

ASSEMBLÉE NATIONALE

DEUXIÈME SESSION

TRENTE-NEUVIÈME LÉGISLATURE

Commission de l'aménagement du territoire

Rapport

Examen des activités, des orientations et de la gestion administrative de la Commission municipale du Québec

Procès-verbal de la séance du 21 février 2012

et

Observations, conclusions et recommandation

**Dépôt à l'Assemblée nationale :
n° 1493-20120612**

QUÉBEC

TABLE DES MATIÈRES

SÉANCE DU MARDI 21 FÉVRIER 2012.....	1
ORGANISATION DES TRAVAUX.....	1
AUDITION	2
Commission municipale du Québec.....	2

ANNEXES

- I. Ordre du jour
- II. Procès-verbaux des séances de travail des 16 mars 2011, 21 février et 8 mai 2012
- III. Observations, conclusions et recommandation

Séance du mardi 21 février 2012

Mandat : Examen des activités, des orientations et de la gestion administrative de la Commission municipale du Québec (Décision de la Commission le 16 mars 2011)

Membres présents :

M^{me} Malavoy (Taillon), présidente

M. Morin (Montmagny-L'Islet), vice-président

M. Arsenault (Bonaventure)

M. Bergeron (Verchères), porte-parole de l'opposition officielle en matière d'affaires municipales en remplacement de M. Tremblay (Masson)

M. Carrière (Chapleau)

M^{me} Champagne (Champlain)

M. Diamond (Maskinongé)

M^{me} Rotiroti (Jeanne-Mance-Viger)

M. Villeneuve (Berthier)

Témoin :

Commission municipale du Québec :

M. Gilbert Charland, président

M^e Thierry Usclat, vice-président

La Commission se réunit à la salle du Conseil législatif de l'hôtel du Parlement.

À 15 h 31, M^{me} Malavoy (Taillon) déclare la séance ouverte.

ORGANISATION DES TRAVAUX

M^{me} la présidente donne lecture du mandat de la Commission.

M^{me} la secrétaire informe la Commission du remplacement.

M^{me} la présidente donne lecture de l'ordre du jour (annexe I).

AUDITION

Commission municipale du Québec

À 15 h 33, la Commission entend l'exposé de la Commission municipale du Québec.

S'ensuit un échange entre la Commission et les représentants de l'organisme.

Il est convenu de poursuivre les travaux au-delà de l'heure prévue.

L'échange se poursuit.

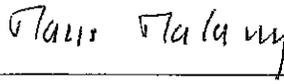
À 18 h 13, M^{me} la présidente lève la séance et la Commission suspend ses travaux quelques instants avant de se réunir en séance de travail.

Le secrétaire de la Commission,

La présidente de la Commission,



Yannick Vachon



Marie Malavoy

YV/ag

Québec, le 22 février 2012

ANNEXE I

Ordre du jour



COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Examen des activités, des orientations et de la gestion administrative de la
Commission municipale du Québec

Le mardi 21 février 2012

Salle du Conseil législatif

ORDRE DU JOUR

*Après les affaires
courantes, vers*

15 h 00

COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

Représentée par : M. Gilbert Charland, président
M. Robert Pagé, vice-président
M^c Pierre-D. Girard, vice-président
M^c Thierry Usclat, vice-président
M^c Céline Lahaie, secrétaire

18 h 00

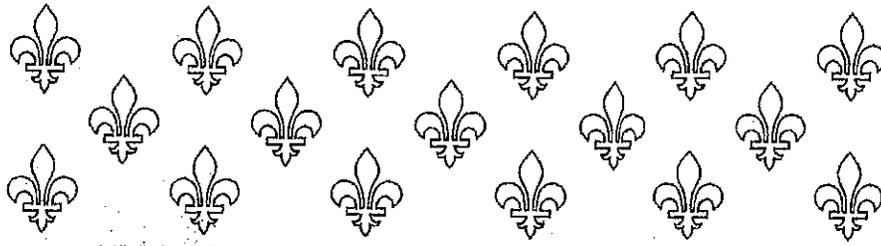
Suspension

YV/ag

Québec, le 20 février 2012

ANNEXE II

Procès-verbaux des séances de travail des 16 mars 2011, 21 février et 8 mai 2012



ASSEMBLÉE NATIONALE

DEUXIÈME SESSION

TRENTE-NEUVIÈME LÉGISLATURE

Commission de l'aménagement du territoire

Procès-verbal

de la séance de travail du 16 mars 2011

Organiser les travaux de la Commission

QUÉBEC

Séance de travail du mardi 16 mars 2011

Mandat : Organiser les travaux de la Commission

Membres présents :

M^{me} Malavoy (Taillon), présidente
M. Morin (Montmagny-L'Islet), vice-président

M. Carrière (Chapleau)
M. Diamond (Maskinongé)
M^{me} Gonthier (Mégantic-Compton)
M. Rathé (Blainville)
M^{me} Rotiroti (Jeanne-Mance-Viger)
M. Tremblay (Masson)
M. Villeneuve (Berthier)

La Commission se réunit à la salle des Premiers-Ministres de l'édifice Pamphile-Le May.

À 16 h 07, M^{me} Malavoy (Taillon) déclare la séance ouverte.

1. Ouverture de la séance

M^{me} la présidente donne lecture du mandat de la Commission.

2. Mot de la présidence

M^{me} la présidente rappelle l'objet de la séance et présente l'ordre du jour (annexe I).

Une discussion s'engage.

3. Motion pour la constitution du comité directeur

M^{me} la présidente indique qu'elle souhaite constituer un comité directeur afin d'assurer le bon fonctionnement de la Commission.

M^{me} Malavoy (Taillon) propose la motion suivante :

QUE la Commission de l'aménagement du territoire, conformément à l'article 4 des Règles de fonctionnement, constitue un comité directeur composé du président, du vice-président et de la secrétaire.

La motion est adoptée.

4. Motion pour les frais de repas

M^{me} la présidente indique que les frais liés aux repas pris lors des séances de travail et des réunions du comité directeur doivent être approuvés par la Commission.

M^{me} Malavoy (Taillon) propose la motion suivante :

QUE les repas pris à l'occasion des réunions du comité directeur et des séances de travail soient payés à même le budget de la Commission.

La motion est adoptée.

5. Discussion sur les mandats d'initiative

5.1. Mandat de surveillance à l'égard de la Régie du logement

Une discussion s'engage sur la possibilité que la Commission se saisisse à nouveau du mandat de surveillance à l'égard de la Régie du logement, qui avait été adopté le 4 juin 2009, afin que le rapport final puisse être déposé.

M^{me} Malavoy (Taillon) propose la motion suivante :

QUE, conformément à l'article 294 du Règlement, la Commission de l'aménagement du territoire se saisisse à nouveau du mandat de surveillance à l'égard de la Régie du logement.

La motion est adoptée à l'unanimité des membres de chaque groupe parlementaire.

Il est convenu que ce mandat soit reconduit à l'état où il se trouvait lors de la prorogation de la première session, le 22 février 2011.

La discussion se poursuit.

Il est convenu que M^{me} la secrétaire transmette une copie de la dernière version du rapport final à tous les membres de la Commission. Il est également convenu, avant de procéder au dépôt, que les membres auront jusqu'au 28 mars 2011 pour transmettre leurs commentaires sur le rapport.

5.2. Autre mandat

Une discussion s'engage sur la possibilité que la Commission se saisisse d'un mandat de surveillance d'organismes publics.

M^{me} Malavoy (Taillon) propose la motion suivante :

QUE la Commission de l'aménagement du territoire examine les orientations, les activités et la gestion de la Commission municipale du Québec en vertu de l'article 294 du Règlement de l'Assemblée nationale.

La motion est adoptée à l'unanimité des membres de chaque groupe parlementaire.

M^{me} Malavoy (Taillon) propose la motion suivante :

QUE la Commission de l'aménagement du territoire confie l'organisation de ce mandat à son comité directeur.

La motion est adoptée.

La discussion se poursuit sur les modalités d'organisation de ce mandat.

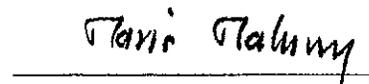
Il est convenu que ce mandat soit réalisé au début de la session d'automne 2011.

À 16 h 45, M^{me} la présidente lève la séance et la Commission ajourne ses travaux sine die.

La secrétaire de la Commission,


Louïsette Cameron

La présidente de la Commission,


Marie Malavoy

LC/mg

Québec, le 16 mars 2011

ANNEXE I

Ordre du jour



TRENTE-NEUVIÈME LÉGISLATURE – DEUXIÈME SESSION

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Séance de travail

Le mercredi 16 mars 2011

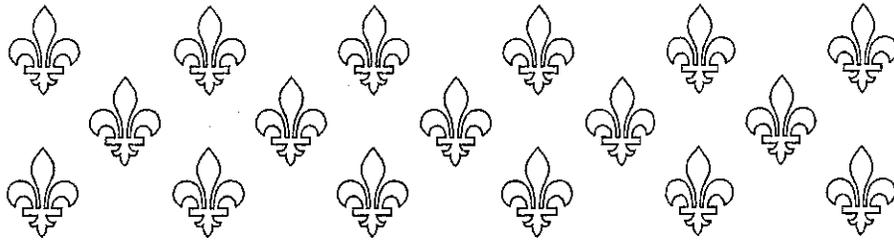
Salle des Premiers-Ministres de l'édifice Pamphile-Le May

De 16 heures à 17 heures

Ordre du jour

1. Ouverture de la séance
2. Mot de la présidence
3. Motion pour la constitution du comité directeur
4. Motion pour les frais de repas
5. Discussion sur les mandats d'initiative
6. Divers
7. Levée de la séance

Québec, le 10 mars 2011



ASSEMBLÉE NATIONALE

DEUXIÈME SESSION

TRENTE-NEUVIÈME LÉGISLATURE

Commission de l'aménagement du territoire

Procès-verbal

de la séance de travail du 21 février 2012

Préparer l'audition de la Commission municipale du Québec

QUÉBEC

Séance de travail du mardi 21 février 2012

Objet : Préparer l'audition de la Commission municipale du Québec

Membres présents :

M^{me} Malavoy (Taillon), présidente

M. Morin (Montmagny-L'Islet), vice-président

M. Bergeron (Verchères), porte-parole de l'opposition officielle en matières d'affaires municipales, en remplacement de M. Tremblay (Masson)

M^{me} Champagne (Champlain)

M. Diamond (Maskinongé)

M^{me} Rotiroti (Jeanne-Mance-Viger)

M. Villeneuve (Berthier)

Autre député présent :

M. Arsenault (Bonaventure)

Autres personnes présentes :

M^{me} Mélissa Morin, agente de recherche, service de recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale

M^{me} Julie Paradis, agente de recherche, service de recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale

M. Guillaume Rousseau, conseiller politique, service de recherche du Parti québécois

La Commission se réunit à la salle RC.161 de l'hôtel du Parlement.

À 9 h 37, M^{me} Malavoy (Taillon) déclare la séance ouverte.

M^{me} la présidente rappelle l'objet de la séance.

Il est convenu de permettre à M. Rousseau d'assister à la séance de travail.

M. le secrétaire informe la Commission du remplacement.

M^{me} la présidente informe les membres du déroulement de l'audition. D'une durée de trois heures, elle comprendra un exposé de 30 minutes de la Commission municipale du Québec suivi d'une période d'échanges. Le temps de la période d'échanges sera réparti également entre les députés provenant du groupe parlementaire formant le gouvernement et les députés de l'opposition, par bloc de temps d'environ 20 minutes.

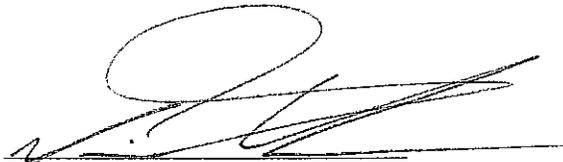
M^{me} Paradis présente le document de soutien aux membres et répond à leurs questions.

Une discussion s'engage.

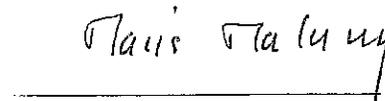
À 10 h 17, M^{me} la présidente lève la séance et la Commission suspend ses travaux jusqu'après les affaires courantes.

Le secrétaire de la Commission,

La présidente de la Commission,



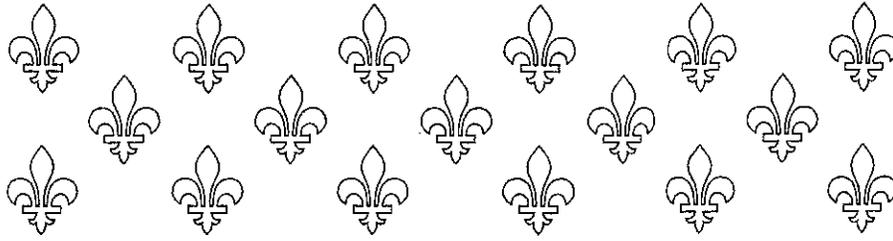
Yannick Vachon



Marie Malavoy

YV/ag

Québec, le 21 février 2012



ASSEMBLÉE NATIONALE

DEUXIÈME SESSION

TRENTE-NEUVIÈME LÉGISLATURE

Commission de l'aménagement du territoire

Procès-verbal

de la séance de travail du 21 février 2012

Déterminer les suites à donner à l'audition de la Commission municipale du Québec

QUÉBEC

Séance de travail du mardi 21 février 2012

Objet : Déterminer les suites à donner à l'audition de la Commission municipale du Québec

Membres présents :

M^{me} Malavoy (Taillon), présidente

M. Morin (Montmagny-L'Islet), vice-président

M. Arsenault (Bonaventure)

M. Bergeron (Verchères), porte-parole de l'opposition officielle en matière d'affaires municipales, en remplacement de M. Tremblay (Masson)

M. Carrière (Chapleau)

M^{me} Champagne (Champlain)

M. Diamond (Maskinongé)

M^{me} Rotiroti (Jeanne-Mance-Viger)

M. Villeneuve (Berthier)

Autres personnes présentes :

M. Pier-Olivier Fortin, attaché politique, Parti québécois

M^{me} Julie Paradis, agente de recherche, service de recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale

La Commission se réunit à la salle du Conseil législatif de l'hôtel du Parlement.

À 18 h 18, M^{me} Malavoy (Taillon) déclare la séance ouverte.

M^{me} la présidente rappelle l'objet de la séance.

Il est convenu de permettre à M. Fortin d'assister à la séance de travail.

Une discussion s'engage.

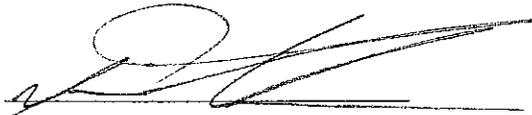
Les membres font état de certains questionnements suite à l'audition de la Commission municipale du Québec.

Il est convenu que les membres transmettront leurs questions et leurs demandes de renseignements supplémentaires à M^{me} Paradis au plus tard le vendredi 2 mars 2012. M^{me} la présidente convoquera une autre séance de travail dans le cadre de ce mandat au retour de la semaine de travail en circonscription.

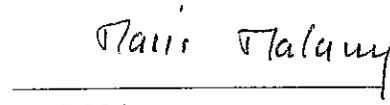
À 18 h 49, M^{me} la présidente lève la séance et la Commission ajourne ses travaux au mercredi 22 février 2012, à 13 heures, où elle entreprendra un autre mandat.

Le secrétaire de la Commission,

La présidente de la Commission,



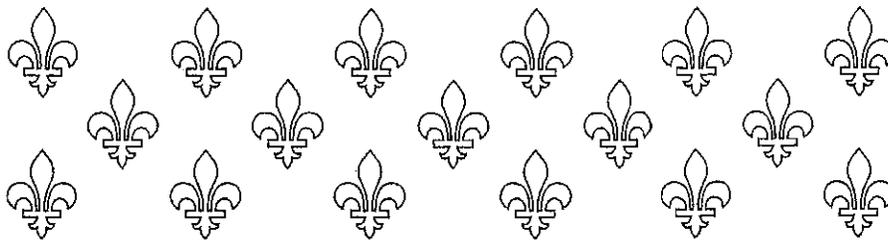
Yannick Vachon



Marie Malavoy

YV/ag

Québec, le 21 février 2012



ASSEMBLÉE NATIONALE

DEUXIÈME SESSION

TRENTE-NEUVIÈME LÉGISLATURE

Commission de l'aménagement du territoire

Procès-verbal

de la séance de travail du 8 mai 2012

Déterminer les suites à donner à l'audition de la Commission municipale du Québec

QUÉBEC

Séance de travail du mardi 8 mai 2012

Objet : Déterminer les suites à donner à l'audition de la Commission municipale du Québec

Membres présents :

M^{me} Malavoy (Taillon), présidente

M. Morin (Montmagny-L'Islet), vice-président

M. Arsenault (Bonaventure)

M. Bergeron (Verchères), porte-parole de l'opposition officielle en matières d'affaires municipales, en remplacement de M. Tremblay (Masson)

M^{me} Champagne (Champlain)

M. Diamond (Maskinongé)

Autres personnes présentes :

M. Simon Laboissonnière, chercheur, Service de recherche et des communications, Parti libéral du Québec

M^{me} Julie Paradis, agente de recherche, service de recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale

M. Guillaume Rousseau, attaché politique, Parti québécois

La Commission se réunit à la salle du RC 171 de l'hôtel du Parlement.

À 11 h 21, M^{me} Malavoy (Taillon) déclare la séance ouverte.

Il est convenu de permettre à MM. Laboissonnière et Rousseau d'assister à la séance de travail.

M^{me} la présidente rappelle l'objet de la séance.

M^{me} Paradis présente le document faisant état des questionnements formulés par les membres à la suite de l'audition de la Commission municipale du Québec.

Une discussion s'engage.

Il est convenu que le rapport de la Commission portera essentiellement sur les problématiques soulevées par l'application de l'article 22 de la Loi sur la Commission municipale. Une recommandation demandant au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire de préciser la portée de cet article sera intégrée au rapport.

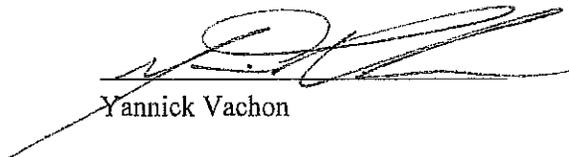
M^{me} Paradis préparera un projet de rapport qui sera soumis aux membres par courriel. Si des modifications importantes devaient y être apportées, une autre séance de travail sera convoquée. S'il n'est pas nécessaire de convoquer une autre séance de travail, il est convenu de déléguer au comité directeur l'approbation finale du rapport.

Il est également convenu de transmettre à la Commission municipale une lettre faisant état des questionnements des membres.

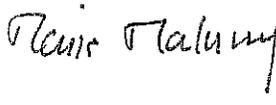
À 12 heures, M^{me} la présidente lève la séance et la Commission ajourne ses travaux sine die.

Le secrétaire de la Commission,

La présidente de la Commission,



Yannick Vachon



Marie Malavoy

YV/ag

Québec, le 8 mai 2012

ANNEXE III

Observations, conclusions et recommandation



ASSEMBLÉE NATIONALE
QUÉBEC

Place aux citoyens

Examen des orientations, des activités et de la gestion de la Commission municipale du Québec

Mandat de surveillance d'organisme

OBSERVATIONS, CONCLUSIONS
ET RECOMMANDATION

JUIN 2012



COMMISSION DE
L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

assnat.qc.ca



ASSEMBLÉE NATIONALE

QUÉBEC

Place aux citoyens

Examen des orientations, des activités et de la gestion de la Commission municipale du Québec

Mandat de surveillance d'organisme

OBSERVATIONS, CONCLUSIONS
ET RECOMMANDATION

JUIN 2012



COMMISSION DE
L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

assnat.qc.ca

Publié par la Direction des travaux parlementaires
de l'Assemblée nationale du Québec
Édifice Pamphile-Le May
1035, des Parlementaires, 3^e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Pour tout renseignement complémentaire sur les travaux de la Commission de l'aménagement du territoire veuillez vous adresser au secrétaire de la Commission, M. Yannick Vachon, à l'adresse indiquée ci-dessus ou encore par :

Téléphone : 418 643-2722

Télécopie : 418 643-0248

Courrier électronique : cat@assnat.qc.ca

Vous trouverez ce document dans la section « Travaux parlementaires » du site Internet de l'Assemblée nationale : www.assnat.qc.ca

ISBN: 978-2-550-65211-3 (Imprimé)

ISBN: 978-2-550-65212-0 (PDF)

DÉPÔT LÉGAL - BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC, JUIN 2012

LES MEMBRES ET LES COLLABORATEURS DE LA COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

La présidente

M^{me} Malavoy (Taillon)

Le vice-président

M. Morin (Montmagny-L'Islet)

Les membres

M. Arsenault (Bonaventure)

M. Carrière (Chapleau)

M. Bergeron (Verchères) porte-parole de l'opposition officielle en matière d'affaires municipales, en remplacement de M^{me} Champagne (Champlain) pour la durée du mandat

M. Diamond (Maskinongé)

M^{me} Gonthier (Mégantic-Compton)

M^{me} Rotiroti (Jeanne-Mance-Viger)

M. Tremblay (Masson)

M. Villeneuve (Berthier)

Secrétaire de la Commission

M. Yannick Vachon, Direction des travaux parlementaires

Agente de recherche

M^{me} Julie Paradis, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale

Agente de secrétariat

M^{me} Afiwa Gbonkou, Direction des travaux parlementaires

M^{me} Marie-Claude Monnerat, Direction des travaux parlementaires

TABLE DES MATIÈRES

1. AUDITION DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC.....	1
2. ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LES DIRIGEANTS DE LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC.....	2
2.1 L'éthique et la déontologie en matière municipale.....	2
2.2 Le pouvoir d'enquête de la Commission municipale.....	3
3. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION DE LA COMMISSION.....	4
ANNEXE.....	5

Le 21 février 2012, la Commission de l'aménagement du territoire a entendu le président de la Commission municipale du Québec, monsieur Gilbert Charland, au sujet des orientations, des activités et de la gestion de l'organisation qu'il dirige. Bien que l'audition ait permis aux membres d'obtenir de l'information diversifiée au sujet de la mission et des activités de la Commission municipale, certains points doivent être éclaircis. En conséquence, la Commission de l'aménagement du territoire formule des conclusions et une recommandation.

1. AUDITION DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

D'entrée de jeu, le président de la Commission municipale souligne que l'organisation célébrera son 80^e anniversaire en mai 2012, ce qui en fait l'un des plus vieux organismes publics de l'État québécois. Il explique que l'évolution de la Commission municipale a été marquée par deux grandes périodes. D'abord, jusqu'en 1985, elle a eu pour principale responsabilité d'approuver les emprunts des municipalités et leurs engagements de crédit. Le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire assume désormais cette responsabilité.

La seconde période commence en 1985 avec une diversification importante des compétences de la Commission municipale. Depuis, plusieurs ajouts législatifs ont modifié son rôle. M. Charland mentionne notamment la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale, qui attribue à l'organisme le pouvoir d'enquêter sur le comportement d'un élu municipal susceptible d'avoir contrevenu aux dispositions du code d'éthique de sa municipalité. En outre, la Commission peut imposer des sanctions à un élu, s'il s'avère qu'il a contrevenu à ce code d'éthique. Le président précise que c'est le bureau du commissaire aux plaintes, qui relève directement du ministre, qui lui transmet les plaintes. Puis, il décrit le processus de traitement des plaintes.

Le président expose, ensuite, les principales interventions de la Commission municipale en tant que tribunal administratif et organisme administratif spécialisé en matière municipale. Il mentionne notamment la reconnaissance d'exemption de taxes municipales pour certains organismes sans but lucratif, l'assujettissement d'une municipalité au contrôle de la Commission municipale et l'administration provisoire d'une municipalité. Il ajoute que son entité détient un pouvoir juridictionnel d'arbitrage dans tout conflit lié à une entente intermunicipale. De plus, il exerce une compétence en ce qui a trait à l'examen sur demande de la conformité du règlement d'urbanisme au plan d'urbanisme.

M. Charland souligne d'ailleurs une augmentation importante des activités de la Commission municipale au cours des trois dernières années.

Pour finir, le président présente les ressources de la Commission municipale. Il décrit la nature de ses activités et de ses obligations ainsi que les contraintes qu'elles génèrent. Il explique notamment que l'accroissement des mandats de tutelles et d'administration provisoire crée des pressions sur les dépenses de fonctionnement de l'organisme. Il énumère enfin quelques-uns des dossiers qui seront à l'ordre du jour prochainement, dont l'actualisation de la déclaration de services aux citoyens et l'évaluation des risques liés à ses activités.

2. ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LES DIRIGEANTS DE LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

2.1 L'éthique et la déontologie en matière municipale

La Commission de l'aménagement du territoire manifeste beaucoup d'intérêt pour les nouvelles compétences de l'organisme en éthique et en déontologie en matière municipale. Des échanges ont cours à propos du code d'éthique et de déontologie qui doit être adopté par les municipalités. Il est aussi question du processus à suivre lors du dépôt d'une plainte. Les membres s'enquière du nombre de plaintes et de demandes d'examen reçues par la Commission municipale depuis l'adoption de la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale. Le président et le vice-président à l'éthique et à la déontologie, M^e Thierry Usclat, expliquent, entre autres, qu'au 21 février 2012, la Commission municipale a reçu quatre plaintes liées aux codes d'éthique et de déontologie des municipalités.

Les responsabilités précises liées à l'éthique et à la déontologie en matière municipale ont fait l'objet de discussions. Des détails sont fournis sur les sanctions encourues et les liens entre la Commission municipale et l'Unité permanente anticollusion (UPAC). M. Usclat précise que les décisions de l'organisme sont publiques, donc quiconque désire en prendre connaissance le peut. Sa responsabilité est d'enquêter. Cependant, d'autres acteurs peuvent poursuivre ces enquêtes. Le vice-président insiste sur le fait que les plaintes sont d'abord reçues au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire. En conséquence, la Commission municipale ne s'en saisit qu'à partir du moment où elles lui sont transmises par le Ministère.

2.2 Le pouvoir d'enquête de la Commission municipale

Le principal sujet abordé pendant l'audition de la Commission municipale est justement son pouvoir général d'enquête. Dans le contexte où le monde municipal a été souvent mis à l'avant-scène dans les médias, les parlementaires s'intéressent au rôle d'enquêteur de l'entité. Ainsi, ils s'expliquent mal qu'une seule enquête ait été menée par l'organisme depuis 1996, sur demande du ministre ou du gouvernement, malgré son pouvoir d'initiative en matière de gestion ou d'administration financière. Cette compétence figure à l'article 22 (1) de la Loi sur la Commission municipale :

La Commission peut de sa propre initiative et doit, si demande lui en est faite par le ministre, faire une enquête sur l'administration financière d'une municipalité.

Elle doit aussi faire enquête, chaque fois que demande lui en est faite par le gouvernement, sur tout aspect de l'administration qu'il indique. [...]¹.

Le président explique par ailleurs que le pouvoir d'initiative de la Commission municipale n'a pas été utilisé depuis 1985. Ce pouvoir était lié à la responsabilité d'approuver, d'étudier et d'analyser les règlements d'emprunt ou les budgets des municipalités. Depuis 1985, c'est le Ministère qui s'en charge. M. Charland précise que la Commission municipale agit dans un contexte qui a évolué et où la notion d'enquête de sa propre initiative n'a plus de raison d'être. De façon générale, l'organisme intervient de manière complémentaire aux interventions du Ministère, sur mandat du ministre ou du gouvernement. Le président ajoute que, s'il était consulté sur des modifications législatives, il demanderait le retrait de ce pouvoir d'enquête de sa propre initiative, car la disposition, à son avis, est désuète.

Les parlementaires cherchent à obtenir davantage de précisions sur le rôle de la Commission municipale en ce qui a trait aux enquêtes. Ils apprennent que l'organisme ne dispose pas d'avis juridiques à propos de l'article 22 et de son application. Le président explique brièvement la répartition des tâches entre le Ministère et la Commission municipale. Le principe de la non-interférence avec les enquêtes menées par le Ministère est abordé par M. Charland. Il précise que ce principe justifie que l'organisme n'utilise pas son pouvoir d'enquête de sa propre initiative.

Les échanges ont également porté sur les ressources humaines, les activités de la Commission municipale et l'application concrète de sa planification stratégique.

¹ *Loi sur la Commission municipale du Québec*, L.R.Q., c. C-35, art. 22 (1).

3. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION DE LA COMMISSION

Cette audition a été l'occasion pour les membres de la Commission de l'aménagement du territoire de mieux connaître les activités, les résultats et les défis de la Commission municipale du Québec. Bien que plusieurs sujets de discussion aient été abordés à cette occasion, les parlementaires ont besoin de plus d'information en ce qui a trait au pouvoir d'enquête de sa propre initiative, écarté par la Commission municipale depuis 1985. Ils prennent connaissance des explications du président, selon lesquelles certaines de ses responsabilités sont désormais transférées au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.

Les membres demeurent perplexes devant cette mécanique qui entoure cette entente tacite entre la Commission municipale et le Ministère. De plus, ils s'interrogent sur l'opportunité de modifier l'article 22 (1) de la Loi afin qu'il reflète la réalité. Ce geste permettrait de dresser un portrait plus fidèle des responsabilités assumées par la Commission municipale. Les parlementaires souhaitent également que la Commission municipale clarifie le partage des compétences en matière d'enquête, compte tenu de l'enquête menée de sa propre initiative en 1986.

En conséquence, les membres de la Commission de l'aménagement du territoire recommandent :

QUE le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire précise par écrit à la Commission de l'aménagement du territoire la portée de l'article 22 (1) de la Loi sur la Commission municipale.

ANNEXE

**RÉPONSES DE LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC AUX QUESTIONS DES MEMBRES DE LA
COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

LES RESSOURCES

En ce qui a trait aux ressources, les parlementaires s'intéressent d'abord à la composition de la Commission municipale. En effet, l'organigramme montre qu'elle comprend onze membres, alors que la Loi sur la Commission municipale prévoit qu'il peut y en avoir jusqu'à seize.

Question 1

Quelles sont les raisons qui justifient cette situation? Quels sont les besoins réels de l'organisme?

Réponse de la Commission municipale :

Bien que la Loi prévoit que la Commission municipale puisse être composée de 16 membres, elle n'en compte actuellement que onze, incluant le président et les trois vice-présidents. La détermination du nombre de membres de la Commission relève de la prérogative du gouvernement. Dans le contexte actuel, l'ajout d'un nouveau poste de vice-président à l'éthique et à la déontologie, portant à onze le nombre de membres, permet à la Commission de rencontrer ses besoins dans la répartition des dossiers liés à ses différents mandats. Toutefois, l'importance du nombre de demandes d'enquête découlant de plaintes formulées pour un manquement allégué par un élu à des dispositions du code d'éthique et de déontologie de sa municipalité pourrait justifier une augmentation du nombre de membres à la Commission. Étant donné que les codes d'éthique et de déontologie de l'ensemble des municipalités sont entrés en vigueur en décembre dernier, il est difficile d'anticiper le nombre de plaintes pour lesquelles la Commission devra rendre une décision après enquête.

Puis, dans le même ordre d'idées, le nombre d'employés est passé de seize à dix-huit de 2009-2010 à 2010-2011. Or, durant la même période, l'Assemblée nationale a confié un nouveau mandat à la Commission municipale, soit d'enquêter sur les manquements aux règles d'éthique et de déontologie en matière municipale.

Question 2

Ces postes ont-ils été créés pour remplir le nouveau mandat de la Commission municipale? Sinon, à quelles fins ont-ils été pourvus?

Réponse de la Commission municipale :

L'augmentation du nombre d'employés à la Commission de 16 à 18 en 2010-2011 est effectivement attribuable à la prise en charge de la nouvelle responsabilité confiée à la Commission en matière d'enquête pour manquement allégué par un élu municipal du code d'éthique et de déontologie de sa municipalité, découlant de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*. Un juriste, de même qu'une agente de secrétariat, sont spécifiquement affectés à l'analyse et au suivi des enquêtes en cette matière en soutien au vice-président à l'éthique et à la déontologie.

Ensuite, on remarque une augmentation conséquente des dépenses en rémunération de 2009-2010 (1,5 million de dollars) à 2010-2011 (2,1 millions). Il est expliqué dans le rapport annuel 2010-2011 (page 16) que « l'augmentation de près de 30 % des dépenses en rémunération est attribuable à la création d'une provision pour le versement d'allocations de transition aux membres de la Commission et à l'entrée en fonction en janvier 2011 d'un vice-président affecté aux dossiers relatifs à l'éthique et à la déontologie municipale ».

Question 3

Comment s'établit la répartition de la hausse de 30 % des dépenses de rémunération? Quelle est la part attribuable à la création d'un nouveau poste de vice-président prévu dans la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale?

Réponse de la Commission municipale :

4%, soit 24 548 \$, est attribuable à la rémunération du vice-président à l'éthique et à la déontologie, nommé en janvier 2011, alors que 26%, représentant 577 435 \$, est attribuable à la provision pour les allocations de transition versées aux membres à la fin de leur mandat à la Commission.

Enfin, on observe une baisse de plus de 8 % de la fréquentation du site Internet de la Commission municipale de 2009-2010 à 2010-2011. Pourtant, l'actualité a souvent fait mention du monde municipal.

Question 4

Comment expliquez-vous cette baisse de fréquentation dans un contexte où le monde municipal fait l'objet d'une grande couverture médiatique?

Réponse de la Commission municipale :

Il est difficile d'expliquer la baisse de fréquentation en 2010-2011, totalisant 14 044 visites, en baisse de 8%. On observe une augmentation de 10% en 2011-2012, soit 15 454 visites, comparativement à l'année précédente. Pour les trois premiers mois de 2012, on observe un intérêt en forte progression pour la consultation du site de la Commission consacré à l'éthique et la déontologie. Dans ce dernier cas, il y a probablement un lien avec l'adoption et l'entrée en vigueur, en décembre 2011, des codes d'éthique et de déontologie dans l'ensemble des municipalités.

LES ACTIVITÉS

Dans sa planification stratégique, la Commission municipale s'engage à atteindre un taux de satisfaction de la clientèle de 80 % d'ici 2013. À cette fin, on y fait mention de sondage. De fait, en 2010-2011, un sondage a été effectué auprès d'organismes à but non lucratif.

Question 5

La Commission municipale compte-t-elle tenir de nouveaux sondages auprès de ses autres groupes cibles? Sinon, pour quelles raisons?

Réponse de la Commission municipale :

La Commission effectuera d'ici octobre prochain un nouveau sondage auprès des représentants des municipalités qui ont utilisé les services de médiation de la Commission, pour connaître le degré de satisfaction, de même que leurs commentaires suite à leur expérience, de manière à tirer profit des résultats pour améliorer le service de médiation offert par la Commission aux municipalités ayant un différend entre elles comme alternative à l'arbitrage.

Les parlementaires ont observé que la Commission municipale, dans son rapport annuel 2009-2010, ne fournit pas les résultats en ce qui a trait au partage des redevances pour les carrières et les sablières. Or, dans le rapport annuel 2010-2011 (page 22), figure un tableau récapitulatif qui confirme que des demandes ont été reçues à cet effet.

Question 6

Qu'est-ce qui justifie cette absence de résultats dans le rapport annuel 2009-2010?

Réponse de la Commission municipale :

Depuis 2010-2011, la Commission a adopté une nouvelle présentation de ses résultats. Pour l'exercice 2009-2010, la Commission a reçu 4 demandes d'arbitrage en matière de partage des redevances liées à une carrière/sablière. Une demande a été fermée parce que prématurée. Dans le second cas, les parties se sont finalement entendues entre elles. Un autre dossier a été fermé à la demande des municipalités impliquées. Dans le dernier cas, la médiation s'est terminée par une entente en juin 2010.

La Commission municipale s'est vu confier, par l'intermédiaire de la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale, de nouvelles responsabilités, soit d'enquêter sur des demandes relatives à des manquements à l'éthique et à la déontologie.

Question 7

À ce jour, combien de demandes ont été retenues? Combien de sanctions ont été imposées? Quelle est la nature de ces sanctions?

Réponse de la Commission municipale :

À ce jour, 13 plaintes ont été transmises à la Commission pour enquête. La Commission a rendu ses deux premières décisions le 30 mars 2012, impliquant le même conseiller municipal. Après enquête, la Commission a conclu dans chaque cas qu'il n'y avait pas eu de manquement ou de contravention au code d'éthique et de déontologie de la municipalité concernée.

LES AUTRES SUJETS D'INTÉRÊT

Les membres de la Commission de l'aménagement du territoire s'interrogent sur quatre autres sujets d'intérêt. D'abord, la Commission municipale s'engage, dans son plan stratégique à promouvoir son rôle et son expertise. Les parlementaires trouvent important que la nature des activités réalisées soit connue du public. Il s'agit là d'un atout.

Question 8

La Commission municipale compte-t-elle promouvoir ses nouvelles responsabilités relatives à la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale?

Réponse de la Commission municipale :

La Commission a publié, en janvier 2012, un premier guide des bonnes pratiques en matière d'éthique et de déontologie, « L'éthique, pilier de la gouvernance municipale et de la confiance du citoyen », distribué à l'ensemble des maires et des conseillers municipaux québécois.

Le vice-président à l'éthique et à la déontologie de la Commission a fait des présentations et interventions sur la nouvelle Loi et sur les responsabilités de la Commission, notamment dans le cadre des congrès de l'Union des municipalités du Québec, de l'Association des directeurs municipaux, de la Table Québec-Municipalités, à la section municipale du Barreau canadien, section Québec et aux directeurs régionaux du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire. D'autres présentations analogues sont à venir d'ici juin lors du Congrès du Barreau et de celui de l'Association des directeurs généraux municipaux du Québec (ADGMQ).

Par ailleurs, un des objectifs du plan stratégique est de simplifier l'accès à certains services.

Question 9

Qu'entend la Commission municipale par « simplification de l'accès »? De quels services est-il question?

Réponse de la Commission municipale :

La Commission propose systématiquement aux municipalités ayant un différend de recourir à la médiation avant de s'engager sur la voie de l'arbitrage. En vue de favoriser la médiation, la Commission suggère une modification législative à la *Loi sur les cités et villes* et au *Code municipal du Québec*, afin d'abolir le recours à la conciliation préalable du ministère.

Par ailleurs, la Commission élabore présentement des règles de preuve et de procédure afin d'informer sa clientèle sur les étapes de leur demande, afin d'en faciliter le cheminement.

Eu égard à ses nouvelles responsabilités en matière d'éthique et de déontologie municipales, la Commission a produit et diffusé sur son site Internet, des documents sur le processus d'enquête et de décision de la Commission concernant les plaintes en éthique et en déontologie pour le public en général. Un document, spécifiquement conçu pour l' élu municipal faisant l'objet d'une plainte, est en cours de rédaction.

La Commission de l'aménagement du territoire manifeste beaucoup d'intérêt pour les nouvelles compétences de la Commission municipale en éthique et en déontologie en matière municipale.

Question 10

La Commission municipale a-t-elle renforcé ses propres exigences en ce qui a trait à l'éthique et à la déontologie depuis qu'elle intervient dans les dossiers relatifs à l'éthique et à la déontologie en matière municipale?

Réponse de la Commission municipale :

Consciente qu'elle doit être exemplaire, la Commission veille au respect par les membres des dispositions de son propre code d'éthique et de déontologie adopté en septembre 1999, dont la mise en œuvre repose en grande partie sur les interventions de son répondant en éthique. La nouvelle responsabilité en matière d'éthique et de déontologie exige déjà, dans les faits, un plus grand compartimentage de l'information dans les situations de tutelle, d'enquête et d'administration provisoire parmi les membres impliqués qui doivent se retirer d'une discussion en plénière portant sur l'état de la situation d'une municipalité sous tutelle ou sous enquête pouvant faire l'objet d'une plainte en éthique et déontologie.

Enfin, une analyse de l'histoire de la Commission municipale explique que le Plan de modernisation 2004-2007 du Secrétariat du Conseil du trésor annonçait son abolition. On apprend, dans le message du président du rapport annuel 2006-2007, que son mandat et ses compétences ont été renouvelés.

Question 11

De 2004 à aujourd'hui, quels ont été les effets de cette annonce?

Réponse de la Commission municipale :

À l'interne, le projet de loi abolissant la Commission s'est traduit en 2004 par une diminution importante du personnel, une perte d'expertise et une période de forte démotivation chez le personnel alors en poste. À l'externe, cela a porté atteinte à la crédibilité de la Commission, notamment auprès des municipalités. C'est pour cela que la Commission, dans son plan stratégique 2009-2013, a établi comme enjeu prioritaire de promouvoir le rôle et l'expertise de la Commission « en élaborant une stratégie de communication en vue de faire connaître davantage ses différents champs d'action auprès du monde municipal, des organismes sans but lucratif et des citoyens. »

La Commission a connu un revirement de situation à partir de la fin 2004 alors qu'elle se voyait confier une nouvelle responsabilité, soit de pouvoir traiter toute opposition formulée par une municipalité liée à l'égard de certains règlements adoptés par un conseil d'agglomération. Au terme du processus, la Commission approuve ou désapprouve le règlement. Le gouvernement a ensuite adopté diverses mesures qui eurent pour effet d'accroître les responsabilités et les champs d'intervention de la Commission. En 2007, la *Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations* est modifiée pour permettre à une municipalité centrale d'intervenir auprès de la Commission afin de faire déclarer en défaut une municipalité reconstituée qui refuserait d'assumer le paiement de sa quote-part au chapitre des dépenses d'agglomération.

En 2008, la *Loi sur les compétences municipales* est modifiée afin de conférer à la Commission le pouvoir d'arbitrer un différend ou une mésentente entre municipalités sur le partage des sommes versées par l'exploitant d'une carrière ou d'une sablière dans un fonds destiné à la réfection et à l'entretien des voies publiques municipales dont l'une d'entre elles a sur son territoire le site d'une telle carrière ou sablière. La Commission peut aussi arbitrer un différend opposant une municipalité locale et une MRC sur les critères d'attribution établis par le règlement de la MRC. La même loi est de nouveau modifiée en 2010 afin d'accorder à la Commission le pouvoir d'arbitrer un différend pour le partage des coûts d'une voie publique divisée par la limite des territoires de deux municipalités locales.

Depuis décembre 2010, la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* attribue à la Commission le pouvoir d'enquêter sur le comportement d'un élu municipal susceptible d'avoir contrevenu aux dispositions du code d'éthique de sa municipalité ainsi que le pouvoir d'imposer des sanctions à un élu s'il s'avère qu'il a contrevenu à ce code d'éthique. La Commission peut alors imposer diverses sanctions, allant de la réprimande jusqu'à la suspension de l'élu pour une période de 3 mois. Cette même loi confère également à la Commission une nouvelle responsabilité au chapitre de la sensibilisation et de la promotion

de l'éthique et de saines pratiques déontologiques, qui sont au cœur du lien de confiance entre les élus municipaux et leurs concitoyens.

**Gilbert Charland,
Président de la Commission municipale du Québec
Mai 2012**

DIRECTION DES TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3^e étage, bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3

Téléphone : 418 643-2722
Télécopieur : 418 643-0248
scom@assnat.qc.ca

