

CODE DE CIVILITÉ

DES MUNICIPALITÉS

Code de civilité des municipalités, présenté à la Commission parlementaire
sur l'aménagement du territoire

En ce qui a trait aux resserrements de la loi sur l'éthique et la déontologie
des élus municipaux

Pierrette Messier
Conseillère municipale
Canton de Bedford

Nathalie LaSalle
Conseillère municipale
Saint-Jérôme

VERS UN CODE DE CIVILITÉ DES MUNICIPALITÉS

La déclaration de l'engagement de l'UMQ «La démocratie dans le respect, par respect pour la démocratie» de janvier 2021 est une première étape dans la démarche pour mieux encadrer le monde municipal.

«La démocratie prend vie dans le débat et dans le choc des idées. Elle est possible tant que les gens se respectent. Or, par les temps qui courent, notre démocratie est trop souvent malmenée par des incidents malheureux : incivilités, manque de respect, menaces, intimidation et usurpation d'identité.» Ces incidents décrivent surtout des incidents d'élus(es) malmenés(es) et ciblés(es) par des citoyens. Mais quoi faire lorsque le choc des idées et les divergences d'opinion au sein même de la table du conseil résultent en insultes, en dénigrement et en intimidation de la part d'autres collègues élus?

Bien qu'à l'Assemblée Nationale et à la Chambre des communes, des codes de conduites soient en place et que des présidents d'assemblées sont responsables d'assurer que ces codes sont suivis, dans le monde municipal, très peu de conseils se sont dotés de codes de civilité **pour les élus**.

Pourtant les preuves sont faites : l'incivilité peut avoir un effet négatif sur le moral, l'efficacité, la productivité et le climat en général d'un conseil le rendant ainsi dysfonctionnel. La démocratie en sort brimée et ainsi, de nombreux élus quittent la politique municipale.

De là, la nécessité de mettre en place un code de civilité qui pourrait accompagner les codes d'éthique et de déontologie des municipalités du Québec. Celui-ci agirait de complément à la déclaration portant sur le respect présenté par l'UMQ dernièrement et viendrait **concrétiser** ce concept de respect. Ce code s'appliquerait plus spécifiquement aux élus municipaux dans l'exercice de leur mandat autant aux réunions du conseil qu'aux représentations multiples que doivent faire ceux-ci dans la communauté inclurait toutes rencontres et relations avec les citoyens.

Vers un code de civilité

Dans un premier temps on doit bien définir et comprendre les termes civilité et incivilité. Dans un deuxième temps, s'inspirant d'un modèle de *Code de Conduite développé par l'Ordre des conseillers en ressources humaines agréés (CRHA)*, un code de civilité adapté au contexte municipal est présenté. Dans un troisième temps, des recommandations qui pourraient éventuellement être envoyées au Ministère des Affaires Municipales et Habitation. Et enfin, le tout est appuyé d'articles de journaux qui démontrent le résultat d'incivilité dans les conseils municipaux incluant la démission de nombreux (ses) élus(es) qui dénoncent ou quittent carrément la politique municipale.

1. Les définitions :

La civilité est un ensemble de règles de conduite visant le bien-être des membres d'une organisation par des conduites empreintes de : **respect, collaboration, politesse, courtoisie et savoir-vivre**. Les comportements de civilité semblent être les comportements de base à adopter lorsque nous sommes en communauté. Il s'agit donc d'un comportement qui contribue à maintenir les normes de respect mutuel établies dans un milieu de travail.

L'incivilité fait référence à un manque de civilité et se définit comme un comportement déviant qui va à l'encontre des normes de respect mutuel, créant un inconfort important et ayant un impact négatif sur le climat de travail. On a tous connu des gens de notre entourage qui démontrent des comportements d'incivilité qui dérangent et incitent leurs collègues à se retirer pour éviter des confrontations.

2. Un modèle de code de civilité

Un code de civilité en milieu municipal pourrait compléter les codes d'éthique qui sont en place dans toutes les villes et municipalités depuis 2010 lorsque la loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale a été adoptée. Sous la rubrique CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE DES ÉLUS MUNICIPAUX, les élus pourraient dès leur entrée en politique indiquer leur engagement comme ils le font pour le code d'éthique. Sur ce, depuis leur entrée en vigueur, les codes d'éthique encadrent les municipalités et contribuent à mieux prévenir ou enrayer en grande partie les cas de conflits d'intérêt et les cas de fraudes dans les municipalités. Un processus de dénonciation de manquements et d'application de conséquences qui s'imposent est en place.

Dans la même voie, un code de civilité pourrait contribuer au climat de travail des conseils et favoriser l'esprit d'équipe et de collaboration, des éléments essentiels à l'efficacité et la productivité des conseils municipaux. Les valeurs de base d'un code de civilité pour les élus seraient le **respect, l'ouverture, la communication**.

Pour bien illustrer les attentes et la compréhension de la civilité, il est important de définir et aussi de nommer des exemples d'incivilité à éviter.

Voici quelques grandes lignes d'un éventuel modèle de code de civilité pour les municipalités:

AGIR AVEC RESPECT AU SEIN D'UN CONSEIL MUNICIPAL, C'EST :

1. être courtois et poli
2. considérer les opinions de l'autre
3. utiliser un ton de voix convenable
4. être positif et réceptif
5. respecter la vie privée de l'autre
6. respecter les droits de la personne tels qu'invoqués dans la Charte canadienne des droits et libertés
7. respecter le rôle de chacun

AGIR AVEC RESPECT AU SEIN D'UN CONSEIL MUNICIPAL, C'EST ÉVITER :

1. éviter les sarcasmes, les dénigrements, l'humiliation tant au verbal qu'au non-verbal
2. éviter les jugements de valeur et les sous-entendus
3. éviter de crier ou d'élever le ton
4. éviter la condescendance ou l'arrogance
5. éviter d'inclure la vie privée de l'autre dans les débats politiques
6. éviter les références à la race, la religion, l'âge, l'orientation sexuelle etc... dans les échanges
7. éviter que les élus empiètent sur les fonctions administratives

AGIR AVEC OUVERTURE AU SEIN D'UN CONSEIL MUNICIPAL, C'EST :

1. accepter les changements et s'y adapter
2. respecter les goûts et les opinions des autres
3. respecter le droit de parole
4. donner la chance aux autres de s'exprimer
5. respecter les divergences d'opinions
6. être capable d'en venir à un compromis en cas de conflit

AGIR AVEC OUVERTURE AU SEIN D'UN CONSEIL MUNICIPAL, C'EST ÉVITER:R AVEC OUVERTURE, C'EST ÉVITER :

1. éviter d'être sur la défensive
2. éviter de se concentrer que sur soi et son opinion
3. éviter d'interrompre ou de parler en même temps que quelqu'un autre
4. éviter de parler avec agressivité et de menacer
5. éviter de dénigrer et ridiculiser l'opinion des autres

**COMMUNIQUER EFFICACEMENT AU SEIN D'UN
CONSEIL MUNICIPAL, C'EST :**

1. avoir une bonne écoute, être réceptif
2. s'assurer que le message est bien compris
3. partager l'information à temps
4. adopter un ton de communication agréable

CIVILITÉ

**COMMUNIQUER EFFICACEMENT AU SEIN D'UN
CONSEIL MUNICIPAL, C'EST ÉVITER:**

1. éviter de faire des commentaires négatifs non constructifs et des remarques désobligeantes
2. éviter de communiquer de mauvaises informations
3. de négliger de mentionner l'information pertinente
4. d'adopter un comportement provoquant

INCIVILITÉ

3. Les recommandations :

Voici des recommandations pour la Commission parlementaire sur l'aménagement du territoire en ce qui a trait aux resserrements de la loi sur l'éthique et la déontologie des élus municipaux

Recommandation no 1

Le projet de loi no. 49 devrait imposer un code de civilité contenant un énoncé d'attitudes et de comportements associés au savoir-vivre, applicable à tous les élus et employés, afin d'instaurer une culture de respect et de courtoisie et que ceux-ci soient sujets à des sanctions et bénéficiant du même droit de recourir à un conseiller en éthique.

Recommandation no 2 :

Pour une plus grande transparence, le MAMH devrait maintenir le décret sur les enregistrements audio/vidéo de toutes les réunions publiques des conseils municipaux afin que ceux-ci continuent d'être rendus publics sur les sites web des municipalités.

Recommandation no 3 :

Qu'un ombudsman ou un organisme indépendant soit mis en place pour, dans un premier temps, accompagner les personnes ciblées par l'intimidation dans la dénonciation et, dans un deuxième temps, offrir un œil critique sur la situation afin d'établir les conséquences requises. Un tel organisme pourrait aussi offrir le service de médiation.

Recommandation no 4 :

Qu'une formation annuelle pour tous les élus sur les valeurs d'éthique et de civilité et des mises à jour énoncées dans la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*.

Conclusion

Le comportement d'intimidateur n'est plus accepté dans notre société québécoise d'aujourd'hui et il est donc important d'avoir en place des moyens et outils pour dénoncer ces comportements «bullies». Pour ce, l'adoption de règlements et conséquences spécifiques pour prévenir et éventuellement enrayer l'intimidation s'impose.

La civilité étant un point de départ qui pourrait améliorer les échanges sains et des débats nécessaires entre élus, l'adoption d'un code de civilité serait un des moyens de mieux encadrer la politique municipale afin de préserver la démocratie.

4. Inventaire d'articles de journaux portant sur l'intimidation en politique municipale (jusqu'à octobre 2020)

Aubin, Érika. « Intimidée une mairesse démissionne. » *Le Journal de Montréal* 21 mai 2020. 8 août 2020

<<https://www.journaldemontreal.com/2020/05/21/intimideeune-mairesse-demissionne>>.

Biron, Jean-Paul. « Le dossier de harcèlement contre Loranger revient au conseil. »

Le Journal de Québec 27 août 2019. 8 août 2020

<<https://www.journaldequebec.com/2019/08/27/le-dossier-de-harcelement-contreloranger-revient-au-conseil>>.

Buissière, Ian. « Guerre des clans à Saint-Agapit. » *Le soleil* 28 octobre 2017. 8 août 2020

<<https://www.lesoleil.com/actualite/guerre-des-clans-a-saint-agapit-44bf81c6f4c0eeb6e00e966a922a84de>>.

Caron, Cédrick. « On veut que Duchesneau surveille les élus. » *Le Journal de Montréal* 24 octobre 2019. 8 août 2020

<<https://www.journaldemontreal.com/2019/10/24/onveut-que-duchesneau-surveilleleselus?fbclid=IwAR293U33KugoS9yF0fhpyfHmKryrr17uMJ4uwuBkiZA4g7Da3E TltxFBjhI>>.

Chaloux, Christian. « Les élus municipaux sont la cible d'intimidation. » *Le Journal de Joliette* 8 décembre 2010. 8 août 2020

<<https://www.lejournaldejoliette.ca/actualites/politique/173022/video-les-elusmunicipaux-sont-la-cible-dintimidation>>.

Charest, Joël. « Harcèlement et intimidation : le maire Dugas pointé du doigt par son conseil. » *L'Avantage Gaspésien* 13 septembre 2017. 8 août 2020

<<https://www.lavantagegaspesien.com/article/2017/09/13/harcelement-et-intimidation--le-maire-dugas-pointe-du-doigt-par>>.

Cloutier, Élise. « La mairesse de Saint-Agapit fait l'objet d'une plainte pour harcèlement psychologique. » *Le Journal de Montréal* 28 octobre 2017. 8 août 2020

<<https://www.journaldequebec.com/2017/10/28/la-mairesse-fait-lobjet-duneplainte-pour-harcelement-psychologique>>.

Colpron, Suzanne. « Sue Montgomery suspend de nouveau son directeur d'arrondissement. » *La Presse* 11 mars 2020. 8 août 2020

<<https://www.ledevoir.com/politique/montreal/577678/sue-montgomery-suspendencore-son-directeur-d-arrondissement>>.

Corriveau, Jeanne. « Sue Montgomery en déontologie à la mi-juillet. » *Le Devoir* 24 avril 2020. 8 août 2020

<<https://www.journaldemontreal.com/2020/05/26/suemontgomery-en-deontologie-a-la-mi-juillet>>.

Couillard, André. « La mairesse de Clarenceville démissionne. » *Coup d'œil* 15 juillet 2020. 8 août 2020

<<https://www.coupdoeil.info/2020/07/15/la-mairesse-declarenceville-demissionne/>>.

Custeau, Jonathan. « Nicole Bergeron dénonce l'intimidation. » *La Tribune* 11 décembre 2019. 8 août 2020 <<https://www.latribune.ca/actualites/politique/nicole-bergerondenonce-lintimidation-e9342c0fc0cddb4cdb56e5b525378336>>.

Delisle, Gabriel. « La conseillère Mariannick Mercure victime d'insultes, de menaces et d'intimidation. » *Le Nouvelliste* 9 mars 2019. 8 août 2020

<<https://www.lenouvelliste.ca/actualites/la-conseillere-mariannick-mercurevictime-dinsultes-de-menaces-et-dintimidationa8b335b9be675ff917fae17065a21bbb>>.

Demers, Marilyne. « Alain D'Auteuil : la Commission municipale du Québec s'en mêle. » *Journal Express* 18 février 2020. 8 août 2020

<<https://www.journalexpress.ca/2020/02/18/alain-dauteuil-la-commissionmunicipale-du-quebec-sen-mele/>>.

- François, Catherine.** « Harcèlement, intimidation, discrimination, le quotidien des femmes élues municipales au Québec. » *TV5 Monde* 14 décembre 2017. 8 août 2020 <<https://information.tv5monde.com/terriennes/harcement-intimidationdiscrimination-le-quotidien-des-femmes-elues-municipales-au>>.
- Gagnon, Jean-François.** « Conflit entre la mairesse et le DG : appel à la tolérance à Magog. » *La Tribune* 22 mars 2016. 7 août 2020
<<https://www.latribune.ca/actualites/estrie-et-regions/conflit-entre-la-mairesse-et-le-dg-appel-a-la-tolerance-a-magog-89c96ae34c3acafd40ecb3d5352d87e3>>.
- Gaudreau, Valérie.** « Intimidation : une discussion vire en chicane au conseil municipal. » *Le Soleil* 6 décembre 2011. 8 août 2020
<<https://www.lesoleil.com/actualite/lacapitale/intimidation-une-discussion-vire-en-chicane-au-conseil-municipal922ad77f3481b3841fd0b4b0a9352410>>.
- Julien, Marianne.** « Le maire se dit victime d'intimidation. » *Les Versants* 21 mai 2019. 8 août 2020
<<https://www.versants.com/le-maire-se-dit-victime-dintimidation/>>.
- Kabbaj, Rabéa .** « Toujours dur d'être une élue en 2018 ? » *Journal des Voisins* 1er mars 2018. 8 août 2020
<<https://journaldesvoisins.com/toujours-dur-detre-elue-2018/>>.
- Laflamme, Jessy.** « Plainte de harcèlement déposée contre un conseiller municipal. » *Le Droit* 9 avril 2013. 8 août 2020
<<https://www.ledroit.com/actualites/petitenation/plainte-de-harcement-deposee-contre-un-conseiller-municipalbfce9c7739c44d03e62587858ffaad0f>>.
- Leblanc, Audrey.** « Saint-Élie-de-Caxton : congédiement et démission. » *L'Écho de Maskinongé* 28 juillet 2020
<<https://www.lechodemaskinonge.com/actualites/politique/saint-elie-de-caxtoncongediement-et-demission/>>.
- Lefevre, Sarah-Maude.** « Un ex-député libéral visé par deux enquêtes. » *Le Journal de Montréal* 7 août 2020. 8 août 2020.
< <https://www.journaldemontreal.com/2020/08/07/rien-ne-va-plus-a-sainteclotilde>>.
- Levesque, Kathleen.** « Sylvie Parent gifle l'opposition officielle. » *La Presse* 21 septembre 2018. 8 août 2020 <<https://www.lapresse.ca/actualites/grand-montreal/2019-0611/longueuil-sylvie-parent-gifle-l-opposition-officielle>>.
- Martel, Marie-Ève.** « C'est assez disent des élues », *La Voix de l'Est*, 3 octobre 2020,
<<http://www.pressreader.com/canada/la-voix-delest/20201003/281509343639897>>.

Martel, Marie-Ève. «Quand le loup est dans la bergerie», La Voix de l'Est, 18 janvier 2021,

<https://www.lavoixdelest.ca/ma-region/intimidation-envers-les-elus-quand-le-loup-est-dans-la-bergerie-8db4b11a843c76f3d0586c0b55bf26c1>>.

Martel, Marie-Ève. «Des élue dénoncent le sexisme en politique municipale» La Voix de l'Est, 4 octobre 2020,

<https://www.lavoixdelest.ca/actualites/des-elues-denoncent-le-sexisme-dans-les-conseils-municipaux-109ae0523d86df05b04a07556d917312>>.

Ménard, Éva. « Intimidation en politique : Mairesse mais à quel prix? » *Le Journal du Nord* 14 janvier 2020. 8 août 2020. <<https://www.journalaccs.ca/intimidation-enpolitique/>>.

Nardi, Christopher. « Les plaintes s'accumulent contre le maire de Coteau-du-Lac. »

Le Journal de Montréal 19 avril 2016. 8 août 2020.

<https://www.journaldemontreal.com/2016/08/19/les-plaintes-saccumulentcontre-le-maire-de-coteau-du-lac>>.

Nicoud, Annabelle. « Monde municipal : ras le bol de l'intimidation. » *La Presse* 23 janvier 2012. 7 août 2020

< <https://www.lapresse.ca/actualites/national/201201/23/01-4488367-mondemunicipal-ras-le-bol-de-lintimidation.php>>.

Normandeau, André. « Harcèlement criminel : absolution conditionnelle pour une conseillère municipale de Baie Comeau. » *Le Journal de Québec* 3 octobre 2018. 8 août 2020

<<https://www.journaldequebec.com/2018/10/03/harcelement-criminel-absolutionconditionnelle-pour-une-conseillere-municipale-de-baie-comeau>>.

Paradis, Maxime. « Intimidation des élus municipaux : Un nouveau fléau? »

Le Placoteux 22 juillet 2020. 8 août 2020

<<https://leplacoteux.com/2020/07/intimidation-deselus-municipaux-un-nouveau-fleau/>>.

Pichette, Pierrick. « Une autre démission à Saint-Élie-de-Caxton. » *Le Nouvelliste* 27 juillet 2020. 8 août 2020

<<https://www.journaldemontreal.com/2020/07/27/une-autredémission-a-saint-elie-de-caxton-1?fbclid=IwAR0ShN3j677RINxR6IbN8Vn6qoRgBKK-2S7sjSNxJIh5v7wTG3jmaSy4C0>>.

Poirier, France. « Nathalie Lasalle se dit victime d'intimidation. » *Le Nord* 26 mai 2020. 8 août 2020 <<https://www.journallenord.com/saint-jerome-nathalie-lasalle-se-ditvictime-dintimidation/>>.

Rouleau, Yves. « L'élue Dean Brisson visé par une plainte de harcèlement d'une employée. » *L'Info du Nord* 3 avril 2019. 8 août 2020

<<https://infodunordtremblant.ca/actualites/2019/04/03/lelu-dean-brisson-vise-par-uneplainte-de-harcelement-dune-employee/>>.

Vachon, Justine. « Menaces et intimidation : la mairesse de Ste-Adèle porte plainte à la police. » *CIME* 15 janvier 2020. 8 août 2020

<<https://www.cime.fm/nouvelles/politique/276863/menaces-et-intimidation-lamaireresse-de-ste-adele-porte-plainte-a-la-police>>.