

Mémoire projet de loi 57

Loi visant à protéger les élus et à favoriser
l'exercice sans entraves de leurs fonctions
et modifiant diverses dispositions législatives
concernant le domaine municipal

Mai 2024

TABLE DES MATIÈRES

Mise en contexte	3
Introduction	4
<i>Loi visant à protéger les élus et à favoriser l'exercice sans entraves de leurs fonctions</i>	5
Modifications à la <i>Loi sur les Cités et Villes</i> (LCV) (art. 10 à 30) et du <i>Code Municipal</i> (CM) (art. 31 à 52)	8
<i>Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités</i>	12
<i>Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire</i>	15
Listes des recommandations	16
Conclusion	18

MISE EN CONTEXTE

L'Association des directeurs généraux des MRC du Québec (ADGMRCQ) ainsi que l'Association des directeurs municipaux du Québec (ADMQ) ont pris connaissance du projet de loi 57 (PL 57), *Loi visant à protéger les élus et à favoriser l'exercice sans entraves de leurs fonctions et modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal*.

C'est dans ce contexte que ces deux organisations, représentant respectivement les directeurs généraux des MRC et les directeurs généraux, greffiers et trésoriers de municipalités ainsi que de régies intermunicipales, ont collaboré à la rédaction de ce mémoire.

ADGMRCQ

Fondée en 1997, l'Association des directeurs généraux des MRC du Québec représente l'ensemble des directeurs généraux du Québec, en 2024, elle compte 123 membres réguliers, composée de personnes exerçant des compétences de MRC.

L'ADGMRCQ est active et renouvelée répondant aux besoins spécifiques de ses membres de réseautage, de soutien, de services, d'informations et de formations. Elle représente et fait la promotion des intérêts de ceux-ci en misant sur la concertation.

Soucieuse de l'environnement dans lequel agissent ses membres et intéressée par les grands enjeux qui influenceront le devenir des municipalités et particulièrement des MRC.

Elle valorise le rôle des directeurs généraux et le dynamisme des MRC par une représentation efficace et le partage d'expertises et de connaissances des enjeux municipaux.

Elle est une instance incontournable pour collaborer avec les ministères, alimenter et conseiller les instances politiques sur tout sujet concernant les MRC et le développement des régions. Elle occupe une place qui lui est propre sur l'échiquier municipal du Québec, en complémentarité avec ses partenaires

ADMQ

Depuis 85 ans, l'Association des directeurs municipaux du Québec est la source de référence et d'accompagnement des directeurs généraux et greffiers-trésoriers du Québec. L'ADMQ rassemble 1300 membres provenant de plus de 910 municipalités locales, MRC et régies intermunicipales de toutes les régions du Québec. Elle constitue aujourd'hui le plus important regroupement de gestionnaires et de professionnels de la gestion municipale au Québec. Elle a pour mission d'accompagner ses membres dans le développement de leurs compétences professionnelles et de les soutenir dans l'amélioration de leurs pratiques de travail, tout en contribuant activement à l'évolution de la vie municipale.

INTRODUCTION

L'exercice des fonctions des élus municipaux et celui des responsabilités de l'ensemble des employés sont essentiels au bon fonctionnement de nos collectivités. Cependant, de nombreux élus font face à des situations de harcèlement, d'intimidation et même de menace mettant en péril leur intégrité et leur capacité à servir leurs concitoyens. Ce projet de loi prévoit ainsi des mesures visant à protéger les élus et à assurer le libre exercice de leurs fonctions.

Dans cette continuité, nos organisations proposent l'inclusion d'une protection pour les fonctionnaires des organismes municipaux, qui font également face à ce genre de situation. Ces comportements délétères ne se limitent pas aux seuls élus, mais touchent également les employés municipaux. Il est donc nécessaire d'étendre les protections prévues par ce projet de loi.

Nos organisations suggèrent aussi des ajustements pour rendre plus efficaces ou applicables certaines dispositions, comme la prolongation du délai de transmission des rapports financiers ou la clarification des modalités de participation à distance aux séances du conseil. D'autres ajustements permettraient d'éviter une lourdeur administrative excessive en obligeant les organismes municipaux à se conformer aux nouvelles dispositions en lançant un processus de modification du règlement sur la gestion contractuelle.

En ce qui concerne l'inéligibilité des directeurs généraux, greffiers ou trésoriers à une fonction d'élu, cette mesure risque d'exclure de nombreux candidats potentiels des prochaines élections municipales, sans motif évident. Il est donc recommandé de retirer cette modification et de mener une analyse approfondie de son impact.

Nous saluons la mesure rendant possible pour un greffier-trésorier occupant la charge de directeur général de nommer une autre personne à titre de président d'élection. Il s'agit d'une modification importante qui améliorera significativement l'organisation du travail en année électorale et qu'il serait souhaitable de pouvoir appliquer au directeur général adjoint.

Adopter les mesures prévues au projet de loi tout en les bonifiant grâce aux différentes propositions présentées dans ce mémoire permettrait d'optimiser certains aspects du fonctionnement administratif. Il s'agit également d'une occasion de promouvoir un climat de respect favorisant un engagement plus sain et durable de la part des élus et des employés municipaux envers leur communauté.

LOI VISANT À PROTÉGER LES ÉLUS ET À FAVORISER L'EXERCICE SANS ENTRAVES DE LEURS FONCTIONS

Article 8 : « Un élu municipal qui, du fait qu'il est un élu, fait l'objet de propos ou de gestes qui entravent indûment l'exercice de ses fonctions ou qui portent atteinte à son droit à la vie privée peut demander à la Cour supérieure de prononcer une injonction pour mettre fin à cette situation. »

Article 10 : « Quiconque entrave l'exercice des fonctions d'un élu municipal en le menaçant, en l'intimidant ou en le harcelant de façon à lui faire craindre raisonnablement pour son intégrité ou sa sécurité est passible d'une amende d'au moins 500 \$ et d'au plus 1500 \$. »

Article 11 : « Un organisme municipal peut prendre, pour le bénéfice d'un élu municipal, un recours visé à l'article 8. »

Article 12 : « Une municipalité locale peut intenter une poursuite pénale pour une infraction prévue à l'article 9 ou 10 qui a été commise sur son territoire. »

COMMENTAIRES

Ces derniers mois, plusieurs articles et témoignages ont fait état de situations problématiques, comme des actes de harcèlement et d'intimidation, de la part de citoyens envers des élus. L'ensemble de nos membres respectifs peuvent malheureusement appuyer ce constat. Il va de soi que ces pratiques intolérables doivent être dénoncées. Les mesures entreprises sont donc bienvenues et souhaitables.

Dans le même ordre d'idées, les problématiques d'intimidation, de harcèlement voire de violence de la part de citoyens sont régulièrement vécues par les directions générales ainsi que par les employés des municipalités locales et des MRC. Nos organisations reçoivent un nombre important d'appels à ce sujet et constatent une hausse depuis quelques années.

Insultes à l'hôtel de ville ou au bureau de la MRC, appels et messages téléphoniques anonymes, visites au domicile des employés par des citoyens mécontents, menaces ou encore jusqu'à se faire suivre en véhicule ou à pied... Autant d'événements trop souvent rapportés.

Afin d'avoir des données sur ce phénomène grandissant, l'ADMQ a sondé ses membres en avril 2023. Les résultats parlent d'eux-mêmes. Sur 524 répondants, 53 % ont affirmé avoir vécu de l'intimidation ou du harcèlement de la part de citoyens au cours des cinq années précédentes. Et 55 % d'entre eux ont songé à quitter leur organisation, voire la profession. En plus des cris et des paroles blessantes ou mensongères, ces situations ont engendré des menaces (42 %), un geste violent avec ou sur un objet (20 %), de la surveillance près de leur lieu de travail (12 %) et de l'intimidation sur la route (5 %).

Les articles 173 CM et 14 LCV prévoient des amendes quand une personne nuit à l'exercice des fonctions d'un officier municipal ou lorsqu'elle l'offense. Toutefois, en plus d'être différents d'une loi à l'autre, les montants sont ridiculement bas et inadaptés à notre époque.

Article 173 CM : « Quiconque moleste tel officier, ou lui nuit, ou cherche à le molester ou à lui nuire, dans l'exercice de ses fonctions, encourt, pour chaque offense, une **amende de pas moins de 2 \$ ni de plus de 10 \$**, et est, en outre, responsable de tous les dommages-intérêts en réparation du préjudice qu'il a causé, envers ceux qui l'ont subi. »

Afin d'éviter des montants différents selon la loi et le rôle de la personne, il y aurait lieu non seulement de les uniformiser, mais aussi d'inclure la même protection prévue pour les élus par le présent projet de loi pour les fonctionnaires municipaux.

Finalement, bien que le projet de loi prévoit protéger les élus selon qu'ils siègent à l'un ou l'autre des organismes municipaux nommés au paragraphe 2 de l'article 7, la possibilité d'intenter une poursuite pénale n'est accordée qu'à une municipalité locale (art. 12). Pourquoi ne pas avoir donné également ce pouvoir à une MRC, à une régie intermunicipale, à une communauté métropolitaine ou encore à une société de transport ?

Aussi, nous nous questionnons sur l'application de la disposition à l'article 12. C'est-à-dire, est-ce que la police pourra appliquer les dispositions des articles 9 et 10? Les situations de harcèlement, d'intimidation et d'incivilité sont complexes et peuvent rapidement dégénérer. Qui plus est ces comportements peuvent parfois être réalisés par pseudonyme via les réseaux sociaux. Ainsi, les policiers sont mieux outillés que les municipalités à cet égard.

RECOMMANDATIONS

1 : Inclure les fonctionnaires des organismes municipaux dans la possibilité de recourir à l'article 8.

Article 8 : « Un élu municipal qui, du fait qu'il est un élu, **ou un fonctionnaire d'un organisme municipal qui, du fait qu'il est un employé d'un organisme municipal**, fait l'objet de propos ou de gestes qui entravent indûment l'exercice de ses fonctions ou qui portent atteinte à son droit à la vie privée peut demander à la Cour supérieure de prononcer une injonction pour mettre fin à cette situation. »

2 : Inclure les fonctionnaires d'un organisme municipal dans le recours à une amende prévu à l'article 10, ou modifier et actualiser les articles 173 CM et 14 LCV.

Article 10 : « Quiconque entrave l'exercice des fonctions d'un élu municipal **ou d'un fonctionnaire municipal** en le menaçant, en l'intimidant ou en le harcelant de façon à lui faire craindre raisonnablement pour son intégrité ou sa sécurité est passible d'une amende d'au moins 500 \$ et d'au plus 1500 \$. »

Ou

Article 173 CM : « [...] Quiconque moleste ~~le~~ **un officier, un fonctionnaire d'un organisme municipal**, ou lui nuit, ou cherche à le molester ou à lui nuire, ou **l'intimide, le menace ou le harcèle** dans l'exercice de ses fonctions, encourt, pour chaque offense, une amende de pas moins de ~~2 \$~~ **500 \$** ni de plus de ~~10 \$~~, **1500 \$** et est, en outre, responsable de tous les dommages-intérêts en réparation du préjudice qu'il a causé, envers ceux qui l'ont subi. »

3 : Modifier l'article 12 du projet de loi pour remplacer «une municipalité locale» par «un organisme municipal» :

« ~~Une municipalité locale~~ **Un organisme municipal** peut intenter une poursuite pénale pour une infraction prévue à l'article 9 ou 10 qui a été commise sur son territoire. »

MODIFICATIONS À LA LOI SUR LES CITÉS ET VILLES (LCV) (ART. 10 À 30) ET AU CODE MUNICIPAL (CM) (ART. 31 À 52)

Article 11 : « L'article 105.2 de cette loi est modifié par le remplacement, dans le premier alinéa, de "mai" par "juin" ».

COMMENTAIRE

Cette modification prolonge à la date du 15 juin, au lieu du 15 mai, la transmission au ministre, par le greffier, du rapport financier et de tout rapport d'un vérificateur général ou d'un vérificateur externe.

Cette prolongation est demandée depuis quelques années, car les organismes municipaux ont de la difficulté à trouver des auditeurs. Elle est donc accueillie positivement. Ce délai permettra aux auditeurs de bénéficier d'un peu plus de temps dans cette période très occupée.

Toutefois, de manière à favoriser un processus optimal et à maximiser le délai octroyé par cette modification, il aurait été souhaitable que la date du 15 soit modifiée par celle du 30. Ainsi, le délai de transmission serait passé du 15 mai au 30 juin.

RECOMMANDATION

4 : Que l'article 11 prévoie une modification afin que la transmission du rapport financier au ministre soit repoussée au 30 juin.

Participation à distance – séance du conseil, article 14 (art. 332.1 LCV et 164.1 CM)

COMMENTAIRES

Prévoir, dans certaines circonstances, la possibilité pour un élu de participer à distance à une séance du conseil de sa municipalité est en soi une bonne mesure, puisqu'elle favorise son implication ainsi que le suivi des dossiers et des projets lorsque des événements précis l'empêchent d'être présent.

Toutefois, le projet de loi ne spécifie pas qui sera responsable d'appliquer cette nouvelle disposition et de reconnaître ou non les motifs justifiant une participation à distance.

Nous croyons qu'il faut éviter que cette décision revienne aux officiers d'organismes municipaux. À titre d'exemple, il risque d'être très difficile pour les greffiers (ou greffiers-trésoriers) de gérer les motifs d'absence de ceux qui ne participeront pas à la séance « en présentiel ».

De plus, en ce qui concerne le 1^{er} alinéa de l'article 332.1 LCV (164.1 CM), « Un membre du conseil d'une municipalité peut, s'il le souhaite, participer à distance à une séance du conseil par un moyen permettant à toutes les personnes qui participent ou assistent à la séance de se voir et de s'entendre en temps réel, dans les cas suivants [...] », il nous semble compliqué, dans bien des situations, de demander que le moyen utilisé permette à toutes les personnes qui « assistent à la séance » de se voir.

Dans son état actuel, cet alinéa pourrait en effet être interprété comme une obligation de filmer les citoyens assistant à la séance. En plus des situations problématiques et conflictuelles que cette mesure pourrait entraîner, une telle exigence contraindrait certaines municipalités à se doter de moyens techniques complexes.

Cet article prévoit également que « lorsque la majorité des membres du conseil participent à distance à une séance, la municipalité doit faire un enregistrement vidéo de la séance et **le rendre disponible au public**, sur son site Internet ou sur tout autre site Internet qu'elle désigne par résolution, **à compter du jour ouvrable** suivant celui où la séance a pris fin ». Bien que cette disposition ne soit pas difficile à exécuter, le délai quant à lui peut s'avérer problématique dans certaines circonstances, par exemple lors de situations d'urgence ou d'absence de personnel. Ainsi, un délai de 48 heures à compter du premier jour ouvrable suivant la séance serait plus convenable.

Finalement, nous croyons qu'une disposition devrait prévoir un minimum de personnes présentes physiquement pour éviter qu'un fonctionnaire municipal ne se retrouve seul ou avec un élu face aux citoyens. En plus de l'aspect logistique, les questions relatives à la sécurité doivent être analysées pour ce genre de situation.

RECOMMANDATIONS

5 : Que le texte des articles 332.1 LCV et 164.1 CM soit modifié afin qu'il précise qui doit être filmé et entendu en temps réel. Cette même modification devrait être effectuée pour le texte prévu à l'article 16 de ce projet de loi :

« 332.1. Un membre du conseil d'une municipalité peut, s'il le souhaite, participer à distance à une séance du conseil par un moyen permettant à tous les élus **et officiers d'organismes municipaux** ~~personnes~~ qui participent ~~ou assistent~~ à la séance de se voir et de s'entendre en temps réel, dans les cas suivants : [...] ».

6 : Modifier le délai à 48 heures à compter du premier jour ouvrable suivant la séance dans le cas où un enregistrement vidéo de celle-ci doit être rendu disponible au public.

7 : Que l'article du projet de loi prévoit un minimum d'élus présents physiquement.

Gestion contractuelle, article 28

« L'article 573.3.1.2 de cette loi est modifié, dans le troisième alinéa :

1° par l'insertion, après le paragraphe 6, du suivant :

“6.1° des mesures favorisant les biens et les services québécois ou autrement canadiens et les fournisseurs, les assureurs et les entrepreneurs qui ont un établissement au Québec ou ailleurs au Canada aux fins de la passation de tout contrat qui comporte une dépense inférieure au seuil de la dépense d'un contrat qui ne peut être adjudgé qu'après une demande de soumissions publique en vertu de l'article 573”. »

COMMENTAIRES

La charge administrative et la reddition de comptes dans les organismes municipaux sont en augmentation depuis quelques années. À elles seules, les dispositions du *Code municipal* et de la *Loi sur les cités et villes* applicables aux organismes municipaux et relatives à la gestion contractuelle ont été modifiées depuis 2009 par au moins 15 projets de loi et de règlement. Ces nombreux changements exigent occasionnellement la modification du règlement de gestion contractuelle et entraînent un processus lourd et parfois superflu, comme pour la disposition prévue à l'article 28 du projet de loi.

Sans contester le bien-fondé d'une telle disposition, il serait souhaitable que le ministère prévoie une modification à même la loi obligeant les organismes municipaux à respecter ces critères lors de l'octroi de contrat, mais sans les obliger à se lancer dans un processus de modification réglementaire au cours des six mois suivants la sanction du projet de loi. Cet ajustement permettrait d'éviter une charge administrative supplémentaire et non nécessaire dans les organismes municipaux.

RECOMMANDATION

8 : Que le ministère prévoie d'ajouter à même la loi les nouvelles dispositions en gestion contractuelle prévues à l'article 28 et évite d'obliger l'ensemble des organismes municipaux à se lancer dans un processus de modification réglementaire dans les six mois suivants la sanction du projet de loi.

Vente pour non-paiement de taxes

Article 46 : L'article 1033 de ce code est abrogé.

Article 1033 CM : « Le greffier-trésorier a droit à 0,10 \$ par chaque cent mots ou chiffres, pour tous avis, listes ou autres documents relatifs à la vente des immeubles endettés pour taxes, et à 1,50 \$ pour chaque certificat d'adjudication, ou pour tout contrat de vente, aux frais d'inscription de ceux-ci jusqu'à ce que les honoraires soient autrement fixés par une résolution. »

COMMENTAIRE

Le projet de loi prévoit de bonnes dispositions pour moderniser le processus de vente pour non-paiement de taxes. Nous saluons ces mesures. Nous souhaitons donc attirer votre attention sur une disposition précise (art. 46).

Selon notre compréhension, en abrogeant l'article 1033 CM (honoraires pouvant être fixés par résolution), il ne sera plus possible de prévoir des honoraires pour les MRC et les villes. En pratique, les MRC et les villes veulent être en mesure d'imposer certains frais aux propriétaires en défaut. Cet enjeu devrait être corrigé afin que la situation reste équitable envers les citoyens qui paient leurs taxes. Ainsi, les MRC et les villes devraient être clairement habilitées à prévoir un tarif.

RECOMMANDATION

9 : Que l'article 1033 CM soit maintenu afin que les MRC et les villes puissent prévoir des honoraires par résolution dans le cadre du processus de vente pour non-paiement de taxes.

LOI SUR LES ÉLECTIONS ET LES RÉFÉRENDUMS DANS LES MUNICIPALITÉS

Article 71 : « Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 70, des suivants :

70.0.1. Le greffier-trésorier qui remplit également la charge de directeur général peut, avec l'autorisation de la Commission municipale du Québec, nommer une autre personne pour agir à titre de président d'élection pour une durée n'excédant pas quatre ans. Lorsque la personne n'est pas déjà un fonctionnaire ou employé de la municipalité, la demande d'autorisation doit, sous peine de rejet, être accompagnée du contrat de travail à conclure avec la personne. Si la demande est présentée lors d'une année d'élection générale, elle doit l'être au plus tard le 1^{er} mai.

Le greffier-trésorier peut, avec l'autorisation de la Commission, conclure le contrat de travail visé au premier alinéa, lequel n'a d'effet que si, conformément au règlement adopté en vertu du deuxième alinéa de l'article 477 de la *Loi sur les cités et villes* (chapitre C-19) ou du deuxième alinéa de l'article 960.1 du *Code municipal du Québec* (chapitre C-27.1), selon le cas, des crédits sont disponibles.

En cas d'empêchement de la personne nommée, le greffier-trésorier la remplace, sauf durant la période électorale.

Le plus tôt possible, le greffier-trésorier avise le directeur général des élections de la nomination de cette personne au titre de président d'élection. »

COMMENTAIRES

Nous saluons cette disposition prévue au projet de loi. En fait, elle était devenue essentielle pour assurer un bon fonctionnement de l'appareil administratif en année électorale ou encore en période de référendum. Dans les organisations où une seule personne occupe la double fonction de directeur général et greffier-trésorier, celle-ci se retrouve à porter plusieurs chapeaux et n'est pas nécessairement accompagnée d'une équipe suffisante pour compenser le surplus de travail. Chaque tâche ou responsabilité supplémentaire peut avoir pour effet de fragiliser davantage l'équilibre entre ses obligations et la répartition de son temps de travail.

De plus, l'organisation d'une élection occupe de nombreuses personnes pendant plusieurs semaines, voire plusieurs mois lorsqu'il s'agit d'une élection générale. Une étude sur la présidence d'élection réalisée par l'ADMQ a même démontré que, dans de nombreuses situations, les tâches du directeur général et greffier-trésorier et celles du président d'élection peuvent être incompatibles à certains égards lorsqu'elles se chevauchent.

Bien que cette disposition réponde à un besoin documenté et qu'elle soit positive, nous suggérons d'y apporter quelques précisions importantes. D'abord, il y aurait lieu d'inclure la charge de directeur général adjoint, en plus de celle prévue de directeur général, car un grand nombre de greffiers-trésoriers occupent également une des deux fonctions à la direction générale.

Qui plus est, l'obligation de fournir à la Commission municipale un contrat de travail à conclure lorsque la personne n'est pas déjà un fonctionnaire ou un employé de la municipalité ne doit pas prévoir que cette personne devienne forcément salariée; celle-ci devrait pouvoir conserver un statut de travailleur autonome ou de mandataire.

Finalement, il faut s'assurer que plusieurs municipalités puissent établir une entente de collaboration ou de mutualisation pour nommer une même personne à la fonction de président d'élection.

RECOMMANDATIONS

10 : Inclure le titre de directeur général adjoint comme charge admissible.

« Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 70, des suivants :

70.0.1. Le greffier-trésorier qui remplit également la charge de directeur général **ou de directeur général adjoint** peut, avec l'autorisation de la Commission municipale du Québec, nommer une autre personne pour agir à titre de président d'élection [...]. »

11 : Que soit ajoutée la possibilité de fournir une entente de service à la Commission municipale du Québec au lieu d'un contrat de travail lorsque la personne n'est pas déjà un fonctionnaire ou un employé de la municipalité. Aussi, que la personne désignée ne soit pas dans l'obligation de devenir salariée, mais puisse conserver un statut de travailleur autonome ou de mandataire.

12 : Que le processus de nomination d'un président d'élection puisse prévoir une entente de collaboration ou de mutualisation entre plusieurs municipalités avec une seule personne à cette fonction.

Article 97 : « L'article 300 de cette loi est modifié :

1° par la suppression, dans le paragraphe 2, de "après le 1^{er} septembre de l'année civile où a eu lieu l'élection";

2° dans le paragraphe 4 :

a) par le remplacement de "était" par "occupait le poste de";

b) par l'insertion, après "(chapitre O-9)", de "directeur général, greffier ou trésorier d'une autre municipalité, y compris une municipalité régionale de comté";

3° par l'insertion, dans le paragraphe 5 et après "municipale", de "directeur général, greffier ou trésorier d'une autre municipalité, y compris une municipalité régionale de comté". »

COMMENTAIRES

Cette modification de l'article 300 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (LERM) rendra donc inéligible toute personne occupant une fonction de directeur général, greffier ou trésorier d'une municipalité ou d'une MRC à une fonction d'élu municipal.

Nous déplorons cette modification à ce stade-ci, car peu ou pas d'arguments ou de situations justifiant cette dernière a pu démontrer la nécessité et l'utilité d'une telle action. Plus encore, le projet de loi ne vient pas circonscrire un territoire pour ce motif d'inéligibilité.

À titre d'exemple, quelle est la problématique si une personne occupant la fonction de directeur général, greffier ou trésorier dans une municipalité ou une MRC du territoire de la Côte-de-Beaupré est également maire ou conseiller d'une municipalité en Beauce?

Cette modification empêcherait de surcroît plusieurs personnes de se porter candidates lors des prochaines élections municipales de 2025 et des suivantes.

L'ADMQ compte un minimum de 27 membres occupant une des fonctions rendant inéligible leur fonction d'élu. Alors qu'il serait profitable d'inciter plus de candidats à se présenter aux élections, la modification aura l'effet inverse.

Qui plus est, le projet de loi ne précise pas si ce motif d'inéligibilité concerne également les fonctions de directeur général adjoint, de greffier adjoint et de trésorier adjoint, ce qui n'est évidemment pas souhaitable.

Il y aurait lieu de prévoir une analyse d'impact avant toute insertion dans la loi concernant ces nouveaux motifs d'inéligibilité.

RECOMMANDATION

13 : Que le ministère retire du projet de loi cette modification à l'article 300 de la LERM.

LOI SUR LE MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES, DES RÉGIONS ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE

Article 125 : « L'article 7 de la *Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire* (chapitre M-22.1) est modifié par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant :

“Il peut, par règlement, prévoir les formations portant sur le rôle des élus municipaux et sur le système municipal que doivent suivre ces élus et prescrire toute condition et toute modalité concernant la participation à ces formations.” »

COMMENTAIRES

Nous croyons qu'il sera bénéfique d'adapter et de bonifier la formation sur l'éthique déjà obligatoire pour les élus. Améliorer cette formation visant actuellement un seul sujet répondra à un besoin et aidera à bien renseigner les élus sur les différents volets très complexes des domaines municipal et régional.

Dans le même ordre d'idées, lors d'une étude sur l'organisation du travail pour les directeurs généraux et greffiers-trésoriers réalisée par l'ADMQ en 2023, il a été recommandé de prévoir une formation obligatoire pour les nouveaux directeurs généraux et directeurs généraux adjoints occupant aussi les fonctions de greffier et/ou de trésorier. En plus de ces fonctions importantes, plusieurs d'entre eux occupent également bien souvent plus de huit autres fonctions (président d'élection, coordonnateur des mesures d'urgence, responsable de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels, responsable de la gestion contractuelle, responsable des ressources humaines, responsable des communications, etc.), tout cela dans un cadre légal et réglementaire immense et en perpétuel changement. Ce constat s'applique aussi à un bon nombre de MRC.

Plusieurs professions exigent une formation de base ou du perfectionnement continu. Les fonctions principales de directeur général et greffier-trésorier nécessitent des connaissances pointues dès l'entrée en poste. Conséquemment, il serait adéquat que cette modification prévue au projet de loi inscrive la possibilité pour le ministre de prévoir par règlement les formations que doivent suivre les officiers des organisations municipales.

RECOMMANDATION

14 : Que soit ajouté à l'article 125 du projet de loi que le ministre peut prévoir par règlement les formations obligatoires pour les officiers des organismes municipaux.

Article 125 : « L'article 7 de la *Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire* (chapitre M-22.1) est modifié par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant : “Il peut, par règlement, prévoir les formations **pour les officiers des organismes municipaux ainsi que celles** portant sur le rôle des élus municipaux et sur le système municipal que doivent suivre ces élus et prescrire toute condition et toute modalité concernant la participation à ces formations.” »

LISTES DES RECOMMANDATIONS

- **1 : Inclure les fonctionnaires des organismes municipaux dans la possibilité de recours à l'article 8.**

Article 8 : Un élu municipal qui, du fait qu'il est un élu, **ou un fonctionnaire d'un organisme municipal, du fait qu'il est un employé d'un organisme municipal**, fait l'objet de propos ou de gestes qui entravent indûment l'exercice de ses fonctions ou qui portent atteinte à son droit à la vie privée peut demander à la Cour supérieure de prononcer une injonction pour mettre fin à cette situation.

- **2 : Inclure les fonctionnaires d'un organisme municipal concernant le recours à une amende à l'article 10, ou modifier et actualiser l'article 173 du *Code municipal* et l'article 14 de la *Loi sur les cités et villes*.**

Article 10 : « Quiconque entrave l'exercice des fonctions d'un élu municipal **ou d'un fonctionnaire municipal** en le menaçant, en l'intimidant ou en le harcelant de façon à lui faire craindre raisonnablement pour son intégrité ou sa sécurité est passible d'une amende d'au moins 500 \$ et d'au plus 1500 \$.»

Ou

Article 173 CM : « [...] Quiconque moleste ~~tel officier~~, **un fonctionnaire d'un organisme municipal**, ou lui nuit, ou cherche à le molester ou à lui nuire, ou **l'intimide, le menace ou le harcèle** dans l'exercice de ses fonctions, encourt, pour chaque offense, une amende de pas moins de ~~2 \$~~ **500 \$** ni de plus de ~~10 \$~~, **1500 \$** et est, en outre, responsable de tous les dommages-intérêts en réparation du préjudice qu'il a causé, envers ceux qui l'ont subi. »

- **3 : Modifier l'article 12 du projet de loi pour remplacer «une municipalité locale» par «un organisme municipal» :**

« 12. ~~Une municipalité locale~~ **Un organisme municipal** peut tenter une poursuite pénale pour une infraction prévue à l'article 9 ou 10 qui a été commise sur son territoire. »

- **4 : Que l'article 11 prévoit une modification au 30 juin pour la transmission du rapport financier au ministre.**
- **5 : Que le texte des articles 332.1 LCV (164.1 CM) soit modifié pour préciser qui doit être filmé et entendu en temps réel. Cette même modification devrait être effectuée pour le texte prévu à l'article 16 de ce projet de loi :**

« 332.1. Un membre du conseil d'une municipalité peut, s'il le souhaite, participer à distance à une séance du conseil par un moyen permettant à tous les élus **et les officiers d'organismes municipaux** ~~personnes~~ qui participent ~~ou assistent~~ à la séance de se voir et de s'entendre en temps réel, dans les cas suivants : [...]. »

- 6 : Modifier le délai à 48 heures à compter du premier jour ouvrable suivant la séance dans le cas où un enregistrement vidéo de la séance doit être rendu disponible au public.
- 7 : Que l'article du projet de loi prévoit un minimum d'élus en présentiel.
- 8 : Que le ministère prévoit un ajout à même la loi concernant les nouvelles dispositions en gestion contractuelle prévues à l'article 28 et évite d'obliger l'ensemble des organismes municipaux à se lancer dans un processus de modification réglementaire dans les six mois suivants la sanction du projet de loi.
- 9 : Que l'article 1033 du *Code municipal* soit maintenu, afin que les MRC et les villes puissent prévoir des honoraires par résolution dans le cadre du processus de vente pour non-paiement de taxes.
- 10 : Inclure le titre de directeur général adjoint comme charge admissible.

« Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 70, des suivants : 70.0.1. Le greffier-trésorier qui remplit également la charge de directeur général **ou de directeur général adjoint** peut, avec l'autorisation de la Commission municipale du Québec, nommer une autre personne pour agir à titre de président d'élection [...]. »

- 11 : Que soit ajoutée la possibilité de fournir une entente de service à la Commission municipale au lieu d'un contrat de travail lorsque la personne n'est pas déjà un fonctionnaire ou un employé de la municipalité, et que la personne désignée ne soit pas dans l'obligation de devenir salariée, mais puisse conserver un statut de travailleur autonome ou de mandataire.
- 12 : Que le processus de nomination d'un président d'élection puisse prévoir une entente de collaboration entre plusieurs municipalités avec une seule personne à cette fonction.
- 13 : Que le ministère retire du projet de loi cette modification à l'article 300 de la LERM.
- 14 : Que soit ajouté à l'article 125 du projet de loi que le ministère peut prévoir par règlement les formations obligatoires pour les officiers des organismes municipaux.

Article 125 : « L'article 7 de la *Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire* (chapitre M-22.1) est modifié par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant : "Il peut, par règlement, prévoir les formations **pour les officiers des organismes municipaux ainsi que celles** portant sur le rôle des élus municipaux et sur le système municipal que doivent suivre ces élus et prescrire toute condition et toute modalité concernant la participation à ces formations." »

CONCLUSION

En conclusion, ce projet de loi représente une avancée significative dans la protection des élus municipaux et dans la garantie du libre exercice de leurs fonctions. Toutefois, il est crucial de souligner que les fonctionnaires des organismes municipaux font également face à des situations de harcèlement, d'intimidation et de menace, et qu'ils méritent une protection équivalente.

C'est pourquoi les recommandations formulées proposent des améliorations importantes en étendant les protections prévues par ce projet de loi aux fonctionnaires des organismes municipaux.

En outre, des ajustements sont proposés pour rendre certaines dispositions plus efficaces, notamment en prolongeant le délai de transmission des rapports financiers et en clarifiant les modalités de participation à distance aux séances du conseil municipal.

Concernant la gestion contractuelle, il est essentiel d'éviter une charge administrative excessive pour les organismes municipaux tout en maintenant une application efficace.

Quant à la proposition d'inéligibilité des directeurs généraux, greffiers ou trésoriers municipaux à une fonction d'élu, elle doit être évaluée afin de comprendre pleinement son impact et d'éviter toute exclusion injustifiée de candidats potentiels.

Enfin, il est proposé d'élargir les sujets des formations obligatoires et de prévoir des formations spécifiques pour les nouveaux directeurs généraux et greffiers-trésoriers. Cela permettra de mieux outiller les acteurs municipaux face aux défis complexes de ces importantes fonctions.

En somme, ce projet de loi, enrichi par les recommandations formulées, vise à assurer un cadre robuste et équitable pour le fonctionnement démocratique et administratif de nos municipalités, en protégeant non seulement les élus, mais aussi les fonctionnaires des organismes municipaux.



400, boul. Jean-Lesage Hall Est, bureau 535
Québec (Québec) G1K 8W1
reception@admq.qc.ca | 418 647-4518
admq.qc.ca



400, boul. Jean-Lesage Hall Est, bureau 535
Québec (Québec) G1K 8W1
dir.adgmrcq@adgmrcq.ca | 418 951-9127
adgmrcq.ca