



**MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI N° 49  
LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES ÉLECTIONS  
ET LES RÉFÉRENDUMS, LA LOI SUR L'ÉTHIQUE  
ET LA DÉONTOLOGIE EN MATIÈRE MUNICIPALE  
ET DIVERSES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES**

**Par  
La Corporation des officiers municipaux agréés du Québec**

**Le 19 avril 2021**

## **PRÉSENTATION DE LA CORPORATION DES OFFICIERS MUNICIPAUX AGRÉÉS DU QUÉBEC**

---

Représentant près de 800 membres œuvrant au sein de plus de 225 municipalités, la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec (COMAQ) est le reflet de la diversité des organismes municipaux du Québec.

Occupant des fonctions reliées à l'administration générale des municipalités, et majoritairement issus de la direction générale, des finances, des services juridiques et du greffe ou, encore, ou de la gestion contractuelle, les membres de la COMAQ sont au cœur des décisions et de l'activité de leur localité et sont au service de leur population respective.

Créée en 1968 par une loi de l'Assemblée nationale, la COMAQ s'est donné comme mission d'être au cœur de l'évolution du milieu municipal par la force de son réseau et la valorisation de l'expertise de ses membres.

Dans cette optique, la COMAQ a à cœur de suivre l'évolution législative municipale et de s'assurer que les lois qui régissent les municipalités répondent à la fois aux besoins des populations locales, mais également aux besoins des gestionnaires municipaux pour lesquels les lois du gouvernement constituent leurs principaux outils de travail.

Outre ses représentations auprès du gouvernement et au sein de diverses tables de travail avec les associations du milieu, la COMAQ offre à ses membres un programme de perfectionnement complet, entièrement accrédité par l'Université de Montréal et diffuse, par le biais de sa revue *Carrefour* et de son site Internet, une information continue à jour en matière d'actualité municipale.

C'est donc avec un grand intérêt que nous soumettons notre mémoire sur le projet de loi n° 49 – Loi modifiant la loi sur les élections et les référendums, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives.

Mentionnons d'abord que la COMAQ accueille favorablement les amendements proposés aux diverses lois municipales par le projet de loi n° 49 Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives.

En effet, plusieurs demandes de longue date de la COMAQ trouvent réponse au projet de loi, tels l'ajustement des heures de scrutin et la clarification des normes en matière d'affichage partisan à proximité des lieux de votation.

La clarification de la relation entre le Directeur général des élections et le président d'élection local est particulièrement appréciée.

Nous croyons aussi que ces amendements permettront de favoriser la participation des électeurs au processus démocratique et contribueront à diminuer la confusion en apportant une plus grande concordance entre la Loi électorale (RLRQ, c. E-3.3) et la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (RLRQ, c. E-2.2) (ci-après LERM).

Nous désirons toutefois commenter certains des amendements proposés et suggérer certains ajouts dans un souci d'efficacité administrative des processus.

### **1. Article 9**

L'article 9 apporte une clarification appréciée à l'article 95 LERM quant à la présence des candidats sur les lieux d'un bureau de vote. En effet, une pratique existait sur le territoire de plusieurs municipalités selon laquelle les candidats se tenaient à l'entrée du bureau de vote pour accueillir les électeurs et discuter avec eux. Plusieurs électeurs se plaignaient de cette pratique, la trouvant déplacée ou se sentant intimidés.

Cet amendement permet de régler en grande partie cette problématique et de clarifier la règle pour l'ensemble des parties impliquées, surtout à la lumière de décisions de nos tribunaux ayant assimilé la présence d'un candidat sur les lieux de votation à la présence d'un affichage partisan ambulancier.

Nous croyons cependant que cet amendement ne va pas assez loin.

En effet, le candidat a toujours la possibilité d'être présent sur les lieux du bureau de vote pour assister son représentant ou le remplacer, ce qui lui permet théoriquement de passer toute la journée sur les lieux.

De plus, l'article 27 vient aussi préciser, pour les fins de la publicité partisane, ce qui constitue les lieux d'un bureau de vote, l'étendant non seulement à l'édifice où il se trouve, de même qu'aussi loin que la file d'attente, mais aussi au terrain sur lequel est situé l'édifice et les voies publiques adjacentes à ce terrain.

#### **RECOMMANDATION N° 1**

Nous recommandons donc d'amender l'article 95 afin de retirer la possibilité pour un candidat d'être présent sur les lieux d'un bureau de vote pour assister son représentant ou le remplacer. De plus, le second alinéa de l'article devrait reprendre la même définition de lieux d'un bureau de vote que celle proposée à l'article 27 du projet de loi pour l'article 283 LERM.

## **2. Article 15**

L'article 15 remplace l'article 165 LERM afin de clarifier les renseignements que le président d'élection doit vérifier lors du dépôt d'une déclaration de candidature ainsi que les situations où il doit en refuser la production.

L'une des situations où le président d'élection doit refuser la production de la déclaration de candidature est, à juste titre, le cas où le nom du candidat potentiel apparaît sur la liste des personnes inéligibles constituée et transmise par Directeur général des élections.

Nous souhaitons souligner que nous appuyons cette proposition d'amendement, mais avons certaines préoccupations quant au contenu de la liste.

En effet, cette liste comprend le nom de toute personne inéligible en raison de condamnations pour manœuvres électorales frauduleuses ou pour toutes autres condamnations pour lesquelles la loi prévoit cet effet. Cependant, cette liste ne comprend pas le nom des personnes faisant l'objet d'une tutelle aux biens. Ceci pourrait permettre à une personne jugée inapte à administrer ses propres biens de produire une déclaration de candidature à un poste qui lui permettrait de gérer les affaires et les biens de la collectivité.

### **RECOMMANDATION N° 2**

Nous recommandons donc que la LERM soit ajustée afin de prévoir l'inéligibilité à titre de candidat d'une personne faisant l'objet d'une tutelle aux biens et son ajout à la liste des personnes inéligibles constituée et transmise par le Directeur général des élections.

## **3. Article 18**

L'article 18 prévoit l'ajout à la LERM d'un nouvel article 175.1 visant l'établissement et le déroulement d'un bureau de vote au domicile de l'électeur pour les électeurs incapables de se déplacer pour des raisons de santé.

L'article prévoit également la possibilité pour le proche aidant domicilié au même endroit qu'un électeur incapable de se déplacer pour des raisons de santé inscrit au bureau de vote au domicile de l'électeur de demander au scrutateur, lors du passage du bureau de vote au domicile, de voter s'il est inscrit sur la liste électorale.

### **RECOMMANDATION N° 3**

Dans le but de favoriser le vote des électeurs, puisque le bureau de vote au domicile de l'électeur est déjà sur place, nous recommandons que toute personne inscrite à la liste électorale et domiciliée au domicile de l'électeur incapable de se déplacer pour des raisons de santé inscrit à ce bureau de vote doive être admise à voter sur simple demande de sa part.

#### 4. Article 23

L'article 23 prévoit l'ajout à la LERM d'un nouvel article 180.1 qui ajoute l'obligation pour un électeur inscrit au bureau de vote au domicile de l'électeur de prêter un serment à l'effet qu'il est dans l'impossibilité de se déplacer pour un motif de santé.

Aucun serment n'est cependant prévu pour l'électeur inscrit sur la liste électorale à la même adresse que cet électeur et qui a la possibilité, sur simple demande lors du passage du bureau de vote, de voter sur affirmation verbale qu'il est un proche aidant de cet électeur.

##### RECOMMANDATION N° 4

Dans l'hypothèse où le vote au bureau de vote au domicile de l'électeur n'est pas étendu à l'ensemble des personnes inscrites à la liste électorale à cette adresse, nous recommandons qu'un serment doive être prévu pour le proche aidant désirant voter à ce bureau de vote.

#### 5. Articles 54 et 55

Les articles 54 et 55 remplacent les articles 582 et 582.1 et ajoutent un nouvel article 582.2 à la LERM afin de permettre au Directeur général des élections de prescrire la forme, le contenu minimal, le modèle ou les renseignements qui doivent apparaître dans plusieurs documents ou établir diverses modalités de votation (notamment par correspondance ou au domicile de l'électeur) par règlement.

Ces règlements peuvent avoir un impact budgétaire important pour les municipalités. En conséquence, à moins qu'il ne s'agisse d'une situation d'urgence, telle la présente pandémie, ces adaptations et modalités devraient être connues en temps utile pour la préparation du budget municipal de l'année électorale.

##### RECOMMANDATION N° 5

Nous recommandons que ces articles soient amendés pour prévoir que ces règlements du Directeur général des élections doivent être publiés à la *Gazette officielle du Québec* au plus tard au mois d'août de l'année civile précédant l'année civile où doit avoir lieu une élection générale, à moins qu'il ne s'agisse d'une situation d'urgence, afin de permettre aux municipalités de tenir compte des impacts monétaires potentiels dans leur budget.

#### 6. Article 71

L'article 71 prévoit la modification de l'article 6 de la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale (RLRQ, c. E-15.1.0.1) afin notamment d'ajouter une interdiction pour tout élu municipal d'accepter tout don, toute marque d'hospitalité ou tout avantage, quel qu'en soit la valeur, qui est offert par un fournisseur de biens ou services, qu'il soit ou non de nature à influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de ses fonctions ou à risquer de compromettre son intégrité.

Il est actuellement possible pour un élu municipal d'accepter un tel don, marque d'hospitalité ou avantage s'il juge qu'il n'est pas de nature à influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de ses fonctions ou à risquer de compromettre son intégrité. Il a seulement l'obligation de déclarer au greffier de la municipalité le don, marque d'hospitalité ou avantage

si sa valeur excède la valeur prévue au Code d'éthique et de déontologie des élus de la municipalité, laquelle valeur ne peut excéder 200 \$.

La COMAQ supporte l'objectif général de l'amendement proposé, visant à préserver la confiance du public envers les élus municipaux.

Toutefois, comme rédigé, nous croyons que cet article pourrait produire des effets pervers.

En effet, il est généralement reconnu en jurisprudence que la loi ne s'occupe pas de peccadilles (*De minimis non curat lex*). De plus, lors de divers événements, tels que des congrès, divers exposants distribuent des articles promotionnels, de valeur négligeable, afin de faire connaître leurs biens ou services.

Qui pourrait réellement croire que l'intégrité d'un élu municipal est affectée par la réception d'un simple article promotionnel, tel qu'un stylo de valeur négligeable identifié aux couleurs d'un fournisseur?

Nous croyons en conséquence qu'une interdiction totale comme celle proposée exposerait les élus municipaux à des fautes déontologiques qui n'en sont véritablement pas.

**RECOMMANDATION N° 6**

Nous recommandons que cet amendement soit ajusté afin d'exclure les articles promotionnels de valeur négligeables.

## **7. Article 84**

L'article 84 supprime le 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 108.2.0.2 de la Loi sur les cités et villes (RLRQ, c. C-19) (ci-après LCV).

Cet alinéa prévoit que le rythme de la vérification d'optimisation des ressources (VOR) pour les municipalités ayant choisi de se soumettre à la compétence de la Commission municipale du Québec en cette matière est effectuée tous les deux ans, comme c'est le cas par ailleurs des municipalités n'ayant pas choisi de se soumettre à la compétence de la Commission (voir le second alinéa de l'article 108.2.0.1 LCV).

Le retrait du 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 108.2.0.2 LCV aurait pour effet de permettre à la Commission municipale d'ajuster le rythme des VOR pour les municipalités s'étant soumises à sa compétence au cas par cas. Nous pourrions donc envisager une vérification annuelle pour les cas jugés plus problématiques par la Commission ou une vérification moins fréquente dans les cas jugés moins critiques.

Sans être opposés à ce principe, nous soulignons que cette façon de faire aura pour effet de créer deux régimes différents, soit un régime prévoyant une VOR à tous les deux ans pour les municipalités ne s'étant pas soumises à la compétence de la Commission municipale en cette matière, et un autre régime prévoyant une VOR à un rythme irrégulier pour celles soumises à la compétence de la Commission municipale.

## **8. Article 116**

L'article 116 introduit dans la Loi sur les compétences municipales (RLRQ, c. C-47.1), ci-après LCM, des pouvoirs en matière d'aide pour des travaux d'atténuation des risques de sinistre.

On prévoit au nouvel article 91.2 la possibilité pour une municipalité de s'adresser à la Cour supérieure pour faire autoriser la réalisation de travaux nécessaires à l'atténuation du risque lorsqu'un propriétaire refuse de consentir à la réalisation de travaux sur son immeuble, malgré l'existence d'un risque sérieux pour la sécurité des personnes ou des biens.

### **RECOMMANDATION N° 7**

Comme les risques de sinistre ignorent les limites municipales, nous recommandons que cette possibilité soit élargie afin de permettre à une municipalité d'effectuer cette demande à la Cour supérieure lorsque le propriétaire qui refuse le consentement aux travaux est une municipalité voisine ou un propriétaire d'une municipalité voisine.

## **9. Articles 123 et 124**

Les articles 123 et 124 modifient la Loi sur les établissements d'hébergement touristique (RLRQ, c. E-14.2) afin de retirer aux municipalités le pouvoir de régler en matière de zonage en ce qui a trait à l'exploitation d'un établissement d'hébergement dans une résidence principale.

Nous comprenons que ces dispositions ne sont plus d'actualité puisqu'elles ont maintenant été intégrées dans le PL 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 (2021, chapitre 7), en vigueur depuis le 25 mars 2021.

## **10. Demande concernant la durée de l'accessibilité à un registre**

L'article 151 du Projet de loi n° 122, Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs (2017, chapitre 13), par la modification de l'article 553 LERM, a revu à la hausse le nombre de demandes requises pour qu'un scrutin référendaire soit nécessaire. Ce nombre correspond grossièrement à 10 % des personnes habiles à voter.

Les seuils de l'article 535 LERM n'ont cependant pas été revus à la suite de cette modification. Ainsi, plusieurs villes qui devaient auparavant tenir une seule journée de registre ont vu ce nombre augmenter et nombreuses d'entre elles doivent maintenant le tenir pour la durée maximale prévue à cet article, soit cinq jours.

Cette absence d'ajustement des seuils a eu comme conséquence une mobilisation importante et inutile de ressources financières et de personnel. Les municipalités sont généralement en mesure d'anticiper les situations où le règlement soumis à l'approbation des personnes habiles à voter est de nature à soulever les passions. Elles mobilisent leurs équipes en conséquence puisque la grande majorité des signatures sont recueillies dès la première journée.

**RECOMMANDATION N° 8**

Nous recommandons d'ajouter une disposition au PL n° 49 afin d'y prévoir une modification de l'article 535 LERM qui donnerait à une municipalité la possibilité d'arrêter la tenue du registre dans l'hypothèse où aucune signature n'est recueillie la première journée. En effet, l'expérience démontre que le seuil requis n'a pratiquement aucune chance d'être atteint dans cette hypothèse.

Une alternative à cette proposition pourrait être de revoir à la baisse le nombre de jours obligatoires de tenue du registre.

**11. Ajout des articles 21, 22 et 25 du Projet de loi N° 8 : Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale (dépôt : 14 novembre 2012)**

Dans un souci d'efficacité en matière d'élections municipales, la COMAQ suggère d'amender le PL 49 afin d'y inclure les articles 21, 22 et 25 du Projet de loi n° 8 Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale déposé le 14 novembre 2012, soit :

- L'article 21, qui proposait de modifier l'article 132 LERM. La modification proposée permettait au président d'élection de prévoir les plages horaires pendant lesquelles siègent les commissions de révision afin de mieux répondre aux besoins de la population de la municipalité.

En effet, la rédaction actuelle de l'article 132 LERM exige la tenue des commissions de révision pendant des plages horaires prédéterminées, soit de 10 à 13 heures, de 14 h 30 à 17 h 30 ou de 19 à 22 h.

Vous trouverez ci-joint le texte souhaité pour l'article 132 LERM :

**132.** Toute demande doit être présentée devant la commission de révision aux jours et aux heures fixés par le président d'élection, sous réserve de toute prolongation décidée par le président de la commission en vertu du troisième alinéa de l'article 122. *« Les heures fixées doivent l'être entre 9 h et 21 h du lundi au vendredi et entre 9 h et 17 h les samedis et dimanches ».*

Le président d'élection doit faire siéger la commission aux fins de la présentation des demandes au cours d'au moins deux jours, au plus tard l'avant-veille du dernier jour de session de la commission. *« Pendant une période d'au moins trois heures consécutives dont au moins une fois le soir de 18 h à 21 h ».*

Selon que le président d'élection décide de faire siéger la commission à ces fins l'avant-midi, l'après-midi ou le soir, celle-ci doit siéger au moins de 10 h à 13 h, de 14 h 30 à 17 h 30 ou de 19 h à 21 h respectivement.

- L'article 22, qui proposait de modifier l'article 137 LERM afin de retirer l'obligation d'envoyer un avis notifié lorsque la demande de radiation est présentée en vertu de l'article 129 LERM par un électeur domicilié à l'adresse à laquelle est inscrit l'électeur visé par la demande.

Cette modification permettrait d'éviter que la personne réceptionnant l'avis notifié soit la même que celle s'étant déplacée devant la commission de révision pour faire la demande.

Vous trouverez ci-joint le texte souhaité pour l'article 137 LERM :

**137.** Avant de radier une personne ou de refuser d'en inscrire une, la commission de révision doit lui donner un avis d'un jour franc.

L'avis est notifié à l'adresse inscrite sur la liste électorale ou à tout autre endroit où la commission ou l'agent réviseur a des raisons de croire que la personne peut être rejointe.

Toutefois, la commission n'a pas à donner cet avis :

1° lorsque la personne est présente devant elle « ou que le demandeur est domicilié à la même adresse que cette personne » ;

2° lorsque la commission est satisfaite de la preuve qui lui est faite de la curatelle ou du décès de la personne dont la radiation est demandée ;

3° lorsque la personne a été rencontrée par un agent réviseur et lui a confirmé qu'elle n'a pas le droit d'être inscrite sur la liste électorale.

- L'article 25 modifiait l'article 185 LERM. Considérant que le vote par anticipation aurait maintenant la même durée que le vote ordinaire, que celui-ci est de plus en plus achalandé, cette modification permanente permettrait au président d'élection de planifier le dépouillement du bureau de vote par anticipation dès 18 h dans le cadre de ces activités de planification, sans avoir à attendre une décision de dernière minute du Directeur général des élections, habituellement émise entre le vote par anticipation et le jour du scrutin.

Vous trouverez ci-joint le texte qui était proposé :

**25.** L'article 185 de cette loi est modifié par l'ajout à la fin, de l'alinéa suivant :

« Malgré les alinéas qui précèdent, le président d'élection peut permettre, conformément aux directives du directeur général des élections, le dépouillement des votes donnés à un bureau de vote par anticipation à compter de 18 h le jour du scrutin ».

## **CONCLUSION**

Par sa participation à cette Commission parlementaire, la COMAQ a voulu démontrer l'intérêt de ses membres à contribuer à l'amélioration du monde municipal.

Le projet de loi n° 49 – Loi modifiant la loi sur les élections et les référendums, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives concerne plusieurs éléments qui sont au centre des priorités de nos membres et pour cela, nous vous remercions de votre invitation à nous entendre.

## RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

<b>1</b>	Nous recommandons donc d'amender l'article 95 afin de retirer la possibilité pour un candidat d'être présent sur les lieux d'un bureau de vote pour assister son représentant ou le remplacer. De plus, le second alinéa de l'article devrait reprendre la même définition de lieux d'un bureau de vote que celle proposée à l'article 27 du projet de loi pour l'article 283 LERM.
<b>2</b>	Nous recommandons donc que la LERM soit ajustée afin de prévoir l'inéligibilité à titre de candidat d'une personne faisant l'objet d'une tutelle aux biens et son ajout à la liste des personnes inéligibles constituée et transmise par le Directeur général des élections.
<b>3</b>	Dans le but de favoriser le vote des électeurs, puisque le bureau de vote au domicile de l'électeur est déjà sur place, nous recommandons que toute personne inscrite à la liste électorale et domiciliée au domicile de l'électeur incapable de se déplacer pour des raisons de santé inscrit à ce bureau de vote doive être admise à voter sur simple demande de sa part.
<b>4</b>	Dans l'hypothèse où le vote au bureau de vote au domicile de l'électeur n'est pas étendu à l'ensemble des personnes inscrites à la liste électorale à cette adresse, nous recommandons qu'un serment doive être prévu pour le proche aidant désirant voter à ce bureau de vote.
<b>5</b>	Nous recommandons que ces articles soient amendés pour prévoir que ces règlements du Directeur général des élections doivent être publiés à la <i>Gazette officielle du Québec</i> au plus tard au mois d'août de l'année civile précédant l'année civile où doit avoir lieu une élection générale, à moins qu'il ne s'agisse d'une situation d'urgence, afin de permettre aux municipalités de tenir compte des impacts monétaires potentiels dans leur budget.
<b>6</b>	Nous recommandons que cet amendement soit ajusté afin d'exclure les articles promotionnels de valeur négligeables.
<b>7</b>	Comme les risques de sinistre ignorent les limites municipales, nous recommandons que cette possibilité soit élargie afin de permettre à une municipalité d'effectuer cette demande à la Cour supérieure lorsque le propriétaire qui refuse le consentement aux travaux est une municipalité voisine ou un propriétaire d'une municipalité voisine.
<b>8</b>	<p>Nous recommandons d'ajouter une disposition au PL n° 49 afin d'y prévoir une modification de l'article 535 LERM qui donnerait à une municipalité la possibilité d'arrêter la tenue du registre dans l'hypothèse où aucune signature n'est recueillie la première journée. En effet, l'expérience démontre que le seuil requis n'a pratiquement aucune chance d'être atteint dans cette hypothèse.</p> <p>Une alternative à cette proposition pourrait être de revoir à la baisse le nombre de jours obligatoires de tenue du registre.</p>