

MÉMOIRE

umq.qc.ca   

Le 20 avril 2021

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



TABLE DES MATIÈRES

LA VOIX DES GOUVERNEMENTS DE PROXIMITÉ	4
INTRODUCTION	5
1 Commentaires généraux	6
2 Commentaires spécifiques	6
2.1 Élargissement du rôle de vérification de la déclaration de candidature par le président d'élection	6
2.2 Confidentialité des informations personnelles des candidates et des candidats	7
2.3 Formation des élues et des élus en matière d'éthique et déontologie	7
2.4 Délai de remboursement du DGEQ	8
2.5 Constitution d'un fonds réservé au financement des dépenses liées à la tenue des élections	9
2.6 Interdiction de tout cadeau	9
3 Commentaires concernant le projet de règlement du DGEQ concernant les élections du 7 novembre 2021	10
3.1 Financement des élections municipales 2021 par les municipalités	10
3.2 Dépenses électorales admissibles	11
CONCLUSION.....	12
SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS	13

LA VOIX DES GOUVERNEMENTS DE PROXIMITÉ

Depuis maintenant 100 ans, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) rassemble les gouvernements de proximité de toutes les régions du Québec. Sa mission est d'exercer un leadership fort pour des gouvernements de proximité autonomes et efficaces. Elle mobilise l'expertise municipale, accompagne ses membres dans l'exercice de leurs compétences et valorise la démocratie municipale. Ses membres, qui représentent plus de 85 % de la population et du territoire du Québec, sont regroupés en caucus d'affinité : municipalités locales, municipalités de centralité, cités régionales, grandes villes et municipalités de la Métropole.

*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*

INTRODUCTION

L'Union des municipalités du Québec (UMQ) souhaite faire part de ses commentaires aux membres de la Commission de l'aménagement du territoire concernant 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.

Certains des enjeux soulevés dans ce projet de loi, qui a été déposé en novembre 2019, ont été traités depuis dans d'autres projets de loi précédemment adoptés, notamment le projet de loi n° 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 et le projet de loi n° 85, Loi visant à faciliter le déroulement de l'élection générale municipale du 7 novembre 2021 dans le contexte de la pandémie de la COVID-19.

Ainsi, dans le contexte où des amendements seraient déposés dans les prochaines semaines, et qu'ils occasionneraient des changements majeurs sur la gestion et la gouvernance municipales, l'UMQ demande aux membres de la commission de convoquer à nouveau le milieu municipal dans le cadre d'une consultation particulière.

1 Commentaires généraux

L'UMQ est très consciente de l'importance de l'éthique en gestion municipale et est sensible à la mise en place d'actions concrètes. Le débat sur l'éthique est une occasion pour l'UMQ de réaffirmer les valeurs d'intégrité qui animent les élus et les élues municipaux et aussi d'appuyer des règles d'éthique qui donneront une valeur ajoutée à notre système démocratique. L'UMQ tient à souligner qu'elle déploie de nombreux efforts pour accroître la confiance de la population envers les institutions municipales et pour valoriser la démocratie municipale et, plus particulièrement, le rôle des élues et des élus municipaux.

Aussi, de façon générale, l'UMQ est favorable à l'ensemble des mesures proposées en cette matière dans le cadre du projet de loi n° 49. Nous souhaiterions toutefois émettre certains commentaires et faire certaines recommandations en regard de certaines éléments proposés dans le projet de loi.

2 Commentaires spécifiques

2.1 Élargissement du rôle de vérification de la déclaration de candidature par le président d'élection

Le projet de loi n° 49 prévoit que le président d'élection serait désormais responsable de vérifier, notamment, que l'adresse fournie sur la déclaration de candidature se situe bien sur le territoire de la municipalité, que le nombre de signatures d'appui est suffisant et que la pièce d'identité fournie permet de savoir que la candidate ou le candidat est majeur. Le président d'élection aurait aussi l'obligation de vérifier si la personne candidate figure sur la liste du Directeur général des élections du Québec (DGEQ) des personnes inéligibles. Dans l'affirmative, il devrait refuser la déclaration de candidature.

L'UMQ a déjà demandé que le président d'élection puisse refuser des déclarations de candidature manifestement irrecevables. Or la proposition du projet de loi n° 49 n'accorde au président d'élection le pouvoir de refuser une candidature qu'à la seule condition que la personne se trouve sur la liste du DGEQ des personnes inéligibles.

Recommandation n° 1 : L'UMQ demande au gouvernement du Québec de permettre au président d'élection de refuser des déclarations de candidature manifestement irrecevables.

2.2 Confidentialité des informations personnelles des candidates et des candidats

L'UMQ réitère sa demande que la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (LERM) soit modifiée afin de retirer l'obligation de publier l'adresse des candidates et des candidats dans l'avis public du scrutin. Cette mesure est toujours présente et se retrouve d'ailleurs dans le projet de règlement déposé récemment par le DGEQ.

Nous n'avons pas à rappeler que, dans le contexte actuel, la sécurité de toutes les candidates et de tous les candidats doit être un enjeu d'importance. L'UMQ a d'ailleurs lancé en janvier dernier une campagne ayant pour thème « La démocratie dans le respect, par respect pour la démocratie ». Nous croyons que le respect des données privées des candidates et des candidats est un premier élément fondamental pour garantir leur sécurité.

Recommandation n° 2 : L'UMQ demande au gouvernement du Québec de modifier la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (LERM) afin de retirer l'obligation de publier l'adresse des candidates et des candidats dans l'avis public du scrutin.

2.3 Formation des élues et des élus en matière d'éthique et déontologie

La Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale prévoit que 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.

La formation des membres des conseils municipaux est une priorité pour notre organisation. Depuis de très nombreuses années, l'UMQ met à la disposition de ses membres des formations sur une panoplie de sujets d'intérêt municipal. Depuis l'adoption de la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale, l'UMQ déploie, après chaque élection municipale, une tournée de formation à travers le Québec destinée aux nouvelles élues et nouveaux

élus. Cette formation aborde en priorité le thème de l'éthique et de la déontologie. La prochaine élection ne fera pas exception. Nous travaillons depuis plusieurs mois déjà sur un important chantier de refonte du programme de formation qui vise à l'actualiser, le développer et le transposer en mode virtuel.

La formation offerte aux élues et aux élus à la suite des élections inclut bien évidemment le contenu obligatoire en éthique et déontologie mais aussi le contenu essentiel au développement des compétences identifiées au tout nouveau Profil des compétences des élues et élus municipaux adopté par le conseil d'administration de l'UMQ. Notre programme de formation sera finalement certifié par l'Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR).

Ces initiatives contribueront assurément à améliorer la formation des personnes élues et la gestion municipale.

C'est dans cette perspective et pour répondre aux préoccupations de la Commission parlementaire à l'occasion du dépôt du rapport portant sur la mise en œuvre de la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale, que nous estimons que la meilleure manière d'assurer la qualité et l'uniformité de la formation en éthique et en déontologie est d'en conférer l'exclusivité aux deux unions municipales, soit la Fédération québécoise des municipalités (FQM) et l'Union des municipalités du Québec (UMQ).

Recommandation n° 3 : L'UMQ recommande, pour assurer la qualité et l'uniformité de la formation en éthique et en déontologie municipale, d'en conférer l'exclusivité aux deux unions municipales, soit la Fédération québécoise des municipalités (FQM) et l'Union des municipalités du Québec (UMQ).

2.4 Délai de remboursement du DGEQ

Lors des dernières élections municipales, certains candidats ont reçu leur remboursement plus de 18 mois après la date des élections. L'UMQ souhaite encourager la candidature de personnes impliquées, provenant de tous les milieux. Ces candidates ou ces candidats ne sont pas indépendants de fortune et l'engagement en politique municipale demande un immense investissement personnel, humain et financier. Le projet de loi devrait donc proposer des mesures obligeant le DGEQ à respecter des délais plus serrés pour le remboursement des dépenses électorales. Par ailleurs, une mesure contenue dans le projet de loi n° 49 propose que le représentant officiel du

parti remette les reçus et les pièces justificatives pour les dépenses d'élection au DGEQ plutôt qu'au trésorier de la municipalité, ce qui pourrait ralentir davantage le processus de remboursement.

Recommandation n° 4 : L'UMQ demande au gouvernement du Québec d'adopter des mesures obligeant le DGEQ à respecter des délais plus serrés en matière de remboursement des dépenses des candidates et des candidats aux élections municipales.

2.5 Constitution d'un fonds réservé au financement des dépenses liées à la tenue des élections

Par le projet de loi n° 49, les municipalités seraient désormais tenues de créer un fonds pour financer les élections. Un nouveau chapitre serait introduit à la LERM énonçant les modalités de ce fonds. L'UMQ est d'accord avec la proposition de création d'un fonds à cet effet. Toutefois, il faudrait préciser que les sommes affectées à ce fonds dans les quatre années suivant une élection seraient au moins **égales** au coût le plus élevé des deux précédentes campagnes électorales.

Recommandation n° 5 : L'UMQ demande au gouvernement du Québec de préciser que le fonds créé afin de financer les prochaines élections municipales serait au moins égal au coût le plus élevé des deux précédentes campagnes électorales.

2.6 Interdiction de tout cadeau

Le projet de loi n° 49 propose d'ajouter à la liste des comportements que le Code d'éthique doit interdire, celui d'accepter tout cadeau, peu importe la valeur, d'un fournisseur de biens ou de services. Cette disposition s'appliquerait aux élus et aux employés.

Présentement, un élu ou un employé peut accepter un cadeau de n'importe quelle valeur, en autant que le cadeau n'influence pas son indépendance de jugement dans l'exercice de ses fonctions et ne risque pas de compromettre son intégrité. Bien que l'UMQ soit d'accord avec le principe de la proposition, il est à craindre que le nouveau libellé

puisse entraîner certains problèmes d'application, par exemple, en ce qui concerne des objets promotionnels de peu de valeur tels que des crayons ou calendriers.

3 Commentaires concernant le projet de règlement du DGEQ concernant les élections du 7 novembre 2021

Certains articles du projet de loi n° 49 modifient la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (LERM). Depuis son dépôt en 2019, le projet de loi n° 85, Loi visant à faciliter le déroulement de l'élection générale municipale du 7 novembre 2021 dans le contexte de la pandémie de la COVID-19, a été adopté, le 25 mars dernier, par l'Assemblée nationale. Cette loi accorde au DGEQ un pouvoir réglementaire pour modifier la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités et les règlements qui en découlent.

Le DGEQ a depuis produit un projet de règlement à cet effet. L'UMQ souhaite soulever, à l'occasion de ce mémoire, certains enjeux liés à la prochaine élection générale municipale.

3.1 Financement des élections municipales 2021 par les municipalités

Lors des audiences publiques concernant le projet de loi n° 85, l'UMQ avait fait part de ses préoccupations concernant les coûts associés au processus électoral qui sera mis en place pour les élections municipales du 7 novembre prochain. Les présidents d'élection municipaux travaillent déjà ardemment sur les mesures qui pourront être prises pour s'assurer que le scrutin soit sécuritaire.

Ce processus aura un impact financier important pour les municipalités, ne serait-ce que pour les mesures sanitaires nécessaires, le nombre de jours de vote et le processus du vote par correspondance qui vont engendrer des coûts élevés. L'UMQ avait demandé au gouvernement du Québec de prévoir des sommes supplémentaires pour le financement des mesures mises en place.

Recommandation n° 6 : L'UMQ demande au gouvernement du Québec de prévoir des sommes supplémentaires auxquelles les municipalités auraient accès pour combler les dépenses électorales supplémentaires associées aux mesures mises en place pour la tenue d'une élection générale en contexte de pandémie.

3.2 Dépenses électorales admissibles

Le contexte de la pandémie aura également des répercussions sur les dépenses des candidates et des candidats. Il faudra revoir tout le processus de communication, de rencontres publiques, de déplacements. Ces dépenses seront également directement liées au prolongement de la période de campagne électorale. L'UMQ demande donc d'accroître les plafonds des dépenses électorales en conséquence.

Recommandation n° 7: L'UMQ demande au gouvernement du Québec d'augmenter les plafonds autorisés pour les dépenses électorales afin de tenir compte de la hausse de coûts imputable au contexte de la pandémie et au prolongement de la période électorale.

CONCLUSION

Le projet de loi n° 49 propose une série de mesures visant à assurer des pratiques en matière d'éthique et de déontologie en introduisant de nouvelles règles pour les membres du conseil municipal, dont certaines en matière d'honneur et de respect. L'UMQ partage les objectifs poursuivis par le gouvernement. Il est de la plus haute importance de prendre les mesures pour conserver et renforcer la confiance de la population envers les institutions municipales.

Les commentaires particuliers émis par l'UMQ dans ce mémoire visent à prendre en compte les nouvelles réalités auxquelles doivent aujourd'hui faire face les élues et les élus municipaux. En effet, il est de plus en plus difficile d'attirer de nouvelles candidates et de nouveaux candidats et de garder celles et ceux déjà en poste. Pour cette raison, les principales recommandations visent à assurer la mise en œuvre de règles d'éthique et de déontologie claires mais également à assurer le respect des candidates et des candidats.

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

L'Union des municipalités du Québec recommande à la Commission de l'aménagement du territoire ce qui suit :

Recommandation n° 1

Permettre au président d'élection de refuser des déclarations de candidature manifestement irrecevables.

Recommandation n° 2

Modifier la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (LERM) afin de retirer l'obligation de publier l'adresse des candidates et des candidats dans l'avis public du scrutin.

Recommandation n° 3

Pour assurer la qualité et l'uniformité de la formation en éthique et en déontologie municipale, d'en conférer l'exclusivité aux deux unions municipales, soit la Fédération québécoise des municipalités (FQM) et l'Union des municipalités du Québec (UMQ).

Recommandation n° 4

Adopter des mesures obligeant le DGEQ à respecter des délais plus serrés en matière de remboursement des dépenses des candidates et des candidats aux élections municipales.

Recommandation n° 5

Préciser que le fonds créé afin de financer les prochaines élections municipales serait au moins égal au coût le plus élevé des deux précédentes campagnes électorales.

Recommandation n° 6

Prévoir des sommes supplémentaires auxquelles les municipalités auraient accès pour combler les dépenses électorales supplémentaires associées aux mesures mises en place pour la tenue d'une élection générale en contexte de pandémie.

présenté à :

Commission de l'aménagement du territoire

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

Recommandation n° 7

Augmenter les plafonds autorisés pour les dépenses électorales afin de tenir compte de la hausse de coûts imputable au contexte de la pandémie et au prolongement de la période électorale.



La voix des GOUVERNEMENTS de proximité

POUR DE PLUS AMPLES RENSEIGNEMENTS, VOUS POUVEZ COMMUNIQUER AVEC :

M. Yves Létourneau
Conseiller aux politiques
Union des municipalités du Québec
2020, boulevard Robert-Bourassa
Bureau 210
Montréal (Québec) H3A 2A5
Tél. : 514-942-6337
Courriel : yletourneau@umq.qc.ca