



UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC

CI – 042M  
C.G. – P.L. 78  
Représentation électorale  
et règles de financement  
des partis politiques

MÉMOIRE DE L'UMQ  
PRÉSENTÉ  
À LA COMMISSION DES INSTITUTIONS

SUR LE PROJET DE LOI N<sup>o</sup> 78 :

*LOI MODIFIANT LA LOI ÉLECTORALE CONCERNANT LA REPRÉSENTATION  
ÉLECTORALE ET LES RÈGLES DE FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES ET  
MODIFIANT D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES*

Le 16 février 2010

## TABLE DES MATIÈRES

<b>PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC.....</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>4</b>
<b>1. MESURES VISANT UNE PLUS GRANDE TRANSPARENCE.....</b>	<b>6</b>
<b>2. ASSUJETTISSEMENT DES MUNICIPALITÉS DE MOINS DE 5 000 HABITANTS .....</b>	<b>7</b>
<b>3. ACTUALISATION, INDEXATION ANNUELLE ET HARMONISATION .....</b>	<b>9</b>
3.1 Contribution maximale de l'électeur et crédit d'impôt .....	10
3.2 Prix d'adhésion à un parti.....	10
3.3 Prix d'admission pour des activités politiques .....	11
3.4 Maximum des dépenses électorales permises .....	11
<b>4. CONTRIBUTION MAXIMALE DE L'ÉLECTEUR LORS DU FINANCEMENT D'UNE CAMPAGNE À LA DIRECTION D'UN PARTI POLITIQUE .....</b>	<b>12</b>
<b>5. SANCTION RELATIVE À LA CONCLUSION DES CONTRATS AVEC DES CONTREVENANTS.....</b>	<b>13</b>
<b>6. RÉFORME DE LA CARTE ÉLECTORALE PROVINCIALE .....</b>	<b>15</b>
<b>7. SIMULTANÉITÉ DES ÉLECTIONS MUNICIPALES ET SCOLAIRES.....</b>	<b>17</b>
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>20</b>

## **PRÉSENTATION DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC**

À la fois expression de la diversité et de la solidarité municipales et interlocutrice privilégiée auprès de ses partenaires, l'Union des municipalités du Québec (UMQ) représente, depuis sa fondation en 1919, les municipalités de toutes tailles dans toutes les régions du Québec. Elle est un regroupement municipal qui favorise l'entraide dans l'ensemble du milieu, d'abord en soutenant la prise en charge de son action au plan régional par ses dix-sept caucus régionaux, mais aussi en permettant à ses membres de travailler sur la base de leurs affinités et d'avoir une voix sur toutes les instances politiques et dirigeantes.

La structure de l'UMQ, par ses caucus d'affinité, est le reflet de la mosaïque municipale québécoise avec ses communautés métropolitaines, ses grandes villes, ses cités régionales, ses municipalités de centralité, ses municipalités locales et ses MRC. Les membres de l'UMQ représentent près de cinq millions de citoyennes et citoyens.

En plus de contribuer, par des représentations pertinentes et constructives auprès du gouvernement, à l'amélioration continue de la gestion municipale, l'UMQ dispense une gamme variée de services conçus expressément pour ses membres, adaptés à leur réalité et à la spécificité de leurs besoins. Elle se veut également un carrefour de la réflexion municipale québécoise et favorise à cette fin la formation des élus municipaux et la diffusion de l'information, notamment par le biais de son site Internet (*www.umq.qc.ca*), de son bulletin électronique quotidien *Carrefour Municipal*, de ses *Info Express*, de sa revue *URBA*, de ses Assises annuelles et de son salon *Quartier municipal des affaires*. L'UMQ est de plus un agent privilégié de communication entre les gouvernements et les municipalités.

La mission de l'UMQ consiste à promouvoir le rôle fondamental des municipalités dans le progrès social et économique de l'ensemble du territoire québécois et de soutenir ses membres dans la construction de milieux de vie démocratiques, innovants et compétitifs.

## **INTRODUCTION**

L'Union des municipalités du Québec est heureuse de prendre part à la commission parlementaire de la Commission des institutions portant sur l'étude du projet de loi n° 78, *Loi modifiant la Loi électorale concernant la représentation électorale et les règles de financement des partis politiques et modifiant d'autres dispositions législatives*.

Pour le milieu municipal, c'est le chapitre XIII de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (LERM) qui regroupe les dispositions relatives au financement politique et au contrôle des dépenses électorales. La plupart de ces dispositions sont harmonisées avec celles prévues à la Loi électorale provinciale. Elles reposent sur les mêmes fondements d'équité et de transparence. Avec quelque 600 articles, dont plus de 150 portent sur les règles de financement et de contrôle des dépenses électorales, la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* encadre de façon très complète le système électoral municipal depuis bon nombre d'années et elle est le cœur législatif de notre démocratie. Notre régime, instauré en 1978, est par ailleurs un des plus rigoureux au monde.

L'UMQ partage les valeurs d'équité et de transparence qui sont véhiculées dans la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* et se réjouit qu'elles fassent l'objet d'un large consensus dans le monde municipal. L'interdiction des contributions des personnes morales, la limitation au financement de l'électeur, l'obligation pour les partis de rendre publiques les sources de leur financement, le plafond et le remboursement des dépenses électorales ainsi que les sanctions imposées aux contrevenants sont autant d'éléments qui préservent la confiance du public envers notre système électoral.

Par ailleurs, l'Union tient à souligner qu'elle déploie de nombreux efforts pour valoriser la démocratie municipale et plus particulièrement le rôle des élus.

**MÉMOIRE DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC**  
**SUR LE PROJET DE LOI 78 :**  
***LOI MODIFIANT LA LOI ÉLECTORALE CONCERNANT LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE ET LES RÈGLES DE***  
***FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES ET MODIFIANT D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES***

---

Notamment, depuis plus de 10 ans, elle copréside le Comité conjoint UMQ/FQM sur la démocratie municipale auquel siègent des élus municipaux et plusieurs représentants des associations municipales, de la Ville de Montréal, du Directeur général des élections et du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT). Ce comité a pour mandat d'analyser différentes problématiques relatives à la démocratie municipale et de formuler des recommandations à l'attention des instances décisionnelles des deux unions et du gouvernement.

Aussi, en 2007, l'Union s'est dotée d'un plan d'action pour attirer les jeunes en politique municipale et ainsi s'assurer d'une relève. Ce plan a porté fruits en 2009, puisque selon les données préliminaires fournies par le MAMROT, les jeunes sont plus nombreux au sein des conseils municipaux depuis les élections du 1er novembre dernier. Quelque 719 candidates et candidats de moins de 35 ans ont été élus à des postes de maires et de conseillers, ce qui constitue une augmentation de 6,5 % par rapport aux élections municipales de 2005.

L'Union se soucie également de la parité hommes/femmes au sein des conseils municipaux. Les femmes représentent maintenant près de 28 % des élus municipaux au Québec, comparativement à 25 % à la suite de l'élection de 2005. Toujours selon des données de MAMROT, elles représentent maintenant près de 16 % des élus à la mairie. En 2005, elles n'étaient que 13 %. Pour son projet « *Femmes et politique municipale : un couple peu banal* » l'UMQ est d'ailleurs parmi les trois finalistes du concours *Prix Égalité 2010, dans la catégorie Pouvoir et Région*, organisé par le Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine.

De même, l'Union est préoccupée par les questions d'éthique. Plus récemment, elle s'est dotée d'un comité animé par un conseiller en éthique, dont le mandat consiste à mettre à jour des valeurs pour le milieu municipal et à élaborer un corpus de code d'éthique qui pourra être diffusé dans les municipalités dès le printemps 2010. Elle a aussi commencé à préparer un

nouveau programme de formation pour assurer une bonne gestion de l'éthique dans l'ensemble des municipalités.

Elle participe en outre activement au Comité de mise en œuvre des recommandations du Rapport du Groupe de travail sur l'éthique dans le milieu municipal et au groupe-conseil concernant les règles d'octroi des contrats municipaux, deux comités formés par le MAMROT au cours des derniers mois.

C'est donc avec intérêt que l'UMQ prend part à la présente consultation en vous soumettant les commentaires et recommandations qui suivent.

## **1. MESURES VISANT UNE PLUS GRANDE TRANSPARENCE**

Plusieurs des mesures prévues au projet de loi 78 visent à assurer une plus grande transparence du financement électoral municipal et l'Union les appuie.

Parmi ces mesures, nous retrouvons l'abolition des dons anonymes, l'introduction de la notion de comptabilité d'exercice dans la présentation des rapports des partis politiques et des candidats indépendants autorisés, l'encadrement du processus de financement des campagnes à la direction et l'allongement du délai de conservation des différentes pièces justificatives relatives au financement.

De plus, le projet de loi 78 prévoit des dispositions qui augmentent considérablement le montant des amendes en cas de contravention aux règles relatives aux contributions et au financement politique. Par exemple, pour une première infraction, les personnes morales qui enfreindraient les règles relatives aux contributions par l'électeur pourraient être condamnées à une amende maximale de 5 000 \$ à 30 000 \$. Pour une seconde infraction, l'amende pourrait être de 60 000 \$. Dans la loi actuelle, les amendes maximales pour ce type d'infractions sont de 12 000 \$.

L'Union souhaite que l'augmentation des amendes atteigne son objectif de dissuasion et de responsabilisation. Elle espère également que le gouvernement et le Directeur général des élections fassent davantage la promotion des valeurs et des principes qui encadrent le financement politique et le contrôle des dépenses électorales.

## **2. ASSUJETTISSEMENT DES MUNICIPALITÉS DE MOINS DE 5 000 HABITANTS**

C'est depuis 1980 que s'appliquent à toutes les municipalités de plus de 20 000 habitants les dispositions relatives aux règles de financement des partis politiques et des candidats indépendants ainsi que les dispositions concernant le contrôle des dépenses électorales. En 1998, ces dispositions ont été étendues aux municipalités de plus de 10 000 habitants et depuis 1999, elles s'appliquent à toutes celles ayant une population de plus 5 000 habitants.

Aujourd'hui, c'est donc 173 municipalités et 13 MRC, soit les MRC qui ont un préfet élu au suffrage universel, qui sont assujetties à des règles de financement et de contrôle des dépenses électorales. Pour les autres, soit plus de 900 municipalités représentant moins de 20 % de la population québécoise, elles ne sont assujetties à aucune règle de financement, ni à aucun contrôle des dépenses électorales.

L'UMQ est d'avis que la démocratie ne peut s'exercer à deux vitesses dans le monde municipal : les mêmes règles devraient s'appliquer à l'ensemble des municipalités, et ce, quelle que soit leur taille. Cette harmonisation assurerait une plus grande équité pour les électeurs municipaux. De plus, certaines modalités qui s'appliqueraient alors aux municipalités de moins de 5 000 habitants pourraient avoir pour effet de rehausser l'intérêt pour la politique municipale. Par exemple, le remboursement d'un pourcentage des dépenses électorales des candidats pourrait constituer un incitatif à poser sa candidature comme maire ou conseiller.

**MÉMOIRE DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC**  
**SUR LE PROJET DE LOI 78 :**  
***LOI MODIFIANT LA LOI ÉLECTORALE CONCERNANT LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE ET LES RÈGLES DE***  
***FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES ET MODIFIANT D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES***

---

Toutefois, compte tenu de la taille des municipalités non encore assujetties aux règles de financement et de leurs ressources plus limitées, un régime simplifié portant sur les règles élémentaires de financement pourrait être envisagé.

D'ailleurs, c'est ce que proposait le Directeur général des élections dans son rapport annuel 2001-2002. Il avait recommandé au législateur l'instauration d'un régime moins élaboré, mais qui comporterait des balises relativement à la contribution de l'électeur ainsi qu'au remboursement et au contrôle des dépenses électorales. Des règles simplifiées concernant l'autorisation des équipes reconnues et des candidats indépendants seraient aussi prévues.

Selon l'Union, un tel régime contribuerait à maintenir l'intégrité et la crédibilité du système électoral, quel que soit le palier électif. De plus, les impacts sur les finances des municipalités de moins de 5 000 habitants seraient beaucoup moindres.

Selon une analyse du DGE, présentée lors d'une rencontre du comité conjoint UMQ/FQM sur la démocratie municipale en mai 2008, pour les municipalités de 0 à 1 999 habitants, il en coûterait en moyenne par municipalité, tous les 4 ans, la somme de 3 830 \$, si les règles simplifiées de financement et du contrôle des dépenses électorales étaient appliquées. Pour les municipalités de 2 000 à 4 999 de population, les coûts moyens par municipalité aux 4 ans seraient de 9 067 \$.

Pour l'UMQ, le même régime devrait s'appliquer à l'ensemble des municipalités ou à tout le moins un régime simplifié pour les municipalités de moins de 5 000 habitants.

### **3. ACTUALISATION, INDEXATION ANNUELLE ET HARMONISATION**

Plusieurs des montants constituant des sources de financement pour les partis politiques et les candidats indépendants remontent à plus de dix ans et n'ont pas fait l'objet d'une actualisation depuis. Il en est de même des montants prévus à la loi pour les dépenses électorales permises.

Or, si on veut préserver les fondements du régime qui reposent sur le financement populaire et le soutien de l'État, il faut s'assurer que les montants inscrits à la loi soient actualisés et indexés correctement. Toute disparité entre l'évolution des coûts et le gel des contributions maximales affecte à moyen et long terme les principes de transparence et d'équité qui sont à la base de notre système électoral.

C'est pourquoi l'Union demande que le projet de loi 78 soit amendé afin de prévoir que les montants permis ayant trait aux sources de financement et aux dépenses électorales soient actualisés pour représenter la valeur en dollars d'aujourd'hui (IPC Québec) et, qu'à l'avenir, ces montants soient indexés annuellement. Les modalités de l'indexation annuelle pourraient être les mêmes que celles prévues pour la rémunération du personnel électoral en vertu des articles 580.2 à 580.4 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*.

L'actualisation et l'indexation demandées par l'Union s'appliqueraient aux montants prévus à la loi pour la contribution maximale de l'électeur, le crédit d'impôt, le prix pour l'adhésion à un parti, le prix d'admission à une activité politique et le maximum des dépenses électorales permises.

Nous demandons également que le législateur envisage d'harmoniser certains des montants avec ceux prévus à Loi électorale provinciale.

### **3.1 Contribution maximale de l'électeur et crédit d'impôt**

Actuellement, selon la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*, seul l'électeur et non une personne morale peut verser une contribution politique. La contribution doit être faite par l'électeur lui-même et sur ses propres biens. Le total des contributions ne peut dépasser, au cours d'un même exercice financier, pour un même électeur, la somme de 1 000 \$ à chacun des partis et des candidats indépendants autorisés. À noter qu'au palier provincial, le maximum permis par électeur est de 3 000 \$.

Ce plafond de 1 000 \$ pour le palier municipal remonte à 1999 et il n'a pas fait l'objet d'actualisation depuis. Si ce montant avait été actualisé selon l'indice des prix à la consommation depuis 1999, il serait aujourd'hui de 1 189 \$ par électeur. Par conséquent, l'Union demande que ce montant soit augmenté dans la loi à au moins 1 200 \$ avec une indexation annuelle.

Par ailleurs, nous soumettons qu'éventuellement, cette contribution maximale devrait être harmonisée avec celle prévue dans la Loi électorale provinciale, donc portée à 3 000 \$.

Aussi, nous appuyons les amendements qui concernent les modulations du crédit d'impôt dont peut bénéficier l'électeur depuis 2001, mais demandons que le montant maximal fixé à 105 \$ soit aussi actualisé et indexé annuellement. Selon l'IPC, il devrait être aujourd'hui de 120 \$.

### **3.2 Prix d'adhésion à un parti**

La loi prévoit qu'une somme annuelle n'excédant pas 25 \$ versée par une personne physique pour son adhésion à un parti n'est pas une contribution. Ainsi, au-dessus de 25 \$, le prix d'adhésion doit obligatoirement être considéré comme une contribution. Ce montant de 25 \$ remonte à 1987 et il n'a pas fait l'objet d'une actualisation depuis. S'il avait été actualisé selon l'indice des prix à la consommation depuis 1987, il serait aujourd'hui de 39,57 \$. Par ailleurs, dans la Loi électorale provinciale, ce montant est de 50 \$.

Par conséquent, l'Union demande que ce montant soit harmonisé avec la loi provinciale ou tout au moins actualisé selon l'IPC, soit à 40 \$ et indexé annuellement.

### **3.3 Prix d'admission pour des activités politiques**

La loi prévoit que (au choix du représentant officiel et appliqué uniformément à tous les participants), le prix d'entrée à une activité ou à une manifestation à caractère politique n'est pas une contribution, lorsque ce prix n'excède pas 60 \$ par jour, jusqu'à concurrence d'une entrée par personne. Ainsi, au-dessus de 60 \$, le prix d'entrée doit obligatoirement être considéré comme une contribution. Ce montant de 60 \$, qui est le même au palier provincial, remonte à 1999 et il n'a pas fait l'objet d'actualisation depuis. Si ce montant avait été actualisé selon l'indice des prix à la consommation depuis 1999, il serait aujourd'hui à 71,34 \$.

Par conséquent, l'Union demande que ce montant soit augmenté dans la loi à 72 \$ et indexé annuellement.

### **3.4 Maximum des dépenses électorales permises**

La loi oblige les partis politiques et les candidats indépendants à avoir un agent officiel qui pourra engager des dépenses électorales, mais avec une certaine limite. Cette limite est différente selon qu'on occupe un poste de maire ou de conseiller et il est calculé en fonction de la taille des municipalités.

Pour le poste de maire, le plafond des dépenses est fixé à 5 400 \$. Ce montant de base est toutefois majoré en fonction du nombre d'électeurs inscrits à la liste électorale de la municipalité, et ce, selon les barèmes suivants :

- 0,42 \$ par personne inscrite sur la liste électorale et comprise dans la tranche de 1 000 – 20 000 électeurs;
- 0,72 \$ par personne appartenant à la tranche des 20 000 – 100 000 électeurs;
- 0,54 \$ par personne comprise dans la tranche excédant 100 000 électeurs.

**MÉMOIRE DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC**  
**SUR LE PROJET DE LOI 78 :**  
***LOI MODIFIANT LA LOI ÉLECTORALE CONCERNANT LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE ET LES RÈGLES DE***  
***FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES ET MODIFIANT D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES***

---

Pour l'élection à un poste de conseiller, le montant de base est de 2 700 \$. La majoration est de plus de 0,42 \$ par personne inscrite à la liste électorale du district et comprise dans la tranche excédant 1 000 électeurs.

Ces montants remontent à 2001 et ils n'ont pas fait l'objet d'actualisation depuis, bien que la loi prévoit spécifiquement que le gouvernement peut ajuster ces montants selon la formule qu'il détermine et en publier le résultat dans la Gazette officielle. Si ces montants avaient été actualisés selon l'indice des prix à la consommation depuis 2001, les résultats seraient les suivants :

Pour le poste de maire, le plafond des dépenses devrait être fixé à 6 123,59 \$ et les montants par électeur devraient être de :

- 0,48 \$ par personne inscrite sur la liste électorale et comprise dans la tranche de 1 000 – 20 000 électeurs;
- 0,82 \$ par personne appartenant à la tranche des 20 000 – 100 000 électeurs;
- 0,61 \$ par personne comprise dans la tranche excédant 100 000 électeurs.

Pour l'élection à un poste de conseiller, le montant de base devrait être de 3 061,79 \$ et la majoration, de 0,48 \$ par personne inscrite à la liste électorale du district et comprise dans la tranche excédant 1 000 électeurs.

L'Union demande que ces montants soient aussi actualisés et indexés.

#### **4. CONTRIBUTION MAXIMALE DE L'ÉLECTEUR LORS DU FINANCEMENT D'UNE CAMPAGNE À LA DIRECTION D'UN PARTI POLITIQUE**

Le projet de Loi 78 prévoit à l'article 33 l'ajout de la section VI.I au chapitre XIII de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* qui concerne les modalités pour le financement d'une campagne à la direction d'un parti politique. Selon l'article 499.7 de cette nouvelle section, le total des contributions d'un électeur ne pourrait dépasser, au cours d'une même campagne à la direction, la somme de 1 000 \$.

**MÉMOIRE DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC**  
**SUR LE PROJET DE LOI 78 :**  
**LOI MODIFIANT LA LOI ÉLECTORALE CONCERNANT LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE ET LES RÈGLES DE**  
**FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES ET MODIFIANT D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES**

---

Or, à la section IV du chapitre XIII de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*, l'article 431 stipule que le total des contributions ne peut dépasser, au cours d'un même exercice financier, pour un même électeur, la somme de 1 000 \$ à chacun des partis et des candidats indépendants autorisés.

La superposition de ces deux articles suscite une interrogation. Si, dans une année où une campagne à la direction a lieu, l'électeur fait des contributions régulières d'un montant de 1 000 \$, peut-il aussi contribuer à la campagne à la direction d'un parti et vice versa?

Le but visé par les modifications ne devrait pas être de réduire le financement régulier des partis politiques. Aussi, pour plus de clarté et de transparence, nous recommandons que l'article 499.7, introduit par l'article 33 du projet de loi 78, soit modifié pour indiquer que le maximum du total des contributions par un électeur lors d'une campagne à la direction d'un parti politique ne tient pas compte du total des contributions de ce même électeur pour le financement des partis et des candidats indépendants autorisés, déjà prévu à l'article 431 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*.

## **5. SANCTION RELATIVE À LA CONCLUSION DES CONTRATS AVEC DES CONTREVENANTS**

Le projet de loi 78 introduit une nouvelle sanction : il stipule qu'aucun contrat public ne peut, durant une période de cinq ans à compter de la date du jugement définitif de culpabilité, être conclu avec des personnes physiques ou morales ayant enfreint certaines dispositions relatives aux contributions et au financement politique, soit les dispositions suivantes :

- Contribution par l'électeur uniquement;
- Montant maximal des contributions par électeur;
- Modalités de divulgation pour les contributions de plus de 100 \$;

**MÉMOIRE DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC**  
**SUR LE PROJET DE LOI 78 :**  
***LOI MODIFIANT LA LOI ÉLECTORALE CONCERNANT LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE ET LES RÈGLES DE***  
***FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES ET MODIFIANT D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES***

---

- Les modalités de contribution lors d'une course à la chefferie.

L'interdiction s'applique également à toute personne morale ou toute société dont l'un des administrateurs, dirigeants ou associés a été déclaré coupable d'une telle infraction.

La loi définit par ailleurs qu'un contrat public est un contrat de quelque nature qu'il soit et tout sous-contrat se rattachant directement et indirectement à un tel contrat auquel est partie, notamment un ministère du gouvernement, une municipalité, une communauté métropolitaine, une régie intermunicipale ou une société de transport en commun.

Tel que rédigé, en visant tous les types de contrats sans distinction, l'Union estime que cette sanction est inapplicable.

D'une part, par année, selon les données fournies par le MAMROT, le palier municipal, composé notamment de 1 138 municipalités locales, décentralisées sur tout le territoire québécois, accorde pour plus de 7 milliards de dollars de contrats en tous genres. Ces contrats sont diversifiés et peuvent tout aussi bien concerner l'achat de fournitures de bureau à 2 000 \$ ou des services de déneigement à 1 M\$. Les subventions qu'accordent les municipalités seraient aussi au nombre des contrats visés, de même que les acquisitions de servitudes nécessaires à l'installation d'un réseau d'aqueduc ou les contrats de cession de rue à 1 \$ avec des promoteurs qui font du développement dans la municipalité. En interdisant tout contrat avec un contrevenant, il en résulterait un non-sens puisque la loi empêcherait les municipalités de transiger pour accomplir leur mission, ce qui n'est certainement pas la volonté du législateur. Dans certains cas, ce seraient les contribuables municipaux qui seraient perdants si la municipalité ne peut transiger en raison d'infractions commises par des contractants.

D'autre part, comme les règles de droit civil le prévoient, les contrats peuvent être verbaux ou écrits. On parle donc de millions de contrats pour lesquels le gouvernement devra mettre en place des mesures de surveillance adéquates. En visant un spectre aussi large, ne risque-t-on

pas de rendre absurde l'objectif poursuivi alors qu'en soi, il est tout à fait louable? De façon réaliste, si on veut réussir à rendre applicable une telle sanction, il faut viser moins large en s'attaquant uniquement à certains types de contrats particuliers, comme par exemple les contrats de plus de 100 000 \$ auxquels le processus de soumissions s'applique selon les lois municipales.

L'Union souhaite que le gouvernement choisisse, en toute logique, cette avenue et mette en place un registre provincial des contrevenants, car les municipalités devront être informées rapidement des condamnations des personnes avec lesquelles elles pourraient transiger. Le gouvernement devra donc s'assurer que toutes les municipalités ont reçu la liste des personnes condamnées, et ce, dans un court délai. Comment une municipalité pourrait-elle être tenue responsable d'avoir conclu un contrat avec une personne reconnue coupable dans une autre transaction impliquant des tiers?

L'Union convient que les sanctions concernant la conclusion des contrats visent à assurer le respect des règles qui sont en place et elle appuie ces objectifs. Toutefois, elle tient à souligner que ces efforts seront vains si l'on s'attaque à tous les contrats publics sans distinctions, ni balises. « Qui trop embrasse mal étreint » illustre bien la position de l'UMQ à ce propos.

## **6. RÉFORME DE LA CARTE ÉLECTORALE PROVINCIALE**

Selon la loi électorale actuelle, la division du territoire doit respecter le principe de la représentativité effective des électeurs. L'égalité du vote des électeurs et le respect des communautés naturelles (densité de population, configuration de la région, accessibilité) constituent les principaux critères édictés par la loi.

Ainsi, la loi actuelle mentionne que les circonscriptions, dont le nombre ne doit pas être inférieur à 122, ni supérieur à 125, sont délimitées en tenant compte de l'égalité du vote des électeurs. Cette égalité est toutefois relative puisque la loi permet certains écarts : le nombre

**MÉMOIRE DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC**  
**SUR LE PROJET DE LOI 78 :**  
***LOI MODIFIANT LA LOI ÉLECTORALE CONCERNANT LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE ET LES RÈGLES DE***  
***FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES ET MODIFIANT D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES***

---

d'électeurs dans une circonscription ne doit être ni inférieur ni supérieur de plus de 25 % par rapport à la moyenne provinciale d'électeurs par circonscription. Cette moyenne provinciale d'électeurs correspond au quotient obtenu par la division du nombre total d'électeurs au Québec par le nombre total de circonscriptions électorales.

Le Projet de loi 78 introduit une nouvelle méthode de délimitation des circonscriptions électorales qui modifie les règles actuelles en stipulant :

- Que le nombre maximum de circonscriptions sera aboli;
- Qu'un nombre minimal de 123 circonscriptions sera prévu (en excluant les trois exceptions : Îles-de-la-Madeleine, Ungava et Nunavit);
- Que la nouvelle méthode ferait des régions administratives la base servant à délimiter les frontières des circonscriptions électorales;
- Que le nombre de circonscriptions minimales, qui a été attribué par région et qui se rapproche du nombre actuel, sera maintenu même si la région subit une baisse de population; toutefois, ce nombre pourra augmenter si la population d'une région augmente;
- Que pour déterminer les changements, certains calculs seront prévus pour identifier un quotient provincial et un quotient régional. En vertu de ces calculs, certaines régions pourraient avoir plus de circonscriptions, mais aucune région ne perdra de circonscriptions par rapport à la situation actuelle.

L'Union se réjouit de l'avenue qui a été privilégiée par le législateur, puisqu'elle permettra d'ajouter des circonscriptions dans les régions les plus peuplées tout en maintenant le nombre actuel dans les régions en déclin démographique. Cette proposition respecte la position que l'UMQ défend en matière d'occupation dynamique du territoire. Pour l'Union, le volet démocratique et la représentativité des régions du Québec en font partie intégrante.

## **7. SIMULTANÉITÉ DES ÉLECTIONS MUNICIPALES ET SCOLAIRES**

Bien que le projet de loi 78 n'aborde pas cette question, l'Union souhaiterait soumettre à la Commission sa position à l'égard de la simultanée des élections municipales et scolaires, une idée que soutient la Fédération des commissions scolaires du Québec.

Au printemps 2007, cette idée a été étudiée par l'UMQ et le monde municipal lors des travaux du comité conjoint UMQ/FQM sur la démocratie municipale. Elle a reçu une fin de non-recevoir de la part de l'ensemble des associations municipales. L'UMQ, la FQM, la COMAQ, l'ADGMQ, l'ADMQ ont toutes pris position contre la simultanée des élections municipales et scolaires. Lors du forum sur la démocratie et la gouvernance des commissions scolaires, tenu le 20 février 2008, et lors de son conseil d'administration du 12 juin 2008, l'Union a réitéré sa position.

Les raisons invoquées sont de plusieurs ordres, mais, au premier rang, figure le souci de l'électeur et, au sens plus large, celui de la démocratie municipale.

L'organisation des élections municipales est déjà fort complexe compte tenu du grand nombre de municipalités, de la répartition immense du territoire et de la diversité du type de municipalités. Par exemple, les élections municipales dans un arrondissement présentent déjà une certaine complexité pour l'électeur qui doit composer avec la présentation de candidats à plusieurs postes électifs distincts pour un même territoire. Une confusion plus grande serait créée chez l'électeur si on ajoutait encore des postes électifs et des bulletins de vote lors d'une même élection.

Le milieu municipal a connu lui-même certains problèmes lors des dernières élections municipales. Aussi, ne faudrait-il pas tout d'abord penser à l'électeur en améliorant et en bonifiant les processus électoraux actuels plutôt que de les complexifier?

**MÉMOIRE DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC**  
**SUR LE PROJET DE LOI 78 :**  
***LOI MODIFIANT LA LOI ÉLECTORALE CONCERNANT LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE ET LES RÈGLES DE***  
***FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES ET MODIFIANT D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES***

---

L'Union estime que la tenue simultanée des élections municipales et scolaires ne corrigerait pas le déficit démocratique du monde scolaire. Par contre, elle aurait pour conséquence de créer un système électoral complexe, lourd et coûteux pour l'électeur. De plus, l'ampleur de tous les travaux d'harmonisation d'ordres territorial, légal, financier et organisationnel à accomplir pour permettre la tenue des élections simultanées est disproportionnée par rapport aux avantages que celle-ci pourrait procurer pour le citoyen.

Il faudrait s'attendre et se préparer à de nombreux débats sur toutes ces questions d'harmonisation. Par exemple, le territoire des commissions scolaires englobe une ou plusieurs municipalités et une même municipalité peut être couverte par plus d'une commission scolaire. Comment se ferait l'harmonisation dans ces situations entre municipalités et commissions scolaires? Le souci de l'électeur prévaudrait-il? Qui aurait l'autorité sur le déroulement de l'élection? Y-aurait-il deux présidents d'élections? Comment les coûts de l'élection seraient-ils partagés? L'ampleur de ces travaux d'harmonisation est gigantesque et ne doit pas être sous-estimée lorsqu'on analyse tous les aspects financiers et administratifs de la tenue simultanée des élections municipales et scolaires.

La légère augmentation de participation que pourrait créer pour le milieu scolaire la simultanéité des deux élections serait factice et ne témoignerait pas d'un intérêt accru des citoyens pour le monde scolaire, ce qui doit pourtant demeurer l'objectif premier lorsqu'on parle de démocratie. Il faut donc avant tout travailler sur la gouvernance des commissions scolaires et changer la perception des citoyens, si on veut créer une vie démocratique plus active dans le monde scolaire.

Pour l'UMQ, il ne fait pas de doute que la tenue simultanée des élections municipales et scolaires engendrerait un système électoral plus difficile à gérer pour les municipalités, plus coûteux pour l'ensemble des contribuables municipaux et surtout plus complexe pour l'électeur.

**MÉMOIRE DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC**  
**SUR LE PROJET DE LOI 78 :**  
***LOI MODIFIANT LA LOI ÉLECTORALE CONCERNANT LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE ET LES RÈGLES DE***  
***FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES ET MODIFIANT D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES***

---

Les difficultés du monde scolaire sont beaucoup plus profondes et la tenue simultanée des élections municipales et scolaires ne doit pas être vue comme une panacée. Il ne faudrait surtout pas penser que le débat sur les commissions scolaires sera réglé en transférant le problème dans la cour des municipalités.

## **CONCLUSION**

L'UMQ considère la démocratie municipale comme une valeur fondamentale et une richesse à préserver et à développer. Les municipalités représentent le premier niveau d'exercice de la démocratie au Québec et le palier de gouvernement le plus près des citoyens et citoyennes. Pour l'UMQ, il s'avère de la plus haute importance de promouvoir et d'encourager la démocratie municipale. C'est pourquoi elle a mis sur pied il y a plusieurs années un comité conjoint portant spécifiquement sur la démocratie municipale.

La démocratie municipale est en bonne santé. Les citoyens sont sensibilisés à l'importance d'exercer leur droit de vote, car ils sont de plus en plus conscients des responsabilités qui sont assumées par les élus municipaux et du fait que les services qui sont donnés par leur municipalité ont des impacts dans leur quotidien. Qui, dans nos collectivités, pourrait se passer du service de voirie, d'égouts, d'eau potable, de gestion des matières résiduelles ou de sécurité publique, sans parler des parcs et terrains de jeux mis à la disposition des familles? C'est ainsi que la plupart des citoyens connaissent le nom de leur maire et celui de plusieurs de leurs conseillers municipaux. La valorisation du rôle des élus municipaux figure au premier rang des priorités de l'Union.

Il demeure aussi dans nos objectifs de faire la promotion d'une plus grande de transparence pour demeurer dans le peloton de tête des sociétés les plus démocratiques.

En conséquence, l'UMQ recommande les modifications suivantes au projet de loi 78 :

- 1) Qu'en matière de financement politique et de contrôle des dépenses électorales, le même régime devrait s'appliquer à l'ensemble des municipalités ou à tout le moins un régime simplifié pour les municipalités de moins de 5 000 habitants;

**MÉMOIRE DE L'UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC**  
**SUR LE PROJET DE LOI 78 :**  
***LOI MODIFIANT LA LOI ÉLECTORALE CONCERNANT LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE ET LES RÈGLES DE***  
***FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES ET MODIFIANT D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES***

---

- 2) Que les montants constituant des sources de financement pour les partis politiques et les candidats indépendants autorisés (contribution de l'électeur et prix d'adhésion à un parti politique) soient actualisés selon l'IPC-Québec pour représenter la valeur en dollars d'aujourd'hui ou qu'ils soient harmonisés avec les montants prévus dans la Loi électorale provinciale;
- 3) Que le crédit d'impôt dont peut bénéficier un électeur ainsi que le montant maximum des dépenses électorales permises soient aussi actualisés selon l'IPC;
- 4) Qu'à l'avenir, les montants mentionnés ci-dessus soient indexés annuellement selon les mêmes modalités que celles prévues aux articles 580.2 à 580.4 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* pour la rémunération du personnel électoral;
- 5) Que l'article 499.7, introduit par l'article 33 du projet de loi 78, soit modifié pour indiquer que le maximum du total des contributions par un électeur lors d'une campagne à la direction ne tient pas compte du total des contributions du même électeur pour le financement des partis et des candidats indépendants autorisés déjà prévu à l'article 431 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* ;
- 6) Que la sanction relative à la conclusion des contrats avec des personnes ayant commis des infractions à certaines dispositions de la loi s'applique uniquement aux contrats de plus de 100 000 \$ auxquels le processus de soumission s'applique et qu'un registre provincial des contrevenants soit créé.

UMQ



UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC