UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

Le 30 octobre 2015

Commission de l'aménagement du territoire

Déposé le : 25-11-2015

No CAT- 078

Secrétaire : CDurepos

Monsieur Pierre-Michel Auger
Président de la Commission de l'aménagement du territoire
Député de Champlain
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage, Bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3

Objet : Commentaires de l'Union des municipalités du Québec (UMQ) relatifs aux rapports 2011-2014 de la mise en œuvre de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*

Monsieur le Président,

C'est avec plaisir que je vous transmets les commentaires de l'UMQ relativement au sujet ci-dessus mentionné.

Permettez-moi d'entrée de jeu de réaffirmer les valeurs d'honneur et d'intégrité qui animent les élus municipaux.

Depuis maintenant plusieurs années, l'UMQ s'est donnée comme mission de promouvoir l'éthique et les bonnes pratiques auprès de ses membres. Les municipalités représentent le premier niveau d'exercice de la démocratie au Québec et le palier de gouvernement le plus près des citoyens et citoyennes. Ce que nos membres souhaitent, c'est de rassurer le citoyen que tout est mis en œuvre pour favoriser l'exercice d'une démocratie municipale exemplaire. L'adoption en 2010 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* s'est inscrite dans ce courant et c'est pourquoi l'UMQ avait pleinement appuyé et appuie toujours les principes qu'elle poursuit. Pour l'UMQ, il s'avère de la plus haute importance de prendre les mesures pour conserver et renforcer la confiance de la population envers les gouvernements de proximité que sont les institutions municipales.

L'UMQ déploie d'ailleurs, de nombreux efforts pour accroître la confiance des citoyens envers les élus municipaux et valoriser la démocratie municipale et plus particulièrement le rôle des maires et conseillers.

Actions de l'UMQ dans la promotion de l'éthique

Dès 2008, l'UMQ s'est impliquée en matière d'éthique. Elle a siégé au Comité de suivi du rapport Gagné sur l'éthique en milieu municipal. Elle s'est dotée d'une Commission sur l'éthique composée d'élus et de ressources externes dont le mandat a notamment

680, rue Sherbrooke Ouest, bureau 680, Montréal (Québec) H3A 2M7
Téléphone : 514.282.7700 • Télécopieur : 514.282.8893
www.umq.qc.ca

consisté à élaborer un modèle de code d'éthique, lequel a été adopté par une très grande majorité de ses membres.

Elle a également déposé un mémoire étoffé lors de l'étude en commission parlementaire du projet de loi n° 109, Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale.

En 2010, l'UMQ a désigné un représentant au groupe-conseil mandaté par le MAMROT pour examiner les règles actuelles d'octroi des contrats municipaux, recenser les expériences tirées d'autres législations et procéder à l'examen des façons de faire et des processus administratifs en matière d'octroi de contrats. Ce groupe-conseil a produit un rapport remarquable qu'est le rapport Coulombe. Pour la première fois au Québec, un rapport a fait état des règles et pratiques en matière de gestion contractuelle. Plusieurs recommandations du rapport Coulombe ont été par ailleurs suivies par le gouvernement et plusieurs autres sont toujours pertinentes.

En matière de financement politique, l'UMQ a participé en 2010 aux consultations sur le projet de loi n° 78, Loi électorale et les règles de financement des partis politiques. En 2013, elle a déposé un mémoire à la Commission de l'aménagement du territoire lors de l'étude du projet de loi n° 26 portant sur des modifications aux règles de financement politique dans les municipalités.

En 2012, l'Union a donné son appui au projet de loi n° 1, Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics. En 2013, elle a appuyé le projet de loi n° 10, Loi permettant de relever provisoirement un élu municipal de ses fonctions.

Aussi, grâce à ses efforts soutenus, l'UMQ a obtenu l'adoption du projet de loi n° 8 qui habilite les municipalités à refuser la soumission d'un entrepreneur ayant déjà fait l'objet d'une évaluation de rendement insatisfaisant par la ville et l'adoption du projet de loi n° 26 qui permet aux municipalités de récupérer des sommes payées injustement à la suite de fraudes ou de manœuvres dolosives dans le cadre de contrats publics.

En octobre 2014, l'UMQ a déposé un mémoire étoffé à la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, qui contient quelque plusieurs recommandations. Par ailleurs, sans attendre les conclusions du rapport de la commission qui sera rendu public au cours des prochaines semaines, elle a mis en place dès janvier dernier un service juridique de prévention en gestion contractuelle qui est offert gratuitement à ses membres.

Dans une optique plus large, la confiance du public à l'endroit des institutions démocratiques du Québec est au cœur des réflexions de l'UMQ. En mars 2011, l'UMQ a mis de l'avant une initiative sans précédent pour le milieu municipal en lançant une vaste réflexion sur l'avenir des municipalités en y associant plus de 4 200 Québécoises et Québécois, des élues et élus municipaux de toutes les régions du Québec incluant les

membres de sa Commission Jeunes élus et élues, des universitaires, des expertes et experts et des organisations socioéconomiques. L'UMQ a été accompagnée par un Comité des sages composé de cinq personnalités québécoises, dont l'ex-juge de la Cour suprême du Canada, madame Claire L'Heureux-Dubé, l'ex-éditrice du Devoir, madame Lise Bissonnette, l'ancien maire de la Ville de Québec, M[e] Jean-Paul L'Allier, l'ex-président du Mouvement Desjardins, monsieur Claude Béland et l'ex-président de la Commission municipale du Québec, monsieur Guy LeBlanc. Les résultats de ces consultations se sont traduits, en novembre 2012, par la publication d'un Livre blanc municipal et d'une Charte des municipalités.

Pour l'UMQ, la question de l'éthique fait donc partie intégrante d'une série d'actions et en ce sens, elle ne se limite pas à l'application d'un code d'éthique et de déontologie, qui représente un outil parmi tant d'autres.

Tournée de formation des nouveaux élus de 2013

Entre le 9 novembre 2013 et le 13 avril 2014, 42 sessions de formation de deux jours ont été tenues (84 jours). Près de 800 élus se sont inscrits à ces journées de formation, ce qui correspond à 77 % des nouveaux élus membres de l'UMQ. Le plan de la formation de 2009 avait été revu en profondeur par la Commission de la formation, afin de retenir les thèmes les plus pertinents pour outiller les élus dès leur entrée en fonction.

Extrêmement complète, la formation a permis aux participants d'atteindre trois objectifs en même temps, soit de suivre une formation de base, se conformer à l'article 15 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* et obtenir une inscription gratuite à l'une des nombreuses conférences Web qui sont offertes par l'UMQ en guise de formation continue. Le matériel de formation a fait l'objet d'une traduction en anglais et quatre sessions de formation ont ainsi été offertes.

D'une durée de deux journées entières (13 heures), la formation comportait une journée réservée à l'encadrement légal, dont l'organisation municipale, le fonctionnement du conseil, les rôles et responsabilités des élus et des principaux fonctionnaires, les règles contractuelles et les compétences municipales. La seconde journée portait sur la gouvernance, les bonnes pratiques et les grands défis municipaux de l'heure. L'élu dans son rôle de leader et d'administrateur, la gestion financière, la gestion des risques en milieu municipal ainsi que l'importance de la relation élus-directeurs généraux y étaient entre autres abordés. Pour ce dernier thème, la collaboration de l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec (ADGMQ) a été extrêmement bénéfique pour les participants, offrant la présence d'un directeur général d'expérience pour aborder cette question dans la majorité des sessions.

Les deux journées de formation destinées aux nouveaux élus ont été aménagées afin d'y intégrer un volet sur l'éthique et la déontologie étoffé, tant d'un point de vue légal et règlementaire qu'au niveau des bonnes pratiques et de l'adhésion commune aux valeurs partagées. Dans la mesure où la formation est l'une des réponses au contexte actuel et qu'elle participe à l'évolution des pensées et des pratiques, la Commission de la formation a opté pour une formule où l'éthique était pleinement intégrée à la présentation sur la fonction de l'élu. Une telle approche a permis aux nouveaux élus de faire les liens qui s'imposaient entre leur rôle, le cadre légal à l'intérieur duquel il s'exerce, le contexte politique, social et économique, les enjeux municipaux, les parties prenantes, la place des médias, les attentes des citoyens et les pièges éthiques à éviter.

Dans toutes les régions du Québec, dans les petites comme dans les grandes municipalités, les formateurs et représentants de l'UMQ ont senti l'envie des nouveaux élus de s'inscrire en faux contre les allégations et les soupçons qui ont plané au-dessus de la tête des élus municipaux. La majorité des élus rencontrés sont soucieux de comprendre et d'agir en conformité avec les règles éthiques et déontologiques édictées. Le Livre blanc a souvent été utilisé en référence par les élus.

L'analyse des statistiques liées à l'appréciation des participants permet de constater que les compétences professionnelles, la maîtrise du contenu, la capacité d'adaptation, le dynamisme et la facilité de communication ont été des atouts hautement appréciés chez les formateurs. La pertinence et l'utilité de la formation sont également ressorties avec force dans les évaluations et les commentaires des participants vont majoritairement en ce sens. Les participants soulignent autant comme une qualité que comme un défaut la très grande quantité d'informations transmises en deux jours et la difficile conciliation entre la place à laisser aux échanges et la gestion du temps.

Outre l'ADGMQ, qui a contribué directement au contenu et à la prestation des formations par l'entremise des directeurs généraux présents lors des sessions, l'UMQ a pu compter sur la collaboration du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire ainsi que de la Commission municipale du Québec.

Les formateurs provenaient des firmes suivantes : Dufresne Hébert Comeau Avocats, LeChasseur Avocats, Monty Coulombe s.e.n.c. Avocates & avocats, Tremblay Bois Mignault Lemay Avocats, Raymond Chabot Grant Thornton. Ils ont offert des présentations empreintes de compétence et de générosité et ils ont été déterminants dans le succès de la formation.

De plus, à l'automne 2014, la Commission de la formation de l'UMQ a entrepris une réflexion en profondeur de l'offre interne de formation ainsi qu'une analyse comparative de ses services par rapport à l'offre générale de formation dans le monde municipal. En parallèle, un projet de recherche a été confié à l'Université d'Ottawa afin d'évaluer les retombées réelles du programme de formation aux nouveaux élus.

À la suite de cette étude, l'UMQ a adopté un nouveau programme de formation dans lequel les cinq principes directeurs sont mis de l'avant, soit la notoriété, l'innovation, un produit de qualité supérieure, la flexibilité et l'efficacité.

Dorénavant, le programme de formation de l'UMQ sera élaboré en fonction des champs de pratique et de compétences des maires, conseillers, directeurs généraux et directeurs de service des municipalités. Tous les cours offerts seront donc associés à l'un ou l'autre des domaines suivants : finances et fiscalité; législation et réglementation; communication et relation citoyenne; gestion du territoire/développement durable et technologie; sécurité publique; ressources humaines et relations du travail; milieu de vie et identité culturelle et développement personnel.

À l'image d'un corpus universitaire, le programme de formation de l'UMQ sera échelonné sur quatre ans, permettant ainsi aux élus d'acquérir et/ou de mettre à jour leurs connaissances et développer leurs compétences. Dans un souci d'efficacité, un appel de propositions sera émis tous les mois de mai afin de recevoir des projets de formation inédite et de haut calibre. L'UMQ déposera chaque mois d'août une programmation complète automne-hiver et printemps. Ses membres bénéficieront ainsi d'une plus grande marge de manœuvre pour planifier leur parcours de formation. Les différentes plateformes (formation en salle, webinaire, formation en ligne et l'ajout de capsules vidéo) ainsi que la multiplication des cours personnalisés (formation donnée dans la municipalité) permettront à un plus grand nombre de membres de participer aux activités de formation.

Nous espérons que toutes ces informations contribueront à enrichir les réflexions de la Commission dans la poursuite de son mandat en ce qui a trait à la mise en œuvre de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*.

En vous offrant notre entière collaboration, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

La présidente
et mairesse de Sainte-Julie,

Suzanne Roy