



ASSEMBLÉE NATIONALE

DEUXIÈME SESSION

TRENTE-QUATRIÈME LÉGISLATURE

Journal des débats

Commissions parlementaires

Commission permanente de l'aménagement et des équipements

Consultations particulières et étude détaillée du projet
de loi 22 - Loi **modifiant** la Loi sur les cités et villes,
le Code municipal du Québec et la Loi sur les dettes et
les emprunts municipaux (2)

Le vendredi 5 juin 1992 - No 22

Président : M. Jean-Pierre Saintonge

QUÉBEC

Débats de l'Assemblée nationale

Table des matières

Remarques préliminaires (suite)

M. Gérard R. Morin

CAE-1042

M. André Boisclair

CAE-1043

Étude détaillée

CAE-1047

Pouvoirs des municipalités en matière d'acquisition de titres

CAE-1048

Pouvoirs des municipalités en matière de sanctions reliées

à des infractions à leurs règlements

CAE-1051

Auditions (suite)

CAE-1056

Bureau d'assurance du Canada (BAC)

CAE-1056

Inspecteur général des institutions financières

CAE-1067

Autres intervenants

Mme Madeleine Bélanger, présidente

M. Claude Ryan

M. Francis Dufour

M. Michel Tremblay

M. Jean-Guy Bergeron

- * M. André Gauvreau, ministère des Affaires municipales
- * M. Raymond Medza, Bureau d'assurance du Canada (BAC)
- * Mme Hélène Lamontagne, idem
- * M. Jean-Marie Bouchard, Inspecteur général des institutions financières
- * Mme Danièle Montminy, idem

- * Témoins interrogés par les membres de la commission

Abonnement: 250\$ par année pour les débats des commissions parlementaires
70\$ par année pour les débats de la Chambre
Chaque exemplaire: 1,00\$ - Index: 10\$
La transcription des débats des commissions parlementaires est aussi
disponible sur microfiches au coût annuel de 150 \$
Dans les 2 cas la TPS et la TVQ s'ajoutent aux prix indiqués

Chèque rédigé au nom du ministre des Finances et adressé à:

Assemblée nationale du Québec

Distribution des documents parlementaires

5, Place Québec, bureau 195

Québec, (Québec)

tél. 418-643-2754

G1R 5P3

télécopieur: 418-528-0381

Courrier de deuxième classe - Enregistrement no 1762

Dépôt légal

Bibliothèque nationale du Québec

ISSN 0823-0102

Le vendredi 5 juin 1992

Consultations particulières et étude détaillée du projet de loi 22

(Onze heures quarante-trois minutes)

La Présidente (Mme Bélanger): La commission de l'aménagement et des équipements déclare sa séance ouverte. Le mandat de la commission est de procéder à l'étude détaillée du projet... À l'ordre, s'il vous plaît!

- **Une voix:** Usez d'autorité, Mme la Présidente. Vous en êtes capable. Il y a même des collègues qui vous appellent Mme Thatcher. Hein, Madeleine, c'est ça?

La Présidente (Mme Bélanger): Je félicite le député de Rimouski pour sa vigilance et son respect de la discipline et le député de **Dubuc**. Alors, à l'ordre, s'il vous plaît! La séance de la commission est ouverte. M. le ministre. M. le député de Jonquière. M. le député de **Gouin**. M. le ministre. Le mandat de la commission est de procéder à l'étude détaillée du projet de loi 22, Loi modifiant la Loi sur les cités et villes, le Code municipal du Québec et la Loi sur les dettes et les emprunts municipaux. M. le secrétaire, est-ce qu'il y a des remplacements?

Le Secrétaire: Oui, Mme la Présidente. Mme Juneau (Johnson) est remplacée par Mme **Vermette** (Marie-Victorin); M. Lazure (La Prairie), par M. Boisclair (Gouin).

La Présidente (Mme Bélanger): Alors, à l'ajournement des travaux, hier soir, nous nous étions entendus pour recevoir le BAC et l'Inspecteur général des institutions. Mais, évidemment que leur disponibilité... Ils ont un agenda serré, évidemment. Alors, ils seront parmi nous à 15 heures cet après-midi. Alors, M. le ministre.

M. Ryan: Oui, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Bélanger): Vous avez entendu que...

M. Ryan: Non, j'apprécie...

La Présidente (Mme Bélanger): ...nos invités ne sont pas ici ce matin. Ils vont être ici cet après-midi.

M. Ryan: Je crois comprendre que les deux seront là cet après-midi, l'Inspecteur général des institutions financières et les porte-parole du BAC. Est-ce que le BAC vous a informée des noms des personnes qui les représenteraient? Non? Est-ce qu'il y aurait moyen que vous essayiez de savoir ça ce matin? Et, s'il était possible, ça m'intéresserait.

Le Secrétaire: Les deux? Les deux groupes?

M. Ryan: Oui.

Le Secrétaire: Les délégations des deux groupes?

M. Ryan: Oui. C'est les noms des personnes qui formeront la délégation. Ceci étant dit, j'apprécie... je remercie le secrétariat d'avoir fait ces contacts. Je pense que ça va être utile pour la commission. Ensuite, je crois que tout ceci étant, il y aurait lieu de commencer l'étude du projet de loi article par article. Il y a beaucoup d'articles qui ne traitent pas d'assurance réciproque et, moi, je souhaiterais vivement que nous puissions commencer tout de suite par l'étude article par article, ce qui est le mandat de la commission.

La Présidente (Mme Bélanger): Est-ce que les membres de la commission sont d'accord pour commencer à étudier article 1?

M. Dufour: Mme la Présidente, avant de... Bon. D'abord, je ne sais pas si mes collègues voudront faire leurs remarques particulières au départ, préliminaires. J'ai l'impression que c'est possible que oui, ils le veuillent. Il y a aussi l'autre point que je veux soulever concernant l'écoute des auditions particulières. Hier, je pense que oui, on a eu deux groupes qu'on a entendus, les deux unions, et...

La Présidente (Mme Bélanger): S'il vous plaît!

M. Dufour: On va entendre le BAC et le directeur des institutions financières ou l'Inspecteur. Il y en a un autre qu'on aurait aimé, nous, entendre. Ça serait le dernier groupe. Je pense qu'après ça, on pourrait facilement travailler. C'est le Regroupement des cabinets de courtage d'assurance du Québec. Ça serait le groupe qu'on manifesterait le désir de pouvoir entendre. Ça nous donnerait, là, un bon aperçu de l'ensemble du projet, en parlant avec des gens qui connaissent les assurances, qui y travaillent. Ça, ça pourrait être satisfaisant, pour notre part, si vous acceptiez qu'on puisse l'écouter. Peut-être pas aujourd'hui, il est peut-être trop tard pour les convoquer, mais à une étape ultérieure de l'étude du projet de loi qui pourrait... Bien non, l'après-midi est déjà complet si l'Inspecteur vient, et puis, si l'autre... On a deux heures et demie cet après-midi. On ne peut pas prendre trois heures d'audition certainement cet après-midi. Je ne sais pas si cette proposition ou cette

suggestion pourrait agréer au ministre.

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

M. Ryan: C'est parce que j'essaie de voir le lien, si on a réellement besoin de ça. Ils nous ont écrit, ces gens-là. On a eu leur réaction. Au point où nous en sommes, il faut être pratiques. On ne modifie pas radicalement la structure de l'industrie d'assurance et du commerce d'assurances au Québec. Tout ce qu'on fait avec le projet de loi est d'ouvrir la possibilité, pour les municipalités qui veulent se regrouper dans une société à caractère mutuel, de le faire suivant des modalités qui seront sous le contrôle étroit de l'Inspecteur général des institutions financières et du ministre des Affaires municipales. Je crois qu'avec les témoignages qu'on va entendre, on devrait en avoir amplement pour l'éclairage dont on a besoin pour prendre ces décisions-là.

Je suis bien prêt, Mme la Présidente, à faire une chose: à laisser ça en suspens, à ne pas en disposer tout de suite, à revenir peut-être au début de la semaine, puis voir comment les choses iront. On va arriver à ces **articles-là** un jour, puis, à ce moment-là, on pourra toujours aviser s'il y aurait lieu à une consultation particulière sur ce point-là, mais à ce **stade-ci** de nos travaux, je ne verrais pas, je **vals** vous le dire franchement, la justification pour une affaire comme celle-ci.

(11 h 50)

S'ils avaient des choses à nous dire sur l'ensemble du projet de loi, comme on en a entendu hier - on a entendu les deux unions, mais elles avaient des choses à nous dire sur l'ensemble du projet de loi. Ça va bien au début du processus, et là, comme les discussions vont porter plus particulièrement sur le projet d'assurance-responsabilité, on dit: **Il y a deux** instances qui sont particulièrement intéressées. **Il y a**, d'un côté, l'industrie et il y a, de l'autre côté, l'Inspecteur général des institutions financières. On dit: On va les faire venir tous les deux. Si, en cours de route, on s'aperçoit qu'il y a quelque chose, moi, je n'ai pas d'objection à examiner la question quand on sera là, quand on arrivera à l'article qui traite des réciproques d'assurances. Peut-être qu'on pourra disposer de tout le reste du projet de loi, puis garder ça en suspens pour l'examiner à ce moment-là. Là, je verrai, mais pour le moment, je crois que notre mandat, là, c'est d'aborder le projet de loi article par article. C'est ça qui est notre mandat, mais je ne ferme pas la porte. Je ne ferme jamais la porte à ces choses-là, O.K.?

La Présidente (Mme Bélanger): Alors, ça va? On appelle l'article 1?

M. Morin: Mme la Présidente, je pense que

vous vous souvenez que vous vous étiez engagée à ce qu'on puisse revenir aux remarques préliminaires, hein? Puis je suis certain que vous allez donner suite à vos engagements, comme vous avez l'habitude de le faire, et comme je n'avais pas eu l'opportunité, bien...

La Présidente (Mme Bélanger): Je rencontre toujours mes engagements, même électoraux.

Une voix: On a hâte de vous entendre.

La Présidente (Mme Bélanger): Alors, comme présidente, je ne pourrais aller à l'encontre de...

Une voix: Vous n'avez pas fait grand promesses.

La Présidente (Mme Bélanger): ...de ma personnalité.

Une voix: Vous n'avez pas fait grand promesses.

Une voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Bélanger): J'en ai faites. Je ne fais pas des promesses, moi. Je prends des engagements et je réalise les engagements.

Des voix: Ah!

La Présidente (Mme Bélanger): C'est très différent. C'est très différent. Alors, M. le député, comme vous le dites si bien, là, je me souviens que nous nous étions entendus pour revenir aux remarques préliminaires. Alors, vous avez la parole.

Remarques préliminaires (suite)

M. Gérard R. Morin

M. Morin: Alors, merci, Mme la Présidente. Évidemment qu'à la lecture du projet de loi, il est facile de constater que le projet de loi, quant au **principe**, je dis bien, répond ou tente de **répondre** à plusieurs préoccupations du monde municipal, que ce soit les petites, moyennes ou grandes municipalités, et ça, je pense, sur l'ensemble des éléments du projet de loi. Ça, je dis bien: quant au principe.

Par contre, suite aux audiences ou aux propos, aux échanges qu'on a eus avec les unions, ça laisse quand même un curieux de goût sur ce que pourrait apporter ce projet de loi. Évidemment, je fais mention... je fais allusion à deux éléments majeurs du projet de loi, soit le **domaie** des assurances et les achats regroupés. Et, finalement, dans le projet de loi, tout le monde le reconnaîtra, cela constitue deux éléments majeurs et de voir les deux unions muni-

cipales avoir des opinions, pour ne pas dire des orientations assez opposées, en tout cas, ça rend les choses un peu plus délicates, d'autant plus que l'article 1, qui est l'amendement de 29.9.1, fait référence de façon spécifique aux unions, soit l'UMRCQ et l'Union des municipalités du Québec, surtout dans le cadre d'un projet de loi public.

Alors, je ne sais pas si ce sera nécessaire d'apporter des modifications et aussi, l'autre élément, c'est que les mêmes articles touchant la loi des cités et villes sont apportés aussi, par le fait même, au Code municipal. Alors, comment est-ce qu'on va... Quelle attitude il faudra adopter si on doit considérer que l'UMRCQ n'est pas favorable, du moins sur les deux aspects que j'ai mentionnés? Est-ce qu'il faudra apporter les mêmes amendements au niveau du Code municipal que ceux qu'on apporte à la loi des cités et villes? Ça, disons que c'est une préoccupation peut-être au niveau de la forme, là, plus que... mais quand même.

Évidemment, il y a deux sujets particuliers qui, encore là, je reconnais, répondent aux préoccupations des municipalités et qui ont pour but de leur fournir, je pense, plus de marge de manoeuvre ou plus de souplesse, plus de latitude dans les opérations d'une municipalité, soit l'approbation à un règlement d'emprunt et l'augmentation des seuils dans les cas d'appels d'offres publics.

Évidemment, je suis convaincu que... D'ailleurs, les deux unions... l'UMRCQ, je pense, n'a pas apporté de commentaires critiques ou négatifs par rapport à ces éléments-là. Donc, on peut concevoir au départ que, au niveau du principe, ces deux éléments répondent aux attentes du monde municipal. Toutefois, comme dans toute autre chose, lorsqu'on modifie les pouvoirs, il faut s'assurer qu'au niveau des articles, cette augmentation de pouvoirs ne risque pas ou ne fournisse pas des risques d'abus de pouvoir. Je pense que c'est ça qui devra faire l'objet, en ce qui me concerne, de mon attention quant aux modalités du projet de loi qui auront pour but, finalement, d'apporter ces modifications-là quant aux pouvoirs des municipalités.

Autrement dit, est-ce que si, au niveau des principes, tout le monde, je présume, soutiendra qu'ils correspondent ou rencontrent les préoccupations du monde municipal? Est-ce que le projet de loi, tel que préparé, rencontre véritablement ces attentes sans pour autant ouvrir la porte à des risques potentiels d'abus de pouvoir? Évidemment, je fais seulement... Je n'ai aucune raison de le prétendre. Je ne fais que soumettre comme préoccupation une de mes préoccupations à l'étude du projet de loi article par article.

Alors, Mme la Présidente, c'est à peu près les seuls commentaires que je voulais faire à ce stade-ci et, bien sûr que les aspects un peu plus techniques du domaine de l'assurance, bien, je ne veux pas élaborer, **pulsqu'on** aura des gens,

cet après-midi, qui vont sans doute nous rassurer quant aux questions qu'on se pose, parce qu'il faut le reconnaître, le domaine des assurances, moi, je n'en ai jamais fait ou si peu qu'on a absolument besoin d'information là-dessus.

Bien sûr qu'on pourrait prétendre au départ qu'à partir du moment où l'Union des municipalités du Québec a fait faire des études, a tout en main, je pense, ce qu'il faut comme information pour prendre une décision éclairée... On pourrait prendre cette **attitude-là**, puis dire: Voici, on n'a pas à douter de la capacité de l'UMQ de prendre en charge un tel projet, mais je pense que ce n'est pas remplir notre rôle d'Opposition parce que, tout en respectant l'Union des municipalités du Québec, je pense que c'est toujours le rôle de l'Opposition de bien s'assurer que les modalités ou les articles qu'on retrouve dans le projet de loi, bien, tout en répondant aux attentes de l'UMQ en particulier, eh bien, ne cachent pas non plus des situations, là, qu'il faudrait peut-être... qu'il serait difficile de corriger par la suite. Alors, ceci dit, Mme la Présidente, je vous remercie de m'avoir accordé la parole.

La Présidente (Mme Bélanger): Merci, M. le député de Dubuc. Alors, est-ce qu'il y a d'autres intervenants?

Des voix:...

Une voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Bélanger): M. le député de Gouin.

M. André Boisclair

M. Boisclair: Oui. Merci, Mme la Présidente. Je serai bref. J'interviendrai plutôt pour faire valoir non pas mon expertise dans le milieu de l'administration municipale - je pense que, à cet égard, mes deux collègues qui m'accompagnent sont à même de porter un jugement encore plus éclairé que le mien sur la pertinence du projet de loi et sur la façon dont il s'inscrit dans une réforme qui est déjà bien connue - mais plutôt essayer de souligner un certain nombre de considérations qui ont trait à l'administration de l'industrie de l'assurance au Québec et faire valoir que ce projet de loi vient, bien sûr, d'une certaine façon, modifier non pas les règles du jeu, mais certainement une partie du portrait de l'industrie de l'assurance.
(12 heures)

Je pense qu'il serait un peu prématuré, à ce moment-ci, de porter un jugement sur les tenants et les aboutissants de ce genre de réforme. Je pense que nos travaux nous permettront d'éclairer la situation et de peser le pour et le contre des modifications qui sont proposées.

Donc, à cet égard, je pense qu'il serait

nécessaire de réserver notre jugement sur le fond des dispositions qui sont présentées à ce moment-ci. Mais permettez-moi cependant de faire valoir un certain nombre de remarques de forme qui, elles, **m'apparaissent** importantes. Les modifications proposées, finalement, à l'industrie et aux règles du jeu du milieu de l'industrie de l'assurance sont proposées dans une loi qui vient modifier le code, la Loi sur les cités et villes et le code des municipalités. À cet égard, je pense qu'il est important de rappeler que l'industrie de l'assurance constitue un tout qui, à mon avis, est indéniablement de matière d'intérêt public pour un certain nombre de motifs sur lesquels, je suis convaincu, les membres de la commission pourraient conclure.

Il s'agit d'abord et avant tout d'un levier d'économie politique et il s'agit aussi d'éléments... Il faut toucher, aborder des éléments de fond aussi importants que ceux de la solvabilité de l'assureur, du prestataire du produit qui doit, entre autres, être garanti pour protéger les consommateurs et maintenir la confiance à l'égard d'un système. Il faut aussi que, bien sûr, le produit distribué soit un outil de sécurité de revenu dans la branche des personnes, une garantie de solvabilité en assurance de dommages. Donc, des éléments qui nous démontrent bien jusqu'à quel point l'organisation de l'industrie de l'assurance est un domaine d'intérêt public et qui doit être certainement analysé dans un contexte plus global que celui-là.

Je dois vous dire que, depuis un certain nombre d'années, les interventions du gouvernement, particulièrement depuis 1985, en matière d'assurance se font un peu à la pièce. Faut-il rappeler que les mesures de **démutualisation** ou de **remutualisation** plutôt, si on veut utiliser un terme encore plus exact, se sont faites par voie d'exception, par le biais d'adoption de lois privées? Faut-il rappeler aussi la création de mutuelles captives pour certaines corporations professionnelles? Pensons, par exemple, au Barreau du Québec. Voici que, maintenant, en modifiant le code des municipalités et la Loi sur les cités et villes, on propose la création de captives en assurance des municipalités et des villes, des espèces de corporations qui pourraient s'être assimilées à des mutuelles d'assurance.

Donc, je pense que l'ensemble de ces modifications, quoiqu'on puisse réserver notre jugement sur le fond, vient certainement, et l'expression est peut-être perfectible, mais certainement on vient grignoter l'armature de la Loi sur les assurances et la logique qui sous-tend son organisation et qui sous-tend aussi l'organisation de l'industrie des assurances. Je pense que l'ensemble des modifications, et je pense que qu'on le remarque assez facilement, qui sont proposées se greffent non pas à la Loi sur les assurances, mais bien à différents textes législatifs qui sont étrangers à l'assurance. À cet égard, il est un peu surprenant de voir que la

ministre déléguée aux Finances, qui est la représentante de cette industrie au gouvernement, ne se soit pas, en tout cas, d'une certaine façon manifestée, ne se soucie pas plus d'assurer la cohérence et la structure qui sous-tend l'organisation de la Loi sur les assurances.

Je suis convaincu qu'il y aurait eu lieu, par d'autres moyens que ceux proposés, dans le respect justement de cette cohérence et de la logique qui sous-tend la Loi sur les assurances... Elle-même aurait pu proposer un certain nombre d'amendements. Par exemple, permettez-moi de vous rappeler qu'hier soir nous étudions... on a eu l'occasion plutôt de discuter de certaines réalités différentes de la nôtre, qui se vivent particulièrement en Ontario et en Colombie-Britannique. J'ai eu l'occasion, à ce moment-là, de faire valoir que la réciprocité dont on parle, qui est fort différente de celle contenue au projet de loi, parce que ce n'est pas la réciprocité au sens propre du terme, mais la réciprocité en Ontario est accordée en vertu... par permis du Surintendant des assurances qui... ce permis lui-même est accordé en vertu des dispositions de la loi sur les assurances.

Donc, je pense que, déjà, il y a une brèche qui est ouverte dans la façon de faire. Cette démarche s'inscrit... Ce n'est pas nouveau, hein. Ça fait... c'est maintenant sans doute le troisième sujet, là, sur lequel on permet une modification de l'industrie des assurances dans des textes législatifs qui sont étrangers à ceux de la Loi sur les assurances et qu'à cet égard je pense que cette brèche devrait... et je souhaite que la ministre déléguée aux Finances puisse intervenir pour colmater cette brèche-là.

Donc, Mme la Présidente, je croyais qu'en remarques préliminaires il était important de faire valoir cette question. Il était aussi important de faire... de souligner, en tout cas, nos interrogations à l'égard du manque d'intérêt que semble manifester la ministre déléguée aux Finances, qui semble se désintéresser de cette question, et que ma compréhension des choses - et je sais que, sûrement, elle a été consultée au Conseil des ministres - mais qu'encre une fois on ouvre une brèche à la loi des assurances et que plusieurs modifications qui se retrouvent, qui vont venir modifier le portrait de l'industrie de l'assurance se retrouvent dans des textes qui sont étrangers à la Loi sur les assurances, et cette attitude et cette façon de faire remettent certainement en question la logique qui sous-tend l'organisation de la Loi sur les assurances et de l'industrie des assurances.

Donc, je me limiterai à ces quelques commentaires, en essayant de préciser un certain nombre d'enjeux au moment de l'étude article par article, mais je croyais qu'il était bien important de camper cette réalité-là, de l'affirmer haut et fort, qu'il y a quelque chose de dangereux à vouloir toujours modifier cette industrie et, finalement, l'organisation qui la sous-tend dans

des textes **qui** sont tout à **fait** étrangers à la **Loi** sur les assurances. À cet égard, je crois, en tout cas, je souhaite que des gens en poste et en fonction puissent rapidement mettre fin à cette pratique.

On le voit à l'heure actuelle avec des modifications au code des municipalités, à la **Loi** sur les cités et villes. On l'a vu aussi, je le répète, parce que je vois que le ministre s'intéresse à ce propos. On l'a vu aussi dans le cadre des projets de **remutualisation**, où c'est par le biais de projets de loi privés et non pas par le biais de la **Loi** sur les assurances qu'on a procédé à des modifications importantes de l'industrie de l'assurance. **Ça** été le cas aussi... L'autre exemple que je peux citer, c'est la création de mutuelles captives pour certaines corporations professionnelles, où on l'a fait en modifiant la loi régissant les corporations professionnelles et non pas en modifiant la **Loi** sur les assurances.

Donc, je pense que le législateur aurait intérêt à considérer ces questions de façon globale et non pas procéder par mesures particulières en modifiant des textes législatifs qui sont complètement différents de la **Loi** sur les assurances. Alors, je pense, et je termine là-dessus, Mme la Présidente, je voulais faire cette remarque-ci et j'espère qu'elle sera entendue et qu'on pourra y donner suite.

La Présidente (Mme Bélanger): Merci, M. le député de Gouin. M. le ministre.

M. Ryan: Je voudrais corriger une impression fausse qu'auraient pu créer certains propos du député de Gouin en ce qui concerne l'intérêt de la ministre déléguée aux institutions financières pour la partie du projet de loi 22 qui traite d'assurance-responsabilité. Je dois préciser que ce sujet a été abordé à plusieurs reprises avec la ministre et que nous avons, même en cours de préparation, tenu une réunion à son bureau à Montréal, à laquelle étaient présents... Je pense que M. le directeur général de l'Union des municipalités du Québec peut en témoigner parce que j'avais vu à ce qu'il soit invité, M. L'Italien. Il y avait l'inspecteur général des institutions financières que nous verrons cet après-midi. Il y avait Mme la ministre qui était présente, moi-même, avec certains de nos collaborateurs et collaboratrices. Nous avons travaillé pendant une longue période ce jour-là.

Nous avons révisé toute l'économie du projet. Nous avons discuté avec l'inspecteur général de tous les points qui pouvaient le préoccuper, et la ministre a pris une part très active dans la discussion. Je souligne juste ça pour dissiper une impression qu'auraient pu créer les propos du député de Gouin.

M. Boisclair: La réflexion que je soulève, c'est toute l'économie de la **Loi** sur les assuran-

ces **qui** est remise en question par un certain nombre d'interventions. Des mesures, finalement, d'exception, avec les corporations professionnelles, avec la remutualisation et, cette fois-ci, avec la modification à la **Loi** sur les cités et villes et au Code municipal. Le plaidoyer que je voudrais faire, c'est: à notre avis, il aurait été certainement plus intéressant et plus efficace d'inscrire ces modifications en respectant l'économie de la **Loi** sur les assurances, et il est important de conserver une vision globale des choses et de respecter la logique qui sous-tend...

La Présidente (Mme Bélanger): M. le député de Gouin, c'est le ministre qui avait la parole, d'abord. Il ne parlait pas du tout de ce que vous énumérez dans le moment. Alors, M. le ministre, vous avez la parole.

M. Ryan: Non, je ne voulais pas aborder justement l'étude du fond de ces articles-là, que nous aborderons en temps et lieu. Je voulais simplement apporter cette précision pour que tout soit clair dans l'esprit de tout le monde concernant l'implication de la ministre déléguée aux institutions financières dans le dossier de la partie du projet de loi qui concerne l'assurance-responsabilité des municipalités. Cette précision étant faite, je voudrais suggérer que nous abordions l'article 1 du projet de loi.

La Présidente (Mme Bélanger): Parfait, M. le ministre.

M. Dufour: Mme la Présidente...

La Présidente (Mme Bélanger): M. le député de Jonquière.

(12 h 10)

M. Dufour: ...j'ai bien écouté le ministre des Affaires municipales, qui nous informe qu'en temps et lieu peut-être qu'on pourrait entendre le regroupement des assureurs. Vous savez, la façon de procéder, le seul endroit où on peut exiger ou demander avec force arguments qu'on puisse écouter des gens, c'est après les remarques préliminaires, avant l'étude du projet de loi, ce qui veut dire... Je peux bien faire confiance au ministre, mais excepté que je n'ai pas de garantie que le regroupement des assureurs, on va l'entendre. On peut faire valoir nos arguments immédiatement, mais au cours du projet de loi, même si on disait: On le souhaitait, on n'en discuterait pas tellement longtemps.

Vous allez dire: Bien, on ne l'entend pas ou on l'entend. Si on les entend, oui. S'il y avait cette assurance-là, je n'aurais pas trop, trop de problèmes, mais je ne l'ai pas, l'assurance, et ça... On parle des assurances et on n'a pas l'assurance... vous comprenez qu'on va se répéter souvent par rapport à ça. Mais j'aurais aimé avoir un engagement plus ferme du ministre des Affaires municipales concernant ces groupes-là.

C'est évident que le ministre des Affaires municipales a eu sûrement plus accès au dossier que nous, et depuis plus longtemps aussi. C'est toujours un peu le handicap qu'on a, au début d'une étude de projet de loi. Assez souvent, on en prend connaissance au moment où ils sont déposés, et ça ne nous donne pas tellement le temps de se virer de bord. Mais moi, je vous dis: Si on ne peut pas... si on n'a pas un engagement un petit peu plus ferme du ministre des Affaires municipales, j'ai comme l'impression qu'on va être obligé d'essayer de faire valoir notre point de vue pour exprimer un petit peu plus fortement pourquoi on tient à les avoir, à ce qu'ils viennent se prononcer sur ce projet de loi. Je ne sais pas si le ministre des Affaires municipales peut, à ce moment-ci, s'engager un petit peu plus fortement.

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

M. Ryan: Mme la Présidente, j'ai dit ce que j'avais à dire là-dessus, tantôt. Je pense que c'était suffisamment clair. Je n'ai rien à ajouter à ce que j'ai dit tantôt, là. Il faut bien considérer, pendant qu'on délibère, de l'autre côté, ex parte, que nous avons un programme législatif à réaliser au cours de la présente session, qui comporte de nombreux projets de loi, dont l'abondance même oblige chaque commission à faire montre d'une certaine économie dans l'usage du temps. Si nous avions seulement un projet de loi à examiner pendant une session, on pourrait bien prendre tous les raffinements souhaitables, comme on l'a fait à propos d'un autre projet de loi. Mais, si on fait ça à propos de trois projets de loi, ça veut dire qu'on immobilise le ministre pendant six, sept semaines, alors qu'il a des devoirs très importants au point de vue administratif, au point de vue des politiques générales du gouvernement. Puis, là, je pense qu'à un moment donné, il y a une question de réalisme qui se pose également. C'est dans ce sens-là que je vous ai donné ma réponse, tantôt. Vous pouvez bien faire des motions et tout; ça, c'est votre privilège. Mais, à un moment donné, je pense que le souci d'efficacité doit être majeur également dans la préoccupation des législateurs, pas seulement du côté gouvernemental.

Je vous ai donné tantôt une réponse qui indique une ouverture et qui reste conditionnée par le travail que nous allons faire ensemble. Tout à coup, nous serions suffisamment éclairés pour avoir entendu ces gens-là, tout l'après-midi, et on dit: Bien là, franchement, on a été au fond du baril. Il peut y avoir deux conceptions. Ce n'est pas parce qu'on va au fond du baril qu'on pense nécessairement la même chose. C'est bon que ça en soit ainsi. Il faut que ça reste comme ça. Mais, à un moment donné, on dit: On a été suffisamment éclairés, puis on marche.

C'est dans ce sens-là que je crois que ce serait mieux d'aborder l'étude de l'article 1, maintenant qu'on a fait les remarques préliminaires. C'est l'entente morale que nous avons, à part de ça. Je ne prétends pas qu'il y a une entente formelle, mais, moi, ce que j'ai compris, c'est qu'on entendait les deux unions. On s'entend, à part de ça, pour faire venir deux autres organismes. On accepte que des remarques préliminaires soient faites après tout ça. Mais là, il me semble qu'on est rendus à l'article 1. Je ne vois pas du tout ce qui peut justifier qu'on n'agisse pas ainsi.

La Présidente (Mme Bélanger): Merci, M. le ministre. M. le député de Jonquière.

M. Dufour: Moi, je voulais juste faire la mise au point à l'effet que c'est vrai que, à chaque fin de session, on a des projets de loi un peu plus contentieux, où ça arrive un petit peu plus dru. Mais moi, je n'ai aucun pouvoir sur les travaux du gouvernement, sur les travaux des sessions. Nous, on travaille quand ils nous le demandent, quand on a des ordres de l'Assemblée nationale. Je n'ai jamais empêché l'Assemblée nationale de nous dire: Commencez plus de bonne heure ou travaillez plus de bonne heure, que les projets de loi soient avancés, qu'on en discute avant. Je ne sais pas pourquoi, moi, ça vient toujours à la dernière minute. On pourrait bien les étudier avant. Ça serait, en tout cas... ça aurait l'air plus sérieux. Moi, je déplore ça, des fois, qu'on travaille à la vitesse de l'éclair à la fin, puis dans la nuit, puis tout ça. Je suis bien d'accord qu'on ne devrait pas travailler comme ça.

Des législations, on devrait avoir le temps de les faire avec un peu plus de temps devant nous, avec un petit peu plus de sérieux. Mais moi, je ne "call" pas ça, je ne dis pas aux gens: Je veux avoir la loi à telle date, tel jour. Si quelqu'un nous pose des questions: Est-ce que notre loi va être passée? Bien, j'attends, j'attends qu'ils nous la demandent. Je ne fais pas souvent de pression pour dire: Telle loi, il faut absolument qu'elle passe. Ce n'est pas ma responsabilité à moi.

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

M. Ryan: Ça, Mme la Présidente, nous sommes liés par un système qui fonctionne de cette manière-là. Des essais ont été faits à plusieurs reprises pour amener des législations générales plus tôt dans le processus, puis le dynamisme n'est pas là. Le système ne permet pas que ça marche comme ça. On s'étire, on trouve toutes sortes de digressions, de diversions ou d'autres activités. Le processus, il faut passer les crédits, il faut passer le budget. Ça prend au-delà d'un mois, ça. Et il y a le congé pascal

qui intervient après la reprise des travaux parlementaires, vers la mi-mars. Aussi longtemps qu'on va garder le calendrier qu'on a là... Le gouvernement actuel a fait beaucoup parce que, quand on a ramené au 15 mai la date obligatoire pour le dépôt des projets de loi. Avant ça, c'était le 1er juin. Ça fait que, là, on a sauvé 15 jours très précieux. Mais il n'y a aucun gouvernement qui a réussi, jusqu'à maintenant, à vaincre le potentiel de ralentissement considérable qui est investi dans l'Opposition, que nos règlements confient à l'Opposition. La seule manière de s'en sortir, c'est le recours à la clôture quand ça déborde, puis qu'on voit qu'on ne pourra pas réaliser le programme.

Mais moi, je vous fais voir bien censément, je pense, et sans aucune espèce d'acrimonie, qu'il y a des conséquences lourdes, également, de tous ces exercices pour l'accomplissement des fonctions ministérielles. Moi, c'est sûr que, depuis deux semaines, je n'ai pas pu travailler avec mes sous-ministres du tout parce que j'ai été pris au Parlement tout le temps. Si je prends encore, disons, deux ou trois semaines, ça ne me fait rien, moi; je suis un cheval, je vais au combat. Ils me disent: Tu vas là, tu vas là, tu vas là. L'Opposition dit: Tu vas prendre tant de temps; écoute ma motion, même si elle n'a pas de bon sens. Très bien. Je suis prêt à tout ça parce que je suis un démocrate, fondamentalement. J'accepte les règles du jeu, mais je vous fais juste voir l'autre partie pratique pour que vous en teniez compte honorablement dans les initiatives qu'il vous appartient de prendre. C'est tout. Alors, je reviens...

La Présidente (Mme Bélanger): Merci, M. le ministre. Alors...

M. Morin: Mme la Présidente...

La Présidente (Mme Bélanger): M. le député de Dubuc.

M. Morin: ...j'aimerais poser quand même une question au ministre. Tout à l'heure, il a dit que, s'il jugeait à propos, après les rencontres de cet après-midi... Est-ce que le ministre irait jusqu'à s'engager à ne pas invoquer le règlement? Parce qu'on sait qu'une fois qu'on aura entrepris l'étude article par article, il pourrait, la semaine prochaine, dire: Bien, maintenant qu'on a entrepris l'étude article par article, je ne suis pas tenu, de par le règlement, de convoquer d'autres personnes. Est-ce qu'à ce moment-là, il serait prêt à nous dire qu'il n'invoquera pas le règlement et que si, suite aux informations qu'on aura eues ou à l'étude des articles, s'il s'avérait évident que certaines questions n'ont pas eu de réponse, à ce moment-là, il serait toujours ouvert, nonobstant le temps que ça pourrait prendre, pour faire venir les gens...

M. Ryan: Oui, regardez...

M. Morin: ...qui pourraient nous fournir ces réponses?

M. Ryan: ...c'est substantiellement ce que j'ai déjà dit. Ma conception du travail en commission est bien simple. La règle première, c'est la règle du consentement des partis. Elle n'est pas écrite nulle part, celle-là, sauf à quelques endroits, mais ça vient avant tout le reste. On peut avoir reçu un ordre de siéger à 15 heures. Si on s'entend qu'on va siéger à 14 heures, on va se réunir à 14 heures, puis on n'est pas obligé d'aller voir le pape pour ça. Si, à un moment donné...

Même la présidente, quand je lui ai dit bien aimablement, en toute amitié... elle avait pris une décision et qu'on s'était entendu, on était de consentement, on était prêts à agir d'une manière différente. Quand on est de consentement, je pense que tout le monde est très heureux de ça, puis c'est le résultat qui compte. Moi, en tout cas, c'est ma conception du fonctionnement de nos institutions. Plus on peut donner de choses au champ de la libre concertation, de la collaboration, mieux c'est pour l'institution. Puis, pour les cas où il y a besoin de discipline, le règlement est là, les institutions sont là, la présidence est là et tout. C'est très important aussi. Alors, dans ce cas-ci, par conséquent, ma réponse, je l'ai déjà donnée, puis je la réitère. C'est oui à ça. Si on voit qu'il y a lieu, à ce moment-là... D'ailleurs, nos règlements nous permettent de le faire.
(12 h 20)

La Présidente (Mme Bélanger): Ça va?

M. Dufour: Ça va.

Étude détaillée

La Présidente (Mme Bélanger): Alors, j'appelle l'article 1, M. le ministre.

M. Ryan: À propos de l'article 1, Mme la Présidente, je voudrais tout d'abord déposer un amendement.

M. Dufour: Bon, Mme la Présidente, est-ce que je pourrais suggérer que l'article 1 soit suspendu et qu'on passe à l'article 2? Ce qui n'empêche pas de déposer l'amendement pour notre information, et je vous dis pourquoi. Si on accepte ça, le reste, ça ne devient que de la forme parce que c'est un article important.

M. Ryan: Regardez, ces deux sujets-là, on peut les garder pour un peu plus tard.

M. Dufour: C'est ça.

M. Ryan: Ces deux sujets-là, les récipro-

ques...

M. Dufour: Parce que ça touche l'assurance.

M. Ryan: ...puis les achats en commun, je ne vois pas de problème là-dessus. Puis l'amendement, on le déposera peut-être cet après-midi, parce qu'il y a une nouvelle petite modification que nous voulons insérer dans le texte que nous allions vous remettre. Ça fait qu'on le dépose-ra...

M. Dufour: Est-ce qu'on pourrait déposer les amendements tout de suite, en bloc?

M. Ryan: Je vais vous dire, je vais prendre ça en considération, mais je pense que oui. Au début de l'après-midi, je vous ferai part de notre décision là-dessus. O.K.

La Présidente (Mme Bélanger): Alors, l'article 1 est suspendu. Alors, j'appelle l'article 2. M. le ministre.

Pouvoirs des municipalités en matière d'acquisition de titres

M. Ryan: Attendez un petit peu. On va sortir notre autre dossier, Mme la Présidente. Oui, l'article 2 vise essentiellement à mettre à l'heure de 1992 les pouvoirs des municipalités en matière d'acquisition de titres, lorsqu'elles disposent de réserves ou de liquidités à court terme. Ainsi que j'ai eu l'occasion de l'expliquer à plusieurs reprises déjà, il arrive des périodes de l'année... Disons que les comptes de taxes entrent en grande quantité au mois de janvier, février ou encore au début de l'été, quand c'est la deuxième tranche du compte qui doit être acquittée par les contribuables. Là, il y a beaucoup de liquidités. Il peut arriver qu'une municipalité veuille acheter des titres à court terme pour obtenir un rendement maximal sur ses valeurs. Actuellement, d'après notre législation, elle peut acquérir des titres d'une banque, d'une caisse d'épargne et d'économie, d'une société de fiducie, du gouvernement du Québec, du gouvernement du Canada ou du gouvernement d'une autre province canadienne, mais elle n'est pas autorisée à acquérir des titres émis par une municipalité ou par un corps inter ou supramunicipal.

Alors, avec l'amendement que nous proposons, nous élargirions le pouvoir des municipalités en cette matière de façon qu'elles puissent également acquérir des titres d'une municipalité, d'un organisme mandataire d'une municipalité. Je prends à titre d'exemple la Société de transport de la Communauté urbaine de l'Outaouais, par exemple. Voici un organisme qui est mandataire de la CUO ou un organisme supramunicipal au sens des articles 18 et 19 de la Loi sur les régimes de retraite des élus municipaux. Ça va comprendre, ça aussi, à titre d'exemple, l'ad-

ministration régionale Kativik, par exemple, qui regroupe les municipalités inuit au nord du Québec. Alors, voilà l'objet de cet article 2, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Bélanger): M. le député de Jonquière.

M. Dufour: Bien, si le mécanisme est bien connu lorsque... Est-ce que c'est seulement des emprunts à court terme ou à long terme? Municipalité... je ne sais si j'ai bien compris vos explications, lors du discours en deuxième lecture. C'était à l'effet que les municipalités ont des sommes d'argent... Il y a des entrées de fonds supplémentaires deux fois par année et ça, on peut les placer sur billet à la banque, caisse d'épargne, caisse de crédit; ça va bien. Mais, sur des obligations, est-ce qu'il y a beaucoup d'obligations où les municipalités pourraient investir à court terme?

M. Ryan: Je n'ai pas parlé d'obligations. Je pense que ce sont des titres émis par les gouvernements. Des titres, il y en a, des titres à court terme. Évidemment, ici, toute l'économie de ceci, c'est des placements à court terme. Je peux peut-être donner lecture de l'article 99 de la Loi sur les cités et villes, qui est bien clair là-dessus: «Sous réserve de toutes autres dispositions légales, le trésorier doit déposer, dans une banque, caisse d'épargne et de crédit ou société de fiducie légalement constituée et que peut désigner le conseil, les deniers provenant des taxes ou redevances municipales et tous autres deniers appartenant à la municipalité, et les y laisser jusqu'à ce qu'ils soient employés aux fins pour lesquelles ils ont été prélevés ou jusqu'à ce qu'il en soit disposé par le conseil.»

Et là, le trésorier «peut également, avec l'autorisation préalable du conseil, placer à court terme ces deniers dans une banque, caisse d'épargne et de crédit ou société de fiducie légalement constituée et que peut désigner le conseil, ou par l'achat de titres émis ou garantis par le gouvernement du Canada, du Québec ou d'une autre province canadienne.»

Je pense à des bons du Trésor, par exemple. Ça, c'est des choses à court terme. Il y a des certificats de dépôt à court terme également. Alors... Est-ce que c'est...

M. Dufour: Ce nantissement de ces garanties-là... Vous avez parlé tout à l'heure de société de transport. C'est-à-dire que la société de transport, si elle a besoin d'argent pour un court délai, normalement, elle fait la même chose, elle va aller à la banque, elle va aller à la caisse de crédit...

M. Ryan: Oui.

M. Dufour: ...elle va aller emprunter.

Comment ça va se... Dans la pratique, là, comment ça va se faire? Est-ce que la société de transport va émettre un certificat, est-ce qu'elle va émettre un billet à demande? Est-ce que c'est comme ça que...

M. Ryan: Peut-être que...

M. Dufour: Est-ce que ça a la même garantie aussi qu'une **banque** ou une caisse de crédit?

M. Ryan: Ça, je vais demander à nos conseillers du ministère peut-être de fournir quelques explications sur...

La Présidente (Mme Bélanger): Pouvez-vous prendre...

M. Gauvreau (André): André Gauvreau...

M. Ryan: ...de la direction des services financiers.

M. Gauvreau: ...de l'administration financière.

M. Ryan: Oui, c'est ça. Alors, on a les deux ici. Peut-être M. Gauvreau, de la DGAF, comme on l'appelle, pourrait nous fournir quelques explications.

La Présidente (Mme Bélanger): Qu'il prenne la place là. Si vous voulez prendre place là, M. Gauvreau. Alors, M. Gauvreau.

M. Gauvreau: En fait, les municipalités, actuellement, elles n'avaient pas le pouvoir d'aller chercher, par exemple, les titres que les municipalités peuvent émettre au point de vue de leur financement. Ça pourrait être des obligations, ça pourrait être du financement temporaire. En fait, quand on parle de titres ici, ça peut être un billet. D'abord, toute transaction que fait la municipalité, ça prend un papier officiel, un document pour négocier ça. Donc, il va y avoir un titre en bonne et due forme de passé.

On disait, dans nos lois, qu'il y avait une espèce de faiblesse. Les municipalités... J'ai l'exemple de la ville de Montréal qui me vient à l'esprit, finalement. Je pense qu'elle a quelque chose comme l'équivalent des bons du Trésor du gouvernement fédéral. Elle a des liquidités qu'elle place temporairement. Ça pourrait intéresser d'autres municipalités de bénéficier peut-être de conditions plus avantageuses en utilisant ces marchés-là plutôt que d'aller dans les institutions financières. C'est exclusivement pour accorder une espèce de marge de manœuvre supplémentaire aux municipalités, aller chercher les liquidités, peut-être, à un taux plus avantageux.

M. Dufour: Mais le titre qui est remis à la municipalité, quelle forme ça va avoir?

M. Gauvreau: Ça va probablement être... Ça peut être un billet, ça dépend de... Ça pourrait être une obligation, ça pourrait être un **billet**. Ça dépend qu'est-ce qui se fera. Ça va probablement être un billet, ce **qui** va se faire à ce moment-là.

M. Dufour: Et ça, ce billet-là va avoir la même force de garantie qu'un certificat de dépôt?

M. Gauvreau: C'est ça, probablement. Il va falloir que ça soit quelque chose comme ça.

M. Dufour: Est-ce que c'est en vertu des pouvoirs qui sont accordés au gouvernement que, lorsqu'il donne un pouvoir, le gouvernement devient aussi comme garant? Hier, dans la discussion, vous avez fait valoir que ce n'était pas nécessaire. Vous aussi, c'était dans votre discours, je pense... Vous avez dit: Quand le gouvernement donne une lettre, c'est un engagement formel, ça peut servir de garantie. Est-ce que le fait qu'on introduit cet élément nouveau fait que c'est une garantie du gouvernement ou bien si c'est une garantie vraiment sur les biens de la corporation ou de la...
(12 h 30)

M. Ryan: C'est évident que si, par exemple, la municipalité de Saint-Basile prête de l'argent pendant trois mois à la municipalité de **Saint-Ambroise**, elle va recevoir une reconnaissance de dette sous une forme ou l'autre, et là, le prêteur va voir à ce que la reconnaissance soit assortie des garanties nécessaires. Les garanties nécessaires, au bout de la ligne, c'est les biens immobiliers sur lesquels la municipalité a le pouvoir de taxation ou les autres biens dont elle peut disposer. Ça se ramène à ça, au bout de la ligne.

M. Dufour: Et si, en cours de route, il y avait un problème de liquidité pour la municipalité, comment la municipalité prêteuse pourrait-elle aller chercher ce montant qu'elle a prêté?

M. Ryan: Regardez. À supposer que ça arriverait, que ça irait mal, M. Gauvreau a probablement...

M. Dufour: Je n'ai pas peur des municipalités comme telles. C'est plutôt un organisme mandataire, je présume. Mais c'est ça, l'explication.

M. Ryan: À supposer que la municipalité qui aurait reçu l'argent en dépôt ou pour l'utiliser à des fins à court terme serait incapable de rembourser, disons, au bout de trois mois, à ce moment-là, ils vont être obligés de faire venir la

DGAF. Le ministre va être saisi de ça parce que l'autre municipalité va se plaindre, puis, là, il va y avoir une vérification qui va être faite, et on va leur demander d'avoir un plan de redressement. C'est ça qui va arriver. On va dire: Là, vous avez une situation, on ne peut pas continuer comme ça; l'autre a droit à son argent, vous l'avez signé. On va mettre au point un plan de redressement avec eux. Si on voit qu'ils ne sont pas capables, on va être obligés de les mettre en tutelle pendant un temps. Mais l'approche, c'est toujours, toujours d'élaborer un plan de redressement avec la municipalité de manière à préserver l'autonomie de la municipalité. Mais là on raisonne de manière bien hypothétique parce que des cas de cette nature, il n'a pas pu s'en présenter, vu que ce pouvoir-là n'existait pas.

Une voix: C'est ça.

M. Ryan: Mais je pense qu'il y a toutes les garanties dans le système. Les garanties sont toutes là, bien, bien solides.

M. Dufour: Oui, si vous avez un plan de redressement, mais là, ça ne donne pas l'argent à la municipalité immédiatement.

M. Ryan: À ce moment-là, peut-être...

M. Dufour: Qu'est-ce qui va arriver, là? C'est quoi?

M. Ryan: Regardez. Dans le plan de redressement, Mme la Présidente, il pourrait même arriver que, temporairement, il puisse y avoir une aide financière du ministère. Ce n'est pas exclu, ça. Il y a toutes sortes de choses qu'on peut envisager. Il y aura **peut-être** une **initiative** spéciale qui devra être prise. Il pourra y avoir une lettre à la banque; ça, ça a beaucoup d'effet si le ministre, avec l'autorisation du ministre des Finances, envoie une lettre à la banque disant: Vous pouvez leur faire confiance parce que nous sommes en arrière, il y a un plan que nous avons approuvé, puis tout. Ça, ce sont des choses qui arrivent. Des fois, il n'y a même pas **d'écrit**. Un coup de téléphone.

M. Dufour: Oui, c'est évident qu'on met ça au pire. Je ne sais pas si ça va arriver. Si ça arrivait, j'ai comme l'impression que le ministère deviendrait engorgé vite, s'il y avait quelques cas.

M. Ryan: Mme la Présidente, le député de Jonquière nous a habitués à envisager les pires hypothèses. C'est son devoir.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Dufour: C'est parce que le ministère

deviendrait engorgé vite s'il y avait quelques cas qui se produisaient rapidement.

M. Ryan: C'est sûr.

M. Dufour: Ça, je pense bien que vous en êtes conscient.

M. Ryan: Oui.

M. Dufour: J'imagine que vous avez regardé aussi les **ouvertures** que ça pouvait donner puis les problèmes que ça pouvait causer.

M. Ryan: Regardez. Je pense bien que la municipalité qui va avoir de l'argent à placer dans des titres d'une autre va aller vérifier la situation financière. Elle ne mettra pas ça là rien que parce que les deux maires ont pris un cocktail ensemble. En général, là. Puis, en général, ils vont dire: Le trésorier, bien, tu vas vérifier à ce qu'il n'y ait pas de problème, qu'ils vont être en mesure de rembourser ça dans la période fixée.

M. Dufour: Mais j'ai l'impression que les placements vont se faire beaucoup plus sur des sociétés mandataires qu'entre municipalités, parce que les municipalités viennent avec des surplus d'argent toutes en même temps ou à peu près, parce qu'elles collectent leurs taxes en même temps, donc elles vont aller ailleurs; elles vont aller sur des **organismes mandataires**. Là, ça me dérange un petit peu plus parce que, si c'est des organismes mandataires, des fois, ils n'ont pas le même contrôle que la municipalité, en ce sens que, des fois, ça fluctue; les entrées de fonds peuvent venir d'une source ou de l'autre puis, s'ils ne tiennent pas leur engagement... Bien, c'est un peu dans ce sens-là. Est-ce que votre pouvoir de surveillance va aller jusqu'à aller chez les organismes mandataires, la DGAF dont vous pariez? Est-ce que, normalement...

M. Ryan: Ils envoient tous leurs rapports financiers, ces organismes-là.

M. Cauvreau: On surveille.

M. Dufour: Vous avez aussi le même...

M. Cauvreau: On a tous les rapports financiers des organismes municipaux.

M. Dufour: Et vous avez le même pouvoir de faire des plans de redressement pour ces organismes-là?

M. Cauvreau: Oui.

M. Dufour: Même sur les sociétés de transport?

M. Gauvreau: En principe, oui, parce que ça relève du ministre des Affaires municipales au niveau des dispositions financières.

M. Dufour: Ça va. Je n'ai plus de questions par rapport à ça.

La Présidente (Mme Bélanger): Ça va, à l'article 2. L'article 2 est adopté.

M. Ryan: Merci, M. Gauvreau. Vous restez là.

La Présidente (Mme Bélanger): J'appelle l'article 3. M. le ministre.

Pouvoirs des municipalités en matière de sanctions reliées à des infractions à leurs règlements

M. Ryan: L'article 3 touche le pouvoir des municipalités en matière de sanctions reliées à des infractions aux **règlements** qu'elles ont édictés. En matière de circulation, par exemple, d'ordre public, les municipalités sont habilitées non seulement à édicter des règlements, mais à assurer l'observance de ces règlements par le truchement de sanctions qu'elles peuvent imposer aux violateurs des règlements en question. Or, les montants, les peines peuvent être fixées de différentes manières. Il peut arriver que ce soit une amende en particulier. Dans le cas des amendes, les montants des amendes n'ont pas été ajustés, je crois que c'est depuis 1979 ou 1975, M. Couture.

Une voix: Depuis 1979.

M. Ryan: Depuis 1979, hein?

Une voix: 1975.

M. Ryan: Alors, depuis 1979, là...

Une voix: 1975.

M. Ryan: Depuis 1975. Un ou l'autre des deux. Ça fait longtemps. Ça fait longtemps que ça n'a pas été ajusté, puis nous avons considéré que le moment était venu de faire les ajustements qui s'imposent. Fondamentalement, ce que nous proposons, c'est ceci. C'est que le montant de l'amende, qui était actuellement à un niveau maximum de 300 \$, soit augmenté comme suit: qu'il puisse être porté à un maximum de 1000 \$ dans le cas d'une infraction commise par une personne physique; à 2000 \$ dans le cas d'une infraction commise par une personne morale, une compagnie, par exemple, ou une entreprise constituée en compagnie en vertu de nos lois; puis, **dans** le cas d'une récidive, c'est-à-dire d'une deuxième infraction commise en dedans de deux ans de la première, dans le cas d'une

récidive, le montant maximum pour les personnes physiques sera porté de 1000 \$ à 2000 \$; et, dans le cas des personnes morales, il sera porté de 2000 \$ à 4000 \$.

Maintenant, les municipalités gardent le pouvoir de prescrire un montant d'amende fixe. À supposer qu'elle dirait: Pour telle infraction, là, le montant de l'amende, c'est 500 \$. Bien, elles sont libres de le faire avec le texte que nous proposons. Si elles veulent dire: Le montant de l'amende sera minimum 50 \$, le maximum pourra aller jusqu'à 1000 \$ pour les personnes physiques, 2000 \$ en cas de récidive, puis, pour les personnes morales, ça pourra aller de 1 \$ jusqu'à 2000 \$ maximum, puis 4000 \$ en cas de récidive.

On peut discuter longtemps. Je pense que ces montants peuvent paraître considérables à première vue, mais, si on considère la période qui s'est écoulée depuis 1975, les ajustements qui ont été faits dans d'autres dispositions législatives ou réglementaires comparables, je pense que nous sommes dans un ordre de grandeur qui correspond à l'évolution générale qu'a suivie le Québec en ces matières depuis une dizaine d'années. Et ici, nous n'avons pas évolué, puis ça coûte toujours un **peu** plus cher de s'ajuster quand on ne l'a pas fait. Mais, encore une fois, la discrétion est laissée aux conseils municipaux de fixer les maxima qu'ils jugeront convenables dans le contexte où ils seront appelés à prendre leur décision.

La Présidente (Mme Bélanger): Ça va?

M. Dufour: Bon, on va poser des questions un peu.

La Présidente (Mme Bélanger): M. le député de Jonquière.

M. Dufour: «Le montant fixe ou maximal prescrit - puis je ne sais pas si c'est la rédaction qui nous cause un problème - ...le contrevenant est une personne physique... Donc, le contrevenant, les deux définitions s'appliquent. Ça peut être une personne physique ou une personne morale. «1000 \$ ou 2000 \$ pour une première infraction et 2000 \$ ou 4000 \$ pour une récidive.» De la façon dont c'est libellé, est-ce que c'est aussi clair que ça que les 1000 \$ s'appliquent à une personne physique, puis les 2000 \$ s'appliquent à une personne morale? Moi, je vous dis que, là-dessus, j'ai un doute à quelque part.

Une voix: «...physique ou morale, 1000 \$ ou...»

M. Dufour: Oui, mais «ou», ça veut dire «un ou l'autre». Ça ne veut pas dire que c'est séparé.

Une voix: Ce n'est pas bien écrit.

M. Dufour: De la façon dont c'est libellé, M. le ministre, vous nous faites la distinction, vous, lorsque vous l'expliquez. Mais de la façon dont c'est écrit, est-ce que c'est suffisamment clair pour savoir que l'un s'applique à un montant et le «ou» fait la différence pour que ce soit un ou l'autre. C'est un ou l'autre.

(12 h 40)

M. Ryan: Regardez, moi aussi, quand j'ai lu ça, il a fallu que je le lise deux, trois fois pour être bien, bien sûr de ce que ça voulait dire. Je ne le sais pas si... D'abord, on peut le regarder. Honnêtement, s'il est assez clair, il ne faut pas demander du travail additionnel, naturellement, par artifice, je pense que ce n'est pas votre attitude du tout, puis, s'il n'est pas assez clair, on pourrait le clarifier davantage.

M. Dufour: Bien oui! Vous avez...

M. Ryan: Je pense bien que ce que vous voulez dire ou si on écrivait... Je vais faire juste une hypothèse, parce que moi, je suis un ancien rédacteur de profession, au moins pour le côté clarté: Le montant fixe ou maximal prescrit ne peut excéder 1000 \$ pour une personne physique dans le cas d'une première infraction et 2000 \$ pour une récidive, etc. Là, ce serait peut-être plus clair, M. le conseiller, sans vouloir porter ombrage d'aucune manière à votre clarté d'esprit, que j'apprécie. C'est ça que vous voulez dire, hein?

M. Dufour: Peut-être que les gens de loi, eux autres, ils n'ont pas de problème et c'est clair pour eux autres, mais je vous dis que, pour nous, ce n'est pas...

M. Ryan: Il y a des fois qu'il faut se demander s'ils n'aiment pas que ce soit clair seulement pour eux.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Dufour: Ça, c'est toujours ce que j'ai cru.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Dufour: Je ne le demande même pas, j'ai toujours pensé que c'était ça. Je partage l'idée de probablement beaucoup de monde.

Ça, c'est sur la forme. Il y a peut-être l'autre point, sur le fond, de 300 \$ à 1000 \$ d'un coup. Qu'est-ce qu'on peut prétendre pour que ça ait triplé? Et 2000 \$, c'est sept fois le montant? Est-ce qu'on peut prétendre, raisonnablement, que le cours de l'argent ait monté autant que ça dans les 12 dernières années?

Une voix: C'est 1975.

M. Dufour: 1979, dont on a parlé tantôt.

Une voix: 1975.

M. Dufour: Sept fois, oui.

M. Tremblay (Rimouski): Non, non. C'est parce qu'il ne parlait pas de la même... C'est sept fois l'augmentation.

M. Dufour: Sept fois l'augmentation.

M. Ryan: Mais pour une période de 17 ans. En 1975, c'était la dernière fois, ça fait 17 ans.

M. Dufour: Ça n'a pas septuplé.

Une voix: Oh non!

M. Dufour: Je serais bien porté à croire que non.

M. Ryan: Ça a plus que doublé, et pas tellement...

M. Dufour: Oui, je suis d'accord.

M. Ryan: Ça a plus que doublé, peut-être triplé. On pourrait l'établir, ça. On pourrait l'établir, si c'est seulement ça. Mais c'est un maximum, encore une fois, hein? C'est un maximum. Parce que, aujourd'hui, il y a des offenses de différentes natures aussi. Il peut y avoir un certain type d'infractions pour lesquelles un maximum de 300 \$, ce serait mieux de le conserver actuellement. Il y en a d'autres que ça peut être bon de le monter. Prenez le développement des préoccupations environnementales. Disons, cracher sur un plancher d'un édifice public, il y a 25 ans, ce n'était pas une grosse offense, tandis qu'aujourd'hui c'est plus sérieux. Endommager la propriété publique, par exemple, faire des graffitis ou une affaire comme celle-là, il y a 25, 30 ans, ce n'était pas grand-chose, mais, aujourd'hui, il faut porter une attention spéciale à ça parce que ça devient un mal assez répandu.

Moi, j'ai vu, comme ministre de l'Éducation, la façon dont les étudiants se comportaient dans les écoles secondaires et dans les cégeps. Savez-vous que j'ai constaté des très grandes variations d'un établissement à l'autre? Il y avait des endroits, parce qu'il n'y avait pas de règlement et qu'il n'y avait pas de discipline, où c'était un abandon. On se serait pensé dans des entreprises bien autres que des collèges ou des écoles. Il y avait d'autres endroits, ils disaient: Ah! bien, c'est les jeunes d'aujourd'hui, c'est comme ça. Vous alliez à d'autres endroits et c'était très bien tenu; il n'y en avait pas, de ces choses-là. C'est parce qu'il y avait une autorité qui voyait à établir des règles et il y avait des sanctions.

C'est pour ça qu'ici il faut laisser peut-être une marge. Je crois que les maxima que nous fixons demeurent raisonnables, considérant l'am-

pleur de l'éventail des infractions possibles. Indépendamment du strict montant de 300 \$, aujourd'hui, disons qu'il serait probablement autour de 1000 \$... Non, 300 \$ aujourd'hui, non, pas tant. C'était 300 \$, le maximum?

M. Dufour: Oui.

M. Ryan: Bien, finalement, on est très bien. Sur une base de 17 ans, là, trois fois, je pense que ce n'est pas trop pire, en y repensant. Moi, je ne tiens pas à ce qu'on le vote maintenant. J'aimerais qu'on fasse venir, peut-être que vous pourriez trouver ça, comment a évolué l'indice du coût de la vie pendant ces 17 années-là. Ça va nous faire un point de référence qui est de caractère public et objectif. Ça va nous donner une idée. Évidemment, j'ai remarqué que vous ne nous prêtiez pas le dessein de fournir aux municipalités des sources de revenus accrus, je l'apprécie.

M. Dufour: Je l'avais.

M. Ryan: Oui.

M. Dufour: Moi, je pense que, oui, vous vous étiez engagé lors de l'étude de la loi 145...

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Dufour: Mais c'est vous qui ouvrez la porte. Moi, je ne l'avais pas ouverte. Mais vous me rappelez avec beaucoup d'à-propos que, lorsqu'on a adopté la loi 145, vous vous étiez engagé, à ce moment-là, à réviser la section des amendes pour les municipalités. Et je suis convaincu que, ce faisant, vous aviez dans l'idée que c'était une source de revenu possible pour les municipalités. C'est clair dans mon esprit que vous remplissiez la promesse que vous vous étiez engagé à tenir. Et je le vois carrément là-dedans. C'est pour ça que je vous demandais si les coûts qui sont là, le minimum comme le maximum, c'est raisonnable ou pas. Nous, on avait dans l'idée que c'était depuis 1979. On nous a informés que c'est depuis 1975. Donc, ça peut être un argument supplémentaire.

Moi, je pose la question: Est-ce que des juges municipaux iraient jusqu'à imposer une amende de 1000 \$? Parce que c'est un pouvoir qu'on leur donne. Il y a une deuxième question qu'on doit se poser comme législateurs: Est-ce que les juges liront ou pourraient aller jusqu'à imposer la peine de 1000 \$ d'amende pour une infraction à un règlement d'une municipalité? Est-ce qu'il y a suffisamment de règlements importants dans les municipalités qui puissent faire que ce maximum puisse être atteint? Ça, c'était la question, et je n'ai pas la réponse. Quelle serait la raison pour laquelle la municipalité pourrait ou le juge municipal pourrait imposer une peine, une amende de 1000 \$? On

dit que le juge pourrait aller jusqu'à imposer une peine de 1000 \$, mais la municipalité, elle, est-ce qu'elle pourrait, dans son règlement, prévoir que la peine minimale et maximale, c'est 1000 \$ pour tel cas? Ou si elle doit prévoir un minimum et un maximum? Je pense que les pouvoirs réglementaires d'une municipalité peuvent permettre que la municipalité puisse imposer ou prévoir dans son règlement une peine minimum et maximum, pour une première offense, de... et en fixant le montant. Elle peut le faire. Je vois que votre conseiller juridique me dit que oui, ça peut se faire. Donc, à ce moment-là, est-ce qu'il pourrait - et c'est ça, la question - y avoir des abus? Par exemple, est-ce que des conseils municipaux pourraient dire: Nous autres, on va y mettre le paquet? Et les règlements, est-ce que les municipalités vous les soumettent encore? Elles ne vous les soumettent plus.

M. Ryan: ...tous pour approbation, non. Les règlements d'emprunt, mais les règlements ordinaires ne sont pas soumis pour approbation, ils nous sont communiqués. Avec d'autres articles du projet de loi, les communications vont être réduites.

M. Dufour: Je vais vous dire ce que j'ai à l'esprit. On a permis, à un certain moment, des règlements pour dérogation mineure sur des règles d'urbanisme. Moi, j'ai constaté... Je n'ai pas les moyens d'examiner tous les règlements, mais j'en ai vu où on parlait de dérogation mineure. Normalement, une dérogation mineure, c'est quelque chose de pas trop trop grave. Mais j'ai vu des dérogations mineures qui, en fait, étaient mises ou étaient faites par des conseils municipaux pour vraiment aller à côté de la loi, parce que ce n'était pas mineur. Par exemple, si on dit: Il y a une marge de 12 pieds ou de 18 pieds pour un commerce et qu'on rétrécit la marge à 2 pieds, ce n'est pas mineur, ça. Puis ça s'est fait. J'avais dit à ce moment-là, au moment où on a adopté la loi - et je n'étais pas député à ce moment-là, j'étais maire, et je diffèrais d'opinion avec certaines personnes, c'est évident - que ça ouvrait la porte à des abus. À ce que je sache, on n'a jamais fait la réévaluation de ces règlements pour dérogation mineure. Je suis convaincu, par exemple, que les citoyens l'ont vu. Ils n'ont pas contesté, ça n'a jamais été en cour, mais il y a eu de l'abus là-dedans.

(12 h 50)

Là, par rapport à cette hausse majeure, parce que c'est de 300 \$ à 1000 \$ ou à 2000 \$, la réponse que j'ai eue, c'est qu'un conseil municipal pourrait, pour une première offense, la fixer à 1000 \$ - il a le droit d'aller en bas, mais il pourrait la fixer à 1000 \$ - et, pour une deuxième offense, à 2000 \$. Ça me semble un pouvoir, en tout cas, qui est assez gros. Est-ce qu'on peut le baliser? Je pose la question, sans connaître la réponse.

M. Ryan: Je crois que nous aurions, si nous entrons dans cette logique, ce serait de dire: Pour telle sorte d'infraction, on va mettre un maximum de tant; pour telle autre sorte d'infraction, un maximum de tant; telle autre sorte d'infraction, un autre maximum. Là, c'est très dangereux qu'on aille trop dans les détails, qu'on conditionne de manière excessive la liberté d'initiative et le sens des responsabilités des municipalités en ces matières. C'est pour ça qu'il nous apparaît, à nous autres, qu'un montant qui embrasse tout et qui laisse une large marge au bon discernement des administrateurs municipaux est encore préférable.

J'ajoute, au sujet du plafond de 1000 \$ qui est la clé de tout le système, que ce plafond a fait l'objet d'échanges approfondis avec le ministère de la Justice. Comme vous le savez, il y a quelques mois nous avons adopté une loi où les montants des amendes prescrites dans beaucoup de lois, embrassant plusieurs ministères, ont été ajustés. Je donne à titre d'exemple que les amendes découlant d'infractions à la Charte de la langue française ont été ajustées à cette occasion. Dans ce projet de loi, on a porté le montant des amendes à un montant beaucoup plus considérable. Dans certains cas, on l'a doublé ou triplé, parce que le montant qui était fixé par le législateur il y a 15 ans était devenu dérisoire. Alors, ici, ça tient compte de tous les travaux qui ont été faits. Le ministère de la Justice nous a fourni l'indication que ceci était conforme aux orientations qui ont été soulevées pour d'autres législations.

La Présidente (Mme Bélanger): M. le député de Deux-Montagnes, est-ce que c'est sur le même sujet?

M. Bergeron: Oui, c'est sur le même sujet. Moi, je trouve que l'amende qui passe de 300 \$ à 1000 \$, je pense qu'on ne doit pas calculer ça sur l'indice du coût de la vie qui a augmenté, mais je pense qu'elle doit être assez sévère pour faire peur. D'abord, les municipalités ne veulent pas s'enrichir avec ça. Ce n'est pas une question que les municipalités vont aller chercher de l'argent avec ça. Mais il y a un fait auquel on assiste depuis quelques années, et le ministre l'a mentionné tout à l'heure, en fait, c'est ce qui fait le plus mal aux municipalités, en tout cas, surtout quand on rentre dans une municipalité, c'est les **graffitis** et ces affaires-là. Alors, il y a une prolifération de ça, ce qu'on ne connaissait pas il y a peut-être 10 ou 15 ans, mais qui, aujourd'hui, est presque de pratique commune. Par exemple, chez nous, les arrêts, les stops, ça pose des problèmes; on a des francophones, des anglophones, etc. Mais je pense que la loi doit avoir des dents, au moins pour faire peur, pour bien se conformer à ce que l'aspect de la ville soit attrayant et sain. En tout cas, moi, ça ne me fait pas peur, les 1000 \$.

La Présidente (Mme Bélanger): M. le député de Jonquière.

M. Dufour: Je comprends les explications du député de Deux-Montagnes. La seule chose qui me dérange dans tout ça, c'est que certaines municipalités pourraient être souvent tentées d'être au maximum, pas de minimum, un maximum. Je serais tenté de suggérer des balises par rapport à ça, mais je ne sais pas si ça causerait, peut-être, plus de problèmes. Mais moi, je dis que, si l'amende, le maximum - puis entre le minimum et le maximum d'une amende il y a plus 50 % de différence; par exemple, ça va toujours être le maximum, les 1000 \$... Là, à ce moment-là, il pourrait y avoir une balise, à savoir: Bien, il faut le soumettre, quelque chose comme ça. L'avenir nous le dira bien, si on l'accepte comme tel. L'avenir va nous le dire, s'il y a eu abus ou pas. La seule chose, c'est quand il y a des abus qui se passent, c'est difficile à corriger. Moi, j'essaie de les prévoir. Ce n'est pas facile d'arriver puis de dire: Il va y avoir de l'abus ou pas. Ce n'est pas l'attitude que les gens prendront bien par rapport à ce pouvoir qui est donné, qui appartient déjà aux municipalités, mais qui fait que la somme en cause est importante. On sait bien, par exemple, que 1000 \$ pour un particulier, règle générale, ça représente plus que 1000 \$. C'est de l'argent économisé. Ça veut dire peut-être pas mal de temps pour ramasser ça. Il y a des gens pour qui 1000 \$, s'ils paient l'amende, vous saurez bien que, des fois, c'est des économies de trois, quatre mois, et ça peut être des économies même d'un an. C'est dans ce sens-là que moi, je trouve que c'est haut. C'est évident que nous autres, on le regarde d'une façon, par-dessus, en disant: 1000 \$, ce n'est pas beaucoup. C'est peut-être vrai dans nos cas, mais ce n'est pas vrai pour tout le monde.

La Présidente (Mme Bélanger): M. le député de Deux-Montagnes.

M. Bergeron: Est-ce qu'on ne pourrait pas, en partant du même principe que le minimum est de 300 \$ et que le maximum est de 1000 \$, ce que le député de Jonquière vient de dire, c'est bien sûr la deuxième, on la monte à 1000 \$, mais est-ce qu'on ne pourrait pas mettre dans le texte «à la discrétion du juge»? Je veux dire: Quelqu'un est jeune, se fait prendre pour une deuxième fois, une troisième fois, c'est laissé au juge de décider si la deuxième fois, c'est 400 \$, ou c'est 500 \$, ou c'est 600 \$, parce que c'est sûr que quand tu montes à 1000 \$, ça peut poser des problèmes. Enfin, je me demande si on ne pourrait pas avoir...

M. Ryan: Regardez, il n'y a pas de plancher. 300 \$, il n'existera plus, lui. Ça peut être 1 \$ jusqu'à 1000 \$.

M. Bergeron: Encore mieux.

M. Ryan: C'est ça, oui. Puis là, sans qu'on le dise, c'est à la discrétion du juge. C'est lui qui va arrêter le montant de l'offense...

M. Dufour: C'est ça, mais le problème...

M. Ryan: ...à moins qu'il n'y ait des catégories qui aient été établies dans le règlement.

M. Bergeron: Mais est-ce qu'on ne dit pas: À la première offense, bon, le juge va décider, puis à la deuxième, c'est 1000 \$?

M. Ryan: La deuxième, c'est un maximum...

M. Bergeron: Est-ce que ce n'est pas ça qu'on a dit?

M. Ryan: Non. La deuxième, tout ce qui est dit, c'est que le maximum est de 2000 \$. Ça pourrait être 20 \$.

M. Bergeron: Ah bon! O.K.

M. Ryan: O.K.?

M. Dufour: À l'exception, et c'est là, la différence, que le conseil municipal peut décider qu'il n'y a pas de minimum, c'est 1000 \$, et que le maximum, c'est 1000 \$, pour une première offense, et que, dans le cas d'une récidive, c'est 2000 \$ le minimum, puis 2000 \$ le maximum. Parce que la loi est permissive, mais le règlement municipal va primer, puisque le conseil municipal a le pouvoir. Il va pouvoir l'exercer de la façon qu'eux jugent qu'ils doivent le juger. En tout cas, je trouve que c'est... Oui.

La Présidente (Mme Bélanger): M. le député de Dubuc.

M. Morin: Oui. J'aimerais que le ministre nous explique la différence avec l'ancien article 369, qui me paraît importante. Vous allez comprendre ce que je veux dire. Dans l'ancien article, on dit que le conseil peut prescrire, dans chacun de ses règlements. Voyez-vous l'approche, là? Ça veut dire que, si un conseil municipal adopte un règlement sur la circulation ou toute autre activité dans sa municipalité, il peut y inscrire des modalités d'amende. C'était l'ancien article. Là, aujourd'hui, ce n'est plus ça qu'on dit. Je trouve que l'ancien article avait une préoccupation dans le sens que vous disiez tout à l'heure, de ne pas introduire des différentes catégories d'amendes en fonction des activités, ce serait trop ardu de le faire. Sauf que l'ancien article, sans être explicite dans les détails, le fait de dire que le conseil pouvait prescrire, dans chacun de ses règlements, les modalités d'amende.... Là, à l'heure actuelle, ce n'est pas totale-

ment ça qu'on dit, **pas** tout à fait. On dit: Sauf dans le cas où la peine applicable est prévue, le conseil peut, par règlement», et voici. Donc, les modalités qu'on a ici pourraient faire l'objet d'un règlement en soi.

M. Ryan: Regardez...

M. Morin: Tel que présenté, ça pourrait faire l'objet d'un règlement en soi, stipulant l'ensemble des amendes, alors que l'ancien article disait que, lorsque la municipalité adoptait un règlement, elle pouvait se prévaloir de toutes les modalités d'amende. Est-ce que la différence que j'y vois est exacte?

M. Ryan: Oui. Je pense qu'il y a quelque chose dans ce qu'a dit le député de Dubuc. Le texte actuel de l'article 369 de la Loi sur les cités et villes prévoit que le conseil peut prescrire, dans chacun des règlements qu'il a le droit de faire, des peines, etc. C'est vrai. Tandis qu'ici on dit: Le conseil peut, par règlement, prévoir... Cette formule-ci est un peu plus large. Ça n'empêche pas de continuer à faire ce qui se faisait, là, pour chaque règlement. C'est très probablement ce qui va se faire. Mais, ici, c'est un souci d'harmonisation avec l'ensemble de la législation, encore une fois. C'est une recommandation qui nous est venue du ministère de la Justice, ça, qui nous a dit: Laissez donc un peu de marge. Si une municipalité veut agir de manière plus générale, elle pourra le faire avec ceci. Si elle veut continuer d'agir de manière spécifiquement adaptée à chaque règlement, absolument rien ne l'empêche de le faire. Puis, moi, comme administrateur à l'esprit plutôt pratique, j'ai l'impression que les municipalités vont continuer d'édicter des peines à l'intérieur de chaque règlement en particulier.

M. Morin: Oui...

M. Ryan: Mais il y a une nuance, là, qui est...

M. Morin: ...qui serait sans doute préférable.

M. Ryan: Le souci de la langue que traduisent souvent des interventions du député du Dubuc se manifeste une fois de plus. Il ferait un bon critique en matière linguistique si jamais la députée de Chicoutimi éprouvait quelque fatigue.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Dufour: En affaires municipales aussi.

M. Ryan: Ou encore quelque tentation de faiblesse par suite de ses contacts avec les anglophones.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Dufour: Il a passé son message encore. Il ne pouvait pas finir sans dire ça. On va lui répéter.

M. Ryan: Ça resterait dans le sanctuaire régional.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Dufour: Oui, c'est vrai. On ne se cache pas pour mourir.

La Présidente (Mme Bélanger): Alors, ceci étant dit, la commission suspend ses travaux jusqu'à 15 heures.

(Suspension de la séance à 13 heures)

(Reprise à 15 h 11)

La Présidente (Mme Bélanger): À l'ordre, s'il vous plaît! La commission de l'aménagement et des équipements reprend ses travaux. Tel qu'entendu lors de la suspension à 13 heures, il était convenu d'entendre des invités, et je demanderais au Bureau d'assurance du Canada de bien vouloir... Ah! vous êtes là. Bienvenue, M. Medza et Me Lamontagne.

Alors, les membres de la commission ont exprimé le désir de vous entendre sur le projet de loi 22, Loi modifiant la Loi sur les cités et villes, le Code municipal du Québec et la Loi sur les dettes et les emprunts municipaux. Alors, normalement, la procédure, c'est que vous avez 20 minutes pour exprimer vos opinions sur ce projet de loi et sur les articles qui inquiètent un peu les membres de la commission et, après, un questionnement de 20 minutes de chaque côté de la table. Je ne sais pas si c'est M. Medza ou Me Lamontagne qui fait la présentation. M. Medza? Alors, vous avez la parole.

Auditions (suite)

Bureau d'assurance du Canada (BAC)

M. Medza (Raymond): Merci, Mme la Présidente. Sur le projet de loi 22, j'aimerais peut-être rappeler aux membres de la commission la position que le BAC avait exprimée avant que ne soit déposé le projet. C'est-à-dire qu'on croyait que les mécanismes actuels d'assurance répondaient aux besoins des municipalités et qu'il n'y avait pas lieu de donner suite à la création de réciproques, mais de corriger la loi actuelle, corriger cette loi-là. La loi municipale pouvait toucher trois aspects: étendre la période d'engagement à plus d'un an, faire fi ou passer outre à l'obligation de retenir le plus bas soumissionnaire dans le cas des contrats d'assurance et, évidem-

ment, créer, si on le fait, des moyens de prévention importants. Alors, c'est ce que nous avons mis de l'avant. Par la suite, nous avons également mentionné que, si le législateur considérait qu'il était quand même essentiel de créer des mutuelles, elles devraient au moins s'inspirer de la réglementation actuelle sur la constitution des sociétés d'assurance et être soumises à la Loi sur les assurances et au contrôle de l'inspecteur général.

À partir de ça, le projet de loi a été déposé. Certains articles nous ont paru peut-être ne pas **répondre** entièrement à ces craintes que nous avions formulées, notamment l'article qui prévoit qu'une municipalité ne peut pas se retirer. Dans un libre marché, si on veut changer d'assureur au bout d'un an, on le fait. Dans le projet de loi, ça ne nous apparaît pas clair. Deuxièmement, on ne parlait pas des possibilités de capitalisation. Et, troisièmement, il y avait une interrogation sur la tarification qui était pour être utilisée, et l'utilisation des fonds, et on nous a expliqué, que, dans la loi, les fonds devraient être contrôlés et soumis à l'inspecteur général. Alors, on présume qu'à cette partie-là on a répondu.

Mais, par contre, ce qui nous intéressait, c'était de savoir comment les contrats que nous donnons présentement seraient **constitués** dans l'avenir. Est-ce que ce sera les mêmes types de contrat avec les mêmes types de protection? Est-ce qu'on pourra sortir ou diminuer les protections à l'avenir, suspendre des protections qui coûtent trop cher de façon à juste maintenir le coût bas et rejeter sur le marché régulier les risques qu'on ne veut pas couvrir? Qu'est-ce qu'on ferait avec les corporations municipales qui ne sont pas incluses nécessairement dans la municipalité? Est-ce qu'on pourrait prétendre qu'on n'assure pas, par exemple, le comité des loisirs ou la corporation des fêtes ou la corporation de...

Alors, ces questions-là nous interrogeaient, et ce sont les principales questions que nous avons. Si Me Lamontagne a des commentaires, je lui demande d'ajouter au besoin.

Mme Lamontagne (Hélène): Surtout, lorsque nous avons consulté la loi 22, d'abord, comme M. Medza l'a mentionné, on a vu le premier élément. C'est que cette nouvelle structure - nous allons l'appeler structure parce que faute de nom - cette nouvelle structure était sujette à la Loi sur les assurances et à quand même un bon contrôle, un certain contrôle de la part de l'inspecteur général.

Maintenant, ce qui n'était pas clair, c'est jusqu'à quel point c'était réellement une mutuelle par rapport à ce qui a été créé depuis le début. On a des corporations professionnelles, on a des assurances, des vraies assurances en vertu de la Loi sur les assurances, on a les mutuelles dont la loi a été modifiée, d'ailleurs, il y a à peu près

trois, quatre ans, justement pour les moderniser de façon substantielle, pour qu'elles soient représentatives dans les fonctions actuelles par rapport aux assurances. Alors, on se demandait jusqu'à quel point ces nouvelles entités, cette convention d'assurance, réellement, seraient gérées et conçues comme un assureur, comment elles seraient administrées par les administrateurs qui seront à la fois assureurs et assurés eux-mêmes, même si vous permettez, à l'article 465.12, d'avoir des gens de l'extérieur, et jusqu'à quel point, réellement, tout le contexte va être réellement de l'assurance par rapport à choisir ce qui fait leur affaire, le mettre dans un genre de fonds commun et rejeter le reste, et que là on s'attendrait, avec une certaine pression, si vous voulez, générale, que les assureurs ramassent, eux autres, ce qui n'est pas assurable à l'intérieur de leur concept de gestion commune puis que les assureurs soient pris juste avec les mauvais risques. Ça, c'était la première chose.

La deuxième chose, évidemment, avec laquelle on a eu des problèmes, c'est avec la compréhension de l'article 465.15, qui est le retrait. On voit, évidemment, comment on va concevoir ça et on voit très bien votre problème. C'est que, évidemment, vous ne voulez pas créer toute la machine, de nouvelle convention d'assurance, qui peut prendre... quand même il y a des fonds, il y a toute une organisation à mettre sur pied, et que, dans deux ans, parce que la moitié des gens qui se sont regroupés décident qu'ils veulent se retirer, ils décident: Bien, maintenant, nous, ça ne fait plus notre bonheur, on s'en va. Un instant, il faut faire attention, vous ne partez pas comme ça à ce moment-là. Alors, on voit très bien ce côté-là.

Mais, d'autre part, la loi, telle que rédigée, semble possiblement bloquer tout le monde à une période indéterminée, si vous voulez. Je ne dis pas «indéfinie», mais je dis «indéterminée». Alors, à ce moment-là, si c'est le cas, ça veut dire que la petite municipalité ou une municipalité moyenne - on va parler de n'importe quel genre de municipalité - ne pourrait pas permettre peut-être à un assureur ou à un courtier d'essayer de **compétitionner**, si vous voulez, avec la couverture d'assurance qui est offerte par cette nouvelle structure des municipalités.

Alors, c'est les deux **gros** points et, réellement, ça se rattache toujours au même article, et on n'a pas de solution à vous proposer là-dessus, évidemment, parce que, quand vous avez rédigé cet article-là, il y avait certainement une intention bien spécifique: vous vouliez bloquer ou vous vouliez, à ce moment-là, vous occuper d'un problème que vous aviez prévu. À ce moment-là, si, au cours de notre discussion, on entrevoit ce que vous avez en tête, on peut peut-être vous faire certaines suggestions, mais, pour l'instant, nous n'en avons pas. Merci.

La Présidente (Mme Bélanger): Merci, Me

Lamontagne. Ça va? Alors, M. le ministre, des questions?

(15 h 20)

M. Ryan: Je laisserais peut-être le député de Jonquière commencer, s'il le veut bien, pas parce que je veux lui jouer un tour et tout ça, mais parce que j'ai déjà eu l'occasion de causer avec le Bureau d'assurance du Canada, on a échangé déjà sur un certain nombre de sujets, et je voudrais dire aux représentants du Bureau: Là, nous n'aurons pas le temps de procéder à l'étude article par article cet après-midi, mais le jour où nous le ferons, au début de la semaine prochaine, s'il pouvait y avoir quelqu'un de chez vous qui serait ici avec nous pour nous faire des observations en cours de route, ce serait peut-être bon, parce qu'il y aura peut-être, à ce moment-là, des choses que vous aurez à nous signaler qui pourraient nous aider à bonifier le projet de loi. Il y a un point. Le gouvernement, en acceptant que le projet de loi soit présenté ici, en prenant la responsabilité de ce projet, même, a fait un choix de principe. Il ne vient pas avec une question en disant: Est-ce que vous êtes pour ou contre? Le gouvernement dit: Moi, je me suis prononcé pour; maintenant, je vous soumetts le projet. Il peut arriver que l'Opposition réussisse à nous convaincre que cette partie-là du projet n'est pas bonne, que des organismes comme le vôtre tentent honnêtement de le faire également, mais notre position de départ est favorable. C'est pour ça que toutes les suggestions qui pourront nous être faites concernant l'amélioration du projet pourront être accueillies avec beaucoup d'intérêt, ce qui ne vous empêche pas de formuler autre chose. Mais j'ai apprécié l'approche que vous prenez, je pense qu'on se comprend très bien là-dessus, et je l'appécie au plus haut point.

J'ai eu un moment de distraction. Je vais demander à M. Medza: Le premier point que vous avez souligné, voulez-vous le rappeler très brièvement?

M. Medza: Oui. Le premier point, c'était la capacité, pour un assureur, d'offrir des contrats sur une période plus longue qu'une année...

M. Ryan: Évidemment.

M. Medza: ...ce qui nous apparaît avoir été retenu dans le projet de loi.

M. Ryan: Évidemment, tout ceci a fait l'objet de travaux assez serrés avec les autorités compétentes, y compris l'inspecteur général des institutions financières. Quand je vous avais rencontrés, moi, je vous avais laissé entendre qu'un projet comme celui-là ne tomberait pas sous le coup de la Loi sur les assurances. À ce moment-là, c'est l'information que j'avais. Mais, dès que nous avons commencé à penser à un texte législatif, nous **nous** sommes rendu compte

qu'il fallait une harmonisation avec la Loi sur les assurances. Je ne sais pas si c'est votre impression que cette harmonisation-là est assez bien assurée dans le projet de loi, comme on le présente.

M. Medza: Oui. Dans le projet de loi, le seul point qui, vraiment, retient surtout l'attention, c'est la question du retrait, que Me Lamontagne a expliqué tantôt, et sur lequel, je pense, il n'est pas nécessaire de revenir puisque vous en avez entendu probablement abondamment parler.

M. Ryan: Oui. Sur le retrait, finalement, peut-être que vous pourriez nous expliquer un petit peu votre position, surtout en référence à l'article qui soulève le plus de difficultés, l'article 465.15. Si vous voulez nous expliquer de nouveau votre position. Il y a un problème par rapport aux municipalités. Les municipalités nous ont fait valoir qu'elles craignent un petit peu l'autorité du ministre. Elles nous disent toujours dans ce temps-là: Pas celui qui est là aujourd'hui, ses successeurs éventuels.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Ryan: On va chercher une solution à ce problème. Il n'y en a pas de complète, sinon «the removal of the Minister», le déménagement du ministre. Là, c'est la meilleure solution.

Ceci étant dit, si vous pouviez **m'expliquer** un petit peu au point de vue du retrait. Qu'est-ce que vous verriez?

Mme Lamontagne: Sur le retrait, M. le ministre, évidemment, il y a deux conditions. D'abord, il faut que vous demandiez l'avis de l'Inspecteur général, voir à ce que le retrait de certaines, les entités qui demandent le retrait, ça n'a pas un impact néfaste, négatif, à court et à long terme, évidemment, sur la nouvelle structure. Donc, c'est l'impact du «financièrement viable», ce que vous avez ici. Ça, on peut dire que c'est l'aspect technique, technocrate, administrateur. Le deuxième, évidemment, c'est l'aspect politique, et le ministre peut quand même, lui, de son propre gré - non pas le ministre d'aujourd'hui, mais le ministre dans 10 ans - décider, pour une raison quelconque, politique, si, oui ou non, il va accepter que deux, trois municipalités quelconques se retirent, peut-être. Là, évidemment, éventuellement, parce que nous vous parlons d'une entité de plusieurs groupes ensemble, il peut y avoir un certain jeu qui se fait à l'intérieur des municipalités pour essayer de les convaincre, les uns ou les autres, de se retirer ou de ne pas se retirer. Ça, c'est normal.

Mais l'impact sur les assurances, surtout à ce moment-là, c'est que, si la structure, la façon, la méthode de se retirer est tellement

étanche, difficile et à long terme, ce n'est pas possible, pour les assureurs ou les courtiers, d'essayer de se convaincre eux-mêmes, aussi d'aller se chercher de nouveaux clients peut-être - ce serait préférable pour ces personnes-là, pour ces municipalités-là... - qu'il serait possible d'avoir du marché d'assurance, sur le marché ordinaire. Mais ils vont dire: Écoutez, c'est impossible, c'est tellement complexe, pensez-y pas, c'est trop compliqué. Si, aujourd'hui, vous m'offrez des tarifs quelconques pour les prochains deux ans, ou un an, par le temps qu'on ait la décision sur le retrait, ça va déjà être dépassé ou on ne l'aura pas.

De ce côté-là, nous, on trouve que c'est réellement une structure très, très difficile qui restreint énormément la compétition entre cette nouvelle structure des municipalités et les assureurs en général. C'est là l'aspect, l'impact direct que ça va avoir sur les assureurs.

M. Medza: Le deuxième point qui doit être souligné dans cette question-là touche les municipalités elles-mêmes. Chez les assurances, il y a une question de répartition de risques. Je ne vous apprends rien. Vous en avez entendu abondamment parler. Pour répartir les risques, on essaie toujours de répartir des risques homogènes. Or, les municipalités au Québec, vous le savez, sont dans une grande étendue. Or, il serait inapproprié que la loi prévoit que le ministre puisse empêcher une municipalité qui se comporterait comme une personne prudente, qui prendrait tous les moyens de prévention et qui réaliserait qu'elle peut obtenir un tarif très compétitif ailleurs... alors que, parce qu'elle appartient à ce groupe, ou d'autres municipalités, soit parce qu'elles n'ont pas les finances, soit parce qu'elles n'ont pas la direction, n'engagent pas des mesures préventives également, elles désavantageraient l'ensemble des autres... Nous revenons toujours sur la question de la prévention. Je vous rappellerai l'importance que nous avons amenée: l'assureur n'est là qu'en cas, et la première chose qui nous importe, c'est la prévention, et ça s'applique autant au niveau des municipalités qu'au niveau des automobilistes.

La Présidente (Mme Bélanger): Ça va?

M. Ryan: Merci. Je vais revenir tantôt. Si le député de Jonquière veut y aller un petit peu.

La Présidente (Mme Bélanger): Alors, M. le député de Jonquière.

M. Dufour: Oui, merci, Mme la Présidente. Je voudrais vous saluer et vous remercier de vous présenter à la commission. C'est vrai que c'est à la dernière minute. Mais on a réussi, avec l'approbation du ministre, bien sûr, à vous contacter et à ce que vous acceptiez de vous présenter. Nous en sommes bien heureux. Ça va

permettre certainement, espérons-le, d'éclairer un peu mieux nos lanternes respectives. Quand je dis «respectives», c'est entre parlementaires. Je ne parle pas des vôtres.

Puisque vous représentez tout de même l'ensemble des assurances au Québec et même ailleurs, est-ce que vous pouvez nous dire si, dans le marché de compétition entre les différents assureurs sur le marché des municipalités, il y a réellement des différences énormes dans les taux et dans les genres de couvertures?

M. Medza: Le dernier sondage rapide que j'ai fait quand le projet de loi a été déposé il y a une semaine, ou à peu près, on m'a indiqué qu'il y avait des municipalités qui avaient été enlevées à d'autres assureurs avec des différences de 30 % à 40 %. Alors, c'est un gros montant. Certains assureurs - et là, je ne suis ni un tarificateur, ni un vendeur de compagnie, ni un courtier, donc qui a l'exposition - on nous dit que les tarifs sont à peu près à un niveau où ils étaient il y a plus de 10 ans. Alors, est-ce qu'il y a une place pour le marché? Ça, on l'avait vu quand on a fait l'enquête qui nous a préparés à notre premier mémoire qu'on a présenté en septembre 1990 et, quand on l'a refait en 1991, après notre rencontre avec le ministre, nous avons indiqué à ce moment-là qu'il n'y en avait pas, de problème de marché.

M. Dufour: Donc, il y a la façon d'entrer; ça, ça va. Il y a un marché compétitif; vous le confirmez. Il y a eu des baisses de taux. Est-ce que vous croyez que le nouvel article ou la nouvelle façon qu'on a de procéder, qui sera de pouvoir demander des assurances par année, mais extensionné sur trois ans, est-ce que ça, c'est de nature à améliorer encore le marché des coûts pour les municipalités?

M. Medza: Je ne veux pas me substituer à un actuaire, je n'aurais pas cette prétention-là, mais, si on veut stabiliser les tarifs - et je pense que c'était une des préoccupations des municipalités, c'était qu'on pouvait aller à des variations importantes d'une année à l'autre - si on veut les stabiliser en passant sur des périodes de trois ans, on peut utiliser ce qu'on appelle des plans de tarification rétrospective, ou on peut utiliser des plans de tarification plus étendus, avec des plus grandes visions, avec des maximums et des minimums, des rabais. Il y a toutes sortes de façons qu'on peut utiliser pour tarifier un risque quand on a une plus longue période. Quand on est **limité** à une période d'une année et à une soumission la plus basse, on doit soumissionner, et ça s'arrête là; c'est terminé, alors qu'il y a de multiples moyens, de multiples outils dont les assureurs disposent, dont les actuaire disposent, qui pourraient permettre aux municipalités de mieux répartir les coûts sur une plus longue période, trois ans ou plus. Mais la

loi prévoit trois ans. C'est déjà pas mal.

(15 h 30)

M. Dufour: En fait, lorsque les municipalités vont sur le marché des **assurances**, qu'elles procèdent par soumissions, elles expliquent assez bien quelles couvertures elles veulent avoir, et les assureurs sont obligés de faire une analyse. Ce n'est pas une grille, par exemple, qui s'adapte indifféremment à une municipalité et à une autre. C'est municipalité par municipalité. Donc, les facteurs de risques, de dangers, le genre de municipalités, la façon dont elles sont protégées, vous en tenez compte, et l'assureur en tient compte.

M. Medza: La population, l'étendue, la condition des routes...

M. Dufour: C'est ça. Les industries, le type d'industrie, les dangers inhérents, etc.

M. Medza: Exact.

M. Dufour: Est-ce que vous croyez que, dans une... Là, on parle de mutuelle, je ne sais pas si on peut parler de mutuelle ou d'une réciproque?

M. Medza: Une mutuelle.

M. Dufour: D'une mutuelle.

M. Medza: Une mutuelle, pas de réciproque.

M. Ryan: C'est ni l'un ni l'autre exactement, mais on va demander tantôt à M. Bouchard de nous définir ça.

M. Dufour: On va l'appeler la «**REMU**», la réciproque mutuelle. Dans ce qui nous préoccupe comme corporation, est-ce que vous pensez que d'abord, par sa définition comme telle, il peut y avoir des différences de prix dépendant du groupe à qui elle s'adresse, ou est-ce qu'elle devrait?

M. Medza: Moi, je vais vous répéter mon refrain éternel: les primes sont toujours fonction des pertes. Il y a beaucoup de pertes, on va demander beaucoup de primes. Il y a peu de pertes, on va demander peu de primes. On est en compétition. Peut-être qu'une société captive ne serait pas dans la même situation, mais certainement, nous, en compétition devant plusieurs sociétés, quand il y a des pertes qui viennent puiser à même les fonds, on augmente les primes pour combler le manque à gagner, et quand on a collecté trop d'argent pour ce qu'on a déboursé, on en demande moins. C'est une pure opération mathématique.

M. Dufour: Ça, c'est sur le marché privé?

M. Medza: Oui.

M. Dufour: Bon. Mais, sur le marché public tel qu'on veut proposer, j'ai l'impression qu'on va atteindre assez rapidement des primes uniques pour l'ensemble des participants ou est-ce qu'ils devront avoir une structure, est-ce qu'ils devraient copier cette même structure?

M. Medza: Tout dépend des contrôles que l'on confiera à l'inspecteur général en regard de ces mutuelles. Si les contrôles de l'inspecteur ne vont pas nécessairement à la tarification, du moins normalement, c'est surtout de s'assurer que l'assureur a suffisamment d'argent pour rencontrer ses obligations. Alors, évidemment, ça peut avoir un impact indirect sur la tarification, mais a posteriori.

M. Dufour: J'ai aussi l'impression que, le retrait d'un membre, il faut que ça vienne d'abord par sa propre décision. Je ne vois pas dans le projet de loi que la mutuelle ou la réciprocité puisse rejeter un membre s'il est trop à risque. Une compagnie privée peut refuser de soumissionner, mais, dans le cas qui nous préoccupe, elle ne le peut pas. En tout cas, si je comprends bien ce qu'on est en train de mettre en place, c'est que la corporation va être obligée d'accepter le membre quel qu'il soit, même s'il est à risque. À ce moment-là, ça va bien pour le membre qui est à risque. Celui qui ne l'est pas, qui voudrait se retirer parce qu'il sent qu'il pourrait avoir de meilleurs prix ailleurs, en supposant que la corporation accepte qu'il se retire, à ce moment-là, il y a deux dangers, d'après moi. Ça, je voudrais bien que vous le confirmiez. Ou la nouvelle corporation va charger des prix qui n'ont pas d'allure parce que ce sera juste des gens à risque qui sont à l'intérieur. Les bons membres vont s'en aller ailleurs, donc l'entreprise privée va en profiter. Si c'est le contraire qui se produit, la coopérative va s'en tirer assez allégrement, et ceux-là à risque, ils vont aller où, eux autres? Est-ce que ce n'est pas de nature à influencer le marché global du marché des assurances au point de vue des municipalités? Si les municipalités à risque sont à l'extérieur, il vous reste juste ça, les assureurs, les taux vont être moins compétitifs, c'est évident, mais ça peut faire payer les autres municipalités parce que, sur la façon dont vous procédez et, si j'ai bien compris depuis hier qu'on en parle, si vous parlez d'homogénéité entre les municipalités, c'est sur la grandeur du nombre. C'est de cette façon que vous établissez des taux ou vous assumez des risques?

M. Medza: Ça revient toujours au niveau de 465.15, où on dit que le retrait est conditionnel. Ça, c'est un article, du moins à ce que j'ai cru comprendre, sur lequel la commission voulait se pencher avec un peu plus d'attention. Effective-

ment, si on arrivait avec une mutuelle ou une réciprocité ou quelque autre corporation d'assurances qui aurait l'impossibilité de retrait, ça désengagerait tout assureur qui fait les municipalités aujourd'hui de vouloir continuer à compétitionner dans le milieu parce qu'elles ne joueraient pas à armes égales. L'avantage, quand quelqu'un veut se retirer de chez un assureur, parce que la plupart des municipalités, à ma connaissance, font affaire par l'entremise de courtiers ou de maisons de courtage, elles retournent voir leur courtier ou elles demandent à plusieurs courtiers d'aller faire un magasinage en leur nom, puis d'essayer de trouver ce qui sera le mieux, de les compenser sur les... les informer, c'est-à-dire de les renseigner sur les protections, de les renseigner sur les besoins de la municipalité et de les assister au moment des sinistres. Alors, à ce moment-là, si les services ne sont pas bons, on peut aller vers un autre assureur. Dans le cas de la captive - je l'appelle la captive pour l'instant parce que c'est l'impression qu'elle nous donnait - il n'y aura pas ce service-là.

M. Dufour: Est-ce que vous croyez qu'une corporation comme celle qu'on veut mettre en place peut opérer avec du personnel très réduit sans trop de services à ses membres? Je m'explique un peu. Est-ce que vous croyez, par exemple, que cette corporation peut accepter de payer des coûts sans qu'il y ait d'expertise attachée à cette même corporation? Par exemple, il y a 10 maisons qui se feront, je ne sais pas trop, je vais donner un exemple, pour la municipalité, ça coûte 500 000 \$. On ne mettra pas de gros montants pour ne pas faire peur à personne. J'ai toujours tendance à exagérer, il semblerait. Je ne veux pas faire peur au ministre.

Mettons 500 000 \$, et il y a une réclamation. Comment penser qu'on peut établir les coûts de ces réclamations sans qu'on ait une expertise globale attachée directement à cette corporation? En fait, ce que j'essaie de trouver, est-ce que ça a besoin d'un gros personnel, d'un petit personnel? Quels sont les avantages réels par rapport à ça?

M. Medza: La différence est là. Il faudrait que je me substitue à ceux qui vont vouloir créer ou qui seront parties à cette mutuelle, mais je crois qu'on aurait d'abord certainement un personnel qui ne serait pas très étendu au départ et qu'on irait chercher l'expertise, moyennant des frais, à l'extérieur. Se doter, ce serait un peu comme demander au ministre de la Sécurité publique de se doter d'un ensemble, d'un groupe d'experts en sinistres pour répondre aux événements qui risquent de survenir dans l'année, s'il y en a. Plutôt que de faire ça, on fait appel, à l'occasion, à des sources extérieures, des fois aux assureurs, des fois à d'autres. Voilà une façon de procéder avec des services externes. Je

présume qu'ils feraient la même chose en début, à tout le moins.

M. Dufour: Oui. On va soustraire cette corporation, son adhésion à la Société d'indemnisation en matière d'assurance. On sait qu'il y a eu, actuellement, sur le marché, il y a eu des troubles, la Mutuelle, je pense.

Une voix: Les Coopérants.

M. Dufour: Les Coopérants. Il y a beaucoup d'argent en jeu, et c'est l'ensemble des assureurs qui prend la relève. Cette coopérative ou cette corporation qu'on met sur pied, elle est soustraite de ça. Est-ce que vous croyez que, selon ce que vous connaissez, ça pourrait représenter des difficultés très grandes? Nous, on voit toujours juste ce qui est bien visible. C'est comme la personne qui ne saurait pas, par exemple, que, la glace, ça flotte sur l'eau et qu'il y en a les 9/10 qui sont en dessous de l'eau. On voit juste 1/10, et on dit: **Aie!** C'est beau! Ce n'est pas dangereux, mais... Nous autres, ce qu'on voit dans l'assurance, c'est les gros cas. Moi, je ne suis pas spécialisé dans la chose, ça fait que je regarde. Je dis: **Aie!** C'est une grosse affaire, Les Coopérants! Mais est-ce qu'il y a d'autres méthodes ou... que vous avez connaissance que, ce fonds-là, il sert plus que ce que, nous, on voit?

M. Medza: Dans le cas des sociétés d'assurance mutuelles, nous avons dit: Si des municipalités veulent se regrouper, elles peuvent le faire à l'intérieur de la loi actuelle parce qu'il y a des mutuelles. Les mutuelles, leur loi a été modifiée l'an dernier. Je suis certain que l'inspecteur général pourra vous faire part des règles qui s'appliquent, mais elles ont des règles particulières de sécurité. Elles ne font pas partie, à ma connaissance, de PAASIQ parce qu'elles ont des règles particulières de contrôle. Si on soumet les municipalités aux mêmes règles de contrôle ou à des règles semblables, il ne sera pas nécessaire de le faire, de procéder de la sorte.

(15 h 40)

Mme Lamontagne: J'aimerais peut-être ajouter. Le but de la Société d'indemnisation, c'était, pour les assureurs, de s'autoprotéger vis-à-vis du public, c'est-à-dire entre eux, au niveau de l'industrie privée. Alors, c'était ça surtout, le but. C'était de prouver qu'entre eux, en tant qu'entreprises privées, ils étaient capables de prendre soin des quelques personnes ou corporations faibles qui pourraient faillir pour une raison quelconque et de protéger l'ensemble du public. Alors, quand il a été structuré au point de départ, tout ce qui s'appelle corporation gouvernementale, publique a été exclu. Que ce soit l'assurance automobile de la Colombie-Britannique, du Manitoba et de la Saskatchewan,

elles sont exclues. Tout ce qui s'appelle gouvernemental, comme la Régie, c'est exclu. Ça n'a jamais été un problème de ce côté-là parce que la structure est différente, c'est exclu. Tout ce qui s'appelle captive, c'est exclu parce qu'ils ont leur propre structure de réassurance, si vous voulez. Les mutuelles sont exclues parce qu'elles ont aussi leur propre structure de réassurance.

Alors, c'est dans le même contexte pour deux raisons. D'abord, parce qu'on veut les assimiler à des mutuelles, donc elles seraient exclues en tant que mutuelles, si vous voulez, et, deuxièmement, parce que ce serait un organisme public, elles seraient exclues de ce côté-là. Alors, le but réellement, c'est très limité. La Société veut protéger strictement ce qui s'appelle entité privée pour ne pas obliger le gouvernement à prendre la relève, un peu dans le même contexte des banques où, chaque fois qu'il y avait une banque qui faisait faillite, le gouvernement, on lui demandait de venir protéger les consommateurs, si vous voulez. Alors, on ne voulait pas que le gouvernement se sente obligé de faire la même chose lorsqu'il y a eu certaines faillites. Ça a été le but de la création de cette Société d'indemnisation.

M. Dufour: Je vous remercie.

La Présidente (Mme Bélanger): Merci. M. le député de Gouin.

M. Boisclair: Oui. M. Medza, madame, il nous fait plaisir de vous recevoir. Je pense qu'on doit accorder une attention toute particulière aux propos que tiennent les représentants du BAC. Rappelons que les membres du BAC, si ma mémoire est correcte, perçoivent environ 85 % des primes qui sont versées en matière d'assurance de dommages au Canada et regroupent pas loin de 180 sociétés. Donc, c'est un organisme qui, certainement, possède une expertise intéressante, et je suis convaincu que les membres de la commission l'apprécieront à sa juste valeur.

Je répète ce que j'ai dit tout à l'heure aux membres de la commission et à d'autres occasions au moment de la commission. Mon expertise n'est pas au niveau de l'application de la Loi sur les cités et villes, pas plus que sur l'application du Code, mais plutôt à un domaine d'intérêt qui est plus celui des assurances et de l'application de la Loi sur les assurances. J'aimerais peut-être profiter de votre présence pour poser un certain nombre de questions, mais, avant tout, faire un certain nombre de commentaires et vous adresser un certain nombre de questions très claires. Vous n'êtes pas les seuls qui êtes intervenus alentour de cette table pour faire valoir le problème que le retrait peut poser. Je pense qu'il est important de rappeler à ce moment-ci que cette nouvelle corporation sera soumise à pratiquement l'ensemble des dispositions contenues à l'ensemble de la Loi sur les assurances, si ce n'est que quel-

ques dispositions concernant l'administration, les pouvoirs supplémentaires, les pouvoirs de fusion et certains pouvoirs de placement, mais, essentiellement, cette corporation sera soumise à l'ensemble des dispositions qui sont contenues à la Loi sur les assurances et que, en ce sens, il est très clair que l'inspecteur aura la responsabilité de s'assurer de la viabilité de la mutuelle et que non seulement, même si l'article, tel que libellé, ne se retrouve pas là, il est très clair que l'inspecteur conservera toujours des pouvoirs pour ordonner un certain comportement à la mutuelle.

Par exemple, il se pourrait très bien qu'un membre qui se retire soit obligé de verser dans le temps un certain nombre d'indemnités pour compenser, entre autres, les réserves qui auraient pu être affectées négativement et qu'il se peut fort bien, par exemple, que l'hypothèse de retrait va se produire au moment où la municipalité va s'apercevoir qu'elle pourrait être assurée à meilleur marché dans le privé que par le biais de la corporation. Si on poursuit le raisonnement et si la corporation perd ses bons risques, il est très clair qu'on pourrait se questionner sur la viabilité de la corporation. Il faut bien préciser les termes. Il ne s'agit pas d'une réciprocité parce qu'une réciprocité n'est pas incorporée. Il ne s'agit pas non plus d'une véritable mutuelle au sens où on l'entend, mais on l'appellera la corporation.

Donc, cette hypothèse, à mon avis, est intéressante, est importante à souligner, mais il va falloir aussi regarder les différents... Il y a un élément dont on discute peu, c'est toute cette question de la catégorie des assurances de dommages qui va être envisagée. À cet égard, je ne sais pas quelle attitude la corporation adoptera. Mais il est sans doute à prévoir qu'il y aura un certain nombre de pools, finalement, qui pourront être offerts. Mais, en tout cas, cette interrogation-là que vous soulevez est intéressante.

Mais il y a un certain nombre de questions. Bien sûr, les corporations satellites aussi, vous l'avez rappelé dans votre présentation... Je peux vous dire que je souscris à cette analyse. Mais puisque vous avez une expertise du marché et puisque vous avez votre expertise des stades de l'industrie, moi, j'aimerais, à votre opinion, vous poser un certain nombre de questions qui sont plus des questions d'opinion que des questions de fait et de droit. Mais vous demander: Est-ce que vous souscrivez à cette analyse qui a été présentée à différentes sous-commissions aux Affaires municipales qui, entre autres, a soumis le raisonnement qu'il serait surprenant que la corporation en arrive à offrir des primes aux municipalités qui soient meilleur marché que celles du privé? On faisait le parallèle avec les coûts d'administration. On dit que d'habitude, compte tenu des pressions qui ne sont pas les mêmes, qui existent dans le privé et auxquelles

la corporation, d'une certaine façon, ne serait pas soumise... Certains prétendent qu'il y aurait des frais d'administration élevés et que, en bout de compte, les primes offertes par la corporation ne seraient pas plus intéressantes que celles offertes par le privé. Est-ce que vous souscrivez à cette analyse?

M. Medza: Non, je ne peux pas souscrire à cette analyse-là parce que, à moins qu'on n'accorde des avantages fiscaux particuliers, on va en arriver presque aux mêmes tarifs. Pourquoi? Parce que, encore une fois - je suis obligé de me répéter - la seule façon d'établir un tarif, c'est de prendre les pertes et de les répartir. Là, on va être dans un milieu encore beaucoup plus serré parce qu'on va être strictement dans un domaine particulier qui va être celui des municipalités. S'ils n'ont pas... Ils peuvent avoir peut-être 3 % de différence à un endroit, mais ils n'ont pas les 3 % de taxe à payer sur le capital que nous devons payer sur les primes. Je ne sais pas, ils n'auront peut-être pas à payer ce que nous payons au Bureau de l'inspecteur général, qui est une taxe... Ils n'auront pas à payer le courtier. Comment vont-ils charger les frais d'administration? Est-ce que ce sera payé par un groupe ou par une... Il y a toute une structure qu'il faut calculer. Est-ce que la municipalité devra s'engager quelqu'un pour faire travailler à l'intérieur? Alors, il faut toujours prendre les coûts globaux et déterminer comment ça se compare. Je ne crois pas, à moins qu'il n'y ait une détérioration dans l'expérience, que les tarifs augmentent et je ne crois pas que les tarifs diminuent, à moins qu'il n'y ait une réduction dans les pertes ou à moins qu'on ne décide de faire de l'achat de risque, comme certains assureurs dans le marché privé vont faire. Vendre, entre **guillemets**, à rabais pour aller chercher une part du marché puis, après, se restabiliser.

M. Boisclair: On pourrait discuter longtemps de cette analyse-là. Un autre élément, peut-être, qui serait intéressant. Certains prétendent aussi que ce genre de corporation, par rapport au marché de la réassurance, serait certainement beaucoup plus vulnérable que l'entreprise privée, compte tenu du champ d'action plus restreint. Est-ce que c'est une analyse que vous partagez? Je conçois, en tout cas je pense que ça va aller de soi, qu'il va y avoir des besoins de réassurance pour une corporation semblable à celle-là. Croyez-vous qu'elle serait plus vulnérable qu'une compagnie d'assurances établie, sur le marché de la réassurance?

M. Medza: N'importe quelle société qui sollicite de la réassurance dans un marché spécialisé est plus vulnérable, que ce soit dans le privé ou que ce soit dans une forme corporative.

M. Boisclair: Lorsque vous soumissionnez pour offrir un produit d'assurance à une municipalité, je présume que la pratique veut qu'on vous soumette un cahier de charges. Est-ce qu'il est exact de dire que vous êtes souvent obligés de refuser des risques, que, pour un certain nombre de considérations, vous jugez qu'il n'est pas intéressant pour vous de les assurer, qu'il pourrait être très difficile et que le risque serait vraiment trop élevé pour que vous puissiez en accepter l'assurance? Est-ce que c'est une réalité qui est fréquente? Vous, qui êtes habitués à travailler, je présume, avec ces cahiers de charges que vous soumettent les municipalités? Est-ce que le raisonnement nous mènerait à dire qu'une éventuelle corporation pourrait peut-être être plus souple, serait forcée parfois d'accepter un certain nombre de risques qui, autrement, seraient refilés au privé et pourraient nuire à l'efficacité d'une éventuelle corporation comme celle-là?

(15 h 50)

M. Medza: Je ne pourrais pas vous répondre, pour la création d'une nouvelle corporation, quelles seront les règles. Mais, chez un assureur privé, il est possible qu'à l'analyse ou à l'inspection d'un risque on ne consente pas à souscrire une assurance, à moins de remédier à certaines déficiences qu'on aurait constatées lors d'une inspection. Par exemple, on pourrait faire faire une inspection sur la canalisation et réaliser qu'il y a un danger de refoulement d'égout fréquent, pour lequel la municipalité pourrait, pour toutes sortes d'erreurs, être retenue, à moins qu'on ne lui accorde une immunité juridique et que, là, on dise: Bien, l'assuré est pris, il y a quelque... Mais...

M. Boisclair: On parlait, sur l'heure du dîner. Vous me permettez de donner quelques exemples qu'on me donnait. On m'expliquait qu'à plusieurs reprises, pour un certain nombre de cas, les municipalités demandaient, par exemple, des polices non résiliables, des contrats de trois ou cinq ans sans hausse de taux annuel, protection pour centrale électrique, de monte-pentes, d'aéronefs, d'organismes subventionnés, de travaux de dynamitage, d'enfoncement de pieux, ainsi de suite, et des demandes qui étaient parfois jugées exagérées. Est-ce que cette analyse-là est exacte, selon vous, ou ce n'est pas conforme à la réalité?

M. Medza: Toutes les activités particulières, qui sont à l'extérieur du cadre normal de l'opération d'une municipalité - le dynamitage n'en est pas une; il ne l'est que lorsqu'on est à construire quelque chose de particulier - effectivement, on va demander de nous en informer d'avance, de pouvoir faire une expertise. Je me souviens très bien quand nous avons fait, par exemple, l'installation, le dynamitage pour le métro de Montréal. Nous avons inspecté à peu

près toutes les propriétés à l'intérieur d'un kilomètre, sinon deux, des endroits de dynamitage, à la fois pour le contracteur et pour les municipalités, en cas de poursuites conjointes.

M. Boisclair: Peut-être deux dernières questions très rapides. Pensez-vous qu'une éventuelle corporation - c'est mon collègue de Jonquière qui le soulevait tout à l'heure avec beaucoup de pertinence - on pourrait très bien se retrouver dans une situation où la corporation pourrait refuser d'assurer un certain nombre de municipalités? Est-ce que c'est une éventualité, selon vous? Ce n'est peut-être pas de votre ressort de répondre à ça. Mais, compte tenu de l'état du droit à l'heure actuelle, compte tenu des modifications qui ont été apportées au Code civil, entre autres en ce qui a trait à la compensation, maintenant, on peut revenir demander de réviser l'indemnisation sur une période de trois ans; compte tenu des récents jugements aussi, celui de Beauport, il y en a eu deux ou trois dont j'oublie la référence exacte, il est très clair que la responsabilité des municipalités est encore plus grande que ce qu'elle était auparavant. Est-ce que vous avez eu l'occasion de prendre connaissance des études qui ont été préparées par Wyatt sur cette question-là?

M. Medza: Oui.

M. Boisclair: Est-ce que vous vous estimez satisfait du procédé méthodologique et des conclusions auxquelles en vient cette étude?

M. Medza: Les deux études, malgré le fait qu'elles commencent à dater un peu, parce qu'il y en a quand même qui datent de trois ou quatre ans, si ma mémoire me sert correctement, parce que nous avons présenté un mémoire en 1990 basé sur les études. Donc, je présume que c'est une étude de trois ou quatre ans. L'étude, à ce moment-là, dit que, oui, des réciproques, comme on les appelait, sont viables. Ça, je pense que, oui, elles sont viables. Je me permets de répéter que tout organisme bien tarifié, bien financé peut être viable.

La Présidente (Mme Bélanger): Alors, M. le ministre.

M. Ryan: Je vais vous demander... Il y a une expérience qui est en cours en Colombie-Britannique, depuis maintenant plus de quatre ans. Je lisais le rapport annuel de cet organisme-là, récemment, qui me semblait intéressant, qui me semblait être chargé de données plutôt favorables à l'expérience - mais c'est fait par l'organisme, évidemment. Je ne sais pas si, de votre côté, vous autres, vous avez eu l'occasion d'avoir des renseignements sur cette organisation.

Deuxièmement, ce qui m'intéresse particulièrement, ce serait de vous demander: Quel a été

l'impact de cette expérience sur les affaires des entreprises privées, des courtiers qui transigent l'assurance en Colombie-Britannique? Aussi, si vous avez des données sur l'Ontario, ça m'intéressera. En Ontario, je pense qu'il y a eu une expérience dans le Toronto métropolitain. J'aimerais que vous me disiez un petit peu comment vous l'appréciez et l'impact sur le secteur privé.

La Présidente (Mme Bélanger): Me Lamontagne.

Mme Lamontagne: Mme la Présidente. M. le ministre, pour la Colombie-Britannique, quand la réciprocité - c'est réellement une réciprocité - a été faite, a été constituée en Colombie-Britannique en vertu de la loi sur les assurances, qui est permise - spécifiquement, il y a toute une méthodologie et toute une section de la loi sur les assurances de la Colombie-Britannique qui le permet - elle a été créée parce qu'il y avait un problème de marché, surtout dans l'assurance de dommages directs, en Colombie-Britannique. Le problème n'était pas dans la responsabilité civile, comme nous avons vécu ici. Évidemment, l'impact sur le marché ne s'est pas fait tellement ressentir parce qu'il y avait beaucoup d'assureurs qui ne voulaient pas assurer les risques des municipalités, des écoles et de tout ce que vous voulez à cette époque-là, sur les dommages directs. La responsabilité civile a tout simplement suivi, a été englobée dans la réciprocité. Donc, si vous voulez, ça a réglé le problème des municipalités. Ça a réglé le problème au point de vue contrôle, parce qu'ils ont été structurés en vertu de la loi sur les assurances. Les assureurs ne se sont pas sentis révoltés, si vous voulez, ou n'ont pas été trop rébarbatifs, parce qu'ils n'étaient pas intéressés, au point de départ. Alors, c'est ça l'impact.

Sur les courtiers, évidemment, là je ne pourrai pas parler. J'aurais présumé que, sur les courtiers, évidemment ils ont perdu une partie du marché, parce que ce sont des clients qu'ils ont perdus, à ce moment-là. Je sais qu'en Colombie-Britannique - je vois les mêmes rapports dont vous parlez; je les ai vus ~~encore~~ récemment - le système est rendu quasi universel. Ce n'est pas obligatoire, mais c'est rendu quasi universel. Je pense qu'ils ont 90 % des municipalités. Il semble que ça fonctionne, que ça répond à leurs besoins et qu'ils sont satisfaits du système, de la gestion et de tout ce que vous voulez. Je n'ai pas vu d'études à savoir si, par exemple, ils considèrent que ça leur coûterait moins cher sur le marché normal, s'il y en a, par rapport à leur réciprocité. Je n'ai rien vu à ce sujet-là récemment. Maintenant, ça fait près de cinq ans, je crois, que ça fonctionne. Et c'est très actif.

M. Ryan: Évidemment, ça doit être pratiquement impossible de faire des comparaisons maintenant, s'il était difficile d'assurer certains

de ces risques-là avant. Aujourd'hui, ils sont assurés autrement, on ne peut pas faire de comparaison facilement. Mais, dites-moi, quand ils sont entrés dans le domaine de la responsabilité civile, qu'est-ce qui s'est passé exactement? Est-ce que ça a entraîné une perte d'affaires considérable pour le secteur privé? Est-ce que vous avez des données là-dessus?

Mme Lamontagne: Je n'ai aucune donnée, M. le ministre. Ce que j'aimerais ajouter ici, c'est qu'en Colombie-Britannique il ne faut oublier aussi que la Insurance Corporation of British Columbia, qui est la société étatique d'assurance, originaire de 1973 qui était en assurance automobile, s'est étendue à toute l'assurance générale, je veux dire l'assurance-habitation et l'assurance de biens, si vous voulez. Ça, ça a eu un impact sur le marché des assurances dans toute la province. D'ailleurs, c'est pour ça que ça a eu un impact sur la compétition, parce que les assureurs ont perdu tellement à cause de plusieurs raisons. D'abord, à cause de l'automobile et, ensuite, à cause de l'extension des pouvoirs ou du marché de cette corporation. À ce moment-là, ça expliquerait peut-être qu'il y avait très peu de compagnies qui restaient pour **compétitionner** dans le domaine.

Alors, sur l'**assurance-responsabilité** civile générale, ça a peut-être été tout simplement un suivi naturel. Mais, malheureusement, je n'ai aucune donnée à ce sujet-là.

M. Ryan: La Colombie-Britannique, si mes informations sont exactes, il y a d'abord un certain plancher de responsabilités qui doit être assumé par la municipalité elle-même, qui n'est pas couvert par cette association-là. Deuxièmement, dans les compensations qu'on peut en tirer, il y a des plafonds également. Il y a des limites. La chose est bien balisée, d'après ce que je peux comprendre, aux deux extrêmes.

Mme Lamontagne: M. le ministre, c'est un bon exemple. C'est très bien structuré de ce côté-là pour avoir réellement cet élément de contrôle personnel. D'ailleurs, c'est un point qui devrait être considéré ici, au Québec, et non pas de prendre tout le monde qui veut faire partie de la structure et à aucune condition. Il faut qu'il y ait quand même un engagement personnel de la part de chaque corporation, de chaque municipalité pour qu'elle se sente, non seulement qu'elle va tout simplement, si vous voulez, vider son panier à la porte de cette nouvelle structure, de cette nouvelle corporation, sans prendre absolument aucun engagement personnel d'améliorer sa situation au point de vue contrôle des risques.

Alors, en ayant une franchise, comme on fait d'ailleurs, nous, dans l'automobile ou dans d'autres domaines, il y a une franchise qu'elle doit assumer. Ça les oblige à la prudence et à

avoir un contrôle, une méthode de prévention. C'est la première chose. Deuxièmement aussi, pour les risques... S'ils mettent une certaine limite, à ce moment-là, ça peut **permettre** un contrôle des montants d'indemnité. Il y a peut-être moins de fluctuation en sachant, au point de départ, qu'il y a des limites d'argent qui sont accessibles à ce moment-là pour les responsabilités. **Ça** a plusieurs impacts de ce côté-là.

M. Ryan: Maintenant, juste pour conclure, en ce qui me touche, du moins. Est-ce que je traduis fidèlement votre position en comprenant que, nonobstant l'idée que vous pouvez avoir sur l'affaire en soi, en comprenant que le projet, comme il est conçu, contient des balises substantielles, il ne suscite pas de difficultés majeures, sauf **peut-être** à l'article qui traite de la question du retrait?
(16 heures)

M. Medza: M. le ministre, dans le projet de loi, puisque vous avez jugé bon de présenter un projet de loi qu'on aurait préféré qu'il ne soit pas là, mais s'il est pour en être un, les balises que vous avez faites, en autant qu'elles tiennent compte des quelques remarques, nous satisferaient.

M. Ryan: Très bien. Je vous remercie. Il y a une chose que je voudrais ajouter avant de terminer, Mme la Présidente. Là, je vais changer de chapeau une minute, je vais parler comme ministre de la Sécurité publique pour souligner que le Bureau d'assurance du Canada, sa section de Québec donne une collaboration de toute première qualité aux autorités gouvernementales lorsque surviennent des sinistres. Nous avons mis au point des rapports de collaboration qui sont excellents. Je me souviens, en particulier, quand est arrivée la tornade de l'an dernier, à Maskinongé. Dès le lendemain, moi, j'étais sur les lieux avec mon collègue, le ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, et j'étais très heureux de retrouver, sur le terrain, avec nous, dès ce jour-là, des représentants du Bureau d'assurance du Canada qui étaient déjà à l'oeuvre au nom des assureurs, qui ont assumé leurs responsabilités avec une **expéditivité** qui était une bonne leçon pour le gouvernement aussi, que vous aviez une certaine longueur d'avance sur nous.

Je souhaite que cette collaboration puisse se maintenir et se développer. Nous travaillons ensemble à un projet de grande envergure, concernant l'assurance-sinistres, qui pourrait peut-être être conçu et même fonctionner dans un contexte de collaboration entre vos entreprises et le gouvernement. Nous continuons ces travaux-là. Nous ne voulons pas en précipiter le dénouement non plus, mais c'est un projet qui nous intéresse **beaucoup** et que je souhaite pouvoir mettre au point avec vous au cours des **mois** à venir.

Je souligne, enfin, la place très importante qu'occupe, dans notre esprit, l'industrie de l'assurance au Québec. J'étais bien content quand nous avons causé, l'autre jour. Vous aviez des dirigeants de nos principales entreprises d'assurance qui étaient avec vous, avec qui, moi, j'ai transigé à de nombreuses **reprises** au cours des 25, 30 dernières années, dont j'ai toujours admiré la rigueur et la précision et leur souci, en même temps, de l'intérêt général. Je pense que vous l'avez montré encore une fois, aujourd'hui, en répondant avec beaucoup d'empressement à une invitation qui vous est arrivée tardivement. Je pense que l'excellente contribution que vous apportez à notre démarche sera vivement appréciée de mes collègues du côté ministériel.

La Présidente (Mme Bélanger): Merci, M. le ministre. M. le député de Jonquière, pour le mot de la fin.

M. Dufour: Merci, Mme la Présidente. Si j'ai bien compris la dernière affirmation ou la dernière réponse à la question du ministre des Affaires municipales, à savoir: Est-ce que ça vous semble satisfaisant? Je pense que c'est une expression d'opinion, vous n'avez pas grand choix. D'ailleurs, vous l'avez exprimé. Moi, j'ai retenu que ce n'est pas une affaire aussi surprenante, de la façon dont vous avez répondu. Je ne la retiendrai probablement pas comme une preuve évidente que c'est un bon projet. Je vais juste retenir ce que vous nous avez dit à l'effet qu'actuellement le marché est excellent, au point de vue de la couverture de risques, au point de vue des coûts et que ces coûts-là sont établis par le marché. La façon dont vous êtes structurés, ça force les municipalités à être plus préventives. On a au moins cette assurance-là. «Pay-as-you-go», ça, on l'a appliqué dans ce domaine-là.

Il semblerait aussi que les couvertures de risques, actuellement, sont couvertes par l'ensemble des assureurs. Il a été un temps où on voulait assurer... Je me rappelle, on opérait un centre de ski dans ma municipalité, les coûts étaient faramineux, ça n'avait pas de bon sens. Ça, je pense que ces problèmes-là, ils se sont estompés et, actuellement, cette structure-là est bien appliquée. En tout cas, les coûts sont appliqués et les couvertures d'assurance sont à l'avenant, sont satisfaisantes.

Donc, c'est vrai que vous pouvez répondre: Oui, ça nous semble satisfaisant pour la protection du public, pour la protection du consommateur, mais vous ne m'avez pas convaincu. Moi, on ne m'a pas convaincu qu'on en retirerait de si grands bénéfices. D'abord, si je comprends bien, vis-à-vis de la Colombie-Britannique, il y a des balises importantes. D'abord, il y a un plancher, il y a un seuil, et il y a un plafond. Donc, ce n'est pas la même chose. Si ça dépasse, qu'est-ce qui arrive? Je ne sais pas. Je vous

donne, par exemple, le cas de Beauport. En supposant que les gens seraient assurés et avec un minimum de 100 000 \$ qu'on ne paie pas - ça, c'est un déductible - et le reste jusqu'à 3 000 000 \$, la municipalité n'était pas assurée, elle est obligée de le payer.

La Présidente (Mme Bélanger): En conclusion, M. le député de Jonquière.

M. Dufour: Mme la Présidente, par exemple, je vais vous dire une chose. Je ne voudrais pas être déplaçant, mais je ne voudrais pas que vous le soyez à mon égard. À 3 heures ou à 15 heures exactement, j'étais ici, à la table. On s'était entendus qu'on recevait les gens pour une heure. A ce que je sache, il reste 10 minutes. Je n'ai pas l'intention de prendre les 10 minutes.

La Présidente (Mme Bélanger): Par contre, vous aviez 20 minutes pour le questionnaire, vous êtes rendu à 30 minutes.

M. Dufour: Mme la Présidente, vous savez les règles aussi bien que moi. Les personnes qui viennent se présenter, elles prennent les 20 minutes ou non, et le reste du temps est partagé également entre les formations...

La Présidente (Mme Bélanger): S'il y a consentement des membres.

M. Dufour: ...à condition qu'on les prenne. Moi, je ne voudrais pas qu'on finisse la semaine de mauvaise humeur. Ça va bien, à ce que je sache...

La Présidente (Mme Bélanger): Vous avez l'air parti sur une mauvaise humeur, M. le député de Jonquière.

M. Dufour: Oui, mais vous me provoquez. Si vous me cherchez, vous allez me trouver...

La Présidente (Mme Bélanger): Je ne provoque pas du tout.

M. Dufour: ...ça, je vous le dis. C'est la façon...

La Présidente (Mme Bélanger): Très agressive. De toute façon, plus on vous donne de fil, plus vous en prenez. Normalement, c'est 20 minutes de chaque côté de la Chambre. M. le ministre vous a laissé plus de temps, et, encore, vous critiquez. Alors, on ne sait pas quoi faire pour vous faire plaisir.

M. Dufour: Voyons, ce n'est pas M. le ministre qui règle. Mme la Présidente, vous êtes déplaçante.

La Présidente (Mme Bélanger): Je m'excuse.

M. Dufour: Je vous le dis carrément, ce n'est pas le ministre des Affaires municipales qui règle les choses du jeu; on s'entend entre les deux formations, et c'est vous qui appliquez les règles, mais ce n'est pas au bon vouloir de l'un ou de l'autre. Quand on s'accepte comme on est, ça fonctionne. Si on dit que c'est une heure par... et c'est ça qu'on a convenu depuis hier. On reçoit les gens pour une heure et si ...

La Présidente (Mme Bélanger): Il était 15 h 15 quand on a commencé.

M. Dufour: C'est ça. Je le savais. Je vous ai dit ça tantôt.

La Présidente (Mme Bélanger): Le ministre, il peut avoir d'autres questions aussi, mais votre temps est écoulé.

M. Dufour: Mais arrêtez de lui en suggérer, il a dit qu'il avait fini. Voyons, moi... Arrêtons, là.

La Présidente (Mme Bélanger): Là, s'il vous plaît.

M. Dufour: Moi, en tout cas, je vous ai entendue. Je pense que vous n'auriez pas dû m'interrompre. Ce serait déjà terminé.

La Présidente (Mme Bélanger): Mais continuez, M. le député de Jonquière.

M. Dufour: Je m'excuse. Ce n'est pas l'habitude, quand on est du monde, de se comporter de cette façon-là. En tout cas, ce n'est pas la bonne façon, ça je l'admets.

Ce que j'étais en train de dire, c'est que, vis-à-vis de votre dernière affirmation concernant si le projet est acceptable ou non, moi, je prends ça comme une opinion. J'aime mieux retenir ce que vous nous avez dit lorsqu'on vous a interrogés concernant la viabilité, d'abord, de cette nouvelle corporation qu'on met en place et aussi comment ça va se comporter dans le futur. On a beau se cacher, quels que soient les organismes qu'on met en place, si c'est au point de vue financier, il faut toujours se fier ou se guider par rapport à des règles qui sont connues. On n'invente rien. Si les risques sont bien couverts et sont plus grands, ça coûte plus cher, quelqu'un va payer. Ne nous faisons pas d'illusions. L'inquiétude que j'ai et qui commence à se confirmer très fortement, c'est à savoir comment un groupe va pouvoir se retirer et comment il va y entrer. Si la corporation a pu envoyer ses membres qui lui coûtent trop cher et qui sont délinquants, à ce moment-là, qu'est-ce qui va arriver? C'est une question de fond. Moi, je reste sur mon appétit de ce côté-là. Au nom de ma formation, je veux vous remercier.

La Présidente (Mme Bélanger): Merci, M. le député de Jonquière. Merci, M. Medza et Me Lamontagne, de votre présence parmi nous. Je pense que vous avez apporté un bon éclairage aux membres de la commission. Comme on va poursuivre l'étude du projet de loi article par article la semaine prochaine, si vous voulez être présents, vous serez les bienvenus. Sûrement que vous aurez encore de l'éclairage à apporter aux membres lors de l'étude des articles concernant votre domaine. Alors, on vous remercie beaucoup. La commission suspend ses travaux pour quelques instants.

(Suspension de la séance à 16 h 9)

(Reprise à 16 h 19)

La Présidente (Mme Bélanger): La commission de l'aménagement et des équipements reprend ses travaux. Le mandat de la commission est de procéder à l'étude détaillée du projet de loi 22, Loi modifiant la Loi sur les cités et villes, le Code municipal du Québec et la Loi sur les dettes et les emprunts municipaux.

Alors, nous avons la table des invités: M. l'Inspecteur général des institutions financières, M. Bouchard; M. **Bolvin**, Mme **Montminy** et Mme Gagnon. Nous vous souhaitons la bienvenue. Je suppose que M. Bouchard va faire l'exposé sur le projet de loi.

M. Dufour: Mme Montminy, est-ce que c'est celle immédiatement à votre gauche?

Mme Montminy (Danièle): C'est moi.

M. Dufour: C'est vous? O.K.

M. Ryan: J'ai eu des problèmes avec Mme Montminy au ministère de l'Éducation.

Une voix: Ah bon! Donc, elle peut avoir de mauvais plis.

Des voix: Ha, ha, ha!

La Présidente (Mme Bélanger): Alors, M. Bouchard, vous avez la parole.

inspecteur général des institutions financières

M. Bouchard (Jean-Marie): Je dois vous dire, M. le député, que, depuis ce temps-là, elle travaille à l'Inspecteur général qui s'est chargé de la former.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Bouchard: Écoutez, l'économie générale, je ne sais pas quelle présentation vous attendez

de moi, Mme la Présidente.

M. Ryan: Si vous me permettez une suggestion?

La Présidente (Mme Bélanger): Oui.
(16 h 20)

M. Ryan: En fait, nous n'aurions pas présenté un projet de loi comme celui-ci, comprenant des dispositions aussi importante dans leur lien avec la Loi sur les assurances et les responsabilités qui incombent à l'Inspecteur général des institutions financières, sans prendre soin de consulter auparavant le Surintendant des assurances. Nous avons vu à informer le Surintendant des intentions que nous avions. Il nous a fait part en cours de route, dès le début, des nombreuses difficultés qui devraient être surmontées et, à un stade plus avancé du cheminement du dossier, nous nous sommes rencontrés. La ministre déléguée aux institutions financières, le Surintendant, mes collaborateurs, mes collaboratrices et moi-même, nous avons tenu une séance de travail au cours de laquelle nous avons examiné à fond... Il y avait un premier projet qui avait été fait, nous l'avons refait considérablement. Je pense que ce n'est pas travestir la réalité que de décrire ainsi les résultats des échanges que nous avons eus ensemble. Le projet que nous avons visé à répondre aux exigences qu'avait formulées, en cours de route, l'Inspecteur général des institutions financières. Nous avons retenu, comme vous le constaterez, que les dispositions de la Loi sur les assurances doivent s'appliquer à un projet d'assurance-responsabilité du type que nous envisageons, avec un certain nombre d'exceptions. Ça pourrait peut-être être la première question que j'adresserais à M. l'Inspecteur général.

Il y a un article, M. l'Inspecteur général... Je profite des quelques moments de répit additionnels qui nous sont donnés pour vous remercier, M. Bouchard, ainsi que les membres de votre personnel qui ont collaboré avec nous à la préparation de ce projet. Je ne vous en impute aucunement la responsabilité. Si vous voulez le critiquer, je ne veux pas m'opposer à ce que vous le fassiez. J'en serais très peiné, mais je ne saurais m'opposer. Ha, ha, ha! Alors, je vous remercie beaucoup de la collaboration que vous nous avez apportée en cours de route, je pense qu'on l'apprécie.

En guise de première question, je pourrais peut-être vous demander de nous expliquer un petit peu ce qu'il y a dans l'article 465.10. Ça va servir d'introduction, je pense.

M. Bouchard: Essentiellement, le projet de loi que vous avez devant vous... C'est la raison pour laquelle il s'inscrit, en partie, dans les lois municipales. C'est que le problème se présentait de la façon suivante. Si on voulait envisager une espèce d'auto-assurance ou d'autoprotection quel-

conque qu'on pouvait appeler assurance, de deux choses l'une: ou bien il y avait un régime de supervision et de contrôle. Et, s'il y en a un, qui devait l'exercer, pour les fins de la protection du public? Il a été établi au point de départ, et c'est la réponse qu'on avait donnée à M. le ministre Ryan, que s'il devait y avoir une supervision et un contrôle et que c'est une opération qui participe de la nature des assurances, et que l'inspecteur devait s'en occuper, il n'y aurait pas possibilité de compromis quant au système qui devrait être mis en place. Ça devait être un système neutre, par rapport au système qui prévalait dans l'industrie privée. Donc, le système qui était institué répondait exactement à tous les critères de n'importe quelle compagnie d'assurances que je pourrais créer demain matin, en ce qui concerne le secteur d'assurances générales, sauf en ce qui concerne la mise de capital de fonds. Pourquoi la mise de capital de fonds n'a pas été retenue? C'est très simple. C'est que c'est compensé par une mesure beaucoup plus onéreuse que vous avez à l'article 465.13, qui est un pouvoir de cotisation énorme qui est donné. Cet article-là, on s'est inspiré du principe que nous avions déjà établi dans la Loi sur les assurances pour le fonds des corporations professionnelles.

L'idée de base est la suivante, c'est que l'expérience que nous avons... Je sais qu'on peut me dire qu'il en existe en Ontario, qu'il en existe en Colombie-Britannique. On sait tout ça, mais, quand vous regardez quand même les dispositions générales de ce système-là, il y a des dispositions de protection qui sont accordées par des surintendants de ces provinces. Donc, ce n'est pas un système de réciprocité, l'équivalent de ce qu'on appelle un «pay-as-you-go» ou l'équivalent de ce qui existait autrefois, dans la province de Québec et au début du siècle et qu'on appelait les compagnies d'assurances feu-foudre-vent et qui étaient des sociétés mutuelles à base des cotisations, où les sociétés, dans le temps, surtout des municipalités rurales qui ne pouvaient trouver preneurs pour le risque d'assurance, créaient un pool de risques, s'entendaient pour ce qu'on appelait signer un billet de cotisation, qui, au point de départ, ne comportait pas de montant, sauf un montant maximal. À la fin de l'année, on répartissait les risques entre les membres suivant les risques qui avaient été encourus. C'est un système qui a prévalu durant un certain temps, et qui a fait que, au Québec, il a fallu le modifier, il y a cinq ou six ans pour reformer le système, parce que le système d'une cotisation après coup est un système dangereux. Effectivement, au Québec, le Québec avait connu l'expérience d'une réciprocité. Certains d'entre vous s'en rappelleront peut-être, c'était l'expérience des «taxi owners» de Montréal qui a fait l'objet du rapport Bossé, qui a failli lamentablement et qui a causé une faillite.

Le problème des réciprocités, c'est ce qu'on

appelle les tontines. Après un certain temps, les gens quittent. Après un certain temps, vous n'avez plus personne qui assume les risques. Donc, la réciprocité, la mise en commun de risques, lorsqu'on veut la faire, il faut la faire suivant des critères très précis, très rigoureux, d'où les dispositions que vous avez ici qui sont, en réalité, les dispositions d'une compagnie d'assurances avec la supervision qui est faite par une compagnie d'assurances, avec l'obligation d'une réserve actuarielle par un assureur. Donc, ensemble, tous les principes qui existent pour une compagnie d'assurances existent pour les mutuelles, sauf les dispositions qui ne s'appliquent manifestement pas à ce cas-ci et qui sont, par exemple, 33.1 et suivants, qui sont des activités supplémentaires. C'est clair qu'on ne voulait pas permettre à cette corporation-ci d'exercer les activités supplémentaires qui existent dans la loi pour toutes les compagnies d'assurances. 93.1, qui est le pouvoir d'émettre des parts privilégiées. Donc, vous avez une série de dispositions qui, manifestement, ne s'appliquaient pas, mais qui ne touchent pas, comme tel, ce que j'appelle le cœur du système qui a la protection, la surveillance et le contrôle.

Ceci étant dit, donc, le système a été conçu de façon que, d'une part... et là, peut-être que ça va répondre d'avance à certaines préoccupations que vous avez depuis l'étude du projet... suivant les hypothèses suivantes: Le projet qui est devant vous part d'un principe qu'il y a une entente entre un certain nombre de municipalités qui décident de former une corporation d'assurances. Les municipalités deviennent à la fois propriétaires ou, si vous voulez, membres d'une compagnie d'assurances, donc assureurs et assurés. Et ça, on le fait au point de départ avec un certain nombre de municipalités qui décident de le faire. Ça, c'est la convention de la souscription du point de départ qui prévoit les règles sur lesquelles on va se fonder, que nous allons apprécier et qui vont donner lieu, si le ministre est d'accord, à l'émission de lettres patentes qui va incorporer cette compagnie, donc qui est fondée sur un consensus.

(16 h 30)

Disons, au point de départ dans ce consensus, quelles sont les catégories, quelles sont les conditions d'adhésion, quelles sont les conditions de retrait et ainsi de suite. Enfin, tout ce que vous avez aux dispositions de l'article 465.3 qui est à la base.

Le corollaire de cet article se retrouve... Et j'ai entendu vos débats tout à l'heure. Je ne sais pas si j'anticipe, mais ça peut peut-être accélérer le processus. Ils avaient une des conséquences de ce principe de base à 465.15, le fameux retrait. Je crois comprendre, tant de la part du BAC que de ceux qui ont fait des représentations à ce sujet-là, que, tel que rédigé... Et je confesse que probablement la réaction est fautive, mais je vous donne l'inten-

tion. Oublions le texte. Et là, vous pourrez juger si l'intention est bonne ou non. Il vous apparaîtra de décider ce que vous en ferez. Mais l'intention était la suivante, basée sur l'hypothèse que je viens de vous expliquer, qui est une hypothèse de convention, de consensus, d'entente, de règles du jeu au point de départ, où on va assumer en groupe, suivant des règles extrêmement sévères d'une compagnie d'assurances, dans le marché qu'on vous a décrit, marché extrêmement difficile, marché qui est sans limites, marché qui, par l'effet de la jurisprudence, prend des proportions considérables. C'est tout ça que ces gens-là vont devoir apprécier.

Donc, l'article 15 vient dire que lorsqu'un membre, après avoir discuté avec ses collègues ou un certain nombre de partenaires, et qu'ils s'entendent pour mettre sur pied un mécanisme de protection s'il décide de quitter... Il ne peut pas quitter comme ça au bout de trois mois, au bout de six mois, au bout de neuf mois. Ça ne me paraît pas normal. Ce n'est pas un club, ça, c'est une corporation qui prend des responsabilités très grandes. Cette corporation qui est une grosse corporation... Par exemple, je suppose que j'ai 10 corporations, que vous avez un certain nombre de corporations qui quittent et que, après un certain temps, on se ramasse avec des petites municipalités qui restent dans la mutuelle, qu'est-ce qui va arriver? C'est bien beau, mais là, l'inspecteur va dire, lui, 465.13. Là, je cotise, moi, là, puis, à un moment donné, **Saint-Alban** ou Saint-Eusèbe ou Saint-Césaire vont être obligées d'augmenter les cotisations et leurs taxes considérablement pour supporter ce qu'il y aura à supporter parce qu'il y en aura un certain nombre qui auront décidé de quitter. Elles seront venues chercher ce qui était intéressant et, à un moment donné, elles disent: Écoutez, merci bien. Maintenant, on quitte. Nous, on n'est plus intéressées par le marché.

Donc, le 15, et quand on avait parlé avec M. le ministre, on avait dit: Écoutez, comme c'est à base d'un consensus, normalement, un contrat, ça ne se fait pas de façon unilatérale. Quand je fais un contrat avec un certain nombre de personnes, ce n'est pas normal que je puisse quitter comme ça, m'en aller et dire: Maintenant, moi, ça fait mon affaire, je m'en vais. Mais, non, j'ai signé à 10. Si tu quittes, très bien, il peut y avoir une appréciation qui est faite. Mais l'idée, qui était peut-être malhabilement rédigée, c'était de dire: Écoutez, on va apprécier la situation. Si c'est vrai qu'au point de départ il avait besoin d'une évaluation de l'inspecteur pour accepter le projet, si un partenaire quitte, le même principe devrait exister. Je dois apprécier qui reste et dans quelle mesure ils sont en mesure de porter les risques et, Mon Dieu!, dire à ces gens-là, comme c'est des petites municipalités: Vous en avez pour, peut-être, 25 ans à payer des taxes pour les risques qui restent là, parce que le risque, lui, il ne partira pas parce que la muni-

cipalité part.

Quand une municipalité va quitter, il y a ce que j'appelle un encours de risques. Les risques sont là, la municipalité va payer une prime. Bien sûr qu'elle va payer une prime. Bien sûr qu'on va me dire: Il y a des réserves actuarielles. Mais pourquoi on fait des évaluations de réserves actuarielles à tous les ans? Ce n'est pas pour rien. Ce n'est pas statique, ça. C'est dépendant... une réserve, c'est une projection, c'est un acte de l'esprit, c'est une évaluation qui est faite au meilleur de la connaissance des actuaires, mais ce n'est pas fait par des anges. Il y a toujours des évaluations qui sont sujettes à fluctuation. Donc, à la fin de l'année, les réserves changent et varient suivant l'expérience de ces... d'où le besoin qui ne va peut-être survenir qu'à la fin d'une année.

Que l'inspecteur, en regardant les états financiers, dise: Écoutez, la réserve est insuffisante... Parce que la réserve est insuffisante pour tenir lieu du capital, vous devez augmenter vos cotisations, d'où le pouvoir d'ordonnance qui était là. Pour moi, le pouvoir d'ordonnance, il est majeur parce que, si l'ordonnance à 465.13 n'avait pas existé, personnellement, j'aurais été dans l'obligation de dire: Le projet ne peut pas fonctionner parce que ça aurait été l'équivalent d'une réciprocité. Je paie si ça fait mon affaire, et quand ça ne fait pas mon affaire, je m'en vais. Avec l'ordonnance, c'est important. Pourquoi? Parce qu'à partir de là, c'est les assurances. Si la municipalité ne le fait pas, l'inspecteur général peut prendre une injonction. Là, je peux forcer la municipalité, et là, il fallait, pour continuer et boucler la boucle...

C'est là que les Affaires municipales ont trouvé la solution, et pour que ce soit exécutable, il ne faut pas que j'aie à attendre qu'une municipalité passe un règlement, avis de publication, avis public, assemblée publique et approbation par la... Ce n'est pas le temps de faire ça. Dès qu'une ordonnance est rendue, il faut que la municipalité soit en mesure de taxer. C'est pour ça que vous avez une disposition qui dit que, contrairement aux dispositions municipales, le règlement peut être adopté très rapidement pour forcer une cotisation, en vue de, justement, permettre à la corporation... et ça, c'est ce qui avait été trouvé.

Donc, le but de l'article 15, c'était ça. Évidemment, peut-être que là, le fait que l'on croit que l'autorisation du ministre vient s'ajouter à l'avis de l'inspecteur qui, lui, va se prononcer uniquement sur la fiabilité du projet - l'inspecteur n'a pas autre chose à dire, il ne le fera pas en fonction des personnes qui sont en cause, il va le faire en fonction du projet. Normalement, si le projet est viable et si la corporation n'a pas à assumer d'autres responsabilités que celle-là, elle devrait pouvoir quitter. Mais il semblerait que les gens croient que «membre un jour, membre toujours» et que les

municipalités ne pourraient jamais se retirer du projet. Ce n'était pas le but de l'article 15. Ne pas se retirer à n'importe quelle condition, mais pouvoir se retirer, oui.

D'ailleurs, quand vous regardez, ça aurait pu être ça. Mais, même là, ça n'aurait fait que reporter dans le temps le problème parce que, pour moi, la question de principe demeure la même, indépendamment de ce que... Je m'excuse de ma formation civiliste, mais ce que je trouve difficile, c'est qu'un membre seul décide de modifier unilatéralement une convention. En tous les cas, à supposer que l'on mette ça de côté, on aurait pu, par exemple, faire comme la Colombie-Britannique ou, encore, dans d'autres systèmes, prévoir l'adhésion obligatoire pour un minimum de temps - trois ans, quatre ans, cinq ans - pour au moins donner le temps au système de démarrer, puis de partir sur une base un peu plus solide que de dire: On fait un système, puis au bout de six mois, un an, il y a une grosse ou deux grosses municipalités qui quittent.

C'est un petit peu ce qui me **chicotait**, je vous avoue - je m'excuse du terme - à l'article 15 et qui a été rendu de cette façon-là. Mais, l'idée, ce n'était pas d'en faire une captive, et l'idée, ce n'était pas de brimer la liberté de retrait d'une municipalité. Mais on laissait la liberté de retrait en maintenant la responsabilité, sa responsabilité qu'elle avait assumée vis-à-vis des autres. C'est ça qu'on a voulu rendre par 15, puis, encore une fois, peut-être pas d'une bonne façon.

Pour le surplus, c'est la Loi sur les assurances et, évidemment, comme, par exemple, à 465.17, il est clair qu'il n'était pas nécessaire d'assujettir cette corporation spéciale d'assurances là au système du fonds d'indemnisation d'assurances générales, qui est l'équivalent de la SIAP en assurances générales. Je n'en ai pas besoin parce qu'ici je n'ai pas de cotisation. Donc, pas question qu'ils paient une cotisation pour cette corporation-là et, pour le surplus, bien, c'est la Loi sur les assurances.

La Présidente (Mme Bélanger): Merci, M. Bouchard. M. le ministre.

M. Ryan: On a parlé tantôt de l'expérience de la Colombie-Britannique, où on a établi un plancher en deçà duquel des municipalités doivent assurer elles-mêmes leur assurance, un plafond également au-delà duquel l'association n'est pas appelée à contribuer pour des dommages encourus à l'occasion, en l'occurrence, d'un risque. Toutes ces choses-là seraient pourvues dans la convention qui serait soumise à votre approbation.
(16 h 40)

M. Bouchard: M. le ministre, oui. Normalement, oui. Je vous avoue que nous allons voir à ce que ça y soit. D'ailleurs, c'est la raison pour laquelle nous avons mis de côté l'article 223 de la Loi sur les assurances qui permet, de façon

illimitée, la réassurance. Je vous avoue franchement, entre vous et moi, que je verrais très mal une corporation qui se lance aujourd'hui dans l'assurance générale, alors que nous avons une surcapacité de capital, que nous avons beaucoup de compagnies qui font compétition, et qui font tellement compétition qu'elles coupent les prix. Seulement dans l'assurance automobile, l'inspecteur a beau dire à tous les ans dans son rapport annuel que la tarification n'est pas adéquate, ça n'empêche pas les compagnies d'assurances, pour maintenir leur part de marché, de **compétitionner**.

Vous **avez** une compétition qui est très grande, qui est féroce, qui est considérable. En assurance automobile, il y avait 100 assureurs au Québec. En assurances générales, vous en avez au-delà d'une centaine également. Donc, c'est évident qu'une compagnie comme celle-ci va devoir se frotter à une concurrence féroce, d'une part. D'autre part, il va falloir qu'elle se comporte exactement avec la même rigueur de tarification qu'une compagnie d'assurances. **Troisièmement**, il va falloir qu'elle s'assure de ce que j'appelle un minimum de bassin pour qu'elle soit viable. D'ailleurs, dans un des rapports qui avaient été faits concernant ces fameux projets-là qui sont sur la table depuis longtemps, j'ai, entre autres, par exemple, le rapport de Sobeco qui disait, cette firme d'experts, que pour qu'elle ait une chance raisonnable de succès, le mécanisme devrait compter sur un volume d'affaires représentant au moins 25 % du risque municipal. Ce n'est pas pour rien qu'ils disent ça, en assurance-responsabilité, pour ce secteur-là, ce qui développerait des primes totales approximatives de 10 000 000 \$. Ça veut dire que ça prend...

Vous savez, la mutuelle, c'est une répartition de risques parmi des membres. Lorsque vous êtes assurés avec la Prudentielle d'Amérique, vous êtes dans un bassin de millions d'assurés qui fait que l'assureur peut répartir ses risques. Ce qui va mal dans un secteur, il peut le répartir. Ici, vous allez avoir un certain nombre d'assureurs qui vont supporter les risques qu'ils vont assumer. Ça veut dire qu'il va falloir qu'ils soient extrêmement prudents, d'une part, dans les risques qu'ils vont assurer, d'où dans la loi, l'article 465.3, les «catégories d'assurance». Alors, dans les «catégories d'assurance», est-ce qu'il serait sage, au point de départ, d'étudier dans le temps, très sérieusement, lorsqu'un projet nous sera soumis? Est-ce qu'il sera sage, au point de départ, de prévoir tous azimuts les catégories? Est-ce qu'une municipalité, en plus de l'assurance-incendie, va prendre le risque de couvrir son terrain par une assurance-responsabilité? On ne sait pas. Si oui, est-ce qu'elle ne devrait pas prendre une couverture de base qui devrait être une franchise, assumer seulement une certaine proportion et, en réassurance, pour l'excédent? Si oui, il faudra qu'ils fassent bien attention parce que si, sous prétexte de réaliser

ça, elles **écrèment** le marché, je ne suis pas certain que les assureurs vont être intéressés à prendre la réassurance pour les risques qui ne seraient pas intéressants pour eux. Ça aussi, il va falloir qu'elles considèrent cette possibilité-là.

Également, l'autre problème qui se pose... Ça, on l'a vécu beaucoup. Vous vous rappelez tous, lors de la fameuse crise d'assurance-responsabilité, il y a quelques années... Les journaux et les média, de façon générale, faisaient état de primes supposément faramineuses: 140, 200, 300 % d'assurance-responsabilité, sauf que j'avais fait enquête dans le temps, évidemment, parce que c'était une crise. Ce n'était pas une crise québécoise, c'était une crise mondiale. Il y avait un problème de réassurance sur le plan mondial, ce qui fait que les primes ont augmenté de façon considérable. Mais, indépendamment de ça, je me rappelle que j'avais fait une étude, dans le temps, auprès du marché, auprès des assureurs, et surtout des principaux assureurs qui assuraient les municipalités. Là, j'ai appris des choses très intéressantes. Entre autres, ceci: les assureurs qui avaient été dans l'obligation d'augmenter de façon substantielle, qui apparaissaient déraisonnables - quand on parle de 100 %, c'est très fort - m'expliquaient - et j'avais les dossiers - m'expliquaient que, dans ces dossiers de municipalités là, ils dénonçaient depuis un an, deux ans, trois ans, à la municipalité, une situation de fait parce que le taux de sinistre était très élevé et qu'ils étaient, à cause de ça, dans l'obligation, éventuellement, d'augmenter les primes. La réponse qu'ils recevaient des autorités municipales était: Ça nous coûte meilleur marché de payer une augmentation de prime que de faire un système d'égouts. Alors, même si j'ai à payer beaucoup pour une augmentation de prime, **c'est** meilleur marché, ça, que de refaire mon système d'égout. Ce n'est pas une généralisation, mais c'est quelques exemples comme ça qui ont été donnés.

Deuxième sujet qui est important par rapport, ici, à la question qui m'est posée par le ministre - je ne sais pas ce que fera cette corporation-là - c'est ce que j'appelle cette espèce d'enflure, de responsabilité ancillaire des municipalités. Il y a quelques années, assurer une responsabilité, c'était relativement facile. Mais les municipalités, maintenant, sont engagées dans des activités diverses - centres de loisirs, piscines, bon, enfin, terrains de jeux et ainsi de suite - ce qui fait que les assureurs me disent: Écoutez là, lorsqu'on vient pour apprécier le risque d'une municipalité, ce n'est pas seulement municipalité comme municipalité, ce n'est pas seulement le risque d'incendie, le système d'incendie, le système de police, le système de ci, le système de ça, c'est tous les services plus ou moins incidents d'une municipalité. Le problème est encore **pire** lorsque ces services-là se font sous forme **soit** de compagnies ou de corporations distinctes. Alors, comment réac-

crocher le système de responsabilité? Bien là, c'est une question de jurisprudence et d'interprétation par la cour. Si la municipalité est tenue responsable - évidemment, ce n'est pas une filiale comme telle, une municipalité ne peut pas avoir de filiale, mais si c'est une corporation municipale, bien, le voile corporatif est facile à... Les juges disent: Bien, écoutez, c'est quand même une municipalité, ça, et on peut vous tenir responsable. Mais, dans un système comme celui-là, il va falloir qu'ils déterminent ce qu'ils font avec ça. Donc, ce n'est pas impensable, mais c'est clair que tout ça devra être pensé dans ce que j'appellerais la convention de base de couverture.

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

M. Bouchard: Je ne sais pas si ça répond à votre question, M. le ministre?

M. Ryan: Très bien. Maintenant, je vais vous poser une dernière question. Est-ce que vous voyez certains avantages pour les municipalités à recourir à un moyen comme celui-là? Vous n'êtes pas obligé de répondre à la question. Deuxièmement, est-ce que vous anticipez un certain impact sur le secteur privé de l'assurance qui pourrait contribuer à rendre l'équilibre de celui-ci peut-être plus fragile?

La Présidente (Mme Bélanger): M. Bouchard.

M. Bouchard: Je vais commencer par la seconde.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Bouchard: L'impact, écoutez, l'idée... D'abord, quant au fond, l'opportunité, c'est une politique gouvernementale. Il ne m'appartient pas de me prononcer là-dessus, mais, quand même, c'est que... Vous vous rappelez, lorsqu'on avait discuté du projet, ce qui était, il me semble, important, à moins de raisons graves, dictées par le milieu, les conditions sociologiques, l'étatisation, c'est un derniers recours. Donc, il fallait faire en sorte que si un régime était à la disposition des municipalités - c'est ce qui a été prévu - que ce régime-là soit sur les mêmes bases de concurrence que l'industrie. C'est la raison pour laquelle les dispositions qui sont applicables sont celles de l'industrie, permettant ainsi à l'industrie et aux municipalités de choisir ce qui est préférable, soit un système qu'elles se donnent, en espérant qu'il soit meilleur que celui de l'industrie, en espérant sauver certains coûts comme, par exemple, peut-être des frais de courtage ou des frais d'administration, enfin, **couper** là où elles pensent pouvoir couper, s'il leur appartiendra de le faire, mais c'est le défi qu'elles auront, M. le ministre. La loi, à cet

égard, fait en sorte que si le secteur recourt à ce mécanisme, c'est qu'il sera convaincu que, pour lui, c'est bénéfique par rapport à celui qui est offert par le système d'assurance qui prévaut.

M. Ryan: Très bien, je vous remercie.

La Présidente (Mme Bélanger): Alors, M. le député de Jonquière.

M. Dufour: Oui, je voudrais vous remercier, M. l'inspecteur général, de votre témoignage. Je pense qu'il jette un éclairage puissant sur ce qui, pour les non-initiés, semble mystérieux, mais qui représente tout de même des parts importantes, et qui touche des facettes importantes de la vie municipale et des individus. C'est un peu ça. Le domaine des assurances, c'est mystérieux, mais ça demeure basé sur l'offre, la demande, le risque partagé entre des groupes, etc. Moi, je vous dis, votre témoignage, pour moi, est précieux, et je voudrais vous remercier. Mais je vais vous demander une question, je vais poser ma première question.

En fait, il ne faudrait pas que... je pense que vous allez excuser mon ignorance. Comment ça fait de temps, depuis combien de temps est-ce que vous occupez non seulement la fonction d'inspecteur général des institutions financières, mais que vous êtes dans ce domaine-là?

M. Bouchard: Écoutez...

M. Dufour: Qui a pour particularité les assurances.

M. Bouchard: ...au gouvernement, c'est depuis 1979.

M. Dufour: 1979.

M. Bouchard: J'étais sous-ministre des Institutions financières, responsable du secteur. Ensuite, la fonction a été convertie en celle d'inspecteur général.

M. Dufour: Dans le privé, est-ce que vous exercez...

M. Bouchard: Dans le privé, j'étais un avocat qui pratiquait dans le secteur des institutions financières.
(16 h 50)

M. Dufour: Je ne mettais pas en doute vos connaissances, mais j'aimais savoir sur quoi on était appuyés parce que c'est important. Je pense que vous parlez comme un expert et une personne neutre par rapport à ce qui se passe. Il y a des éléments très importants aussi ou très valables qui sont mis en réserve dans la loi qui nous est présentée. Moi, je vous dis que vous connaissez la loi, c'est sûr, c'est évident que vous avez participé, vous avez donné un éclairage

avant qu'on la mette en place.

L'article 465.13 est un article qui vous permet, comme inspecteur, d'exiger des contributions des municipalités. Vous avez dit dans votre témoignage que c'est un article très onéreux, autrement dit, qui vous donne un pouvoir très grand par rapport aux municipalités, et elles n'auront pas le choix. Par cet article, est-ce que vous allez ou est-ce que vous devez vous assurer que les municipalités ou que la corporation a l'argent en main pour correspondre aux risques ou si vous vous assurez que la valeur des actifs de ceux qui sont à l'intérieur de cette corporation peut répondre de ces actifs-là ou de ces passifs - parce que c'est plutôt des passifs que des actifs?

M. Bouchard: Exactement. Le but de 465.13, c'est exactement de faire en sorte que... Ça tient lieu, au fond, de la mise de fonds qui serait faite dans une corporation normale. Alors, comme il s'agit ici de municipalités, et c'est le même principe que nous avons suivi dans le cas des corporations professionnelles à adhésion obligatoire, donc le membre n'a pas le choix de payer sa cotisation. S'il veut demeurer membre du Barreau, il faut qu'il paie la cotisation. Alors, le principe de base, c'est que, nous, nous allons nous assurer que la corporation a, en tout temps, les actifs suffisants pour rencontrer son passif, qu'elle ne soit jamais insolvable, et que les risques qu'elle a soient couverts par un actif suffisant.

M. Dufour: Les tribunaux, actuellement, ont tendance à aller beaucoup plus loin, sont beaucoup plus généreux par rapport à ce qu'on connaissait dans le passé, si je considère, par exemple, au point de vue des risques des municipalités. Auparavant, à aller jusqu'à voilà un an ou deux ans, peut-être dans les cinq dernières années, à aller jusqu'à voilà cinq ans - je ne me trompe pas beaucoup en disant ça - les municipalités n'avaient jamais été tenues responsables de la négligence d'un de leurs employés - c'était quelque chose, ça - et on a changé les règles. Aujourd'hui, la municipalité peut être tenue conjointement responsable avec la personne. Donc, au point de vue responsabilité, ça peut représenter des coûts extraordinaires. Il y a aussi le point de vue des accidents. Les juges aussi sont beaucoup plus généreux. Auparavant, quelqu'un mourait, il avait 50 000 \$, et la veuve était supposée être contente. C'était à peu près ça. Mais, aujourd'hui, ça peut représenter des millions. Je connais le cas, par exemple, d'une jeune fille qui s'est brisé le cou sur un tremplin pour plonger, ça a coûté 400 000 \$. N'oubliez pas que le temps, les frais, etc., ça a coûté pas mal plus que ça. Donc, la compagnie d'assurances a payé. Donc, c'est des risques très forts.

Est-ce que, dans l'état actuel des choses, on est capable d'évaluer assez clairement ce que

ça veut dire pour le futur? Autrement dit, est-ce qu'on doit s'attendre à ce que les primes, les coûts, ça augmente, autant du secteur privé que de la corporation? Je ne fais pas de rapprochement un par rapport à l'autre; je dis: au point de vue du marché.

M. Bouchard: Oui. Vous avez parfaitement raison, M. le député. C'est que, depuis l'évolution de la **jurisprudence**, qui a beaucoup été influencée par la jurisprudence américaine, qui a tendance à faire de l'embonpoint à cet égard-là, les compagnies d'assurances qui pratiquent l'**assurance-responsabilité** ont été, d'une part, obligées de réviser leurs tarifs, forcément. Donc, dans les réserves actuarielles, ça se **réflète**, mais aussi dans la tarification. Alors, une compagnie qui est dans la responsabilité va faire sa tarification en fonction de ce qu'ils connaissent actuellement du nouveau courant jurisprudentiel. Alors, l'exemple que vous donniez, des 400 000 \$ qui étaient payables il y a cinq ans, bien, ils vont dire: Ce n'est plus ça, là, mettons 1 000 000 000 \$ dans ce cas-là, et faisons le tarif en conséquence. **Mais** n'oubliez pas qu'une compagnie le fait toujours en fonction d'un risque très, très, très grand; pas sur 5, 10, 15, 20 personnes. Alors, elle... vous avez une compagnie puissante, qui a des milliers et des milliers d'assurés. Elle a un bassin pour pouvoir répartir son risque, et non seulement un bassin de population, mais **géographiquement** différent, de telle sorte qu'un risque, dans une région, peut ne pas se répercuter dans une autre région. Au bout de la ligne, vous avez, sans un équilibre, au moins certaines compensations qui peuvent exister.

Ici, dans ce cas-ci, je ne sais pas comment **ils** vont le faire, mais si vous avez, par exemple, une corporation d'assurances, supposons, seulement pour la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean, bien, vous avez un risque qui est circonscrit dans un territoire donné, qui est beaucoup plus élevé que si vous avez une corporation qui faisait affaire dans toute la province de Québec. Pourquoi? Parce que c'est circonscrit.

M. Dufour: L'Amérique, c'est encore mieux.

M. Bouchard: C'est encore mieux.

M. Dufour: Évidemment.

M. Bouchard: Évidemment. Le monde entier aussi.

M. Dufour: Je voudrais qu'on s'approche de l'article 146.15 où on parle du retrait de membres. Moi, à la lecture, quels que soient les règlements qui vont être à l'intérieur de la corporation, ça me semble assez fictif.

M. Bouchard: Assez?

M. Dufour: Fictif. C'est-à-dire qu'on peut écrire un article, on pourrait l'écrire mieux, d'une meilleure façon, mais ça ne change pas. Je vais vous expliquer en prenant un cas hypothétique. Supposons que la corporation est mise en place et que, au cours des trois premières années, il ne se produit aucun événement. Donc, il y a des surplus accumulés. C'est impensable que les membres se retirent, et ils devraient jouer avec la prime pour l'abaisser, si c'est possible, parce qu'ils vont vouloir profiter des avantages tout de suite. Ça, c'est une hypothèse optimiste.

La deuxième, on va dans le même jeu. D'abord, moi, j'exclus Montréal et Québec. Je serais surpris qu'elles entrent mais, en tout cas, tant mieux si elles peuvent faire partie de ça. Pour une fois, on serait tous solidaires ensemble. Supposons qu'il y ait un mauvais coup, un accident de parcours, la compagnie ou la corporation est obligée de faire face à des obligations, mettons, de 50 000 000 \$ de demandes, d'accidents ou d'incidents qui sont arrivés. La compagnie est obligée de payer 50 000 000 \$. Elle a ses 10 000 000 \$ de primes, tel que vous l'avez dit. Il y a deux hypothèses: ou on paie comptant, ou on paie avec des emprunts. Alors, si on paie comptant, ça va faire des coûts extraordinaires. Ça ne marche pas, on va mettre ça sur une période de 20 ans. Donc, la corporation qui voudra se retirer, quelle que soit son attitude, elle va être prise pour payer pendant les 20 prochaines années, même si elle se retire. Je vois mal comment on pourrait la délier de ses obligations ou des risques qui se sont passés quand elle était membre. Elle va probablement être tenue responsable, solidairement, avec celles qui étaient dans le pool au moment où ça s'est produit. Donc, comment une municipalité peut se retirer dans ces conditions-là? Elle pourra, mais théoriquement. Au point de vue pratique, moi, je ne vois pas comment elle va pouvoir se retirer. Alors, c'est un engagement qui peut durer pas mal longtemps. Est-ce que je suis correct quand je raisonne comme ça ou pas? Moi, je vous demande votre avis.

M. Bouchard: Oui, vous êtes correct. Pour le passé, c'est la raison pour laquelle l'article 15 est là, mais si vous l'enlevez, ce ne sera pas ce qui va arriver. C'est pour ça que 15 était là, sauf, peut-être, cette espèce de pouvoir discrétionnaire du ministre qui peut laisser entendre que l'adhésion peut être captive. Dans votre hypothèse d'une réclamation considérable, la responsabilité de la municipalité serait pour les risques qui existent au moment de son départ, ce que j'appelle l'encours, mais elle n'assumerait pas de risques et de coûts financiers pour les risques futurs. Donc, c'est pour ça que l'exemple que je vous donnais, au point de départ, je prenais l'exemple d'un contrat. On fait un contrat tous les deux, c'est normal qu'on paie pour les con-

séquences du contrat qu'on a passé au moment où on décide d'y mettre fin. Mais, si on a fait un contrat, ça ne me lie pas pour l'avenir si, dans les termes du contrat, on prévoit que je puisse le faire sans pour autant être délié de mes responsabilités pour ce qui existe au moment de mon départ.
(17 heures)

Ce n'est pas plus grave, vous savez, que si la municipalité demeurerait, parce que si vous avez un risque de cette nature-là, ça veut dire, d'abord, que la tarification n'aura pas été adéquate, ce qui est une hypothèse qui peut arriver. Si la tarification n'est pas adéquate, 465.13 va jouer. C'est là que l'inspecteur général va forcer les municipalités à augmenter leurs cotisations et les municipalités devront, par leur règlement municipal, alimenter la corporation de fonds nécessaires pour rencontrer le passif requis. Alors, si j'ai 50 000 000 \$ de dettes, il va falloir que j'aie au moins 50 000 001 \$ d'actif pour équivaloir à ça. Si, à ce moment-là, je n'en ai que 40 000 000 \$, c'est pour ça que l'inspecteur va dire: Non non, il vous manque 10 000 000 \$. Cotisez vos membres, augmentez la cotisation, changez votre tarification. Moi, je veux que ce montant-là entre dans la cagnotte pour que vous soyez en tout temps responsables de vos dettes. Mais si l'article 15 n'est pas là, qu'est-ce que vous allez faire? L'article 15 fait peur aux gens. Encore une fois, il n'est peut-être pas bien rédigé, mais si 15 n'est pas là et qu'une municipalité peut quitter comme ça, n'importe quand, ma crainte, c'est qu'à un moment donné je me ramasse avec un certain nombre de municipalités qui vont être obligées de ramasser seules ce qui reste. Là, elles n'auront plus le choix et, même si celles qui ont quitté...

Au fond, ça va être encore **pire** pour celles-là que pour celles qui auraient quitté avant. C'est paradoxal. Si j'étais habile, moi, c'est ce que je ferais, je quitterais avant. Pourquoi? Parce que celles qui ne quitteraient pas et qui, à un moment donné, auraient à supporter un risque considérable, qui devrait être compensé par des augmentations de taxes importantes, là, elles diraient peut-être: Écoutez, là, non, ça ne marche plus. On met fin au régime, puis on liquide. Puis là, elles vont être obligées de supporter seules la liquidation. Ce qui veut dire... parce que c'est les seules qui vont rester, les autres sont parties, vous les avez libérées.

Alors, celles **qui** vont rester, là, votre exemple peut arriver. C'est un **X qui** va être **pris** pour payer peut-être 25 ans les dettes d'une corporation d'assurances parce que les gens ont quitté, comme ça. Ils décident de quitter, puis ils disent: On s'en va, merci. On avait conclu un pacte au point de départ, mais on décide maintenant d'y mettre fin. Mais l'article 15 ne dit pas que vous demeurez membre perpétuellement. Il est mal rédigé, peut-être, mais je vous dis que ce n'est pas normal. Moi, ce que j'ai dit: C'est

pas normal que quelqu'un quitte sans assumer ses responsabilités avant de partir et, s'il y en a, même s'il a quitté, il devra payer, avec l'ordonnance de l'inspecteur, continuer de payer pour les dettes qui existaient au moment de son départ. C'est le principe de base, qui est à la base de l'article 15. Mais ça ne l'empêche pas de quitter, ce n'est pas vrai qu'il doit rester membre. Ce n'est pas vrai qu'il doit rester membre pour le restant de ses jours.

Les gens qui disent que cette compagnie-là ne pourra plus jamais, que la municipalité ne pourra plus **jamais** quitter, ce n'est pas ça que 15 veut dire. Évidemment, si on pense que le ministre va exercer sa discrétion, même si l'inspecteur dit à quelles conditions ça peut se faire, et qu'il dit non quand même, bien sûr qu'elle va rester là le restant de ses jours, c'est sûr. C'est évident.

M. Dufour: Moi, je n'étais pas à la discussion, mais, supposons que vos avis... Vous ne l'avez pas dit et, moi, je ne sais pas comment ça peut s'être déroulé... Même si vous aviez dit au ministre que ce n'est peut-être pas la meilleure des choses qui peut arriver, le ministre peut, malgré tout, décider de procéder. Ça, ça pourrait être vrai. Ça pourrait être vrai aussi pour les avis que vous pourriez donner.

M. Bouchard: Oui oui.

M. Dufour: Le ministre, vous pourriez lui dire que sa...

M. Bouchard: Il n'est pas lié.

M. Dufour: Il n'est pas lié...

M. Bouchard: Non.

M. Dufour: ...par vos avis? Mais, vous, comme inspecteur des institutions financières ou des assurances - parce que vous êtes aussi des institutions financières - vous avez comme rôle... c'est surtout le côté mathématique, financier que vous avez à surveiller. Quant à ce qui regarde, par exemple - c'est vous, je pense, qui l'avez soulevé ou des précédents qui nous disaient que les coûts ont augmenté dans les municipalités, pour les primes, parce que les municipalités ne voulaient pas s'astreindre, ne voulaient pas se discipliner. Elles laissaient les riches augmenter, puis ça ne prenait pas de correctifs, ça coûtait moins cher. Est-ce que vous pourriez... Supposons, par exemple, qu'on voit qu'il y a des difficultés financières, etc. Est-ce que votre rôle va aussi loin, pourrait aller plus loin que juste ce qui s'occupe de la finance, mais exiger qu'il y ait des correctifs apportés sur le terrain?

M. Bouchard: Non.

M. Dufour: Vous ne pourriez pas.

M. Bouchard: Non, je n'ai pas ce pouvoir-là. Mais l'effet quand même bénéfique d'une corporation comme celle-là, je crois qu'on ne peut pas le nier, inciterait très certainement les municipalités, pour réduire leurs coûts, à accorder beaucoup plus d'attention à la gestion de risques qu'elles ne le font. Les municipalités membres de ce **groupe-là** vont probablement se donner des règles à l'interne pour qu'il y ait beaucoup plus, d'une part, de prudence et que, deuxièmement, des correctifs soient apportés au niveau des municipalités pour éviter que les risques ne prennent de l'ampleur. Donc, de ce point de vue là, le projet de loi peut être un incitatif fort important pour les municipalités membres. Mais si elles ne le font pas, ce n'est pas le rôle de l'Inspecteur de s'occuper de la gestion des risques.

M. Dufour: Si mon collègue veut continuer, je pense que c'est intéressant.

M. Boisclair: Juste...

La Présidente (Mme Bélanger): M. le député de Gouin.

M. Dufour: Si vous voulez, l'alternance.

La Présidente (Mme Bélanger): Là, il reste quatre minutes pour l'**Opposition** et 10 minutes pour vous.

M. Boisclair: Je serai très rapide. Je pense qu'on est allé à fond dans les dispositions particulières contenues dans la loi qu'on étudie aujourd'hui. Où je voulais peut-être avoir l'expertise de l'Inspecteur, c'est sur toute l'économie de la Loi sur les assurances. Vous êtes responsable de l'administration de la Loi sur les assurances. La ministre déléguée aux Finances est responsable de son application. La Loi sur les assurances prévoit, d'ailleurs, un certain nombre de dispositions qui peuvent s'apparenter à un modèle d'assureur captif, particulièrement en ce qui a trait aux ajouts à la Loi sur les assurances, en 1987, et qu'on a présentés concernant les corporations professionnelles. J'ai un peu l'impression qu'on est en train de modifier toute l'économie de la Loi sur les assurances et les fondements qui la sous-tendent, en traitant, par mesure d'exception, finalement, en abordant, par mesure d'exception, un certain nombre de volets importants de l'industrie de l'assurance. On l'a fait dans le cas des projets de loi privés, qui sont venus permettre la remutualisation des compagnies d'assurances. On l'a fait aussi en créant des corporations mutuelles captives pour un certain nombre de corporations professionnelles. Et là, on va se retrouver avec de nouvelles dispositions qui ont trait à l'industrie de l'as-

surance et qui vont se retrouver dans des textes complètement étrangers à la Loi sur les assurances, dans ce cas-ci, la Loi sur les cités et villes.

Ma crainte, et c'est un peu l'opinion que j'aimerais que vous puissiez nous présenter... On sait, par exemple, que le Congrès américain a adopté, je crois, en 1981 et modifié, par la suite, en 1986, ce modèle d'assureur captif, une législation qui est contestée, mais qui a quand même le mérite de prévoir une planification à long terme. Est-ce qu'il ne serait pas plutôt intéressant que le législateur s'intéresse à l'encadrement de ce type d'assureur captif plutôt que d'aborder à la pièce ce genre de demandes qui sont soumises au législateur? Par exemple, est-ce qu'un jour les concessionnaires automobiles réclameront une captive sur le modèle municipal? Est-ce que ce genre de situations, on les traitera toujours à la pièce ou si le législateur ne serait pas plutôt avisé d'aborder cette question-là de front, quitte à modifier la Loi sur les assurances?

M. Bouchard: C'est une question très importante que vous soulevez. Ici, d'abord, en termes pratiques, ce pourquoi vous l'avez dans la loi spécifique du secteur de la municipalité, c'est qu'on ne pouvait pas transposer ça dans le secteur de la Loi sur les assurances tel quel. Je ne peux toujours bien pas dire, par exemple, dans la Loi sur les assurances, qu'une municipalité peut, par règlement, par approbation du ministre... Je ne peux toujours bien pas dire quel ministre, si c'est le ministre de l'application de la loi, le ministre des Affaires municipales ou le ministre des institutions financières. Vous savez, vous avez des autorisations de ministre, ici, qui sont celles du ministre responsable du secteur, et le secteur, c'est le ministre des Affaires municipales. Donc, lui, il a la responsabilité de son secteur et il a à décider de l'opportunité.

J'ai la même chose, par exemple... Ce n'est pas nouveau, ça, là, ce principe-là. Je ne veux pas dire qu'il est bon, mais il n'est pas nouveau. On s'est inspiré grandement là-dessus dans le secteur des affaires sociales pour les hôpitaux, les CLSC et tout le secteur. C'est que vous avez, dans ces dispositions-là, une disposition à l'effet que le ministre décide de l'opportunité, de la création, et il demande à l'Inspecteur de créer. Et là, l'Inspecteur, tout ce qu'il fait, c'est qu'il crée, et c'est le ministre qui décide de créer ou pas. Alors, ici, on a fait la même chose. On dit: Le ministre responsable du secteur - c'est les Affaires municipales - et comme il y a des dispositions spécifiques, comme, par exemple, le règlement, quand c'est pour donner effet à l'ordonnance de l'Inspecteur, il faut que ce soit le ministre des Affaires municipales qui l'approuve, ce règlement-là, ce n'est pas le ministre des institutions financières. Donc, c'est un cas spécifique.

Deuxième grande question que vous avez.

Oui, c'est une question qui mérite... Effectivement, c'est une question très profonde, mais ça implique qu'il faudrait se pencher sur l'opportunité d'un système d'assurance à différents niveaux, à différentes catégories, plus ou moins classique, allant de la réciproque jusqu'à d'autres systèmes, comme on a. On a déjà un petit peu ça. Tout notre système de secours mutuel qui existe, c'est de l'assurance mais, mon Dieu! c'est dans la Loi sur les assurances, mais avec des dispositions très minimales. C'est une préoccupation qui existe.

M. Boisclair: Parce que, si je ne m'abuse, le modèle américain permet, par exemple, autant la structure mutualiste que la structure à capital-actions.

M. Bouchard: Oui.

M. Boisclair: Ce n'est pas impensable, là, ça s'est déjà fait dans d'autres...

M. Bouchard: Exactement.
(17 h 10)

M. Boisclair: ...états.

M. Bouchard: Exactement.

M. Boisclair: Moi, c'est un peu ce plaidoyer que j'aimerais présenter à ce moment-ci. Je l'ai souligné à plusieurs reprises devant cette commission, mon expertise n'est pas dans le milieu municipal, je laisse ça à mon collègue de Jonquière qui fait très bien son boulot. C'est plus au niveau de l'industrie de l'assurance de façon générale, et c'est une inquiétude, je pense, qui est pertinente. Je trouve ça un peu bizarre de voir, comme ça, qu'on aborde à la pièce un certain nombre de demandes qui nous sont faites et qui ont des conséquences importantes pour l'industrie. Je comprends très bien le fait qu'il y ait le besoin qu'un certain nombre de ministères sectoriels se prononcent sur l'opportunité de créer ce genre de corporation, mais, à tout le moins, je pense que les législateurs seraient avisés d'aborder cette question-là de front. C'est un peu ce qui me faisait dire, ce matin, au moment où vous étiez absent, que la ministre déléguée aux Finances aurait certainement lieu d'approfondir cette question-là, comme le législateur américain l'a fait pour fixer des balises et pour arrêter qu'on procède à la pièce comme on l'a fait dans le cas des remutualisations...

La Présidente (Mme Bélanger): En conclusion.

M. Boisclair: ...comme on le fait à l'heure actuelle, et comme on l'a fait aussi dans la création de mutuelles captives dans le milieu des corporations professionnelles. En tout cas, c'est une préoccupation. J'espère, que le ministre...

La Présidente (Mme Bélanger): Merci, M. le député de Gouin.

M. Boisclair: ...pourra y donner suite.

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

M. Ryan: Regardez, deux ou trois petites questions pour M. l'inspecteur général. Tout d'abord, est-ce que je peux vous demander s'il y a l'une ou l'autre disposition du projet de loi qui crée des difficultés, selon vous, à votre titre d'inspecteur général des institutions financières, ou si ce sont des dispositions avec lesquelles nous pouvons vivre, étant conscients de certaines difficultés qu'elles poseront?

M. Bouchard: Vous voulez dire en termes d'application et d'administration?

M. Ryan: Oui.

M. Bouchard: Je n'ai aucun problème pour administrer le secteur.

M. Ryan: Vous allez être capable d'exercer votre compétence, là, avec les balises qui sont posées là?

M. Bouchard: Non non. C'est ça.

M. Ryan: Ça, je pense que c'est bien important. Il y a une chose que je voudrais justement mentionner à titre d'exemple. Quand on parle de la fondation d'une institution de ce type-là - je me réfère à l'article 465.6 - je voudrais que ce soit clair pour m'assurer que nous avons la même interprétation, autant l'Opposition que nous et l'expert qui nous assiste présentement.

«Après avoir reçu l'avis de l'inspecteur général qui établit que le projet de constitution est financièrement viable, le ministre peut demander à ce dernier de délivrer des lettres patentes pour constituer la corporation.

«L'inspecteur général doit faire publier dans la *Gazette officielle* [...] un avis mentionnant la délivrance des lettres patentes et indiquant la date de leur entrée en vigueur.»

Moi, j'interprète cet article-ci de la manière suivante. C'est que si l'inspecteur a émis un avis selon lequel le projet de constitution n'est pas financièrement viable, à ce moment-là, le ministre ne peut pas requérir l'émission des lettres patentes.

M. Bouchard: C'est exact.

M. Ryan: Il faut que ce soit bien clair. C'est comme ça que je comprends l'article.

M. Bouchard: C'est ça.

M. Ryan: S'il n'était pas interprété de cette manière par l'Opposition, quand on en viendra à cet article, on le rendra encore plus clair si possible. Mais je pense qu'il faut que ce soit bien important. Par conséquent, le ministre, tout en gardant sa responsabilité sectorielle, se soumet aux normes techniques qui doivent prévaloir dans ce secteur-là. Je pense que cet **article-ci** le définit très bien. **Il** en va de même, et nous avons eu une longue discussion là-dessus, si l'Inspecteur général estime que les **contributions** versées par les municipalités ne sont plus suffisantes pour maintenir un excédent de l'actif sur le passif au moins égal au montant minimum requis en vertu de l'article 275 - ça, si mes souvenirs sont bons, c'est de l'ordre de deux contre un; à ce moment-là, il peut exiger que la contribution soit haussée. **Il** n'a pas à se courber devant le ministre. **Il** n'a pas à demander au ministre: Trouvez-vous que c'est bon et tout. **Il** exerce sa compétence propre, il dit... «Cette ordonnance est réputée être une ordonnance rendue en vertu de la Loi sur les assurances.» Autrement, on encourra les sanctions qui découlent de la Loi sur les assurances. Par conséquent, on ne refait pas la Loi sur les assurances; au contraire, on l'applique à ce secteur-ci..

M. Bouchard: C'est ça.

M. Ryan: ...mutatis mutandis. **Il** y a des choses... En matière de placements, par exemple, on va constater qu'on donne beaucoup moins de marge...

M. Bouchard: Oui.

M. Ryan: ...à une institution comme celle-ci que n'en détiennent les compagnies d'assurances ordinaires. Justement, à cause de son caractère d'institution très spéciale, elle devra aller vers des formes de placements beaucoup plus sûres.

M. Bouchard: Oui.

M. Ryan: Alors, ça, ce sont des points. Je pense que celui-là est important à mentionner aussi. À propos du retrait, on donne, à toutes fins utiles, un droit de **veto** à l'Inspecteur général sur le retrait d'un membre une fois qu'il est entré. Comme c'est formulé ici, il faut qu'il établisse qu'après le retrait d'un membre, la corporation demeurera financièrement viable. S'il dit, le retrait de ce membre-là...

Disons qu'on a une société, qu'on fait partie de la ville de Québec, et qu'elle veuille se retirer, si l'Inspecteur décreète qu'elle n'est pas financièrement viable, à ce moment-là, on va voir que les conséquences sont difficiles à établir, parce que l'article demande peut-être à être travaillé encore davantage. Mais là, il pourrait arriver bien des choses. **Il** peut arriver que le ministre dise: Je ne vous permets pas de

vous retirer. Le ministre... tout dépendant des règlements qui gouvernent le retrait; on ne les a pas encore. Ça va dépendre de la convention, ça. On ne peut pas spéculer gratuitement non plus, mais... En tout cas, à supposer que l'autorité revienne au ministre, au bout de la ligne, de consentir à ce retrait, bien lui, il pourra dire: Si vous vous retirez, je suis obligé de demander la dissolution ou d'exiger d'autres conditions comme le **prévoit** actuellement l'article, mais on ne sait pas ce que ça sera. Mais, encore là, il faudrait toujours que ce soit des conditions qui garantissent, à la satisfaction de l'Inspecteur général...

M. Bouchard: Oui.

M. Ryan: ...la viabilité d'une entreprise.

M. Bouchard: Oui.

M. Ryan: Je pense que c'est ça qu'il faut faire ressortir clairement. Ça a été le point qu'on a le plus travaillé quand on a élaboré le projet en consultation avec l'Inspecteur général. Moi, je dois dire que je suis bien content qu'on puisse effectuer cette jonction entre la législation générale en matière d'assurances et les possibilités que nous voulons également ouvrir aux municipalités, ici. Je ne vois pas là, dans l'avenir prévisible, de difficultés insurmontables. Je ne **suis** pas assuré que ça va marcher, qu'on en aura, de ces **Institutions-là**. On ne le sait pas. Peut-être qu'ils vont trouver que c'est tellement dur que c'est mieux... À supposer que le marché privé s'assouplisse... **Il** est plus facile maintenant qu'il a pu être, il y a quelques années, à cause de la concurrence, à cause peut-être de l'occurrence moins forte de certains sinistres. À ce moment-là, peut-être que ça ne sera pas nécessaire, mais ça aura eu un rôle quand même parce que ça oblige le secteur privé à s'interroger continuellement. **Il** voit qu'il y a d'autres possibilités que celles qui sont offertes par les compagnies existantes. Ça, ce n'est peut-être pas mauvais. Je termine là-dessus. Du point de vue d'un équilibre des forces dans la société, qu'il surgisse des initiatives nouvelles qui obligent les institutions en place à s'interroger, à redéfinir leurs positions, à rendre leurs produits plus dynamiques, je pense que, de ce point de vue là, c'est excellent. Je crois qu'avec des balises sérieuses, les municipalités vont être capables de faire des choses intéressantes.

Alors, moi, en ce qui me touche, à moins que vous n'ayez des commentaires à faire sur ce que je viens de dire, ma question s'est transformée en conclusion, dans la mesure où je suis concerné, mais je ne prétendrais pas avoir le dernier mot. Je veux vous assurer d'une chose, M. l'Inspecteur général, c'est que dans la mesure où l'intervention du ministre des Affaires municipales sera impliquée, dans toute opération reliée à ces articles dont nous venons de parler,

elle se fera dans un esprit de collaboration avec l'Inspecteur général et de respect du mandat et des attributions que lui attribue en propre la loi.

M. Bouchard: Merci.

La Présidente (Mme Bélanger): Alors, merci beaucoup M. Bouchard, M. Boivin, Mme **Montminy** et Mme Gagnon. Nous vous remercions de votre participation, et la commission ajourne ses travaux sine die.

(Fin de la séance à 17 h 18)