



ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION

TRENTE-NEUVIÈME LÉGISLATURE

Projet de loi n° 109

Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale

Présentation

**Présenté par
M. Laurent Lessard
Ministre des Affaires municipales, des Régions et de
l'Occupation du territoire**

**Éditeur officiel du Québec
2010**

NOTES EXPLICATIVES

Ce projet de loi crée une obligation aux municipalités locales et aux municipalités régionales de comté dont le préfet est élu au suffrage universel d'adopter un code d'éthique et de déontologie applicable aux élus et de le réviser après chaque élection générale. Il prévoit également une obligation d'adopter un code d'éthique et de déontologie des employés municipaux.

Le projet de loi édicte que ces codes doivent énoncer les principales valeurs de la municipalité en matière d'éthique et des règles déontologiques qui doivent guider, selon le cas, les élus ou les employés municipaux.

Le projet de loi prévoit que les règles énoncées dans le code d'éthique et de déontologie des élus municipaux doivent concerner, notamment, les conflits d'intérêts, le favoritisme, la malversation, les abus de confiance ou autres inconduites, les dons et autres avantages, l'utilisation des ressources de la municipalité ainsi que l'après-mandat.

Le projet de loi indique les formalités à être respectées pour l'adoption du code d'éthique et de déontologie des élus municipaux. En cas de défaut par une municipalité d'adopter ce code, le projet de loi établit que le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire peut adopter tout règlement requis pour remédier au défaut. Un règlement ainsi adopté est réputé adopté par le conseil de la municipalité.

Le projet de loi impose l'obligation pour tout membre d'un conseil d'une municipalité qui n'a pas déjà participé à une formation sur l'éthique et la déontologie en matière municipale de participer à une telle formation. Il impose également l'obligation pour tout membre de déclarer sous serment qu'il exercera ses fonctions dans le respect du code d'éthique et de déontologie et qu'il s'engage à respecter les règles d'après-mandat.

Le projet de loi prévoit que toute personne pourra demander au ministre d'examiner le comportement d'un élu susceptible d'être dérogatoire au code d'éthique et de déontologie de la municipalité. Il prévoit également les règles selon lesquelles le ministre effectuera cet examen et transférera cette demande à la Commission municipale du Québec pour enquête.

Le projet de loi énonce certaines règles qui guideront la Commission dans ses enquêtes sur l'éthique et la déontologie. Si elle conclut que la conduite du membre du conseil d'une municipalité constitue un manquement au code, elle pourra recommander l'imposition d'une sanction parmi celles qui sont prévues par le projet de loi. Le conseil de la municipalité devra alors décider s'il impose la sanction recommandée par la Commission, sans toutefois pouvoir la modifier.

Le projet de loi propose enfin des ajustements à la Loi sur la Commission municipale et à la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités pour tenir compte de ces nouvelles obligations.

LOIS MODIFIÉES PAR CE PROJET :

- Loi sur la Commission municipale (L.R.Q., chapitre C-35);
- Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (L.R.Q., chapitre E-2.2).

Projet de loi n° 109

LOI SUR L'ÉTHIQUE ET LA DÉONTOLOGIE EN MATIÈRE MUNICIPALE

LE PARLEMENT DU QUÉBEC DÉCRÈTE CE QUI SUIT :

CHAPITRE I

OBJET

1. L'objet de la présente loi est d'assurer l'affirmation, par les membres de tout conseil d'une municipalité, des principales valeurs auxquelles ils adhèrent en matière d'éthique, de prévoir l'adoption de règles déontologiques et de déterminer des mécanismes d'application et de contrôle de ces règles.

CHAPITRE II

CODES D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE

SECTION I

MUNICIPALITÉS VISÉES

2. Toute municipalité doit avoir les codes d'éthique et de déontologie visés aux sections II et III.

Le premier alinéa ne s'applique pas :

1° à un village nordique, cri ou naskapi ;

2° à une municipalité dont le conseil, selon la loi qui la constitue ou la régit, n'est pas formé de personnes élues par ses citoyens ;

3° dans le cas du code prévu à la section II, à une municipalité régionale de comté dont le préfet n'est pas élu conformément à l'article 210.29.2 de la Loi sur l'organisation territoriale municipale (L.R.Q., chapitre O-9).

SECTION II

CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE DES ÉLUS MUNICIPAUX

§1. — *Application*

3. Un code d'éthique et de déontologie visé par la présente section s'applique à tout membre d'un conseil de la municipalité.

Toutefois :

1° le code d'éthique et de déontologie d'une municipalité régionale de comté ne s'applique qu'au préfet élu conformément à l'article 210.29.2 de la Loi sur l'organisation territoriale municipale ;

2° le code d'éthique et de déontologie d'une municipalité centrale d'une agglomération visée à la Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations (L.R.Q., chapitre E-20.001) ne s'applique pas aux membres du conseil d'agglomération qui ne représentent pas la municipalité centrale.

§2. — Contenu du code d'éthique et de déontologie

4. Le code d'éthique et de déontologie énonce les principales valeurs de la municipalité en matière d'éthique, telles que :

1° l'intégrité des membres de tout conseil de la municipalité ;

2° l'honneur rattaché aux fonctions de membre d'un conseil de la municipalité ;

3° la prudence dans la poursuite de l'intérêt public ;

4° le respect envers les autres membres d'un conseil de la municipalité, les employés de celle-ci et les citoyens.

Les valeurs énoncées dans le code doivent guider les membres de tout conseil de la municipalité dans l'appréciation des règles déontologiques qui leur sont applicables.

5. Le code d'éthique et de déontologie énonce également :

1° des règles qui doivent guider la conduite d'une personne à titre de membre d'un conseil, d'un comité ou d'une commission de la municipalité ou, en sa qualité de membre d'un conseil de la municipalité, d'un autre organisme ;

2° des règles qui doivent guider la conduite de cette personne après la fin de son mandat de membre d'un conseil de la municipalité.

Ces règles doivent notamment avoir pour objectifs de prévenir :

1° les conflits d'intérêts et toute situation qui irait à l'encontre des articles 304 et 361 de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (L.R.Q., chapitre E-2.2) ;

2° le favoritisme, la malversation, les abus de confiance ou autres inconduites ;

3° l'utilisation inappropriée des ressources de la municipalité ou de l'organisme.

6. Les règles prévues au code d'éthique et de déontologie doivent notamment interdire à tout membre d'un conseil de la municipalité :

1° de solliciter, de susciter, d'accepter ou de recevoir, pour lui-même ou pour une autre personne, quelque avantage que ce soit en échange d'une prise de position sur une question dont un conseil, un comité ou une commission dont il est membre peut être saisi ;

2° d'accepter tout don, toute marque d'hospitalité ou tout autre avantage, quelle que soit sa valeur, qui peut influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de ses fonctions ou qui risque de compromettre son intégrité ;

3° en outre de ce qui est prévu au paragraphe 2°, d'accepter tout don, toute marque d'hospitalité et tout autre avantage, autre que celui qui est conforme aux règles de la bienséance, de la courtoisie, du protocole ou de l'hospitalité et qui est d'une valeur raisonnable dans les circonstances ;

4° d'utiliser, de communiquer ou de tenter d'utiliser ou de communiquer des renseignements qu'il obtient dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions et qui ne sont généralement pas à la disposition du public pour favoriser ses intérêts personnels ou ceux de toute autre personne ;

5° dans les 12 mois qui suivent la fin de son mandat, d'occuper un poste d'administrateur ou de dirigeant d'une personne morale, un emploi ou toute autre fonction de telle sorte que lui-même ou toute autre personne tire un avantage indu de ses fonctions antérieures à titre de membre d'un conseil de la municipalité.

Le paragraphe 3° du premier alinéa ne s'applique pas aux dons, marques d'hospitalité ou autres avantages de nature purement privée reçus par un membre d'un conseil de la municipalité.

7. Le code d'éthique et de déontologie doit, en faisant les adaptations nécessaires, reproduire l'article 31.

§3. — *Formalités*

8. Toute décision relative à l'adoption du code d'éthique et de déontologie est prise par un règlement adopté conformément aux dispositions de la présente sous-section.

9. Dans le cas d'une municipalité centrale d'une agglomération visée à la Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations, seul le conseil ordinaire peut adopter un règlement visé à l'article 8.

10. Le règlement doit être adopté au cours d'une séance ordinaire du conseil; son adoption doit être précédée de la présentation d'un projet de règlement et de la publication d'un avis public conformément aux articles 11 et 12.

11. Le projet de règlement est présenté lors d'une séance du conseil par le membre qui donne l'avis de motion; dans le cas d'une municipalité régionale de comté, seul le préfet peut donner l'avis de motion.

L'avis de motion ne peut être remplacé conformément au quatrième alinéa de l'article 445 du Code municipal du Québec (L.R.Q., chapitre C-27.1).

12. Après la présentation du projet de règlement, le greffier ou le secrétaire-trésorier donne, conformément à la loi qui régit la municipalité, un avis public qui contient, outre un résumé du projet, la mention de la date, de l'heure et du lieu de la séance où est prévue l'adoption du règlement.

Cet avis doit être publié au plus tard le septième jour qui précède celui de la tenue de cette séance.

En plus d'être affiché, l'avis donné par le secrétaire-trésorier d'une municipalité régionale de comté est publié, dans le même délai, dans un journal diffusé sur le territoire de celle-ci.

§4. — *Obligation de révision du code d'éthique et de déontologie*

13. Toute municipalité doit, dans les 120 jours qui suivent toute élection générale, adopter un code d'éthique et de déontologie révisé qui remplace celui en vigueur, avec ou sans modification.

§5. — *Dispositions diverses*

14. Si la municipalité fait défaut d'avoir un code d'éthique et de déontologie ou d'en adopter un révisé dans le délai prévu à l'article 13, le greffier ou le secrétaire-trésorier en informe par écrit, dès que possible, le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.

Le ministre peut, sans autre formalité, adopter tout règlement requis pour remédier au défaut; ce règlement est réputé adopté par le conseil de la municipalité.

Malgré toute disposition inconciliable, un règlement adopté par le ministre entre en vigueur à la date de la publication d'un avis à cet effet qu'il fait publier à la *Gazette officielle du Québec*.

15. Tout membre d'un conseil d'une municipalité qui n'a pas déjà participé à une formation sur l'éthique et la déontologie en matière municipale doit, dans les six mois du début de son mandat, participer à une telle formation.

Le défaut de participer à cette formation constitue aux fins de l'article 26 un facteur aggravant.

SECTION III

CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE DES EMPLOYÉS MUNICIPAUX

16. Toute municipalité doit avoir un code d'éthique et de déontologie qui énonce les principales valeurs de la municipalité en matière d'éthique et les règles qui doivent guider la conduite des employés de celle-ci.

17. Le code d'éthique et de déontologie doit, en faisant les adaptations nécessaires, reproduire l'article 19.

18. Toute décision relative à l'adoption du code d'éthique et de déontologie est prise par un règlement. L'adoption du règlement doit être précédée de la présentation d'un projet de règlement et de la publication d'un avis public conformément à l'article 12.

19. Un manquement au code d'éthique et de déontologie visé à l'article 16 par un employé peut entraîner, sur décision de la municipalité et dans le respect de tout contrat de travail, l'application d'une ou de plusieurs mesures disciplinaires pouvant aller jusqu'au congédiement selon la nature et la gravité du manquement.

CHAPITRE III

MÉCANISME D'APPLICATION ET DE CONTRÔLE

SECTION I

EXAMEN PRÉALABLE

20. Toute personne qui a des motifs raisonnables de croire qu'un membre d'un conseil d'une municipalité a commis un manquement au code d'éthique et de déontologie qui lui est applicable peut en saisir le ministre.

La demande doit être écrite, assermentée, motivée et accompagnée, s'il y a lieu, de tout document justificatif.

21. Le ministre peut rejeter toute demande s'il est d'avis que la demande est frivole, vexatoire ou manifestement mal fondée ou qu'il n'apparaît pas d'intérêt public d'y donner suite eu égard aux circonstances ou si le demandeur refuse ou néglige de lui fournir les renseignements ou documents qu'il lui demande.

Il en informe par écrit le demandeur et le membre du conseil visé par la demande.

22. S’il ne rejette pas la demande, le ministre la transmet à la Commission municipale du Québec pour enquête.

Il en informe par écrit le demandeur et le membre du conseil visé par la demande.

SECTION II

ENQUÊTES

23. Deux membres de la Commission municipale du Québec désignés par son président, dont un est avocat ou notaire, enquêtent sur la demande.

24. L’enquête se tient à huis clos, en donnant au membre du conseil de la municipalité visé par la demande l’occasion de présenter ses observations et, s’il y a lieu, de produire des documents.

25. Les valeurs énoncées dans le code d’éthique et de déontologie ainsi que les objectifs mentionnés au deuxième alinéa de l’article 5 doivent guider la Commission dans l’appréciation des règles déontologiques applicables.

26. Si la Commission conclut que la conduite du membre du conseil de la municipalité constitue un manquement au code d’éthique et de déontologie, elle recommande au conseil de la municipalité concerné, en prenant en considération la gravité du manquement et les circonstances dans lesquelles il s’est produit, notamment du fait que le membre du conseil a ou non pris les précautions raisonnables pour se conformer au code, d’imposer une ou plusieurs des sanctions prévues à l’article 31 ou qu’aucune sanction ne soit imposée.

27. Au plus tard le 90^e jour suivant celui où lui a été transmise la demande conformément à l’article 22, la Commission transmet au membre du conseil visé, au demandeur, à la municipalité et au ministre son rapport d’enquête ou, si l’enquête est toujours en cours, les informe de l’état d’avancement de l’enquête et de la date à laquelle son rapport sera transmis.

28. Le greffier ou le secrétaire-trésorier de la municipalité doit déposer le rapport d’enquête au conseil à la première séance ordinaire tenue après l’expiration d’un délai de 25 jours suivant sa réception.

Si le rapport recommande l’imposition d’une sanction, le conseil le prend en considération.

La décision d’imposer une sanction recommandée par la Commission est prise par une résolution adoptée aux deux tiers des voix exprimées. La sanction recommandée par la Commission ne peut pas être modifiée.

Dans le cas où aucune résolution n'est adoptée lors de la séance au cours de laquelle le rapport est pris en considération, le conseil est réputé avoir refusé l'imposition de la sanction ; le greffier ou le secrétaire-trésorier de la municipalité consigne ce fait au procès-verbal de la séance.

Le greffier ou le secrétaire-trésorier informe, par écrit, le ministre et la Commission de la décision prise par le conseil.

29. Les membres de la Commission ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ou de produire un document contenant un tel renseignement.

30. Sauf sur une question de compétence, aucun des recours prévus à l'article 33 du Code de procédure civile (L.R.Q., chapitre C-25) ni aucun recours extraordinaire au sens de ce code ne peuvent être exercés, ni aucune injonction accordée contre la Commission ou ses membres agissant en leur qualité officielle en vertu de la présente loi.

Un juge de la Cour d'appel peut, sur requête, annuler sommairement toute décision rendue, ordonnance ou injonction prononcée à l'encontre du premier alinéa.

SECTION III

SANCTIONS

31. Un manquement à un code d'éthique et de déontologie visé à l'article 3 par un membre d'un conseil d'une municipalité peut entraîner l'imposition des sanctions suivantes :

1° la réprimande ;

2° la remise à la municipalité, dans les 30 jours de sa décision :

a) du don, de la marque d'hospitalité ou de l'avantage reçu ou de la valeur de ceux-ci ;

b) de tout profit retiré en contravention d'une règle énoncée dans le code ;

3° le remboursement de toute rémunération, allocation ou autre somme reçue, pour la période qu'a duré le manquement au code, comme membre d'un conseil, d'un comité ou d'une commission de la municipalité ou d'un organisme ;

4° la suspension du membre du conseil pour une période dont la durée ne peut excéder 180 jours, cette suspension ne pouvant avoir effet au-delà du jour où prend fin son mandat.

Lorsqu'un membre d'un conseil est suspendu, il ne peut siéger à aucun conseil, comité ou commission de la municipalité ou, en sa qualité de membre d'un conseil de la municipalité, d'un autre organisme, ni recevoir

une rémunération, une allocation ou toute autre somme de la municipalité ou d'un tel organisme.

32. Une enquête tenue par la Commission sur une demande qui lui a été transmise conformément à l'article 22 et, le cas échéant, l'imposition d'une sanction visée à l'article 31 n'empêchent pas que soit intentée une action en déclaration d'inhabilité contre le membre du conseil de la municipalité visé par la demande relativement aux mêmes faits.

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS MODIFICATIVES

33. L'article 3 de la Loi sur la Commission municipale (L.R.Q., chapitre C-35) est modifié par l'addition, à la fin, de l'alinéa suivant :

«L'un des vice-présidents que désigne le gouvernement est affecté aux dossiers relatifs à l'éthique et à la déontologie en matière municipale.».

34. L'article 100.1 de cette loi est modifié par l'addition, à la fin du premier alinéa, de la phrase suivante : «Ce rapport fait état de ses activités exercées en vertu de la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale (*indiquer ici l'année et le numéro de chapitre de cette loi*) et de la nature et des conclusions des enquêtes faites en vertu de cette loi.».

35. L'article 313 de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (L.R.Q., chapitre E-2.2) est modifié par le remplacement, dans le premier alinéa, des mots «qu'elle exercera sa fonction conformément à la loi» par «prévu à l'annexe II».

36. L'article 317 de cette loi est modifié par l'insertion, après le quatrième alinéa, du suivant :

«Lorsque le membre du conseil fait défaut d'assister aux séances du conseil en raison d'une suspension imposée pour un manquement au code d'éthique et de déontologie de la municipalité, la période prévue au premier alinéa est remplacée par celle de la suspension si cette dernière est supérieure à la première.».

37. L'article 860 de cette loi est modifié par l'insertion, après le mot «annexe», de «I».

38. L'annexe de cette loi est modifiée par l'insertion, après le mot «ANNEXE», de «I».

39. Cette loi est modifiée par l'addition, à la fin, de l'annexe suivante :

« ANNEXE II

« (Article 313)

« SERMENT DE LA PERSONNE ÉLUE

« Je, (*nom de la personne élue*), déclare sous serment que j'exercerai mes fonctions de (*maire ou conseiller*) avec honnêteté et justice dans le respect de la loi et du Code d'éthique et de déontologie des élus municipaux de (*nom de la municipalité*) et que je m'engage à respecter les règles de ce code applicables après la fin de mon mandat. ».

CHAPITRE V

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

40. Le conseil de toute municipalité qui n'a pas l'un ou l'autre des codes d'éthique et de déontologie conforme aux exigences de la présente loi doit l'adopter :

1° dans le cas du code d'éthique et de déontologie des élus municipaux, au plus tard le (*indiquer ici la date du jour qui suit de 12 mois celle de la sanction de la présente loi*);

2° dans le cas du code d'éthique et de déontologie des employés municipaux, au plus tard le (*indiquer ici la date du jour qui suit de 24 mois celle de la sanction de la présente loi*).

41. Malgré l'article 15, tout membre d'un conseil d'une municipalité dont le mandat est en cours le (*indiquer ici la date de la sanction de la présente loi*) ou débute avant le (*indiquer ici la date du jour qui suit de six mois celle de la sanction de la présente loi*) doit participer à une formation visée à cet article avant le (*indiquer ici la date du jour qui suit de 12 mois celle de la sanction de la présente loi*).

42. Pour l'application de l'article 313 de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (L.R.Q., chapitre E-2.2), modifié par l'article 35, dans le cas où aucun code d'éthique et de déontologie des élus municipaux n'est en vigueur lorsque la personne élue doit prêter serment, le serment prévu à l'annexe II de cette loi, édictée par l'article 39, est remplacé par le suivant :

« Je, (*nom du membre du conseil*), déclare sous serment que j'exercerai mes fonctions de (*maire ou conseiller*) avec honnêteté et justice dans le respect de la loi. ».

43. Tout membre d'un conseil d'une municipalité dont le mandat est en cours à la date de l'entrée en vigueur du code d'éthique et de déontologie des élus municipaux de cette municipalité doit, dans les 30 jours qui suivent cette date, faire le serment suivant :

«Je, (*nom du membre du conseil*), déclare sous serment que j'exercerai mes fonctions de (*maire ou conseiller*) dans le respect du Code d'éthique et de déontologie des élus municipaux de (*nom de la municipalité*) et que je m'engage à respecter les règles de ce code applicables après la fin de mon mandat. ».

44. Le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire doit, au plus tard le (*indiquer ici la date du jour qui suit de six ans celle de la sanction de la présente loi*), et par la suite à tous les six ans, faire un rapport au gouvernement sur la mise en œuvre de la présente loi et sur l'opportunité de la modifier.

Ce rapport est déposé par le ministre dans les 30 jours suivants à l'Assemblée nationale ou, si elle ne siège pas, dans les 30 jours de la reprise de ses travaux. La commission compétente de l'Assemblée nationale étudie ce rapport.

45. Le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire est responsable de l'application de la présente loi.

46. La présente loi entre en vigueur le (*indiquer ici la date de la sanction de la présente loi*).

