CAT - 001M
C.P. - PL 49
Éthique et
déontologie
municipale

ASSOCIATION
DES
DIRECTEURS
GÉNÉRAUX
DES
MUNICIPALITÉS
DU
QUÉBEC

Consultations particulières sur le projet de loi no 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
l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec
présenté à
la Commission de l'aménagement du territoire

Le 21 avril 2021

Association des directeurs généraux des municipalités du Québec (ADGMQ)
43, rue de Buade, bureau 470
Québec (Québec) G1R 4A2
Téléphone : 418 660-7591 | Télécopieur : 418 660-0848
adgmq@adgmq.qc.ca | www.adgmq.qc.ca

TABLE DES MATIÈRES

1. REMERCIEMENTS 3
2. PRÉSENTATION DE L'ADGMQ 4
3. INTRODUCTION 5
4. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI 49 7
5. CONCLUSION 10

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 projet de loi no 49, *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités,* et la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale.* L'ADGMQ se réjouit de contribuer ainsi, à l'amélioration de l'encadrement législatif dans le domaine municipal.

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.

Si la totalité des directions générales des villes de 30 000 habitants et plus est membre 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

Les commentaires de l'ADGMQ exprimés dans ce mémoire reposent sur le texte initial du projet de loi 49 présenté en novembre 2019 par madame la ministre Andrée Laforest et sur le contenu des textes des lois concernées disponibles en date du 31 octobre 2020.

Les observations de l'ADGMQ concerneront principalement les dispositions prévues en matière d'éthique et de déontologie en plus d'en inclure deux inspirés par la saine gestion municipale sur des dispositions modifiant respectivement la *Loi sur les élections et référendums* et la *Loi sur la fiscalité municipale.*

Éthique et déontologie

L'ADGMQ est consciente de l'importance de l'éthique en gestion municipale et sensible à la mise en place d'actions concrètes. En effet, dès 1973, l'Association s'est dotée, 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 et sa plus récente version a été adoptée lors de l'assemblée générale annuelle des membres en juin 2015.

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.

Saine gestion municipale

L'Association est soucieuse de la qualité de la gestion municipale et du maintien des compétences de ses membres. Annuellement, l'ADGMQ offre un programme d'activités de formation riche faisant la promotion d'une gestion agile, souple et compétente dans le respect des choix des citoyens et des représentants qu'ils élisent. Ce programme s'inscrit dans un projet plus ambitieux en cours de réalisation, soit la mise sur pied d'un programme de certification de nos membres nécessitant de participer à des activités de formation en lien avec le profil de compétences des directeurs généraux des municipalités du Québec développé en partenariat avec l'École nationale d'administration publique (ÉNAP).

4. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI 49

L'ADGMQ salue les améliorations que propose le projet de loi 49 à la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (LEDMM) notamment par :

- Les modifications à l'article 6 de la Loi qui précisent les règles à prévoir au code d'éthique et de déontologie des élus pour interdire les comportements irrespectueux de la part d'élus municipaux envers d'autres élus, envers des employés municipaux ou envers des citoyens en plus de donner des exemples concrets de tels comportements proscrits.

  Bien que nous n'ayons pas d'informations recensées sur les comportements irrespectueux d'élus qui nous permettent d'en évaluer l'étendue, certains membres nous ont sensibilisés au fait qu'il existe néanmoins des situations difficiles à cet effet.

- La modification au même article de la Loi qui renforce l'obligation pour un élu de déclarer son intérêt direct ou indirect en lien avec un sujet pour lequel il y a une prise de décision et l'interdiction de détenir un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité.

  Nous croyons que cette mesure va contribuer à minimiser le cynisme face aux élus alors que la très large majorité d'entre eux sont soucieux du respect des règles et méritent le respect de la population pour leur engagement.

- La modification à cet article pour nommément interdire « tout don, toute marque d'hospitalité ou tout autre avantage » offert par un fournisseur de biens ou de services sans faire intervenir la notion de « susceptible d'influencer » le jugement de l'élu clarifie très bien la volonté du législateur de bien préciser ses attentes en cette matière pour les élus municipaux.

Toutefois, nous croyons que cette modification législative ne devrait pas viser le matériel publicitaire ou marketing usuel tels un crayon, un calendrier, un calepin de notes, etc.

- La modification assujettissant le personnel de cabinet aux mêmes règles d'éthique et de déontologie que pour les élus en y apportant les adaptations nécessaires.

  Il s'agit selon nous d'une clarification importante de la Loi qui jusqu'à maintenant est muette sur les règles s'appliquant à cette catégorie de personnel.

Toutes ces modifications législatives sont pertinentes et l'ADGMQ les appuie. Mais l'Association est aussi préoccupée par la prévention des situations désagréables et c'est animé de cette volonté que nous formulons des commentaires au-delà des modifications législatives envisagées.

- 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.
- 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.

L'Association, soucieuse de la saine gestion municipale, accueille également avec intérêt :

- La modification à la *Loi sur les élections et les référendums* visant la création d'un fonds réservé aux dépenses liées à la tenue d'une élection et prévoyant les modalités applicables. Il s'agit d'un outil additionnel pour faciliter la planification financière des municipalités concernant une obligation récurrente.
- L'amendement à la *Loi sur la Commission municipale* pour y prévoir la possibilité d'accompagner une municipalité vivant des difficultés sur demande du ministre constitue un moyen pour prévenir que des situations problématiques dégénèrent et affectent le bon fonctionnement de la municipalité.
- L'amendement à la *Loi sur la fiscalité municipale* permettant de prolonger ou de réduire la durée du rôle d'évaluation ajoute de la souplesse sans paver la voie à des excès. En effet, les modalités encadrant la possibilité de moduler la durée du rôle d'évaluation nous apparaissent sérieuses et respectueuses des citoyens ainsi que des municipalités vivant des situations de surcharge de travail liées à la confection des rôles d'évaluation.

5. CONCLUSION

L'ADGMQ espère que ses réflexions aideront celles de la Commission pour son étude du projet de loi 49 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. 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 projet de loi 49. 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.