

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**

**Mémoire de la Ville de Laval
et demande relative à l'exercice
d'un pouvoir et de compétences**

**Déposé dans le cadre des consultations particulières et
des auditions publiques sur le projet de loi n° 49 de la
Commission de l'aménagement du territoire**

Table des matières

CONTEXTE	3
1. RÉPARTITION DES POUVOIRS ET MODERNISATION DU CADRE INSTITUTIONNEL.....	4
2. DÉLÉGATION DES POUVOIRS	4
3. CONSTITUTION D'OBNL ET DE SOCIÉTÉS PARAMUNICIPALES.....	6
CONCLUSION – UNE TRANSFORMATION EN CONTINUITÉ	8

Contexte

La Ville de Laval prend acte du 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 (ci-après, « PL 49 »), qui permet notamment de modifier la Charte de la Ville de Laval (1965, 1^{re} session, chapitre 89).

La révision de la Charte est en effet un chantier organisationnel prioritaire pour Laval. Depuis son adoption, il y a plus de 50 ans, le texte original a été modifié par des dispositions contenues dans 53 lois qui n'ont pas été regroupées ni consolidées dans une seule version facile à consulter. L'un des objectifs de la Ville est donc d'avoir une nouvelle charte, laquelle serait adoptée par le biais d'une loi publique. Cette charte aurait alors l'avantage d'être évolutive et accessible. Rappelons que Laval est actuellement la seule ville québécoise de plus de 100 000 habitants dont la charte n'est pas facilement accessible au public.

Dès 2017, la Ville de Laval a entrepris un important chantier, en collaboration avec l'ensemble de ses services, en vue de l'élaboration d'un projet de loi visant à remplacer la Charte. L'ensemble des membres du conseil a été consulté à différentes étapes du projet de rédaction de la nouvelle Charte. À l'issue de ce chantier, la Ville a défini ce qui devait être conservé, retranché, modifié ou ajouté comme particularités lavalloises en tenant compte du régime juridique général des municipalités et de leur rôle de gouvernement de proximité.

Le 3 octobre 2019, le conseil municipal de la Ville de Laval a adopté une résolution approuvant le projet de Charte et demandant au gouvernement du Québec de présenter à l'Assemblée nationale du Québec un projet de loi visant à modifier la Charte de la Ville de Laval. Cette demande de modification législative a été transmise au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH); puisque l'étude et l'analyse de ce projet requièrent du temps et des travaux subséquents, la Ville de Laval saisit l'occasion de l'actuel omnibus pour proposer certains éléments de son projet de charte.

Dans le cadre du présent mémoire, la Ville de Laval soumet ses commentaires à l'égard de deux articles du projet de loi relatifs à la répartition des pouvoirs du conseil municipal

et du comité exécutif (article 139 du PL 49) et le transfert des pouvoirs du comité exécutif aux fonctionnaires et employés de la Ville (article 140 du PL49). De plus, la Ville soumet une demande d'ajout au projet de loi afin d'obtenir le pouvoir de constituer des organismes à but non lucratif (OBNL) et des sociétés paramunicipales.

1. Répartition des pouvoirs et modernisation du cadre institutionnel

L'objectif premier de la modification prévue à l'article 139 du PL 49 permettrait de rééquilibrer les pouvoirs entre le conseil municipal et le comité exécutif de la Ville de Laval. Actuellement, les pouvoirs du conseil sont délégués par un règlement adopté par un vote à la **majorité simple** des membres du conseil.

La modification prévue fait en sorte que cette délégation, par règlement intérieur du conseil, nécessiterait un vote des **deux tiers** (2/3) des membres du conseil.

Ce changement ouvrirait donc la voie à une application plus constante et stable du cadre normatif, donc à la modernisation du cadre institutionnel.

2. Délégation des pouvoirs

La modification prévue à l'article 140 du PL49 permettrait au comité exécutif de transférer des pouvoirs aux fonctionnaires et employés, et ce, à la suite de l'adoption d'un règlement intérieur du comité exécutif. En plus d'une plus grande autonomie conférée aux fonctionnaires et employés de la Ville, cette modification assurerait une imputabilité et une responsabilisation accrues de ces derniers.

La Ville de Laval n'a pas, contrairement aux autres grandes villes, le pouvoir de délégation à un fonctionnaire, sauf en ce qui concerne les délégations prévues dans la Loi sur les cités et villes (RLRQ, c. C-19) (ci-après « LCV »), soit le pouvoir d'autoriser des dépenses et de passer des contrats en conséquence (article 477.2 LCV), le pouvoir d'engager tout fonctionnaire ou employé qui est un tel salarié et d'autoriser une dépense à cette fin (article 73.2 LCV) et le pouvoir de former un comité de sélection (article 573.1.0.13 LCV).

Les autres grandes villes (Montréal, Québec, Longueuil, Lévis, Gatineau) ont dans leurs chartes respectives le pouvoir d'adopter des règlements intérieurs du comité exécutif permettant de déléguer des pouvoirs du comité exécutif aux fonctionnaires de la Ville. Actuellement, la Charte de la Ville de Laval ne contient pas ce type de dispositions. C'est pour régler cet enjeu que la Ville demande la modification législative de sa charte.

L'un des objectifs de cette disposition est de donner plus d'autonomie aux fonctionnaires et employés de la Ville. Des mécanismes de reddition de comptes et des encadrements administratifs seront prévus dans le règlement intérieur afin d'assurer une responsabilisation et l'imputabilité des fonctionnaires.

Il est trop tôt pour dire quels pouvoirs seront délégués aux fonctionnaires avec précision. Pour ce faire, la Ville a amorcé un chantier de réflexion avec l'ensemble des services et des élus. La poursuite de ce chantier permettra à la Ville d'identifier les actes de nature administrative récurrents qui pourraient être délégués aux fonctionnaires afin d'assurer une meilleure efficacité de l'administration et ainsi un meilleur service aux citoyens.

Par exemple, les fonctionnaires de la Ville pourraient décider de l'embauche, du salaire et des mouvements du personnel-cadre; ces trois points font annuellement l'objet de plus de 40 sommaires décisionnels. De plus, des sanctions disciplinaires pourraient être directement imposées aux employés, au lieu de devoir être soumises au comité exécutif. Chaque année, plus de 94 sommaires décisionnels sont déposés en regard à des suspensions temporaires.

Ce changement faciliterait aussi le déploiement d'un grand nombre de projets. Notamment, la modification permettrait l'autorisation de contrats qui génèrent des revenus à la Ville. Entre autres, les processus entourant la tenue d'événements publics impliquant des partenariats, le prêt de locaux à des OBNL et l'embauche de stagiaires non rémunérés en seraient plus efficaces. De plus, la modification de l'article 139 se traduirait par une possible acceptation de désistement (sans frais) d'un recours contre la Ville ainsi que par l'octroi à titre gratuit de licences de droit d'auteur des archives de la Ville de Laval.

Les autorisations liées à l'utilisation du nom et du logo de la Ville en seraient aussi transformées. Mentionnons qu'actuellement, les fonctionnaires ne sont pas habilités à

permettre, dans le cadre d'une entente de subvention, l'utilisation du logo sans l'autorisation du comité exécutif – quel que soit le montant de ladite subvention.

De manière globale, cet ajout permettrait que soient mieux suivis les enseignements en matière de gestion efficiente des fonds publics, et ce, en améliorant l'agilité des services municipaux.

3. Constitution d'OBNL et de sociétés paramunicipales

En mars 2021, la Ville de Laval a déposé une nouvelle demande de pouvoir à la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation, soit la possibilité de constituer des OBNL et des sociétés paramunicipales. Selon la Ville de Laval, cet amendement apparaît désormais comme essentiel, afin que soient maintenus des services de qualité aux citoyens.

Deux sphères d'activité seraient particulièrement concernées par ce changement, soit l'exploitation d'un équipement ou d'un lieu destiné à la pratique d'activités culturelles, sportives ou récréatives et la gestion du développement d'une zone d'innovation. Dans le premier cas, le développement d'infrastructures majeures dans le domaine du sport et de la culture est en cours à Laval. De plus, celui du Carré Laval, future zone d'innovation lavalloise de calibre international et milieu de vie à échelle humaine, pourrait bénéficier de la création d'une société paramunicipale pour sa gouvernance.

Un organisme de cette nature pourrait donc, après entente avec la Ville, prendre sous son entière responsabilité la construction, la rénovation ou la restauration de bâtiments sis dans une zone d'innovation. Cedit organisme pourrait finalement assurer lui-même la promotion du site. Un plus grand nombre de projets d'envergure pourrait donc être lancé et développé, et ce, en fonction d'ententes plus flexibles.

Les nouveaux pouvoirs permettraient de façon non équivoque à la Ville de financer un OBNL éventuel de façon très similaire à ce que propose la Charte de la Ville de Québec, sans que cette aide ne soit une subvention interdite :

1° Verser à ces organismes les sommes prévues à titre de fonds de roulement aux statuts constitutifs de ces organismes;

- 2° Emprunter les sommes qui peuvent être versées au fonds de roulement mentionné au paragraphe précédent ou qui sont nécessaires aux fins du paragraphe précédent;
- 3° Verser des contributions afin de combler le déficit ou de financer les activités de ces organismes;
- 4° Verser des subventions à ces organismes;
- 5° Garantir la dette ou cautionner les obligations contractées par ces organismes;
- 6° Exiger de ces organismes qu'ils lui remettent tout ou partie des fonds qu'elle juge excédentaires;
- 7° Consentir à ces organismes des prêts afin de leur permettre d'exercer leurs activités.

Si la Ville de Laval obtient les nouveaux pouvoirs demandés, il n'y aurait plus d'ambiguïté quant au fait que la société paramunicipale soit assujettie aux processus de la vérificatrice générale de la Ville et aux règles de gestion contractuelle.

Le pouvoir de constituer une société paramunicipale permettrait à la Ville d'être plus agile dans la réalisation de projets d'envergure en partenariat avec les acteurs du milieu. La disposition proposée accorde des pouvoirs accrus en matière de financement. Les pouvoirs d'aide financière demandés dans la nouvelle charte sont beaucoup plus précis que les pouvoirs actuels et accordent plusieurs mesures d'aide aux entreprises qui ne sont pas actuellement possibles.

Parallèlement, en matière de reddition de compte, cette structure de gouvernance offrirait à la Ville de Laval un pouvoir de surveillance. Les mécanismes de surveillance et contrôle qu'elle a déjà mis en place au sein de l'administration assureraient une saine gouvernance de l'OBNL. Parmi ces cadres, nommons les processus de la vérificatrice générale, les travaux de la commission de la gouvernance ainsi que les enquêtes du Bureau d'intégrité et d'éthique de Laval (BIEL).

Comme mentionné ci-haut, cet amendement ouvrirait aussi la voie à un plus fort équilibre entre l'agilité et la reddition de comptes.

Conclusion – une transformation en continuité

La Ville de Laval, en déposant ce mémoire, poursuit son objectif premier, soit de se doter d'un cadre législatif moderne et détenir les pouvoirs qui lui permettront de répondre aux besoins évolutifs de sa population. Laval, pour être en mesure de poursuivre sa transformation – notamment, en matière de développement économique –, doit détenir les pouvoirs dignes d'une grande ville.

Cette modification législative est une première étape dans la modernisation de la Charte de la Ville. Nous continuons de travailler en vue de l'adoption d'une nouvelle charte pour la Ville de Laval visant à être adoptée par le biais d'une loi publique. Dans l'attente de l'adoption de cette nouvelle charte, nous croyons qu'il est nécessaire de permettre au conseil municipal et au comité exécutif de la Ville d'adopter des règlements intérieurs leur permettant de déléguer certains pouvoirs et de permettre le déploiement de ses projets d'envergure, notamment en ce qui a trait à la zone d'innovation du Carré Laval par le biais d'une société paramunicipale.

La Ville de Laval souhaite que ce qui précède soit reçu par la Commission de l'aménagement du territoire dans l'esprit de saine collaboration avec lequel ce mémoire lui est transmis, l'objectif ultime de la Ville de Laval étant de mieux servir la population lavalloise et de contribuer à l'établissement de règles claires au bénéfice des Lavalloises et des Lavallois.