



Au coeur
de l'évolution
**du milieu
municipal**

MÉMOIRE

Présenté dans le cadre des
consultations particulières et auditions
publiques

*Projet de loi n° 22, Loi bonifiant les
pouvoirs d'intervention des municipalités
et modifiant d'autres dispositions
législatives*

Présenté au
Ministère des Affaires municipales et de
l'Habitation du Québec

Le 5 mai 2026

La Corporation des officiers municipaux agréés du Québec (COMAQ)

regroupe les gestionnaires et cadres municipaux œuvrant dans les domaines d'expertise suivants : les finances et la fiscalité, le greffe et les affaires juridiques, la gestion contractuelle et l'approvisionnement, ainsi que les directions générales. C'est précisément cette expertise, celle des professionnels qui conçoivent et appliquent les politiques municipales au quotidien, qui positionne la COMAQ comme interlocutrice privilégiée pour commenter le projet de loi n° 22 et en mesurer concrètement les impacts sur les municipalités québécoises.

La COMAQ accueille favorablement le dépôt du projet de loi n° 22, qui témoigne d'une volonté gouvernementale d'accorder aux municipalités plus d'outils et de souplesse, nécessaires à l'exercice efficace de leurs missions.

Mise en contexte

Le projet de loi n° 22 poursuit deux objectifs complémentaires. D'une part, il bonifie les pouvoirs d'intervention des municipalités, en leur conférant de nouveaux outils pour mieux réaliser leurs mandats : acquisition d'immeubles abandonnés, facilitation de l'implantation des réseaux thermiques urbains, soutien aux organismes à but non lucratif, et abolition du plafond des réserves financières. D'autre part, il allège certaines charges administratives des municipalités, en simplifiant des processus que le milieu a identifiés comme trop lourds et peu adaptés à leurs réalités opérationnelles.

Les membres de la COMAQ sont directement concernés par ces deux volets. Ce sont eux qui, sur le terrain, mettent en œuvre les pouvoirs conférés par la loi et qui composent avec les exigences procédurales qu'elle impose. Leur expertise professionnelle et pratique fonde les observations et recommandations contenues dans le présent mémoire.

Sur le plan des pouvoirs d'intervention, le projet de loi comble des lacunes réelles. Les municipalités se heurtaient jusqu'ici à des obstacles légaux pour agir sur des immeubles abandonnés de faible valeur, pour soutenir certains organismes communautaires, ou pour adapter leurs immeubles aux objectifs de transition énergétique. Ces nouvelles habilitations permettront aux administrations municipales d'agir plus efficacement au service de leurs milieux.

Sur le plan de l'allègement administratif, le cadre législatif municipal comporte encore des exigences procédurales qui alourdissent le travail des équipes sans apporter de véritable valeur ajoutée sur le plan de la gouvernance ou du contrôle démocratique. Des obligations de publication redondantes, des processus d'approbation disproportionnés, des attributions légales qui ne reflètent plus adéquatement les réalités administratives actuelles : autant de contraintes qui mobilisent des ressources humaines et financières précieuses, au détriment de l'action directe au bénéfice des citoyens. L'allègement administratif n'est pas une fin en soi, mais un moyen de permettre aux professionnels municipaux de concentrer leur expertise là où elle est le plus utile.

C'est dans cet esprit que la COMAQ présente ses recommandations sur le projet de loi n° 22. Certaines portent sur des dispositions du projet de loi auxquelles la COMAQ souhaite apporter des précisions ou des bonifications, d'autres proposent des mesures complémentaires pour lesquelles le gouvernement devrait saisir l'occasion d'intégrer afin de parachever l'effort d'allègement entamé.

La COMAQ salue

La COMAQ accueille favorablement les nouvelles habilitations conférées aux municipalités. Ces mesures répondent à des besoins concrets et bien documentés du milieu municipal.

- Le passage de 5 à 10 % du montant d'un règlement d'emprunt pouvant être dépensé avant l'entrée en vigueur de celui-ci (art. 26 et 49) accorde aux municipalités une plus grande souplesse dans la gestion de leurs projets d'investissement.
- Les modifications apportées (art. 22, 43, 55 et 59), applicables aux régies intermunicipales, à la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) et à la Communauté métropolitaine de Québec (CMQ), qui remplacent l'obligation de publication mensuelle d'un avis pour les biens d'une valeur supérieure à 10 000 \$ par une publication semestrielle d'un avis (sur leur site internet pour les CMM et CMQ), à un seuil relevé à 50 000 \$. Cette modernisation reflète mieux les réalités actuelles et réduit une charge administrative récurrente pour ces organismes sans diminuer la transparence envers les citoyens.
- La suppression de l'obligation de préparer le rôle général de perception en octobre ou à une date fixée par le conseil (art. 24 et 45) est une mesure d'assouplissement bienvenue.
- L'introduction d'un pouvoir d'acquisition de terrains dont les taxes sont impayées et un pouvoir d'aliénation en faveur des propriétaires voisins (art. 19, 31, 36 et 53) permettront aux municipalités (tant celles régies par la Loi sur les cités et villes (LCV) que le Code municipal (CM) ou situées sur le territoire de la CMQ) de régler des situations particulières pour lesquelles les mécanismes usuels étaient inadaptés.
- La clarification de permettre aux municipalités de venir en aide à des organismes à but non lucratif (OBNL) exerçant des activités de nature commerciale ou industrielle (art. 70) élimine une incertitude juridique qui freinait le soutien municipal à des organismes communautaires et d'économie sociale.
- L'abolition du plafond des réserves financières (art. 23 et 44) améliore la flexibilité financière des organismes municipaux et constitue une saine mesure de gestion à long terme.

Recommandations relatives aux articles du projet de loi

1. Article 17 — Pouvoirs de location : élargissement aux CPE et garderies

La COMAQ salue l'élargissement des pouvoirs de location des municipalités prévu à l'article 17 du projet de loi. Toutefois, afin d'éviter des interprétations restrictives qui pourraient limiter la portée utile de cette mesure, la COMAQ recommande que les centres de la petite enfance (CPE) et les garderies soient explicitement visés non seulement pour l'installation initiale, mais également pour l'agrandissement ou la relocalisation de leurs locaux (art. 29, paragraphe 3° du deuxième alinéa LCV). La réalité opérationnelle de ces organismes commande en effet une flexibilité que la formulation actuelle ne garantit pas pleinement.

2. Article 20 — Clarification des pouvoirs ne pouvant être délégués au comité exécutif (art. 70.3, paragraphe 5° du deuxième alinéa, LCV)

Le projet de loi, à son article 20, devrait modifier le paragraphe 5°, 2^e alinéa de l'article 70.3 LCV proposé afin de scinder en deux paragraphes distincts les pouvoirs que le conseil municipal ne peut pas déléguer au comité exécutif. La formulation actuelle regroupe des actes de nature fondamentalement différente — la nomination de hauts fonctionnaires d'une part, les mesures disciplinaires à l'égard des fonctionnaires et employés d'autre part — ce qui est susceptible de générer de la confusion dans l'application.

Il est proposé de remplacer le paragraphe 5° par les deux paragraphes suivants :

- 5.1° la nomination du directeur général, du greffier, du trésorier et de leur adjoint ou de toute personne dont la loi prévoit la nomination par le conseil à une majorité qui n'est pas la majorité simple ;
- 5.2° la destitution, la suspension sans traitement ou la réduction de traitement d'un fonctionnaire ou d'un employé visé au deuxième alinéa de l'article 71.

Le paragraphe 5.1° préserve ainsi le pouvoir exclusif du conseil municipal de nommer les titulaires des postes stratégiques prévues expressément dans les lois municipales, tandis que le paragraphe 5.2° circonscrit clairement les décisions disciplinaires qui lui reviennent, en cohérence avec le reste du régime législatif applicable. Cette clarification éviterait des divergences d'interprétation entre municipalités et renforcerait la sécurité juridique entourant l'exercice de ces pouvoirs. *A contrario*, le nouveau paragraphe 5.1 permettrait au conseil municipal de déléguer au comité exécutif la compétence de nommer tout autre employé à des postes cadres, professionnels ou autres personnes non salariées au sens du Code du travail, rencontrant la finalité exprimée d'accélérer les étapes du processus de recrutement dans un marché où les organisations municipales se doivent d'être agiles et concurrentielles pour rivaliser auprès d'autres employeurs en matière de dotation.

3. Article 25 — Règlements d'emprunt : clarifier les exigences procédurales (art. 356 LCV)

L'article 25 du projet de loi devrait être modifié pour préciser clairement que les règlements d'emprunt sont dispensés non seulement de l'avis de motion, mais également de l'obligation de déposer un projet de règlement. Par la rédaction proposée, si l'intention du législateur consiste à soustraire l'obligation de donner un avis de motion et de déposer préalablement un projet de règlement lors d'un processus d'adoption d'un règlement d'emprunt, le nouvel article 544.0.1 proposé pour être simplifié et prévoir que l'article 356 ne s'applique pas envers un règlement décrétant un emprunt.

Par ailleurs, plutôt que d'introduire cette dispense comme un nouvel article autonome dans la LCV, l'ajout d'un dixième alinéa à l'article 356 de la LCV énonçant que cet article ne s'applique pas au règlement décrétant un emprunt faciliterait la lecture de la loi et réduirait le risque de confusion ou d'erreurs d'interprétation.

Recommandations complémentaires

Les recommandations qui suivent portent sur des mesures d'allègement administratif et d'harmonisation législative que la COMAQ invite le gouvernement à intégrer au projet de loi n° 22, afin de tirer pleinement parti de la fenêtre législative ouverte par ce projet.

4. Suppression de l'obligation de publier les avis d'appel d'offres dans un journal (art. 38, 3^e alinéa de la Loi sur les contrats des organismes municipaux (LCOM)).

La COMAQ recommande l'abrogation du troisième alinéa de l'article 38 de la Loi sur les contrats des organismes municipaux, qui oblige les municipalités à publier leurs avis d'appel d'offres dans un journal local. Puisque l'ensemble de ces avis est déjà centralisé sur le SEAO, auquel les soumissionnaires se tournent systématiquement depuis la disparition de *Constructo*, cette exigence n'apporte aucune valeur ajoutée sur le plan de l'accessibilité. Elle génère plutôt des frais et une charge administrative récurrents pour les services des approvisionnements et du greffe. L'utilisation des médias grand public est à préconiser lorsque l'information dont on se soucie de sa transparence concerne la population en général. Or, la publication d'avis d'appel d'offres vise une clientèle nichée qui ne se documente pas via ces médias locaux mais plutôt sur des plateformes spécialisées, où se trouve spécifiquement l'information leur permettant d'évaluer les opportunités de déposer une offre ou non.

La COMAQ est sensible à la réalité des médias locaux, dont la santé financière demeure précaire et pour lesquels ces revenus publicitaires peuvent être significatifs. Considérant que la levée de l'obligation n'interdirait pas à une municipalité de continuer à publier ses avis dans un journal si elle le souhaite, il n'appartient toutefois pas aux municipalités — dont les revenus sont eux aussi limités et soumis à la pression fiscale des contribuables — d'assumer ce rôle de soutien indirect à la presse; cette finalité dans l'obligation de publication d'avis dans un média local n'est pas la bonne cible. Si le gouvernement souhaite appuyer les journaux locaux, d'autres mécanismes de financement, relevant de politiques culturelles ou médiatiques, seraient mieux adaptés à cet objectif.

5. Transmission du rapport financier par le trésorier (art. 105.2 et 105.2.1 LCV)

Le projet de loi devrait modifier les articles 105.2 (1^{er} et 3^e alinéas) et 105.2.1 (3^e alinéa) de la LCV afin de confier au trésorier, plutôt qu'au greffier, la responsabilité de transmettre au ministre le rapport financier ou autres rapports, documents ou renseignements. Cette modification refléterait la réalité administrative des municipalités : le rapport financier de même que les renseignements et documents afférents sont préparés et signés par le trésorier, qui en est l'auteur et le responsable professionnel.

Exiger que sa transmission soit effectuée par le greffier constitue une étape intermédiaire superflue qui alourdit inutilement le processus. Confier directement cette responsabilité au trésorier permettrait d'alléger la charge administrative du greffe, d'accélérer la transmission du rapport et d'harmoniser la loi avec le rôle que joue concrètement le trésorier dans la gestion financière municipale.

6. Modification du premier alinéa de l'article 70.3 LCV

Dans une ère où la définition et la clarification des rôles entre l'administratif et le politique fait l'objet de nombreuses littératures ou de rapports notamment en provenance de la Commission municipale du Québec, le projet de loi pourrait être l'occasion de revoir le choix de verbe par le remplacement, au 1^{er} alinéa de l'article 70.3, du terme «préparer» par «étudier». En effet, le verbe «préparer» constitue une action appartenant davantage à la sphère d'opérationnalisation d'une décision ou d'une orientation alors que le verbe «étudier» serait davantage propice dans un contexte de délégation au comité exécutif d'une tâche relevant de la sphère stratégique ou des orientations, appartenant au politique.

À titre d'exemple, ce n'est pas le comité exécutif qui prépare les projets de règlement : la rédaction des projets de règlement est assurée par le greffier, à titre de rédacteur légal, et leur préparation est coordonnée par la direction générale, en collaboration avec les cadres sectoriels concernés, tel que l'urbaniste en ce qui concerne l'adoption ou l'amendement d'un règlement d'urbanisme. Attribuer au comité exécutif l'action de préparer crée une confusion quant aux rôles et responsabilités respectives des élus et de

l'administration municipale, et est susceptible d'engendrer des ambiguïtés juridiques. Ce choix de verbe est d'autant pertinent pour les cinq autres paragraphes faisant l'objet de l'énumération dans ce premier alinéa.

7. Uniformisation des pouvoirs des comités exécutifs (art. 237.3 LAU)

Le projet de loi devrait modifier l'article 237.3 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) afin de remplacer le critère démographique de 100 000 habitants par le critère de composition du conseil de 12 conseillers ou plus. Cette harmonisation s'inscrit dans la logique amorcée par le projet de loi n° 104, qui a établi ce même critère pour la constitution d'un comité exécutif. Il serait cohérent d'étendre ce critère aux pouvoirs délégués à ce comité, plutôt que de maintenir un seuil démographique qui ne reflète pas la réalité structurelle des municipalités concernées.

Le critère démographique actuel crée des inégalités entre municipalités qui disposent pourtant d'une structure de gouvernance comparable. Fonder ce critère sur la composition du conseil établirait une cohérence législative plus logique et plus équitable.

8. Uniformisation des pouvoirs des comités exécutifs (art. 474.3.1 LCV)

Dans le même esprit, l'article 474.3.1 de la LCV devrait être modifié pour substituer au seuil de 100 000 habitants le critère de 12 conseillers ou plus au conseil municipal. Cela permettrait à tous les comités exécutifs décisionnels de modifier le budget annuel pour intégrer une dépense supplémentaire découlant d'un don à fin déterminée ou d'une subvention gouvernementale dont la réception est confirmée.

9. Élargissement des exceptions à l'approbation des personnes habiles à voter (art. 476.4 LCV)

Le projet de loi devrait modifier l'article 476.4 de la LCV afin d'élargir les exceptions à l'obligation de soumettre certains règlements à l'approbation des personnes habiles à voter. Actuellement, cette dispense ne s'applique qu'aux

municipalités de 100 000 habitants ou plus, et uniquement pour les dépenses dont la nature aurait permis de dispenser d'approbation le règlement d'emprunt correspondant.

Or, certaines dépenses courantes d'infrastructure ou d'équipement — comme l'acquisition de machinerie destinée à la réfection de routes — ne justifient pas la tenue d'un registre, compte tenu de leur nature opérationnelle et de leur caractère récurrent. Le processus d'approbation par les personnes habiles à voter engendre dans ces cas des délais et des coûts administratifs disproportionnés par rapport à l'enjeu visé, sans apporter de valeur démocratique significative. Ces délais s'additionnent dans un marché où les délais de commande et de livraison prennent des mois ou voire, plus d'une année.

Il est donc proposé d'ajouter à l'article 476.4 des exceptions supplémentaires couvrant ce type de dépenses, indépendamment du seuil démographique actuellement prévu, afin que toutes les municipalités concernées puissent bénéficier de cette souplesse administrative.

Conclusion

Le projet de loi n° 22 représente un pas de plus vers la modernisation du cadre législatif municipal québécois. La COMAQ en salue l'esprit et les objectifs, tout en invitant le gouvernement à aller plus loin dans l'effort d'allègement administratif et d'harmonisation des pouvoirs municipaux. Les recommandations formulées dans le présent mémoire ne visent qu'un seul objectif : permettre aux professionnels municipaux de consacrer leur expertise, leur énergie et leurs ressources à ce qui compte vraiment : le service aux citoyens.

Les membres de la COMAQ, greffiers, trésoriers, directeurs généraux, responsables des approvisionnements et autres cadres municipaux, sont le cœur battant des opérations des municipalités du Québec. Ce sont eux qui, au quotidien, donnent vie aux politiques adoptées par les élus et assurent la continuité, la qualité et l'intégrité des services municipaux. La COMAQ s'engage à faire entendre leur voix à chaque fois qu'un projet de loi, un projet de règlement ou une réforme législative touche à leur travail et à leur expertise.

La COMAQ demeure disponible pour participer à tout processus de consultation et réitère sa volonté de collaborer pour approfondir l'analyse des recommandations présentées dans ce mémoire, dans le cadre d'une relation de partenariat constructif avec le gouvernement du Québec.

ANNEXE — Résumé des recommandations

Référence	Recommandations	Type
Art. 17	1. Inclure explicitement l'agrandissement et la relocalisation des CPE et garderies dans les pouvoirs de location (pas limité à l'installation).	<i>Bonification</i>
Art. 20	2. Clarification des pouvoirs ne pouvant être délégués au comité exécutif (art. 70.3, paragraphe 5° du deuxième alinéa, LCV).	<i>Bonification</i>
Art. 25	3. Clarification des exigences procédurales aux règlements d'emprunt en intégrant la dispense directement à l'art. 356 de la LCV.	<i>Bonification</i>
Art. 38, LCOM	4. Suppression de l'obligation de publier les avis d'appel d'offres dans un journal (al. 3).	<i>Nouvelle mesure</i>
Art. 105.2 et 105.2.1, LCV	5. Transmission du rapport financier par le trésorier.	<i>Nouvelle mesure</i>
Art. 70.3, LCV	6. Modification de la terminologie au premier de l'article 70.3 de la LCV en remplaçant «préparer» par «étudier».	<i>Nouvelle mesure</i>
Art. 237.3, LAU	7. Substitution du critère démographique de 100 000 habitants par le critère de composition du conseil de 12 conseillers ou plus, afin d'assurer une concordance avec la logique amorcée par le projet de loi n° 104.	<i>Nouvelle mesure</i>
Art. 474.3.1, LCV	8. La substitution du seuil de 100 000 habitants par le critère fondé sur la composition du conseil, soit un conseil comptant 12 conseillers ou plus, pour la modification budgétaire par le comité exécutif, visant également à assurer une concordance avec la logique amorcée par le projet de loi n° 104.	<i>Nouvelle mesure</i>
Art. 476.4, LCV	9. Élargissement des exceptions à l'approbation des personnes habiles à voter pour les règlements d'emprunt concernant des dépenses opérationnelles courantes (ex. machinerie pour réfection de routes).	<i>Nouvelle mesure</i>



[OMA]

LA CORPORATION
DES OFFICIERS MUNICIPAUX
AGRÉÉS DU QUÉBEC

M^e François Corriveau
Directeur général
Ville de Baie-Comeau

M^e Félix Michaud, MAP
Directeur général
*Corporation des officiers municipaux
agrés du Québec*

**Pour de plus amples informations,
nous vous invitons à communiquer avec :**

M^e Félix Michaud, MAP
Directeur général
felix.michaud@comaq.qc.ca

Mélanie Grégoire
Conseillère stratégique
melanie.gregoire@comaq.qc.ca