



ASSOCIATION
DES
DIRECTEURS
GÉNÉRAUX
DES
MUNICIPALITÉS
DU
QUÉBEC

Étude du rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale

Mémoire de
l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec
présenté à
la Commission de l'aménagement du territoire

Le 17 mars 2020

TABLE DES MATIÈRES

1.	REMERCIEMENTS.....	3
2.	PRÉSENTATION DE L'ADGMQ.....	4
3.	INTRODUCTION	5
4.	COMMENTAIRES SUR LE RAPPORT DE MISE EN ŒUVRE DE LA LEDMM....	6
5.	CONCLUSION.....	8

Dans ce document, le genre masculin est utilisé comme générique, dans le seul but de ne pas alourdir le texte.

1. REMERCIEMENTS

Nous remercions la Commission de l'aménagement du territoire de l'occasion qui est offerte aujourd'hui à l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec (ADGMQ) d'exprimer ses observations concernant le cinquième rapport de la mise en œuvre de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (LEDMM) et ainsi de contribuer au renforcement de l'éthique et de la déontologie.

2. PRÉSENTATION DE L'ADGMQ

Fondée en 1935, l'ADGMQ a pour mission de promouvoir l'amélioration des connaissances et le statut de ses membres. Elle assure une représentation auprès des instances gouvernementales et municipales et organise des sessions de perfectionnement dans le but d'encourager la poursuite de l'excellence dans la gestion municipale. L'Association favorise également la coopération entre ses membres, les autres associations et les organismes.

De plus, l'ADGMQ collabore avec plusieurs instances du domaine municipal, notamment avec le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), le ministère de la Sécurité publique (MSP), le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC) et l'Union des municipalités du Québec (UMQ) dans plusieurs dossiers d'actualité.

L'ADGMQ compte actuellement près de 230 membres répartis dans quelque 175 municipalités. Elle est constituée exclusivement de directeurs généraux, de directeurs généraux adjoints, de directeurs d'arrondissement et de directeurs d'arrondissement adjoints. Les municipalités membres de l'Association dans lesquelles œuvrent ces hauts fonctionnaires municipaux représentent environ 85 % de la population québécoise.

Plus précisément, près de 80% des membres de l'Association occupent le poste de directeur général, 10% occupent celui de directeur général adjoint et 10% celui de directeur d'arrondissement. Si la totalité des directions générales des villes de 30 000 habitants et plus est membres de l'Association, précisons que 72% des villes de 5 000 à 30 000 habitants sont également membres de l'ADGMQ.¹

¹ Données officielles de l'ADGMQ en date du 10 mars 2020

3. INTRODUCTION

Consciente de l'importance de l'éthique en gestion municipale et sensible à la mise en place d'actions concrètes, l'ADGMQ s'est dotée, dès 1973, d'un code d'éthique à l'intention de ses membres, appelé à cette époque, « code de déontologie ». Au fil des ans, celui-ci a été actualisé. La plus récente version de ce code d'éthique a été adoptée lors de l'assemblée générale annuelle des membres en juin 2015.

Le code d'éthique que l'ADGMQ propose à ses membres constitue une référence, un guide. Bien que l'Association ne soit pas constituée en tant qu'ordre professionnel, elle assure la promotion dudit code et encourage sa mise en application ainsi que l'adhésion des valeurs inscrites dans celui-ci à savoir l'intégrité, le respect, la transparence et la loyauté.

L'Association offre, depuis 2011, l'accès à une ligne téléphonique portant, entre autres, sur l'éthique. En y téléphonant, le membre est aussitôt en contact avec un avocat spécialisé en droit municipal. Par ce service gratuit et confidentiel, l'ADGMQ encourage une saine culture de l'éthique en matière de gestion municipale.

En février 2012, l'ADGMQ présentait, sous l'initiative de l'UMQ et avec la collaboration de la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec (COMAQ) et des Gestionnaires en ressources humaines des municipalités du Québec (GRHMQ), un nouveau modèle de code d'éthique et de déontologie des employés municipaux à l'intention des municipalités.

Enfin, depuis 2018, l'Association est partenaire des formations dispensées par l'UMQ aux nouveaux élus municipaux et ainsi participe activement au développement du contenu et à l'animation des rencontres.

4. COMMENTAIRES SUR LE RAPPORT DE MISE EN ŒUVRE DE LA LEDMM

L'ADGMQ salue les améliorations apportées à la LEDMM au cours des dernières années notamment la non-responsabilité civile des personnes qui divulguent de bonne foi des renseignements sur un possible manquement déontologique, la protection des lanceurs d'alerte et la simplification du processus de traitement des manquements commis par un élu en contravention à son code d'éthique et de déontologie.

C'est donc avec le souci de contribuer efficacement à la Commission que l'Association formule ses commentaires :

4.1 Présentement, la formation obligatoire en éthique et déontologie est dispensée, dans la majorité des cas, par les deux unions municipales, soit la Fédération québécoise des municipalités (FQM) et l'UMQ. Toutefois, il est actuellement loisible à une municipalité de convenir de dispenser elle-même une telle formation à ses élus.

Pour assurer une uniformité dans le contenu et la qualité des formations dispensées, nous croyons qu'il serait préférable que la formation obligatoire soit dispensée uniquement par les unions municipales.

4.2 La LEDMM impose à tout membre d'un conseil municipal n'ayant pas participé à une formation sur l'éthique et la déontologie en matière municipale de participer à une telle formation dans les six mois suivant son élection. Toutefois, la Loi est muette quant au maintien de la formation des élus, en cette matière, au fil des ans. L'ADGMQ croit qu'il serait pertinent de réfléchir à l'opportunité pour les élus de renouveler périodiquement, aux huit ans par exemple, leur participation à une formation sur l'éthique et la déontologie en matière municipale, leur donnant ainsi la possibilité d'être informés, le cas échéant, des modifications en la matière et de réfléchir sur l'application de la *Loi* dans le cours de l'accomplissement de leurs responsabilités avec des élus, anciens et nouveaux.

4.3 L'ADGMQ souscrit aussi à la possibilité considérée par le MAMH à l'effet d'étendre la portée de la LEDMM, avec les adaptations nécessaires, aux organismes municipaux au sens de l'article 85 de la *Loi sur la Commission municipale du Québec*, et ce, considérant que ces organismes gèrent des fonds publics provenant en grande partie des municipalités.

4.4 L'ADGMQ est satisfaite de constater que l'intention du MAMH de considérer la possibilité de sanctionner des comportements irrespectueux de la part d'élus municipaux envers d'autres élus, envers des employés municipaux ou envers des citoyens trouve écho à l'article 71 du projet de loi 49. Bien que nous n'ayons pas d'informations recensées sur le sujet qui nous permettent d'en évaluer l'étendue, quelques membres nous ont sensibilisés au fait qu'il existe néanmoins des situations difficiles impliquant le comportement d'élus.

4.5 À titre de fonctionnaires principaux des municipalités, nos membres sont à même de constater qu'il arrive que de nouveaux candidats aux élections municipales prennent, en période électorale auprès de leur clientèle, des engagements difficilement compatibles avec les pouvoirs, les responsabilités et les obligations d'un élu municipal aux plans légal, éthique et déontologique. Cela provient, certes, d'une méconnaissance du contexte dans lequel œuvre l'élu municipal et est souvent à l'origine de situations tendues qui peuvent devenir conflictuelles.

Afin d'amoindrir ces possibilités, nous suggérons que soient offertes, sur une base volontaire, aux personnes intéressées à être candidat aux élections municipales, des séances d'information générale portant sur les éléments suivants :

- L'encadrement légal propre aux municipalités;
- Les rôles et responsabilités tant des élus que des officiers municipaux;
- Les obligations de chacun en matière d'éthique et de déontologie.

5. CONCLUSION

L'ADGMQ espère que ses réflexions aideront celles de la Commission sur le rapport de mise en œuvre de la LEDMM. Pour l'Association, l'éthique et la déontologie contribuent à la performance des organisations municipales et nourrissent la confiance mutuelle entre les élus, les gestionnaires, les employés municipaux et la population.

L'ADGMQ remercie la Commission de l'aménagement du territoire de l'avoir invité à participer à l'étude du rapport de mise en œuvre de la *Loi*. Elle tient également à réitérer son grand intérêt à collaborer avec cette dernière que ce soit au cours d'une phase subséquente de la réflexion ou dans tout autre dossier où elle pourrait faire valoir l'expertise et le vécu de ses membres.