

FQM
porte-parole
DES RÉGIONS

Commentaires sur le projet de loi 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

Avril 2021



FÉDÉRATION
QUÉBÉCOISE DES
MUNICIPALITÉS

LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

Depuis sa fondation en 1944, la Fédération québécoise des municipalités (FQM) fait entendre la voix des régions du Québec. Convaincue que la force du nombre peut faire la différence, la FQM accorde une priorité absolue à ses 1000 membres répartis sur l'ensemble du territoire québécois et à la défense de leurs intérêts politiques et économiques. Elle favorise l'autonomie municipale, travaille activement à accroître la vitalité des régions et offre un large éventail de services aux municipalités et MRC. Le dynamisme, la créativité, ainsi que l'esprit de concertation et d'innovation qui animent les élus.es municipaux inspirent ses réflexions et façonnent ses actions au quotidien.

MISSION

- Représenter les intérêts des municipalités locales et régionales en assumant un leadership politique et stratégique.
- Soutenir les municipalités dans leurs champs de compétence actuels et futurs.
- Conjuguer les forces des territoires ruraux et urbains pour assurer le développement durable des régions du Québec.

VISION

La Fédération québécoise des municipalités est le leader politique et stratégique des municipalités locales et régionales, la source de référence et l'interlocuteur incontournable en matière de questions municipales, et ce, en cohésion avec les intérêts de ses membres et la diversité des territoires.

VALEURS

- La concertation dans l'action
- Le respect de la diversité des territoires
- La qualité des interventions et des services



TABLE DES MATIÈRES

Table des matières

Table des Matières	2
1 Introduction	3
2 Commentaire général	3
3 Éthique et déontologie.....	4
4 La FQM, une organisation engagée pour l'éthique et la déontologie municipale.....	9
5 Probité des élus-es municipaux	10
6 Élections municipales, participation électorale et accroissement des candidatures	11
7 Commentaires additionnels	12
8 Conclusion	13
9 Résumé des recommandations.....	14

1 INTRODUCTION

Le 13 novembre 2019, la ministre des Affaires municipales et de l’Habitation, Mme Andrée Laforest, a présenté à l’Assemblée nationale le projet de loi 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*.

Le projet de loi donne notamment suite au cinquième rapport portant sur la mise en œuvre de la Loi sur l’éthique et la déontologie en matière municipale (LEDMM), déposé à l’Assemblée nationale le 26 février 2019, et propose un resserrement des règles éthiques et déontologiques auxquelles sont soumis les élus-es municipaux et un élargissement de sanctions pouvant leur être imposées.

Le projet de loi propose également des modifications à la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (LERM) visant la probité des élus-es municipaux, notamment l’introduction de nouveaux motifs d’inhabilité et l’élargissement de l’incapacité provisoire.

En matière électorale, le projet de loi propose une révision des responsabilités prévues dans le cadre des élections municipales, notamment du DGEQ, et propose diverses mesures visant à favoriser la participation électorale.

Le projet de loi comporte également des mesures en matière d’adjudication des contrats et d’hébergement touristique. Notons que celles-ci ont été réglées via un autre projet de loi depuis sa présentation à l’Assemblée nationale, et devraient donc être retirées.

En tant que porte-parole des régions, la Fédération québécoise des municipalités (FQM) transmet à la ministre ainsi qu’aux membres de la Commission de l’aménagement du territoire, les présents commentaires sur le projet de loi qui font suite aux discussions menées au sein de nos différentes instances : assemblée des MRC, commissions permanentes, Comité Femmes et politique municipale et conseil d’administration.

2 COMMENTAIRE GÉNÉRAL

D’entrée de jeu, la FQM souhaite signifier son appui aux principaux objectifs qui sous-tendent le projet de loi, notamment l’amélioration de la prévention des conflits d’intérêts et des manquements en matière d’éthique et de déontologie, le renforcement de la démocratie municipale et l’actualisation des règles encadrant les élections municipales.

Toutefois, la FQM identifie certaines des mesures privilégiées par le législateur pour l’atteinte de ces objectifs et qui font l’objet de ses inquiétudes.

3 ÉTHIQUE ET DÉONTOLOGIE

Ce projet de loi prévoit le resserrement de certaines règles applicables aux élus-es municipaux en matière d'éthique et de déontologie.

Ajout de règles de déontologie obligatoires au Code d'éthique : la notion de respect

L'article 71 du projet de loi modifie l'article 6 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* pour prévoir l'ajout de règles de déontologie au Code d'éthique et de déontologie de chaque municipalité, soit premièrement l'interdiction à tout membre d'un conseil municipal « *de se comporter de façon irrespectueuse envers les autres membres du conseil municipal, les employés municipaux ou les citoyens par l'emploi, notamment, de paroles, d'écrits ou de gestes vexatoires, dénigrants ou intimidants* » et deuxièmement, l'interdiction « *d'avoir une conduite portant atteinte à l'honneur et à la dignité de la fonction d'élu* ».

Ainsi, les valeurs d'honneur et de respect déjà prévues à l'article 4 de la LEDMM seraient transposées en règles de déontologie obligatoires. Elles devraient donc être ajoutées par les municipalités au Code d'éthique applicable à leurs élus-es et pourraient faire l'objet de sanction par la Commission municipale du Québec (CMQ).

Comme mentionné précédemment, le projet de loi 49 a fait l'objet de discussions dans nos différentes instances. Malgré le fait que les membres accueillent favorablement l'ajout de cette dimension au Code d'éthique et de déontologie comme règle obligatoire, des préoccupations ont été soulevées face aux interprétations diverses et aléatoires entourant la notion de respect.

Bien que circonscrit dans cet article (paroles, écrits ou gestes vexatoires, dénigrants ou intimidants), le mot « irrespectueux » est très large et portera à interprétation. L'interprétation doit être rapportée au contexte de politique municipale et bien que chaque cas étant un cas d'espèce, une définition plus claire de cette notion, pourrait éviter des débats opposant le respect des autres et la liberté d'expression garantie par les chartes. Subsidiairement, à défaut d'une définition arrêtée, une disposition portant sur les règles d'interprétation de pareille notion guiderait d'emblée les principaux intéressés dans l'évaluation des comportements visés. Par exemple, une disposition de la loi pourrait prévoir une règle reprenant le constat général de la juge administrative Martine Savard, dans une décision¹ qu'elle a rendue dans le cadre d'une enquête en éthique et déontologie portant sur des manquements reliés au respect :

« [57] *Malgré les définitions possibles et l'analyse de la jurisprudence, le manquement à une obligation de respect demeure toujours une question de fait applicable à chaque cas en fonction du contexte où l'acte reproché a été posé. Par conséquent, pour déterminer si un élu a manqué de respect envers un tiers, ce n'est pas seulement la nature de ses propos qui doit être prise en considération, mais également les gestes des interlocuteurs, le niveau de leur rapport, le ton employé, le lieu de leur échange, le climat et l'ambiance entourant leur discussion. Il faut nécessairement procéder à une analyse contextuelle et ne pas se limiter seulement aux mots prononcés ou aux gestes posés par l'élu.* »

¹ Manon Derome, 2018 CanLII 127211 (QC, CMNQ)

Dans cette décision, on y rappelle notamment que la « *démocratie municipale implique une certaine confrontation des points de vue et des débats qui peuvent parfois être vigoureux et passionnés. Les échanges sur des matières controversées ne peuvent exister que dans un climat de liberté. Si les règles entourant le déroulement de pareils débats sont appliquées de manière à laisser craindre à ceux qui y participent d’être entraînés devant les tribunaux, au moindre écart, la probabilité qu’ils choisissent de se retirer de la chose publique s’accroît* ».

La FQM demande également que la compétence de la Commission municipale soit limitée aux interventions relatives aux comportements qui dépassent le cadre d’un débat « vigoureux et passionné » dans un contexte de démocratie municipale.

Recommandation n° 1

La FQM demande que la Loi encadre l’interprétation de la notion « irrespectueux », afin qu’il soit précisé notamment que, pour les fins d’application de l’article 6 tel que proposé, cette notion doit s’interpréter dans un contexte de politique municipale, en considérant non seulement les gestes ou les paroles de l’élu·e visé·e, mais également les gestes des autres interlocuteurs, le niveau de leur rapport, le ton employé, le lieu de leur échange, le climat et l’ambiance entourant leur discussion.

Recommandation n° 2

La FQM demande que la compétence de la Commission municipale soit limitée aux interventions relatives aux comportements qui dépassent le cadre d’un débat « vigoureux et passionné » dans un contexte de démocratie municipale.

Respect des citoyens envers les élus-es

Dans le cadre des discussions entourant le renforcement du respect en politique municipale, il apparaît essentiel de souligner la nécessité d’élargir la notion de respect aux citoyens. Que ce soit à l’occasion des assemblées publiques ou sur les réseaux sociaux, les élus-es municipaux sont souvent confrontés à de l’intimidation, du harcèlement, des citoyens quérulents et des propos irrespectueux dans le cadre de leurs fonctions. Les élus-es disposent de peu d’outils pour faire face à ces situations.

Considérant l’importance de protéger les élus-es et la difficulté de légiférer à cet effet, la FQM recommande, par conséquent, au gouvernement de miser sur la formation et la sensibilisation pour promouvoir de meilleurs comportements civiques, tant par la bonification du cours d’éducation à la citoyenneté offert dans les écoles, que par une campagne sociétale. Ce changement de comportements passe également par la valorisation du rôle de l’élu·e.

Recommandation n° 3

La FQM recommande que soient réalisées des campagnes de sensibilisation grand public visant à faire connaître et valoriser les rôles et les responsabilités des élus-es, notamment municipaux, auprès de la population, et la promotion de meilleurs comportements civiques et du respect envers les élus-es et les institutions.

Recommandation n° 4

La FQM recommande que soit bonifié le cours d'éducation à la citoyenneté offert aux jeunes dans nos écoles par la promotion de meilleurs comportements civiques.

Pouvoirs de sanction accrus de la Commission municipale du Québec

Parmi les principales modifications proposées, le projet de loi prévoit accorder à la Commission municipale du Québec (CMQ) le pouvoir de sanctionner sur la base des règles de déontologie obligatoires de la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale (article 6 de la LEDMM) malgré l'absence d'une de ces règles du Code d'éthique et de déontologie d'un élu (article 73). Rappelons qu'actuellement, la LEDMM prévoit que seules les règles prévues au Code d'éthique et de déontologie peuvent être sanctionnées.

La Fédération accueille favorablement cette proposition qui offre une réponse à des enjeux réels soulevés, où l'omission d'une municipalité à ajouter une règle obligatoire prévue à la LEDMM a eu pour effet d'empêcher toute sanction sur cette règle.

Toutefois, la FQM estime que les pouvoirs accrus accordés à la CMQ s'accompagnent de responsabilités. Conséquemment, il apparaît essentiel que la commission définisse et fasse connaître le contenu des règles obligatoires qui s'ajoutent à celles prévues au Code de déontologie adopté par la municipalité.

Recommandation n° 5

La FQM recommande que la Commission définisse et fasse connaître le contenu des règles obligatoires qui s'ajoutent à celles prévues au Code de déontologie adopté par la municipalité.

Le projet de loi propose également l'ajout de nouvelles sanctions à la LEDMM, soit la possibilité pour la CMQ d'imposer une pénalité financière à un élu-e (montant maximal de 4000\$) ainsi que celle d'obliger un élu à suivre une formation en éthique et en déontologie à ses frais dans un délai prescrit. Il prévoit également la possibilité de prolonger la suspension (maximum 90 jours) d'un élu-e au-delà de son mandat dans le cas où celui-ci se voit confier un autre mandat électif et l'élargissement de la portée de la suspension d'un élu-e à l'ensemble des fonctions exercées. (art.77)

Il apparaît surprenant que le législateur intervienne de cette façon. La Fédération souligne que le problème principal qui existe actuellement concerne les incivilités envers les élus-es et non l'inverse. Si le législateur souhaite poursuivre dans cette direction, la Fédération est préoccupée par l'imposition d'une pénalité financière de 4000\$ aux élus-es. Considérant l'écart important de rémunération entre les élus-es municipaux des grands centres et ceux des municipalités de petite taille, où plusieurs élus-es gagnent un salaire d'à peine quelques milliers de dollars annuellement. Afin d'éviter une iniquité entre les élus-es, il est recommandé de moduler la sanction au prorata de la rémunération de l' élu-e.

Recommandation n° 6

La FQM recommande que les sanctions financières prévues au projet de loi soient modulées au prorata de la rémunération.

Le projet de loi propose l'ajout des prescriptions de la LERM en matière de conflit d'intérêts aux règles de déontologie obligatoires prévues à l'article 6 de la LEDMM, afin qu'elles puissent être sanctionnées par la CMQ sur le plan déontologique. Il prévoit également l'ajout d'une interdiction relative à l'acceptation de cadeaux (article 71), et l'ajout d'une exception à l'obligation de voter pour un élu-e lorsque le fait de voter contreviendrait à une règle de son Code (articles 86, 89, 95, 96).

L'enjeu des élus municipaux entrepreneurs et la sauvegarde des commerces de proximité

La FQM souscrit aux mesures proposées pour limiter les conflits d'intérêts. Bien qu'il ne fasse aucun doute qu'un encadrement en la matière soit essentiel, dans un objectif de prévention des conflits d'intérêts et de préservation de la confiance des citoyens envers leurs élus-es, il est essentiel de trouver un juste équilibre entre cet encadrement et l'effet dissuasif de règles déontologiques trop contraignantes qui peuvent parfois décourager des candidats de s'intéresser à la vie publique en raison des restrictions qui leur sont imposées ainsi qu'à leur famille.

Ainsi, dans le contexte économique difficile auquel sont confrontées les PME à la grandeur du Québec en raison de la pandémie, s'ajoutant aux problématiques de certaines municipalités qui peinaient déjà à conserver leurs commerces de proximité, la FQM invite le législateur à une réflexion quant aux enjeux qui touchent les élus-es entrepreneurs.

Plusieurs élus-es des municipalités de petite taille occupent des emplois en plus de leurs fonctions de maire ou conseiller. Le salaire peu élevé des élus-es de ces municipalités explique en partie cette situation de double emploi. Parmi ceux-ci, nous retrouvons un nombre significatif d'entrepreneurs.

D'ailleurs, considérant que dans certaines municipalités, la survie de commerces de proximité dépend de l'achat local, et que leur présence demeure un outil important pour assurer la vitalité de leurs communautés, il apparaît opportun d'étudier la possibilité d'ajouter une exception à l'article 305 de la LERM afin de ne pas rendre inhabile un élu-e, propriétaire d'une entreprise de services jugés essentiels qui contracte avec la municipalité, notamment dans les cas

où aucune autre entreprise de la municipalité n'offre un tel service. Cette exception serait toutefois accompagnée d'un encadrement strict visant à assurer l'intérêt de la communauté.

Prenons l'exemple d'un élu-e propriétaire ou un membre de sa famille proche, de la seule station-service de la municipalité où les véhicules municipaux pourraient s'alimenter. La perte du contrat municipal au bénéfice d'une autre municipalité plus éloignée peut non seulement mettre à risque la survie de l'entreprise, mais également occasionner un coût environnemental. Est-ce là une saine gestion des fonds publics que d'imposer des coûts supplémentaires afin d'éviter de rendre un élu-e inhabile? Ne pourrait-on pas favoriser l'achat local, tout en permettant au plus grand nombre de candidats compétents de poser leur candidature dans un dessein démocratique?

Évidemment, selon la proposition de la FQM, un élu-e propriétaire du seul commerce d'un service essentiel dans la municipalité devra continuer de s'abstenir de participer à toute discussion et de s'abstenir de voter sur l'octroi d'un contrat ou toutes autres questions en lien avec son commerce. Mais concernant l'approbation des comptes à payer mensuellement, ces dépenses pourraient être clairement identifiées par l'administration et l'élu-e pourrait voter sur l'ensemble du document, se gardant une réserve quant aux comptes préalablement identifiés relatifs à son commerce.

Cette proposition s'inscrit d'ailleurs dans la lignée de la volonté du premier ministre de favoriser l'engagement politique des entrepreneurs.

Recommandation n° 7

La FQM demande que l'article 305 de la LERM soit modifié afin d'ajouter une autre exception afin de ne pas rendre inhabile un élu-e propriétaire d'une entreprise de services jugés essentiels, qui contracte avec une municipalité, à certaines conditions strictes, notamment la propriété d'entreprise préalable à l'élection, la conclusion de contrats antérieurs à l'élection, le caractère essentiel du service et l'absence d'une autre entreprise offrant le même service dans la municipalité ou encore l'octroi d'un contrat de gré à gré d'une valeur inférieure à 1000\$ sur une base mensuelle.

Paiement des frais de consultation d'un conseiller en éthique par les municipalités (article 81)

Le projet de loi prévoit que la consultation d'un conseiller en éthique, à titre préventif, soit désormais à la charge de la municipalité, sous certaines conditions. Cette proposition vise à accroître le recours à ce mécanisme, actuellement peu utilisé par les élus-es. Ainsi, sous réserve de certaines conditions, la municipalité paierait les honoraires raisonnables d'un conseiller à l'éthique pour et au nom de l'élu-e qui l'aurait consulté.

Bien que cette mesure semble intéressante pour aider les élus-es par l'accès à des ressources compétentes, nous sommes préoccupés par les possibles abus liés à une telle mesure. Le libellé proposé à l'article 81 semble lier la municipalité.

Ainsi, il est proposé, à l’instar de l’article 25 de la Loi sur le traitement des élus municipaux qui impose qu’un élu obtienne l’accord préalable pour engager une dépense, que le paiement soit effectué sous réserve de l’approbation préalable par la municipalité.

Recommandation n° 8

La FQM recommande que le remboursement des frais par la municipalité soit assujéti à l’obtention d’une approbation préalable par la municipalité.

4 LA FQM, UNE ORGANISATION ENGAGÉE POUR L’ÉTHIQUE ET LA DÉONTOLOGIE MUNICIPALE

La formation est une habitude bien ancrée à la FQM, au total, ce sont près de 23 000 inscriptions aux formations (cours, webinaires, cafés web, formations en ligne, rediffusions, etc.) enregistrées via le site de la formation de la FQM depuis les élections de 2017. Par ailleurs, c’est plus de 4000 élus-es qui auront suivi depuis novembre 2017 une ou plusieurs formations de la FQM abordant les notions liées à l’éthique.

La FQM effectue un travail en continu pour soutenir les municipalités en matière d’éthique et de déontologie. D’ailleurs, en regard des nombreuses modifications apportées à la LEDMM au cours des dernières années, et dans un contexte où une nouvelle cohorte d’élus-es arrive lors de chaque élection générale, la FQM et les élus-es municipaux n’ont négligé aucun effort pour mettre en place tous les outils nécessaires afin d’améliorer la gouvernance municipale et favoriser le développement d’une culture éthique dans l’ensemble des municipalités du Québec.

Pour la Fédération, la formation contribue au développement d’une culture de l’éthique. Il est crucial que nos membres bénéficient d’une offre de formation diversifiée et adaptée à leur réalité, notamment en regard de l’éthique et de la déontologie.

À cet effet, il est recommandé que les associations municipales conçoivent avec la Commission municipale un cursus commun de formation en éthique et en déontologie.

Recommandation n° 9

La FQM recommande que les associations municipales conçoivent avec la Commission municipale un cursus commun de formation en éthique et en déontologie.

Par ailleurs, la Fédération réitère sa proposition à l'effet que soit rendue obligatoire la formation sur le rôle et les responsabilités des élus-es à l'instar de celle sur l'éthique.

Recommandation n° 10

La FQM demande que soit rendue obligatoire la formation sur le rôle et les responsabilités des élus-es.

Des outils pour soutenir les municipalités

Considérant les modifications législatives qui pourraient être apportées à la LEDMM advenant l'adoption du projet de loi 49, la FQM procédera à la modification et à la diffusion d'un Code d'éthique modèle qu'elle rendra disponibles à toutes les municipalités membres de la FQM.

Par ailleurs, il convient de souligner que la Fédération a transmis, en décembre 2018, à tous ses membres un modèle de Politique de prévention du harcèlement, de l'incivilité et de la violence au travail, préparé d'ailleurs en collaboration avec l'Association des directeurs municipaux du Québec (ADMQ). Il est à noter que cette politique est également disponible gratuitement sur le site Internet de la FQM. Cette politique est entièrement adaptée au milieu municipal et offre plusieurs scénarios d'adaptation à ceux qui souhaitent l'adopter. Son champ d'application peut être modulé pour inclure les plaintes entre élus-es. Elle vise également les situations d'incivilité et de violence au travail et permet de réaliser une enquête interne ou externe.

La FQM a également élaboré un guide qui se veut un outil pratique facilitant la compréhension et surtout l'application de cette Politique adaptée au milieu de travail des municipalités.

À ce jour, plus de 1 000 organisations municipales ou individus œuvrant dans une organisation municipale se sont vu transmettre le Modèle de politique de prévention du harcèlement, de l'incivilité et de la violence au travail de la FQM. Il en est de même pour le Guide d'implantation de cette politique, guide préparé par la FQM.

5 PROBITÉ DES ÉLUS-ES MUNICIPAUX

Ce projet de loi prévoit notamment l'introduction d'un nouveau motif d'inhabilité pour conduite portant sérieusement atteinte à l'honneur et à la dignité de la fonction d'élu (article 31). Il est proposé de rendre l'incapacité provisoire applicable à ce nouveau motif. Il prévoit également l'inhabilité d'une personne reconnue coupable de s'être portée candidate en se sachant inéligible (article 28).

Le projet de loi vient prévoir, dans certains cas, l'inéligibilité au palier municipal d'une personne rendue inéligible au palier provincial (articles 3 et 4).

Lors des échanges au sein de nos différentes instances sur le projet de loi 49, nos membres se sont montrés préoccupés quant à l'iniquité de traitement entre les élus municipaux et les députés en matière d'éthique et de déontologie, préoccupation confortée par le dépôt du projet de loi 49. En effet, les gouvernements québécois successifs ont démontré un empressement certain à procéder à des resserrments en matière d'éthique et de déontologie municipale, sur la base de quelques cas isolés, alors qu'aucune modification n'a été apportée aux outils qui régissent l'éthique et la déontologie des députés de l'Assemblée nationale en plus de 10 ans, et ce, malgré des recommandations émanant de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (CEIC) et des commissaires à l'éthique.

Dans un contexte où nous souhaitons accroître la confiance de la population envers les élus-es et nos institutions, nous invitons les parlementaires à une réflexion quant à ce double standard.

Recommandation n° 11

Les mêmes règles devant s'appliquer à tous les élus-es quel que soit leur niveau, la FQM invite les parlementaires à réviser les outils qui régissent l'éthique et la déontologie des députés de l'Assemblée nationale pour y inclure les règles identifiées au présent projet de loi.

6 ÉLECTIONS MUNICIPALES, PARTICIPATION ÉLECTORALE ET ACCROISSEMENT DES CANDIDATURES

Le projet de loi 49 prévoit différentes mesures relatives aux responsabilités prévues dans le cadre des élections municipales, en octroyant notamment un rôle accru au Directeur général des élections du Québec. Il vient préciser les balises pour la présence des candidats et des élus sur les lieux de votation, ainsi que la délimitation des lieux de bureaux de vote et du registre aux fins de l'interdiction de publicités partisanses. Ces modifications visent à diminuer les risques de conflits entre élus et présidents d'élection.

Par ailleurs, le projet de loi propose diverses mesures pour accroître les candidatures et favoriser la participation électorale. Il propose notamment l'introduction de nouvelles modalités de vote par anticipation, l'harmonisation des heures de vote avec la Loi électorale, le recours au vote par correspondance pour les lieux éloignés, la baisse de 12 à 6 mois de la durée de résidence pour poser sa candidature, l'élargissement de la période de reconnaissance des équipes du 1^{er} janvier de l'élection générale jusqu'au dernier jour de la période de candidature dans les municipalités de moins de 5000 habitants, et la tenue de projets pilotes.

La FQM souscrit aux objectifs poursuivis par le législateur pour favoriser la démocratie municipale.



7 COMMENTAIRES ADDITIONNELS

Modification à la procédure de convocation inscrite au Code municipal du Québec

Le Code municipal du Québec prévoit la procédure de notification d'un avis spécial. Actuellement, seule la notification d'un avis spécial verbalement ou par écrit est permise. Considérant la nécessité de moderniser cette pratique, il est recommandé de modifier le Code afin de permettre à une municipalité qui le souhaite de pouvoir procéder à la notification électronique des avis spéciaux.

Recommandation n° 12

La FQM demande que l'article 424 du Code municipal du Québec soit modifié par l'ajout, au premier alinéa, après le mot « verbalement » de « , par voie électronique ».

Que l'article 425 du Code municipal du Québec soit modifié, par l'ajout, après le premier alinéa, de l'alinéa suivant : « Dans le cas de la notification électronique d'un avis spécial, l'expéditeur doit obtenir une preuve que l'avis a été transmis ou autrement rendu accessible au destinataire. »

Modification du titre « secrétaire-trésorier » pour « greffier-trésorier »

Actuellement, les municipalités sous le Code municipal doivent avoir un gestionnaire qui porte le titre de « secrétaire-trésorier ». La fonction secrétaire est l'équivalent de celle de greffier dans la loi sur les cités et villes (LCV). Les rôles et les responsabilités sont les mêmes en plus de l'expertise nécessaire et adéquate pour occuper une telle fonction. Toutefois, l'utilisation du terme « secrétaire » est régulièrement confondue avec la fonction plus administrative de secrétariat. Aussi, dans les municipalités de 5000 habitants et moins, 73% de la fonction de direction générale et secrétaire-trésorier est occupée par des femmes. C'est également le cas dans plus du tiers des MRC. Par conséquent, il est plus que souhaitable pour la valorisation du rôle de la femme et la valorisation de la fonction que le législateur procède au remplacement du titre « secrétaire-trésorier » dans le Code municipal par « greffier-trésorier », et ce, en concordance avec la LCV.

Recommandation n° 13

La FQM demande que soit remplacée, dans le Code municipal, la désignation de « secrétaire-trésorier » par « greffier-trésorier ».

8 CONCLUSION

Comme nous l'avons mentionné précédemment, la FQM accorde une importance indéniable aux questions d'éthique et de déontologie, comme en font foi les différentes actions posées par notre organisation, notamment au niveau de la formation, de l'accompagnement et de la sensibilisation. La FQM effectue un travail en continu pour soutenir les municipalités en matière d'éthique et de déontologie. D'ailleurs, en regard des nombreuses modifications apportées à la LEDMM au cours des dernières années, et considérant les modifications législatives qui pourraient être apportées à la LEDMM advenant l'adoption du projet de loi 49, la FQM procédera à la modification et à la diffusion d'un Code d'éthique modèle qu'elle rendra disponible à toutes les municipalités membres de la FQM.

Dans un contexte où nous souhaitons accroître la confiance de la population envers les élus-es et nos institutions, nous invitons les parlementaires à une réflexion quant à la valorisation du rôle de l' élu-e municipal.

En effet, il importe de rappeler que les élus-es municipaux sont des hommes et des femmes dévoués, qui travaillent avec acharnement, qui s'investissent sans compter pour offrir les meilleurs services aux Québécois sur l'ensemble du territoire; des hommes et des femmes qui ont à cœur le développement et la vitalité de nos régions et l'occupation dynamique du territoire. Par ailleurs, les responsabilités dévolues aux élus-es municipaux ne cessent de croître et tous doivent reconnaître qu'ils ont su relever ces nouveaux défis.

C'est pourquoi la FQM poursuit ses efforts en matière de valorisation du rôle de l' élu-e, une priorité du plan d'action du Comité femmes et politique municipale et une préoccupation de la Commission permanente sur le développement social, les institutions et la démocratie. Différentes actions sont posées par la FQM : tenues d'ateliers aux Congrès 2018 et 2019, enquêtes sur la rémunération des élus-es, campagne de promotion des femmes élues engagées dans le cadre de la Journée de la femme, travaux visant à susciter la relève et le dépôt de candidatures aux élections municipales. Par ailleurs, un Guide sur la valorisation de la fonction d' élu-e est en élaboration, avec la contribution financière du MAMH. En vue de ce Guide, une enquête sur le rôle et les responsabilités des élus-es municipaux a été faite lors du dernier Congrès en vue d'établir un portrait plus juste de la nature de la fonction d' élu-e et de ses multiples facettes dans une optique de valorisation de l'importance de la fonction. Nous croyons que cette démarche positive contribuera également à rétablir la confiance des citoyens envers les élus-es et attirer des personnes de haute qualité vers ses fonctions clés de notre démocratie.

9 RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

➤ **Recommandation n° 1**

La FQM demande que la Loi encadre l'interprétation de la notion « irrespectueux », afin qu'il soit précisé notamment que, pour les fins d'application de l'article 6 tel que proposé, cette notion doit s'interpréter dans un contexte de politique municipale, en considérant non seulement les gestes ou les paroles de l'élu-e visé-e, mais également les gestes des autres interlocuteurs, le niveau de leur rapport, le ton employé, le lieu de leur échange, le climat et l'ambiance entourant leur discussion.

➤ **Recommandation n° 2**

La FQM demande que la compétence de la Commission municipale soit limitée aux interventions relatives aux comportements qui dépassent le cadre d'un débat « vigoureux et passionné » dans un contexte de démocratie municipale.

➤ **Recommandation n° 3**

La FQM recommande que soient réalisées des campagnes de sensibilisation grand public visant à faire connaître et valoriser les rôles et les responsabilités des élus-es, notamment municipaux, auprès de la population, et la promotion de meilleurs comportements civiques et du respect envers les élus-es et les institutions.

➤ **Recommandation n° 4**

La FQM recommande que soit bonifié le cours d'éducation à la citoyenneté offert aux jeunes dans nos écoles par la promotion de meilleurs comportements civiques.

➤ **Recommandation n° 5**

La FQM recommande que la Commission définisse et fasse connaître le contenu des règles obligatoires qui s'ajoutent à celles prévues au Code de déontologie adopté par la municipalité.

➤ **Recommandation n° 6**

La FQM recommande que les sanctions financières prévues au projet de loi soient modulées au prorata de la rémunération.

➤ **Recommandation n° 7**

La FQM demande que l'article 305 de la LERM soit modifié afin d'ajouter une autre exception afin de ne pas rendre inhabile un élu-e propriétaire d'une entreprise de services jugés essentiels, qui contracte avec une municipalité, à certaines conditions strictes, notamment la propriété d'entreprise préalable à l'élection, la conclusion de contrats antérieurs à l'élection, le caractère essentiel du service et l'absence d'une autre entreprise offrant le même service dans la municipalité ou encore l'octroi d'un contrat de gré à gré d'une valeur inférieure à 1000\$ sur une base mensuelle.

➤ **Recommandation n° 8**

La FQM recommande que le remboursement des frais par la municipalité soit assujéti à l'obtention d'une approbation préalable par la municipalité.

➤ **Recommandation n° 9**

La FQM recommande que les associations municipales conçoivent avec la Commission municipale un cursus commun de formation en éthique et en déontologie.

➤ **Recommandation n° 10**

La FQM demande que soit rendue obligatoire la formation sur le rôle et les responsabilités des élus-es.

➤ **Recommandation n° 11**

La FQM demande que les mêmes règles devant s'appliquer à tous les élus-es quel que soit leur niveau, la FQM invite les parlementaires à réviser les outils qui régissent l'éthique et la déontologie des députés de l'Assemblée nationale pour y inclure les règles identifiées au présent projet de loi.

➤ **Recommandation n° 12**

La FQM demande que l'article 424 du Code municipal du Québec soit modifié par l'ajout, au premier alinéa, après le mot « verbalement » de « , par voie électronique ».

Que l'article 425 du Code municipal du Québec soit modifié, par l'ajout, après le premier alinéa, de l'alinéa suivant : « Dans le cas de la notification électronique d'un avis spécial, l'expéditeur doit obtenir une preuve que l'avis a été transmis ou autrement rendu accessible au destinataire. »



➤ **Recommandation n° 13**

La FQM demande que soit remplacée, dans le Code municipal, la désignation de « secrétaire-trésorier » par « greffier-trésorier ».