

POUR UNE SAINTE GOUVERNANCE MUNICIPALE DANS TOUTES LES RÉGIONS DU QUÉBEC

Mémoire présenté à
la Commission sur l'aménagement du territoire



Rédigé au nom de

cartes sur table



22 avril 2021

Présentatrices



Évelyne Beaudin

M. Sc en économie

Conseillère municipale à Sherbrooke

ebeaudin.carrefour@gmail.com



Virginie Proulx

M.Sc en administration publique

Ph.D en développement régional

Conseillère municipale à Rimouski

virginieproulx@gmail.com

Le mémoire a été rédigé en collaboration avec Claude Dostie Jr., directeur de cabinet de l'opposition à Sherbrooke (claudedostiejr@gmail.com).

Membres de la commission de l'aménagement du territoire :

Présidence: **Joëlle Boutin** (CAQ)

Ministre responsable : **Andrée Laforest** (CAQ)

François Jacques (CAQ)

Marie-Louise Tardif (CAQ)

Éric Girard (CAQ)

Luc Provençal (CAQ)

Marie-Claude Nichols (PLQ)

Émilise Lessard-Therrien (QS)

Pascal Bérubé (PQ)

Guy Ouellette (ind.)

CARTES SUR TABLE

La coalition **Cartes sur table**¹ est née de la volonté d'élu.es de partout au Québec de se regrouper pour réclamer **plus de transparence dans les municipalités**.

En septembre 2020, les conseillères municipales Virginie Proulx de Rimouski et Évelyne Beaudin de Sherbrooke sont allées déposer **une lettre, cosignée par une cinquantaine d'autres élu.e.s**², aux bureaux de la Ministre des affaires municipales et de l'habitation (MAMH) à Québec. Mme Proulx et Mme Beaudin demandaient entre autres l'application de la **recommandation 51 de la Commission Charbonneau**, qui commandait un meilleur encadrement des séances à huis clos des conseils municipaux du Québec. Suite à la publication de leur lettre dans les médias, d'autres élu.e.s ont rejoint le mouvement pour réclamer davantage de transparence dans l'exercice de la démocratie municipale.

¹ Pour plus d'informations : www.cartessurtable.ca

² Jonathan CUSTEAU. « 40 élus veulent la fin de la culture des huis clos dans les municipalités », *La Tribune*, 24 septembre 2020.

INTRODUCTION :

La transparence et la démocratie dans les municipalités

Les municipalités sont vouées plus que jamais à prendre leur place comme **palier décisionnel de proximité**, ainsi qu'à devenir un lieu incontournable de la démocratie citoyenne. Elles sont maintenant appelées à travailler au développement économique, à l'attractivité, à la qualité de vie, à la préservation de nos milieux naturels, etc.

Dans ce contexte, il est crucial de **réévaluer les processus démocratiques** pour que les citoyennes et citoyens se réapproprient ces lieux décisionnels qui ont un impact direct dans leur **communauté**.

Nous avons observé plusieurs **problèmes de gouvernance** dans les municipalités. Si le gouvernement ne fait rien, nous craignons que plusieurs candidatures de qualité ne s'empêchent de se présenter aux prochaines élections et que des élu.e.s compétent.e.s abandonnent. Le palier municipal est pourtant celui qui souffre du plus grand manque de diversité, avec peu de femmes, de diversité culturelle et de jeunes. C'est aussi le palier où le taux de participation aux élections est le plus bas. Si on laisse les choses aller, le désintérêt pour la politique municipale risque de s'amplifier et le cynisme citoyen d'augmenter.

Une meilleure transparence et une véritable démocratie dans le monde municipal sont devenues nécessaires, particulièrement face aux défis croissants auxquels nos municipalités devront faire face dans les prochaines années.

L'ENCADREMENT DES HUIS CLOS :

Le premier geste à poser

Chaque semaine, dans les municipalités du Québec, se tiennent, avant les séances publiques du conseil municipal, des rencontres à huis clos. Dans la presque totalité des cas, ces rencontres **ne sont pas encadrées par règlement municipal**, et **la loi est totalement silencieuse** sur ces « comités pléniers »³. Pourtant, ces séances sont le lieu central de la gouvernance d'une municipalité. C'est pourquoi la proposition principale de notre mémoire est la suivante :

D'inclure dans le projet de loi 49 une disposition similaire à ce qui est inclus dans la loi ontarienne (voir annexe 1), pour **encadrer**, dans toutes les villes du Québec, **les séances de travail à huis clos**.

Le **projet de loi 792**, loi renforçant la transparence des conseils municipaux, semble répondre à notre préoccupation. En ce sens, nous invitons le gouvernement à appeler le projet de loi ou à l'inclure dans le projet de loi 49.

La confusion des genres quant aux rencontres à huis clos

Il est important de bien comprendre ce que sont les séances à huis clos, et ce qu'elles ne sont pas. Souvent, des parallèles sont effectués entre les instances municipales et les instances de l'Assemblée nationale. Certains sont justes, d'autres non.

Les partis politiques ne sont pas présents dans toutes les municipalités du Québec, mais même lorsqu'ils sont absents, il existe des **allégeances politiques** plus ou moins formelles entre les élu.e.s d'un même conseil municipal. Alors que des **caucus** formels existent pour les gouvernements provincial et fédéral afin de permettre aux élu.e.s de la même allégeance de se positionner politiquement sur des enjeux, il n'y a pas d'équivalent formel au municipal. Certaines personnes prétendent que les séances à huis clos des conseils municipaux sont l'équivalent des caucus des autres paliers de gouvernement. Ce parallèle nous apparaît erroné.

³ Jean HÉTU, Yvon DUPLESSIS et Lise VÉZINA. *Droit municipal : principes généraux et contentieux*.

En général, lors des rencontres à huis clos, on retrouve les élu.e.s de toutes allégeances, le personnel politique des divers cabinets et surtout, les fonctionnaires de la municipalité. Il va de soi **qu'en aucun cas, lors de rencontres stratégiques entre élu.e.s d'une même allégeance** (qu'ils siègent sous la bannière d'un parti politique ou non), **on ne devrait autoriser la présence de fonctionnaires**. Donc à partir du moment où des fonctionnaires sont présent.e.s, on ne peut qualifier les rencontres de « caucus ».

Parfois, on entend que les rencontres à huis clos sont l'équivalent des rencontres du **conseil des ministres**. Encore une fois, ce parallèle est erroné. Le conseil des ministres est composé d'élu.e.s choisi.e.s par le premier ministre pour former le pouvoir exécutif. Dans les grandes villes du Québec, **c'est le comité exécutif**, formé d'élu.e.s choisi.e.s par le maire ou la mairesse, qui joue ce rôle. Dans les municipalités de petites et moyennes tailles, **ce pouvoir relève du maire ou de la mairesse**, comme en font foi la distinction de leurs pouvoirs décrits dans les lois municipales.

Ce que sont véritablement les rencontres à huis clos

En réalité, les rencontres à huis clos sont concrètement **des extensions des séances officielles** du conseil municipal. Elles sont un lieu d'échanges, de débats, de délibérations, où on aborde parfois des questions confidentielles ne pouvant être abordées en public. On devrait concevoir les rencontres publiques et à huis clos comme les deux facettes d'une même instance. On observe d'ailleurs une évolution en ce sens dans quelques municipalités. D'un côté, on a des séances plénières, qui servent de lieu privilégié de délibérations. De l'autre, on a les séances du conseil municipal, où les décisions officielles sont prises. Seuls les sujets de nature (véritablement) confidentielle devraient être traités à huis clos, afin que la population ait accès aux délibérations. Cela clarifierait du même coup le fait qu'un.e élu.e ne peut pas être exclu.e de telles séances, tant qu'il ou elle conserve sa qualité d'élu.e.

Les délibérations publiques : une question de transparence

Cette pratique, qui consiste à tenir des séances à huis clos en préparation des séances du conseil fait en sorte que **les citoyen.ne.s ont le sentiment d'être exclu.e.s du processus décisionnel**. La population ne peut alors connaître le positionnement individuel des élu.e.s qui les représentent ni les raisons qui ont poussé un conseil municipal à pencher pour une option plutôt qu'une autre, car ils et elles ne peuvent assister aux débats. La population

n'est parfois informée que lorsque les décisions sont déjà prises, et il est alors souvent trop tard pour agir.

Mettre fin aux exclusions

Des élu.es sont parfois exclu.e.s des séances à huis clos. Les élu.e.s qui décident d'exclure d'autres élu.e.s n'ont souvent **pas de justification à donner**, puisque les séances à huis clos ne sont pas encadrées par la loi. Les élu.e.s exclu.e.s se retrouvent ainsi à être exclu.e.s des présentations des fonctionnaires, des discussions sur le budget, et des orientations et des décisions prises à huis clos. **Toute possibilité d'influencer la prise de décision leur est ainsi retirée**, ce qui réduit leur rôle à bien peu. Cette façon de faire nous apparaît anti-démocratique et s'apparente à un abus de pouvoir de la part d'autres élu.e.s. L'encadrement des séances à huis clos permettrait de mettre un terme à ce genre de pratique.

Un environnement de travail sain et transparent

En encadrant les séances à huis clos comme l'a fait le gouvernement de l'Ontario, le Québec s'assurerait d'avoir des gouvernements de proximité plus sains, **exempts de tentatives d'intimidation ou de harcèlement**. En étant plus transparents, les conseils municipaux seraient plus attirants pour **les femmes, les jeunes et les personnes issues de la diversité**, qui sont plus à risque de vivre du harcèlement et de l'intimidation à l'abri des regards.

Bien que nous convenons que plusieurs municipalités fonctionnent bien, nous recevons à tous les jours des appels d'élu.e.s et de citoyen.ne.s, provenant de partout au Québec, qui nous racontent des histoires inquiétantes liées à la gouvernance, au manque de transparence, à **l'intimidation et au harcèlement** vécus dans leur municipalité. De plus, ces mêmes personnes nous rapportent souvent avoir tenté d'utiliser les outils mis en place par le gouvernement, tels que la Commission municipale du Québec (CMQ), le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME) ou le bureau régional du Ministère des affaires municipales et de l'habitation (MAMH), sans aucun résultat. Le travail visant à assainir les municipalités et à attirer plus de femmes en politique ne pourra réussir si les séances à huis clos continuent de se dérouler comme en ce moment, sans aucun encadrement, laissant libre cours aux personnes présentant des comportements répréhensibles et agissant en privé. **Toutes les formations, l'accompagnement, la**

sensibilisation et la bonne volonté ne serviront à rien si la majeure partie du travail d'élue s'effectue en privé, loin des yeux du public.

L'inefficacité du fonctionnement actuel

Puisqu'en ce moment, la plupart des débats et des explications se tiennent à huis clos, il arrive que **des choses soient répétées** en séance publique. Il arrive très souvent qu'une présentation soit effectuée deux fois : une première fois à huis clos, et une seconde fois en public. À huis clos, les élu.e.s posent leurs questions et tentent d'influencer la prise de décision. En public, ces mêmes élu.e.s reprennent la majorité de ce qu'ils et elles ont dit à huis clos, et le répètent en public, afin de montrer à la population quelle a été leur contribution au débat ou expliquer leur prise de position.

Ce fonctionnement est inefficace. **Il n'est pas rare qu'un.e même élu.e assiste jusqu'à quatre fois à la même présentation** : une première fois en commission ou comité, une seconde fois au comité exécutif, une troisième fois à huis clos et une quatrième fois en public.

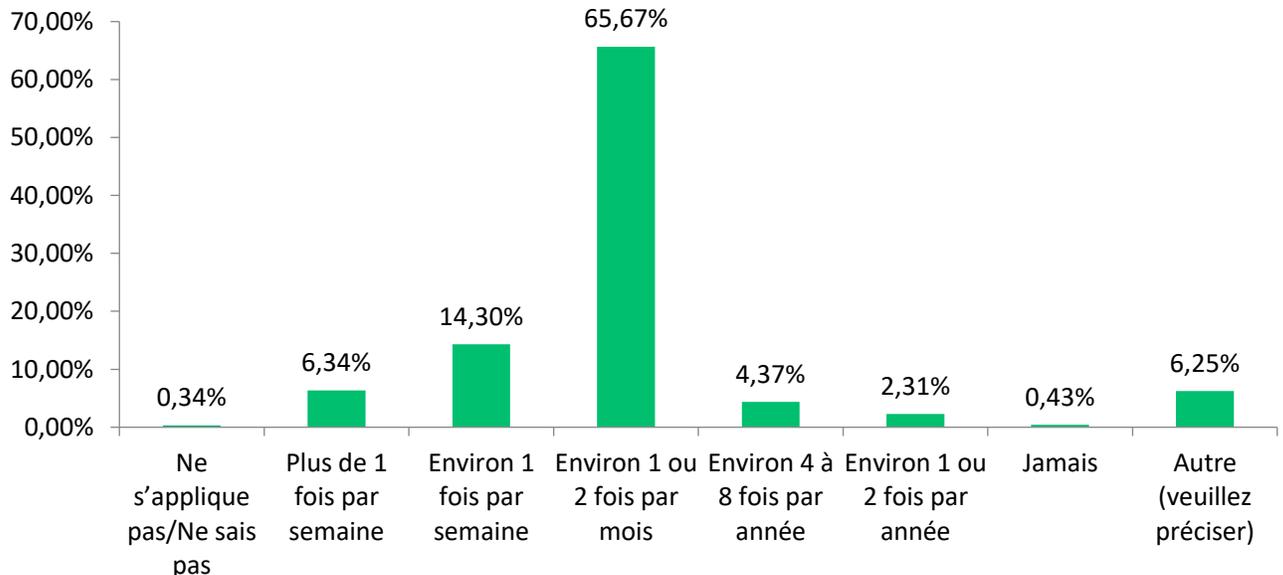
En clarifiant ce qui est de nature confidentielle de ce qui ne l'est pas, et en s'assurant que ce qui n'est pas de nature confidentielle soit traité publiquement, on augmente substantiellement l'efficacité du travail des élu.e.s dans l'administration de la municipalité.

L'Enquête québécoise sur la transparence dans les municipalités

À l'hiver 2021, la coalition Cartes sur table a mené l'Enquête québécoise sur la transparence dans les municipalités. Du 21 février au 29 mars 2021, quelques 8663 envois courriels ont été effectués individuellement à des conseillers et conseillères municipales de toutes les municipalités du Québec. Au début avril, 1250 réponses avaient été reçues, ce qui équivaut à un taux de réponse de 14%. Les résultats de cette enquête viennent corroborer notre compréhension de la gouvernance actuelle des municipalités.

Cette enquête nous éclaire notamment sur l'importance des « séances de travail » à huis clos des conseils municipaux. En effet, **66% des élu.e.s affirment assister à ce genre de réunion au moins une fois par mois** et 14% des élu.e.s affirment se réunir une fois par semaine à huis clos (voir figure 1, 1168 répondant.e.s).

Figure 1 - À quelle fréquence se tiennent les séances de travail du conseil municipal dans votre municipalité?



Ces séances ont lieu la plupart du temps le même jour que le conseil municipal et **60% des élu.e.s. municipaux rapportent que ces séances servent essentiellement à traiter du conseil municipal à l'avance** (voir figure 2, 1165 répondant.e.s).

Cela dit, il convient de spécifier que ces ateliers de travail ne servent pas seulement à prendre connaissance rapidement des documents avec les autres membres du conseil. Ces séances sont plutôt de longues séances de présentation de dossiers par des fonctionnaires, de débats entre élu.e.s et de prises de décision. D'ailleurs, **61% des répondants ont affirmé passer plus de temps à huis clos qu'en public** (voir figure 3, 1151 répondant.e.s).

Figure 2 - Quel est le principal objectif des séances de travail?

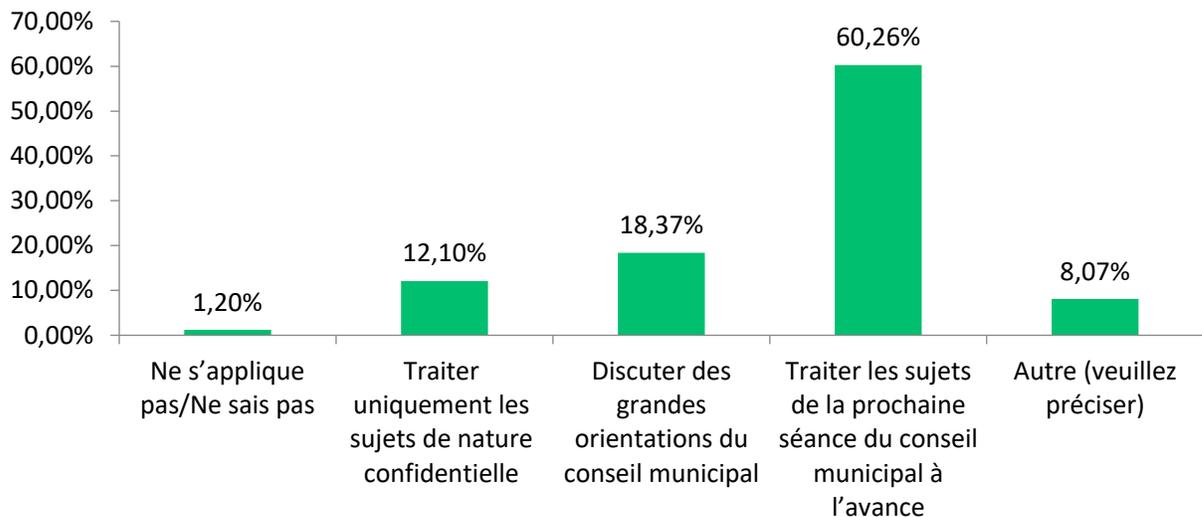
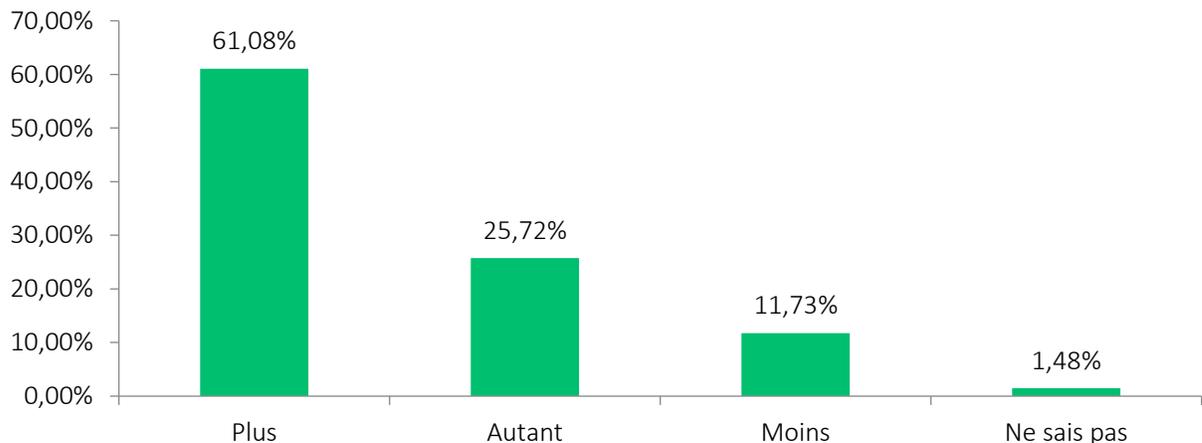
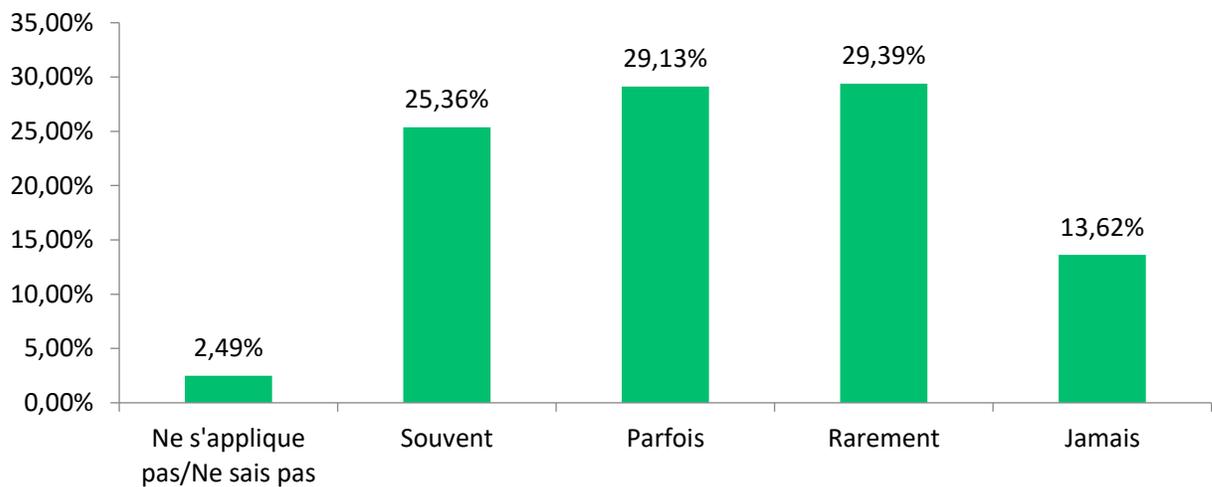


Figure 3 - Diriez-vous que vous passez plus, moins ou autant de temps en séances de travail qu'en séances publiques?



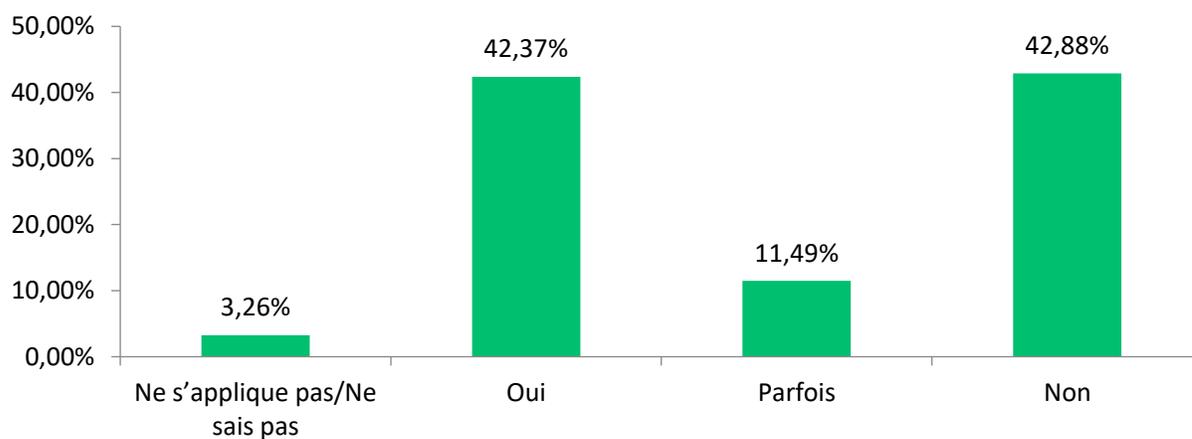
Aussi, même si ces séances de travail ne sont pas encadrées par la loi et que celle-ci spécifie bien que toute délibération du conseil municipal doit se faire en public, les résultats de l'Enquête soutiennent notre affirmation à l'effet que ces séances sont en fait des séances d'un « conseil municipal parallèle ». Un indicateur de cet état de fait est la fréquence où des votes, même indicatifs, sont pris à huis clos. L'Enquête a en effet révélé que **54% des élu.e.s rapportent prendre « souvent » ou « parfois » des votes en séance à huis clos** (voir figure 4, 1167 répondant.e.s)

Figure 4 - À quelle fréquence y a-t-il des votes, qu'ils soient indicatifs ou décisionnels, lors de ces séances de travail?



Finalement, ces séances préparatoires, bien que fort répandues, ne sont pas documentées formellement. **Dans 43% des cas, aucun procès-verbal ou compte rendu n'est produit de ces rencontres** (voir figure 5, 1166 répondant.e.s). Notons également que plusieurs décisions et orientations données à l'administration lors de ces séances ne sont ni connues du public, ni des médias. Elles concernent pourtant la dépense de fonds publics, les orientations quant à l'affectation de ressources ou même la mise en place de modifications réglementaires. Parfois, la décision finale sera votée publiquement alors que les sommes sont déjà engagées ou que les négociations sont déjà bien entamées. Les citoyen.ne.s se retrouvent alors devant le fait accompli, ce qui accentue les relations tendues entre élu.es et citoyen.ne.s.

Figure 5 - Y a-t-il un compte rendu ou un procès-verbal des séances de travail?



Ces données montrent bien comment certaines municipalités ont adopté la gouvernance par huis clos, dans des forums non encadrés par la loi.

Utiliser la législation pour améliorer les pratiques

Il n'est pas étonnant que l'Ontario ait décidé d'interdire de telles pratiques, sauf pour quelques exceptions. Il n'est pas étonnant non plus que la **Commission Charbonneau** ait recommandé à Québec de s'inspirer de l'Ontario pour encadrer ces séances du conseil municipal à huis clos (Recommandation 51) :

Les commissaires recommandent donc au gouvernement :
D'adopter des dispositions limitant les exceptions au caractère public des délibérations des élus municipaux du Québec, en s'inspirant des articles 239 et 239.1 de la Loi de 2001 sur les municipalités de l'Ontario.⁴

Certains sujets, tels que les litiges, les possibles acquisitions ou ventes d'immeubles et de terrains par la municipalité ou la gestion des ressources humaines devront rester confidentiels pour des raisons évidentes, mais les autres sujets devraient être débattus publiquement, pour le bénéfice et la compréhension de tous et toutes.

⁴ France CHARBONNEAU et Renaud LACHANCE. Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, Tome 3, novembre 2015.

Transformation du rôle des municipalités, transformation du rôle des élu.e.s

La principale demande formulée par la coalition Cartes sur table dans le cadre de l'étude du projet de loi 49 concerne l'encadrement des séances à huis clos. Néanmoins, nous profitons de l'occasion pour formuler quelques suggestions supplémentaires afin d'améliorer la gouvernance dans les municipalités.

Tous et toutes en conviendront, **le rôle des municipalités a évolué et s'est transformé**. Auparavant, on concevait le rôle d'un conseil municipal de façon similaire à celui d'un conseil d'administration. On s'attendait surtout à ce que les élu.e.s. « administrent » plutôt que « gouvernent ». Le rôle du conseil municipal était principalement de veiller à l'octroi de contrats et de s'assurer que la direction générale fasse adéquatement son travail. Depuis l'adoption du projet de loi 122, on reconnaît désormais « que les municipalités sont, dans l'exercice de leurs compétences, des **gouvernements de proximité** »⁵. Les responsabilités sont grandes, et les attentes des Québécoises et Québécois envers ce palier de gouvernement le sont de plus en plus.

Nécessairement, **le rôle des élu.e.s s'est également transformé**. Alors qu'avant on s'attendait surtout à ce qu'ils votent en séance du conseil sur les dossiers à l'ordre du jour, aujourd'hui, on s'attend d'eux qu'ils jouent pleinement leur rôle de représentants et représentantes de la population, en proposant une vision de développement à long terme et qu'ils gouvernent en ce sens.

Bien que le projet de loi 122 était un pas dans la bonne direction, il reste beaucoup à faire pour que notre cadre législatif et réglementaire reflète cette redéfinition du rôle des conseils municipaux et des élu.e.s.

À retenir : *Les municipalités sont des gouvernements de proximité. Leurs élu.e.s souhaitent donc être traité.e.s de façon équivalente aux élu.e.s de l'Assemblée nationale. Nos exigences envers les élu.e.s des municipalités devraient refléter nos exigences envers les élu.e.s de l'Assemblée nationale, et vice-versa.*

⁵ Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs, 2017.

L'éthique, la civilité... et les dérives

Il nous apparaît judicieux que le projet de loi 49 s'attarde à la notion d'éthique. Il importe néanmoins de distinguer les notions d'« éthique » et de « civilité », et de prendre conscience des dérives judiciaires qui peuvent découler des choix législatifs effectués par l'Assemblée nationale.

La loyauté : distinguer conseil d'administration et gouvernement

Attardons-nous tout d'abord au fameux concept de « loyauté », qui est l'un des éléments fondamentaux des codes d'éthiques auxquels sont soumis les élu.e.s municipaux. La Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale (LEDMM) impose aux élu.e.s d'une municipalité, à l'article 4, la loyauté à la municipalité elle-même alors que le Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale, à son article 6, oblige une loyauté au « peuple québécois » pour les députés :

Les valeurs de l'Assemblée nationale sont les suivantes:

- 1° l'engagement envers l'amélioration des conditions sociales et économiques des Québécois;
- 2° le respect et la protection de l'Assemblée nationale et de ses institutions démocratiques;
- 3° le respect envers les membres de l'Assemblée nationale, les fonctionnaires de l'État et les citoyens.

La conduite du député est empreinte de bienveillance, de droiture, de convenance, de sagesse, d'honnêteté, de sincérité et de justice. Par conséquent, le député:

- 1° fait preuve de loyauté envers le peuple du Québec;
- 2° reconnaît qu'il est au service des citoyens;
- 3° fait preuve de rigueur et d'assiduité;
- 4° recherche la vérité et respecte la parole donnée;
- 5° a un devoir de mémoire envers le fonctionnement de l'Assemblée nationale et de ses institutions démocratiques.⁶

⁶ Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale.

C'est ce type de loyauté qui devrait être exigé des élu.e.s des municipalités. **La loyauté envers l'organisation, comme en ce moment, est plutôt le type de loyauté qui est attendue des membres d'un conseil d'administration.** Les élu.e.s d'un gouvernement, étant les représentants et représentantes du peuple, devraient exercer leur loyauté d'abord et avant tout devant le peuple. En formulant le devoir de loyauté envers l'organisation plutôt qu'envers la population, la dimension politique du rôle des élu.e.s municipaux est marginalisée au profit de la dimension administrative.

Les risques qui découlent d'une mauvaise conception de la loyauté des élu.e.s sont nombreux :

- **Confusion** quant à ce qui constitue un manque de loyauté. S'exprimer à l'encontre d'une décision majoritaire? À l'encontre du maire ou de la mairesse? À l'encontre de la direction générale? Qui décide de ce qui entre dans la définition de « l'intérêt de la municipalité »?
- **Limitation du droit à la dissidence** des élu.e.s. Est-ce qu'un.e élu.e peut soutenir des citoyen.ne.s qui remettent en question des décisions du conseil, en lançant des pétitions? En demandant un avis de conformité à la CMQ? En effectuant des démarches pour la tenue d'un référendum?
- **Difficulté d'application.** En l'absence d'un commissaire à l'éthique comme à l'Assemblée nationale, qui peut juger de façon neutre et impartiale d'un manque de loyauté? Comment éviter de soumettre le système judiciaire aux attaques partisans d'adversaires politiques?

Proposition 1 : S'inspirer du Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale pour préciser dans la LEDMM que la loyauté des élu.e.s municipaux s'exerce d'abord et avant tout envers la population qu'ils et elles représentent.

Les gestes et propos irrespectueux : les bons moyens pour atteindre nos fins

Les dénonciations se sont multipliées dans les derniers mois quant aux **comportements inadéquats et aux gestes irrespectueux** observés sur la scène municipale. L'UMQ a par ailleurs lancé récemment la campagne « La démocratie dans le respect, par respect pour la démocratie ». Nous sentons également que le gouvernement souhaite agir pour

ramener un climat respectueux et sécuritaire dans les conseils municipaux du Québec et nous le soutenons dans cette volonté. Tous et toutes partagent la même fin, il convient néanmoins d'agir avec prudence afin de choisir adéquatement les moyens pour parvenir à cette fin. En inscrivant les notions de respect dans la loi, **nous ouvrons la porte à une judiciarisation du débat politique** qui pourrait s'avérer coûteuse pour les finances publiques, qui risque de limiter le droit à la liberté d'expression et surtout, qui ne se fera pas au bénéfice d'un climat respectueux dans les villes.

***À retenir** : Tous et toutes s'accordent sur le besoin d'instaurer un climat sain et respectueux sur la scène municipale. Néanmoins, il faut choisir adéquatement les outils qui nous permettront d'atteindre cet objectif.*

Le manque de respect : l'impossible objectivité

Nous nous inquiétons de ces propositions formulées dans le projet de loi 49 :

31. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 305, du suivant :

« 305.1. Est inhabile à exercer la fonction de membre du conseil de toute municipalité la personne dont la conduite porte sérieusement atteinte à l'honneur et à la dignité de la fonction.

71. L'article 6 de cette loi est modifié, dans le premier alinéa :

1° par l'ajout, avant le paragraphe 1°, des suivants :

« 0.1° 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;

« 0.2° d'avoir une conduite portant atteinte à l'honneur et à la dignité de la fonction d' élu; »

Juger si un geste ou une situation « porte atteinte à l'honneur et à la dignité » de la fonction d' élu.e ou si un comportement est irrespectueux est nécessairement **subjectif**. Il va de soi que les politicien.ne.s sont nécessairement plus sévères pour juger du comportement de leurs adversaires politiques. Plusieurs seront tenté.e.s de recourir à ces articles pour tenter de déclarer un.e adversaire inhabile, ou simplement pour semer le doute sur cette inhabilité afin de ternir l'image de cet.te adversaire. Les périodes électorales sont des moments propices pour ce genre d'attaques.

- Souhaite-on véritablement que ces gestes et situations soient soumis aux tribunaux?
- Souhaite-on vraiment que des juges consacrent leur précieux temps à déterminer qui a raison dans un conflit opposant des adversaires politiques et ce, aux frais des contribuables?

Nous sommes d'avis que ces modifications à la LEDMM devraient être retirées du projet de loi. Nous rappelons aussi que l'encadrement des séances de travail permettrait, dans une certaine mesure, de limiter les dérapages qui, selon nous, ont plus souvent lieu dans des séances à huis clos. En effet, les attaques effectuées en privé sont plus nombreuses et plus pernicieuses. **Nous sommes d'avis que tant que les huis clos ne seront pas encadrés, l'application de cet article risque d'engendrer l'effet inverse, et d'isoler les personnes qui font déjà l'objet d'intimidation de la part de leurs collègues.** Plusieurs personnes agissent de façon plus inadéquate lorsqu'elles savent qu'elles ne sont pas surveillées. C'est pourquoi l'amélioration de la transparence devrait être le premier cheval de bataille pour assurer un climat respectueux et sécuritaire à tous et à toutes.

Aucun article du Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale ne s'apparente aux articles 31 et 71 proposés dans le projet de loi 49. Puisque l'objectif est de faire des municipalités de véritables gouvernements, pourquoi formuler une exigence pour les élu.e.s municipaux qui n'existe pas pour les élu.e.s de l'Assemblée nationale? Rappelons-nous que les élu.e.s des municipalités souhaitent bénéficier d'un traitement équitable par rapport aux élu.e.s des autres paliers de gouvernement.

<p>Proposition 2 : Retirer les articles 31 et 71 du projet de loi 49 et encadrer légalement les séances à huis clos pour assurer des comportements plus respectueux sur la scène municipale.</p>

La judiciarisation de la scène politique municipale

Depuis le rapport de la Commission Charbonneau, on observe une judiciarisation grandissante de la scène politique municipale. Le problème est que l'objectif principal recherché n'est pas de condamner des gens fautifs, mais plutôt de « gagner des points politiques » en attaquant des adversaires politiques. Dans certains cas, la bataille se rend même jusqu'au point où on tente d'affecter la situation financière d'adversaires. Dans un jugement récent dans une cause opposant la Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu à son maire,

Alain Laplante⁷, les juges de la Cour d'appel citent un passage de doctrine qu'il convient de reproduire ici :

De fait, les poursuites intentées contre les élus municipaux sont la plupart du temps **sans véritable fondement juridique; certaines sont purement frivoles**. Or, le véritable but recherché par le demandeur n'est pas d'obtenir un jugement final condamnant l'élu, mais plutôt de **jeter du discrédit** sur lui en mettant en doute très souvent sa **réputation**. Plusieurs se sont servis des poursuites judiciaires pour simplement faire pression sur certains élus et **les empêcher d'exercer sereinement leur charge** municipale ou encore pour faciliter une entente à l'amiable avec la municipalité. De plus, dans ces poursuites, on invoque habituellement des fautes personnelles de la part des élus pour les empêcher d'être défendus par leur municipalité et de façon à les exclure, le cas échéant, de la protection de la police d'assurance municipale. Non seulement on cherche à discréditer l'élu dans l'opinion publique, mais **on veut le pénaliser financièrement en l'obligeant à se défendre personnellement** devant les tribunaux. À cet égard, nous ne pouvons que constater que les élus jouissent d'une moins bonne protection juridique que leurs fonctionnaires municipaux (ex. les policiers).⁸

Ajoutons que les instances actuelles, comme la CMQ, permettent d'une certaine façon d'intenter des procédures judiciaires envers des adversaires politiques sans avoir à déboursier soi-même des sommes pour le faire, et sans que personne ne soit mis au courant de ces abus de procédures.

L'instrumentalisation du code d'éthique pour nuire aux adversaires politiques

La Commission municipale est particulièrement sollicitée par des « dénonciations » liées à l'éthique, comme les chiffres obtenus en vertu d'une demande d'accès à l'information le montrent bien.

En effet, entre décembre 2011 et le 30 novembre 2018, la Commission a reçu

- 202 demandes d'enquêtes,
- et rendu 165 décisions.

Depuis le 30 novembre 2018, date de l'entrée en vigueur du projet de loi no 155, les pouvoirs de la Commission municipale ont été modifiés, notamment en matière d'enquête en éthique et déontologie des élu.e.s municipaux.

⁷ VILLE DE SAINT-JEAN-SUR-RICHELIEU c. ALAIN LAPLANTE, 26 février 2020.

⁸ Jean HÉTU. La protection juridique des élus municipaux, 1996, voir paragraphe 31 du jugement.

Ainsi, depuis novembre 2018,

- le nombre de « divulgations » ou demandes d'enquêtes a bondi à 1480.
- Or, la Commission n'a entrepris que 112 enquêtes durant la période.

Autrement dit, les dénonciations à la Commission municipale sont beaucoup plus nombreuses, sans toutefois mener à des enquêtes de la part de la Commission. Cette situation découle du fait que le code d'éthique est souvent instrumentalisé politiquement pour nuire aux adversaires.

La campagne électorale de 2017 à Sherbrooke a donné lieu à **un bon exemple** d'instrumentalisation du code d'éthique. Quelques jours avant le scrutin, un conseil sortant, adversaire de longue date du maire, a annoncé qu'il déposait une plainte en éthique envers le maire Bernard Sévigny, qui tentait de se faire réélire à son poste. Il alléguait que les procédures n'avaient pas été suivies pour l'octroi de contrats dans un dossier de requalification d'un terrain au centre-ville. Nul besoin de préciser que l'ombre de cette plainte a plané au-dessus de la tête de M. Sévigny durant une bonne partie de la campagne. **Le maire a été battu, et peu de temps après, la plainte a été jugée non recevable et n'a mené à aucune enquête... mais le mal était fait.**⁹

Encore à Sherbrooke, **un avis juridique a été produit** au sujet de la conseillère municipale Évelyne Beaudin, également chef de l'opposition, et de son directeur de cabinet. Ils avaient appuyé des citoyens et citoyennes menant un recours à la Commission municipale du Québec pour une demande d'avis de conformité.¹⁰ **Le juge de la Commission a finalement tranché en faveur des citoyennes et citoyens requérant.e.s.**¹¹ Suite à cette victoire, le maire et un élu aspirant au poste de maire ainsi que la haute direction ont décidé, sans l'accord du conseil, de faire produire un avis juridique dans lequel un membre du Barreau affirmait qu'autant l'élue que son directeur de cabinet s'exposaient à des poursuites en éthique à la Commission municipale du Québec, essentiellement à cause d'un « manque de loyauté » envers la Ville (voir proposition 1). L'avis prétendait que l'élue était en conflit d'intérêt pour avoir défendu les intérêts des citoyens.ne.s plutôt que l'intérêt de la « Ville ». Cet avis juridique a été utilisé par le maire pour l'intimider et tenter de l'exclure des délibérations sur la poursuite du dossier qui avait fait l'objet d'un recours en conformité.

⁹ ICI ESTRIE. « Manquement à l'éthique de Bernard Sévigny : la plainte était mal fondée », 7 novembre 2017.

¹⁰ Mikaël BERGERON. « Un avis juridique surprenant », *La Tribune*, 16 décembre 2020; ICI ESTRIE. « Évelyne Beaudin aurait manqué de 'loyauté' selon l'avis juridique commandé par la Ville », 15 décembre 2020.

¹¹ Claude Plante. « Chemin Rhéaume : victoire de « David contre Goliath! », *La Tribune*, 18 novembre 2020.

Les exemples de ce genre affluent et ce, dans plusieurs municipalités dans toutes les régions du Québec. **Le gouvernement doit tout faire pour limiter les tentatives d'intimidation juridique** qui nuisent actuellement à la démocratie locale.

La civilité et l'éthique : à ne pas confondre

La question demeure... comment favoriser un comportement adéquat, en tout temps, de la part des élu.e.s? Cet objectif est également présent à l'Assemblée nationale du Québec. Comment le problème est-il géré? D'une part, l'Assemblée adopte et tient à jour **une liste de propos non parlementaires**. Ainsi, les élu.e.s connaissent les frontières à ne pas franchir. S'ils les utilisent, ils se font réprimander par la présidence d'assemblée et assument le risque d'être mal perçus dans la population. C'est ce qu'on appelle la civilité : éviter l'utilisation de termes vexatoires lorsqu'on s'exprime.

Il importe de distinguer les notions de civilité et d'éthique, puisque les conséquences sont (et doivent être) plus grandes lors d'un manquement éthique que lors d'un manque de civilité. **La civilité se rapporte à la politesse, alors que l'éthique et la déontologie se rapportent à la qualité d'un comportement professionnel, à des règles et devoirs**. Les manquements en civilité mènent à des **réprimandes** par les instances officielles ou par la population, alors que les manquements éthiques mènent à de potentielles **conséquences judiciaires** bien plus graves.

Le Commissaire à l'éthique du Québec n'a pas à juger de la politesse des élu.e.s de l'Assemblée nationale, il s'intéresse plutôt à la rectitude des comportements professionnels, et c'est très bien ainsi. Alors **plutôt que de poser un geste qui risque de transformer la CMQ en tribunal de la civilité, mieux vaut opter pour d'autres avenues**. Des élu.e.s municipales suggèrent de faire adopter un **code de civilité, accompagné de formation** pour les élu.e.s, afin de diminuer les risques de harcèlement et d'intimidation. Cette pratique, qui s'inspire de l'approche adoptée dans plusieurs milieux de travail, nous semble prometteuse. **Elle serait non seulement plus efficace pour créer un climat plus sain, mais éviterait de judiciaireiser des conflits personnels**.

Toutefois, pour que ce code soit applicable, il faudrait aussi encadrer les séances à huis clos, sinon, comment prouver une incivilité? Comment savoir qu'il y a eu des comportements irrespectueux si ça s'est passé à l'abri des regards?

Proposition 3 : Adopter un code de civilité pour les élu.e.s des municipalités et l'accompagner de formation pour éviter de judiciaireiser les conflits personnels.

Le rôle des conseillers et conseillères municipales : absent des lois

Le rôle des élu.e.s s'est transformé, il va maintenant bien au-delà de la seule prise de décision en séance publique du conseil municipal. Les conseillers et conseillères municipales, notamment, sont appelé.e.s à **siéger sur une panoplie de commissions, comités et corporations**. Dans la plupart des grandes villes, il est maintenant pratiquement impossible d'occuper un emploi à temps plein en plus d'occuper une fonction d'élu.e. Être conseiller ou conseillère municipale dans une municipalité de taille moyenne ou grande, ou être maire ou mairesse dans une petite municipalité est devenue une occupation principale.

Pourtant, dans la loi, le rôle des conseillers et conseillères municipales n'est pas défini. Alors que des conseillers et conseillères jouent un certain rôle d'opposition, nécessaire au bon fonctionnement de tout système démocratique, ils et elles sont limité.e.s dans leur capacité à creuser des dossiers. L'appareil municipal ne comprend pas toujours la pertinence de leur fournir de l'information au-delà des prises de décisions effectuées dans le cadre des séances du conseil municipal.

Proposition 4 : Définir le rôle de conseiller ou conseillère municipale dans la loi afin qu'il corresponde davantage au rôle actuel, qui va au-delà de l'approbation ou du refus des résolutions du conseil municipal.

La difficulté d'accès à l'information pour les conseillers et conseillères municipales

La loi prévoit que le directeur ou la directrice générale de la municipalité est le seul contact autorisé entre le politique et l'administratif. Ceci peut être problématique dans la mesure où souvent, une proximité s'établit entre la direction générale et la mairie. Dans certains cas, on constate même que le directeur ou la directrice générale peut confondre son rôle avec celui de directeur ou directrice de cabinet. **Plusieurs directeurs ou directrices générales semblent malheureusement croire que leur rôle est d'être en appui au maire ou à la mairesse, plutôt qu'à l'ensemble des élu.e.s** (et lorsque c'est le cas, les recours des

autres élu.e.s sont extrêmement limités). Cela fait en sorte que le service offert par la direction générale aux autres membres du conseil, en particulier à celles et ceux qui assument un rôle d'opposition, n'est pas toujours à la hauteur. Les réponses sont difficiles à obtenir, elles ne sont pas toujours complètes et surtout, on ne les obtient pas toujours dans des délais raisonnables.

Plusieurs élu.e.s **se font accuser de « poser trop de questions »** ou de « faire de la micro-gestion » lorsqu'ils et elles tentent de comprendre des dossiers en profondeur. On ne parle pas ici d'élu.e.s qui tenteraient de mandater des fonctionnaires, ce qui n'est pas légal, mais plutôt d'élu.e.s qui souhaitent **obtenir de l'information**.

Proposition 5 : Intégrer des dispositions à la loi afin de s'assurer que la direction générale remplisse adéquatement son rôle informatif auprès de tou.te.s les élu.e.s de la municipalité.

Si le gouvernement a déjà légiféré pour obliger les municipalités à fournir tout document pertinent à la prise de décision au moins 72 heures à l'avance aux élu.e.s, il convient de souligner les difficultés qu'ont plusieurs élu.e.s à obtenir l'information nécessaire à une **prise de décision éclairée ou à l'idéation de nouvelles politiques publiques** pour leur municipalité.

Comme le souligne Yves Chaîné, la loi sur l'accès à l'information a été conçue pour « baliser l'accessibilité par des tiers aux renseignements personnels détenus par les organismes assujettis »¹² et non pas pour imposer des règles internes d'encadrement pour les élu.e.s d'un conseil municipal. En l'absence de balises, ce sont les tribunaux qui ont dû trancher, en 1996, dans l'affaire Ville de L'Ancienne-Lorette c. C.U.Q. La décision du juge Lesage est invoquée depuis pour rendre disponibles les documents qui « sont utiles à la prise de décision au conseil ».

Du même souffle, Me Chaîné explique :

À notre humble avis, il faut **se garder d'interpréter de façon trop restrictive le droit d'accès d'un conseiller municipal à une information confidentielle**.

¹² Yves CHAÎNÉ. « Le contrôle de l'information privilégiée dans l'organisme municipal », *Bulletin municipal*, décembre 2007.

D'une part, et au risque de paraître un peu simpliste, on peut penser que si le législateur québécois avait voulu restreindre considérablement un tel droit d'accès, il en aurait traité dans le Code municipal, dans la Loi sur les cités et villes, dans la Loi sur les compétences Municipales ou encore carrément dans la Loi sur l'accès. [...] D'autre part, comme chacun le sait, **un conseiller municipal a la faculté de formuler des propositions, lors de la séance du conseil, et nul règlement de régie interne ne saurait avoir pour effet de bâillonner un représentant dûment élu qui cherche, sans abus, à exercer ses fonctions [...].**¹³

Me Chaîné note avec justesse que l'exercice des fonctions d'élu.e.s nécessite une somme d'information qui peut être vaste et toucher à divers aspects de l'administration publique municipale. Comme le professeur Gérard Divay l'affirme dans son ouvrage récent,¹⁴ les élu.e.s. municipaux sont des « méta-gestionnaires » qui œuvrent dans un environnement complexe, à l'interface du politique et de l'administratif. **Leurs décisions nécessitent souvent une compréhension pointue d'enjeux variés qui le sont tout autant.** Ils doivent avoir accès à l'information qu'ils jugent nécessaire pour exercer, sans abus, leur fonction, sans les entraves d'une interprétation trop restrictive de la Loi sur l'accès à l'information ou du jugement Lesage.

Proposition 6 : Clarifier la Loi sur l'accès à l'information pour éviter une interprétation trop restrictive des droits des élu.e.s. qui sont souvent traités comme de simples citoyen.ne.s dans des procédures d'accès à l'information.

On note aussi que les municipalités ont développé une culture organisationnelle qui a tendance à traiter tous les dossiers de façon confidentielle. En l'absence d'une définition claire de ce qui constitue une information confidentielle ou non, l'interprétation qui est faite par les fonctionnaires et les élu.e.s au pouvoir est très restrictive. Il devient ainsi très **facile d'accuser des adversaires politiques de dévoiler des informations confidentielles, alors qu'elles ne le sont pas nécessairement.** Cette excuse est utilisée à la fois pour discréditer un adversaire politique, mais également pour refuser de lui fournir de l'information nécessaire à sa prise de décision ou encore, pour l'exclure de séances à huis clos.

Proposition 7 : Définir clairement dans la loi ce qui constitue le caractère confidentiel d'une information.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Divay et al., *Le management municipal*, tome 1 et 2, Presses de l'Université du Québec, 2019.

Les difficultés des cabinets politiques d'opposition

Le législateur et la législatrice québécois.e.s ont encouragé la professionnalisation des organisations politiques municipales afin de favoriser une plus grande démocratie et de limiter les risques de collusion et de corruption dans les municipalités. Ceci a donné lieu à l'émergence de partis politiques dans les municipalités et à un **plus grand choix politique** pour les citoyens et citoyennes du Québec. Ça a également eu comme effet bénéfique pour la démocratie de **renforcer le rôle des oppositions**.

La Loi sur les cités et villes (LCV) prévoit la constitution de cabinets politiques d'opposition lorsque certains critères sont rencontrés et ce, pour les villes de 100 000 habitant.e.s et plus. Néanmoins, la loi n'encadre pas suffisamment ce pouvoir. Contrairement à la situation qui prévaut à Québec et Ottawa où les règles sont plus claires, **les oppositions municipales doivent la plupart du temps se plier à des règles disparates qui ne les protègent pas suffisamment et qui les soumet à la merci du pouvoir politique en place**.

Le ou la chef de l'opposition

Soulignons au passage que l'utilisation du terme « conseiller ou conseillère désignée » plutôt que « chef de l'opposition » diminue l'importance de ce rôle aux yeux de la population et de l'appareil municipal et crée une confusion quant à la compréhension de la fonction.

Proposition 8 : Changer dans la loi le terme « conseiller ou conseillère désignée » par « chef de l'opposition ».

Des conditions déterminées par les adversaires politiques

De plus, il y a des problèmes majeurs dans la discrétion qui est laissée au comité exécutif à l'article 114.6 de la LCV de fixer les « normes et barèmes » appliqués au recrutement et à la rémunération du personnel de cabinet.

114.6. Les normes et barèmes selon lesquels sont recrutés, nommés et rémunérés le directeur et les autres membres du personnel d'un cabinet, de même que leurs autres conditions de travail, sont fixés par le comité exécutif.

La tentative du maire et du comité exécutif de la Ville de Saguenay d'imposer des règles jugées illégales au cabinet de la conseillère désignée Josée Néron sont un exemple évident de la manière dont le comité exécutif a le loisir d'utiliser ce pouvoir pour nuire à l'élue qui joue le rôle de conseiller ou conseillère désignée. Malgré le jugement dans l'affaire Néron c. Saguenay, **la LCV n'a jamais été modifiée pour éviter qu'un comité exécutif n'abuse de ses pouvoirs à nouveau.** Le tribunal affirmait pourtant :

Le Tribunal est d'avis que pour respecter l'objectif du législateur qui est de permettre à l'opposition de s'organiser dans certaines villes lorsqu'elle a obtenu un certain pourcentage des voix exprimées lors d'une élection, **il est primordial de protéger cette relation de manière à ce que les membres d'un cabinet politique de l'opposition puissent jouer leur rôle à l'abri de toute intervention ou pression de la ville, du maire ou de la majorité élue.**¹⁵

Soulignons qu'à Sherbrooke, le budget de fonctionnement de l'opposition n'a pas été rendu disponible lors de la nomination de la conseillère désignée, au lendemain de l'élection, mais qu'elle a dû attendre le début de la nouvelle année financière avant de pouvoir former son cabinet. **Ce genre de situation ne serait jamais toléré pour les paliers de gouvernement supérieurs,** alors elle ne doit pas l'être non plus pour les gouvernements de proximité.

Proposition 9 : Modifier l'article 114.6 de la Loi sur les Cités et Villes ou encadrer davantage son application par la rédaction d'un guide des bonnes pratiques rédigé en concertation avec les cabinets d'opposition pour assurer un traitement équitable des cabinets du maire ou de la mairesse et du cabinet de l'opposition.

Le flou sur l'utilisation des budgets politiques

Dans l'exercice de leurs fonctions politiques, les élu.e.s ont accès à diverses ressources financières. Dans les grandes villes, les maires et mairesses ainsi que les oppositions ont accès à des montants qui proviennent de leurs **cabinets** respectifs. Les conseillers et conseillères municipales, qu'ils ou elles soient affilié.e.s à un parti ou non, ont accès à un montant pour **recherche et soutien**. Ces montants doivent servir au travail politique, et non à des fins électorales. Cependant, on constate qu'il manque d'information pour déterminer ce qui peut en être fait et ce qui ne peut l'être.

¹⁵ NÉRON c. SAGUENAY, 6 juillet 2015, par. 49.

Par exemple, pour les cabinets, un flou persiste quant à la possibilité ou non d'embaucher des employés à forfait ou de régler une facture d'honoraires professionnels pour services rendus. Les budgets de recherche et soutien sont mieux définis. Néanmoins, lorsqu'ils sont utilisés à des fins de publicité, il est difficile de déterminer ce à quoi peut ou ne peut pas ressembler la publicité. Certaines publicités s'apparentent davantage à des publicités électorales (logo, couleurs, slogans...) qu'à des publicités liées strictement à la fonction politique. Des normes à cet égard existent pour les élu.e.s de l'Assemblée nationale. De telles normes devraient également exister dans les municipalités.

Proposition 10 : Modifier la loi ou rédiger un guide de bonnes pratiques pour clarifier l'utilisation des budgets de cabinets et des budgets de recherche et soutien des élu.e.s.

Ce qu'il faut retenir, c'est que le manque de clarté de la loi et l'absence d'encadrement clair et de recours pour les cabinets politiques, en dehors des tribunaux, mènent à **des abus qui se font naturellement aux dépens des oppositions municipales.**

CONCLUSION

Nous tenons à remercier les membres de la Commission sur l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale du Québec de nous avoir offert l'opportunité de nous faire entendre. Nous croyons profondément à l'importance des municipalités dans le développement de toutes les régions du Québec. Nous sommes disposées à poursuivre la réflexion et le travail en collaboration en vous afin de définir ensemble un modèle québécois de démocratie locale.

En résumé, le premier geste à poser pour l'amélioration de la transparence et de la démocratie municipale, et celui qui aura le plus grand impact, est le suivant :

D'inclure dans le projet de loi 49 une disposition similaire à ce qui est inclus dans la loi ontarienne (voir annexe 1), pour encadrer, dans toutes les villes du Québec, les séances de travail à huis clos.

Propositions supplémentaires dans le cadre de l'étude du projet de loi 49 :

Proposition 1	S'inspirer du Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale pour préciser dans la LEDMM que la loyauté des élu.e.s municipaux s'exerce d'abord et avant tout envers la population qu'ils et elles représentent.
Proposition 2	Retirer les articles 31 et 71 du projet de loi 49 et encadrer légalement les séances à huis clos pour assurer des comportements plus respectueux sur la scène municipale.
Proposition 3	Adopter un code de civilité pour les élu.e.s des municipalités et l'accompagner de formation pour éviter de judiciaireiser les conflits personnels.
Proposition 4	Définir le rôle de conseiller ou conseillère municipale dans la loi afin qu'il corresponde davantage au rôle actuel, qui va au-delà de l'approbation ou du refus des résolutions du conseil municipal.
Proposition 5	Intégrer des dispositions à la loi afin de s'assurer que la direction générale remplisse adéquatement son rôle informatif auprès de tou.te.s les élu.e.s de la municipalité.
Proposition 6	Clarifier la Loi sur l'accès à l'information pour éviter une interprétation trop restrictive des droits des élu.e.s. qui sont souvent traités comme de simples citoyen.ne.s dans des procédures d'accès à l'information.
Proposition 7	Définir clairement dans la loi ce qui constitue le caractère confidentiel d'une information.

Proposition 8	Changer dans la loi le terme « conseiller ou conseillère désignée » par « chef de l'opposition ».
Proposition 9	Modifier l'article 114.6 de la Loi sur les Cités et Villes ou encadrer davantage son application par la rédaction d'un guide des bonnes pratiques rédigé en concertation avec les cabinets d'opposition pour assurer un traitement équitable des cabinets du maire ou de la mairesse et du cabinet de l'opposition.
Proposition 10	Modifier la loi ou rédiger un guide de bonnes pratiques pour clarifier l'utilisation des budgets de cabinets et des budgets de recherche et soutien des élu.e.s.

Extraits de la loi ontarienne

Réunions

Réunions ouvertes au public

239 (1) **Sauf disposition contraire du présent article, les réunions sont ouvertes au public.** 2001, chap. 25, par. 239 (1).

Exceptions

(2) Une réunion ou une partie de celle-ci **peut se tenir à huis clos** si l'une des questions suivantes doit y être étudiée :

- a) la **sécurité** des biens de la municipalité ou du conseil local;
- b) des **renseignements privés** concernant une personne qui peut être identifiée, y compris des employés de la municipalité ou du conseil local;
- c) l'acquisition ou la disposition projetée ou en cours d'un **bien-fonds** par la municipalité ou le conseil local;
- d) les **relations de travail** ou les négociations avec les employés;
- e) les **litiges** actuels ou éventuels, y compris les questions dont les tribunaux administratifs sont saisis, ayant une incidence sur la municipalité ou le conseil local;
- f) les conseils qui sont protégés par le **secret professionnel** de l'avocat, y compris les communications nécessaires à cette fin;
- g) une question à l'égard de laquelle un conseil municipal, un conseil, un comité ou une autre entité peut tenir une réunion à huis clos **en vertu d'une autre loi**;
- h) des renseignements explicitement communiqués à titre **confidentiel** à la municipalité ou au conseil local par le Canada, une province, un territoire ou un organisme de la Couronne de l'un d'eux;
- i) un **secret industriel** ou des renseignements d'ordre scientifique, technique, commercial, financier ou qui ont trait aux relations de travail, communiqués à titre confidentiel à la municipalité ou au conseil local et qui, s'ils étaient divulgués, pourraient, selon toutes attentes raisonnables, avoir pour effet de nuire gravement à la situation concurrentielle ou d'entraver gravement les négociations contractuelles ou autres d'une personne, d'un groupe de personnes ou d'une organisation;
- j) un **secret industriel** ou des renseignements d'ordre scientifique, technique, commercial ou financier qui sont la propriété de la municipalité ou du conseil local et qui ont une valeur pécuniaire actuelle ou éventuelle;
- k) une position, un projet, une ligne de conduite, une norme ou une instruction devant être observé par la municipalité ou le conseil local, ou pour son compte, dans le cadre

d'une **négociation** actuelle ou éventuelle. 2001, chap. 25, par. 239 (2); 2017, chap. 10, annexe 1, art. 26.

Autres critères

(3) Une réunion ou une partie de réunion se tient à huis clos si la question qui doit y être étudiée porte, selon le cas :

- a) sur une demande présentée en vertu de la **Loi** sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée, dans le cas où le conseil municipal, le conseil, la commission ou une autre entité est la personne responsable d'une institution pour l'application de cette loi;
- b) sur une **enquête** en cours à propos de la municipalité, d'un conseil local ou d'une société contrôlée par la municipalité menée par l'ombudsman nommé en application de la Loi sur l'ombudsman, par l'ombudsman nommé en vertu du paragraphe 223.13 (1) de la présente loi, ou par l'enquêteur visé au paragraphe 239.2 (1). 2014, chap. 13, annexe 9, art. 22.

Séances d'éducation ou de formation

(3.1) Une réunion d'un conseil ou d'un conseil local ou d'un comité de l'un ou de l'autre peut se tenir à huis clos s'il est satisfait aux deux conditions suivantes :

1. La réunion a pour but l'éducation ou la **formation** des membres.
2. Lors de la réunion, aucun membre ne discute ou ne traite autrement d'une question d'une manière qui fait avancer de façon importante les travaux ou la prise de décision du conseil, du conseil local ou du comité. 2006, chap. 32, annexe A, par. 103 (1).

Résolution

(4) Avant de tenir une réunion ou une partie de réunion à huis clos, une municipalité ou un conseil local ou un comité de l'un ou de l'autre indique ce qui suit **par voie de résolution** :

- a) le fait que la réunion doit se tenir à huis clos et la nature générale de la question devant y être étudiée;
- b) dans le cas d'une réunion visée au paragraphe (3.1), le fait que la réunion doit se tenir à huis clos, la nature générale de la question devant y être étudiée et le fait qu'elle se tiendra à huis clos en vertu de ce paragraphe. 2001, chap. 25, par. 239 (4); 2006, chap. 32, annexe A, par. 103 (2).

Réunion publique

(5) Sous réserve du paragraphe (6), une réunion ne doit pas se tenir à huis clos au moment du vote. 2001, chap. 25, par. 239 (5).

Exception

(6) Malgré l'article 244, une réunion peut se tenir à huis clos au moment du vote si :

- a) d'une part, le paragraphe (2) ou (3) autorise ou exige la tenue à huis clos de la réunion;
- b) d'autre part, le vote porte sur une question de procédure ou vise à donner des directives ou des instructions aux fonctionnaires, agents, employés ou mandataires de la municipalité, du conseil local ou d'un comité de l'un ou de l'autre, ou aux personnes dont la municipalité ou le conseil local a retenu les services, à contrat ou non. 2001, chap. 25, par. 239 (6).

Compte rendu de la réunion

(7) La municipalité ou le conseil local ou un comité de l'un ou de l'autre consigne, sans remarques, les résolutions, décisions et autres délibérations d'une réunion de l'entité, qu'elle se tienne à huis clos ou non. 2006, chap. 32, annexe A, par. 103 (3).

Idem

(8) Le compte rendu exigé par le paragraphe (7) est préparé :

- a) par le secrétaire, dans le cas d'une réunion du conseil;
- b) par le fonctionnaire ou l'agent compétent, dans le cas d'une réunion d'un conseil local ou d'un comité. 2006, chap. 32, annexe A, par. 103 (3).

Divulcation du compte rendu

(9) L'alinéa 6 (1) b) de la Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée ne s'applique pas au compte rendu d'une réunion qui se tient à huis clos en vertu du paragraphe (3.1). 2006, chap. 32, annexe A, par. 103 (3).

Textes modificatifs - date d'entrée en vigueur (j/m/a)

Enquête

239.1 **Une personne peut demander qu'une enquête** sur la question de savoir si une municipalité ou un conseil local s'est conformé à l'article 239 ou à un règlement de procédure adopté en application du paragraphe 238 (2) à l'égard d'une réunion ou d'une partie de réunion qui s'est tenue à huis clos soit menée :

- a) par un enquêteur visé au paragraphe 239.2 (1);
- b) par l'ombudsman nommé en application de la Loi sur l'ombudsman, si la municipalité n'a pas nommé d'enquêteur visé au paragraphe 239.2 (1). 2006, chap. 32, annexe A, art.

104.

Textes modificatifs - date d'entrée en vigueur (j/m/a)

Référence : <https://www.ontario.ca/fr/lois/loi/01m25>