ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION TRENTE-NEUVIÈME LÉGISLATURE

Journal des débats

**de la Commission permanente
de l'aménagement du territoire**

Le mardi 21 septembre 2010 — Vol. 41 N° 56

Consultations particulières sur le projet de loi n° 109 — Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale (4)

**Président de l'Assemblée nationale:
M. Yvon Vallières**

QUÉBEC

Abonnement annuel (TPS et TVQ en sus):

Débats de l'Assemblée	145,00 $
Débats des commissions parlementaires	500,00 $
Pour une commission en particulier:	
Commission de l'administration publique	75,00 $
Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles	50,00 $
Commission de l'aménagement du territoire	100,00 $
Commission de l'Assemblée nationale	5,00 $
Commission de la culture et de l'éducation	100,00 $
Commission de l'économie et du travail	100,00 $
Commission des finances publiques	75,00 $
Commission des institutions	100,00 $
Commission des relations avec les citoyens	25,00 $
Commission de la santé et des services sociaux	75,00 $
Commission des transports et de l'environnement	100,00 $
Index (une session, Assemblée et commissions)	30,00 $

Achat à l'unité: prix variable selon le nombre de pages.

Règlement par chèque à l'ordre du ministre des Finances et adressé comme suit:

Assemblée nationale du Québec
Distribution des documents parlementaires
1020, rue des Parlementaires, bureau RC.85
Québec, Qc
G1A 1A3

Téléphone: 418 643-2754
Télécopieur: 418 643-8826

Consultation des travaux parlementaires de l'Assemblée ou des commissions parlementaires dans Internet à l'adresse suivante:
www.assnat.qc.ca

Dépôt légal: Bibliothèque nationale du Québec
ISSN 0823-0102

Commission permanente de l'aménagement du territoire

Le mardi 21 septembre 2010 — Vol. 41 N° 56

Table des matières

Auditions (suite) 1
Association des directeurs généraux des municipalités du Québec (ADGMQ) 1
Syndicat des fonctionnaires municipaux de Québec (SFMQ) 9
M. Luc Bégin 18

Remarques finales 27
M. Daniel Ratthé 27
M. Laurent Lessard 28

Autres intervenants

Mme Marie Malavoy, présidente

M. Guillaume Tremblay

* M. Claude Périnet, ADGMQ
* M. René Soucy, idem
* M. Jacques Alain, idem
* M. Jean Gagnon, SFMQ
* M. Bernard Brochu, idem

* Témoins interrogés par les membres de la commission

Le mardi 21 septembre 2010 — Vol. 41 N° 56

Consultations particulières sur le projet de loi n° 109 — Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale (4)

(Dix heures quatre minutes)

La Présidente (Mme Malavoy): À l'ordre, s'il vous plaît!. Eh bien, bonjour. Bonjour, particulièrement en cette première journée de rentrée parlementaire. Même si notre commission a commencé ses travaux il y a déjà plusieurs jours, aujourd'hui c'est la rentrée officielle. Alors, je vous la souhaite la meilleure, tout en sachant le contexte dans lequel nous allons nous retrouver face à face. Je souhaite que cela se fasse avec le respect les uns des autres et, ma foi, qu'on sorte de là plus grandis qu'autre chose.

Donc, le quorum étant constaté, je déclare la séance de la Commission de l'aménagement du territoire ouverte. Je demande à toutes les personnes de bien vouloir éteindre la sonnerie de leurs téléphones.

Je vous rappelle que la commission est réunie afin de poursuivre les consultations particulières et auditions publiques à l'égard du projet de loi n° 109, Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale.

Y a-t-il des remplacements, Mme la secrétaire?

Le Secrétaire: Oui, Mme la Présidente. Mme Beaudoin (Mirabel) sera remplacée par M. Villeneuve (Berthier); M. Ferland (Ungava) par M. Tremblay (Masson); et M. Pagé (Labelle) par M. Ratthé (Blainville).

Auditions (suite)

La Présidente (Mme Malavoy): Je vous remercie. Je vais donc vous lire l'ordre du jour. Nous recevons à l'instant même l'Association des directeurs généraux municipaux du Québec — bienvenue, messieurs — à 11 heures, le Syndicat des fonctionnaires municipaux du Québec, à 16 heures, M. Luc Bégin, directeur de l'Institut d'éthique appliquée de l'Université Laval, et, à 17 heures, ce sera les remarques finales pour ces auditions publiques.

Sans plus tarder, donc, j'inviterais le premier groupe à nous présenter son mémoire. On prévoit en principe 15 minutes pour que vous fassiez votre présentation, M. Périnet. M. Périnet et M. Jacques Alain. Maintenant, je vois que vous êtes trois. Donc, en commençant, vous prendrez soin simplement de nous indiquer qui vous accompagne. Et il y a aura ensuite 45 minutes d'échange partagées à parts égales... si le deuxième groupe d'opposition n'est pas là, partagées à parts égales entre le parti ministériel et l'opposition officielle. Voilà. Alors, je vous donne la parole, M. Claude Périnet, vice-président de l'Association des directeurs généraux municipaux du Québec.

Association des directeurs généraux des municipalités du Québec (ADGMQ)

M. Périnet (Claude): Bonjour, Mme Malavoy, bonjour, tout le monde. Je devais représenter l'association à titre de vice-président en l'absence de notre président René Soucy, qui a pu se libérer. Alors, c'est M. René Soucy, président de l'Association des directeurs généraux, qui vous fera la présentation de notre mémoire.

La Présidente (Mme Malavoy): D'accord. Donc, voilà pourquoi M. Soucy est entre vous deux. Parfait. Alors, M. Soucy, donc, il vous reste peut-être à nous présenter la personne qui est à votre gauche.

M. Soucy (René): Mme Malavoy, M. le ministre, mesdames, messieurs, il me fait plaisir, au nom de l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec, de vous présenter la position de l'association. Comme vous l'avez su tout à l'heure, je suis accompagné, à ma droite, par M. Claude Périnet, vice-président à l'association, directeur général de la municipalité de Lac-Mégantic. Je suis accompagné, à ma gauche, par M. Jacques Alain, directeur général de l'association, ancien directeur général de carrière au sein du monde municipal. Et je me présente, René Soucy, président de l'association et directeur général actuel de la ville de Thetford Mines.

L'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec compte près de 200 membres oeuvrant dans des villes dont l'ensemble comptent 6 millions de citoyens, qui gèrent des budgets totaux de plus de 10 milliards de dollars et dirigent une main-d'oeuvre municipale de plus de 60 000 employés. L'association est représentative de l'ensemble de l'administration des corps municipaux d'importance de la province, sans vouloir faire abstraction ni écran aux associations plus sectorielles ou plus spécialisées avec lesquelles nous entretenons des relations étroites et importantes.

L'association s'est dotée d'un code de déontologie il y a plus de 10 ans, preuve qu'elle promeut un comportement éthique de la part de ses membres. Une copie de ce document est fourni en annexe au présent document. Je vous annonce que j'ai en main la copie qui devrait vous être remise.

En ouverture, il nous apparaît important de rappeler la complexité du monde municipal québécois. Sans vouloir refaire un cours d'organisation politique municipale, nous considérons pertinent à notre propos de mettre en lumière les faits suivants.

À quelques exceptions près, les villes sont encadrées par un cadre normatif et législatif commun. Toutefois, les conseils municipaux qui les dirigent sont indépendants les uns des autres. De la même façon, toutes les organisations municipales sont, à toutes fins utiles, indépendantes les unes des autres.

Au contraire de la fonction publique provinciale et, jusqu'à un certain point, de la fonction publique municipale française, la fonction publique municipale québécoise est éclatée. De la même façon, toutes les organisations municipales sont... pardon. Chaque ville est un employeur distinct, libre de définir son organisation, sa structure et ses modes de fonctionnement à l'intérieur des paramètres fixés par l'État.

La relativité entre les diverses fonctions d'une municipalité à l'autre est principalement assurée dans le cadre de la vie associative. Les réseaux et associations professionnelles municipales, dont plusieurs sont venues s'adresser à vous dans le cadre de ces audiences, deviennent le lien qui relie entre elles près de 1 100 organisations distinctes.

La variabilité de la taille des organisations municipales est aussi d'importance. De Lac-Etchemin à Montréal, la population des 200 plus grandes municipalités du Québec passe de 4 000 à 1 650 000 habitants. L'ampleur et la complexité des organisations qui en assurent le service vont dans les mêmes proportions. Pour les 900 autres collectivités, la taille de la population diminue jusqu'au niveau de la dizaine de citoyens.

● *(10 h 10)* ●

Le poste de directeur général se situe à l'interface du politique et de l'administratif. En ce sens, le projet de loi vise le directeur général à double titre: d'abord, comme employé de la municipalité, ensuite comme patron, premier fonctionnaire de l'administration. Nous concentrons les propos de l'association sur l'application du projet de loi sur l'administration municipale.

En général, l'ADGMQ ne peut que souscrire à l'intention du législateur de mettre l'emphase sur les valeurs et le modèle de gestion qui régissent déjà l'ensemble de la fonction publique municipale québécoise. Cependant, le projet de loi lie dans un même document les valeurs éthiques et les règles de déontologie qui encadreront les actions des élus et fonctionnaires municipaux. Dans la rédaction actuelle du texte, nous percevons un danger à ce qu'une sanction réglementaire puisse être décernée en raison d'un manquement à une valeur éthique.

Face à l'éclatement de la fonction publique municipale, l'ADGMQ souhaite la mise en place d'une référence éthique unique permettant l'évaluation et la discussion des problématiques avant que de réels problèmes ne soient soulevés. Cette référence pourrait provenir du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, qui permettrait la diffusion de l'information et la prévention jusqu'au niveau opérationnel — on parle, au niveau agissant à l'intérieur des municipalités.

Au sujet de l'article 16... La portion du projet de loi qui nous concerne plus précisément sont les articles 16 à 19 et on se concentre dans ce secteur-là. Au niveau de l'article 16, nous sommes d'avis que les valeurs éthiques des élus et des employés d'une municipalité devraient être les mêmes et devraient être exprimées en un document commun. Les règles de déontologie, quant à elles, pourraient être distinctes selon qu'elles s'appliquent à un fonctionnaire ou à un élu. Rappelant la diversité et la variabilité des organisations municipales québécoises, elles devraient toutefois être semblables ou équivalentes quant à leur application d'une municipalité à l'autre. Je précise ici que nous parlons des règles de déontologie s'appliquant aux administrations municipales.

Nous sentons le besoin de bien cerner le champ d'application de ces règles déontologiques et de leur impact — on parle au niveau des fonctionnaires encore — tant dans la durée, la portée et l'aire géographique où elles s'appliqueront. Dans la rédaction actuelle du projet de loi, la multiplicité prévisible des codes d'éthique et de déontologie tels que définis fera en sorte qu'il faudra beaucoup plus de temps avant qu'une jurisprudence se construise, étant donné les normes qui seront trop éparses.

Au sujet de l'article 19, nous croyons que la loi doit être libellée de façon à offrir toutes les garanties d'une juste défense à l'employé visé par une plainte en vertu d'un code d'éthique et de déontologie adopté en vertu de la présente loi. Étant donné l'impact majeur de toute décision disciplinaire prise en fonction du règlement à être adopté sur l'employabilité future d'une personne visée par une plainte, l'ADGMQ verrait d'un bon oeil la mise en place d'une garantie procédurale dans la loi, obligeant la transmission d'une copie de la plainte à l'employé visé et de son droit d'être entendu. Il nous apparaît important qu'un employé sanctionné en vertu de l'article 19 bénéficie de ses droits d'appel en fonction de la Loi sur les cités et villes. En ce sens, une référence à ladite loi pourrait être inscrite.

Je conclus sommairement. L'ADGMQ souscrit à la démarche entreprise par le législateur au soutien de la gestion municipale québécoise. L'ADGMQ croit que les valeurs éthiques qui régissent une municipalité sont les mêmes pour les élus et pour ses fonctionnaires. L'ADGMQ croit que les règles de déontologie qui s'appliqueront aux fonctionnaires devront être conçues en fonction de la diversité et de la variabilité des administrations municipales tout en assurant un traitement et des conséquences équitables d'une municipalité à l'autre.

L'ADGMQ demande une garantie procédurale de façon à offrir toutes les garanties d'une juste défense à l'employé visé par une plainte en découlant d'un manquement à un code d'éthique et de déontologie adopté en vertu de la présente loi. L'ADGMQ souhaite enfin la mise en place d'une référence éthique externe, possiblement par le biais du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire. Je vous remercie de votre attention.

La Présidente (Mme Malavoy): Je vous remercie beaucoup, M. Soucy et, en plus, d'être très, très bien rentré dans le temps que vous aviez, ce qui nous laisse tout le loisir de commencer une période d'échange. Et je cède la parole à M. le ministre des Affaires municipales.

M. Lessard: Merci, Mme la Présidente. Merci de l'invitation, en cette journée de rentrée parlementaire, à avoir des débats qui font avancer la cause et non pas chacune de nos causes. Alors donc, je veux saluer mes collègues aussi. C'est une belle journée pour rentrer, une belle journée d'automne, il faut savoir l'apprécier. Puis en plus on a la chance d'avoir l'Association des directeurs généraux qui vient nous faire une présentation sur le volet de l'éthique.

Je veux saluer M. Soucy, qui, comme il l'a mentionné, est le directeur de la ville de Thetford. Donc, félicitations pour votre engagement, M. Soucy. La paie n'est pas grosse quand on est D.G. d'une association, mais c'est l'engagement. Alors, je veux saluer son engagement au nom d'une association. Puis on a une visite des régions aussi parce qu'en fait M. Périnet est à Lac-Mégantic — ma collègue de Mégantic-Compton qui salue son engagement — et M. Alain Jacques, le permanent, qui en a vu bien d'autres. Alors donc bienvenue.

Merci de votre proposition, là, concernant le mémoire. On en a entendu beaucoup. J'aimerais revenir sur votre sens de la variabilité. Il y a des éléments qui pointent dans votre affaire, en disant: On devrait s'assurer d'avoir les mêmes codes entre... La loi fait la distinction entre... Les élus en auront un et ils devront adopter dans les deux ans un code pour les employés municipaux. La loi n'empêche pas qu'ils aient le même code et n'y fait pas référence. La loi n'est pas le code. Vous avez pu noter qu'il y a une différence entre projet de loi n° 48, où est-ce que, pour les 125 élus de l'Assemblée nationale, on aura le même code, et, pour les 1 100 municipalités du Québec, ils nous ont demandé aussi d'avoir de la variabilité, d'être capable de

composer... entre la ville de Montréal puis Saint-Turbide, il y a peut-être une petite différence, donc, mais donner de la latitude.

Toutefois, tout le monde nous a demandé de renforcir le contenu minimal concernant les valeurs et les règles, alors donc un peu inspiré du projet de loi n° 48. C'est ce qu'on s'est engagés à faire, je pense, des deux côtés de la Chambre, mon collègue de Blainville le mentionnait plusieurs fois. Il y a la soif d'en remettre plus, mais en même temps le respect de l'autonomie des municipalités, de dire: Bien, la première responsabilité, c'est qu'un conseil se dote d'un... Donc, il y a un engagement comme individu, comme conseil à se doter de règles avec un contenu minimal augmenté pour éviter la variabilité d'un trop grand nombre de sujets qui ne touchent pas un bloc commun. Alors, ça, on s'est engagés à le faire dans ce sens-là.

Maintenant, les règles d'éthique, plusieurs éthiciens nous ont dit... Puis on en entendra un dernier, je pense que c'est M. Bégin, après-midi, qui dit qu'il ne faut pas que ça ne soit qu'un code de déontologie, mais le volet éthique doit transparaître aussi, parce que c'est à ça qu'on doit s'attarder. D'autres sont venus nous parler d'inclure la notion de loyauté dans les règles d'éthique. Et on demandait: La loyauté à qui?, là, la vraie question. On comprenait les employés municipaux par rapport à son conseil. L'autre, c'est-u par rapport aux citoyens? À l'organisation? À tout le moins, il y a peut-être deux niveaux de loyauté.

J'aimerais vous entendre... Et, j'ai compris, là, le libellé de 19 vous fatigue un peu, à savoir: Est-ce que c'est des nouvelles règles ou on doit respecter le Code du travail, les lois sur les relations de travail? Alors donc, je veux rien que vous rassurer. Un syndicat en particulier, de la ville de Québec, nous a même proposé un libellé amélioré, parce que ça fatiguait un peu, je pense, les employés, de dire: Bien, dans l'article 19, vous prévoyez même le congédiement, alors que avez l'air à vous suspendre entre élus, mais pas aller au congédiement ou un recours en destitution.

Alors, on va améliorer le texte pour que tout l'aspect des contrats de travail puis des conventions collectives... que la démarche, elle est bien connue, les tribunaux appropriés sont connus. Alors donc on ne va pas créer une autre instance, là, qui ferait en sorte qu'on doute, là, du tribunal ou du forum approprié par rapport à ça. Alors donc, on s'est engagés à faire un effort et on vous laissera connaître en temps et lieu, là, sur... Et, si vous avez un libellé particulier, on est prêts à le recevoir, ne pensant pas qu'on veut copier une formule toute faite. Mais, si vous avez un libellé particulier sur l'amélioration du texte, on est pour le recevoir.

Je vois, dans votre texte, concernant la mise en place d'une référence en éthique externe, possiblement du ministère des Affaires municipales, pouvez-vous élaborer sur cet aspect-là? Parlez-vous d'un répondant à l'éthique... pour les employés municipaux? Avec l'organisation municipale, pensez-vous que ça peut se faire? Il y a déjà des avocats dans les villes que vous représentez. Tout le monde a déjà un avocat quelque part. Est-ce qu'il y a des employés? Est-ce qu'un mécanisme de mise en place au sein de l'appareil municipal que vous représentez pourrait donner une référence à un comportement éthique pour un élu qui se déplace sur le terrain puis qui dit: Des rinçages, tu n'en fais pas, tel que le code le prévoit, mais tu en fais un de moins parce qu'aujourd'hui ça va coûter moins cher? J'aimerais vous entendre sur cet aspect-là du répondant à l'éthique peut-être.

● *(10 h 20)* ●

La Présidente (Mme Malavoy): M. Soucy.

M. Soucy (René): Merci, madame. Au niveau de ce répondant à l'éthique, et c'est un peu en réponse à l'éclatement de la fonction publique municipale, on cherchait peut-être à voir un facteur d'unification sur... on cherche à orienter un comportement, orienter des valeurs par ce projet de loi là. On n'agit pas sur une mécanique, on agit sur une manière de faire et sur une manière d'être sur les individus. Le renvoi à l'avocat de la municipalité perpétue le mouvement d'éclatement municipal dans ce point-là. C'est une façon de faire qui est courante, c'est une façon de faire qui est convenue.

Nous nous sommes posé la question, on dit: Face au constat que le monde municipal n'est relié entre lui que par son cadre législatif et la vie associative, l'Association des ingénieurs municipaux, la COMAQ et l'Association des directeurs généraux, bien entendu... Mais, à cet effet-là, on se demande: Est-ce qu'il n'y aurait pas un facteur... Étant donné qu'on veut faire un virage de valeurs, un virage qualitatif, est-ce qu'une référence commune par le biais d'un intervenant commun... bien, ça peut descendre au niveau des directions régionales du ministère, mais dans le sens, à un moment donné, d'avoir une source d'enseignement qui ne soit pas nécessairement une source soit jurisprudentielle ou une source... Ce qu'on veut, c'est travailler en amont. Ce qu'on veut, c'est être en mesure de juger, puis d'évaluer nos comportements de façon à, s'il y avait besoin de les corriger, s'il y avait besoin de... mais d'avoir un niveau de référence qui soit uniforme à la grandeur du territoire. C'est dans ce sens-là qu'on a osé penser cette référence-là.

M. Lessard: O.K. Donc, une référence commune, en disant... bien, d'une municipalité à l'autre. Maintenant, qui est le gardien de cette référence commune là? Vous êtes les D.G. de vos villes, on vous taxe souvent d'être les... ceux qui gèrent la ville, qui la dirigent puis qui la contrôlent dans les... Parce qu'on parle des employés. Donc, vous êtes le plus haut fonctionnaire d'une municipalité. Alors, vous assurez la permanence de l'exécution des travaux, de la mise en oeuvre des plans politiques des conseils. Dans la vie de tous les jours, par rapport à vos employés — je vais dire ça comme ça — parce que vous êtes le fonctionnaire ultime, alors donc concernant le mode éthique...

On a questionné certains syndicats sur... Est-ce que vous avez des problèmes éthiques ou ça se traduit souvent plutôt en griefs ou en référence de négociation avec le représentant syndical qui dit: Écoute, soit qu'il y a quelqu'un qui a débarqué puis qui demande à mon employé d'avoir un comportement non éthique par rapport à une façon professionnelle d'exécuter les choses, soit qu'un élu est débarqué... Vous savez, dans des municipalités, il y en a qui pensent qu'ils sont boss, là, puis qu'ils ont le pouvoir de congédiement puis de donner des ordres sur les chantiers, en disant: Je t'ai dit de faire la rue trois, pas la rue deux, et, à partir d'aujourd'hui, je... Tu sais, le droit de gérance.

Alors, comment ça se manifeste, tout ça, chez vous, en général? Est-ce qu'il y a vraiment des problèmes d'éthique, où les élus sont venus... pas les élus, mais les employés sont venus vous voir en disant: Moi, là, j'ai un problème avec la question que tu me poses dans l'exécution de mes travaux de tous les jours, et ça ne peut pas se régler par nos conventions collectives, il faut que ça se règle par un banc spécial où est-ce que je mets en opposition mes valeurs éthiques

par rapport aux vôtres? Vous avez une centaine d'employés sous votre direction, M. Soucy, vous en avez vu... vous en voyez de toutes les sortes, là,

La Présidente (Mme Malavoy): M. Soucy, si vous pouvez répondre à cette question, allez-y.

M. Soucy (René): Mme Malavoy. Le directeur général dans l'application de ce cadre-là, c'est lui qui est applicateur et gestionnaire de la discipline au sein de son administration. Les mesures disciplinaires se doivent d'être évaluées et appliquées, ensuite être acceptées et entérinées par le conseil. Mais le niveau d'application de la mesure de discipline, c'est à travers la direction générale que ça se passe.

Du côté des règles de déontologie, les règles de déontologie où elles entrent en jeu dans notre gestion du quotidien municipal, c'est quand elles servent d'encadrement et de balises à l'application des mesures disciplinaires. Dans ce sens, le directeur général va agir dans le respect de valeurs éthiques et par le biais de leviers qui lui sont donnés par les règles de déontologie de façon à juger la gravité d'une offense, quand il y en a, et de la sévérité de la réprimande qu'elle nécessite. À ce moment-là, force nous est de constater qu'il est déjà arrivé qu'il y a eu des entorses et qu'il y a eu des problèmes éthiques, des comportements de certains membres de certaines administrations municipales.

Beaucoup de municipalités ont déjà adopté... Bien, un, toutes les municipalités ont une gestion des mesures disciplinaires. Est-ce qu'elles ont toutes déjà adopté un encadrement qui fait référence à l'éthique? Reste à voir. C'est à évaluer en ce sens-là. Nous n'avons pas fait la recherche dans ce sens. Mais effectivement l'adoption du projet de loi va rajouter un train de mesures qui vont nous permettre d'évaluer et de jauger ces choses. Il faut dire qu'aussi il peut arriver que le directeur général soit l'objet des mesures disciplinaires. C'est dans ce sens-là qu'on peut être ciblés de deux façons différentes par le projet de loi.

M. Lessard: Effectivement. Et j'entends, là, que vous n'avez pas fait de... — vous représentez 200 membres — à savoir qui a un code d'éthique et de déontologie pour ses employés, là, il n'y a pas de sondage qui a été fait chez vous. On comprend que, là, il y en aura un. De toute façon, on n'aura plus besoin de faire de sondage, d'ici deux ans il y en aura un pour tout le monde.

Et vous pouvez être victimes. Parce qu'on a entendu beaucoup... On encadre l'éthique des élus. On a entendu certains comportements de certains hauts fonctionnaires principalement, mettons, dans les derniers événements de l'année passée, donc, où l'utilisation des biens personnels par un employé, etc. Donc, tout ce qu'on reproche aux élus, on aurait pu le reprocher aussi à différents employés. Et la notion du lien de confiance est une notion très sensible, principalement avec son D.G.

Alors donc, je comprends que ça a deux effets, hein? Les directions puis les syndicats veulent qu'il y en ait parce que ça vient séparer aussi le politique, où est-ce que la limite d'un élu municipal finit. Alors, moi, j'ai toujours pensé que ça venait des directeurs généraux ou des syndicats, du fait d'avoir plus de cadres où est-ce que les élus savent quelle est leur limite, c'est quoi, leur rôle, qu'est-ce qu'on attend d'eux autres, l'utilisation des biens, l'information qu'on a quand on est un élu municipal suite à une décision du conseil. Et ça mettait un peu plus à l'abri l'exécution d'un directeur général par rapport à la réalisation sur le terrain. Alors, quand les règles sont plus claires, c'est plus simple. Donc, je vois que vous êtes ouverts à cette formule-là. Mais vous craignez aussi ses applications parce que vous pouvez en être aussi victimes.

Vous ne m'avez pas parlé des règles d'après mandat. Nécessairement que, quand on représente des plus grandes villes, on est sollicité. Normalement, le niveau d'expertise est plus développé, etc. Donc, il y a des gens qui peuvent être intéressés à vos services. Et plusieurs nous ont parlé des règles d'après mandat. 12 mois, il semble que c'était correct pour les élus, à condition... qu'ils nous demandaient de hausser le traitement à 12 mois puis sur un maximum de huit mois pour des règles d'après mandat. Mais les D.G. m'en ont peu parlé. Il y a des syndicats qui ont dit cinq ans, en vous mettant au banc des accusés, en disant: Eux autres, là, il ne faut pas revoir ça avant cinq ans dans un organisme avec lequel on aurait pu faire affaires. C'est quoi, votre position sur la corporation là-dedans... l'association, excusez.

La Présidente (Mme Malavoy): Oui, M. Soucy. Allez-y.

● *(10 h 30)* ●

M. Soucy (René): Merci. Nous n'en avons sciemment pas parlé, ne sachant pas si l'application des règles d'après mandat avait été traitée sur l'aspect des fonctionnaires ou des administrations municipales. Nous avions eu vent qu'il aurait pu y avoir une position de déposée à l'effet que les règles d'après mandat pour les élus devraient être les mêmes que pour les administrateurs. À ça, nous étions en désaccord.

Premièrement, au niveau de l'influence et au niveau de la capacité de décision ou la prise de décision réelle, nous considérons que cette prise de décision, donc, ce pouvoir-là étant au niveau du politique, du conseil de ville, les fonctionnaires municipaux... ou leur zone d'influence est de beaucoup plus restreinte et de portée plus restreinte, et, en ce sens-là, nous croyons que les règles d'après-mandat, si elles existent au niveau des administrations municipales, devraient être beaucoup plus restreintes.

Mais notre crainte principale vient du fait que nous aurons possiblement 1 100 rédacteurs de règlements qui adopteront un train de mesures qui pourraient amener une grande disparité dans les annexes à une règle de déontologie. Une règle d'après-mandat, ce n'est pas une règle de comportement, sauf que c'est une annexe, c'est un corollaire à des règles de déontologie et qu'une grande diversité de ça peut amener à un imbroglio ou à une iniquité d'une administration municipale à l'autre. On fait affaire à une fonction publique qui est éclatée. En ce sens-là, il nous...

Et c'est dans ce sens que nous avons écrit le mémoire, en parlant de variabilité en fonction de la grosseur des organisations municipales et de leur répartition géographique aussi, dans leur ensemble. Il faudrait, à notre sens, si jamais le projet de loi permettait l'instauration de certaines règles, qu'il y ait des balises qui soient exprimées de façon à avoir une relativité entre les administrations municipales quant à d'éventuels corollaires à des règles de déontologie. Est-ce que mes collègues ont quelque chose à rajouter là-dessus?

La Présidente (Mme Malavoy): Non? Ça va de votre côté?

M. Soucy (René): Oui.

La Présidente (Mme Malavoy): M. le ministre.

M. Lessard: Oui, merci. Donc, vous avez bien compris que, le projet de loi, les règles d'après-mandat ne s'étendent pas aux directeurs, sauf que la loi n'empêche pas... n'empêchait pas et n'empêche pas d'avoir des codes pour les employés municipaux. Mais nécessairement c'est de la nature un peu du contrat de laisser savoir, lorsque tu engages une personne, qu'il y a une règle à la fin, qu'elle soit... peu importe la durée... qu'en général les gens monnayent ça aussi, à savoir que, s'il t'engage, bien, il sait qu'à la fin, si tu ne peux pas travailler, ça vaut quand même peut-être quelque chose.

On n'a pas de règle précise. J'en prends bonne note quant à ce que... Parce qu'on a dit qu'on allait avoir à travailler sur des guides, hein, sur des valeurs. C'est de la prévention. On a de l'éducation à faire. On a un environnement à créer. On a à resserrer... à documenter en tout cas un minimum qui doit être amplifié, on l'a dit d'entrée de jeu. On va regarder du côté de cet encadrement-là avec les différentes associations de directeurs. Parce que nécessairement déjà l'UMQ et la FQM, on travaille déjà avec eux autres pour les codes, la formation, quels sont les cadres, c'est quoi, la formation minimale. Tu as vu passer un documentaire sur l'éthique ou tu as assisté vraiment à quelque chose dans lequel les présences étaient prises, ou avec un document de base en disant... Quand tu as compris ces règles-là, on peut penser en général que tu étais avisé. Puis on demande à chaque municipalité de continuer de faire de la formation continue.

Alors, moi, ça répond pas mal à mes questions, là, sur ce qu'on aura à vivre. Et nécessairement vous serez quasiment les premiers rédacteurs de toutes ces politiques de gestion contractuelle, code de déontologie. On va vous fournir du matériel, mais nécessairement que les D.G., avec leur organisation, auront pas mal de travail à faire cette année, on en convient. Mais c'est un travail fort important. Et, tant qu'on ne se sera pas donné des règles connues de tout le monde, on va avoir de la misère à passer à un autre appel dans cette... ce qui concerne l'éthique et la déontologie. Alors, merci beaucoup de votre contribution, et on déjà hâte de travailler avec vous autres.

La Présidente (Mme Malavoy): Merci, M. le ministre. Je me tourne vers le porte-parole de l'opposition officielle en matière d'affaires municipales, M. le député de Blainville.

M. Ratthé: Merci, Mme la Présidente. À mon tour, MM. Soucy, Périnet et Alain, de vous souhaiter la bienvenue, de vous être déplacés... j'imagine, d'être levés tôt ce matin pour vous déplacer, quand même, pour arriver à 9 h 30 ce matin, on apprécie beaucoup votre présence. Évidemment, j'en profiterai aussi pour saluer mes collègues et nous souhaiter à tous une belle rentrée parlementaire, évidemment.

Écoutez, je trouve intéressant, d'entrée de jeu, de pouvoir lire que votre association s'est dotée d'un code de déontologie il y a plus d'une dizaine d'années, donc une expertise quand même intéressante et importante dans le domaine. Vous pourriez peut-être nous parler de cette expérience, voir quelles ont été, j'allais dire, les retombées, les difficultés. Je ne sais pas si vous pouviez peut-être partager un petit peu avec nous, là l'expertise que vous avez... ou l'expérience que vous avez vécue en implantant le code de déontologie.

Le Président (Mme Malavoy): C'est M. Alain qui répondra, oui?

M. Soucy (René): S'il vous plaît, madame.

M. Alain (Jacques): Oui, bonjour à tout le monde. D'ailleurs, je suis désolé, on aurait dû vous remettre le document au préalable, mais on le fera avant de quitter. Ce document-là, il existe chez nous depuis déjà plusieurs années, comme vous l'avez mentionné. Ça sert d'encadrement moral, si on veut, auprès de nos membres. Ça a été créé et produit à leur demande. Et, tout récemment, dans la dernière année... ou les deux dernières années, on l'a modifié légèrement en ajoutant une nouvelle clause qui traite des enjeux environnementaux dans les villes, où l'association sentait le besoin de moderniser son approche déontologique par rapport à un champ un peu nouveau qui prend beaucoup d'importance dans notre monde.

Ce document-là, en général, sert de balise, comme je le disais tantôt. Ça précise, à certains égards, la différence entre le travail administratif et le travail... voyons, de gestion, des gestionnaires comme tels. On établit aux yeux de tous, devant l'ensemble de la population que nous sommes à leur service et que nous ne sommes pas des intervenants politiques même si nous travaillons quotidiennement avec les intervenants politiques, un peu pour faire la part des choses entre ces deux univers qui se côtoient quotidiennement. Alors, c'est un peu ce qu'on retrouve là-dedans. Je ne sais pas si vous voulez que je le présente un peu mieux.

M. Ratthé: Pas nécessairement. Je me demandais aussi: Quelles sont les mesures, je ne dirai pas le mot «sanction», mais quelles sont les mesures... Est-ce qu'il y a des mesures qui ont été prévues s'il y a un manquement au code, s'il y a des manquements aux règles de déontologie? Est-ce que, dans le code, il y a quelque chose qui a été prévu à cet effet?

M. Alain (Jacques): Il y a une sorte de tribunal qu'on crée, lorsque ces situations-là arrivent, à l'interne, à partir de collègues qui acceptent de s'impliquer là-dedans, pour analyser le cas et voir si effectivement il y a lieu d'intervenir. À venir jusqu'à date, on n'a pas eu à faire de sanction comme telle. On peut donner des avis à des collègues, leur rappeler qu'ils ont un certain devoir de par leurs fonctions. C'est déjà arrivé.

On a eu — ça, c'est un phénomène un peu nouveau — des gens... Parce que notre code est sur le site Internet, donc il est accessible par tout le monde. On a eu des employés municipaux qui ont porté plainte — c'est arrivé à une occasion, là — à l'égard d'un directeur général en vertu du code de déontologie de l'association. Alors, c'est là qu'on a mis en place une sorte de tribunal pour évaluer et poser des gestes par la suite, analyser la situation, rencontrer les parties et poser des gestes par la suite. Mais, en termes de sanction, à venir jusqu'à maintenant, on n'a pas eu de sanction comme telle.

M. Ratthé: Dans votre mémoire, vous nous dites, d'une part, que les valeurs éthiques des élus et des employés

devraient être sensiblement les mêmes. Hein, quand on parle de valeurs, là, on en a quatre actuellement dans le projet de loi, il pourrait y en avoir plus évidemment, dépendamment, là, de ce qu'on va y ajouter. Donc, vous dites que ces valeurs-là devraient être exprimées dans un document commun qui serait autant pour les employés que pour les élus et que des règles de déontologie, par contre, pourraient être distinctes. Spécialement vous dites, vous l'avez spécifié tout à l'heure, là: «...devraient toutefois être semblables ou équivalentes quant à leur application dans les municipalités.» Mais par contre vous dites: Une règle de déontologie... Il peut y avoir des règles distinctes pour les employés, si je comprends bien, puis les élus municipaux.

Est-ce à dire que vous préconisez deux documents, donc un code de déontologie et puis... un code de déontologie, oui, des règles... un code d'éthique, pardon, puis des règles de déontologie dans deux documents distincts? Est-ce que c'est ce que vous nous recommandez?

M. Alain (Jacques): Je vais laisser le président répondre.

M. Soucy (René): Madame...

La Présidente (Mme Malavoy): Oui, M. Soucy, allez-y.

● *(10 h 40)* ●

M. Soucy (René): Merci, Mme Malavoy. Effectivement, nous croyons que les valeurs éthiques sont communes au monde municipal, la bonne volonté, le bon vouloir et l'orientation de l'action municipale est semblable, qu'elle soit politique ou administrative. Tout ce qu'on souhaite, c'est l'organisation du territoire pour le mieux-être de la population qui l'occupe. Au niveau de l'application de sanctions résultant éventuellement de manques à des règles de déontologie, toute la mécanique qui est en place du côté des administrations municipales est différente de celle qui s'appliquera du côté des élus. Les administrations municipales ont de moins grands pouvoirs de décision que les élus mais ont un encadrement, en termes de droit du travail, qui est déjà existant et qui est déjà prépondérant, y compris dans tout ce qui est la gestion de sanctions disciplinaires, qui sont déjà existantes et dont les mécaniques sont déjà existantes et qui vont jusqu'à au renvoi en fonction de la gravité. Ce sont des choses qui sont bien établies, bien balisées et bien construites.

Ces règles-là, l'ensemble de règles qui gèrent ce comportement-là du côté des administrations publiques étant déjà très encadrées et très existantes et allant déjà jusqu'au bout, on se dit que les mécaniques d'application des règles de déontologie ou la règle de déontologie comme telle... je comprends qu'à la base un mauvais comportement dans certaines choses, mais dans la portée du geste de ce mauvais comportement-là son application devrait être différente.

Et surtout, et on y revient, et c'est une crainte qu'on exprime parce qu'elle a été... C'est une crainte qui transparaît dans notre document, mais qui n'était pas exprimée parce que nous n'avions pas été interpellés directement en ce sens-là, mais nous l'avons été ce matin. Nous craignons effectivement que la multiplicité des règlements de déontologie amène, surtout dans le cadre de règles d'après-mandat au niveau des fonctionnaires, des disproportions et des disproportions par rapport à l'importance du poste et des disparités par rapport à l'éclatement de la fonction publique municipale. C'est une crainte réelle que nous avons.

M. Ratthé: Vous parlez de multiplicité, je comprends bien votre point de vue, donc: valeurs éthiques uniques pour les... semblables du moins, là, identiques, j'allais dire, pour les deux groupes, des règles de déontologie... c'est compréhensible également, qui peuvent être différentes, parce qu'au niveau des fonctions, de l'application au quotidien, il peut y avoir des choses différentes. Vous nous dites aussi: Est-ce qu'on peut... Est-ce que, d'après vous, on devrait aller aussi loin... Parce que, M. le ministre, en faisait référence. Est-ce qu'on devrait aller aussi loin que de dire: Bien, ces valeurs-là que vous parlez qu'elles sont identiques, uniques, est-ce qu'elles devraient être toutes les mêmes pour toutes les municipalités? Parce que vous faites référence à 1 100 municipalités.

On a des gens, qui sont venus nous dire: Il devrait y avoir un tronc commun, une base qui est plus ferme, qui est plus grande, qui couvre davantage, qui est la même pour tout le monde. D'autres nous ont dit: On devrait avoir le même code pour tous, ça serait beaucoup moins compliqué. On est, nous, allés jusqu'à dire: Bien, on aurait peut-être dû revoir et intégrer, comme dans le projet de loi n° 48, toutes les règles de déontologie, toutes les règles d'éthique et de déontologie qui sont un peu éparpillées dans différentes réglementations municipales dans un seul projet de loi.

Je voudrais vous entendre là-dessus. Parce que c'est intéressant, ce que vous me dites, parce que, là, vous apportez des notions, dire: Il doit y avoir une portion qui est unique, il doit y avoir une portion qui va être différente. Est-ce qu'elle doit être semblable autant pour les employés que les élus? Et est-ce qu'on va aussi loin que de dire: Bien, tant que ce soit semblable pour les... toutes les villes devront avoir les mêmes valeurs? Est-ce qu'on donne des références plus importantes? J'aimerais vous entendre un peu là-dessus.

La Présidente (Mme Malavoy): M. Soucy.

M. Soucy (René): Merci, madame. Nous ne sommes pas allés jusque-là pour la pure et simple raison qu'il y a un petit peu de quadrature du cercle là-dedans. Nous avons exprimé un point de vue à partir d'un niveau opérationnel et administratif. Nous disons, comme administrateurs: Nous, administrateurs, et nos patrons politiques pouvons et devons avoir les mêmes valeurs pour régir nos comportements. Nous sommes aussi l'instrument de la volonté politique municipale, pour laquelle l'autonomie municipale est très importante. Il y a deux niveaux de logique, et nous respectons les deux niveaux de logique. Le point de vue que nous avons apporté ce matin, c'est le niveau logique de l'opération des administrations municipales. De faire le lien entre les deux, je ne suis pas en mesure d'aller plus loin si vous me le permettez.

M. Ratthé: Oui. Je vous amène sur un autre point que vous nous soulevez, qui est la défense, la juste défense des employés. Dans le projet de loi, actuellement, ce que je comprends, c'est que vous voudriez que... Au niveau de l'élu, il y a certains recours qui sont prévus au niveau de l'élu, mais, au niveau de l'employé, il semble y avoir une lacune de ce côté-là. Certaines personnes aussi sont venues nous parler aussi de la notion d'anonymat au niveau du plaignant. Vous nous parlez évidemment que celui contre qui la plainte est déposée, qu'il le sache, qu'il en ait une copie, qu'il en soit avisé, qu'il puisse également avoir une juste défense. Il y a des gens qui sont venus nous parler,

dire: Écoutez, avant même d'en informer l'élu ou l'employé municipal, il faudrait d'abord que la plainte soit justifiée, qu'il y ait une forme d'anonymat aussi jusqu'au moment où on se rend compte que cette plainte-là soit fondée en raison évidemment de, j'allais dire, la relation très étroite qui peut exister parfois entre un élu et son directeur général ou ses employés municipaux. Et je ne vois pas cette notion, là, nécessairement dans vos recommandations. Peut-être que vous pourriez peut-être élaborer davantage sur comment vous verriez le processus, là, en termes du dépôt de plainte, l'anonymat, la juste défense. J'aimerais peut-être vous entendre un petit peu là-dessus.

M. Soucy (René): Nous, dans le terme... Et on me dit que le projet de loi a reçu des options de rédaction dans ce sens-là. Nous, ce qui nous a fait sourciller un peu, c'est l'utilisation du terme «dans le respect de tout contrat de travail». En ce sens-là, il y a des fonctionnaires municipaux qui ne sont pas employés en termes de contrat de travail, qui sont embauchés par résolution et qui ne sont pas régis par une convention collective ou autrement. Ce que nous craignons, à cet effet, c'est qu'une interprétation de la loi, dans le cas d'un de ces fonctionnaires qui serait embauché par résolution et qui n'aurait pas de contrat de travail... la loi s'applique sans autre recours que son libellé. Ce que nous souhaitons, dans ce sens-là, c'est faire référence à tous les mécanismes déjà prévus dans la Loi des cités et villes, à l'effet d'assurer une juste défense à une employée... à un employé visé. Nous croyons important, dans ce sens-là, qu'une copie de la plainte lui soit transmise.

Quant à son anonymat, dans la mécanique actuelle... Et je vous dis et je vous rappelle que toute la gestion des plaintes et toute la gestion des mesures disciplinaires dans les administrations municipales, ce sont des mécaniques qui sont déjà encadrées par la loi et par une abondante jurisprudence en droit du travail. En ce sens-là, ce qu'on souhaite, c'est que nous devenons administrativement dans un contexte d'application de la réglementation du droit du travail, cependant, par rapport à une balise de comportement qui sera un nouveau règlement adopté par l'ensemble des... une série de règlements qui seront adoptés par les municipalités du Québec dans les mois qui viennent.

Je mentionne que ce qu'on souhaite, par la présentation de notre mémoire, est que le législateur prenne la précaution d'établir certaines balises dans l'application de ces principes de loi pour que mécaniquement elles se transmettent dans les règlements. Nous souhaitons, à un moment donné, avoir une certaine base d'encadrement pour dire: Voici, dans ces mesures-là, on devrait aller dans tel sens, en respectant l'autonomie municipale, mais en précisant certains domaines d'application.

● *(10 h 50)* ●

M. Ratthé: En ce qui me concerne, j'irai d'une dernière question puis je laisserai par la suite... Mme la Présidente, mon collègue de Masson, je pense, a des questions. Vous souhaitez la mise en place d'une référence éthique externe et, vous dites, possiblement même par le biais du ministère. Il y a des gens... Je voudrais que vous élaboriez un petit peu. Il y a des gens qui sont venus nous dire: Écoutez, ce poste-là, ça devrait être un commissaire indépendant, ça devrait être une ressource qui est disponible aussi, pas juste pour, j'allais dire, recevoir les plaintes et les sanctionner, mais ça devrait être également — c'est un peu ce que vous nous dites — une ressource externe qui vient aussi conseiller en amont les gens. Est-ce que vous la voyez, vous, au sein du ministère, à l'extérieur, une ressource... une institution complètement indépendante, une institution qui joue les deux rôles, autant en amont, qui serait la même personne qui reçoit les plaintes ou le même organisme qui donne les sanctions? Comment vous voyez cette...

Parce que, comme vous le savez, actuellement, dans le projet de loi, les plaintes sont d'abord formulées au ministère, qui ensuite les envoie à la Commission municipale, qui recommande une sanction, et la sanction, elle est donnée par... ou du moins appliquée, là, par le conseil de ville, qui décide s'il l'applique ou pas. Il y a toute une mécanique qui a été, je vous dirais, à plusieurs égards, là... il y a différents points de vue là-dessus, mais qui semblait, en tout cas, à plusieurs égards, faire l'unanimité qu'on devait avoir quelque chose d'indépendant, un poste ou du moins une institution indépendante qui donnait des conseils en amont, qui pouvait aussi recevoir les plaintes, les administrer, pour faire en sorte qu'il n'y ait pas... nullement, en fait, j'allais dire, une influence politique quelconque, que le ministre, entre autres, ne se retrouve pas peut-être dans une situation où il pourrait être en apparence de conflit d'intérêt. Par exemple, tantôt, on disait: Bien, on sait que notre ministre a été élu dans une municipalité, Thetford Mines, donc, s'il y avait une plainte qui venait de sa municipalité... Alors, il y avait tout cet aspect-là. Vous nous parlez uniquement ici d'une référence d'éthique externe et vous avez surtout parlé d'en amont, à moins que je n'aie pas tout à fait saisi. Je voudrais vous entendre sur l'ensemble de ça, comment vous voyez ce poste-là.

La Présidente (Mme Malavoy): M. Soucy.

M. Soucy (René): Merci, madame. Ce que je vous répondrai, à cet effet-là, c'est que, en tout respect, la mécanique de dénonciation et de plainte qui s'applique au niveau politique, étant donné l'existence du cadre d'application de la discipline au niveau administratif, ça ne peut pas ou ça ne devrait pas être nécessairement la même chose et qu'en ce sens-là ce n'est pas nécessairement lié. Le processus de dépôt d'une plainte, au niveau administratif, ça peut être... puis il y a certaines lois présentement appliquées, par lesquelles c'est le grief. Pour tout employé syndiqué, ça se déclenche par un grief, un mécanisme qui est hautement encadré, publicisé, connu et argumenté.

En ce sens-là, nous, le besoin ou le recours à un commissariat externe, on en sent moins le besoin. Ce qu'on sent le besoin, c'est d'être capable d'avoir une discussion comme quand on a un problème d'application avec un règlement, à un moment donné, où on peut aller voir la ressource au ministère des Affaires municipales, au bureau régional, en disant: Écoutez, là, j'ai ça, ce problème là, comment je devrais être capable de m'enligner?, puis d'être capable de dire à mon acheteur: Si, à un moment donné, j'ai un problème d'éthique qui se lève du côté de l'approvisionnement, va parler à cette personne-là, elle va être capable de te donner une balise commune à quelque part.

Le mémoire qu'on dépose dit: On aurait besoin de certaines balises dans ce sens-là. Et, nous, cette application-là, c'est dans ce sens-là, oui, intrinsèque au ministère existant, oui, dans la même façon dont nos fonctionnaires des Affaires municipales sont formés et au courant de leur

réglementation et peuvent donner des façons de faire. Dans ce sens-là, on souhaiterait avoir cette référence-là, qui pourrait se rajouter au bagage qui est déjà existant.

La Présidente (Mme Malavoy): Je vous remercie. Je donnerai la parole à M. le député de Masson. Il reste un peu moins de quatre minutes, M. le député.

M. Tremblay: Merci beaucoup, Mme la Présidente. Écoutez, ma première question va aller dans le sens de votre code de déontologie. Vous avez dit que ça fait environ 10 ans que vous avez un code. Pour renchérir un peu à... Puis on avait un petit débat ici, dans les semaines dernières. Vous disiez que ça fait 10 ans que vous n'avez pas eu de plaintes... Bien, vous avez eu une plainte, si je comprends bien, que vous avez déjà eue. Mais, vous, s'il est pour y avoir d'autres plaintes un jour, ça va être un comité de pairs qui va gérer la situation. Donc, c'est des directeurs généraux qui géreraient la plainte puis qui iraient de leurs propositions. C'est bien ça que vous voulez dire?

Une voix: Oui.

M. Tremblay: C'est bien. Parce qu'on avait eu un débat, la semaine dernière, à savoir: C'est-u un comité...

La Présidente (Mme Malavoy): Je voudrais juste qu'on entende bien la réponse, là.

M. Tremblay: Oui.

La Présidente (Mme Malavoy): C'est M. Alain ou monsieur... M. Alain, oui.

M. Alain (Jacques): S'il vous plaît, oui. Tout à fait, c'est comme ça qu'on procède lorsque des cas comme ça surviennent. Donc, c'est un comité ad hoc, ce n'est pas un comité permanent...

M. Tremblay: O.K.

M. Alain (Jacques): Et, dépendamment des plaintes, dépendamment de la disponibilité des gens aussi, on va constituer un comité spécial pour éviter que ce soit une seule personne qui porte un jugement, qui fasse l'analyse toute seule, là. Alors, on s'associe avec des pairs de l'association pour évaluer le dossier.

M. Tremblay: Excellent. Puis vous n'avez pas eu de... Vous n'avez jamais mis sur pied un comité de pairs présentement parce qu'il n'y a jamais eu de plainte nécessairement qui a été... de se rendre jusqu'à un comité...

M. Alain (Jacques): Bien, comme je vous dis, l'exemple que je vous ai donné tout à l'heure, cette fois-là, on a constitué un comité.

M. Tremblay: O.K.

M. Alain (Jacques): Et, dans ce dossier-là particulier, ça s'est réglé à l'amiable, si on veut, entre les parties. Puis c'est ce qu'on tente de faire aussi, on joue un peu un rôle de médiateur. Lorsqu'on peut régler le problème sans éclat, c'est encore mieux. Et, cette fois-ci, on avait réussi. Mais ce n'est pas des cas très, très courants, là. On a quand même une clientèle de gens qui se comportent, en général, très bien.

M. Tremblay: Excellent. Ma deuxième question, Mme la Présidente, c'est concernant les... Je regardais, vous disiez dans votre mémoire — puis j'ai bien aimé la façon dont vous avez apporté ca — que le directeur général joue un poste vraiment entre la politique et l'administratif, et je crois que vous avez totalement raison. Vous savez, que ce soit par la loi ou bien donné par le conseil de ville, vous avez le pouvoir, des fois, de pouvoir donner des contrats à certains niveaux, à des montants... assez rapidement. Et Dieu sait que, si on regarde un petit peu la situation présentement au Québec, il y a plusieurs citoyens et citoyennes qui se posent des questions. Des fois, il y a des cadeaux qui sont donnés, il y a des faveurs qui sont données à des différents acteurs au niveau du monde politique, mais il y en a, des fois aussi, c'est au niveau du monde administratif, au niveau des directeurs généraux. Je voudrais savoir: Est-ce que votre association a pris position face à ça? Est-ce qu'il y a des limites? Y a-tu des choses qu'on peut accepter, des choses qu'on ne peut pas accepter? Est-ce que vous dites: On n'accepte rien du tout? Est-ce que c'est laissé aller à chacune des municipalités ou vous avez une règle que vous avez mise sur pied à votre association?

La Présidente (Mme Malavoy): M. Soucy, rapidement, là, on arrive presque au terme.

M. Soucy (René): Merci, madame. Très rapidement. Il y a des préoccupations où ce type de préoccupations est pris en charge à l'intérieur du code de déontologie, à l'effet de ne pas entacher... ou de ne pas entacher son jugement par des activités à l'extérieur de notre travail ou des activités de par un deuxième travail, par tout ce qui pourrait avoir un impact sur son action, principalement. Il n'y a pas de prise de position définie et précise sur qu'est-ce qu'un cadeau ou pas, que ce soit. Ça est laissé à chacune des administrations municipales. Et il y a plusieurs administrations municipales, à ce que je sache, qui ont déjà ce type de balises à l'interne.

La Présidente (Mme Malavoy): Je vous remercie, M. Soucy, M. Périnet, M. Alain. Merci de votre présence.

Je suspends quelques instants, le temps d'accueillir le prochain groupe.

(Suspension de la séance à 10 h 57)

(Reprise à 10 h 59)

La Présidente (Mme Malavoy): Bonjour, donc, au Syndicat des fonctionnaires municipaux du Québec. Je vous remercie d'être parmi nous. Et j'ai compris que c'est M. Jean Gagnon, qui est le président, qui prendra la parole. Je vous demanderai de présenter les gens qui vous accompagnent. Et vous avez une quinzaine de minutes pour faire votre présentation. Vous voyez comment ça se passe. Ensuite, on échange avec les deux groupes parlementaires. Voilà.

Syndicat des fonctionnaires municipaux de Québec (SFMQ)

M. Gagnon (Jean): D'accord. Merci. Je vous présente, à gauche, Linda Bélanger, vice-présidente du Syndicat des fonctionnaires municipaux de Québec; Bernard Brochu, coordonnateur de la Fédération indépendante des syndicats autonomes; à ma droite, Christian Fournier, vice-président du Syndicat des fonctionnaires municipaux de Québec; et moi, Jean Gagnon, président du Syndicat des fonctionnaires municipaux de la ville de Québec et également président de la Fédération indépendante des syndicats autonomes, qui regroupe des syndicats du secteur municipal, scolaire et privé à la grandeur de la province. Donc, je suis également président de ce syndicat... de la Fédération, FISA.

La Présidente (Mme Malavoy): ...que soyez assez occupé.

● *(11 heures)* ●

M. Gagnon (Jean): Oui, effectivement. Mme la Présidente, M. le ministre, Mmes, MM. les parlementaires, nous remercions la Commission de l'aménagement du territoire pour l'invitation que vous nous avez faite de présenter à ses membres nos réflexions et nos questionnements suscités par le projet de loi n° 109, intitulé Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale, particulièrement pour sa portée sur les relations de travail, principal aspect abordé dans le présent mémoire. Compte tenu du temps qui nous est octroyé, si vous avez le mémoire en main, je vais procéder par les recommandations, et je vais vous lire certains passages du document pour essayer de rentrer dans le temps qui nous est alloué.

Donc, la recommandation n° 1, c'est: Que le projet de loi oblige toute municipalité à inviter les employés et le syndicat à participer à l'élaboration du code d'éthique. Et vous trouverez, à la page 7 de mon document... je vais vous lire un passage qui commence... deuxième paragraphe: Pour ce faire, la démarche dans l'élaboration d'un code doit inciter la réflexion sur la signification de l'éthique en énonçant des valeurs qui individuellement nous inspirent, nous guident et structurent nos relations. Il ne doit certainement pas être un code de discipline, comme certains auront tendance à le confondre.

Or, à notre avis, le projet de loi n° 109 ne couvre pas cet aspect, puisqu'il est muet sur la participation des employés ou du syndicat à l'élaboration du code d'éthique qui leur sera applicable, une approche que nous croyons facilitante pour l'atteinte des objectifs d'un code d'éthique. De plus, il ne prévoit aucun moyen visant à mobiliser le personnel en vue d'obtenir son adhésion aux valeurs à privilégier. Il n'accorde pas non plus aux employés concernés la liberté de juger les situations pour penser et agir éthiquement.

Les employés, moteurs d'une organisation publique ou privée, ont besoin de se sentir respectés par leur employeur, qui doit s'en montrer digne. Reconnaître leur importance implique de les mettre à contribution dans les divers aspects de la vie organisationnelle, incluant leur participation à l'élaboration d'un code d'éthique. Le projet de loi ne détermine qu'une seule balise pouvant guider les municipalités dans l'élaboration d'un code d'éthique et de déontologie applicable aux employés, soit l'article 19 relatif aux sanctions, balise à caractère punitif. N'y aurait-il pas lieu qu'il soit plus complet et plus explicite, de manière notamment à ce que les employés du syndicat soient invités à participer à la démarche?»

Selon moi, les recommandations n^{os} 2 et 3, on va les traiter ensemble. Donc, la recommandation n° 2: Le projet de loi devrait prévoir une disposition protégeant un employé de toutes représailles lorsqu'il agit de bonne foi, avec respect et honnêteté dans l'exercice de ses fonctions syndicales. La recommandation n° 3: Que le projet de loi prévoie une disposition protégeant de toutes représailles et poursuites un employé qui dénonce un élu ou un employé pour un manquement au code d'éthique. Vous trouverez mes commentaires à la page 8, et je vais vous lire quelques-uns de ceux-ci.

Nous ne dénonçons pas le projet de loi ni le fait qu'une municipalité a l'obligation d'édicter un code d'éthique et de déontologie. Ce qui préoccupe les employés et les syndicats, c'est que la partie relative à la déontologie puisse devenir plus souvent qu'autrement, par les règles qui y sont décrites, un code de discipline. C'est pourquoi nous sommes d'avis que le projet de loi devrait déterminer certaines balises, obligations, auxquelles toute municipalité devra se conformer.

En effet, à défaut de faire participer les employés du syndicat à la démarche, le code d'éthique et de déontologie applicable aux employés correspondra uniquement à la volonté de la direction, ce qui n'est aucunement souhaitable. Si tel est le cas, nous craignons que le code soit, dans le temps, détourné de son objectif fondamental.

Dans un contexte de négociation pour le renouvellement d'une convention collective, entre autres exemples, des élus pourraient être tentés de ramener les valeurs énoncées à leur intérêt politique en demandant aux gestionnaires une application rigoureuse du code dans le seul but inavoué de museler les employés et les dirigeants du syndicat. Ce risque sera effectivement présent dans certaines circonstances, notamment lorsqu'un président de syndicat aura à intervenir pour dénoncer certains faits, rectifier certaines déclarations faites par un élu, rétablir la crédibilité du syndicat, sensibiliser la population aux enjeux de la négociation, démontrer la justesse des demandes syndicales, informer la population des conséquences de certaines décisions, etc. Qu'arrivera-t-il au président du syndicat, employé de la municipalité, qui, dans le cadre de ses devoirs et obligations de représentation, interviendra publiquement pour défendre les intérêts des employés qu'il représente?

Le projet de loi devrait donc prévoir une disposition protégeant un employé de toutes représailles lorsqu'il agit de bonne foi, avec respect et honnêteté, dans l'exercice de ses fonctions syndicales. De la même façon, tout employé devrait être protégé de toutes représailles et poursuites lorsqu'il dénonce un élu ou un employé pour un manquement à un code d'éthique.

Selon nous, un code d'éthique devrait être distinct d'un code de déontologie et il ne doit surtout pas être un code de discipline. Je vous soumets à titre d'exemple, à la page 9 du document, à partir du troisième paragraphe: En ce qui a trait à l'application équitable et juste du code d'éthique et de déontologie, l'information parue récemment dans les médias concernant le directeur général et le directeur du Service de police de la ville de Québec à l'effet qu'ils auraient contrevenu aux règles d'éthique les régissant a contribué à augmenter la méfiance des employés envers la direction.

Pour bien comprendre cette crainte, il aurait fallu entendre les employés lorsqu'ils ont appris que la réaction première du directeur du service de police, pourtant concerné, a été de réclamer une enquête en vue de trouver un coupable,

d'identifier l'employé qui aurait pu intercepter les courriels échangés entre lui-même et le directeur général et aurait informé le journaliste de TVA de ce manquement à l'éthique. Ils se demandent quand, comment et qui déterminera s'il y a eu manquement ou pas. Y aura-t-il des sanctions si ces gestionnaires ont transgressé les règles d'éthique qui les régissent?

Si l'allégation s'avérait exacte, il faudrait reconnaître que ces deux hauts fonctionnaires assujettis aux règles d'éthique les régissant ont, de leur propre chef, décidé de ne pas respecter des règles, alors qu'ils ont la responsabilité de les faire appliquer. N'auront-ils pas aussi et surtout le devoir d'avoir un comportement exemplaire? Pour nous, il est très important que quelqu'un qui fait de la délation soit protégé, peu importe qui tu dénonces. Et c'est un peu l'esprit de cette recommandation.

La recommandation 4...

La Présidente (Mme Malavoy): M. Gagnon, je me permets juste de vous dire qu'il y a la moitié du temps qui est écoulé.

M. Gagnon (Jean): Oui. D'accord.

La Présidente (Mme Malavoy): Alors, je peux vous donner une petite minute de grâce, mais je vois qu'on est à 4 et qu'il y en a 14. C'est ça?

M. Gagnon (Jean): Vous allez voir, le regroupement 4, 13 et 14.

La Présidente (Mme Malavoy): Ça va s'accélérer. D'accord.

M. Gagnon (Jean): Effectivement, C'est: Que le projet... 4, 13 et 14 vont être traités ensemble:

Que le projet de loi prévoie que le code d'éthique doit être distinct du code de déontologie et de discipline.

Si on prend la 13: Que le gouvernement du Québec procède à la nomination d'un commissaire à l'éthique neutre et indépendant, dont les responsabilités seraient de conseiller les municipalités en matière d'éthique et de déontologie, de veiller à l'application du code d'éthique applicable aux élus et aux employés, de voir à la formation et pourvu d'un pouvoir d'enquête à la suite de toute partie qui lui serait soumise et d'un pouvoir de sanction envers les élus et d'un pouvoir de recommandation à la municipalité en ce qui concerne les employés.

14. Que les sanctions applicables à tout contrevenant au code d'éthique ou aux lois, notamment celles relatives au financement des partis politiques et autres, soient revues et très substantiellement augmentées de manière à ce qu'elles soient des plus dissuasives.

Donc, 4, 13 et 14. Je prends à la page 17 et 18 de mon document: S'il est une matière qui est bien cernée, tant dans la doctrine et la jurisprudence, en passant par les conventions collectives, le cas échéant, c'est bien lorsqu'il est question d'imposer une mesure disciplinaire. La notion de gradation des sanctions constitue la pierre angulaire du droit disciplinaire. Aussi, nous nous questionnons sur la pertinence des articles 17 et 19 du présent projet de loi. Nous croyons que ces deux articles ne font que cultiver la confusion entre un code d'éthique et un code de discipline.

De plus, nous ne pouvons passer sous silence la disparité de traitement entre un élu et un employé en matière d'éthique. En effet, il n'existe aucun mécanisme protégeant l'employé d'une plainte frivole, alors que, pour l'élu, non seulement le projet de loi encadre la façon de se plaindre d'un manquement au code d'éthique et de déontologie — article 20 — mais on lui offre également une procédure d'examen préalable permettant de rejeter toute demande frivole.

L'employé, quant à lui, n'aura d'autre choix que de se soumettre à la procédure disciplinaire qui est applicable et de s'adresser aux tribunaux administratifs pour se défendre d'une plainte qui pourrait être frivole. Aucun examen préalable auprès d'une instance neutre ne lui serait possible.

Je vais sauter immédiatement une partie de mon texte en disant: Par souci d'équité, d'impartialité et de justice, le gouvernement devrait nommer un commissaire à l'éthique neutre et indépendant, dont les principales responsabilités seraient de conseiller les municipalités en matière d'éthique et de déontologie ainsi que les élus et les employés, de veiller à l'application du code d'éthique applicable aux élus et aux employés, de voir à la formation et pourvu d'un pouvoir d'enquête et de sanction envers les... et de recommandation à une municipalité en ce qui concerne le manquement des employés.

Toute personne qui a des motifs raisonnables de croire qu'un membre d'un conseil d'une municipalité ou qu'un employé a commis un manquement au code d'éthique et de déontologie qui lui est applicable pourrait en saisir le commissaire à l'éthique. Nous recommandons que toute sanction soit appropriée à un manquement, mais surtout qu'elle soit très dissuasive. Ne dit-on pas que la crainte est le début de la sagesse?

Je vais passer de 5 à 8, les recommandations 5 à 8. Que le projet de loi prévoie un même code d'éthique et un même code de déontologie applicables aux élus pour toutes les municipalités, mais avec les quelques adaptations si nécessaire.

Que le projet de loi prévoie que le code d'éthique et le code de déontologie applicables aux élus s'appliquent également aux membres non élus des conseils d'administration, sociétés et organismes municipaux et paramunicipaux.

Que le projet de loi prévoie que le code d'éthique et le code de déontologie applicables aux employés de la municipalité s'appliquent également aux employés des sociétés et organismes municipaux et paramunicipaux.

● *(11 h 10)* ●

Que le projet de loi oblige toute municipalité à inclure dans ses contrats avec les entreprises de biens et services une disposition pour laquelle l'entreprise et ses employés s'engagent à respecter le code d'éthique de la municipalité ainsi qu'une disposition prévoyant des sanctions pour tout manquement.

Je vous réfère, à ce moment-ci, à la page 11: Au cours des dernières années, il a grandement été question de manque d'éthique dans les entreprises privées qui font des affaires avec des organisations publiques, dont les municipalités. Rappelons uniquement la tentative de corruption d'un fonctionnaire de la ville de Québec par deux hommes d'affaires de Montréal, qui a été dévoilée dans les médias vers la fin de l'hiver dernier.

Un tel événement et les autres dévoilés dans la région métropolitaine du Québec démontrent certainement la nécessité d'encadrer juridiquement les relations d'affaires entre les municipalités, les élus, les entreprises et les administrateurs, ainsi que les employés... leur employeur...

que pour les employés. Pourtant, le projet de loi, muet sur ce volet, devrait obliger les administrateurs et les employés des entreprises privées à s'engager à respecter le code d'éthique et de déontologie de la municipalité. Il devrait également comporter des dispositions punitives applicables aux contrevenants.

La recommandation 9: Que l'utilisation de notions vagues et floues dans le projet de loi et dans tout code d'éthique et de déontologie soit évitée, sinon réduite le plus possible. Je vous invite à aller voir la page 14, où on fait référence...

En effet, voici quelques exemples: les mots «toute situation», dans le premier alinéa de l'article 5; le renvoi à des articles d'une loi qui ne sera pas nécessairement reproduite dans le code; les mots «autres inconduites», dans le deuxième alinéa du même article. Or, bien que de tels libellés puissent permettre une certaine flexibilité dans l'interprétation et l'application du code, il demeure qu'ils seront la source de problèmes pouvant aller jusqu'au litige.

En complément, que veut-on dire par «conforme aux règles de [...] bienséance, de [...] courtoisie, du protocole ou de l'hospitalité» dans l'alinéa 3° de l'article 6? Comment ces règles seront-elles comprises? Quel est le maximum d'une «valeur raisonnable»?

Nous sommes d'avis que l'utilisation de notions vagues et floues dans le projet de loi et dans tout code d'éthique et de déontologie doit être évitée sinon réduite le plus possible. Des textes clairs et précis contribueraient à faciliter l'application du code et permettre à ceux qui y sont assujettis de bien comprendre les devoirs et les obligations qui leur incombent.

À 10: Que les règles de déontologie applicables aux élus ne soient pas moins contraignantes que celles du code d'éthique et de déontologie applicables aux employés de la municipalité.

Je suis en profond désaccord avec la position de M. Picard, de la ville de Québec, qui est venu vous dire qu'il ne devrait pas être suspendu s'il est trouvé coupable parce qu'il est déjà assez pénalisé parce que son nom est rendu public. C'est vrai aussi pour un fonctionnaire qui passe au comité exécutif, que, le lendemain, vous vous ramassez devant tous les médias de la ville de Québec, votre nom est dans *Le Journal de Québec*, dans le journal *Le Soleil*, il est dans tous les médias, dans toutes les radios, puis vous passez sans que les gens aient les paramètres de ce qui s'est passé, et vous êtes puni par la médiatisation de votre dossier. En plus de ça, vous avez une autre sanction parce que les... vous êtes suspendu. Alors, pourquoi un élu ne le serait pas? Elle ne peut pas être moins contraignante pour un élu, pour un employé, comme un de ses directeurs, selon nous.

Que le code applicable aux employés soit obligatoirement révisé, à titre d'exemple, à tous les cinq ans. C'est déjà prévu dans la loi, selon ce que je pense, donc révisable à chaque élection, donc aux quatre ans.

Prévoie qu'il ne peut y avoir double sanction. Ça, c'est qu'il faut faire attention d'éviter le plus possible la double sanction parce qu'on pourrait s'exposer, dans un contexte où le conseil municipal dit qu'on a erré en éthique, et se ramasser sanctionné au conseil municipal, par la suite sanctionné par le Code du travail, se ramasser... Quelle procédure va nous permettre de sortir de ça? La procédure de grief ou autre. Et on ne comprend pas non plus pourquoi un directeur général, un directeur adjoint, un directeur de service serait traité différemment que les employés? Tu ne peux pas dire: Fais ce que je dis mais pas ce que je fais.

C'est un peu l'objet du mémoire qui a été déposé devant vous, en tout respect pour l'opinion contraire naturellement, et je vous soumets le tout pour réflexion.

La Présidente (Mme Malavoy): Merci, M. Gagnon. Je vous signale que vous êtes entré tout à fait dans les temps. Je vous remercie d'avoir réussi cette synthèse. Il y a beaucoup de matière, mais vous nous avez fait faire le tour rapidement mais avec également beaucoup de précision. M. le ministre.

M. Lessard: Alors, merci, Mme la Présidente. M. Gagnon, bienvenue, à toute votre équipe aussi. On apprécie le travail de rigueur, je pense, que vous avez fait dans l'analyse. Vous nous amenez des commentaires intéressants. En fait, une bonne contribution de la ville de Québec: le Syndicat des employés manuels de la ville de Québec sont venus, l'Alliance des professionnels, professionnelles de la ville de Québec aussi, qui nous a fait certaines recommandations sur 19, concernant la référence au congédiement. Il y a un texte amélioré dans lequel, je veux rien que vous le dire, on a démontré de l'ouverture peut-être pour faire référence nécessairement et référer nécessairement qu'il y a tout un traitement concernant les conventions collectives, le droit du travail, leurs tribunaux appropriés. Donc, je veux rien que vous le dire, j'apprécie, parce que vous êtes trois groupes qui sont venus de la ville de Québec. Question. On a rencontré aussi la ville de Québec. On peut dire quatre groupes. Est-ce que, donc, il existe un code de déontologie pour les employés municipaux?

M. Gagnon (Jean): Oui, effectivement, un code d'éthique.

M. Lessard: O.K. Alors donc, on me disait, et ça a été vrai pour la ville de Montréal, nécessairement les employés n'ont pas été mis à contribution à travailler sur le code. Ils ont été informés, ils ont été... Comment vous la voyez, votre contribution? Parce que c'est vrai que le texte de loi ne dit pas que ça doit recevoir l'assentiment, là, des employés, etc.

M. Gagnon (Jean): De la façon dont ça été fait à Québec, ils ont pris quelques employés qu'ils ont pris le soin eux-mêmes de sélectionner et ils ont complètement écarté les syndicats de l'opération. Ils nous ont avisé qu'ils le feraient, et ils ont pris un peu qui ils voulaient, puis ils ont fait l'opération. Alors, vous comprenez que, même si les valeurs fondamentales d'éthique — parce que, ces villes-là, on les aime nous autres aussi — les valeurs fondamentales de respect, on les connaît, mais comprenez qu'on ne cautionne pas l'ensemble du document qui a été présenté par la ville.

M. Lessard: Je comprends. Et il n'y a pas ce processus-là, d'approbation par un certain vote sur l'adhésion. On pense qu'il y a des valeurs communes. Tantôt, on nous demandait d'avoir des règles, en tout cas, en peu semblables aux élus municipaux quant à nécessairement tout l'aspect éthique, là, l'honneur, l'intégrité, etc. D'aucuns nous ont demandé d'avoir peut-être même des notions de loyauté, alors, qui s'expliquent bien dans une relation employeur-employé, etc.

Je comprends aussi que vous ne voulez pas que ça devienne un code de discipline. J'ai bien entendu ça. On essaie... Et certains éthiciens sont venus nous dire qu'il y avait quand même une valeur. Je pense que c'est l'institut... — j'oublie le nom — qui est venu nous présenter... impliqué, donc, dans le domaine de l'éthique, je veux dire. On sent quand même le corps de 109 qui parle plus d'éthique. On voit quand même qu'il y a un pas de plus que d'un code de déontologie avec des règles qui ressemblent plus à des mesures disciplinaires, un peu comme le projet de loi n° 48. Alors, on essaie d'y donner le ton.

On va essayer aussi d'encadrer, d'augmenter le contenu obligatoire. Et tantôt l'association des directeurs nous disait: On devrait avoir le même. Il n'y a rien qui empêche, dans la loi, que les valeurs pour les élus soient pour les employés municipaux, il n'y a rien qui l'empêche. Alors, on laisse quand même de la latitude pour que les municipalités s'adaptent. On dit: La variabilité, là, l'augmentation du contenu obligatoire, mais une certaine adaptation dépendamment des villes. Alors, l'adhésion ne se fera pas... je comprends qu'il n'y aura pas un référendum pour l'adhésion sur le code d'éthique des municipalités.

Vous parlez de dénonciation, évidemment la dénonciation concernant un employé, donc, envers un élu, nécessairement, vous dites, devrait garder l'anonymat. En général, le processus de quelqu'un qui instaure une plainte, c'est gardé anonyme. Donc, il dépose une plainte. En général, quand c'est contre un élu puis que ça vient d'un adversaire politique, la première décision qu'il fait, il la rend publique parce qu'il veut savoir que la personne qui conteste... Souvent, on voit ça à l'arrivée des élections. Alors, il dit: J'ai porté plainte sur son comportement éthique. La commission... Il est sous enquête, etc. Donc, on va essayer de faire que la période pour examen soit la plus courte possible pour savoir si c'est frivole ou pas, puis on a fait de l'encadrement.

Mais, dans le cas d'un employé municipal qui dénonce les comportements éthiques, parfois la relation est tellement proche, je veux dire, il y a seulement cet employé-là qui pouvait savoir telle affaire. Là, ça met sûrement beaucoup de pression sur l'employé qui va dénoncer. Et là le lien de confiance puis la nature... Vous allez vous retrouver dans un grief assez rapidement.

Une voix: ...

M. Lessard: Oui. Puis l'inverse est aussi vrai. Un employé, là... Je n'en ai pas vu souvent, mais ça peut arriver, que, exemple, un élu dénoncerait le comportement éthique d'un travailleur, ce qui veut dire qu'on se retrouverait dans un grief. Puis là, bien, probablement... Je ne sais pas qui paie les griefs, là, quand il les perd, là, chez vous. Il y a un coût à tout ça. Mais il y a peut-être des sanctions. Je veux rien que vous entendre là-dessus, puis on reviendra tantôt sur les doubles sanctions ou les triples sanctions...

La Présidente (Mme Malavoy): M. Gagnon.

M. Gagnon (Jean): O.K. Merci. Nous avons un bel exemple, un bel exemple. Actuellement, à Québec, ce qui se dit, c'est: Le code d'éthique et les règles de conduite des employés s'appliquent seulement aux gens de la base. On a un bel exemple, on a vu ça à TVA quand le directeur général a demandé au chef de police de faire une enquête sur le fils du directeur général pour lui donner un certificat de citoyenneté exemplaire pour lui permettre d'avoir un droit de travail en Europe, là, je pense que c'est en France ou quelque chose, et il s'est fait prendre parce qu'il y a un courriel qui a été coulé. Et, de là, dire: Ah non, non, ce n'est pas si grave que ça, là... Mais on va chercher à savoir qui l'a coulé, le...

Alors, si tu dénonces le D.G. ou un de ses amis, un ami de la gang, bien là, c'est quoi, là? Dans une dénonciation, il va falloir faire attention à qui on dénonce? Non, non. C'est que, si tu as l'absolution inconditionnelle parce que tu as dénoncé une situation de conflit, une situation d'éthique, une situation de déontologie grave, bien tu dois avoir l'immunité, parce que sinon... Moi, je veux encourager tout le monde à ne rien dire parce que, écoutez, si tu dénonces la belle-soeur de... puis tu ne sais pas que c'est sa belle-soeur, c'est-u toi qui va se faire enquêter parce que tu as... C'est comme ce n'est pas le coupable qu'on cherche à punir, c'est on cherche à punir la personne qui a dit ce qu'il y avait comme problématique. Alors, on a eu un bel exemple. Ça a fait les médias la semaine passée ou voilà 15 jours.

● *(11 h 20)* ●

M. Lessard: Donc, la personne qui dénonce, en général, si c'est un employé, lui, contrairement à un élu qui veut s'en prendre à un autre élu dans une campagne électorale, il va vouloir garder l'anonymat. En général, la personne qui porte plainte, donc, la ville est au courant qu'il y a une plainte mais ne connaît pas l'origine de qui a porté plainte. Ça ne les empêche pas de faire une vérification en dedans, là. Ce que je comprends, c'est que les mécanismes s'enclenchent. Mais c'est deux processus vraiment différents. Je veux rien que vous dire, en général, donc, le plaignant, on ne connaît pas l'identité du plaignant, ils ne connaîtront pas le... l'intimé ne connaîtra pas l'identité du plaignant, sauf... Et, comme je le dis, dans une organisation, s'il y a quelques personnes qui étaient au courant puis il peut identifier à peu près de qui vient la plainte, alors là, c'est sûr que la personne se met dans une autre ère de... sa vie va être un peu plus difficile, ce que j'entends de vous.

Et l'autre affaire, sur les suspensions. Il y aura des suspensions, O.K., donc, c'est... clair. C'est un nouveau recours contre l'élu sur la suspension par rapport à l'éthique. Ça, inquiétez-vous pas, il y en aura toujours. Maintenant, il se peut qu'il y ait plus qu'une sanction. En vertu de l'éthique, tu pourrais être sanctionné sur un comportement éthique. Ça n'empêche pas que, si, dans l'aggravation, si tu es suspendu 180 jours ou 90 jours — parce qu'on nous demande de ramener ça peut-être à la sanction la plus élevée qui est déjà prévue dans le code, c'est-à-dire 90 jours — il se peut que, pour les fins... ce pour quoi on vous suspend, ça se peut que le Procureur général le poursuive après ça en destitution puis ça se pourrait qu'au niveau du code criminel cette personne-là soit poursuivie en vertu des lois du Code criminel. Donc, il pourrait se retrouver devant multiples sanctions pour un même comportement qui comporterait différents aspects de sa fonction ou du manquement à ses fonctions.

Tu peux avoir manqué au code d'éthique, tu peux avoir manqué aux règles prévues par la loi qui permet de te faire destituer, puis ça se peut que tu aies enfreint le Code criminel en même temps. Alors, nécessairement que, oui, la personne, lors d'un même événement, pourrait enfreindre plusieurs lois. Alors donc, je veux vous le dire, ça existe. Alors, il se pourrait que les gens soient sanctionnés sous cet aspect-là.

La Présidente (Mme Malavoy): Est-ce que vous souhaitez que M. Gagnon réagisse peut-être maintenant? Oui.

M. Lessard: Oui, vous pouvez peut-être...

M. Gagnon (Jean): J'aimerais, d'abord, un, vous dire que la dénonciation ne peut pas être plus punie que l'action posée. Ça, c'est premièrement. Deuxièmement, le code, il y a des codes de professions. Quel code va être prioritaire? Si j'ai un code de déontologie, le code de la loi, il n'y aura pas, à un moment donné, une espèce de zone grise entre trois paliers, un, le Code du travail, deux, le code de déontologie des professions, peu importe, les policiers, entre autres, après ça... l'interne au niveau juridique, il va falloir un peu comme faire attention, dans les trois, pour ne pas donner place à des poursuites qui vont... ça va durer 10 ans puis ça va coûter les yeux de la tête.

L'autre élément qui est spécial un peu, c'est que le conseil municipal va pouvoir adopter des sanctions contre un employé, mais, en même temps, mettons, l'entité qui va un peu dire: Oui, vous avez manqué d'éthique, donc vous devez être sanctionné, va soumettre le rapport à un conseil municipal qui, lui, s'il est majoritaire, comme ce qu'on vit présentement dans plusieurs municipalités du Québec — ce qui n'est pas mauvais en soi — va devoir voter s'il sanctionne un de leurs pairs qui a peut-être fait ça sur mandat de l'organisation, ou peu importe. Donc, ils vont avoir le choix, sur vos recommandations, de punir ou pas, tandis que l'employé, lui, ça va être clair qu'on lui coupe.

Donc, nous autres, la règle du deux poids, deux mesures, ça peut contribuer à augmenter le cynisme de la population envers les différents paliers, dont les municipalités, les administrateurs publics, donc les élus, puis tout ça. Ce qu'on dit, c'est: Pour la même offense, moi, je ne peux pas avoir plus que lui. Je suis salarié, je vais perdre ma paie. Bien, lui, il vivra la même affaire, en plus de... Ils ont juste à ne pas se mettre dans cette position-là. Parce qu'on ne parle pas de gestes futiles, on ne parle pas d'un repas au restaurant à 18 $, là. On parle d'un manquement à l'éthique ou d'un manquement à la déontologie qui n'est pas raisonnable.

Alors, on dit: Pourquoi, eux autres, ils ont tel traitement, que tel autre groupe d'employés, eux autres, ils doivent vivre... ça va être le couperet carrément? Après ça, tu vas être obligé de te défendre... Parce que mettons que le conseil municipal me suspend pour six mois, moi, dans la cadre de la négociation. Je suis président, je fais une déclaration choc puis, oups! six mois de suspension. J'arrive, je dois me défendre au tribunal du travail pour tout ramener ça, mais j'ai six mois pas de salaire. Est-ce que c'était justifié ou pas? C'est une crainte. Ça nous allume, les employés, actuellement, c'est une crainte qu'on a, qui...

M. Lessard: Mais je comprends votre préoccupation. Pour moi, il y a quand même deux, trois notions différentes, à savoir que, si vous êtes un professionnel, vous avez un code de... votre ordre professionnel vous demande d'en avoir un puis, s'il y a un problème dans l'utilisation ou dans les gestes que vous posez, même votre syndic peut intervenir, vous sanctionner à l'intérieur de ça. Ça fait que, si... Et là le conseil municipal va prendre acte de votre comportement répréhensible, il pourrait appliquer une sanction de suspension sans salaire, ou etc.

Alors donc, je n'y vois pas de contradiction. On m'en a parlé avant, je pense que l'Association des professionnels l'avait évoquée, la crainte. Après vérification, nécessairement c'est plus souvent dans le cadre des relations de travail que ça va... sanctionner. Honnêtement, sans la loi, ils peuvent adopter des codes puis ils peuvent vous suspendre n'importe quand. Actuellement, là, je n'ai pas besoin de toucher à la loi pour... Tout ce qu'on vient dire, c'est que vous devrez en avoir. Parce que ce n'est pas égal d'une ville à l'autre. Il n'y en a pas, il y en a qui n'en ont pas, alors que... Souvent, les employés municipaux nous en ont demandé. Plus tu connais les règles, plus elles sont confinées, plus on connaît le comportement auquel on s'attend. L'environnement, il est connu. C'est moins aléatoire, c'est moins à la merci d'un conseil qui se lève un matin, il dit: Ah! à partir d'à matin, cette valeur-là est plus importante que l'autre. Alors donc, quand on connaît les environnements, même pour les élus, alors donc, c'est... On me disait qu'ils ne craignaient pas... Il y avait...

Ça reste que, dans l'entourage, est-ce que deux valeurs pourraient s'opposer, à savoir que, un, comme professionnel, en vertu de mon organisation, moi, je dois faire les choses de telle manière, si l'élu arrive puis il dit: Non, non, à matin, je te demande un comportement différent, là? On se disait, ça va se retrouver rapidement au syndicat, à savoir que, moi, si je suis dans le trou en train de creuser puis qu'ils me demandent de ne pas faire des travaux pour lesquels, moi, je suis qualifié à faire puis je le sais que c'est ça qui doit être fait, je vais probablement aller voir mon supérieur rapidement pour dire qu'il y a un problème. On est en mode négociation, ce n'est pas vrai que je vais creuser le trou de telle manière. Tout le monde sait qu'on doit le faire de telle procédure, puis vous n'allez pas me demander de diminuer la qualité de mon travail puis, après ça, me sanctionner pour manquement à mon ordre professionnel, etc.

Donc, mais c'était la crainte d'avoir l'application des deux. En général, on ne me rapportait pas de cas, parce qu'en général, ça se règle à la bonne... assez direct. Sinon, tu te retrouves devant un grief, puis, devant le grief, la plupart du temps, soit ça plie ou soit qu'ils vont aller faire jurisprudence là-dessus. Il y a probablement une plus longue jurisprudence dans les congédiements ou les suspensions en matière de relation de travail dans lequel le ban est accusé. Le ban, il est connu, on connaît la jurisprudence, dans lequel les organisations syndicales patronales vont moins aller, sachant... forts d'une longue expérience, pour éviter justement des problèmes à qui chacun veut dénoncer. Ça coûte de quoi aussi, faire un grief, alors tout le monde en est bien conscient. Puis je ne sais pas si c'est comme ça chez vous, lui qui perd son grief, paie le grief?

M. Gagnon (Jean): Non. Nous autres, c'est 50-50.

M. Lessard: 50-50?

M. Gagnon (Jean): Excusez. On paie l'arbitre 50-50, mais les frais du grief, naturellement, si vous prenez des avocats, vous payez au complet, là.

M. Lessard: C'est ça.

M. Gagnon (Jean): Des griefs peuvent coûter jusqu'à 100 000 $, nous autres, là.

● *(11 h 30)* ●

M. Lessard: Alors donc, il y a une petite mesure dissuasive pour le faire. Moi, j'apprécie, je vais prendre...

En tout cas, on va regarder les éléments que vous nous apportez. On comprend que vous êtes favorables à tout ça, qu'il y a des... On pense faire des guides, essayer de faire quelque chose de plus homogène, s'assurer que tout le monde l'ait fait.

Vous avez remarqué aussi que les D.G. ont l'obligation de nous le dire si, après le temps prévu, la municipalité n'a pas adopté. Alors donc, il y en a qui disaient: Bien, ça nous met une responsabilité, ça nous met en porte-à-faux avec l'organisation. Mais en général les D.G. des villes ont soit l'obligation de dire au ministère s'ils ont fait ou pas des choses.

Donc, rassurez-vous, il y aura... Et vous avez vu que la sanction, c'est que, si quelqu'un n'en adoptait pas pour les élus, que le ministère ou le ministre pourrait, à ce moment-là, s'assurer que les élus en aient.

Maintenant, quant à l'obligation du deux ans, il faudra suivre ça parce que ce qu'on veut, c'est rentrer dans un mode prévention, éducation, information, mettre tout le monde à contribution. Ça aide sûrement. Même s'il n'y a pas à la fin un référendum sur le fait que tu adoptes, que t'aimes ou tu n'aimes pas ton code, à tout le moins ça crée un environnement d'enseignement et ça sécurise souvent des pratiques des employés municipaux. Parce que ce n'est pas tout... ce n'est pas égal d'une ville à l'autre, les comportements, ou d'élus ou de cadres supérieurs par rapport aux syndiqués. Et, moi, plusieurs m'ont parlé qu'ils appréciaient que les règles devraient être précisées.

Puis il y a beaucoup d'enseignement, les choses ont changé, les sensibilités des populations aussi. Moi, je me souviens, probablement dans mon temps, le supérieur syndical engageait leurs enfants pour nettoyer la machinerie durant le temps des fêtes parce que c'était bon, lui, il aimait ça, la ville, puis il voulait que ses enfants puissent suivre les traces du père. Puis c'était correct, dans le temps, voilà 20 ans. Mais aujourd'hui, son voisin aussi voudrait nettoyer la machinerie dans le temps des fêtes, parce qu'il est disponible à 15 $ de l'heure.

L'utilisation des biens personnels, jusqu'à un certain moment donné, l'utilisation des véhicules municipaux, bon, oui, tu supervises des jobs, mais à un moment donné, si tu t'en vas au chalet avec, la fin de semaine, il y a quelqu'un qui t'a vu passer. Ils ne tolèrent plus ça, c'est... Alors donc, il y a utilisation des biens, utilisation des services, etc., il y a des comportements qu'on ne veut plus voir, des comportements que ce soit par rapport à l'élu, par rapport aux employés municipaux. Il y a des vieilles pratiques qu'il faut se débarrasser, autant que faire travailler les étudiants durant l'été, il faut enlever la partisanerie là-dedans, ils doivent avoir tous une chance égale, etc.

Donc, on a vu plusieurs pratiques de tous les jours changer. Et puis, bien il faut que le comportement... puis il faut que les bottines suivent les babines aussi. Alors, ce qu'on dit puis ce qu'on fait, il faut que ce soit égal pour tout le monde. Parce que les D.G. sont... craignaient, tantôt avant vous... de dire: Bien, oui, mais le code d'éthique, ça peut s'appliquer à nous autres aussi. Bien, oui, effectivement, il n'y a personne d'exclu là-dedans. Alors, merci de la contribution, on va en prendre bonne note, on va regarder comment on peut améliorer notre texte de loi.

La Présidente (Mme Malavoy): Je vous remercie. M. Gagnon, est-ce que vous auriez souhaité conclure, de votre côté, ou...

M. Gagnon (Jean): Ah, je veux vous remercier de nous avoir permis de nous exprimer sur...

La Présidente (Mme Malavoy): Non, non, excusez-moi, conclure cette partie...

M. Gagnon (Jean): Ah, O.K., O.K., excusez.

La Présidente (Mme Malavoy): ...parce que là je passe la parole à l'opposition officielle.

M. Gagnon (Jean): O.K., je pensais...

La Présidente (Mme Malavoy): Mais juste si vous souhaitiez réagir aux derniers propos du ministre, il vous resterait juste un petit moment.

M. Gagnon (Jean): Oui. J'ai juste une crainte, une conclusion à ce qui a été dit. Je suis très heureux de la position, mais je maintiens, par exemple, qu'un élu ne peut pas être soustrait à la sanction si un employé ou un directeur général peut l'être. Pour moi, ça va démontrer que ça dépend... ça dépend c'est qui. Et ça ne peut pas être comme ça, ça ne peut pas dépendre c'est qui. Selon nous, le commissaire, le comité qui va s'occuper de ça, devra dire: C'est ça, tu es sanctionné puis c'est ça qui va t'arriver. Sinon, là, ça va être, écoutez, excusez l'expression, ça va être des magouilles politiques: Il fait partie de mon parti, c'est sûr que je ne le sanctionnerai pas, puis je ne voterai pas pour six mois de suspension, je vais le regarder et lui faire un clin d'oeil. Voyons! Pour moi, ça ne fera pas de sens. C'est tout. Merci.

La Présidente (Mme Malavoy): Je vous remercie d'avoir précisé cela. Je passe la parole au député de Blainville, qui est porte-parole en matière d'affaires municipales.

M. Ratthé: Merci, Mme la Présidente. Alors, tout d'abord, M. Gagnon, Mme Bélanger, M. Fournier ainsi que M. Brochu, bienvenue. On ne voulait pas vous laisser partir sans au moins qu'on ait l'occasion de vous parler, échanger un petit peu avec vous. Écoutez, à la page 10 de votre mémoire, là, je pense que c'est très clair, vous nous dites: Il faut que ce soit le même code de déontologie... le même code d'éthique, pardon, et les mêmes règles de déontologie pour tous. On n'en veut pas un potentiel de 1 100 ou de 500, il faudrait que ce soit le même pour tous.

Tout à l'heure, l'Association des directeurs généraux nous disait: En ce qui concerne le code d'éthique, tout ce qui est les valeurs, nous, on dit: Il faudrait que ce soit le même pour tous. Par contre, il pourrait y avoir des applications différentes dans les règles déontologiques, dépendamment si ce sont des élus, des employés parce que dépendamment du contexte, des fonctions puis même dépendamment des particularités des villes.

Mais, dans votre cas, vous nous dites: Non, ça devrait... règles de déontologie, code d'éthique, ce devrait être le même pour tous sans exception, autant tous les élus que tous les employés municipaux. Est-ce que je comprends bien ce que vous nous dites?

M. Gagnon (Jean): Vous comprenez bien. Puis on ne peut pas dire à quelqu'un: Faites ce que je dis, mais pas ce que je fais. Jamais vous ne pouvez faire ça. Si vous

voulez perdre votre crédibilité, faites-le. Tu ne peux pas dire: Faites ce que je dis, mais pas ce que je fais. Donc, pour moi, c'est égal tout le monde, c'est tout le monde... On a les mêmes règles, on a un même but, on travaille à cette ville-là avec les mêmes objectifs, et je ne vois pas pourquoi il serait traité différemment qu'un employé quel qu'il soit.

M. Ratthé: Vous allez, j'allais dire, même un peu plus loin. Certains des intervenants nous ont amené des notions comme: Bien, nos élus, en plus, ils font partie de MRC, ils font partie de conseils régionaux d'élus, les CRE, et vous allez plus loin parce que vous nous dites: Ça devrait même s'appliquer aux non-élus, des conseils d'administration de sociétés — vous donnez des exemples, là — par exemple l'Office du tourisme de Québec, la commission d'Expo-Québec. On pourrait en nommer toute une kyrielle, là, d'organismes, de municipaux et de paramunicipaux.

Et je me demande, donc: Jusqu'où, selon vous, devrait-on étendre le champ d'application du code d'éthique, par exemple? Est-ce qu'il devrait s'appliquer, par exemple, à des citoyens qui siègent sur des comités citoyens-élus — on voit ça dans des municipalités — alors, par exemple, un comité consultatif d'urbanisme? Alors, jusqu'où, selon vous, là, ce code d'éthique là et ces règles de déontologie devraient s'appliquer?

M. Gagnon (Jean): Où est-ce qu'il y a des ramifications avec l'organisme, tout ce qui a des ramifications, pour moi — l'éthique, là, c'est des valeurs — doit s'appliquer à ces gens-là. On l'a vu dans un autre dossier, à la ville de Québec, avec Clotaire Rapaille, on s'est servi d'un organisme pour venir financer la venue... pour contrevenir ou contredire une loi qui existait pour un surplus pas plus que 100 000. On a pris Pôle Chaudière-Appalaches, on est passé par... Dans le fond, on est passé par Gaspé pour aller à Montréal, tu sais?

Alors, pour nous, non, ces règles d'éthique là, ça doit s'appliquer à tous, les codes de déontologie, pour ne pas permettre aux gens de contourner les règles et de se donner plus de droits qu'en principe ils auraient droit. Parce que, quand ça sort publiquement, que ce soit l'employé ou l'élu, ça sort tout croche, et souvent les gens... ça traîne la communauté politique, la classe politique dans la bouette. Et, pour nous, c'est... Tout ce qui a des ramifications avec le système municipal, si on veut, les municipalités doit être encadré.

Autant comme un entrepreneur ne pourrait pas rentrer ici avec une belle petite enveloppe, la mettre sur ma table, puis dire: Regarde, on est... «chummy», tu sais. Ça, pour moi, c'est... L'entrepreneur devrait être puni autant que la personne qui ramasse. Donc, l'entrepreneur devrait, dans notre esprit, être privé, ne plus avoir le droit de participer, de donner des travaux à la municipalité pendant cinq ans. Là, vous allez le... là, vous allez le dissuader d'en donner, des enveloppes. Sinon on n'arrêtera jamais ça.

M. Ratthé: Vous parlez de dissuasion, justement, vous parlez de... Et, dans votre mémoire, un des premiers éléments que vous soulevez, qui est fort intéressant, vous dites: Il ne faudrait pas que le code devienne, en fait, un code punitif. En même temps, je vous dirais que la ligne est mince, parce que je lis votre mémoire puis vous nous parlez d'augmentation de sanctions, par exemple, des entreprises, vous nous dites: Il faudrait que les règles soient plus dissuasives. Alors, j'aimerais peut-être un peu vous entendre là-dessus parce que je ne dirais pas que c'est nécessairement en contradiction, mais la ligne est mince, là, on dit: Il faut qu'il y ait des sanctions aussi, pour les élus, qui soient applicables — je vous entends très bien là-dessus — parce que, vous me dites, les employés, eux, regarde, c'est clair dans le projet de loi, ça peut aller jusqu'au congédiement, dans le cas des élus, c'est le conseil qui décidera s'il l'applique ou pas. Il ne faut pas que ce soit punitif. Alors, je voudrais peut-être vous entendre élaborer un petit peu, là, clarifier peut-être l'idée générale, là, que vous nous apportez ce matin là-dessus.

M. Gagnon (Jean): Je pense que, oui, ça doit être punitif. Ça doit être aussi pour éviter qu'il y ait une augmentation au niveau des manquements au code d'éthique. Mais ce qu'on est frileux un peu, ce qui nous dérange un peu, c'est de se ramasser avec trois possibilités de sanction. Vous êtes sanctionné au conseil municipal, qui, là, vont se nommer juge et partie, parce que, là: Aïe, là, c'est lui, regarde, tu sais, là, c'est Untel qui est là, lui, on ne le manquera pas, tu sais. Donc, ils se placent, eux autres, dans une situation. Après ça, je me ramasse au Tribunal du travail, pénalisé une deuxième fois, avec l'opinion publique qui embarque par dessus. Je ne voudrais pas que ça soit une balloune à trois paliers où on se ramasse avec trois... sanctionné trois fois pour le même geste. On dit que ça se peut dans des cas extrêmes, ça se peut, mais ça se conteste.

Donc, que la sanction soit sévère, ça, moi, c'est indéniable pour moi, il faut punir ces gestes-là. Par contre, tu ne peux pas être juge et partie d'une situation. Le conseil de ville qui se fait attaquer ne pourrait pas sanctionner la personne qui le dénonce ou la personne qui, dans le fond, dérange le parti politique et non pas l'administration. Ce n'est pas dans le meilleur intérêt de l'administration, mais dans le meilleur intérêt du parti politique. C'est ça que je veux cerner, là. Il faut juste... Tu ne peux pas être juge et partie d'une situation.

M. Ratthé: Bien, je pense qu'on le comprend bien aussi, dans votre recommandation, qu'il y ait un commissaire complètement indépendant qui soit nommé, que ça ne passe pas par le politique du tout, que ce soit le ministère ou ailleurs. Est-ce que vous avez une idée du mode de nomination, par exemple, d'un tel commissaire? Est-ce que vous êtes, par exemple, favorables à l'idée... On voit que déjà, dans certains postes, là, c'est des nominations aux deux tiers des membres de l'Assemblée nationale. Est-ce que vous avez eu le temps de réfléchir un petit peu à comment cette nomination-là pourrait être faite ou...

● *(11 h 40)* ●

M. Gagnon (Jean): Moi, je pense que la nomination, ça doit être quelqu'un qui... on ne peut pas attaquer sa crédibilité, donc ça prend quelqu'un qui est nommé là non pas par un parti politique mais qui est nommé là par l'institution, qui va lui donner sa pleine... un peu comme l'ombudsman, là, tu sais, quelqu'un qui est complètement indépendant, qui va faire l'analyse des dossiers. Et c'est essentiel pour nous parce qu'imaginez que le parti au pouvoir au niveau provincial a des ramifications dans le domaine municipal puis que, là, que le maire débarque ici puis qu'il dit: Là, là, tu es mieux de ne pas me jouer... tu sais, puis... Même s'il ne le fait pas, ça va avoir l'air de ça si la personne n'est pas sanctionnée ou si la personne est trop sanctionnée.

Donc, pour nous, il doit y avoir une image... Ça doit être transparent, ça doit être blanc immaculé, puis il n'y a personne, ni les syndicats ni l'administration de la ville, qui pourrait dire qu'il y a eu conflit d'intérêts dans le dossier. Pour nous, c'est ça.

M. Ratthé: Donc, un processus, là, complètement apolitique. Et même, comme vous disiez tantôt, on l'a mentionné à plusieurs reprises déjà, dans l'ensemble des municipalités, je pense que le comportement des élus, les employés, se fait déjà de manière éthique. Mais ce que vous nous dites, c'est: Allons plus loin, il ne faut même pas qu'il y ait une apparence qu'il pourrait y avoir eu une influence quelconque, d'où votre recommandation d'avoir un commissaire indépendant.

Vous parlez également de l'importance des employés de participer. Je pense qu'au niveau de l'adhésion au code c'est important de le faire. Quelle genre de forme que ça pourrait prendre, cette participation-là? Par exemple, est-ce que la loi devrait préciser que le code devrait être élaboré, par exemple, par un comité paritaire, que ce soient des employés, le syndicat avec des élus? Comment est-ce que vous voyez ça un peu, cette approche-là, là?

M. Gagnon (Jean): Je pense qu'un comité paritaire pourrait très bien faire l'affaire.

M. Ratthé: O.K.

M. Gagnon (Jean): Et on a tous les mêmes... en tête les mêmes orientations, les mêmes valeurs quant à l'organisation. Donc, on ne peut pas être contre qu'il faut être intègre quand on fait notre travail, on ne peut pas être contre ça sans avoir d'exemples puis dire: O.K., moi, je pense à M. ou Mme Unetelle. Quand on est assis en table de travail, en comité paritaire — on le fait avec les comités de retraite — on pense pour le bien et pour la collectivité, et les objectifs poursuivis, c'est s'assurer que l'administration se fait de façon transparente. On ne peut pas être contre des valeurs. Donc, je pense qu'on s'entendrait, les syndicats, les élus et l'administration, sur des valeurs qui seraient éthiques pour une municipalité.

M. Brochu (Bernard): Et, si vous me permettez, peut-être ajouter un petit peu. On ne retrouve pas au projet de loi le mécanisme de renouvellement d'adhésion pour ce qui est du code des employés. Et ça, ça aide si, aux... Nous, ce qu'on propose, c'est aux cinq ans. Ça aide parce que, comme M. le ministre disait, tout à l'heure, les valeurs changent aussi avec le temps, les employés aussi changent, et, si on veut renouveler leur adhésion au code d'éthique, bien de leur permettre, aux quatre ans ou aux cinq ans, de dépoussiérer, de revoir ça ensemble: Est-ce qu'on est toujours au même endroit? Est-ce qu'on partage encore les même valeurs?, ça serait important. On le prévoit pour les élus, il faudrait peut-être prévoir le pendant pour les employés.

M. Ratthé: ...à moins que je l'aie manqué, là, c'est possible, je ne crois pas que vous nous faites une recommandation sur l'après-mandat. Il y a d'autres syndicats qui sont venus nous voir, qui sont allés aussi loin que nous dire: Écoutez, ça devrait être cinq ans, l'après-mandat, sans pouvoir aller travailler dans une firme, dans une organisation connexe, là, ou du moins... où un élu pourrait avoir une influence.

Actuellement, le projet de loi prévoit 12 mois, si je ne me trompe pas. Il y en a qui sont venus dire deux ans. C'est, comme je dis, les syndicats... D'autres syndicats sont venus nous dire... ils nous ont dit: C'est cinq ans. On comprend tous, en même temps, qu'un élu ou un dirigeant doit avoir le droit de travailler à un moment donné. Votre opinion là-dessus?

M. Gagnon (Jean): Bien, moi, ce que je vous dirais là-dessus, c'est que je trouve amplement suffisant 12 mois sans travailler pour des compagnies. Et, l'autre élément qui est très, très, très particulier là-dedans, c'est: Il va gagner sa vie comment si vous l'empêchez de travailler pendant cinq ans? Donc, un an. Par contre, il faut éviter qu'il soit engagé par la compagnie puis que personne ne le sache pendant un an; tout d'un coup, il reçoit... Vous savez, c'est... Parce que, là, les valeurs éthiques vont-elles s'appliquer encore à lui? Il n'est plus là, il n'est plus employé, il n'est plus élu. Qui est-ce qui va l'encadrer sur le droit de le faire ou pas? Mais je trouve que 12 mois, c'est amplement suffisant.

M. Ratthé: Donc, vous nous dites 12 mois, s'assurer que le poste occupé, du moins, là, ne soit pas en conflit direct ou en lien direct avec le travail qu'il faisait. Mais, 12 mois, à votre avis, c'est amplement suffisant.

M. Gagnon (Jean): Oui.

M. Ratthé: Mme la Présidente, en ce qui me concerne, moi, ça va. Je pense que mon collègue de Masson, là, a peut-être quelques questions.

La Présidente (Mme Malavoy): Alors, M. le député de Masson.

M. Tremblay: Exactement. Bien, merci beaucoup, Mme la Présidente. Écoutez, vous êtes venus nous voir... plutôt la ville de Québec est venue nous voir, la semaine dernière, pour nous mentionner qu'au niveau de la ville de Québec, eux autres, ils n'acceptaient aucunement aucun don, aucun cadeau. Ça, c'était leur façon de faire. D'autres municipalités comme la ville de Montréal avait mis un plafond de 200 $, je crois, à tous les six mois. Donc, il y a plusieurs villes que leur façon de faire est un petit peu différente. Et, vous, vous nous dites que la valeur raisonnable, ce n'était pas clair dans le projet de loi. Est-ce que, vous, vous avez pris position? Est-ce que vous avez une idée, quelque chose à proposer pour faire... pour rentrer au niveau de ce projet de loi là, là?

M. Gagnon (Jean): Je pense que...

Une voix: ...

M. Gagnon (Jean): Merci. Je pense qu'il ne faut pas non plus... il ne faut pas non plus charrier. Quand on parle de raisonnable, moi, si je vais manger avec quelqu'un puis il me paie un repas à 18 $, par courtoisie... bien, c'est juste le gros bon sens. Il ne faut pas que le projet de loi vienne à l'envers... Tu sais, il faut... À ce moment-là, moi, quelqu'un va me payer une patate chez Hector, là... il va me payer une patate chez Hector à 1,25 $, il va me dénoncer, je vais avoir manqué à l'éthique. Il ne faut pas sombrer non plus dans le ridicule.

Je pense qu'il faut avoir des balises sur ce qui peut être acceptable, raisonnable, mais sans sombrer dans l'excès de l'autre côté, tu sais. Avoir une maison payée, c'est une chose. Mais se faire payer un lunch à 18 $, c'est pas sûr, moi, que je vais faire un gros, gros bout avec ça, puis que je vais faire... Parce qu'aujourd'hui on peut amplifier de façon très importante, avec les médias qu'on a, des problématiques qui, dans le fond, ne le sont pas. Le lunch à 20 $, là, puis quelqu'un qui va recevoir, je ne le sais pas, moi là, une bouteille de vin à 18 $, on ne commencera pas à mettre l'enquête publique là-dedans, avec un code d'éthique puis tout ce que c'est...

En tout cas, personnellement, je pense que la valeur raisonnable doit être déterminée, mais ça va encore avec les valeurs de chaque individu. La courtoisie, c'est... la bouteille, je la prends, elle vaut 18 $. Si elle en vaut 300, bien là, peut-être que je vais dire: Bien là, à 18, je l'aurais pris, mais, à 300... Parce que les valeurs...

C'est toujours de se poser la question, quand tu reçois un cadeau: Qu'est-ce qu'il veut en retour? Dans le fond c'est ça. Qu'est-ce que tu veux en retour de la bouteille que je t'ai donnée? Donne-moi une bouteille à 18 $, puis on va aller mettre une poignée de cailloux dans ton entrée, tu sais. Ça ne peut pas être... il ne peut pas le faire malicieusement. Que quelqu'un arrive avec une valise avec de l'argent dedans, il la met là puis... Là, lui, je sais, moi, qu'il ne s'attend pas juste à une poignée de cailloux dans son entrée. Donc, la valeur raisonnable, pour moi, bien, c'est ça, c'est le GBS.

M. Tremblay: Est-ce que vous...

La Présidente (Mme Malavoy): J'avoue que vous nous apportez des images qui sont très concrètes et qui agrémentent bien l'échange. Entre les patates d'Hector et puis la poignée de cailloux, là, en tout cas, on comprend de quoi il s'agit.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Tremblay: Pour ma part, j'aime mieux la patate frite.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Tremblay: Écoutez, je voudrais juste savoir: Est-ce que vous croyez que ça serait au gouvernement puis au niveau de l'Assemblée nationale de mettre les balises, ou de les laisser à chacune des municipalités de décider elles-mêmes, ou de les faire rentrer dans le projet de loi, un exemple: dire 200 $, ou en tout cas un montant d'argent, ou de laisser à chaque municipalité l'échelle qu'ils décident qui est acceptable et non acceptable?

M. Gagnon (Jean): Honnêtement, j'ai peur des excès. Parce qu'une municipalité pourrait dire 1 000 piastres, 1 000 $, puis une autre pourrait dire 20 $. Alors, c'est quoi, la balise? Vous savez, la Cour suprême parle d'un délai raisonnable; c'est 30 jours. Est-ce qu'on pourrait s'entendre sur une valeur raisonnable au niveau d'un montant x? Moi, je suis contre le fait de dire: C'est zéro, parce que c'est un piège à con. Le gars, il arrive là, il te paie... Puis il a payé. Il l'a mis l'argent, il l'a payé. Il est allé à la caisse, là, puis il a dit: Regarde, voilà 12 $, tu sais. Ça fait que, là, quelqu'un qui va assister à ça ou quelqu'un qui veut carrément te piéger, il va dire: Tu as accepté un lunch à 6 $, tu sais. Tu sais, ça n'a pas de bon sens, là.

Il faut qu'il y ait une balise, il faut qu'elle soit, je pense, connue. Il faut voir ce qui peut être raisonnable et ce qui peut ne pas l'être. Puis il faut que les entrepreneurs aussi le sachent. Et, si eux autres transgressent ça, c'est de là que je disais tout à l'heure, ils doivent être punis extrêmement sévèrement, quitte à être... de ne plus avoir le droit de faire affaire avec la municipalité pendant tant d'années. Ça, c'est une valeur dissuasive. Il ne reviendra pas en mettant: Aïe, toi, vas-y, puis, moi, je vais y aller après, tu sais. Non, non, il ne le fera pas parce qu'il sait que, s'il te donne de l'argent, c'est parce qu'il attend quelque chose en retour. Et c'est sur le pourquoi il te le donne, c'est ça qui vient que ce n'est plus raisonnable.

La Présidente (Mme Malavoy): Oui, M. le député.

● *(11 h 50)* ●

M. Tremblay: Bien. Merci beaucoup. Puis je suis content que vous rentriez sur ce sujet-là. Donc, je voulais revenir sur la recommandation que vous avez faite, la recommandation n° 8. Donc, à ce niveau-là, quand vous dites: Les municipalités avec les entreprises devraient obligatoirement se mettre en accord avec le code d'éthique, est-ce que vous croyez... Là, vous m'avez mentionné, dire que la municipalité ne doit plus pouvoir faire affaire avec cette entreprise-là. Mais est-ce que vous croyez qu'il devrait y avoir un registre, un exemple, au niveau du ministère, s'assurer que les entreprises qui ne respectent pas les règles d'éthique et de déontologie ne devraient pas pouvoir faire affaire, exemple, avec l'ensemble des municipalités, l'ensemble du gouvernement, mettre un registre public des municipalités qui sont... qui ne respectent pas les lois et le code?

M. Gagnon (Jean): Est-ce qu'il devrait y avoir un registre? Je pense que oui. Est-ce que la personne devrait être punie 22 fois parce que, mettons, il y a 22 municipalités avec qui il fait affaire, il se fait poigner dans une? Je pense que se faire pincer dans une et ne plus avoir le droit... Puis, en même temps, votre question, je n'ai pas réfléchi beaucoup à la question, mais, si vous lui permettez, il va se faire pincer à une place, il va aller ailleurs, puis il va continuer, il va baisser ses prix, il va avoir les contrats.

Donc, pour moi, quelqu'un qui donne en pensant qu'il va obtenir quelque chose qui transgresse, ce qu'on appellerait presque des pots-de-vin, bien il ne mérite pas de travailler pour l'État, il ne mérite pas de travailler pour les municipalités et les organismes publics et parapublics. Parce que ce qui nuit beaucoup, c'est que ces gens-là ternissent la réputation de la classe politique au Québec, au fédéral, provincial et au municipal. Donc, ces gens-là ne méritent pas de travailler pour ces organisations-là. C'est ce que je pense.

M. Tremblay: ...Mme la Présidente, dans le sens que vous dites, ce qui est intéressant, c'est que tantôt vous mentionniez qu'un élu devrait avoir le même code de déontologie qu'un employé, mais, dans le même sens que vous, je pense vraiment que l'entreprise qui ne respecte pas les règles ne devrait pas non plus pouvoir faire affaire. Merci beaucoup, Mme la Présidente, c'est bien apprécié.

La Présidente (Mme Malavoy): Je vous remercie. Je vous remercie aussi d'être venus nous faire cette présentation

bien agrémentée d'images. Merci, donc, M. Gagnon, M. Fournier, M. Brochu, Mme Bélanger.

Et je suspends nos travaux jusqu'à environ 16 heures. On attend l'ordre de la Chambre, mais on devrait reprendre aux environs de 16 heures. Donc, bon midi et à cet après-midi.

(Suspension de la séance à 11 h 52)

(Reprise à 16 h 49)

La Présidente (Mme Malavoy): Bien, écoutez, nous allons reprendre. Nous avons le quorum, et je déclare la séance de Commission de l'aménagement du territoire ouverte. Je vous demande de vérifier que vos téléphones sont silencieux.

Et je vous rappelle que nous sommes réunis afin de poursuivre les consultations particulières et auditions publiques à l'égard du projet de loi n° 109, Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale.

J'avais déjà annoncé, ce matin, que nous avions le plaisir de recevoir... J'avais dit vers 16 heures, alors je me suis un petit peu trompée sur l'heure. Mais néanmoins nous recevons avec plaisir M. Luc Bégin, qui est directeur de l'Institut d'éthique appliquée de l'Université Laval. M. Bégin, vous avez une quinzaine de minutes pour votre présentation, suivie d'un échange avec les deux partis qui sont présents. Donc, à vous la parole.

M. Luc Bégin

M. Bégin (Luc): Merci beaucoup, et merci pour cette invitation à venir discuter avec vous de cette question importante qui concerne l'éthique et la déontologie en matière municipale. Vous avez probablement constaté, si vous avez eu l'occasion de parcourir le mémoire que j'ai fait parvenir, que j'ai un regard passablement critique à l'endroit de cette loi. Je veux bien insister sur le fait que l'initiative me paraît tout à fait louable et nécessaire et qu'en ce sens je félicite les parlementaires, là, de s'y attarder et de s'y attaquer sérieusement. Toutefois, j'ai des réserves quant à certains aspects quand même assez importants, des réserves quand même assez importantes quant à certains aspects de la loi. ● *(16 h 50)* ●

Donc, dans les quelques minutes dont je dispose, je voudrais insister... Évidemment, je ne reprendrai pas, là, l'ensemble de ce que j'ai développé dans ce mémoire, mais je voudrais insister sur les principaux motifs à l'appui du regard critique que j'adresse à ce projet de loi. Le premier a trait... le premier de ces motifs a trait à la place de l'éthique dans ce projet, ce qui se décline dans mon mémoire en une série d'observations qui me font conclure de manière qui peut peut-être paraître un peu brusque et étonnante, peut-être, pour quelqu'un qui dirige un institut d'éthique appliquée, mais qui me fait conclure que les législateurs feraient peut-être mieux de biffer toute mention de l'éthique de ce projet de loi.

Et l'autre point, le second point a trait à la faiblesse des moyens qui sont mis à la disposition du volet déontologique du projet de loi. Et là-dessus j'aurai l'occasion d'y revenir bien sûr, mais ce volet déontologique, à mon sens, représente grosso modo 95 % du projet de loi. Donc, il y a là... Cela fait partie très sérieusement du problème en tout cas que je tiens à soulever devant vous.

Donc, je vais tout d'abord aborder ce second point: la faiblesse des moyens qui sont mis à la disposition du volet déontologique de la loi. Comme je vais l'expliquer tout à l'heure, ce projet de loi a tout à voir avec des questions de déontologie et, en ce sens, à la logique de contrôle et de sanction qui est propre à la déontologie, et a, en bout de ligne, peu à voir, sinon en apparence et par quelques mentions, avec l'éthique.

Dans ce contexte, donc, où on valorise une approche qui est fondamentalement dissuasive et punitive en bout de ligne, on s'attendrait à ce que les moyens suivent les ambitions. Or, me semble-t-il, ce n'est pas le cas. Il n'est qu'à prendre, par exemple, l'article 20, où il est mentionné que c'est le ministre qui serait saisi des plaintes concernant les membres de conseils municipaux. Bien entendu, le problème, je ne suis pas le seul à le soulever, c'est évident, mais il y a un problème d'apparence, en tout cas, relativement à l'impartialité, impartialité qui est nécessaire à la confiance de la population.

Je tiens à souligner le fait que, là où on a développé le plus le modèle déontologique de régulation des comportements, comme vous le savez, c'est dans les ordres professionnels. Donc, on s'est dotés, au Québec, depuis le début des années soixante-dix, d'une structure de régulation des comportements des professionnels où les plaintes sont acheminées... structure dans laquelle les plaintes sont acheminées aux syndics des ordres professionnels. Et on a, à l'occasion d'une réforme du Code des professions, mis en place et jugé essentiel de mettre en place une structure de révision, un comité, en fait, de révision de l'examen des plaintes déposées, de manière à mieux garantir non seulement l'impartialité du processus, mais aussi l'apparence d'impartialité de ce processus.

Donc, me semble-t-il, il devrait n'y avoir aucune apparence d'interférence de considérations politiques dans l'examen des plaintes qui sont acheminées en matière de déontologie municipale, et ce, malgré bien sûr toute la bonne volonté, l'honnêteté et la transparence que pourrait avoir le ministre, les apparences demeurent quand même.

Et, de la même façon, l'article 26. où on ne reconnaît qu'un pouvoir de recommandation pour la Commission municipale du Québec, à l'égard des sanctions, et l'article 28, où il revient au conseil municipal de décider d'imposer ou non la sanction recommandée. Bon. Ce qu'il me semble, c'est qu'on a un problème à l'égard de l'impartialité à l'entrée du processus, parce qu'on place la question... L'examen de la plainte se fait au plus haut échelon politique et, à la sortie, au bout d'arrivée, la décision d'imposer une sanction revient à l'échelon politique qui est le plus étroitement en lien avec la personne qui est fautive. Donc, me semble-t-il, ne serait-ce qu'au regard des apparences, encore une fois, on se place dans une situation où on ne se donne pas les moyens... pour le dire très doucement, on ne se donne pas les moyens de ne pas alimenter le cynisme à l'endroit du mécanisme qui est retenu et des objectifs réels de la loi, à partir du moment où la porte d'entrée, le premier juge relève du politique et où le dernier juge relève également du politique et non pas d'une structure, d'une instance qui serait tout à fait indépendante des pouvoirs politiques provinciaux et municipaux.

En ce sens, me semble-t-il, la mise en place d'une structure comme celle d'un commissaire à la déontologie... et je dis bien «commissaire à la déontologie» et non pas «à l'éthique et à la déontologie» parce qu'il s'agit ici, sur le même modèle que dans les ordres professionnels, de voir au

respect de règles, et de devoirs, et d'obligations qui sont faits aux officiers municipaux, aux élus également. Dans cette perspective-là, me semble-t-il, on a besoin d'une instance indépendante.

La même chose, bien sûr, pour l'examen des plaintes et pour le pouvoir de sanctionner. Maintenant, s'il y a des dispositions législatives qui font en sorte qu'il est impossible que le pouvoir de sanctionner relève d'une autre autorité que de l'autorité municipale, il me semble que, si on se dote d'une structure d'examen des plaintes qui est tout à fait indépendante des pouvoirs politiques, on est en mesure d'augmenter en même temps la caution morale de l'instance indépendante en question ou d'insister sur la caution morale de cette instance indépendante qui rendrait beaucoup plus difficile, beaucoup plus délicat pour les conseils municipaux de ne pas appliquer les sanctions qui sont recommandées par l'instance en question. Il me semble, en tout cas, qu'on aurait une prise là beaucoup plus importante.

J'en viens maintenant à l'autre volet qui me préoccupe particulièrement, qui est la place de l'éthique dans ce projet de loi. Que vise le législateur en utilisant le terme «éthique» dans ce projet de loi? S'il s'agit d'accroître la confiance de la population dans ces institutions municipales en assurant une adhésion des élus à des valeurs importantes pour les fonctions qu'ils occupent et les organisations municipales, si c'est ce qu'on cherche à faire, il me semble qu'on rate un peu la cible.

Il est clair qu'on peut obtenir, par une logique déontologique, qui est celle qui est fortement retenue dans le projet de loi, on peut obtenir que les agents publics se comportent comme le législateur le souhaite, et ce, au moyen, donc, d'obligations, de contrôles accrus et de modes de sanction, mais rien de tout cela ne relève de l'adhésion à des valeurs, rien de tout cela ne relève de l'exercice d'un jugement responsable eu égard à la fonction occupée, rien de tout cela ne relève, bref, de l'éthique.

On peut évidemment faire le choix de ne viser que la conformité comportementale, par exemple, éviter que les élus se placent en situation de conflit d'intérêts, d'abus de confiance, malversation, ou etc., c'est une option qui se défend, c'est une option qui peut se discuter, mais, si on retient ce choix, il faudrait, me semble-t-il, ne pas chercher à l'ennoblir en en parlant comme s'il était véritablement question d'éthique.

Dans tout le projet de loi, on s'en tient au déontologique. Les quelques tentatives d'incursion du côté de l'éthique sont au mieux essentiellement cosmétiques ou superficielles. Je suis un peu dur? On en discutera. Je pense ici aux mentions qu'il en est fait dans l'article 1; dans l'article 4, l'obligation d'énoncer les principales valeurs, et ainsi de suite; et l'article 15 également, obligation de formation. Dans tous les cas, me semble-t-il, il n'y a pas de portées pratiques en termes d'initiatives proprement éthiques. On mentionne l'éthique, on mentionne une préoccupation du législateur à l'endroit de l'éthique, mais il n'y a pas de portées pratiques qui font suite à ces mentions-là. Toute portée pratique relève du volet purement et strictement déontologique du projet de loi.

● *(17 heures)* ●

Donc, il n'y a pas de portée pratique en termes d'initiatives proprement éthiques, c'est-à-dire des initiatives qui viseraient la prévention des problèmes par un travail notamment de sensibilisation aux dimensions éthiques des fonctions occupées, un travail qui viserait l'implication ou l'implantation progressive d'une culture éthique au sein des organisations municipales. Je ne vois rien dans le projet de loi qui, de quelle que manière que ce soit, incite, ouvre des portes ou tendrait à faire en sorte de permettre un travail d'implantation d'une telle culture éthique qui viserait à mobiliser les agents publics autour d'un projet commun. Il n'y a pas, à mon sens, de véritable visée, donc, de culture éthique.

Et, si on regarde par exemple, on pourrait dire: Oui, mais, bon, à l'article 4, quand même, on mentionne qu'un code d'éthique doit être adopté et énoncer les principales valeurs de la municipalité. Bien entendu, on peut le faire, mais la simple affirmation de telles valeurs, qui, soit dit en passant... on ne se le cachera pas, ce qui va se produire, c'est qu'une municipalité va rédiger... va énoncer ses quatre ou cinq valeurs, qui seront celles de tout façon inspirées par la loi, et ce seront les mêmes partout. Un simple processus de copier-coller, ce n'est pas tellement ce qu'on peut appeler un incitatif à l'adhésion à des valeurs, ce n'est pas tellement ce qu'on peut appeler aussi un incitatif à un engagement véritable envers des valeurs.

Donc, l'affirmation même par les élus qu'ils adhèrent aux valeurs en question — et là, on peut penser au serment des élus, l'article 39 — ça n'a pas davantage de portée pratique en termes de culture éthique ou de développement d'une culture éthique. Affirmer une adhésion à des valeurs, ce n'est pas la même chose qu'une adhésion véritable à des valeurs. On est dans des registres complètement différents.

La question de la formation également. Évidemment, bon, l'article 15, et c'est une bonne chose, oblige à ce qu'il y ait des formations traitant d'éthique et de déontologie en milieu municipal. Ma grande crainte à cet effet, c'est que les formations en question ne viseront guère une socialisation à l'éthique. Ce qu'on va avoir, ce n'est pas tant de la formation que de la simple information, information sur la loi, sur les règlements, sur le code, ce qui doit être fait, mais on n'est pas dans l'ordre d'une formation.

Je signale aussi l'absence de mention d'une fonction conseil en matière d'éthique — et non pas en matière de déontologie — qui est quelque chose qui était avancé dans le rapport Gagné et qui me semblait une proposition fort intéressante qui viserait un soutien à la décision, un soutien à l'exercice du jugement des élus en situation et qui est, je le rappelle, un type de fonction qui est fortement encouragé par l'OCDE lorsqu'il est question de mettre en place une infrastructure de régulation par l'éthique et la déontologie. Et je ne comprends pas que ce volet-là n'apparaisse pas dans le projet de loi, ou qu'il n'y ait pas d'incitatif à cet effet.

La Présidente (Mme Malavoy): ...

M. Bégin (Luc): Oui.

La Présidente (Mme Malavoy): ...à peu près une minute et demie. Je ne sais pas si vous êtes près de la fin.

M. Bégin (Luc): Tout à fait.

La Présidente (Mme Malavoy): Oui? Parfait. Je voulais m'en assurer.

M. Bégin (Luc): J'arrive dans ma minute et demie. Merci beaucoup de me l'avoir signalé. Et je vais terminer,

avec cette minute 15 secondes, avec le fait que je crains particulièrement les effets d'une telle législation sur les initiatives éthiques qui sont déjà en cours et celles qui pourraient voir le jour. Et là on pourrait peut-être en discuter davantage, là, tout à l'heure, mais ce qu'il faut bien voir, c'est que des initiatives éthiques en organisation, que ce soit organisation municipale ou ailleurs, ça peut être tout à fait complémentaire de codes déontologiques, mais, pour que ce soit complémentaire, il faut d'abord les distinguer. Si on ne les distingue pas, on risque de faire en sorte de rendre impossibles les interventions d'ordre éthique, parce que tout ce qui pourra se faire sous le mode de l'éthique va être pensé par les gens à qui ça s'adresse sous le mode déontologique de la sanction et du contrôle, parce que le code vient dire: code éthique et de déontologie, trois, quatre valeurs, et puis ensuite on arrive avec le train de la déontologie qui tasse tout. Alors, l'image qui est laissée, c'est très important à cet effet, s'il n'y a pas distinction de l'un et de l'autre, on risque de nuire à de telles initiatives.

Et je mentionne, en terminant, que, par exemple, la ville de Québec est à faire une démarche de cet ordre-là, où on a décidé, à la ville, de ne plus parler de code d'éthique et de déontologie en ce qui concerne les employés, mais bien de règles de conduite pour les employés et qu'on a fait une démarche par ailleurs au plan d'un énoncé de valeurs qui concerne, donc, tout l'aspect éthique. Me semble-t-il que, si on maintient l'obligation qui est faite, à l'article 16, de se doter d'un code d'éthique et de déontologie pour les employés municipaux, je crains fort qu'il y ait là une obligation d'uniformisation qui vienne nuire considérablement à ce type d'initiative proprement éthique de certaines municipalités qui seraient intéressées à aller au-delà de la loi. Ce serait dommage que la loi empêche d'aller au-delà d'elle-même. Merci.

La Présidente (Mme Malavoy): On devra terminer là-dessus. Mais je suis sûre que, dans les échanges, vous ne manquerez pas de préciser plusieurs des aspects de votre intervention. M. le ministre, vous commencez cet échange.

M. Lessard: Oui. Merci beaucoup, M. Bégin. Ça fait plaisir de vous avoir ici. En fait, on a reçu beaucoup d'éthiciens. Alors, j'ai écouté... M. Villemure, qui est de l'Institut québécois d'éthique appliquée, derrière, suivait avec attention vos propos et probablement qu'aussi un autre qui est venu nous rencontrer, qui est de l'université...

Une voix: M. Dion.

M. Lessard: M. Dion.

Une voix: M. Dion, de Sherbrooke.

M. Lessard: M. Dion, qui est de l'Université de Sherbrooke, qui est venu présenter... On a entendu de tout. Rassurez-vous, vous pouvez être sévère, ici, il n'y a pas de problème. On en prend, on en laisse et puis on essaie de bâtir la meilleure législation possible.

Et puis on est quand même satisfaits de vos propos sur la séparation de l'éthique et de la déontologie. Je pense que M. Villemure l'avait fortement rappelé aussi avant. C'est des concepts, quand on essaie de l'expliquer à M. et Mme Tout-le-monde, là, qui... mais on peut s'y perdre.

Les valeurs éthiques, je pense que le Pr Dion a dit quand même que le projet de loi était bien structuré. Je pense que M. Villemure a dit: On aurait aimé que l'aspect éthique apparaisse de plus grande évidence. Tout le monde a convenu que ce n'était pas un code qu'il y a dans la loi. On n'a pas bâti le code soit d'éthique, soit de déontologie. On a laissé la latitude. La latitude, donc il n'y aura pas mur-à-mur, là. Plusieurs sont venus nous dire: Bien, tu as deux choix, soit que tu fais comme 48, tu mets ça dans le code, tu l'appliques, c'est tout beige, c'est tout le même pareil, que tu sois un député de peu importe où. On a laissé la latitude. On se l'est fait reprocher par d'aucuns, en disant: Montez le contenu, montez le contenu obligatoire. Parce qu'on va se retrouver quand même avec 1 100 codes. Donc, dans l'application, à travers le temps, d'une municipalité par rapport à l'autre, on pourrait se retrouver avec des variations importantes si on n'avait pas monté le contenu. Et ça, je pense, M. Villemure, qui est ici, a dit: Bien, on voit que, quand même, là, il faut donner la teinte, là, la couleur puis on doit un peu plus structurer tout ça.

Dans l'appropriation, et ça me surprend, parce qu'il me semble qu'on a fait un effort dans l'appropriation, d'avoir les meilleurs codes... Il y en a qui ont des meilleurs codes. D'ailleurs, je ne sais pas lequel est venu nous en parler, mais, dans les pays où est-ce qu'il y avait le plus de codes, dont aux États-Unis, c'est là, il me semble, que les comportements éthiques sont le plus reprochés parce qu'on semble que, plus que tu fais de l'éthique, donc ça veut dire que tu as beaucoup d'affaires à te reprocher parce que tu te caches derrière ces règles-là. Alors, cette notion-là de monter à un niveau... Moi, je ne veux pas que les maires deviennent des éthiciens; ça, c'est clair, clair, clair. Des conseillers non plus, je ne peux pas que ça devienne des spécialistes puis je ne veux pas qu'ils enseignent non plus l'éthique, à moins que ça ne soit leur profession. Mais on veut leur trouver un espace, un environnement dans lequel le citoyen qui paye des taxes dit: Toi, l'élu municipal, dans cet environnement-là, avec les règles puis certaines contraintes, c'est ça auquel on doit s'attendre. Et nécessairement ils auront à composer.

Donc, premièrement, juste à se questionner sur l'appropriation. Votre remarque est sévère, et je veux revenir là-dessus. Premièrement, juste à réfléchir à s'en faire un, on a vu comment c'est simple à l'Assemblée nationale: On se rend-tu jusque-là? On ne fait pas telle affaire, les déclarations d'intérêt... C'est quoi, les règles qui nous gouvernent? La loyauté et les... etc. On va être jugés sur nos valeurs. C'est quand même dur. Alors donc, juste de faire la démarche, en tout cas, tu te sensibilises sûrement à ce que sont les règles de déontologie puis les règles d'éthique.

Deuxièmement, la municipalité, donc, devra en composer un même si on a un contenu minimum, devra le renouveler. Ce n'est pas bête, et ce n'est pas simple, et c'est tellement formaliste de jurer de respecter les codes d'éthique de municipalités, honnêtement, parce que, si tu comparais en cour, honnêtement, ils vont te le rappeler, ton serment, que tu auras peut-être manqué à ton serment. Ce n'est pas rien. Parce qu'on a introduit la notion du serment.

Troisièmement, on dit: Après n'importe quelle élection, vous devrez toujours remettre à jour. Donc, la démarche d'accompagnement encore une fois. Tu peux dire que tout est bon, mais, nécessairement, si tout le conseil a changé — comme, exemple, c'est arrivé à Lévis, pratiquement — il y a quelqu'un qui doit se remettre les yeux vis-à-vis des trous en disant: On a une obligation légale. ● *(17 h 10)* ●

On met des contraintes pour qu'il y ait une démarche continue d'appropriation et on met de la formation. Alors, il y en a qui sont venus nous dire: Bon, la formation... Allez-vous écrire le livre de la formation obligatoire comme... Exemple, moi, j'étais notaire, notaire, je suis toujours notaire. Et, en 1994, ils nous ont réformé le Code civil puis ils ont dit: Ah, voici la formation qui te permet de rester en exercice, 94 heures, voici les contenus obligatoires, le passage, et ça, ça va t'accréditer de rester par rapport à ton ordre professionnel. Donc, on ne parle pas d'ordre professionnel, on est dans un processus d'appropriation, de formation continue, etc.

Honnêtement, sur le formalisme, moi, je ne vous rejoins pas là-dessus. Oui, il y a des sanctions... Parce que les gens, ils ont dit: La tape sur la main, c'est fini aussi. À toutes les fois qu'il y a quelqu'un qu'on lui reproche quelque chose, d'avoir pris des biens, d'avoir un mauvais comportement, de ne pas avoir réalisé un comportement éthique, à toutes les fois, vous envoyez une petite lettre avec une tape sur la main puis en disant: Peut-être que vous ne faites pas assez de déontologie au niveau du gouvernement, au niveau des politiciens.

Alors, je veux rien que vous entendre un peu dans votre dosage parce que, depuis le début, vous êtes comme tout le temps en haut de la côte, tu sais, vous ne descendez pas bien, bien. Mais c'est votre travail, et je le comprends. Mais il me semble qu'il y a un dosage que je ne retrouve pas dans vos propos concernant tout ce qu'on a pu dire. On a entendu, bon, des syndicats qui trouvent qu'on n'est pas assez durs, des éthiciens qui trouvaient que ce n'était pas si pire bâti, mais on devrait amplifier sur l'aspect d'éthique, et là-dessus je vous rejoins.

Alors, on donnera peut-être une culture plus éthique. Peut-être que vous ferez partie de ceux qui donneront des cours. Mais honnêtement j'aimerais vous entendre sur cet équilibre-là peut-être plus recherché et quelles sont vos propositions concrètes. Parce qu'on dit des grands mots, là, mais, à un moment donné, on a un défi, comme parlementaires, il faut mettre ça dans une loi. À la fin, il faut que ça rentre dans un texte parce qu'un jour ça va être sanctionné par une instance appropriée.

La Présidente (Mme Malavoy): M. Bégin.

M. Bégin (Luc): Très simplement, ma proposition, et je sais qu'elle est... qu'elle apparaît tout à fait irrecevable: vous proposez un projet de loi sur la déontologie en matière municipale, point, point, et ne pas présenter ce qui est de la déontologie sous une autre appellation. Ce n'est pas un projet de loi sur l'éthique, je m'en excuse, mais ce n'est pas un projet de loi sur l'éthique. Il y a, malgré les obligations qui y sont faites... et je parle bien justement d'obligations, comme si l'on pouvait obliger des gens à adhérer à des valeurs. On n'est pas dans ce type de dynamique.

Je pense que le projet de loi serait beaucoup plus porteur et rencontrerait davantage les visées qui sont les siennes s'il se contentait, malgré l'opinion publique, malgré l'opinion des journalistes, qui ne parlent plus que de code d'éthique, soit dit en passant, et c'est la même chose pour 48, ce que je trouve absolument dommageable... On n'en parle pas comme code d'éthique et de déontologie, c'est «code d'éthique». Alors, quelle est la représentation populaire que l'on se fait de l'éthique? L'éthique, c'est de la déontologie. Et, ce faisant, toutes, encore une fois, les initiatives qui seront davantage d'ordre éthique perdent sinon de leur crédibilité, du moins de leur intérêt parce qu'on ne voit pas que l'éthique soit autre chose que quelque chose qui relève de la sanction déontologique.

Pourquoi le législateur a-t-il choisi, dans le Code des professions — et, à ma connaissance, ça n'a pas été modifié — de parler, pour chacun des ordres professionnels, de code de déontologie? On parle de code de déontologie et non pas de code d'éthique et de déontologie. Il n'y a pas de prétention, dans les ordres professionnels, de faire de l'éthique et de la déontologie. Et qu'est-ce que ça a conduit? Ça a conduit certains ordres professionnels à vouloir travailler au plan de l'éthique de leur profession pour venir appuyer, seconder les dispositions législatives et réglementaires concernant la déontologie. Et il y a plusieurs ordres professionnels qui se sont engagés dans de telles démarches en se rendant compte notamment que les obligations, devoirs qui sont faits aux membres sont fort intéressants, fort essentiels, mais qu'il faut aussi travailler au niveau de l'engagement et, comme vous le disiez, de l'appropriation.

L'appropriation ne se fait pas par l'énoncé d'un code. On n'y arrive pas. Et, même s'il y a un serment, de la même façon, en déontologie professionnelle, le professionnel aussi, à sa façon, doit aussi faire serment et il est aussi soumis à un code de déontologie. Est-ce que ça fait en sorte qu'il y croit? Est-ce que ça fait en sorte qu'il adhère et qu'il s'engage vis-à-vis ses clauses déontologiques? Pas nécessairement.

Il me semble que la première chose à faire, c'est de distinguer clairement l'un de l'autre, et la première place où le faire, c'est dans le libellé même de la loi, ce qui peut paraître étonnant venant d'un éthicien, mais je pense que c'est la seule façon de faire vivre l'éthique là-dedans.

M. Lessard: Oui, d'accord. On n'a pas dit qu'il y avait 50-50 éthique, déontologie. Le projet de loi n'a pas cette prétention-là. Mais, comme vous êtes un éthicien et vous enseignez, quelles sont les sociétés qui n'ont qu'un code d'éthique? Quel organisme qui n'a qu'un code d'éthique? Nommez-moi quelques organismes que vous avez pu voir ou analyser qui n'étaient que dans l'éthique, là. Vraiment...

M. Bégin (Luc): Il n'y en a pas.

M. Lessard: ...question sur la déclinaison.

M. Bégin (Luc): La question, non, la question n'est pas qu'ils pourraient n'être... En fait, il y en a peut-être et probablement des organismes sans but lucratif, c'est tout à fait possible. Ce qu'on a, règle générale, c'est une structure de régulation qui relève de normes qui sont apparentées à la déontologie. C'est très fréquent et ça apparaît, règle générale, comme quelque chose d'absolument essentiel au bon fonctionnement d'une organisation. Il y a un ensemble de devoirs et obligations. Et ça, je ne le remets absolument pas en question, et même je considère qu'il y a une absence... qu'il y a un manque de dents à la loi en ce qui concerne le volet déontologique, on devrait mordre un peu plus. Et, en le découplant de la question éthique, on pourrait se permettre, me semble-t-il, de mordre un peu plus, et on se rendrait service, et on rendrait service aussi aux organisations qui veulent faire une démarche d'ordre éthique pour venir supporter l'implantation d'une culture d'ordre éthique dans leur organisation, on leur donnerait une chance de le faire.

M. Lessard: ...juste pour l'avancement de nos travaux, parce qu'on veut s'appuyer aussi sur des expériences. On a tellement de nouvelles erreurs à faire que de ne pas faire les mêmes qui ont déjà été faites. Quelle est la base ou quel est le document où est-ce qu'on pourrait se référer en disant: Voici un code d'éthique qui a passé l'épreuve du temps, voici non seulement les fondements... Parce que, si ça reste trop dans les fondements, on va perdre le monde. Puis, si on perd le monde, c'est vague et nébuleux et le début de toute chose et non sa fin. Alors, je me suis dit: Quand même, plusieurs sont venus nous faire des commentaires précis sur telle chose, mais vous semblez vous rabattre sur... Quel est ce code d'éthique dont je n'aurais pas lu encore et qui devrait nous inspirer? Parce que nécessairement, si on doit faire la culture là-dedans, la transmission de la connaissance, ça, c'est... Je cherche le document, docteur... M. Bégin, là-dessus.

M. Bégin (Luc): O.K. Moi, là, tout d'abord, il ne s'agirait pas d'un code d'éthique. Je pense qu'il est important de mettre en place un code de déontologie, ça va de soi, c'est essentiel, tout à fait. L'autre volet, il n'appartient pas, me semble-t-il, au législateur... je ne vois pas pourquoi, en fait, le législateur devrait proposer un modèle de code d'éthique aux municipalités. Qu'il propose un modèle de code de déontologie avec des têtes d'entrée de manière à uniformiser suffisamment les grandes préoccupations et qu'ensuite il y ait des particularités, comme dans la déontologie professionnelle — de toute façon, il y a quelque chose d'analogue — ça peut très bien se faire, et ensuite, toutefois, de peut-être inciter à la mise en place d'une fonction conseil et de formation pouvant faciliter ou ouvrir à la dimension éthique.

Et, à titre d'exemple, mais le travail... enfin, il est en voie d'être finalisé. Je vous parlais de la ville de Québec tout à l'heure. Ce n'est pas un code d'éthique qu'on met en place. Le mode de la codification ne se prête pas, me semble-t-il, à l'éthique. Ça se prête à la déontologie. Ce qu'on a davantage, ce sont des énoncés de valeurs ou des politiques de valeurs, mais habituellement un énoncé de valeurs qui est un document qui se veut rassembleur, qui vient préciser, à partir de la mission de l'organisation et en tenant compte des fonctions des gens qui y travaillent, quelles sont les valeurs autour desquelles les gens... c'est-à-dire, qui expriment au mieux ce qu'est la signification de cette mission de l'organisation et qui devraient, à ce moment-là, être signifiantes pour les gens qui y travaillent, de telle sorte qu'ils se sentent engagés et mobilisés par l'énoncé en question.

Donc, on n'est pas sous un mode directif, on est davantage sous le mode de l'engagement, tel qu'on retrouve, de toute façon, dans bien des milieux, des services de santé et de services sociaux. Dans des institutions de la santé et des services sociaux, on a fait obligation de se doter de codes d'éthique, il y a de ça un bon moment. Et ça s'est fait de bien des façons, mais il y a eu beaucoup d'initiatives, dans certains milieux, qui sont allées de l'ordre justement d'énoncer des engagements qui sont ceux de l'organisation de manière à viser au mieux l'atteinte de la mission et des objectifs de l'organisation. Et ces éléments-là servent de guides, de références et de rappels de ce qui rassemble et de ce qui donne sens au travail qui se fait dans l'organisation.

Ce qu'on a fait, avec la ville de Québec, en mobilisant un groupe d'une vingtaine d'employés provenant d'à peu près tous les champs d'emploi et de manière à ce qu'eux-mêmes en arrivent à construire sous un mode participatif ce type d'énoncé là, qui a ensuite été transmis, bon, très largement aux employés de manière à aller valider les énoncés en question, donc on est dans une démarche qui est participative, idéalement de rédaction et de prise en charge par les gens eux-mêmes de ce que sont ces valeurs significatives pour l'organisation. Il n'y rien qui empêche une municipalité de le faire.

● *(17 h 20)* ●

M. Lessard: Oui, mais je...

M. Bégin (Luc): Et, si on fait ça, on vient appuyer une démarche déontologique. Mais c'est autre chose.

M. Lessard: Oui. Je comprends bien la grande nuance que vous voulez faire. C'est drôle, parce qu'on a eu beaucoup de représentations de la ville de Québec, principalement de la fonction publique de la ville de Québec. Eux autres, sur l'adhésion, la recherche des valeurs, ils disaient: Non, on n'est pas consultés. Peut-être qu'ils faisaient référence au petit groupe qui a été constitué, puis quand tu fais un petit groupe, bien, tous ceux qui ne sont pas dans le groupe pensent que la démarche n'est pas assez inclusive. Mais je comprends que... Et je ne sais pas si c'est à l'occasion... Parce qu'ils ont un code d'éthique, qu'ils appellent, en tout cas, un code d'éthique, je ne l'ai pas vérifié.

M. Bégin (Luc): Pour les élus.

M. Lessard: Pour les élus. Et ils ont un code aussi pour les employés qui date de plus de 2002...

M. Bégin (Luc): De conduite.

M. Lessard: Code de conduite...

M. Bégin (Luc): Règlement établissant les règles de conduite des employés de la ville de Québec.

M. Lessard: Bon. Bien là...

M. Bégin (Luc): Ça a été modifié.

M. Lessard: Ah bien, ça, je ne prétends pas avoir la réponse absolue. Mais ils sont dans une démarche de trouver la vérité sur ce que c'est, l'éthique, en tout cas, les règles de conduite — je ne sais plus comment les nommer — les démarches de valeurs, les valeurs organisationnelles — ça, on peut les comprendre — partage des valeurs. Puis l'imposition de valeurs, ça, on... On la sanctionne comment, si ce n'est pas par des codes de déontologie? On les passe devant un conseil de discipline éthique? Comment est-ce qu'à la fin, là...

Bon, O.K., là, O.K. il a enfreint l'éthique pure, mettons. Là, il y a quelqu'un qui le convoque à quelque part pour lui dire: Toi, là, mon... mon fautif... il faut que je trouve le forum approprié pour lui sacrer une claque ou le sacrer dehors. Parce que, là, nécessairement, comme tu as monté haut dans l'arbre, il y a pas mal plus de monde qui te voient l'arrière-train, et là il faut... Si tu as enfreint quelque chose d'aussi haut, il doit avoir quelqu'un qui a une sanction. Mais honnêtement je la cherche, là, puis je vais essayer de m'inspirer, puis je vais suivre vos travaux, je pense, à la ville de Québec.

Non, mais honnêtement, c'est bon pour tout le monde. J'ai eu M. Villemure, qui était accompagné aussi

d'un senior chez eux. Puis j'aurais dû commencer par vous autres, je m'en... La prochaine fois, je vais commencer par des cours puis après ça on fera passer tout le monde pour leur dire: Vous ne faites pas de l'éthique... vous ne faites pas assez d'éthique puis trop de déontologie. Mais je le cherche. À la fin de votre démarche, mettons que c'est en éthique, comment ça marche, pour le monde qui s'en plaint? Il y a quelqu'un qui dit: Aïe! là, vous avez enfreint l'éthique. Alors, qui la sanctionne?

La Présidente (Mme Malavoy): M. Bégin.

M. Bégin (Luc): En éthique, on n'est pas dans l'ordre de la sanction, tout simplement. Et ça, je pense que, si on arrive à le comprendre clairement, on va agir en fonction de la distinction fondamentale entre le registre légal, déontologique, et le registre de l'éthique. On n'est pas dans l'ordre de la sanction. L'éthique ne fonctionne pas et ne carbure pas à la sanction, ce qui va faire que, dans une municipalité qui se dote d'un énoncé de valeurs, la municipalité aura tout intérêt à se doter d'un code de déontologie qui lui donnera une prise pour sanctionner les comportements fautifs. Par ailleurs, il y aura un énoncé de valeurs qui, lui, suppose une autre démarche, un autre type de démarche qui vise la mobilisation, et une mobilisation qui a des visées préventives dans la municipalité, plutôt que... Si on attache ce type de démarche à l'idée de sanction, on vient de défaire complètement la visée qui est préventive et mobilisatrice. On ne mobilise pas avec un bâton au-dessus de la tête.

M. Lessard: Donc, quelqu'un qui n'aurait pas eu un comportement éthique, mettons, aurait enfreint le sens de l'honneur, ou la prudence dans la poursuite de l'intérêt public, ou l'intégrité, ou la loyauté envers l'organisation, exemple, donc, celui-là, on dirait: Bien, tu vas retourner suivre des cours?

M. Bégin (Luc): Enfreindre l'intégrité, ça voudrait dire quoi? Ça sera un comportement précis qui peut tout à fait être prévu dans un code de déontologie sans qu'on ait à parler de l'obligation du respect de la valeur d'intégrité. Ceci étant dit, je n'ai pas de problème avec le fait qu'on énonce dans un code de déontologie: Voici les grandes valeurs qui guident ce code, parce que tout code de déontologie, tout mode de régulation, comme le droit, de toute façon, va reposer sur un certain nombre de valeurs qui structurent, hein, le code. Mais ce sont les dispositions du code qui vont vous donner la prise. Mais la personne n'enfreindra pas une valeur dans sa pureté. Ce sont des comportements qui, s'ils sont répréhensibles, sont répréhensibles parce qu'il y a une disposition déontologique qui le prévoit. Et ce sera alors de la malversation, ce sera du conflit d'intérêts, ce sera ce type de préoccupations qui sont parfaitement légitimes.

La Présidente (Mme Malavoy): Il reste une minute, 1 min 30 s.

M. Lessard: Donc, en tout cas, philosophiquement, on ne peut sanctionner l'éthique, on ne peut que la critiquer?

M. Bégin (Luc): Je ne peux évidemment pas parler au nom de la philosophie, je n'ai pas cette...

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Bégin (Luc): Je n'ai certainement pas cette prétention. Mais l'éthique, telle qu'elle se pense et se pratique en tout cas au Québec, et je pense que M. Villemure témoignerait de la même chose, on n'est pas dans l'univers de la sanction.

La Présidente (Mme Malavoy): Alors, je vous remercie...

M. Bégin (Luc): Et c'est sa plus grande qualité... une de ses plus grandes qualités.

La Présidente (Mme Malavoy): Alors, je vous remercie pour cette portion d'échange. Je sens qu'on aurait pu continuer encore longtemps, mais je crois qu'on a saisi quand même l'essentiel de votre approche.

M. Lessard: On aurait dû faire un banc avec trois éthiciens. Ça aurait été intéressant.

La Présidente (Mme Malavoy): Oui.

Une voix: ...

La Présidente (Mme Malavoy): Voir si éventuellement ils peuvent se contredire aussi. Alors, je passe au député de Blainville, qui est porte-parole de l'opposition officielle en matière d'affaires municipales. M. le député.

M. Ratthé: Merci, Mme la Présidente. M. Bégin, à mon tour de vous souhaiter la bienvenue. Fort intéressant, évidemment. Effectivement, on pourrait discuter longuement sur ce que vous venez nous apporter comme éclairage. Je vais tenter de le résumer très brièvement puis, après ça, bien, j'aimerais que vous me dites si j'ai bien saisi. Après ça, on verra, nous, comment on va cheminer avec ça. Mais grosso modo ce que vous nous dites, je pense, c'est assez simple, c'est, bien, évidemment, quand on parle d'éthique, on parle des valeurs. On parlait de loyauté, on parlait de prudence, on parle de... Et ces valeurs-là peuvent être différentes pour moi, l'évaluation que j'en fais: Est-ce que j'ai été loyal?, versus vous, dire: Bien, non, tu ne l'as pas été. Et, ce que vous nous dites, évidemment, comment on peut appliquer une sanction sur quelqu'un qui dirait: Bien, moi, je considère que j'ai été prudent, et, vous, vous diriez: Bien, non, je considère que tu ne l'as pas été, et que la seule façon de le faire, c'est qu'on ait toute une série de règles déontologiques qui implicitement, si on enfreint ces règles, vont faire référence à certaines valeurs. Est-ce que je comprends assez bien ce que vous me dites?

M. Bégin (Luc): Assez bien.

M. Ratthé: O.K. Vous êtes la troisième... le troisième groupe aujourd'hui, puis M. Villemure l'avait fait auparavant... Aujourd'hui, c'est quand même intéressant parce que les trois groupes qui sont venus nous voir, que ce soit l'Association des directeurs généraux, que ce soit également le Syndicat des fonctionnaires municipaux de Québec, les trois sont venus nous dire une chose, et je pense que vous nous dites la même chose, c'est: Éliminer ou du moins créer deux documents différents, un document... laisser l'opportunité aux municipalités, dire: Il y aura un document qui porte sur l'éthique et il y aura un document qui va porter sur la

déontologie, et les deux choses doivent être distinctes. Je pense que c'est ce que vous nous dites aussi aujourd'hui.

Là où j'aimerais vous entendre, rapidement, c'est... Tous ceux, en fait, qui aujourd'hui sont venus nous dire ce message-là nous ont dit aussi: Il devrait y avoir, en ce qui concerne les valeurs... que ça devrait être pareil partout. Toutes les municipalités devraient adhérer aux mêmes valeurs, au lieu de laisser le choix des municipalités, d'en faire 1 100 différentes. C'est ce qu'on nous disait aujourd'hui. Et, entre autres, les syndicats nous disaient: En ce qui concerne tout ce qui est l'aspect déontologique, bien là il pourrait y avoir des variantes. Il pourrait y avoir des variantes si ce sont des élus municipaux, il pourrait y avoir des variantes si ce sont des employés. Donc, les règles de déontologie pourraient être un peu différentes parce que le cadre de travail est différent, parce que les responsabilités sont différentes, parce que... Alors, je voulais vous entendre un peu là-dessus, si vous êtes d'accord avec cette approche-là, où on laisse vraiment la latitude à tout le monde d'avoir, à la limite, 1 100 codes de déontologie et 1 100 règles d'éthique.

● *(17 h 30)* ●

M. Bégin (Luc): O.K. J'inverserais pratiquement la proposition dont vous parlez, au sens où la déontologie peut être beaucoup plus uniforme. De la même façon que la structure du système des codes de déontologie de nos ordres professionnels répond des mêmes préoccupations. Il y a une structure qui est analogue, il y a des variations qui se vivent selon les spécificités des ordres professionnels.

Il est clair que, dans les municipalités, les variations en termes de déontologie risquent d'être moindres parce qu'on est dans des types d'organisations qui sont analogues, quasi identiques même à certains égards. Sauf que, bien entendu, une municipalité de 10 000 habitants et une autre de 200 000, on peut s'attendre à ce qu'il y ait des besoins de détail de certaines règles déontologiques dans le code de déontologie qui seront importants dans la plus grande municipalité que dans la plus petite, c'est possible. Alors, des variations pourraient jouer là de façon assez importante mais à l'intérieur de têtes de chapitre qui sont imposées par le législateur et qui sont identiques. Parce qu'il faut bien que vous ayez une prise pour les sanctions, justement, et que vous couvriez le territoire qu'il y a à couvrir avec la règle susceptible d'entraîner des sanctions. O.K.

Autre chose, la règle éthique, bien c'est là où justement... Quelle est la question, au juste, pourquoi... Moi, je ne vois même pas la nécessité que le législateur oblige. Même, je ne comprendrais pas que le législateur oblige les municipalités à se doter nécessairement d'un outil au plan de l'éthique. Que ferait-on là? C'est-à-dire, on voudrait obliger un groupe à se donner quelque chose qui repose encore une fois sur un volontarisme, et sur un engagement, et qui vise de la mobilisation. Donc, je ne verrais pas. Ceci dit, un article de loi pourrait suggérer, au travers de la formation ou au travers de la recommandation de mettre en place des structures conseil, par exemple, qu'il pourrait être de bon aloi de, d'envisager un cheminement allant davantage du côté de l'éthique, ou quoi que ce soit, mais non pas en termes d'obligation.

M. Ratthé: Donc, un incitatif à se doter d'un code de déontologie.

M. Bégin (Luc): Une obligation.

M. Ratthé: Une obligation, hein, de... C'est un peu ce... C'est exactement ce que les syndicats nous disaient un peu ça ce matin. Je vous lis la recommandation n° 1: «Que le projet de loi oblige toute municipalité à inviter les employés et le syndicat — les élus — à participer à l'élaboration [d'un] code d'éthique.» Parce que vous parliez tantôt d'appropriation aussi. On ne peut pas dire aux gens: Bien, voilà, vous devriez tous avoir dans votre... Si on prend le projet de loi comme il est là actuellement, un code d'éthique et de déontologie, là, c'est ce qu'il est: Vous devriez tous avoir les mêmes valeurs, qui sont la loyauté, la prudence, etc.

Et ce que vous dites: Non, laissez-les donc s'approprier ça, et, s'il y a un corpus ou il y a un tronc commun, là, qu'on devrait davantage... qui devrait être le même pour tous ou du moins en très grande partie le même pour tous, puis enrichir... Parce qu'on s'est fait dire souvent aussi qu'il n'y avait pas assez de chair autour de l'os. Donc, vous dites: C'est plutôt du côté de la déontologie et que, ça, à cause de leur... tu sais, là, du fait que ce sont toutes des municipalités, il y a un très grand nombre de règles qui pourraient s'appliquer à l'ensemble des municipalités. Alors, O.K., je trouve ça pas mal intéressant comme approche puis je pense que ça vient nous apporter un éclairage en tout cas encore plus précis, je vous dirais, sur...

Vous parlez... vous nous dites aussi, et d'autres nous l'ont dit aussi sous différentes formes, vous nous dites que le projet de loi est muet au sujet de types de formation sur l'éthique, hein? Et là on se rapporte aux valeurs, hein, on parle d'éthique, de formation. Selon vous, quelles précisions le projet de loi devrait apporter sur le sujet de la formation justement? Est-ce qu'on devrait obliger qu'il y ait formation? Quels types de formation? Parce que, là, on est dans l'éthique, on est encore dans l'auto-adhésion, dans la... Alors, selon vous, quelle direction on devrait prendre? Et, toujours en lien avec ce que vous dites tantôt: Il ne devrait pas y avoir d'éthique dans le projet de loi, alors là, il y a...

M. Bégin (Luc): O.K. L'article 15...

M. Ratthé: Oui.

M. Bégin (Luc): ...donc, cette obligation de formation sur l'éthique et la déontologie, j'enlèverais simplement «l'éthique» de cet article-là. Obligation de formation sur la déontologie en matière municipale, ça je pense que ça va de soi. Maintenant, on pourrait très bien ajouter aussi que des initiatives de formation pourraient être entreprises également en ce qui concerne des préoccupations d'ordre éthique. Je ne suis pas juriste, là, je vous formule ça évidemment de façon très incorrecte, là, très imparfaite, mais l'idée est celle-là. Non pas une obligation, encore une fois, mais quelque chose qui est de l'ordre: Oui, on juge que ça pourrait être intéressant et important. À côté de l'obligation de formation en déontologie.

De toute façon, et là, bon, je ne veux pas trop m'avancer sur ce terrain, mais il y a des formations à l'heure actuelle qui se donnent en milieu municipal parce qu'on sait tous qu'il y a des gens qui ont commencé à offrir leurs services. Et je pense que, dans bien des cas, je ne veux pas trop généraliser, mais que le travail est essentiellement un travail qui a trait à la déontologie, qui a trait à la connaissance des règles, qui a trait à la connaissance des comportements qui sont admissibles de ceux qui sont répréhensibles, et ainsi de suite, ce qui relève d'une formation en déontologie.

Maintenant, cela est essentiel, c'est, en quelque part... ça peut être, en quelque part, le début de la sagesse, hein? Il faut savoir quel est le régime normatif auquel on est soumis, c'est essentiel, fondamental. Comme pour tous les professionnels, ils doivent connaître leur déontologie, savoir quel est le régime de règles auquel ils sont soumis.

Une fois cela fait, il est intéressant par ailleurs que des démarches soient entreprises pour sensibiliser les gens ensuite à faire un travail un peu plus de fond sur le sens de leur fonction, sur les valeurs qui supportent cette déontologie, sur pourquoi dans la population justement on a senti le besoin d'inciter le législateur à aller de l'avant avec ce type de démarche déontologique, quelles sont les valeurs qui supportent ça, et que cette réflexion-là se fasse. Et, à ce moment-là on est dans un travail qui est d'une tout autre nature, qui est vraiment un travail d'appropriation du sens de sa fonction, ce qui risque toujours d'être un problème du côté des élus parce que les mandats des élus, hein... on le sait, les élus, vous le savez bien, ne sont pas permanents. Bon. S'il y a une chose qui ne caractérise pas les élus, c'est bien la permanence de l'emploi, sauf en de rares occasions.

Une voix: Siège éjectable.

La Présidente (Mme Malavoy): M. Bégin.

M. Bégin (Luc): Bon, vous savez bien. Alors, dans cette situation-là évidemment je pense... Et ça, il faudrait peut-être envisager aussi un régime différent dans la loi en ce qui concerne les élus et ce qui concerne les employés municipaux. Les employés, eux, on peut penser que la plupart d'entre eux, ils feront carrière dans l'organisation, qu'ils vont y passer l'essentiel de leur vie, que ces gens-là soient des gens qui s'engagent auprès de leur organisation, et qu'ils soit mobilisés, et qu'ils comprennent qu'est-ce qui est attendu d'un agent public, et qu'ils le sentent, et qu'ils aspirent à être le meilleur agent public possible, bien ça, la déontologie peut leur dire ce qu'ils ne doivent pas faire et ce qu'ils doivent faire, mais ça ne les aidera pas à développer ce sentiment-là et cette adhésion-là. Mais ça, ça peut se faire autrement.

En ce sens, pour les employés municipaux, et je pense que la culture éthique dans une organisation municipale, c'est très important que ça s'implante par l'action auprès des employés, auprès des gens qui sont là pour longtemps.

En ce qui concerne les élus, c'est plus difficile de parler de formation et d'initiative qui relèvent de l'éthique parce qu'on est dans une perspective de cheminement à plus long terme quand on s'engage là-dedans. Ce n'est pas impossible, mais ça ne peut pas se faire sous le même mode.

M. Ratthé: Je vous amène sur un autre point. À la page 7 de votre mémoire, vers la fin, vous nous dites que «les initiatives d'intervention éthique dans les organisations se passent d'abord et avant tout dans une perspective préventive plutôt que dissuasive et punitive». Et là vous faites référence, à la page suivante, à une expertise qui s'est développée, une expertise originale, au Québec, et vous dites: «Il est dommage que le législateur québécois n'en tienne pas compte...» Est-ce que vous pouvez nous en dire peut-être un peu plus sur l'expertise à laquelle vous faites allusion?

● *(17 h 40)* ●

M. Bégin (Luc): L'expertise à laquelle je fais allusion, c'est ce dont je vous parle depuis tout à l'heure. Il y a des gens ici, au Québec, qui travaillent depuis un certain nombre d'années, et M. Villemure en est un, à travailler au développement de modes d'implantation de l'éthique et de culture éthique organisationnelle. Et il y a des gens qui y travaillent et qui proviennent de différentes universités et différents milieux. Il y a ici une belle expertise. Il y a véritablement un travail de fond qui se fait, qui s'est fait. Il y a du travail qui s'est fait dans différents ministères provinciaux, dans des ministères fédéraux aussi, auprès du réseau.

Parce que, bon, vous savez, il y a un réseau des répondants en éthique dans l'administration publique provinciale, dans nos ministères, bien que ce réseau est de... je dirais, son... il est actif de façon variable selon les ministères, mais il y a ce type d'initiatives qui ont été développées et beaucoup de travail qui se fait dans le sens justement de cette implantation de culture éthique qui va concerner, qui va aller jusqu'à concerner les modes de gestion des organisations en bout de ligne. Et de telles expérimentations ont lieu, ont eu lieu dans bien des milieux, que ce soit dans les milieux policiers, que ce soit, comme à Québec présentement, dans le milieu de l'administration municipale. Ça s'est fait dans certains ministères également ici, au gouvernement du Québec. Ça s'est fait en beaucoup d'endroits et ça se fait en beaucoup d'endroits. Et une des caractéristiques de cette expertise qui s'est développée ici, contrairement à ce que l'on rencontre massivement aux États-Unis à l'heure actuelle et également aussi dans le Canada anglais, c'est qu'on y développe une approche qui est beaucoup plus axée sur ce qu'on appelle — en tout cas, de différentes façons — une perspective de valeurs partagées plutôt qu'une perspective de «compliance».

La «compliance», c'est le maître mot de l'éthique chez nos voisins du Sud, la conformité à des normes et à des règles, où l'on est collé sur un registre fondamentalement déontologique. Et on a des études aux États-Unis, à partir de Linda Treviño et autres de ses collaborateurs, qui viennent dire: Ce mode de régulation uniquement «compliance», il échoue. Il va donner certains résultats dans la mesure où la crainte de la sanction donne des résultats, comme la loi, le Code criminel, le Code civil donnent des résultats. Mais il ne donne pas les résultats souhaités, c'est-à-dire une forme d'appropriation ou de travail sur le sens de la fonction qui est la mienne et de mon engagement vis-à-vis de l'organisation et, encore plus, au niveau public, mon engagement envers la population, envers qui je suis, en bout de ligne, redevable.

Donc, je pense qu'un modèle s'est développé ou en tout cas se développe, un modèle québécois, en ce qui a trait à l'éthique organisationnelle, qui n'est pas à négliger.

M. Ratthé: Il reste encore un peu de temps, j'imagine.

La Présidente (Mme Malavoy): Il vous resterait environ sept minutes.

M. Ratthé: Vous faisiez tout à l'heure allusion au projet de loi n° 48. Évidemment, on n'est pas dans l'étude, dans la discussion sur le projet de loi n° 48. Par contre, étonnamment, certaines municipalités, des unions même ont commencé à nous demander, alors que, dans le projet de loi on laissait plus de latitude aux municipalités, étant

donné qu'on veut leur en donner un peu plus... commencé à faire des corollaires entre les deux, à demander: Bien, il devrait y avoir... à certains égards, ça devrait être la même chose pour les élus, qu'ils soient au Québec ou qu'ils soient dans des municipalités. Vous faisiez une critique tantôt aussi un petit peu à l'endroit du 48.

Est-ce que, selon vous, les deux projets de loi devraient se ressembler, devraient être différents? Toujours dans l'optique où on comprend que vous nous dites, là: On parle... on devrait scinder les choses puis on devrait davantage se concentrer sur la déontologie. Est-ce qu'effectivement ces deux projets de loi devraient se rejoindre, selon vous?

Est-ce qu'aussi... Et ce serait une deuxième question par rapport à ça. Vous n'êtes pas le premier, je pense, la grande majorité des gens nous ont dit: Il devrait y avoir un commissaire indépendant, on devrait dépolitiser toute la chose, on devrait s'assurer que personne ne semble du moins en apparence de conflit d'intérêts, etc. Vous faites allusion, donc, à un commissaire indépendant. Dans cette optique, certains nous ont même dit: Ça devrait être le même commissaire, ça devrait être le commissaire qui va s'occuper du 48 qui devrait s'occuper aussi du 108. Alors, c'est un peu sur les deux volets que j'aimerais vous entendre.

La Présidente (Mme Malavoy): M. Bégin.

M. Bégin (Luc): Bon. Là où, me semble-t-il, les deux projets devraient se ressembler, c'est que, dans les deux cas, on devrait faire disparaître la mention de l'éthique dans le titre et les prétentions de régulation et de sanction de l'éthique. Dans les deux cas. Et j'avais fait une représentation concernant 48 également à cet effet, mais bon... de la même façon. Il me semble qu'il devrait y avoir, en ce sens, oui, une ressemblance, de sorte qu'il y ait une cohérence dans l'intervention du législateur en matière d'éthique et de déontologie.

Je rappelle d'ailleurs simplement un petit point que j'avais soulevé à l'occasion de 48. C'est qu'il est quand même un peu ironique que le législateur a adopté un programme d'éthique et culture religieuse il n'y a quand même pas des décennies, hein, c'est quand même tout récent. En 2005, on est allé de l'avant avec l'élaboration du programme, qui est en vigueur depuis 2008. Et ce programme d'éthique et culture religieuse fait en sorte qu'on enseigne ce qu'est l'éthique à tous les jeunes du Québec, et ce qu'on leur enseigne, ce n'est certainement pas ce que le législateur risque de mettre et de véhiculer par ses projets de loi n^{os} 48 et 109. Il y a une relative incohérence. J'ai un peu de difficultés avec ça. Ça, je le mentionne, là. Et ce serait peut-être bien si le législateur disait haut et fort que, là, ce qu'on fait, c'est de la déontologie. Ça aiderait peut-être aussi les journalistes à se remettre un peu à l'ordre du jour, et à y voir un peu plus clair, hein, et à se mettre aussi à parler de déontologie plutôt que d'éthique à tort et à travers.

Donc, ressemblance entre 48 et 109 à ce niveau-là. Maintenant, la même chose? Non, parce qu'il y a certainement des particularités propres à chacun des... à chacun des lieux. Mais, oui, il y a des ressemblances parce qu'il s'agit de fonctions électives, il s'agit de fonctions où les gens peuvent être soumis à des pressions qui sont semblables, bien qu'à des degrés différents. Et, en ce sens-là, certainement que, pour les grandes têtes d'affiche, il doit y avoir une ressemblance très forte. Ensuite, le détail, bien, là, non, je pense que, là, il y a des distinctions qui s'imposent.

Commissaire indépendant, ça m'apparaît absolument essentiel, tout à fait essentiel si vous voulez donner la crédibilité suffisante, là, à cette loi. Par ailleurs, est-ce que ça devrait être le même en ce qui concerne les élus provinciaux, les élus municipaux? Moi, je crains un peu que la cour soit un peu grande à occuper. C'est un grand territoire, c'est beaucoup de monde et c'est beaucoup de variétés, aussi de réalités. Alors, ce serait un supercommissaire, hein, à la déontologie qu'on aurait, un bien gros bureau. Ce n'est pas impossible. Et là il y a des gens bien mieux placés que moi pour voir le détail de l'organisation, mais il faut voir évidemment les impacts pratiques, là, de ramener ça dans la même structure. Mais, en même temps, il y aurait quand même un message intéressant de lancé si c'était la même structure avec des bureaux et enfin des spécificités concernant le municipal et le provincial, il y aurait un message encore une fois d'une cohérence, hein, dans le type de régulation. Et puis, en même temps, bien, aussi ça lèverait l'hypothèque de l'incohérence par rapport à ce que le législateur demande d'enseigner aux jeunes du Québec au secondaire et au primaire en ce qui concerne l'éthique.

La Présidente (Mme Malavoy): Il vous reste trois minutes environ.

M. Ratthé: Toujours dans certaines ressemblances, là, au niveau du 109 — tantôt, j'ai dit le 108, c'est 109 — et le 48, je ne sais pas si... Je sais que, dans les discussions qui se font au niveau du 48, ou qui se sont faites, il est question, ou il serait question que, dépendamment du poste occupé — par exemple, premier ministre, ministre, député — les règles de déontologie, les sanctions soient différentes étant donné les responsabilités que ces personnes-là ont à occuper. On peut retrouver sensiblement la même chose chez un maire, chez un D.G., hein, qui peut donner, dans des grandes municipalités, des centaines de milliers de dollars de contrat.

Et, dans les ressemblances, est-ce que vous pensez — première question — est-ce que vous pensez qu'il devrait y avoir des règles différentes, des sanctions plus sévères, moins sévères, dépendamment de la fonction occupée, et, dans les similitudes municipal et provincial, à certains égards, peut-être que certains postes devraient quasiment avoir exactement le même genre de règles et de sanctions?

M. Bégin (Luc): Je préfère retenir mon jugement là-dessus parce que j'aurais besoin de regarder le dossier non pas juste en termes de principes, mais en termes d'impacts pratiques. Venant d'un philosophe, ça peut surprendre, mais la façon dont je travaille est vraiment celle-là. J'aime mieux

M. Ratthé: Non, mais, écoutez, je vous...

La Présidente (Mme Malavoy): ...prudence et la philosophie ne sont pas des choses contradictoires, mais...

M. Bégin (Luc): Très, très, très certainement. Oui, effectivement.

La Présidente (Mme Malavoy): Vraiment en terminant, là, parce que...

M. Ratthé: Bien, non, ça conclut. Écoutez, c'est... Effectivement, c'est fort intéressant de conclure avec un

éthicien. On aurait peut-être dû les voir avant, comme disait le ministre. Mais bon, quand même, je pense que, de vous avoir rencontré, d'avoir rencontré M. Villemure, ça va alimenter notre réflexion... qu'à l'étude, à l'audition des groupes, ça nous permettra sûrement de se pencher davantage pour faire un projet de loi qui corresponde à ce que les gens recherchent. Et je vous remercie beaucoup d'avoir pris le temps de venir nous éclairer sur le sujet. C'est le cas de le dire.

La Présidente (Mme Malavoy): Merci, donc, M. Bégin, merci d'être venu partager vos réflexions avec nous. Vous voyez que vous avez suscité beaucoup d'intérêt de part et d'autre.

Et je suspends les travaux un instant, et puis nous passons ensuite aux remarques finales.

(Suspension de la séance à 17 h 49)

(Reprise à 17 h 51)

La Présidente (Mme Malavoy): Nous reprenons nos travaux.

Remarques finales

Nous en sommes vraiment au terme de ces auditions publiques et nous allons passer au remarques finales. De part et d'autre, vous auriez 7 min 30 s précisément. Et la coutume veut que l'on commence du côté du porte-parole de l'opposition officielle pour laisser le dernier mot au ministre, en fait. Et donc je vais commencer par vous, M. le député de Blainville.

M. Daniel Ratthé

M. Ratthé: Merci beaucoup, Mme la Présidente. Bien, tout d'abord, écoutez, permettez-moi, d'entrée de jeu, je pense, de souligner la très grande qualité des mémoires et des échanges qui ont eu lieu au cours des derniers jours, que ce soit la semaine dernière... On a eu l'opportunité de rencontrer plusieurs groupes, et je pense que tous et chacun nous ont apporté un éclairage, en tout cas, intéressant, qui va sûrement nous faire cheminer, nous faire mûrir dans notre réflexion.

Et je pense qu'après-midi on a eu aussi un bon cours, là, pour essayer de démêler tout ça. Ce n'est pas évident, hein, de... On parle de déontologie, on parle d'éthique, de valeurs, de sanctions. Et je pense qu'on devra se pencher, dans l'étude du projet de loi, de façon très sérieuse là-dessus parce que je pense qu'on ne peut pas se permettre de rater la cible. En tout cas, du moins, je ne dis pas qu'on va être parfaits, mais il faut tenter au maximum d'atteindre les objectifs visés pour que justement on donne le goût, d'une part, je dirais, à de futurs élus de venir joindre la profession, qu'on donne aussi à la population... qu'on redonne donc cette confiance.

On met sur place des règles déontologiques et un code d'éthique avec des valeurs et on verra comment on va les appliquer. Je pense qu'on le fait aussi pour redonner confiance à la population pour aussi, j'allais dire, pratiquement venir sécuriser les élus... Est-ce que j'ai le droit d'avoir un comportement comme celui-là? Est-ce que je peux me permettre de faire telle chose? Est-ce que je vais enfreindre certaines règles de déontologie? Alors, de ce côté-là, je pense qu'on devra regarder ça attentivement. Et je sens, des deux côtés, que cette volonté-là est là. On aura sûrement un travail intéressant, de ce côté-là, à faire.

Des consensus, je pense qu'on a pu les noter, des consensus qui émergent. Plusieurs, plusieurs personnes nous ont dit qu'il fallait absolument... que la personne, ou le fonctionnaire, ou le poste qui va être là, qui va juger des plaintes devra avoir une indépendance. Est-ce qu'il s'agit d'un commissaire? Est-ce qu'il s'agit d'un poste séparé, indépendant? On nous a fortement suggéré de faire en sorte qu'il n'y ait pas d'influence politique justement pour qu'il y ait une crédibilité qui soit forte de ce côté-là.

On nous parle aussi beaucoup, contrairement à ce qu'on avait pu entendre et que la volonté du ministre de laisser de la latitude aux municipalités, on sent qu'on nous dit: Écoutez, là... Peut-être parce que c'est tellement complexe aussi puis qu'il y a un peu de confusion, qu'on voudrait avoir des règles directrices qui sont plus grandes, qui nous donnent des meilleures indications. Et ce qu'on a compris aujourd'hui, c'est que peut-être que le tronc commun dont on parlait devrait être davantage sur la déontologie que sur les valeurs, donc, puis de laisser aux municipalités le soin de s'approprier ces valeurs-là. Mais on sentait qu'on nous disait: Écoutez, là, c'est trop vague, on va avoir de la difficulté à avoir la même chose.

Formation, prévention, on nous en a beaucoup parlé, hein, en amont, on nous parlait de prévention en amont, d'être capable de savoir de quoi il en retourne, une formation adéquate, la nécessité, je pense, aussi... ça, c'est un aspect qu'on n'avait peut-être pas vu, mais la nécessité de protéger les employés, la fonction publique, les gens qui travaillent dans la fonction municipale lorsque vient le temps de dénoncer un comportement qui viendrait enfreindre la déontologie, l'éthique, donc qu'il y ait une protection pour l'employé et pour faire en sorte que cet employé-là n'ait pas peur d'aller porter plainte ou que, par la suite d'une plainte surtout, que la relation avec ses élus... d'autant plus que, dans certaines municipalités, ils ne sont pas très nombreux en termes d'employés, c'est souvent... Des fois, on peut arriver que c'est la même personne qui occupe deux, trois postes. Donc, que cette relation-là soit maintenue. Donc, je pense qu'au niveau des consensus, de ce côté-là, on s'y retrouve pas mal.

Il y a quand même certaines divergences, je dirais, qui persistent. On a des gens qui sont venus nous dire, entre autres, dans les sanctions, que ce n'était pas assez sévère, que ça devrait être plus sévère, qu'il ne devrait pas y en avoir, que... Alors ça, tout cet aspect-là de sanctions, là, on n'a pas consensus là-dessus, là.

L'après-mandat aussi fait... on a beaucoup... quoiqu'il commence à se dégager, là, au niveau de l'après-mandat, peut-être une majorité, là, vers un 12 mois avec... Par contre, on nous parlait d'une compensation peut-être... jusqu'à 12 mois. On a eu des extrêmes, je pense, dans l'après-mandat, mais je pense qu'il va falloir regarder ça de plus près, tout l'aspect après-mandat, parce que, là aussi, là, ça pourrait être assez difficile, là, à appliquer, puis voir: Est-ce que ça devrait être plus sévère, moins sévère?

Écoutez, moi, je pense que la réflexion va se poursuivre, devra se poursuivre. Je souhaite que... Je pense que le ministre a maintenant une bonne idée peut-être des amendements qui seraient souhaitables. Évidemment, on a toujours, de ce côté-ci, l'intention de collaborer afin d'améliorer

le projet de loi et on compte sur le ministre évidemment, là, peut-être pour... s'il a déjà en tête ou si, dans les prochains jours, il a en tête quelques amendements qu'il voudrait déposer lors de l'étude... peut-être de nous en faire part, on pourrait échanger. Je pense que ça pourrait faire avancer les travaux aussi de façon, hein, plus harmonieuse. Je pense qu'on a tous la volonté de faire avancer ce projet de loi là, mais c'est sûr que d'avoir des idées des amendements avant l'étude, de regarder même ensemble qu'est-ce qui pourrait être... quelles sortes d'aménagements pourraient être faits...

Bien, je pense qu'on a, comme je le disais au départ, on a tous une obligation d'atteindre, en tout cas, le plus possible la cible visée pour faire en sorte qu'autant les élus municipaux que les élus à l'Assemblée nationale récupèrent cette confiance, et ce, même, je dirais, et ce, même si nous savons pertinemment que, dans la très grande majorité des cas, les élus municipaux, les élus à l'Assemblée nationale ont déjà un comportement, un sens qui est éthique, un sens qui correspond à des valeurs profondes et que malheureusement, et c'est ce qui a fait en sorte qu'on est dans l'obligation de créer un projet de loi comme ça, quelques exceptions font en sorte que ça entache la réputation de tous. Mais, si un projet de loi comme celui-là peut venir rétablir l'image, la confiance de la population, je pense que c'est un pas dans la bonne direction. C'est un pas qui, on le souhaite, nous, de notre côté, pourrait être encore plus grand si on avait une enquête publique, on vous le réclame. Mais disons que c'est un pas dans la bonne direction.

Et je pense que, dans l'étude article par article, il faudra effectivement y aller vraiment dans l'esprit de faire avancer le projet de loi de façon correcte, il n'est pas question de le retarder, mais qu'on s'y attarde sur certains articles pour s'assurer que ce qu'on a entendu aujourd'hui puis au cours des derniers jours... qu'on ait ce souci, en tout cas, d'essayer de rejoindre, là, l'objectif principal du projet de loi. Alors, moi, ça complète mon... J'imagine que...

La Présidente (Mme Malavoy): C'est très bien. C'est parfait. Vous n'avez pas tout à fait épuisé votre sept minutes et demie, mais vous avez dit, je pense, ce que vous souhaitiez dire. Et donc, M. le ministre, à vous la parole, pour les remarques finales.

M. Laurent Lessard

M. Lessard: Merci, Mme la Présidente. Je pense que mon collègue de Blainville a un bon esprit de synthèse, il a quand même repris les éléments importants qu'on a entendus concernant, bon, l'opportunité d'avoir, avec tout l'éclairage qui nous a été donné... Le code d'éthique c'est une chose, puis le code de déontologie qu'on sanctionne, ça a l'air à en être une autre. On verra peut-être à regarder s'il n'y a pas des aménagements possibles.

Dans le fond, le monde, ce qu'ils veulent, c'est qu'ils se fassent taper sur les doigts lorsqu'il y a des comportements répréhensibles à des comportements attendus. Honnêtement, que ça s'appelle l'éthique, plus éthique, moins éthique ou déontologie, on a... j'ai bien compris ça, là. À la fin, je vais m'en sortir. Je ne sais pas si je pourrai toujours les satisfaire, mais on va essayer fort, hein? Ce n'est peut-être pas un exercice parfait, à ce que j'entendais, mais sûrement dans la bonne direction.

J'ai entendu beaucoup, là, sur les mécanismes au préalable, on n'a pas beaucoup exploré cette... Je pense que les élus en général ne voulaient pas être l'objet de n'importe qui se plaint de n'importe comment, puis finalement tu as l'air tout le temps sous enquête. Ça, c'est la réalité du monde municipal aussi, qui sont dans bien des choses. On ne veut pas tuer l'entrepreneurship d'un élu. On veut lui sécuriser un environnement dans lequel il peut agir puis dans lequel il se sent à l'aise de prendre des décisions aussi.

● *(18 heures)* ●

Du côté du monde municipal, les officiers ou les syndiqués, même chose, je pense que, quand les règles sont plus claires, en tout cas, au moins on a un comportement attendu, et c'est nécessaire. Il ne faut pas avoir de vide là-dedans. Et, de toute évidence, à travers les 1 100 municipalités, ça va être un bon exercice d'avoir à préciser certaines règles. Plusieurs n'en ont pas. Ça ne veut pas dire qu'ils sont moins éthiques, mais ce n'est pas tellement poétique de l'évoquer, à savoir que tu n'as pas de règles pantoute. Alors donc, il y a un minimum à faire, puis on est peut-être rendus là dans la vie.

Les règles d'après mandat, effectivement ça a été mentionné. Le formalisme, le commissaire, où est-ce qu'il est le plus approprié, son indépendance à la commission, parce qu'on avait choisi la commission, je pense que tout le monde n'a pas remis en question le fait que la commission... même le Commissaire au lobbyisme... a déjà été président à la Commission municipale. Mais on est attentifs à ce qui a été dit de part et d'autre, sur les employés aussi, concernant la... Ils veulent être guidés par les lois sur les relations de travail. Donc, on a beaucoup de travail à faire.

Mais je veux remercier les groupes qui sont venus. Honnêtement, je pense que ça nous a éclairés, ça nous a aidé à prendre une décision ensemble. Et, oui, je suis ouvert à faire des modifications législatives dans lesquelles on pourra avoir un échange, ça vaudrait la peine. Je pense qu'il y a des affaires sur lesquelles on a consensus, où est-ce qu'on est capables de trouver une solution de compromis pour que... Lorsqu'on étudiera article par article on aura peut-être un dépôt en bloc de quelques modifications, là, qui semblent aller chercher une adhésion dans les groupes qui nous ont présentés...

Puis honnêtement il faudra faire notre lit parce qu'on a entendu de tout, du trop sévère au pas assez sévère, ou pas assez éthique, à... On ne sanctionne pas l'éthique, là. Je le vois sourire dans le fond. Mais j'ai encore de la réflexion à faire là-dessus. Mais je veux remercier tout le monde parce que ça a apporté un clin d'oeil très important.

Et, sur la formation éthique, j'entends bien qu'on devra séparer les deux sur: ceux qui donnent la formation éthique et ceux qui donnent la formation sur la déontologie et ses sanctions. Peut-être que la population mêle facilement... On voit qu'on peut même s'y perdre. Tout le monde s'attend à ce que les élus soient sanctionnés sur la déontologie, comme on peut l'être, quand on est un professionnel, en vertu de son code des professions. C'est peut-être ça, les attentes. Mais nécessairement, quand on écoute la TV et les médias en boucle à LCN, nécessairement qu'eux autres, ils n'en font pas de distinction sur l'éthique et la déontologie. Ils mêlent les deux, puis ça a l'air à marcher.

Nous autres, on a la responsabilité d'essayer de démêler ça un peu. On va essayer de prendre le produit le plus approprié. Donc, il faudra regarder avec un autre oeil nécessairement la façon d'aborder l'aspect de l'éthique, d'avoir un code d'éthique, déontologie, sanctionner la déontologie.

Je pense que la population, peut-être, ce qu'elle veut, ce qu'elle a soif, c'est sûrement de ce deuxième volet là, tout en ayant un bon comportement éthique, ou une démarche, ou... Donc, on un a petit travail...

Alors, merci beaucoup, tout le monde. Et on a du matériel. Le travail commence maintenant. Ce n'est pas une fin en soi. Et j'espère que vous allez suivre les travaux, pour tous ceux qui nous ont accompagnés, et ça va vous... En fait, on vous donne du matériel pour l'enseigner encore longtemps. Alors donc, merci beaucoup, et on se dit à la prochaine.

La Présidente (Mme Malavoy): C'est à mon tour...

M. Lessard: Et, excusez...

La Présidente (Mme Malavoy): Oui, pardon.

M. Lessard: ...j'ai une petite... Et ça se termine sur une note où est-ce que mon collègue de Chapleau fête ses 46 ans aujourd'hui. Alors donc, quand on a un membre de la commission, on va mentionner son anniversaire, comme on l'a fait ensemble tantôt. Tout jeune encore, il n'a pas trouvé ses cheveux blancs encore, mais ça viendra.

La Présidente (Mme Malavoy): Le signe que vous êtes encore jeune, c'est qu'on dit votre âge. À partir d'un certain âge...

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Malavoy): Bien. Écoutez, c'est à mon tour de vous remercier. Je pense que ça s'est fait dans un climat fort intéressant. Et je comprends que la vraie suite, ce sera quand on entamera l'étude détaillée du projet de loi. Mais, pour l'instant, donc, nous avons terminé nos travaux en ce qui concerne les auditions publiques concernant le projet de loi n° 109. Je vous remercie, donc, de part et d'autre.

Je suspends les travaux quelques minutes parce que la commission a encore un autre travail mais qui ne vous concerne pas, M. le ministre. C'est une séance de travail sur une pétition qui va requérir donc encore un peu d'effort de notre part. Mais, pour le projet de loi n° 109, c'est terminé. Alors, merci.

(Fin de la séance à 18 h 4)