de-l-integrite-structurale-passerelle-normandie/>.



M<sup>e</sup> Solveig Ménard-Castonguay,  
Avocate, lavery

## Aménagement et urbanisme

# Quel est l'impact du jugement *Immeubles Jacques Robitaille inc. c. Québec (Ville de)* sur la récente jurisprudence concernant les demandes sous l'article 227 LAU ?

**Le 2 mai 2014, la Cour suprême du Canada a rendu jugement dans l'affaire *Immeubles Jacques Robitaille inc. c. Québec (Ville de)*<sup>1</sup> en matière d'aménagement et d'urbanisme. Immeubles Jacques Robitaille inc. («IJR») est propriétaire d'un immeuble dans la ville de Québec («la Ville») depuis 1998. Depuis 1995, un stationnement commercial y est exploité. Or, cette exploitation constitue, d'après l'entrée en vigueur du Règlement de zonage de la Ville en 1979, un usage dérogatoire. En juillet 2008, un constat d'infraction a été délivré contre IJR, lui reprochant d'avoir exploité un stationnement à vocation commerciale alors que cet usage contrevient au Règlement de zonage.**

Devant la Cour municipale, IJR a plaidé non coupable. Elle a reconnu l'usage dérogatoire, mais a invoqué l'existence de droits acquis. Le juge a estimé que la tolérance manifestée par la Ville au fil des ans ne pouvait servir de fondement à la reconnaissance de droits acquis et a déclaré IJR coupable de l'infraction reprochée.

Devant la Cour supérieure du Québec, IJR a de nouveau invoqué sans succès la défense des droits acquis. De plus, elle a plaidé la doctrine de la préclusion. En effet, IJR a invoqué le libellé de la clause du contrat de vente conclu avec la Ville en juillet 2002, le fait que des travaux avaient été effectués par la Ville, l'indemnité versée par cette dernière pour la perte de revenus de stationnement et l'installation d'un panneau sur la voie publique signalant l'existence du stationnement public. Le juge de la Cour supérieure saisi du dossier a acquitté IJR. Selon lui, le recours pénal entrepris par la Ville plutôt que le recours prévu par l'article 227 LAU aurait privé IJR de la possibilité de soulever la préclusion et a ainsi fait naître un doute raisonnable au bénéfice de IJR.

La Cour d'appel a accueilli le pourvoi formé par la Ville et a rétabli la déclaration de culpabilité. Elle a affirmé que le juge de la Cour supérieure avait fait erreur, car, une fois convaincu que les éléments constitutifs de l'infraction étaient réunis, il y avait lieu de conclure à la culpabilité.

Finalement, en appel du jugement en Cour d'appel, la Cour suprême expose que, en droit public, la doctrine de la préclusion exige la preuve d'une promesse claire et non équivoque faite par l'autorité publique à une personne afin de l'inciter à accomplir certains actes. Elle ajoute que la doctrine de la préclusion doit céder le pas devant un intérêt public prépondérant, et qu'elle ne peut être invoquée pour contester l'application d'une disposition explicite de la loi.

L'adoption du Règlement de zonage tient compte de l'intérêt public, et les dispositions pénales réglementaires en assurent le respect. Selon la Cour, le règlement est clair. Celui-ci établit une infraction de responsabilité stricte pour des motifs d'intérêt public et ne permet

pas à la Ville de consentir à un usage dérogatoire. En conséquence, la doctrine de la préclusion n'est d'aucun secours à IJR.

Qui plus est, la Cour affirme qu'afin de faire respecter leur Règlement de zonage, les municipalités ont deux types de recours : le premier est de nature pénale, le second de nature civile. L'article 227 LAU constitue le recours de nature civile disponible à une municipalité. Il s'agit d'un choix du législateur que d'offrir cette option au monde municipal, et cela ne doit pas être interprété comme causant une injustice au citoyen puisque chaque type de recours est suffisamment balisé et vise des objets différents.

La Cour suprême rappelle de plus qu'il est rare qu'une Cour supérieure refuse d'ordonner la cessation d'un usage dérogatoire en vertu de l'article 227 LAU. Afin de justifier un tel refus, des circonstances exceptionnelles doivent exister. Ainsi, le fait pour une municipalité de tolérer un usage dérogatoire durant des années ne pourra lui être opposé comme constituant une préclusion promise dans l'éventualité où cette dernière tenterait un recours afin de faire cesser tout usage dérogatoire de son Règlement de zonage sur son territoire.

Ces enseignements ont, depuis, largement été suivis par les tribunaux. La tendance antérieure adoptée par la Cour supérieure et la Cour d'appel d'utiliser assez régulièrement et dans toutes sortes de circonstances le pouvoir discrétionnaire qui leur est dévolu en vertu de l'article 227 LAU de refuser un recours en démolition au bénéfice du citoyen est aujourd'hui quasi abandonnée, ayant été rangée dans la filière des circonstances réellement exceptionnelles. Ainsi, les municipalités n'ont plus à craindre l'issue d'un recours fondé sur cet article : bien que le remède prévu à cet article soit attributif d'un pouvoir discrétionnaire conféré à la Cour supérieure, les tribunaux sont de moins en moins enclins à exercer cette discrétion en faveur des contrevenants et accueillent assez systématiquement les demandes des municipalités fondées sur cette disposition. À preuve, depuis quelques années, la Cour d'appel a rendu plusieurs décisions accueillant les demandes faites sous l'égide de l'article 227

<sup>1</sup> 2014 CSC 34.

LAU. Ainsi, dans l'arrêt *Marenger c. Municipalité de Pontiac*<sup>2</sup>, elle soutient que la discrétion des tribunaux en vertu de l'article 227 LAU est très limitée<sup>3</sup>.

Dans l'arrêt *Ville de Sainte-Anne-des-Plaines c. Montambault*<sup>4</sup>, la Cour infirme le jugement de première instance et accueille la demande de la Ville de faire cesser l'usage illégal de l'intimée. Elle y réitère que le pouvoir discrétionnaire accordé à l'article 227 LAU demeure limité et exige la démonstration de circonstances exceptionnelles afin de justifier son exercice. Dans cette affaire, la Cour conclut notamment que le juge de première instance a erré dans son analyse justifiant le rejet de la demande sous l'article 227 en raison de l'inaction de la Ville de faire cesser l'usage dérogatoire.

Dans l'arrêt *Municipalité de Les Cèdres c. Venettacci*<sup>5</sup>, la Cour infirme également le jugement de première instance et accueille la demande sous l'article 227 LAU de la municipalité. La Cour conclut que le règlement municipal est clair et qu'il n'existe aucune raison valable pour qu'il ne soit pas respecté.

Quant à l'argument découlant de la préclusion promissoire afin de faire rejeter une demande sous l'article 227 LAU, c'est-à-dire la preuve d'une promesse de la municipalité d'autoriser un projet dérogatoire, le jugement *Immeubles Jacques Robitaille inc. c. Québec (Ville de)* a fermé la porte à l'application de la préclusion lorsque le litige repose sur la contestation d'une disposition législative<sup>6</sup>; et la récente jurisprudence est constante: une municipalité ne peut être forcée à respecter une promesse à laquelle la loi ne lui permet tout simplement pas de souscrire<sup>7</sup>. Ainsi, la théorie de la préclusion ne peut faire échec à l'application d'une disposition législative claire.

Dans le même esprit, dans la décision *Organisation de la jeunesse Chabad Loubavitch c. Ville de Mont-Tremblant*, le tribunal applique les enseignements émanant du jugement *Immeubles Jacques Robitaille inc. c. Québec (Ville de)* afin d'affirmer que la tolérance d'une municipalité et l'absence de sanction immédiate des activités ne procurent pas de droit<sup>8</sup>. Le tribunal fait une analogie entre la tolérance d'une situation dérogatoire par la municipalité et la théorie de la préclusion promissoire qui ne peut être invoquée à l'encontre d'une disposition législative claire.

<sup>2</sup> 2019 QCCA 1222.

<sup>3</sup> Ces enseignements ont également été réitérés par la Cour d'appel dans l'arrêt *Bibeau c. Ville de Saint-Sauveur*, 2021 QCCA 290, et appliqués dans la décision *Municipalité de Lac-des-Écorces c. Lessard*, 2020 QCCS 243.

<sup>4</sup> 2021 QCCA 847.

<sup>5</sup> 2020 QCCA 1495.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> 2021 QCCA 634; *Carleton-sur-Mer (Ville de) c. Lacroix & Fils Itée*, 2014 QCCA.

<sup>8</sup> 2019 QCCS 5238.



FONDS  
MUNICIPAL  
VERT

GREEN  
MUNICIPAL  
FUND

## Rénovez vos bâtiments communautaires et...

### RÉDUISEZ



- les émissions de GES
- les coûts d'exploitation

### AUGMENTEZ



- la qualité des bâtiments
- le rendement énergétique
- les emplois locaux

Apprenez-en plus sur le financement offert au :  
[FCM.ca/fr/programmes/fmv/rbl](https://www.fcm.ca/fr/programmes/fmv/rbl)

Un programme de la /  
A program of





## Aménagement et urbanisme

# Un usage accessoire ou complémentaire peut-il être légalement exercé s'il n'est pas expressément autorisé par le règlement de zonage ?

## Introduction

Il est bien connu qu'une municipalité a le pouvoir de diviser son territoire en zones et de déterminer quels usages sont autorisés pour chacune d'entre elles<sup>1</sup>, notamment les usages principaux, secondaires et additionnels ainsi qu'accessoires ou complémentaires.

Il est à noter que le même sens peut être donné aux expressions « usage accessoire » et « usage complémentaire<sup>2</sup> ». Ainsi, afin de faciliter la lecture du présent article, le terme « usage accessoire » sera utilisé.

La plupart du temps, le règlement de zonage d'une municipalité inclut une définition de l'usage accessoire, laquelle contient généralement ces éléments :

« [...] un usage accessoire est toujours relié à l'usage principal ou en constitue le prolongement logique et contribue à en améliorer l'utilité, la commodité et l'agrément tout en y étant subordonné<sup>3</sup>. »

Or, bien que les municipalités prennent la peine d'inclure une telle définition dans leur réglementation afin de clarifier le concept des usages accessoires, il est plutôt rare qu'elle soit accompagnée d'une liste complète de ceux qui sont autorisés.

Il est donc possible qu'un usage accessoire soit légalement exercé, et ce, même si le règlement de zonage ne contient pas d'autorisation expresse à cet effet. Pour arriver à cette conclusion, les trois critères suivants doivent être analysés :

- Le caractère distinctif de l'accessoire;
- La subordination de l'accessoire;
- La nature subsidiaire de l'accessoire.

## Caractère distinctif de l'accessoire

D'abord, l'usage accessoire doit être distinct de l'usage principal. Autrement dit, l'usage envisagé ne doit pas faire partie des différentes composantes de l'usage principal<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, RLRQ, c. A-19.1, art. 113 al. 2, par. 2 et 3.

<sup>2</sup> GIROUX, Lorne. « Les usages accessoires ou complémentaires en droit de l'urbanisme », dans Service de la formation permanente, Barreau du Québec, *Développements récents en droit municipal (1996)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais.

<sup>3</sup> LECHASSEUR, Marc-André. *Zonage et urbanisme en droit canadien*, « Les composantes du zonage », 3<sup>e</sup> éd., Wilson et Lafleur, Montréal, 2016, p. 205.

<sup>4</sup> *Municipalité régionale de comté de la Matapédia c. Cavanagh*, 2001 CanLII 6823 (QC CA), par. 43. *Transport Touchette inc. c. Ville de Granby*, 2021 QCCA 746, par. 35.

Accès à l'information

Protection du territoire agricole

Aménagement & urbanisme

Règlementation

Environnement

Fiscalité municipale

Appel d'offres & gestion contractuelle

Litige municipal

Éthique & déontologie

**TCJ<sup>7</sup>** Therrien  
Couture  
Jolicoeur

Le sens des valeurs.

# Droit municipal

**Contactez-nous**

communications@groupetcj.ca  
855 633.6326  
[groupetcj.ca](http://groupetcj.ca)

Brossard • Laval • Montréal • Québec  
Saint-Hyacinthe • Sherbrooke

À cet effet, la Cour d'appel, dans l'arrêt 2863-9987 *Québec Inc. c. Municipalité du canton de Chatham*<sup>5</sup>, reprend les propos du professeur Lorne Giroux :

« [28] Le professeur Giroux décrit ainsi l'accessoire :  
« En terminologie juridique, l'adjectif « accessoire » conserve le même sens : « Qui est lié à un élément principal mais distinct et placé sous la dépendance de celui-ci, soit qu'il le complète, soit qu'il n'existe que par lui ».  
On voit déjà que l'accessoire est un élément distinct du principal mais qu'il s'y joint dans une relation de dépendance. »

L'usage accessoire doit donc être distinct de l'usage principal, mais il doit y être relié.

## Subordination de l'accessoire

Ensuite, l'usage envisagé doit être subordonné à l'usage principal. C'est donc dire qu'un certain lien de dépendance doit exister entre l'usage accessoire et l'usage principal<sup>6</sup>.

La subordination peut prendre diverses formes. Effectivement, l'usage accessoire peut être le prolongement logique de l'usage principal, sa conséquence ou son effet. L'usage accessoire peut également être une construction dont l'aspect légal découle exclusivement de l'existence d'un bâtiment principal<sup>7</sup>.

Le lien de dépendance entre l'usage accessoire et l'usage principal doit être évalué en fonction du contexte, lequel peut être établi en vertu de la réglementation d'urbanisme en vigueur et de certains critères factuels, tels que les caractéristiques dominantes du secteur ainsi que les attentes normales et légitimes des gens qui y résident<sup>8</sup>.

## Nature subsidiaire de l'accessoire

Au surplus, l'usage accessoire doit être subsidiaire à l'usage principal<sup>9</sup>. Plus précisément, il faut être en mesure de conclure à l'existence d'un lien de nature hiérarchique entre l'usage principal et l'usage accessoire qui ne constitue qu'un ajout au premier<sup>10</sup>.

Par exemple, dans l'arrêt *Matapédia (Municipalité régionale de comté) c. Cavanagh*<sup>11</sup>, les propriétaires d'une roulotte de voyage la stationnaient sur le terrain de leur chalet en raison d'un manque d'espace à leur résidence principale. La roulotte servait alors, notamment, à abriter les enfants du couple ou les amis de ces derniers. Lors de son analyse relative aux critères de l'usage accessoire, la Cour d'appel a décidé que l'utilisation d'une roulotte de voyage était subsidiaire à l'usage principal d'un chalet.

Enfin, il importe également de souligner que l'usage principal doit s'exercer légalement selon la réglementation d'urbanisme applicable<sup>12</sup>.

## Quelques exemples

Dans la décision *Ville de Montréal c. Commission scolaire de Montréal*<sup>13</sup>, la Cour est d'avis que l'usage d'un lot comme terrain de stationnement pour le personnel d'une école satisfait chacune

des conditions afin d'être qualifié d'usage accessoire à l'école. Au soutien de sa conclusion, la Cour écrit :

« [93] Le Tribunal est d'avis que cet usage rencontre chacune des conditions nécessaires à la qualification d'un usage accessoire.

[94] Tout d'abord, l'usage du stationnement ne fait pas partie intégrante de l'école.

[95] Ensuite, l'usage du stationnement est en relation de dépendance à l'égard de l'école, il est une conséquence de l'école. Le personnel s'y rend pour travailler et offrir le service d'enseignement aux élèves.

[96] L'usage du stationnement est au bénéfice de l'usage principal et contribue à son amélioration : c'est uniquement le personnel de l'école qui peut l'utiliser.

[97] Il y a complémentarité entre le stationnement et l'école. Sans l'école, le stationnement perd sa raison d'être.

[98] L'usage principal est plus important que l'usage accessoire. À ce titre, il n'y a qu'à prendre connaissance de l'espace occupé par chacun pour s'en convaincre. Avant la rénovation cadastrale de 2001, le bâtiment de l'école se trouvait sur six lots, alors que le stationnement n'occupait qu'une partie d'un lot.

[99] Finalement, l'usage principal est tout à fait légal dans la zone où il est situé, ce qui n'est pas nullement contesté. »

Ensuite, dans un arrêt de la Cour d'appel, soit l'affaire *Nadeau c. Montréal (Ville de)*<sup>14</sup>, il a été établi que le stationnement de son propre camion, par un camionneur artisan, à la fin d'une journée de travail, pouvait être qualifié d'usage accessoire à l'usage principal d'habitation puisque tous les critères jurisprudentiels conduisant à cette qualification étaient remplis. La Cour a déterminé que le stationnement est un usage distinct de celui d'habitation et le complète en permettant au propriétaire d'assurer une sécurité à son camion et de le surveiller. Les principes de cet arrêt ont été repris dans plusieurs décisions, notamment dans l'affaire *Québec (Ville de) c. Bégin*<sup>15</sup>.

## Conclusion

Compte tenu de ce qui précède, les municipalités doivent garder en tête qu'il est possible qu'un usage accessoire puisse être légalement exercé, et ce, même si leur réglementation en matière d'urbanisme ne contient pas d'autorisation spécifique à cet effet.

Comme le mentionne l'auteur LeChasseur, « la notion même d'accessoire se nourrit essentiellement du cas par cas et s'ajuste en fonction de la réalité du bien foncier, que le règlement prévoit ou non une telle situation<sup>16</sup> ». Par conséquent, il va sans dire qu'il devient pratiquement impossible pour une municipalité d'énumérer tous les usages accessoires permis. En cas de doute, il sera donc nécessaire de procéder à l'analyse des critères susmentionnés pour statuer sur la légalité de l'usage envisagé et déterminer si ce dernier peut être considéré comme étant « accessoire » à l'usage principal.

<sup>5</sup> 2002 CanLii 36358.

<sup>6</sup> *Préc.*, note 4.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> *Préc.*, note 4.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> 2001 CanLii 39764 (QC CA).

<sup>12</sup> *Préc.*, note 4.

<sup>13</sup> 2018 CanLii 25007 (QC CCM)

<sup>14</sup> 2007 QCCA 1037.

<sup>15</sup> 2008 QCCM 216.

<sup>16</sup> *Préc.*, note 3.



## Contrats et appels d'offres

# Analyse de clauses administratives désuètes à l'ère numérique : comment simplifier vos appels d'offres publics ?

**Les rédacteurs soussignés ont, dans le cadre de leur pratique, l'occasion de réviser et de rédiger des documents d'appel d'offres public (désignés « DAO ») ainsi que de défendre des municipalités de diverses tailles dans des litiges contractuels impliquant des DAO. Nous croyons qu'il est temps de moderniser les DAO, et tout particulièrement les clauses administratives, dites de gestion de la soumission – ces clauses de forme régissant notamment l'apparence et le dépôt des soumissions.**

Lors de l'ouverture de soumissions, il arrive parfois que leur conformité aux DAO soit problématique. Les situations les plus embêtantes surviennent souvent à l'égard de manquements à des conditions de forme ou d'erreurs matérielles. Nous nous attaquons à ces conditions, qui méritent jusqu'à un certain point un dépoussiérage en règle, puisqu'elles se révèlent souvent superflues.

Ainsi, nous suggérons le retrait pur et simple ou la modification des clauses de ce type dans vos DAO, comme :

- L'obligation de parapher toutes les pages des DAO;
- L'exigence d'un « original » et de « copies » : elle devrait céder le pas au dépôt d'un seul « exemplaire » de la soumission, pour éviter les divergences entre les deux versions;
- L'utilisation obligatoire d'une enveloppe imprimée fournie à cette fin dans les DAO;
- L'obligation de joindre à la soumission tous les addendas publiés : elle devrait céder le pas à une seule liste des addendas;
- L'utilisation obligatoire de certaines formules de soumission, notamment un formulaire de résolution d'entreprise;
- L'exigence de l'assermentation de la formule de déclaration requise par le Règlement de gestion contractuelle.

Il faut bien dire ici que les clauses de ce type ne sont justifiées par aucune disposition législative. Elles émanent, dans la plupart des cas, de pratiques contractuelles nées avant l'ère numérique. Bien qu'un certain formalisme puisse assurer le sérieux des soumissionnaires, la conséquence de rejet automatique souvent rattachée à ce type de non-conformité nous apparaît disproportionnée<sup>1</sup>. Quant au rejet soumis à la discrétion de la municipalité, nous sommes d'avis qu'il demeure utile pour certains cas spécifiques, mais que le recours à cette discrétion ne devrait pas être requis pour passer outre à des clauses de forme désuètes. En effet, il demeure que l'étude de la conformité constitue un examen de compatibilité entre deux textes, soit les DAO et la soumission présentée. Ainsi, le pouvoir d'établir les exigences de présentation de la soumission et les conséquences associées à un manquement reviennent de plein droit à la municipalité. Dans cette mesure, nous croyons qu'un examen attentif des DAO doit être effectué chaque fois pour moduler ces exigences en fonction du projet.

Aussi, il faut bien souligner les efforts du législateur à tenter d'amener le processus d'appel d'offres public au 21<sup>e</sup> siècle. La première initiative du genre a été celle de 2018, alors que le « [Projet de loi 155](#) »<sup>2</sup> a introduit l'article 573.1.0.0.1. de la *Loi sur les cités et villes*<sup>3</sup>. Cet article prévoit, en substance, la possibilité de recevoir une soumission par voie électronique par le biais du SEAO, mais sans qu'une municipalité puisse exiger ce mode de transmission<sup>4</sup>. La municipalité qui décide de se prévaloir de cette possibilité doit l'indiquer dans ses DAO. Aussi, dans le cas où une soumission est transmise par voie électronique, une municipalité doit, lors de l'ouverture des soumissions, constater par l'entremise du SEAO que cette soumission est intègre. Si ce n'est pas le cas, les DAO doivent prévoir que le soumissionnaire dispose de deux jours pour déposer à nouveau ses documents de soumission par voie écrite. Plus récemment, le « [Projet de loi 67](#) »<sup>5</sup> est venu peaufiner diverses modalités relatives aux soumissions électroniques, notamment :

<sup>1</sup> *Savard et Frères Ltée c. St-Honoré (Municipalité de)*, 2011 QCCS 3949, par. 41 à 43.

<sup>2</sup> *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec*, L.Q. 2018, c. 8, sanctionnée et entrée en vigueur le 19 avril 2018.

<sup>3</sup> c. C-19. Son pendant au *Code municipal* (c. C-27.1) étant l'article 936.0.0.1.

<sup>4</sup> Il faut noter que la fonction n'est activée dans le SEAO pour les municipalités que depuis le 25 avril 2021, rendant effective la possibilité de recevoir des soumissions par voie électronique pour celles-ci : voir le [MuniExpress du 27 avril 2021](#) pour plus d'information à ce sujet.

<sup>5</sup> *Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions*, L.Q., 2021, c. 7, sanctionnée et entrée en vigueur le 25 mars 2021.

Lors de l'ouverture des soumissions, doivent être divulgués à haute voix : le nom des soumissionnaires, y compris, le cas échéant, le nom de ceux ayant transmis une soumission par voie électronique dont l'intégrité n'a pas été constatée, sous réserve d'une vérification ultérieure;

Si le SEAO indique qu'une soumission est non intègre, la municipalité n'annonce pas le prix des soumissions au moment de l'ouverture de celle-ci. Cette information devra plutôt être inscrite au SEAO dans les quatre jours ouvrables suivant l'ouverture des soumissions.

La non-intégrité d'une soumission survient lorsque l'empreinte numérique du document, au moment de son ouverture par l'organisme municipal, et celle du document pris au moment de sa transmission par le soumissionnaire diffèrent. C'est le SEAO qui est chargé d'indiquer l'intégrité ou non du document.

La fonction étant somme toute assez récente pour les municipalités, il sera intéressant de suivre sa mise en œuvre concrète par celles ayant la volonté de prendre le virage numérique. Il va sans dire qu'avec la possibilité de dépôt d'une soumission électronique, certaines exigences de forme, par exemple le nombre de copies, pour ne nommer que celle-là, devront absolument être revues et adaptées au contexte numérique. Nous sommes cependant d'avis que le dépoussiérage dont nous parlions précédemment devrait quand même être étudié sérieusement par la direction générale de la municipalité, car ces clauses n'ont plus vraiment leur raison d'être, que l'on prenne le virage numérique ou non.



## POUR QUE VOUS N'AYEZ PAS À CHOISIR ENTRE PROXIMITÉ & EXPERTISE

Possédant plus de **16 places d'affaires** réparties dans **8 régions** du Québec, Cain Lamarre a la capacité d'offrir une expertise de haut niveau combinée à une fine connaissance du milieu et des enjeux locaux. Ce sont plus de **25 professionnels** en droit municipal et de l'environnement qui composent, au quotidien, avec plusieurs lois particulières et qui s'assurent de faire respecter ces règlements devant les instances judiciaires appropriées, afin de répondre aux besoins de leur clientèle.



M<sup>e</sup> Julien Merleau-Bourassa  
Avocat, Dunton Rainville

## Contrats et appels d'offres

# Adoption du projet de loi 67 : comment administrer le nouveau cadre de gestion contractuelle ?

**Le 24 mars dernier, l'Assemblée nationale du Québec adoptait le projet de loi 67, Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions (ci-après, la «Loi»).**

Une des dispositions phares de cette nouvelle loi est l'article 124, qui prescrit que les municipalités, entre autres organismes publics, doivent prévoir des mesures qui favorisent les biens et les services québécois et les fournisseurs, les assureurs et les entrepreneurs qui ont un établissement au Québec. Notons que cette disposition ne vaut que pour les contrats qui comportent une dépense inférieure au seuil décrété par le gouvernement pour les appels d'offres publics; les accords de libre-échange, notamment, empêchant les mesures protectionnistes à partir de certains seuils.

Pour ce faire, les municipalités ont dû intégrer de telles mesures à leur règlement de gestion contractuelle au plus tard le 25 juin dernier, et celles-ci doivent demeurer en vigueur pour une durée limitée de trois ans – les dispositions pertinentes de la Loi visant à favoriser la relance de l'économie post-pandémie.

**Comment concilier ces nouvelles dispositions et les principes directeurs qui régissent l'octroi des contrats publics en ce qui concerne les contrats octroyés par voie d'invitation ?**

Il peut effectivement s'agir d'un exercice délicat. Les règlements de gestion contractuelle visent justement à éviter le favoritisme. Or, on impose maintenant aux municipalités d'ouvertement favoriser un type d'entrepreneur dans l'octroi de certains de leurs contrats. Il faudra impérativement être prudent dans l'application au quotidien de ces nouvelles mesures afin que le règlement de gestion contractuelle modifié demeure cohérent.

En effet, ces nouvelles dispositions ne sauraient permettre à une municipalité de favoriser exclusivement les entrepreneurs domiciliés ou résidant sur son territoire, l'article 124 de la loi visant clairement le Québec en entier. Ainsi, dans le cas d'un appel d'offres par voie d'invitation, une municipalité ne pourrait justifier, par le biais de ces nouvelles mesures, de n'inviter que des entrepreneurs locaux, ni contourner les règles de rotation des cocontractants. En réalité, la même marche à suivre que celle qui aurait été autrement empruntée, n'eût été l'adoption du projet de loi 67, devrait être suivie. La seule différence tangible étant l'exclusion des cocontractants étrangers de la liste d'invitation, dans la mesure où les fournisseurs québécois peuvent offrir le même service à coût et qualité comparables.

Ces nouvelles dispositions auront donc un effet davantage cosmétique que concret, puisqu'il est plutôt rare que des contrats d'une valeur inférieure au seuil décrété par le gouvernement pour les appels d'offres publics suscitent un intérêt à l'étranger. Il en va toutefois autrement pour les municipalités situées en zones frontalières, lesquelles devront mettre en œuvre les nouvelles mesures prévues à la Loi en dépit de leur réalité particulière.

Malgré leur caractère plutôt hypothétique, ces nouvelles dispositions sont néanmoins impératives. C'est pourquoi il sera important pour les municipalités de documenter les moyens mis en œuvre pour appliquer les nouvelles dispositions intégrées à leur règlement de gestion contractuelle. Cela est évidemment vrai en tout temps, mais l'est d'autant plus en raison du caractère délicat de ces mesures!

## Qu'en est-il des contrats octroyés par le biais d'appels d'offres publics ?

La Loi permet aux municipalités de prévoir des préférences dans leurs appels d'offres en fonction de la valeur ajoutée canadienne, aux articles 35 et suivants. Ainsi, elle modifie la *Loi sur les cités et villes* ainsi que le *Code municipal* afin de permettre cette discrimination à certaines conditions, dont voici les principales :

- 1° Aux fins d'un contrat de construction, d'un contrat d'approvisionnement ou d'un contrat de services qui comportent une dépense inférieure au plafond décrété par le ministre, en exigeant, sous peine de rejet de la soumission, que la totalité ou une partie des biens ou des services soient canadiens ou que la totalité ou une partie des fournisseurs ou des entrepreneurs aient un établissement au Canada;
- 2° Lorsqu'est utilisé un système de pondération et d'évaluation des offres, en considérant comme critère qualitatif d'évaluation la provenance canadienne d'une partie des biens, des services, des fournisseurs, des assureurs ou des entrepreneurs. Le nombre de points maximal qui peut être attribué au critère d'évaluation ne pouvant être supérieur à 10% du nombre total des points de l'ensemble des critères.

Une municipalité peut également exiger, sous peine de rejet de la soumission, que l'ensemble des services d'ingénierie afférents à ce contrat soient assurés par des fournisseurs provenant du Canada ou du Québec.

Ce ne sont que quelques exemples de motifs de discrimination maintenant à la disposition des municipalités québécoises afin de favoriser l'achat local. Il faudra toutefois être prudent afin de concilier ces nouvelles dispositions, tant en ce qui concerne l'octroi de contrats par voie d'invitation que par le biais d'un appel d'offres public, afin d'accorder celles-ci aux principes directeurs qui régissent l'octroi de contrats publics.



## Loisirs

# Quel est l'impact de la gestion déléguée de notre camp de jour municipal ?

**Les citoyens s'attendent à recevoir une panoplie de services de la part de leur municipalité, et les gestionnaires en loisirs n'y échappent pas. Ils sont appelés à porter de nombreux chapeaux, comme la gestion de piscines, d'arénas ou de centres culturels, la gestion et l'offre d'activités socioculturelles ou l'élaboration d'un nouveau projet municipal. Ajoutez à tout cela l'offre d'un service au citoyen essentiel et récurrent: les camps de jour.**

Il arrive un moment où la direction générale doit faire un choix: tout gérer à l'interne et voir grossir la machine administrative ou répartir judicieusement l'offre de ses services aux citoyens entre l'interne et l'externe.

Dans l'éventualité où la municipalité choisit de consolider ses ressources humaines, financières et matérielles afin de les maximiser, la gestion déléguée peut s'avérer la solution optimale.

L'offre de service d'un camp de jour pour les citoyens est devenue une nécessité, et la qualité et la diversité des activités proposées ne cessent d'augmenter. Comme les services de garde pour les 0-5 ans et ceux en milieu scolaire pour les 6-12 ans, le camp de jour estival est extrêmement populaire au Québec, et les exigences des citoyens croissent de façon exponentielle.

## La gestion déléguée

Une des questions qui reviennent le plus souvent est: comment les employés du service des loisirs de la municipalité sont-ils impactés ?

Pour la majorité des municipalités, le dossier des camps de jour mobilise énormément de ressources avant et durant la période estivale. L'arrivée d'un partenaire externe permet de libérer les employés normalement attitrés au camp et de leur attribuer d'autres mandats. Par exemple, un régisseur qui gérait les camps peut se voir orienter vers le support aux organismes communautaires ou vers le développement d'un parc, l'ajout d'un jeu d'eau, la gestion d'une piscine, d'un aréna, ou tout autre projet d'envergure. Son rôle changera et consistera à travailler en soutien et en collaboration avec le mandataire pour ce qui est des locaux et des liens avec divers organismes du milieu (directions d'école, centres de services scolaires, CISSS, etc.).

De plus, les employés du service des loisirs auront plus de latitude afin de prendre des vacances estivales bien méritées!

## Le coût de la gestion déléguée

Les décideurs municipaux doivent constamment se préoccuper de la notion des coûts du service proposé, et les camps de jour n'y échappent pas. Au bout du compte, la décision revient toujours à la municipalité. Elle est prise en fonction du budget municipal et de l'historique de la tarification citoyenne.

Le décideur doit simplement évaluer la part du service qui est subventionnée par la municipalité. Les camps de jour sont davantage offerts selon une tarification hebdomadaire plutôt qu'un tarif estival. Il est beaucoup plus facile d'estimer la subvention municipale selon un nombre de semaines total précis.

Par exemple, si le prix du camp est établi à 100 \$ par enfant et par semaine, la municipalité peut décider d'assumer 25 \$ de cette somme et de fixer le coût au citoyen à 75 \$. Par ailleurs, elle peut aussi choisir d'assumer 50 % des coûts du camp; ainsi, le citoyen paierait 50 \$ par enfant et par semaine.

Si nous poursuivons la réflexion et que nous évaluons que l'achalandage des camps est d'environ 100 enfants par semaine pendant huit semaines, l'implication financière municipale de 25 % est de 20 000 \$ (100 enfants x 25 \$ x 8 semaines), et celle de 50 % est de 40 000 \$ (100 enfants x 50 \$ x 8 semaines).

## Le personnel d'animation et les salaires

Le recrutement, la sélection, l'embauche et la formation du personnel deviennent la responsabilité du mandataire. Les anciens coordonnateurs, responsables et moniteurs de camp sont habituellement priorisés à moins d'avis contraire de la part de la municipalité. D'ailleurs, il est essentiel de privilégier l'embauche locale.

Le traitement des paies et l'établissement de l'échelle salariale (préablement mise en place par la municipalité) deviennent également la responsabilité du mandataire.

## La diversité des activités offertes et les opérations générales du camp

Le mandataire en camp de jour peut offrir une variété de camps « spécialisés » allant du théâtre à la science en passant par un camp « cuistot » ou même un camp de perfectionnement en soccer, et ce, en plus du camp de jour régulier. La programmation des activités est établie en collaboration avec le décideur de la municipalité.

Dans tout projet de cette envergure, il est impératif d'effectuer une transition en douceur et de s'assurer que le citoyen ne voit aucune différence. Finalement, il doit sortir gagnant et rester au cœur des préoccupations autant du mandataire que du gestionnaire municipal.

## Environnement

# Comment le polystyrène postconsommation peut-il aider le Québec dans sa transition énergétique ?

### Remettons les préoccupations citoyennes au centre de la transition énergétique du Québec et des municipalités avec l'utilisation des rejets de polystyrène (PSE)<sup>1</sup>.

Mais, avant tout, il faut comprendre pourquoi et comment. Commençons par le début!

C'est bien connu, les maisons anciennes constituent généralement une proportion importante des parcs immobiliers de bon nombre de petites et moyennes municipalités. Elles font le charme des villes et racontent leur histoire, mais représentent aussi une faille dans la stratégie de transition énergétique du Québec. Grande consommation d'énergie, forte production de GES, valeur de revente affaiblie, assurabilité difficile... ces vieilles bâtisses sont souvent laissées à elles-mêmes, et les propriétaires également.

Le Québec, avec son charme nordique, compte dans son capital immobilier plus de 560 000 maisons construites avant 1961, soit bien avant les premières normes en efficacité énergétique. Généralement situées en périphérie des grandes villes ou dans les régions plus éloignées, ces vieilles bâtisses font souvent mauvaise figure en cette matière. Et ce, malgré les milliers de dollars en travaux d'isolation et d'étanchéité parfois investis. Pourquoi? Parce qu'un élément fondamental a été oublié : l'isolation des murs!

Les trois parties de la structure d'un bâtiment sont les fondations, les murs et le toit. Afin de parler d'efficacité énergétique, on y combine deux éléments techniques essentiels : l'isolation et l'étanchéité à l'air. Or, celles-ci ne sont pas toujours présentes dans les vieux bâtiments. Les travaux d'isolation les plus répandus, de par leur simplicité et leur faible coût, concernent généralement les combles des toits et les murs de fondation, lorsqu'ils sont à découvert. Cependant, l'efficacité énergétique des murs hors-sols des bâtiments anciens sont souvent négligés. Sans isolation et présentant généralement une grande perméabilité à l'air, ces espaces déjà aménagés représentent plus de 20 % des pertes en énergie. Cette négligence est principalement dû aux coûts élevés et les délais des travaux, mais aussi ceux liés à la production et gestion des déchets de construction, rénovation et démolition (CRD), gestion des poussières toxiques, etc. Les coûts économiques, écologiques et humains sont énormes et nuisent d'une certaine façon au développement économique des régions par l'appauvrissement des propriétaires.

Ainsi, les immeubles dont la construction remonte à avant 1977 ont une consommation énergétique 96 % fois supérieure à ceux d'aujourd'hui, et les maisons bâties avant la Seconde Guerre mondiale ont des besoins thermiques 172 % supérieurs. Cette même [étude](#)<sup>2</sup> démontre que le chauffage des pièces demeure le plus grand consommateur d'énergie dans le secteur résidentiel, soit 64,1 % (1,1 % pour la climatisation). Et ce chiffre tend à augmenter. Bref, tout est fait pour dissuader de potentiels acheteurs. En effet, compte tenu de l'investissement de départ, découvrir après achat une isolation défaillante n'est pas agréable. Maison inconfortable, facture d'électricité élevée, endettement additionnel et inconvénients liés aux travaux d'isolation, cette carence en efficacité énergétique devient souvent le talon d'Achille des propriétaires, du patrimoine et, par le fait même, de l'économie régionale.

Voici les problématiques rencontrées faisant écran à la [Transition énergétique du Québec](#)<sup>3</sup>:

- Manque de connaissances des problématiques financières et environnementales liées à la consommation d'énergie de masse;
- Manque de réglementation encadrant la gestion des chantiers de rénovation au Québec;
- Manque d'expertise en efficacité énergétique du bâtiment;
- Manque d'incitatif à la revalorisation des bâtiments existants;
- Manque de promotion des solutions efficaces facilitant l'accès aux aides gouvernementales;
- Peu de valorisation de la fiche énergétique du bâtiment.

Que l'on possède sa maison depuis 50 ans ou que l'on soit un nouveau propriétaire, on a le droit d'y vivre confortablement. Il existe différents programmes d'aide à la rénovation soutenus par les gouvernements provinciaux et fédéraux. Entre autres, les plus connus : [Rénoclimat](#)<sup>4</sup> et [Maison plus verte](#)<sup>5</sup> en rénovation résidentielle, ainsi que [Solution efficace](#)<sup>6</sup>, d'Hydro Québec, pour des projets commerciaux et industriels innovants.

<sup>1</sup> Polystyrène, définition Wikipédia : <https://fr.wikipedia.org/wiki/Polystyr%C3%A8ne>.

<sup>2</sup> Groupe conseil sur la consommation d'énergie des ménages : <https://www.apchq.com/download/232e69e22d21a1ba55fc689ae17f9428f2ae0da.pdf>.

<sup>3</sup> Plan directeur 2018-2023, Énergie et ressources naturelles, 1<sup>er</sup> mai 2021 : <https://transitionenergetique.gouv.qc.ca/fileadmin/medias/pdf/plan-directeur/PA-BatResidentiel-TEQ.pdf>.

<sup>4</sup> Transition Énergétique Québec, programme Rénoclimat : <https://transitionenergetique.gouv.qc.ca/residentiel/programmes/renoclimat>.

<sup>5</sup> Subvention canadienne pour des maisons plus vertes, 13 août 2021 : <https://www.mcan.gc.ca/efficacite-energetique/efficacite-energetique-maisons/subvention-canadienne-pour-des-maisons-plus-vertes/23445>.

<sup>6</sup> Programme Solution efficace, Hydro Québec : <https://www.hydroquebec.com/affaires/programmes-outils/solutions-efficaces.html>.



## Comment le polystyrène postconsommation peut-il nous aider à changer les choses ?

Le polystyrène expansé n° 6 que l'on utilise principalement pour l'emballage est en fait un excellent isolant thermique. Une fois conditionné en microbilles, il devient une solution incontournable pour [l'isolation des bâtiments sans démolition](#)<sup>7</sup>. Le polystyrène injecté sous forme de microbilles permet l'amélioration marquée de l'étanchéité à l'air et de la valeur thermique d'un bâtiment avec une efficacité de recouvrement inégalée. Ces caractéristiques sont autant uniques qu'exceptionnelles et offrent une solution à la fois durable et économique.

### Les avantages financiers

#### Pour les propriétaires :

- Valeur ajoutée au bâtiment supérieure à son investissement par sa rentabilité;
- Accroît la valeur marchande du bâtiment par la présentation de sa [fiche énergétique](#)<sup>8</sup>;
- Diminue les frais liés à la consommation d'énergie pour le chauffage et la climatisation;
- Augmente les liquidités personnelles et le pouvoir d'achat;
- Participe au développement économique local;
- Fait baisser les coûts humains (stress, effort, temps) et améliore le bien-être.

#### Pour la communauté :

- Incite la population à demeurer dans la municipalité avec des habitations plus confortables et plus économiques;
- Augmente la valeur marchande des bâtiments par la présentation de la fiche énergétique;
- Encourage l'économie circulaire grâce à la réutilisation du polystyrène postconsommation en isolant thermique performant;
- Diminue les coûts liés à la gestion des déchets des CRD;
- Récupération des rejets de polystyrène des commerces et parcs industriels;
- Participation à la transition énergétique du Québec.

### Les avantages écologiques

#### Valoriser le bâtiment existant en améliorant son efficacité énergétique est un premier pas vers un développement durable :

- Diminution des GES liés à la consommation d'énergie du parc immobilier;
- Diminution de la production, du transport et de la gestion des déchets de construction, de rénovation et de démolition (CRD) par des travaux sans démolition ou l'utilisation de méthodes moins destructrices<sup>9</sup>;
- Chaque habitation à isoler offre le potentiel de détourner des sites d'enfouissement et des centres de tri près de 200 pieds cubes de polystyrène postconsommation.

C'est simple, utiliser votre polystyrène postconsommation pour isoler les murs des vieux bâtiments à valeur patrimoniale dont les municipalités sont propriétaires ou font l'acquisition sur leur territoire, tels que bureau de poste ou garage municipal, est un bon exemple d'économie circulaire.

Une solution efficace,  
économique et écologique.



<sup>7</sup> Site Inject-Styrène technologies : <https://www.inject-styrene-technologie.ca/>.

<sup>8</sup> Transition Énergie Québec, Rapport d'évaluation Énergide : <https://transitionenergetique.gouv.qc.ca/residentiel/programmes/renoclimat/evaluation-energetique/rapport-devaluation-et-autres-outils>.

<sup>9</sup> Guide pour la planification et la gérance de chantier, Agéco, février 2018 : [https://batimentdurable.ca/fichiers/depot/ageco\\_ecpar\\_cbdcaqc\\_guideecogestion-avril-2019-affichageecran1.pdf](https://batimentdurable.ca/fichiers/depot/ageco_ecpar_cbdcaqc_guideecogestion-avril-2019-affichageecran1.pdf).



M<sup>me</sup> Annie Fernandez  
Présidente fondatrice de Fernandez relations publiques

## Habilités du gestionnaire

# Quel est le rôle du DG comme porte-parole de la municipalité ?

**On attribue souvent le rôle de porte-parole municipal au maire<sup>1</sup>. C'est à lui qu'incombent les questions de nature politique, les dossiers chauds, les projets majeurs et les crises. Mais qu'en est-il du plus haut fonctionnaire municipal? Le DG a-t-il lui aussi un rôle à jouer sur la place publique ?**

La réponse est: oui, le DG a bel et bien un rôle à jouer dans les communications publiques municipales, mais pas n'importe lequel.

Comme premier officier municipal, le maire a la latitude pour intervenir publiquement à tout moment, quel que soit le dossier. La nature politique de sa fonction fait en sorte qu'il se doit, comme leader visionnaire et mobilisant, de présenter ses idées à ses concitoyens, de décrire les grands projets qu'il aimerait voir se réaliser, d'expliquer les enjeux territoriaux, budgétaires, sociodémographiques et autres. Il est la personne de référence en matière de communication publique, peu importe l'appréciation que le DG en fait.

Ce rôle n'est donc pas celui du DG, dont le rayon d'action est généralement limité aux dossiers administratifs municipaux. Il est la source d'information numéro un pour le maire et son conseil. Il peut aussi jouer le rôle de conseiller technique et financier, sans pour autant faire de la politique.

*Cherche-t-on à informer ou à convaincre ?* La réponse à cette question s'avère un excellent guide afin de déterminer qui serait le meilleur intervenant public pour aborder un dossier. Le DG informe, alors que le maire peut, lui, informer ET chercher à convaincre.

Une règle non écrite dicte que, en général, seul ce qui a été voté et adopté au conseil municipal relève du personnel administratif. Selon cette logique, l'apport du DG comme porte-parole pourrait survenir à deux moments particuliers, soit:

1. à la demande du maire. Comme il le fait communément lors des séances du conseil municipal, le maire pourrait solliciter du DG qu'il intervienne publiquement sur un dossier spécifique, souvent de nature très technique;
2. selon ce que dicte la politique de communication en vigueur dans la municipalité.

## La politique de communication : un guide précieux

La politique de communication est un outil essentiel pour les municipalités qui souhaitent communiquer sur des bases solides et organisées. Elle agit comme un guide auquel les élus et l'ensemble du personnel municipal peuvent se référer en tout temps. Ainsi, les règles sont claires, et tout le monde est sur la même longueur d'onde.

Dans cette politique se trouve une explication limpide du rôle de chacun des intervenants publics municipaux, du maire au DG, en passant par le responsable des loisirs ou des travaux publics. On y inclut également une définition concrète de chacun des publics cibles de la municipalité de manière à bien outiller les responsables des communications dans leurs démarches pour s'adresser aux citoyens, aux entreprises, au gouvernement, aux autres municipalités locales et à la MRC, entre autres.

On sait donc, en un clin d'œil, quelles informations devraient être partagées sur la page Facebook municipale, quelles nouvelles seront diffusées via l'infolettre et le site Web, ce qui pourrait faire l'objet d'un bulletin imprimé, ce qui doit être transmis aux médias, etc.

## Mettre l'équipe de l'avant

Il est aussi possible de faire intervenir les autres membres de la direction. Par exemple, qui de mieux placé que le directeur des travaux publics pour présenter les détails d'un important projet d'infrastructure ?

Mettre l'équipe de l'avant démontrera aux citoyens que les opérations municipales ne sont pas l'affaire d'une seule personne, mais plutôt le fruit d'efforts communs.

La clé du succès, ici, est de bien circonscrire le territoire de chacun. Il faut aussi préparer adéquatement les porte-parole. Une révision des messages clés à livrer et au moins un exercice d'entrevue devraient être réalisés avant toute démarche de communication publique. Ce conseil s'applique autant aux porte-parole novices qu'aux plus expérimentés.

<sup>1</sup> Le masculin est utilisé dans le but d'alléger le texte.



M. Dominique Boily, M. Sc., doctorant  
PDG de Kaizen Budo International

## Habilités du gestionnaire

# Qu'est-ce que le véritable courage managérial ? Comment reprendre le contrôle de son horaire ?

**J'admire mon père pour tellement de raisons. Entre autres, pour sa sagesse. Il avait le don de résumer en quelques mots de très profondes vérités. Lui qui avait été directeur d'hôpital et haut fonctionnaire aimait dire qu'un bon gestionnaire se devait de ne rien avoir sur son bureau. Pourquoi ? Pour toujours être disponible pour ses gens.**

Moi qui enseigne le *management* et les RH dans plusieurs universités au Canada et en France, après avoir étudié la question, après avoir beaucoup lu, après avoir moi-même dirigé de grandes équipes, je dois bien lui donner raison. Sa sagesse synthétise plusieurs principes: délégation, subsidiarité, écoute et disponibilité. Mais, lui disais-je à l'époque, encore faut-il avoir le temps. Ce n'est plus possible de nos jours. Ça, c'était avant !

Tout le monde le sait: aujourd'hui, le temps, pour un gestionnaire, est une denrée rare. Gérer, c'est accepter de perdre le contrôle de son horaire. C'est passer d'une crise à l'autre sans avoir le temps de réfléchir. Le temps... ça ne s'achète pas. Il n'y a que 24 heures dans une journée. C'est un fait.

Mais mon père n'était pas d'accord. Pour lui, c'était une simple question de courage!

## Le courage de prendre le contrôle

Pour diriger, il faut être courageux. Certes, mais le vrai courage ne s'exprime pas toujours de manière éclatante. Au contraire, il s'affirme souvent dans les petites choses, celles qui passent inaperçues et réclament une force d'âme peu commune. La pionnière de l'aviation Amelia Earhart disait que «le courage est le prix que la vie exige pour accorder la paix». Et c'est vrai à bien des égards.

Mais qu'est-ce que cela peut bien vouloir dire pour un gestionnaire ? Est-ce uniquement en tenant bon dans les tempêtes que l'on peut afficher son courage ? Ou en sachant se montrer parfois impopulaire pour défendre une cause juste ? Ou encore en acceptant d'aller contre un ordre qui manque d'éthique ? Toutes ces situations demandent évidemment beaucoup de courage. Pourtant, à l'extérieur de ces cas d'exception, la réalité quotidienne nous offre amplement d'occasions de démontrer une force hors du commun.

Cette force, ce courage sont requis pour dire non. Non au chaos permanent. Non aux journées sans queue ni tête. Non aux agendas débordants qui ne laissent pas de place pour parler à nos gens, pour

réfléchir, pour gérer! Non à la perte de contrôle qui, avouons-le, est davantage une preuve de faiblesse qu'une réelle preuve de courage.

Bien que le gestionnaire aime se plaindre de son horaire hors de contrôle, de ce tsunami dans lequel il a l'impression de ne rien accomplir, cette réalité lui est parfois grisante. Il y a un plaisir, surtout pour certains types de tempéraments, à vivre dans l'excitation de l'adrénaline. Mais si les situations de crise feront toujours partie du travail du gestionnaire, doivent-elles être entretenues artificiellement ?

## Demain, je reprends le contrôle

Rome ne s'est pas faite en un jour. Il ne faut pas croire qu'on peut modifier substantiellement des habitudes (surtout de mauvaises) rapidement. Cela dit, il faut bien commencer quelque part. Je vous propose un petit exercice pour reprendre le contrôle de votre vie professionnelle. Dès demain, inscrivez «rien» dans certaines de vos plages horaires afin de les bloquer. À moins d'un cataclysme<sup>1</sup>, personne ne doit venir perturber ces périodes. Qu'en ferez-vous ? Eh bien... rien ! Du moins, en apparence. Ne répondez pas à vos courriels, ne lisez pas les dossiers que vous avez à signer. Prenez ce temps pour réfléchir. Commencez par deux fois une heure par semaine. Vous pourriez consacrer une heure à penser à vos employés. L'autre pourrait être utilisée pour planifier l'avenir de votre équipe. Puis, quand vous aurez pris l'habitude de le faire, ajoutez de nouvelles plages de «rien».

Cela vous demandera ÉNORMÉMENT de courage. Vous devrez dire non. Notamment à votre besoin d'adrénaline. Au fur et à mesure, peut-être commencerez-vous à en faire un peu moins. Peut-être apprendrez-vous à déléguer. Peut-être arrêterez-vous d'en faire trop ! Trop pour un gestionnaire. Plus ça ira, plus ces périodes de «rien» seront vos oasis. Ils deviendront aussi possiblement les oasis de vos employés (qui auront le temps de travailler pendant que vous ne ferez rien!). Vous aurez du temps pour eux. Vous trouverez un peu de paix et de clarté d'esprit.

Voilà le vrai courage *managérial*. Le courage au quotidien. Ne vous y trompez pas, c'est un rude combat. Mais celui qui le gagne devient un leader courageux. Un leader qui a un bureau vide et l'esprit libre pour ses gens.

Vous avez besoin d'aide pour faire vivre cet esprit dans votre organisation ? Vous aimeriez participer à des formations ? [Contactez-nous!](#)

<sup>1</sup> Je rappelle à tous que les cataclysmes sont rares !



M. Charles Boulay  
Chargé de projet, ventes commerciales, Bionest

## Hygiène du milieu

# Comment éviter les dépassements environnementaux pour votre station d'épuration ?

## Croissance économique

Pour toute municipalité, une croissance économique optimale est prioritaire. Lorsque la taille de sa population s'accroît et que de nouvelles entreprises viennent s'y installer, elle est confrontée aux enjeux environnementaux qui s'y rattachent. Il est primordial de bien étudier l'incidence des projets d'expansion afin de s'assurer que tout est conforme aux autorisations environnementales. Souvent, au cours de l'évaluation de nouveaux projets, la gestion des eaux usées se voit négligée. Pourtant, elle peut avoir un impact majeur sur la station de traitement municipale. Il est donc essentiel de se pencher sur le sujet pour éviter tout dépassement qui pourrait avoir des conséquences néfastes sur l'environnement et sur la santé des citoyens.

## Points importants à considérer

Chaque projet de développement municipal peut avoir un impact différent sur le système d'épuration des eaux usées en fonction de la taille de la municipalité et de la technologie de traitement en place. La majorité des villes du Québec utilisent les étangs aérés comme technologie de traitement des eaux usées. L'ajout de quelques résidences dans un village n'a habituellement pas d'incidence majeure sur les concentrations de contaminants présents dans celles-ci. Toutefois, l'ajout d'un ou de plusieurs quartiers résidentiels peut avoir un impact considérable sur les débits et les charges acheminés vers les systèmes. Il est donc important d'évaluer l'apport en eau de ces nouveaux projets. Un ingénieur possédant les connaissances requises dans le domaine peut réaliser ce travail selon les informations à sa disposition. Cet expert vous orientera dès lors vers les étapes suivantes.

L'implantation de nouvelles industries peut assurément avoir des répercussions importantes sur les systèmes de traitement des eaux usées. Dans les petites municipalités, on retrouve possiblement des industries liées à l'agriculture, à l'alimentation, au tourisme ou encore à l'industrie lourde. Lorsque ces dernières s'installent, il n'est pas rare de constater qu'elles contribuent de façon importante à l'augmentation de la charge organique envoyée au système de traitement. Cette charge peut toutefois être amortie par les industries qui effectuent un prétraitement de leurs eaux usées avant de les envoyer dans le réseau de collecte. Dans ce cas, il est important que la municipalité et l'entreprise se concertent afin de bien évaluer les besoins et les exigences qui pourraient être affectés par l'arrivée de cette dernière. Des ententes peuvent éventuellement être conclues pour s'assurer que les industries respectent leur quota de rejet. Les municipalités peuvent même instaurer l'émission

d'amendes pour les industries qui se retrouveraient en situation d'infraction. Bien que potentiellement intéressant à court terme pour les villes, cela devient rapidement problématique quant à la capacité de traitement des systèmes d'épuration. Si les excès ne sont pas adressés et qu'aucune action corrective n'est mise en place, il est possible que la station accuse une surcharge, et des dépassements environnementaux surviendront plus facilement dans ce cas. Quand le système en place ne répond plus aux exigences de rejet, la mise à niveau s'avère parfois très coûteuse. Le traitement à la source est généralement une option beaucoup moins onéreuse qui permet de conserver la capacité restante pour d'autres projets.

## Suivi des systèmes de traitement des eaux usées

En raison des volumes d'eaux usées souvent élevés générés par les municipalités, le ministère de l'Environnement exige un contrôle serré des installations municipales. Des analyses doivent être effectuées selon le programme de suivi OMAEU (ouvrages municipaux d'assainissement des eaux usées). Ce dernier impose différentes analyses en fonction de la capacité des systèmes et de la technologie utilisée. Les étangs aérés sont sans contredit la technologie la plus répandue pour le traitement des eaux usées municipales. Il s'agit d'un traitement simple qui demande peu de manœuvres et qui permet de répondre aux exigences. En général, les systèmes ont été conçus pour atteindre des objectifs de rejet précis. Cependant, avec l'ajout d'entreprises ou de quartiers résidentiels, des municipalités peuvent facilement atteindre, voire dépasser le niveau de capacité maximal de leur système. Il est donc primordial de bien suivre les données de débits et de charges à l'affluent de la station d'épuration. Le suivi des rejets industriels est un autre élément essentiel pour s'assurer du bon fonctionnement des systèmes de traitement. Les municipalités peuvent exiger un suivi des débits et des charges des industries en fonction de l'entente établie lors de leur implantation. Quand les résultats d'analyse ne répondent plus aux objectifs de rejet, il est important de déterminer l'origine du problème afin de bien contrôler d'éventuels dépassements.





Source: BIONEST

Système KAMAK<sup>MC</sup> installé dans la municipalité de Saint-Boniface.

## Mise à niveau des étangs

Malgré l'évaluation des débits et des charges additionnelles qui seront acheminés vers le système existant et malgré le contrôle par la mesure des débits et des concentrations à l'affluent de la station d'épuration, plusieurs situations nécessiteront inévitablement une augmentation de la capacité des étangs aérés. Une solution simple et efficace est disponible: le système KAMAK<sup>MC</sup>. Conçu par Bionest après de nombreuses années de recherche, il s'installe directement dans les étangs existants et permet d'accroître de deux à trois fois la capacité de traitement, sans ajouter de nouveaux bassins. Des plateformes flottantes munies d'un support biologique, le média BIONEST<sup>MD</sup>, viennent grandement améliorer les performances de traitement des étangs et réduisent même la toxicité par la nitrification. Le média est permanent, fixe et autoportant. Donc, il ne se dégrade pas avec le temps, il n'y a aucun risque de migration du média dans l'environnement, et aucune énergie de fluidisation n'est requise. Cet ingénieux système permet d'éviter l'ajout de nouveaux étangs ou de bassins en béton; un avantage plus qu'intéressant qui fait baisser le coût des travaux. De plus, le KAMAK<sup>MC</sup> est simple à utiliser. Idéal pour des projets d'augmentation de capacité de traitement comprenant plusieurs phases. L'investissement peut se faire de façon progressive selon l'avancement du développement urbain. Voilà donc la solution parfaite pour les municipalités.

## En résumé :

- Il est grandement recommandé d'évaluer l'impact sur le système de traitement des eaux usées d'un projet avant sa mise en place;
- La collaboration des industries est un atout majeur pour respecter la capacité de la station ainsi que les normes environnementales;
- Il est généralement beaucoup plus facile de traiter un problème de charge élevée à la source plutôt que de le gérer lorsque les eaux sont diluées dans l'étang;
- Le suivi de l'affluent des étangs et celui des rejets des industries sont des outils incontournables pour s'assurer du bon fonctionnement des stations d'épuration;
- La technologie KAMAK<sup>MC</sup> permet une mise à niveau des étangs aérés sans modification majeure aux installations en place et avec un minimum de travaux de génie civil.



M<sup>me</sup> Annie Beauvais  
Directrice des ventes et marketing, Leblanc illuminations

## Infrastructures

# Pourquoi créer des projets d'illuminations festives ? Bien plus que des décorations de Noël

Depuis plusieurs années, l'industrie des illuminations festives est associée aux décorations de Noël que l'on peut admirer pendant les Fêtes de fin d'année. Historiquement, ces illuminations ont d'abord servi à imprégner les maisons et les commerces de l'esprit de Noël. Plus récemment, les villes et les municipalités ont fait de même dans l'optique d'agrémenter leurs milieux de vie. Aujourd'hui, elles sont omniprésentes autant dans les centres-villes que dans les villages, et permettent de créer une ambiance festive propice à la détente et à l'activité physique. Elles favorisent également l'achalandage des commerces environnants, stimulant de ce fait l'achat local.

Cette tendance de mise en lumière accroît donc l'attractivité des quartiers, des centres-villes et des noyaux villageois. Conséquemment, ces endroits ainsi mis en valeur deviennent des destinations privilégiées pour les consommateurs tout en générant de la fierté ainsi qu'un fort sentiment d'appartenance de la part des commerçants et des résidents du secteur.

## L'émotion par la lumière

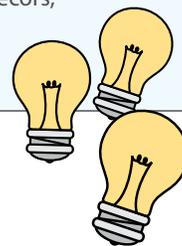
Les projets de décorations de Noël ont tranquillement fait apparaître différentes thématiques de décors hivernaux, qui se multiplient d'année en année. Ces projets apportent de la chaleur et créent une ambiance magique et féérique au cours des longues journées froides d'hiver; raison pour laquelle les municipalités ont tendance à laisser leurs décors tout l'hiver et à choisir des thématiques moins traditionnelles qui ne sont pas nécessairement associées directement aux festivités de Noël.

Au-delà de la période des Fêtes, d'autres occasions peuvent mériter de développer des concepts d'illuminations dans vos municipalités. Évidemment, les rues et les boulevards fortement achalandés sont tout indiqués pour être animés, et nous offrons une vaste gamme de produits conçus pour être fixés à tous les types de lampadaires. De plus, certaines installations municipales aux alentours desquelles des événements publics se déroulent peuvent également être embellies, comme les **bâtiments municipaux** tels que l'hôtel de ville, la bibliothèque, les centres communautaires ou multiculturels, les casernes de pompiers ou encore les arénas et les complexes sportifs. On peut aussi facilement imaginer **des sites extérieurs invitants et rassembleurs** tels que les parcs, les anneaux de glace, les sentiers piétonniers, de ski de fond ou de patins, de même que les pistes cyclables. Finalement, on peut ajouter un accent de lumière aux **festivals et événements**, comme les spectacles, les marchés de Noël et les marchés publics, les concours de design éphémères locaux qui gagnent aussi en popularité depuis quelques années. Nous vous invitons à [regarder nos réalisations pour vous faire une idée](#).

## Par où commencer ?

De l'inspiration à la réalisation, nos professionnels se feront un plaisir de vous accompagner à chaque étape de votre projet. Des étapes toutes simples, mais qui permettent de développer des concepts originaux et créatifs à la hauteur des budgets alloués :

- Rencontre préliminaire avec un(e) représentant(e);
- Analyse des besoins, des sites potentiels, des thématiques, des couleurs;
- Définition du budget envisagé;
- Photos des lieux, relevés des contraintes, prises de dimensions;
- Étude de faisabilité;
- Réalisation et simulation de concepts de décors;
- Présentation du projet;
- Acceptation et réalisation du projet.



## Une image vaut mille mots!

Leblanc Illuminations-Canada offre à sa clientèle un service de simulations gratuit. Celles-ci transforment un projet d'éclairage festif en visuel concret et réaliste. Il s'agit d'un montage graphique, réalisé par notre équipe de design, présentant les éléments de décors proposés en vue de leur installation sur les sites à illuminer. Cette technique permet d'abord de visualiser et de mettre en contexte le projet à l'étude pour que l'équipe chargée du projet puisse ensuite prendre des décisions éclairées!



## **Voici un bel exemple d'un projet réalisé avec la Municipalité de Sainte-Anne-des-Lacs :**

### **Comment l'étude de projet peut-elle être utile pour la municipalité ?**

L'étude de projet est un outil fantastique, car elle permet au responsable de présenter un document visuel complet au conseil municipal, facilitant ainsi l'étude des possibilités et le calcul d'un budget. Cette étude est également fort utile lorsqu'une municipalité souhaite déposer des demandes de soutien financier, ou pour planifier l'ajout de décorations lumineuses à la suite de travaux de revitalisation.

Il est par ailleurs très avantageux pour une municipalité de préparer les projets tôt en début d'année, car elle aura accès à une plus vaste sélection de décors. Il demeure cependant toujours possible, pour les projets de dernière minute, d'obtenir des produits et des décors qui émerveilleront les citoyens puisque nous maintenons un inventaire impressionnant!

### **Des projets importants, quelle que soit leur envergure**

Chez Leblanc Illuminations-Canada, il n'y a pas de petits projets. Tous les décors que nous produisons sont réalisés avec soin en fonction des contraintes du lieu à illuminer, des attentes des clients et du budget à respecter. Notre créativité n'a pas de limite, et nous privilégions une planification à long terme de manière à étaler les investissements sur plusieurs années budgétaires.

---

Contactez notre équipe dès maintenant pour que la magie s'installe chez vous!



M<sup>e</sup> Marc-André Beaudoin  
Avocat, Tremblay Bois

## Infrastructures

# Les travaux de construction et les sous-traitants : notions de base et enjeux

**Les municipalités ont fréquemment à conclure des contrats de construction avec des entrepreneurs pour la réalisation de travaux (par exemple en matière de voirie, d'infrastructures sanitaires ou de construction de bâtiments municipaux). La plupart du temps, ces projets requièrent un processus d'appel d'offres public visant à choisir un entrepreneur général. Celui-ci fait souvent appel à des sous-traitants.**

Le présent texte se veut un survol succinct des règles applicables et des enjeux particuliers qui découlent de la sous-traitance dans le cadre de travaux de construction municipaux.

## Les règles juridiques applicables

Le contrat conclu entre la municipalité et l'entrepreneur général est un contrat d'entreprise régi par les articles 2098 et suivants du *Code civil du Québec* (ci-après « CcQ »).

Ce type de contrat est caractérisé, notamment, par le libre choix des moyens d'exécution des travaux par l'entrepreneur<sup>1</sup>, sous réserve des exigences particulières qui peuvent être requises dans les plans et devis. Souvent, l'entrepreneur général peut retenir les services de sous-traitants<sup>2</sup>. Il reste cependant responsable, envers la municipalité, de la bonne exécution des travaux<sup>3</sup>.

Il n'y a donc aucun lien contractuel entre la municipalité, à titre de « donneur d'ouvrage », et les sous-traitants retenus par l'entrepreneur général. Aux fins de la réalisation du projet, ce dernier demeure l'interlocuteur de la municipalité.

Bien que, juridiquement, les sous-traitants n'aient habituellement pas de recours direct contre la municipalité pour récupérer des sommes qui leur sont dues par l'entrepreneur général, il est fréquent qu'ils fassent pression sur celle-ci pour être payés (cela pouvant même aller jusqu'à l'institution de procédures judiciaires ou l'inscription d'une hypothèque légale de la construction). Il est donc dans l'intérêt de la municipalité que l'entrepreneur général verse à ses sous-traitants, sans retard indu, les sommes qu'il leur doit.

## Le contenu des documents d'appel d'offres et les protections qui peuvent être exigées de l'entrepreneur

Plusieurs dispositions peuvent être incluses dans les devis d'appel d'offres afin de garantir le paiement des sous-traitants par l'entrepreneur général.

### La liste des sous-traitants

Dans un premier temps, les municipalités peuvent exiger que l'entrepreneur général leur remette la liste des sous-traitants et des fournisseurs retenus dans le cadre du projet ainsi que le montant des contrats octroyés.

Ces informations sont utiles et permettent aux municipalités, de concert avec leurs professionnels, de faire un meilleur suivi de l'état d'avancement des travaux et des sommes payées par l'entrepreneur général à ses sous-traitants au moment où il produit ses demandes de paiement périodiques.

### Les retenues contractuelles et les quittances

Dans un second temps, les municipalités peuvent exiger que l'entrepreneur général fournisse, lors de la production de ses demandes de paiement, des quittances à jour de la part des sous-traitants attestant que ceux-ci ont été payés, partiellement ou en totalité. Elles peuvent aussi prévoir des dispositions leur permettant d'appliquer des retenues sur les sommes réclamées par l'entrepreneur général, correspondant aux montants dus aux sous-traitants, en l'absence de quittances de leur part.

Soulignons que les municipalités doivent être prudentes dans la rédaction de telles clauses. En effet, celles-ci ne devraient pas contenir d'engagement ferme d'appliquer une retenue. Un tel engagement pourrait être interprété par un tribunal comme étant une stipulation pour autrui<sup>4</sup>, à savoir une obligation, au bénéfice des sous-traitants, de prendre les moyens nécessaires pour s'assurer

<sup>1</sup> Art. 2099 CcQ.

<sup>2</sup> Art. 2101 CcQ.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Articles 1444 et suivants CcQ.

qu'ils seront payés<sup>5</sup>. Dans une telle éventualité, les sous-traitants seraient susceptibles d'invoquer une telle obligation pour exiger le paiement de la part de la municipalité.

Il est donc recommandé de rédiger ces clauses de manière à conférer la faculté (et non une obligation formelle) d'appliquer des retenues sur les sommes dues à l'entrepreneur général.

### Le cautionnement pour gages, services et matériaux

Enfin, les municipalités peuvent également requérir de l'entrepreneur général la production d'un cautionnement pour le paiement de la main-d'œuvre et des matériaux (aussi appelé « cautionnement pour gages, services et matériaux »). Ce cautionnement a notamment pour objectif de garantir que les sous-traitants seront payés par l'entrepreneur ou, à défaut, par la caution.

Un tel cautionnement permet à la municipalité interpellée par un sous-traitant impayé de le référer à l'entrepreneur général dans un premier temps (ce qui devrait d'ailleurs toujours être le cas) et éventuellement à la caution. Il est même souhaitable de fournir au sous-traitant une copie du cautionnement, puisqu'il y est usuellement stipulé un court délai pour formuler une réclamation auprès de la caution.

### La dénonciation de contrats par les sous-traitants : que faire ?

Il est fréquent que les sous-traitants dénoncent leurs contrats à la municipalité. En principe, il s'agit d'une étape préalable nécessaire pour inscrire une hypothèque légale de la construction, permettant à un sous-traitant de grever un immeuble d'une hypothèque pour garantir la plusvalue donnée par les travaux exécutés, ou les matériaux ou services fournis<sup>6</sup>. Cependant, les articles 916 et 2668 CcQ procurent une protection juridique aux biens que possèdent les municipalités et qui sont affectés à l'utilité publique : ils sont insaisissables et ne peuvent être grevés d'une hypothèque.

Il est donc plutôt rare que des biens appartenant à une municipalité puissent être grevés d'une hypothèque légale valide. Néanmoins, il arrive que des sous-traitants inscrivent quand même une telle hypothèque. La municipalité doit alors retenir les services d'un avocat

### Conclusion

Nous avons abordé dans le présent texte certains enjeux propres à la sous-traitance dans le cadre de travaux de construction et fourni certaines pistes de solutions permettant aux municipalités de se prémunir adéquatement contre les risques qui y sont reliés.

Vu les enjeux importants liés aux projets de construction municipaux, tant en ce qui concerne la rédaction des documents d'appel d'offres que la gestion de projet, nous recommandons de ne pas hésiter à consulter un conseiller juridique pour obtenir assistance. Une approche proactive à cet égard évitera certains problèmes en cours de réalisation d'un projet ainsi que les coûts en découlant.

pour obtenir la radiation de l'hypothèque, ce qui occasionne bien souvent des frais importants pour elle.

Les dénonciations permettent donc de connaître les soustraitants qui effectuent des travaux ou fournissent des matériaux dans le cadre du projet ainsi que le montant des contrats qu'ils ont conclus et, éventuellement, de retenir certaines sommes de l'entrepreneur général, conformément aux dispositions contractuelles applicables.

Les municipalités devraient conserver précieusement l'ensemble des dénonciations reçues et prévoir une méthode, de concert avec leurs professionnels, permettant de suivre l'état d'avancement des travaux et de contrôler les quittances reçues en cours de projet. Lorsque l'entrepreneur général présente une demande de paiement, il est usuel d'exiger qu'il produise des quittances des sous-traitants (partielles ou finales) attestant les sommes qui leur ont été payées. Les dénonciations permettent donc, en cours de réalisation du projet, de connaître les sommes payées aux sous-traitants et de prévoir, le cas échéant, les retenues nécessaires pour assurer le paiement du solde qui leur est dû.

### Comment gérer les demandes de paiement de sous-traitants impayés ?

Les municipalités ne devraient pas, en principe, payer directement les sous-traitants, avec qui elles n'ont pas de lien contractuel. Il appartient à l'entrepreneur général de les payer.

Rappelons qu'en cas d'interpellation de la part d'un sous-traitant, il y a lieu de le référer systématiquement à l'entrepreneur général. Si un cautionnement pour gages, services et matériaux a été fourni, il sera également possible de le diriger vers la caution.

Cela étant précisé, si une municipalité décidait, dans des circonstances particulières, de payer directement un sous-traitant (par exemple, dans le cas où l'entrepreneur général est incapable de fournir en temps utile une quittance de celui-ci), il serait primordial de s'assurer d'abord d'obtenir le consentement de l'entrepreneur général et de procéder ensuite à la remise d'un chèque émis conjointement à l'entrepreneur général et au sous-traitant concerné, le tout devant alors s'accompagner d'une quittance de leur part.

UNE ÉQUIPE EXPÉRIMENTÉE  
**DES SOLUTIONS**  
ADAPTÉES À VOS BESOINS

- MUNICIPAL
- ENVIRONNEMENT
- EXPROPRIATION

**TREMBLAY BOIS**  
AVOCATS



Mes André Lemay, Yves Boudreault, Pierre Laurin, Caroline Pelchat,  
Claude Jean, Mireille Lemay, Pierre Giroux, Lahbib Chetaibi,  
Marc-André Beaudoin, Patrick Bérubé, Michelle Audet-Turmel,  
Benjamin Bolduc, Simon Voyer

tremblaybois.ca  
418.658.9966

# Pour vos Serpuariens<sup>MD</sup> : c'est au point !



Joignez-vous au programme québécois  
de recyclage des produits électroniques  
dès aujourd'hui !

Communiquez avec nous :  
info@recyclerMESElectroniques.ca

**RECYCLER**  
MES  
**ÉLECTRONIQUES** 

Programme géré par l'ARPE-Québec

recyclerMESElectroniques.ca/qc



M. Luc Gagnon  
PG Solutions

## Informatique

# La modernisation des logiciels : est-ce vraiment nécessaire ?

**En 1989, près d'un tiers des Canadiens se servaient d'un ordinateur dans le cadre de leur travail, et 19,4 % en possédaient un à la maison. En 2020, on estime que presque toutes les personnes actives de moins de 45 ans utilisent un ordinateur quotidiennement.**

Les temps ont bien changé, tout comme les technologies. Désormais, celles-ci offrent un large éventail de possibilités pour développer des solutions logicielles innovantes. Mais qu'arrive-t-il aux logiciels sur lesquels reposent depuis si longtemps nos activités de gestion ?

Concrètement, un logiciel créé il y a plus de 10 ou 15 ans a assurément été mis à jour, réparé et modifié à de multiples reprises au cours de son cycle de vie. Cependant, comme toute autre chose, les langages de programmation évoluent et, dans certains cas, approchent de leur fin de vie. Également, la rareté des ressources sur ces mêmes langages représente souvent un enjeu de taille. C'est là que le maintien du logiciel devient un défi colossal, et que l'architecture technologique en place ne permet plus de livrer de manière efficiente l'innovation attendue.

Du côté des utilisateurs, les interfaces ne sont couramment plus au goût du jour, voire rébarbatives. Cette réalité apparaît évidente lors de l'arrivée de nouveaux employés qui peinent à développer une compétence et à adopter une méthodologie de travail devenue complexe et déphasée par rapport aux logiciels et applications actuelles.

La modernisation d'une application consiste à optimiser le logiciel par l'évolution des codes, de l'architecture, des fonctionnalités, etc. De façon générale, les objectifs principaux d'un projet de modernisation visent à sécuriser les opérations et à gagner en efficacité. Ainsi, une modernisation peut s'avérer nécessaire afin d'assurer une pérennité d'affaires et de soutenir les organisations dans leurs besoins et attentes futurs.

La refonte d'un logiciel est donc une excellente occasion de repenser certains processus. Les technologies évoluent, et les plus récentes offrent davantage de flexibilité ainsi que de meilleures performances. Que ce soit pour permettre une plus grande autonomie dans l'exploitation des données avec l'ajout, entre autres, de tableaux de bord, de rapports et d'interopérabilité, ou encore une meilleure intégration de solutions métiers tierces ou la bonification de fonctions, les avantages sont évidents.

## L'importance d'un bon plan

Un projet de modernisation logicielle doit tenir compte des impacts potentiels chez les utilisateurs et tenter, dans la mesure du possible, de les minimiser. C'est ainsi que les architectes de cette modernisation favorisent souvent une approche agile modulaire et des livrables répartis dans le temps. De cette façon, on encourage l'apprentissage et l'adoption par les utilisateurs des outils modernisés.

L'une des appréhensions fréquentes est celle entourant la conversion des données. Un plan de modernisation solide abordera ce défi et proposera une conversion automatisée et transparente. En effet, en ayant accès à la version courante – connue – et à celle modernisée en parallèle, on permet aux utilisateurs de s'adapter à leur propre rythme tout en maintenant leurs opérations quotidiennes. Cette transition en douceur favorise l'adhésion des employés et respecte la vitesse d'apprentissage de chacun.

Finalement, il ne faut pas négliger les bienfaits d'une communication transparente et régulière. Certains utilisateurs pourraient éprouver une crainte face aux changements à venir et auront certainement des questions. La mise en place de séances d'information, de webinaires, d'une documentation d'appoint ou autre stimulera également leur engagement.

## En conclusion

Un projet de modernisation est une opération herculéenne pour les développeurs de solutions logicielles, mais il s'agit d'un choix responsable. Au cœur de la décision d'entreprendre un chantier de cette ampleur réside le souhait sincère de faire évoluer les produits au bénéfice de leurs utilisateurs.





M<sup>e</sup> Michel Cantin  
Associé, Bélanger Sauvé, s.e.n.c.r.l.

## Obligations légales et juridiques

# Une résolution d'un conseil municipal adoptée à l'unanimité comporte-t-elle le vote affirmatif de la personne qui préside la séance ?

## Préambule

Vous prenez connaissance du procès-verbal d'une séance extraordinaire d'un conseil municipal, et le dispositif d'une résolution indique qu'elle a été adoptée à l'unanimité. Or, il s'agit d'une résolution qui doit être adoptée à la majorité absolue des voix des membres du conseil, et le procès-verbal de la séance mentionne l'absence de trois conseillers. Vous vous demandez si la personne qui préside la séance, en l'occurrence le maire de la municipalité, a effectivement voté sur la proposition en cause.

En effet, dans une telle situation, qui implique un conseil municipal composé de sept membres, le vote affirmatif de la personne qui préside la séance est essentiel à l'adoption de la résolution. Une incertitude sur le fait que celle-ci a ou non participé au vote sur la proposition peut ainsi entraîner de longs débats judiciaires concernant la validité de la résolution.

## Dispositions législatives applicables

Sur la question qui nous occupe, le *Code municipal du Québec*<sup>1</sup> prévoit notamment les dispositions suivantes :

**158.** Le conseil est présidé dans ses séances par son chef, ou le maire suppléant, ou, à leur défaut, par un membre choisi parmi les conseillers présents.

**160.** Toute question contestée est décidée par la majorité des membres présents, sauf dans les cas où une disposition de la loi exige un plus grand nombre de voix concordantes.

Toutefois, toute municipalité locale peut, par règlement, désigner les cas dans lesquels il faut plus que la majorité mentionnée au premier alinéa pour décider une question contestée.

**161.** Le chef du conseil ou toute personne qui préside une séance du conseil a droit de voter mais n'est pas tenu de le faire; quand les voix sont également partagées, la décision est réputée rendue dans la négative.

Toutefois, le préfet qui a été remplacé à titre de représentant de la municipalité, conformément à l'article 210.27 de la *Loi sur l'organisation territoriale municipale*, n'a que le droit de vote prévu au premier alinéa de l'article 197 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

**164.** Tout membre présent à une séance du conseil est tenu de voter sous peine d'une amende de 10 \$, à moins qu'il n'en soit exempt ou empêché en raison de son intérêt dans la question concernée, conformément à la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*.

Tout vote doit se donner de vive voix, et, sur réquisition, les votes sont inscrits au livre des délibérations du conseil<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> RLRQ, c. C-27.1.

<sup>2</sup> Les articles 328 et 329 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, c. C-19) comportent des modalités similaires.

## Discussion

Puisque la personne qui préside la séance peut voter, mais qu'elle n'est pas tenue de le faire, il faut retrouver quelque part une indication précise sur le fait que la personne qui préside a effectivement voté ou qu'elle s'est abstenue de le faire.

Il existe plus d'une façon pour le secrétaire-trésorier de stipuler que la personne qui préside la séance a voté ou s'est abstenue de voter sur une proposition, soit :

- une première méthode consiste à ajouter, à la fin de chaque résolution, une mention indiquant que la personne qui préside la séance a voté ou s'est abstenue de voter sur la proposition;
- par ailleurs, comme il peut être fastidieux ou redondant pour le secrétaire-trésorier d'indiquer à la fin de chaque résolution que la personne qui préside la séance a voté ou s'est abstenue de le faire, le procès-verbal de chaque séance du conseil peut contenir un préambule qui rappelle qu'à moins d'une mention spécifique au contraire sur le vote relatif à une proposition en particulier, la personne qui préside la séance ne participe pas au vote sur une proposition;
- enfin, le règlement intérieur (autrefois connu comme le règlement de régie interne du conseil), qui peut être adopté par le conseil en vertu de l'article 491 (2<sup>o</sup>) du *Code municipal du Québec*, peut comporter une disposition précisant qu'à moins d'une mention spécifique au contraire sur le vote relatif à une proposition en particulier, la personne qui préside la séance ne participe pas au vote sur les propositions soumises au conseil.

## Conclusion

Compte tenu des conséquences importantes qui pourraient découler d'une imprécision à ce sujet, il nous apparaît impératif que soit clairement établi, selon l'une ou l'autre des méthodes susmentionnées, qu'une résolution du conseil qui est adoptée à l'unanimité des voix comporte ou non, selon le cas, le vote affirmatif de la personne qui préside la séance.

**C O N F I A N C E**

**Neuf lettres lourdes de sens.**

De tout temps, nous avons mérité la confiance de notre clientèle.

Notre réputation, fondée sur la qualité de notre travail et notre professionnalisme dans tous les domaines reliés au monde municipal, en est la base.

**BélangerSauvé**  
CONSEIL • NÉGOCIATION • LITIGE

**Municipal • Travail • Immobilier**



## Ressources humaines

# Quelles règles régissent le retour au travail en ces temps de pandémie ?

**Avec le taux de vaccination qui progresse, la question des modalités de retour des employés dans leur lieu de travail se pose. Nous vous proposons un survol de quelques-unes d'entre elles.**

## Conditions de travail et absences

Le retour en présentiel s'amorce chez plusieurs employeurs, mais certains employés ne désireront pas revenir sur les lieux de travail ou souhaiteront ardemment maintenir une forme de télétravail. Soulignons que les pouvoirs de l'employeur sont encadrés par le contrat de travail initial (écrit ou verbal) intervenu avec ses salariés, celui-ci établissant les règles régissant les parties. En effet, si celles-ci avaient convenu, avant la pandémie, que l'employé pouvait fournir sa prestation de travail à distance, l'employeur sera habituellement tenu de conserver cette condition, qui est intégrée au contrat. Cependant, dans le cas où le télétravail des employés ne fut que la résultante de l'obligation imposée à l'employeur par les règles sanitaires, l'employé ne dispose pas du droit de maintenir cette modalité. Cela signifie donc que l'employeur, en vertu du pouvoir de gestion qui est le sien, peut exiger de ses salariés qu'ils effectuent leur prestation de travail sur les lieux physiques de l'organisation et selon les mêmes modalités qu'avant l'arrivée de la pandémie. Le télétravail imposé par les mesures sanitaires n'est pas devenu un droit acquis.

Dans la même veine, une décision arbitrale impliquant le Syndicat des fonctionnaires municipaux de Québec reconnaissait récemment que tant que l'employeur respecte les mesures sanitaires en vigueur, il peut exiger de ses employés qu'ils se déplacent sur les lieux de travail<sup>1</sup>. Cela signifie, notamment, qu'il devra leur fournir tout matériel nécessaire à assurer un environnement de travail sain et sécuritaire comme le masque de qualité ou bien la barrière physique si la distanciation physique n'est pas possible.

On mentionnait également à cette décision arbitrale que la crainte de contracter la COVID-19 ne peut justifier un refus de travailler ou de réaliser la prestation de travail en présentiel<sup>2</sup>. Ainsi, la seule peur du virus ou le simple désir de demeurer en télétravail ne peuvent justifier le refus de l'employé d'opérer dans les locaux de son employeur. Une absence prolongée pourra alors être considérée comme un abandon d'emploi de la part du salarié.

En outre, les normes du travail restent applicables quant aux absences des employés relativement à la COVID-19. Par exemple, un employé peut s'absenter jusqu'à dix jours par année pour demeurer auprès de son enfant qui serait en isolement, dont deux jours rémunérés s'il possède au moins trois mois de service continu<sup>3</sup>. S'il contracte lui-même la COVID-19, il peut s'absenter du lieu de travail pour un maximum de 26 semaines dans l'année, sans salaire, deux journées pouvant lui être rémunérées s'il dispose de trois mois de service continu<sup>4</sup>. Notons que dans le cas d'employés syndiqués, il faut vérifier ce que prévoit la convention collective en ce qui concerne les modalités de prise de congés.

Il est important de s'informer auprès de l'employé afin de savoir à quel titre il utilise ses journées d'absence : vacances payées, maladie ou absence sans salaire. Cela permet de mettre adéquatement à jour sa banque de congés.



<sup>1</sup> Syndicat des fonctionnaires municipaux de Québec c. Québec (Ville), 2020 CanLII 79699, par. 48 (QC SAT).

<sup>2</sup> *Id.*, par. 56.

<sup>3</sup> Loi sur les normes du travail, RLRQ, c. N-1.1, art. 79.7.

<sup>4</sup> *Id.*, art. 79.1 et 79.16.

## Règles relatives à la vaccination des employés

Qu'en est-il de la vaccination des employés? Dans certaines circonstances particulières devant être soumises aux tests des chartes des droits et libertés (notamment quant à l'objectif légitime, important, proportionnel et rationnel de la mesure)<sup>5</sup>, un employeur pourrait exiger la vaccination. Cette notion de vaccination obligatoire comme exigence professionnelle justifiée est très difficile à atteindre et ses cas d'application sont donc limités. Chaque milieu constitue un cas d'espèce; bien qu'on puisse supposer qu'il sera justifié d'obliger la vaccination d'employés travaillant directement avec des personnes vulnérables<sup>6</sup>, cela n'est pas nécessairement le cas de tous les employés municipaux.

En attendant que le gouvernement précise les règles à cet égard, si un employé refusait de se faire vacciner, l'employeur pourrait lui imposer d'exécuter son travail à distance, et ce, même si tous les employés vaccinés sont de retour au travail. La loi exige d'ailleurs aux employeurs de garantir un milieu de travail sain et d'assurer la santé, la sécurité et l'intégrité physique de leurs employés<sup>7</sup>.

Par ailleurs, l'employeur peut requérir une preuve de vaccination aux employés afin d'ajuster l'importance des mesures sanitaires qu'il désire imposer, entre autres. Cependant, l'employé est en droit de refuser de fournir cette preuve, son dossier médical étant confidentiel. L'employeur pourra ainsi considérer que l'employé n'a pas reçu le vaccin.

Il est à noter qu'en cas d'éclosion du virus dans le milieu de travail, tous les employés ayant été en contact avec la personne atteinte de la COVID-19 doivent être retirés du milieu, qu'ils aient été vaccinés ou non.

En définitive, plusieurs règles entourent le retour des employés sur les lieux de travail, dont certaines ne sont pas énumérées ici. Il est important de se rappeler que les règles habituelles en droit du travail sont toujours applicables, avec les adaptations nécessaires.

<sup>5</sup> Tests fondés sur la *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12, art. 9.1 et sur la *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* (annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.), art. 1).

<sup>6</sup> Comme dans le cas de *Syndicat des professionnelles en soins infirmiers et cardio-respiratoires de Rimouski (FIQ) c. CSSS Rimouski-Neigette*, 2008 CanLII 19577 (QC SAT).

<sup>7</sup> *Loi sur la santé et la sécurité du travail*, RLRQ, c. S-2.1, art. 51; *Code civil du Québec*, RLRQ, c. CCQ-1991, art. 2087.

# La force d'une passion



Me Yanick Tanguay



Me Annie Daigneau



Me Julien Merleau-Bourassa



Me Sylvain Lanoix



Me Émilie Corriveau

## LA PLUS GRANDE ÉQUIPE DE PROFESSIONNELS EN

### DROIT MUNICIPAL

## AU SERVICE DES DIRECTEURS MUNICIPAUX DU QUÉBEC

**DUNTON RAINVILLE**  
AVOCATS et NOTAIRES



## Ressources humaines

# Comment gérer les employés difficiles ?

**Il existe plusieurs types d'employés difficiles. Il y a notamment celui dont le rendement est insatisfaisant<sup>1</sup>, celui dont le comportement laisse à désirer<sup>2</sup> et, enfin, celui qui n'est pas en mesure de fournir une prestation de travail satisfaisante<sup>3</sup>. Chacun de ces employés difficiles doit être abordé d'une manière différente. C'est l'objet du présent texte.**

## Comment distinguer la gestion administrative de la gestion disciplinaire ?

Pour savoir comment approcher un employé difficile, il faut d'abord déterminer si ce qu'on lui reproche relève de sa faute (c'est-à-dire d'éléments sur lesquels il exerce un contrôle) ou plutôt de sa capacité à fournir une prestation de travail satisfaisante.<sup>4</sup>

Dans le premier cas, une approche disciplinaire devra être mise en place. Dans le second, une approche administrative sera suivie.

## Comment gérer un employé dont les compétences et le rendement sont insatisfaisants ?

Pour répondre à cette question, imaginons la situation suivante. Depuis maintenant huit ans, la municipalité retient les services d'une adjointe administrative (AA). Elle doit remplir diverses tâches en soutien à la directrice générale (DG). Or, depuis près d'un an, la nouvelle DG en poste fait divers constats quant à la prestation de travail de l'AA.

Les documents remis par l'AA comprennent plusieurs fautes (orthographe, accords, coquilles). D'ailleurs, certaines publications dans le journal municipal en étaient truffées. De plus, l'AA oublie ou néglige de faire les suivis appropriés auprès des bonnes personnes lorsqu'elle reçoit des appels de citoyens.

Voyant la performance décevante de l'AA, la DG examine son dossier et constate qu'il n'y a jamais eu de suivi de rendement ni de note permettant de déceler une quelconque insatisfaction à l'endroit de son travail.

Une telle situation requiert une gestion administrative uniquement. Comme le dossier de l'AA ne documente aucunement son rendement, il faut prendre le dossier de zéro. La DG devrait donc rencontrer l'adjointe<sup>5</sup> et lui faire part, clairement et par écrit, des points qu'elle doit améliorer.<sup>6</sup> Le document remis à l'adjointe doit indiquer ces points, mais aussi les objectifs à atteindre<sup>7</sup> et les délais pour y arriver<sup>8</sup>. Pendant cette période, elle bénéficiera du soutien requis pour parfaire ses connaissances<sup>9</sup>. L'AA doit également savoir quelles seront les conséquences si elle ne s'améliore pas suffisamment à l'intérieur du délai imparti. Généralement, cette conséquence est la fin d'emploi.

Par la suite, la DG rencontrera régulièrement l'AA pour lui faire état de sa progression vers l'atteinte des objectifs<sup>10</sup>. Par exemple, si un délai de trois mois est prévu pour apporter les correctifs nécessaires, la DG devrait rencontrer l'AA chaque mois. Si, à la fin de cette période, l'AA a suffisamment amélioré sa performance<sup>11</sup> au travail pour remplir les exigences de son poste, elle conserve son emploi. Dans le cas contraire, la DG pourra recommander au conseil de mettre fin à l'emploi de l'AA.

<sup>1</sup> On pense à l'employé qui est peu efficace, qui commet beaucoup d'erreurs dans l'exécution de ses tâches, qui est désorganisé ou souvent absent pour toutes sortes de raisons, etc.

<sup>2</sup> On pense à celui qui ne respecte pas les politiques de l'employeur, qui fait preuve d'insubordination, etc.

<sup>3</sup> On pense à l'employé absent pour une période prolongée parce que ses capacités physiques ou mentales ne lui permettent pas de fournir la prestation de travail attendue par l'employeur.

<sup>4</sup> Cela peut être le cas si l'employé ne remplit pas, malgré ses efforts, les exigences du poste ou encore si sa prestation de travail est insatisfaisante parce qu'il n'est pas en mesure d'assurer une présence au travail. Nous reviendrons plus loin sur la question de la gestion de l'absentéisme.

<sup>5</sup> La DG devrait se faire accompagner lors de cette rencontre.

<sup>6</sup> Le processus menant à une fin d'emploi administrative est énoncé à l'arrêt *Costco Wholesale Canada Ltd c. Laplante*, 2005, QCCA 778 ainsi, notamment, qu'à la décision *Commission scolaire Kativik c. Ménard*, 2017 QCCS 4686 (maintenue en appel 2019 QCCA 961). En fait, l'employeur pourrait aussi avoir à faire la démonstration que l'employé ne peut être replacé dans un autre poste correspondant à ses compétences. Notons qu'il n'est pas nécessaire que l'employé soit d'accord avec les reproches adressés par l'employeur. Il suffit qu'il soit adéquatement informé de ceux-ci et des mesures de suivi mises en place par l'employeur.

<sup>7</sup> Notons que l'atteinte des objectifs doit être mesurable pour éviter quelque débat ultérieur devant un tribunal. S'ils ne sont pas atteints et qu'une fin d'emploi s'ensuit, il reviendra à la municipalité d'en faire la preuve devant le tribunal en cas de plainte.

<sup>8</sup> Ce délai doit être raisonnablement suffisant pour lui permettre d'acquérir les compétences et les connaissances manquantes et d'améliorer réellement sa prestation de travail.

<sup>9</sup> L'employeur doit permettre à l'employé de se former pour s'améliorer, ce qui inclut le fait d'assumer les coûts de diverses formations.

<sup>10</sup> Si le suivi de la performance mène à une fin d'emploi à l'issue du processus, cela ne doit pas constituer une surprise pour l'employé. Les rencontres de suivi avec son supérieur l'auront mis en garde quant à une telle éventualité.

<sup>11</sup> Il est important de rappeler que ce qui doit être attendu de l'employé est qu'il s'améliore suffisamment pour remplir les exigences du poste qu'il occupe. Il n'est pas nécessaire qu'il devienne le meilleur. À partir du moment où sa performance est suffisante, sa fin d'emploi n'est pas justifiée.

## Comment gérer un employé dont le comportement est problématique ?

Abordons cette question à l'aide d'un exemple. Une directrice générale (DG) nouvellement engagée constate que le comportement du directeur général adjoint (DGA) à son endroit laisse à désirer. Il est manifeste qu'il n'est pas content de son embauche. En fait, la DG apprend plus tard que le DGA convoitait son poste et avait été froissé par la décision du conseil.

Le DGA adopte un ton sec à l'endroit de la DG, critique à l'occasion ses décisions ouvertement et peut s'adresser à elle en utilisant un ton ironiquement révérencieux. Il n'y a toutefois rien à redire de son rendement ou de la qualité de son travail.

La DG en a assez de ce comportement d'insubordination et de manque de loyauté<sup>12</sup> qui, s'il n'est pas géré, risque de contaminer l'ensemble du milieu de travail.

Une approche disciplinaire doit être adoptée. La règle générale en matière disciplinaire est la gradation des sanctions<sup>13</sup>, qui s'effectue de la manière suivante :

- l'avis disciplinaire;
- la suspension<sup>14</sup>;
- le congédiement.

La DG devra donc commencer par tenir une rencontre avec le DGA au cours de laquelle elle lui remettra un avis disciplinaire faisant état de ce qui lui est reproché et énonçant qu'à défaut de corriger son comportement, des sanctions disciplinaires plus graves seront appliquées. Lors de cette rencontre, la DG se fera idéalement accompagner du maire; elle se contentera de remettre la lettre et d'en lire le contenu<sup>15</sup>. Une copie de l'avis sera remise au DGA; une autre, versée à son dossier d'employé<sup>16</sup>. En cas de récidive, une courte suspension sans solde (par exemple, deux jours) pourrait être imposée.

## Comment aborder un dossier présentant à la fois des éléments administratifs et disciplinaires ?

Évidemment, les choses ne sont pas toujours aussi compartimentées dans les relations de travail. Il arrive souvent qu'un employé soit problématique justement parce que son rendement est insatisfaisant et que son attitude est inadéquate. Dans ce cas, il est important de départager les manquements qui relèvent de fautes de l'employé de ceux qui ne sont pas fautifs<sup>17</sup>, et de les gérer selon la catégorie à laquelle ils appartiennent<sup>18</sup>.

## Comment gérer le cas particulier des problématiques d'absentéisme ?

### L'absentéisme fautif

La gestion de l'absentéisme peut se faire de manière disciplinaire ou administrative, selon les motifs qui se cachent derrière. Prenons l'exemple de l'employé qui se présente régulièrement en retard au travail<sup>19</sup> ou qui quitte plus tôt le bureau sans explication. Dans un tel cas, les retards ou les départs hâtifs pourront être traités de manière disciplinaire.

Un employé pourrait par ailleurs avoir d'excellentes raisons de s'absenter du travail<sup>20</sup>. Il doit alors aviser son employeur le plus tôt possible de son absence. S'il néglige de le faire, même si les motifs d'absence sont légitimes, l'employeur pourrait traiter le dossier de manière disciplinaire, non pas parce que l'employé s'est absenté, mais parce qu'il a fait défaut de le déclarer de manière appropriée.



<sup>12</sup> En effet, les employés municipaux ont une obligation de loyauté à l'endroit du DG, qui est le premier fonctionnaire de la municipalité (*Girard c. Saguenay (Ville de)*, 2009 QCCS 5164).

<sup>13</sup> Notons toutefois que certains comportements graves, de nature à briser le lien de confiance entre l'employeur et l'employé, peuvent justifier une fin d'emploi immédiate (nous pensons par exemple à la fraude, au vol ou au sabotage). Dans le présent exemple, le comportement du DGA, quoique hautement désagréable, ne justifie pas un congédiement immédiat.

<sup>14</sup> Dans un contexte de gradation des sanctions, selon la nature des reproches adressés à l'employé, il est souvent souhaitable d'imposer plusieurs suspensions, de plus en plus longues, avant de passer au congédiement.

<sup>15</sup> Il est important que cette rencontre se tienne par ailleurs en privé et qu'elle soit relativement courte.

<sup>16</sup> Évidemment, dans un milieu de travail syndiqué, une copie de l'avis est remise au syndicat.

<sup>17</sup> Comme mentionné précédemment, les manquements non fautifs peuvent relever de la capacité de l'employé à accomplir ses tâches selon les attentes de l'employeur. Les difficultés de gestion, de leadership ou d'organisation, et l'incapacité de respecter les échéances sont des exemples de manquements non fautifs qui nécessitent un suivi administratif. Les manquements fautifs relèvent plutôt du comportement de l'employé et de son attitude. Ils nécessitent un suivi disciplinaire.

<sup>18</sup> Il se peut qu'un employé fasse l'objet d'un plan de redressement de la performance sur plusieurs mois pour améliorer son rendement et lui donner la chance de remplir les exigences de son poste et que, pendant la même période, il fasse l'objet de mesures disciplinaires. Dans un tel cas, les deux dossiers vont progresser en parallèle. Dans pareille situation, si on arrive à une fin d'emploi, elle pourra être pour des motifs administratifs ou disciplinaires, selon le niveau de progression de chacun des dossiers.

<sup>19</sup> Certaines raisons peuvent revenir : trafic, accident sur la route, difficulté à préparer les enfants. Si une telle situation peut être excusée occasionnellement, elle ne justifie pas un absentéisme régulier. Il arrive aussi parfois qu'aucune justification ne soit donnée à l'employeur.

<sup>20</sup> Nous pensons notamment à un rendez-vous chez le médecin, chez le dentiste, à une prise de sang ou à la maladie d'un proche.

## Le cas de l'absentéisme non fautif mais prolongé

Enfin, il y a la question des absences prolongées pour maladie. Celles-ci peuvent être légitimes, mais mener tout de même à une fin d'emploi administrative<sup>21</sup>.

Prenons le cas de la DGA qui s'absente du travail pour maladie. Elle remet son billet du médecin à la DG, qui y lit que le diagnostic est un «trouble de l'adaptation» et que le médecin effectuera un suivi dans deux semaines. Comme le délai moyen de guérison pour ce diagnostic est de six mois une fois que le facteur de stress à l'origine du trouble a disparu<sup>22</sup>, cela signifie que si ce dernier est lié au travail, il ne faut pas s'attendre à un retour en moins de six mois.

Que faire si la période d'absence perdue? D'abord, il importe de savoir que l'employeur est en droit de connaître le diagnostic de l'employé et le pronostic quant à son retour au travail<sup>23</sup>. Si la période de guérison normale est écoulée, l'employeur peut: 1) demander au médecin traitant d'indiquer le pronostic de retour au travail; 2) mandater un médecin expert afin qu'il évalue si l'employé est en mesure d'effectuer un retour au travail dans un avenir prévisible<sup>24</sup>.

La nature de la relation d'emploi implique que l'employeur donne du travail à l'employé et le rémunère. En contrepartie, l'employé fournit une prestation de travail. Si l'employé est incapable de fournir cette prestation alors que la période de guérison est terminée et qu'aucun retour au travail dans un avenir prévisible n'est envisagé, le fait de garder cet employé peut devenir une contrainte excessive<sup>25</sup>.

Reprenons le cas de la DGA. Après une période de six mois d'absence, la DG constate que les dates de retour au travail annoncées par son médecin traitant continuent d'être reportées. Elle décide donc de recommander au conseil de procéder à une analyse indépendante de l'état de santé de la DGA<sup>26</sup>. Si aucun retour au travail n'est possible dans un avenir prévisible, la DG pourrait suggérer au conseil de procéder à la fin d'emploi administrative de la DGA.

Ces situations sont toutefois très complexes, de sorte qu'il est toujours préférable d'obtenir un avis juridique avant de songer à une fin d'emploi administrative pour absentéisme non fautif.

## Les recours de l'employé

Certains employés congédiés ou suspendus pour plus de 20 jours<sup>27</sup> peuvent, selon leur poste<sup>28</sup>, avoir accès à un recours en vertu du *Code municipal*<sup>29</sup> (CM) ou de la *Loi sur les cités et villes*<sup>30</sup> (LCV). Le tribunal administratif du travail (TAT) peut notamment annuler la mesure prise par l'employeur et ordonner la réintégration dans son poste de l'employé congédié ainsi que le versement de dommages. Notons que le TAT peut également ordonner à la municipalité de rembourser à l'employé des frais raisonnablement encourus pour faire valoir ses droits, c'est-à-dire ses honoraires d'avocat.

En outre, les employés n'ayant pas accès aux recours en vertu du CM ou de la LCV ont accès au recours en vertu de la *Loi sur les normes du travail* (LNT) ou à la procédure de grief<sup>31</sup> en cas de congédiement<sup>32</sup>.

Un employé non-cadre ne cumulant pas deux ans de service n'a pas accès à la plainte en congédiement, mais peut formuler une plainte pour pratique interdite<sup>33</sup>. Dans un tel cas, il doit faire la démonstration qu'il a fait l'objet d'une mesure<sup>34</sup> en raison de l'exercice d'un droit<sup>35</sup>. On pense notamment au salarié en arrêt de travail pour maladie, à l'employée enceinte, à celui qui a déposé une plainte pour harcèlement psychologique, etc.

Ces deux recours s'exercent par le biais d'une plainte à la CNESST, qui décide de son admissibilité. Le cas échéant, le dossier est par la suite transféré à un avocat de la CNESST qui représentera l'employé plaignant.

<sup>21</sup> Attention, l'employé peut s'absenter du travail pour maladie pour une période prolongée. L'article 79.1 de la *Loi sur les normes du travail* prévoit que le salarié peut s'absenter du travail pendant une période de 26 semaines sur une période de 12 mois pour cause de maladie, d'accident, de violence conjugale, de violence à caractère sexuel dont il a été victime, ou encore de don d'organe ou de tissus à des fins de greffe. Cela ne signifie pas qu'une fin d'emploi est automatiquement justifiée à la fin de la période de 26 semaines. Chaque cas doit être analysé soigneusement.

<sup>22</sup> DSM-4.

<sup>23</sup> Cette information doit évidemment être traitée de manière hautement confidentielle. Elle ne devrait pas circuler parmi les élus : seuls le DG et le maire devraient y avoir accès.

<sup>24</sup> Il importe de comprendre que l'employeur a une obligation d'accommodement à l'endroit de l'employé malade ou blessé puisque la maladie ou la blessure est considérée comme étant un handicap en vertu de l'article 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne*. Notez qu'il en est de même de l'employé qui souffre d'une dépendance. Cependant, cette obligation d'accommodement n'est pas illimitée.

<sup>25</sup> Attention, il reviendra à la municipalité, en cas de plainte, de faire la démonstration que le fait de garder l'employé à son emploi constitue une contrainte excessive.

<sup>26</sup> Dans ce cas, le médecin désigné par l'employeur pourrait conclure que la DGA est en mesure de reprendre le travail ou, au contraire, que son retour est impossible dans un avenir prévisible. Notons que cette approche peut être utile même si le médecin traitant conclut que le retour au travail est possible. En effet, à la fin de la période de couverture des assurances, il arrive que le médecin traitant conclue que l'employée peut reprendre le travail. Dans un tel cas, il peut être plus prudent que l'employeur effectue sa propre analyse afin d'éviter le retour au travail d'un employé qui, dans les faits, n'en a pas la capacité.

<sup>27</sup> Ce recours s'applique également à l'employé qui subit une réduction de traitement.

<sup>28</sup> Ce recours s'adresse aux employés qui ne sont pas des employés au sens du *Code du travail*. On parle donc d'un employé cadre. C'est le cas du DG. Cela peut aussi être le cas d'un DGA, selon l'organisation du travail au sein de la municipalité. Le poste de cadre doit être occupé depuis au moins six mois pour avoir accès à ce recours. Ce dernier s'adresse également au fonctionnaire responsable de l'émission des permis en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, au fonctionnaire désigné en vertu de l'article 35 de la *Loi sur les compétences municipales*, au fonctionnaire responsable de fournir une autorisation en vertu du *Règlement sur le captage des eaux souterraines* et au fonctionnaire chargé d'émettre un permis en vertu du *Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées* dans la mesure où il occupe son poste depuis au moins six mois.

<sup>29</sup> Articles 267.0.1 et suivants du *Code municipal*, C-27.1. Ce recours doit être formé dans un délai de 30 jours devant le Tribunal administratif du travail (TAT).

<sup>30</sup> Articles 71 et suivants de la *Loi sur les cités et villes*, C-19. Ce recours doit être formé dans un délai de 30 jours devant le TAT.

<sup>31</sup> Cela ne s'applique, évidemment, qu'aux employés syndiqués.

<sup>32</sup> Ce recours s'exerce par le biais de l'article 124 LNT et s'adresse aux salariés au sens de celle-ci, c'est-à-dire à ceux qui ne sont pas des cadres supérieurs. Le recours en congédiement est accessible aux employés ayant au moins deux ans de service continu et doit être formé dans un délai de 45 jours.

<sup>33</sup> Article 122 LNT.

<sup>34</sup> Un congédiement, une suspension, un déplacement, des mesures discriminatoires ou de représailles ou toute autre sanction.

<sup>35</sup> L'article 122 LNT liste les droits couverts par cette disposition.



M<sup>me</sup> Nancy Gourde,  
Directrice • Prévention, Novo

## Santé et sécurité

# Le monde municipal est-il à l'abri des chutes ?

**En ce mois de novembre, mois de la prévention des chutes<sup>1</sup>, il faut prendre le temps de conscientiser, de sensibiliser et de prévenir ce type d'accidents du travail. Les chutes de plain-pied, de hauteur (de plus de trois mètres), à partir d'une échelle ou d'un escabeau ou encore d'un camion ou d'une voiture de fonction s'y inscrivent.**

Le monde municipal est-il à l'abri d'une quelconque chute d'un employé? Non, car personne ne l'est. L'ensemble des acteurs du milieu a des responsabilités afin d'éliminer ou de contrôler les risques. De ce fait, l'employeur doit établir un programme de prévention dans lequel devraient se trouver les mesures mises en place pour prévenir les chutes.

Dans les prochaines semaines, celles-ci seront intimement liées aux conditions climatiques et pourront affecter les travailleurs et les travailleuses qui ne prennent pas de précautions. Avant qu'ils ne s'aventurent à l'extérieur, il importe de leur faire une lecture juste du travail à accomplir, de l'environnement et des conditions météorologiques.

## Une bonne formation et une évaluation de la situation de travail

Le dégagement des voies routières municipales, le déneigement des trottoirs et, pour certaines villes, l'entretien des patinoires impliquent des mesures de prévention et de sécurité accrues pour ces travailleurs. Tomber de son véhicule de service ou perdre pied sur la glace font partie des risques du métier, mais ils peuvent être évités en appliquant de façon exemplaire les mesures de prévention.

Notamment, un bon point d'appui au moment de la montée dans le véhicule (ou de la descente) et le port de crampons ou d'une paire de bottes antidérapantes sont importants. Une précaution n'est pas plus essentielle que l'autre; elles sont complémentaires. Également, la réfection d'immeubles ou les travaux de maintenance sont susceptibles de provoquer des chutes, à partir d'une échelle ou d'un escabeau, mais aussi depuis une plateforme d'échafaudage.

«Une bonne formation de départ diminuera de beaucoup les risques, surtout les chutes<sup>2</sup>», lisons-nous dans un article de blogue Novo. Une formation adéquate sur l'utilisation appropriée des accessoires et des équipements et sur leur inspection, notamment l'échelle ou l'escabeau, évitera des conséquences fâcheuses.

## Indispensables: les équipements de protection individuels

Le port des bons équipements de protection individuels (EPI) est un incontournable dans la réalisation des tâches, entre autres pour la prévention des chutes. Ces EPI peuvent éviter un accident du travail, sauver des vies, et ils assurent la sécurité et l'intégrité physique de soi et de ses collègues.

- *Par exemple : crampons ou bottes antidérapantes*
- *pour éviter de chuter sur la glace lors de l'épandage*
- *de sel ou de sable; vêtement de protection pour se*
- *protéger du froid, avec couleurs réfléchissantes afin*
- *d'assurer sa sécurité aux abords des routes; harnais,*
- *gants de protection et casques de sécurité sur un*
- *échafaudage pour la réfection d'une gouttière...*

Fournis par l'employeur, ces EPI doivent être entretenus régulièrement, et les accessoires, comme les échelles, inspectés. Cette étape se fait AVANT et APRÈS chaque utilisation. De plus, l'employeur prendra «la responsabilité de les entretenir, de les nettoyer et de s'assurer que les travailleurs ont reçu l'information nécessaire sur leur utilisation<sup>3</sup>».

Bref, dans la réalisation des tâches, il importe de savoir évaluer l'état de la situation lors de déplacements pour éviter des chutes, qu'elles soient de plain-pied ou de hauteur, à l'intérieur ou, surtout, à l'extérieur. Pour plus d'informations, parlez-en à votre conseillère ou conseiller en prévention de Novo.

Comme le dit le slogan du mois de la prévention des chutes, « nous avons tous un rôle à jouer » pour voir diminuer les accidents du travail et faire de la SST un sujet de premier ordre.

<sup>1</sup> [novembresanschute.ca](http://novembresanschute.ca).

<sup>2</sup> [novosst.com/blogue/comment-utiliser-un-escabeau-de-facon-securitaire](http://novosst.com/blogue/comment-utiliser-un-escabeau-de-facon-securitaire).

<sup>3</sup> [novosst.com/blogue/crise-sanitaire-bien-entretenir-les-equipements-de-travail](http://novosst.com/blogue/crise-sanitaire-bien-entretenir-les-equipements-de-travail).



## FQM

# Pourquoi opter pour le régime d'assurance collective du regroupement de la Fédération québécoise des municipalités ?

## Pour profiter de ses avantages incomparables !

### Meilleure stabilité de vos primes

Le régime de la Fédération québécoise des municipalités (FQM) comporte certains mécanismes financiers mis en place pour assurer une meilleure stabilité de la tarification et, par le fait même, permettre de limiter les augmentations de coûts du régime.

D'abord, il est important de savoir que les primes en assurance collective sont principalement basées sur l'expérience du groupe (les primes versées à l'assureur et les prestations remboursées aux personnes assurées). L'un des principaux avantages de faire partie du regroupement FQM repose sur le principe de la mise en commun des primes et des prestations d'un grand nombre de petits groupes. Ce partage du risque permet de stabiliser les primes et d'éviter des fluctuations majeures, donc de proposer des conditions financières avantageuses que les municipalités ne pourraient obtenir autrement.

Les membres du regroupement bénéficient également des avantages suivants :

- Mise en place d'un fonds en dépôt ayant pour but la stabilisation des ajustements de renouvellement dans le temps;
- Entente financière avec l'assureur du régime, prévoyant une participation aux surplus potentiels résultant d'une expérience positive;
- Économie sur les frais d'administration de l'assureur en raison du volume total de primes.

La participation au régime du regroupement FQM entraîne donc, à terme, une économie pour les organisations et leurs employés.

### Flexibilité

Le régime d'assurance collective du regroupement FQM permet aux municipalités, MRC et organismes ayant moins de 50 employés d'avoir accès à un régime modulaire, c'est-à-dire qu'elles ont la possibilité de choisir entre plusieurs options de couvertures pour les différentes garanties (assurance vie, invalidités de courte et de longue durées, assurance maladie avec ou sans soins visuels et soins dentaires). Les municipalités, MRC et organismes ayant plus de 50 employés peuvent opter pour le régime modulaire ou mettre

en place un régime traditionnel personnalisé (reconduire un régime existant, par exemple).

Cette souplesse permet à chaque organisation de bénéficier de protections adaptées à ses besoins et à son budget.

### Expertise d'une équipe dévouée

Avec pour mandat d'offrir une assurance collective de qualité et de fournir un service hors pair, l'équipe du service FQM Assurances, volet assurance collective comprend des professionnels chevronnés qui sauront vous assister pour tous les aspects de la gestion de votre régime. Notre expertise est à votre disposition en tout temps :

- Analyse de votre régime actuel et proposition FQM;
- Mise en vigueur de façon simple et efficace;
- Suivis et interventions à l'égard des services de l'assureur (problème de réclamations, par exemple);
- Information sur le régime et la gestion courante;
- Calcul des déductions salariales et avantages imposables;
- Analyse et suivi des conditions de renouvellement.

À ce jour, plus de 300 municipalités, MRC et organismes font partie du regroupement. Miser sur la force du nombre... c'est dans cet esprit que le régime d'assurance collective a été créé.

### Soyez un employeur de choix !

Un régime d'assurance collective contribue à vous assurer que vos employés et les personnes à leur charge bénéficient d'une protection adéquate et plus étendue que celle offerte par les régimes publics d'assurance médicaments et d'assurance maladie de la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ).

Le régime d'assurance collective du regroupement FQM a été conçu pour répondre aux besoins des petites et moyennes municipalités, en leur proposant le régime qu'elles souhaitent à des prix concurrentiels. Offrez à vos employés la protection qu'ils méritent et faites de votre organisation un lieu attrayant pour attirer et retenir les meilleurs talents !

Pour obtenir plus de détails sur le régime d'assurance collective du regroupement FQM ou pour toute autre question, n'hésitez pas à communiquer avec nous, sans frais, au 1 866 951-3343, poste 1250, ou à [mjpelletier@fqm.ca](mailto:mjpelletier@fqm.ca). C'est avec plaisir que nous vous répondrons.



FÉDÉRATION  
QUÉBÉCOISE DES  
MUNICIPALITÉS

FQM Assurances

## POUR TOUS VOS BESOINS EN **ASSURANCE COLLECTIVE,** COMPTEZ SUR L'ÉQUIPE DE LA FQM

Découvrez les avantages du régime d'assurance collective conçu pour répondre aux besoins des municipalités :

- ▶ Des tarifs compétitifs
- ▶ Un régime flexible et des protections généreuses
- ▶ Des frais d'administration fixes jusqu'au 31 décembre 2027
- ▶ Un fonds de stabilisation pour limiter les augmentations

De plus, bénéficiez de nos conseils personnalisés!

1 866 951-3343

[fqm.ca](http://fqm.ca)



ADMQ

Association des  
directeurs municipaux  
du Québec

# Complice de l'ADMQ



hydro  
quebec  
.com