



PROJET DE LOI N° 49, LOI MODIFIANT LA LOI  
SUR LES ÉLECTIONS ET LES RÉFÉRENDUMS  
DANS LES MUNICIPALITÉS, LA LOI SUR  
L'ÉTHIQUE ET LA DÉONTOLOGIE EN MATIÈRE  
MUNICIPALE ET DIVERSES DISPOSITIONS  
LÉGISLATIVES

Ce document a été réalisé par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH).

Il est publié en version électronique à l'adresse suivante : [www.mamh.gouv.qc.ca](http://www.mamh.gouv.qc.ca).

ISBN : 978-2-550-85444-9 (PDF)

Dépôt légal – 2019

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Bibliothèque et Archives Canada

Tous droits réservés. La reproduction de ce document par quelque procédé que ce soit et sa traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation de Les Publications du Québec.

© Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2019

# Table des matières

|                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| Contexte .....                                                        | 4  |
| Propositions.....                                                     | 4  |
| 1. Éthique et déontologie .....                                       | 5  |
| 2. Probité des élus municipaux .....                                  | 11 |
| 3. Responsabilités prévues dans le cadre des élections municipales... | 14 |
| 4. Participation électorale et accroissement des candidatures .....   | 19 |
| 5. Adjudication des contrats .....                                    | 22 |
| 6. Mesures diverses.....                                              | 24 |
| Principaux impacts des mesures.....                                   | 31 |
| Conclusion.....                                                       | 32 |

# Contexte

Le 13 novembre 2019, la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation présentait à l'Assemblée nationale le projet de loi n° 49, Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives.

Ce projet de loi donne notamment suite au dépôt à l'Assemblée nationale, le 26 février 2019, du cinquième rapport portant sur la mise en œuvre de la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale (LEDMM). Une analyse approfondie des pistes d'amélioration évoquées dans ce rapport a permis d'établir certaines propositions de modifications à cette loi. Des modifications sont également proposées à la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (LERM) pour valoriser la probité des élus municipaux, notamment par l'intégration de nouveaux motifs d'inhabilité résultant de conduites incompatibles avec leur fonction.

En matière électorale, le projet de loi propose que le Directeur général des élections du Québec (DGEQ) soit notamment responsable d'encadrer les présidents d'élection, ainsi que de veiller à l'application des chapitres de la LERM qui concernent les scrutins électoraux. Ces mesures permettraient de réduire les situations pouvant placer le président d'élection en conflit de loyauté réel ou apparent. Des mesures sont également proposées afin de favoriser la participation électorale dans toutes les régions du Québec.

Le projet de loi comporte également des mesures en matière d'adjudication des contrats afin de permettre aux municipalités d'accorder une préférence aux soumissions en fonction de la valeur ajoutée canadienne. D'autres dispositions sont proposées pour adapter le processus de passation des contrats pour la réalisation du Réseau structurant de transport en commun (RSTC) par la Ville de Québec. Ces dispositions permettraient à la Ville d'octroyer un contrat selon un processus qu'elle considère comme mieux adapté aux projets d'envergure.

Enfin, plusieurs autres mesures proposées ont fait l'objet de demandes ou de recommandations spécifiques, notamment par le milieu municipal.

# Propositions

Le projet de loi comporte des mesures regroupées autour des six thèmes suivants :

- Éthique et déontologie;
- Probité des élus municipaux;
- Responsabilités prévues dans le cadre des élections municipales;
- Participation électorale et accroissement des candidatures;
- Adjudication des contrats;
- Mesures diverses.

# 1. Éthique et déontologie

Le projet de loi aurait pour effet de resserrer certaines règles applicables aux élus municipaux en matière d'éthique et de déontologie. Les mesures proposées dans ce domaine visent principalement à :

- renforcer la confiance des citoyens envers les institutions municipales;
- resserrer les règles applicables en matière d'éthique et de déontologie afin de mieux encadrer les comportements irrespectueux des élus;
- élargir l'éventail des sanctions pouvant être imposées aux élus ayant commis un manquement au code d'éthique et de déontologie de leur municipalité.

## 1.1 Accorder à la Commission municipale du Québec (CMQ) le pouvoir de sanctionner sur la base des règles de déontologie obligatoires de la LEDMM malgré le fait que l'une de ces règles soit absente du code d'éthique et de déontologie d'un élu

L'article 6 de la LEDMM oblige les municipalités à inclure un nombre minimal de règles de déontologie dans le code d'éthique et de déontologie applicable à leurs élus. Ces règles portent, entre autres, sur l'acceptation de cadeaux, les conflits d'intérêts, l'utilisation des ressources de la municipalité, le pouvoir d'influence, la divulgation de renseignements confidentiels, ainsi que les règles d'après-mandat.

Puisqu'il est de la responsabilité du conseil municipal d'adopter un code d'éthique et de déontologie pour les élus, le contenu de celui-ci peut varier considérablement d'une municipalité à une autre. Il arrive même parfois qu'une municipalité omette d'y ajouter l'une des règles obligatoires prévues à la LEDMM. Or, selon la LEDMM, seules les règles prévues au code d'éthique et de déontologie peuvent être sanctionnées. La CMQ ne peut ainsi sanctionner un élu lorsque la règle correspondante au manquement allégué n'est pas prévue au code de sa municipalité.

Pour remédier à cette situation, il est proposé de modifier la LEDMM pour que les règles de déontologie énoncées à l'article 6 soient réputées faire partie intégrante de tout code d'éthique et de déontologie. Ainsi, lorsqu'une règle obligatoire serait absente du code d'un élu, la CMQ pourrait s'appuyer sur la loi pour sanctionner celui-ci.

## 1.2 Prévoir d'autres sanctions possibles à la LEDMM, notamment une pénalité financière et le remboursement du salaire et autres avantages pour une période déterminée par la CMQ

La CMQ dispose d'un pouvoir de sanction à l'égard d'un élu qui aurait commis un manquement au code d'éthique et de déontologie qui lui est applicable. Actuellement, les sanctions possibles en vertu de l'article 31 de la LEDMM sont les suivantes :

- la réprimande;
- la remise à la municipalité, dans les 30 jours de la décision de la CMQ :
  - › du don, de la marque d'hospitalité ou de l'avantage reçu ou de la valeur de ceux-ci;
  - › de tout profit retiré en contravention à une règle énoncée dans le code.

- le remboursement de toute rémunération, allocation ou autre somme reçue, pour la période qu'a duré le manquement à une règle prévue au code, comme membre d'un conseil, d'un comité ou d'une commission de la municipalité ou d'un organisme;
- la suspension du membre du conseil pour une période dont la durée ne peut excéder 90 jours. Cette suspension ne peut avoir effet au-delà du jour où prend fin son mandat.

Certaines sanctions présentent des difficultés d'application pour la CMQ. Entre autres, celle-ci ne peut déterminer elle-même la période pour laquelle le remboursement de toute rémunération, allocation ou autre somme reçue doit être effectué par un élu, mais doit le faire en fonction du nombre de jours pendant lesquels le manquement a effectivement été observé. La CMQ ne peut non plus imposer à un élu une suspension dont la durée excèderait son mandat en cours. Cette situation pose problème lorsqu'un élu sortant remporte une élection puisque son mandat précédent se termine au moment de son assermentation, mettant ainsi fin à la suspension sans égard au nombre de jours écoulés.

Pour améliorer le régime de sanctions, il est proposé de permettre à la CMQ de déterminer la période pour laquelle le remboursement de toute rémunération, allocation ou autre somme reçue devrait être effectué par un élu. Il est également proposé que la suspension d'un élu puisse se poursuivre au-delà de son mandat dans le cas où celui-ci se voit confier un autre mandat électif.

De plus, deux nouvelles sanctions seraient introduites à la LEDMM, soit la possibilité pour la CMQ d'imposer une pénalité financière à un élu ainsi que celle d'obliger un élu à suivre une formation en éthique et en déontologie à ses frais et dans un délai prescrit. Soulignons que la pénalité financière serait payable à la municipalité de l'élu concerné. Si, pour aucun motif valable, l'élu omet de suivre la formation dans le délai prescrit par la CMQ, cette dernière devrait imposer la suspension de l'élu tant que dure ce défaut.

Ces modifications auraient ainsi pour effet de minimiser les difficultés d'application de certaines sanctions tout en offrant de nouveaux outils à la CMQ lui permettant d'ajuster les sanctions en fonction de la gravité du manquement commis par un élu.

### 1.3 Ajouter des règles de déontologie transposant certaines valeurs prévues à la LEDMM

L'article 4 de la LEDMM énonce des valeurs devant guider les membres du conseil de la municipalité dans l'appréciation des règles de déontologie qui leur sont applicables. Les municipalités n'ont toutefois pas l'obligation d'élaborer des règles déontologiques qui reprennent explicitement ces valeurs. Or, la LEDMM prévoit qu'une sanction ne peut être imposée que pour un manquement à une règle prévue au code d'éthique et de déontologie d'un élu.

De manière à prévenir des comportements qui sont susceptibles de ternir l'image de la fonction d'élu, deux valeurs prévues à la LEDMM seraient transposées en règle de déontologie, soit :

- l'honneur rattaché aux fonctions de membre d'un conseil de la municipalité;
- le respect envers les autres membres d'un conseil de la municipalité, les employés de celle-ci et les citoyens.

Il serait ainsi interdit aux élus de porter atteinte à l'honneur et à la dignité de leur fonction. Il est également proposé d'interdire notamment les comportements de la part d'un élu qui seraient vexatoires, dénigrants, méprisants ou intimidants.

Puisque ces règles seraient obligatoires, les municipalités devraient les ajouter au code d'éthique et de déontologie applicable à leurs élus. La CMQ pourrait donc enquêter, à la suite d'un renseignement ou de sa propre initiative, sur un élu ayant contrevenu à ces règles et lui imposer toute sanction prévue par la loi qu'elle jugerait appropriée.

#### 1.4 Ajouter à la LEDMM des interdictions se rapportant à l'intérêt dans un contrat et à la divulgation d'un intérêt pécuniaire

L'article 5 de la LEDMM oblige les municipalités à inclure au code d'éthique et de déontologie de leurs élus des règles qui doivent avoir, entre autres, pour objectif de prévenir toute situation qui irait à l'encontre des articles 304 et 361 de la LERM. L'article 304 de la LERM interdit à un élu de détenir un intérêt, direct ou indirect, dans un contrat attribué par la municipalité ou un organisme municipal. Quant à l'article 361, il encadre les situations où un élu est présent à une séance du conseil lorsqu'il est question d'un sujet pour lequel il a, directement ou indirectement, un intérêt pécuniaire.

Il arrive néanmoins qu'une municipalité ne prévoie pas de règles pour prévenir les situations évoquées aux articles 304 et 361 de la LERM. Si de telles règles sont absentes au code d'un élu, la CMQ ne peut sanctionner celui-ci d'avoir contrevenu à ces articles. En l'absence de telles règles, la seule sanction actuellement possible pour une infraction aux articles 304 et 361 de la LERM est celle prévue à cette loi, soit l'inhabilité pour un élu d'exercer ses fonctions. Toutefois, cette sanction relève de la compétence de la Cour supérieure du Québec et est généralement réservée à des cas graves.

Afin qu'elles puissent être sanctionnées par la CMQ sur le plan déontologique, il est proposé d'ajouter les prescriptions de la LERM en matière de conflit d'intérêts aux règles de déontologie obligatoires prévues à l'article 6 de la LEDMM.

#### 1.5 Ajouter une interdiction relative à l'acceptation de cadeaux

Lors des consultations de la Commission sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (CEIC), les témoignages entendus ont permis de constater l'ampleur du problème des cadeaux offerts par des fournisseurs et acceptés par des titulaires de charge publique. Cette pratique a pour conséquence de mettre en cause l'impartialité d'un élu ou d'un employé qui accepte un tel cadeau.

Pour contrer ce problème, le rapport de la CEIC, déposé en novembre 2015, recommandait au gouvernement de modifier les lois, règlements, directives ou codes de déontologie pertinents afin d'interdire à tous les élus municipaux, à leur personnel politique et aux employés municipaux, d'accepter tout cadeau, quelle qu'en soit la nature ou la valeur, de tout fournisseur de biens ou de services que ce soit (recommandation n° 58).

Il est donc proposé de modifier les dispositions pertinentes de la LEDMM pour donner suite à cette recommandation de la CEIC.

#### 1.6 Modifier l'article 27 de la LEDMM de façon à ce que le délai de 90 jours commence à la date de la prise en délibéré du dossier

L'article 27 de la LEDMM prévoit que la CMQ doit, au plus tard le 90<sup>e</sup> jour suivant celui où un élu a été informé d'une l'enquête à son égard, transmettre sa décision à l'élu et à sa municipalité.

Advenant que l'enquête soit toujours en cours après l'expiration de ce délai, la CMQ doit informer l' élu de son état d'avancement et de la date à laquelle sa décision sera transmise.

Le délai de 90 jours ne tient toutefois pas compte d'éléments inhérents au processus quasi judiciaire (volume imposant de la preuve, disponibilité des avocats, délais associés au droit de l' élu à une défense pleine et entière, rédaction de la décision). Ces circonstances conduisent au non-respect pratiquement systématique des prescriptions de l'article 27 de la LEDMM.

Il est donc proposé de modifier la LEDMM afin de prévoir que le délai de 90 jours commence à la date à laquelle se termine l'audience publique tenue devant un commissaire de la CMQ. De cette manière, ce dernier disposerait d'un délai raisonnable pour rendre sa décision.

### 1.7 Permettre à la CMQ de déterminer les conditions pour qu'un avocat ou un notaire puisse être inscrit à la liste des conseillers en éthique

L'article 35 de la LEDMM précise qu'il est de la responsabilité de la CMQ de dresser une liste de conseillers à l'éthique et à la déontologie. Ceux-ci ont pour rôle de conseiller les élus municipaux quant aux décisions à prendre et au comportement à adopter lorsqu'ils sont confrontés à une situation susceptible de contrevenir à leur code d'éthique et de déontologie. Cet article spécifie aussi que tout avocat ou notaire qui pratique en droit municipal et qui en formule la demande peut être inscrit sur la liste. Toutefois, aucun critère n'y est spécifié pour évaluer la qualité des candidatures. Il est donc proposé de permettre à la CMQ d'établir de tels critères, lesquels pourraient notamment viser à prévenir les risques de conflits d'intérêts.

### 1.8 Ajouter une exception à l'obligation de voter pour un élu lorsque le fait de voter contreviendrait à une règle de son code

Des modifications législatives sont proposées afin d'assurer la cohérence entre la Loi sur les cités et villes (LCV), le Code municipal du Québec et la LEDMM en ce qui concerne le vote d'un élu lorsque celui-ci a un intérêt dans les délibérations. D'un côté, la LCV et le Code municipal du Québec prévoient que les membres du conseil sont tenus de voter lors des séances du conseil sauf lorsqu'ils ont directement ou indirectement un « intérêt pécuniaire particulier » dans la question soumise. D'un autre côté, la LEDMM prévoit que le code d'éthique et de déontologie des élus doit interdire à tout membre d'un conseil municipal « d'agir, de tenter d'agir ou d'omettre d'agir de façon à favoriser, dans l'exercice de ses fonctions, ses intérêts personnels ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne ». Par conséquent, un élu pourrait se trouver dans une situation délicate où, ayant un intérêt personnel dans la question soumise, il serait tenu de voter conformément à la LCV et au Code municipal du Québec, alors que son code d'éthique et de déontologie le lui interdirait.

Il est donc proposé de modifier la LCV et le Code municipal du Québec de façon à ce que les élus municipaux ne soient pas tenus de voter lors des séances du conseil si, en y participant, ils commettaient un manquement à leur code d'éthique et de déontologie. Une telle mesure permettrait d'encourager les comportements éthiques et de maintenir la confiance du public envers les élus municipaux.

## 1.9 Préciser qu'un élu peut prendre part aux délibérations et aux votes sur les rémunérations et autres conditions de travail rattachées à la seule fonction d'élu

Les employés municipaux sont inéligibles à un poste au conseil de la municipalité. Une exception est cependant prévue pour les pompiers volontaires, éligibles à se porter candidats à une élection municipale. Lorsqu'un pompier volontaire est élu, il exerce alors simultanément sa fonction élective et celle de pompier volontaire.

La LERM prévoit, pour tout membre du conseil, des règles de divulgation d'intérêt pécuniaire direct ou indirect et établit qu'en présence d'un tel intérêt, ce membre doit alors s'abstenir de participer aux délibérations, de voter ou de tenter d'influencer le vote (art. 361). À défaut de le faire, le membre du conseil pourrait être déclaré inhabile (art. 304). Toutefois, des règles prévoient que l'intérêt pécuniaire direct ou indirect d'un membre du conseil ne s'applique pas lorsque l'intérêt de celui-ci consiste en des rémunérations, des allocations, des remboursements de dépenses, des avantages sociaux ou d'autres conditions de travail rattachés à ses fonctions au sein de la municipalité ou de l'organisme municipal (LERM, art. 305, par. 3 et art. 362).

Bien que ces exceptions visent à permettre à un membre du conseil de participer aux délibérations et aux votes sur son traitement d'élu, dans le cas d'un élu agissant comme pompier volontaire, une interprétation large pourrait le conduire à prendre part aux délibérations concernant le traitement de ses collègues pompiers.

Afin de limiter tout risque de conflit d'intérêts potentiel, il est proposé de préciser à la LERM que les exceptions prévues concernent spécifiquement la fonction d'élu. Cette modification aurait pour effet de clarifier qu'un élu qui assume une fonction de pompier volontaire ne peut prendre part aux délibérations et aux votes sur les rémunérations ou autres conditions de travail rattachées à la fonction de pompier.

## 1.10 Prévoir le paiement des frais de consultation d'un conseiller en éthique par les municipalités

La LEDMM prévoit que la CMQ dresse une liste de conseillers dont les services peuvent être retenus pour obtenir un avis sur toute question relative au code d'éthique et de déontologie. La consultation d'un conseiller en éthique par un élu municipal représente une avenue intéressante pour prévenir des enquêtes en éthique et en déontologie qui s'avèrent souvent coûteuses pour les municipalités et les citoyens. Or, selon la CMQ, peu d'élus municipaux utiliseraient actuellement ce mécanisme, notamment en raison des frais qu'ils doivent couvrir personnellement pour y recourir.

Dans ce contexte, il est proposé de prévoir que la consultation d'un conseiller en éthique soit désormais à la charge de la municipalité lorsque certaines conditions sont remplies. Ainsi, l'avis devrait être demandé par l'élu municipal afin de l'aider à respecter les règles prévues au code d'éthique et de déontologie qui lui est applicable. Il devrait également être fourni à des frais raisonnables par un conseiller en éthique inscrit sur la liste établie par la CMQ, lequel attesterait que les conditions permettant un paiement des frais par la municipalité sont remplies.

## 1.11 Assujettir le personnel de cabinet à la LEDMM

Actuellement, la LEDMM ne prévoit pas d'obligations en matière d'éthique et de déontologie applicables directement au personnel de cabinet des municipalités de 100 000 habitants et plus,

et des arrondissements de la Ville de Montréal. Puisque les personnes occupant un poste au sein d'un cabinet peuvent exercer un rôle de conseiller auprès des élus municipaux, il s'avère important de prévoir des attentes minimales pour encadrer leur comportement.

Dans ce contexte, il est proposé de modifier la LEDMM afin d'obliger les municipalités à adopter un code d'éthique et de déontologie pour les membres du personnel de cabinet. Ce code serait adopté par règlement par le conseil municipal comme c'est le cas pour les codes des élus et des employés municipaux. Étant donné le rôle particulier des membres du personnel de cabinet ainsi que leur proximité avec les élus municipaux, il est proposé d'y inclure les règles obligatoires prévues à la LEDMM pour les élus, lorsqu'applicables.

L'application du code relèverait de la CMQ de la même manière que celui des élus. La CMQ pourrait donc, à la suite d'une divulgation ou de sa propre initiative, enquêter sur le comportement d'un membre du personnel de cabinet qui aurait commis un manquement à son code. Par la suite, la personne concernée pourrait être convoquée à une séance publique devant un commissaire de la CMQ afin que ce dernier détermine si un manquement a bel et bien été commis ainsi que la sanction à imposer, le cas échéant.

Les sanctions suivantes seraient prévues pour le personnel de cabinet :

- la réprimande;
- la remise de tout don, marque d'hospitalité ou avantage reçu ou de la valeur de ceux-ci ou de tout profit retiré en contravention à une règle énoncée au code;
- l'obligation de suivre une formation en éthique et en déontologie;
- une pénalité financière payable à la municipalité.

Dans sa décision, la CMQ pourrait aussi recommander au maire ou au conseiller désigné toute autre sanction. Le maire ou le conseiller désigné conserverait, en tant qu'employeur, sa prérogative quant aux sanctions touchant aux conditions de travail de son personnel de cabinet (suspension, remboursement de salaire, congédiement).

## 1.12 Élargir la portée de la suspension prévue à l'article 31 de la LEDMM

L'article 31 de la LEDMM prévoit que lorsqu'un membre d'un conseil est suspendu à la suite d'un manquement à une règle prévue à son code d'éthique et de déontologie, il ne peut siéger à aucun conseil, comité ou commission de la municipalité, ou d'un autre organisme. Il ne peut en outre recevoir une rémunération, une allocation ou toute autre somme de la municipalité ou d'un tel organisme.

La suspension ne couvre actuellement pas l'ensemble des fonctions exercées par l'élu municipal. Par exemple, malgré une suspension à la suite d'un manquement à son code d'éthique et de déontologie, un élu pourrait continuer à travailler sur des dossiers municipaux qui impliquent des interactions avec des fonctionnaires municipaux, des citoyens ou des organismes. Il pourrait aussi être interpellé par les médias pour répondre à des questions portant sur les affaires de la municipalité ou encore faire des représentations auprès des citoyens.

Dans ce contexte, il est proposé de modifier l'article 31 de la LEDMM afin d'élargir la portée de la suspension à l'ensemble des fonctions exercées par un élu. Cette modification permettrait de renforcer l'objectif principal d'une sanction imposée par la CMQ, soit de rétablir la confiance des citoyens envers un élu qui a commis un manquement à son code.

### 1.13 Prévoir l'obligation que la CMQ avise la Procureure générale du Québec dans le cas où un élu est suspendu pour une durée de 90 jours en raison d'un manquement déontologique

La LEDMM prévoit, eu égard aux mêmes faits ayant donné lieu à une enquête en éthique et en déontologie ou à une sanction de la CMQ, qu'un élu peut également être visé par une action en déclaration d'incapacité (art. 36). Une telle action peut être intentée par la Procureure générale du Québec (PGQ) devant la Cour supérieure.

Il est proposé de prévoir que la CMQ doive automatiquement aviser la PGQ dans le cas où, en raison d'une décision rendue pour un ou plusieurs manquements déontologiques, un membre du conseil est suspendu pour une durée de 90 jours ou pour des périodes dont la durée totale est de 90 jours ou plus. Dans ce cas, la CMQ devrait transmettre à la PGQ les renseignements communiqués en preuve lors de l'audience.

En respect de l'indépendance procédurale de la CMQ et de la PGQ, la mesure permettrait à cette dernière d'être saisie en temps opportun des renseignements pouvant l'amener à intentar une action en déclaration d'incapacité.

## 2. Probité des élus municipaux

Le projet de loi propose certaines mesures visant à valoriser la probité des élus municipaux, de manière à ce que ceux-ci adoptent des comportements conformes aux attentes de leurs citoyens.

### 2.1 Intégrer un motif d'incapacité pour conduite portant sérieusement atteinte à l'honneur et à la dignité de la fonction d'élu

La LERM prévoit l'incapacité d'un élu municipal qui a profité de ses fonctions pour commettre une malversation, un abus de confiance ou une autre inconduite (art. 306). La jurisprudence indique toutefois que ce motif d'incapacité serait mal adapté pour sanctionner certains cas d'inconduite.

Il est donc proposé d'introduire un nouveau motif d'incapacité pour conduite portant sérieusement atteinte à l'honneur et à la dignité de la fonction d'élu.

Cette mesure enverrait un message fort au milieu municipal et donnerait plein effet à la probité exemplaire attendue des élus dans le cadre de leurs fonctions. Elle permettrait de viser des situations non expressément couvertes par les autres motifs d'incapacité prévus par la LERM, par exemple les cas graves de harcèlement sexuel.

### 2.2 Prévoir l'incapacité d'une personne reconnue coupable en force de chose jugée de s'être portée candidate en se sachant inéligible

Une personne qui pose sa candidature en se sachant inéligible peut être poursuivie par le DGEQ et se voir imposer une amende. Dans ce cas, le jugement ne porte pas sur l'incapacité, mais sur l'infraction pour laquelle le DGEQ agit comme poursuivant. Parallèlement à ce recours, la LERM prévoit l'incapacité de la personne qui aurait posé sa candidature en se sachant inéligible. Cette incapacité survient de facto, sans qu'un recours juridique ne doive être intenté. Cependant, dans l'éventualité où un élu inhabile demeurerait alors en fonction, la Cour supérieure devrait être saisie d'un pourvoi ayant pour effet de destituer l'élu. Ce recours entraîne des frais, et, dans un tel cas, quiconque saisisrait la Cour, y compris l'électeur, devrait en assumer les coûts.

Pour dissuader un élu inhabile au motif qu'il a posé sa candidature en se sachant inéligible de demeurer en fonction, il est proposé de faire en sorte que le jugement en vertu duquel l'élu serait condamné à une amende pour une telle infraction puisse établir l'inhabilité de la personne en cause. La décision du tribunal établissant alors l'inhabilité, il est peu probable qu'un élu demeure en fonction en dépit de celle-ci, et, par le fait même, pourrait éviter qu'un autre recours ne doive être entrepris.

### 2.3 Prévoir qu'une inhabilité liée à un acte punissable de deux ans d'emprisonnement ou plus prenne effet le jour où le jugement de culpabilité est passé en force de chose jugée, sans égard au moment où la peine définitive est établie

La LERM prévoit qu'une inhabilité pour un acte punissable de deux ans d'emprisonnement ou plus prend effet à compter de la plus tardive des dates suivantes :

- le jour où le jugement de culpabilité est passé en force de chose jugée;
- le jour où le jugement de la peine définitive est prononcé.

Dans ce cas, la durée de l'inhabilité est la période la plus élevée entre cinq ans et le double de la peine. Ainsi, la durée d'une telle inhabilité est au moins de cinq ans et ne l'excède que si la peine définitive est de plus de deux ans et demi.

Il est fréquent qu'un élu déclaré coupable en force de chose jugée d'un acte punissable de deux ans d'emprisonnement ou plus fasse appel de la peine imposée, afin que celle-ci soit réduite. Or, il peut être difficile pour les électeurs de convenir que l'élu, pourtant inhabile en vertu de la décision finale d'un tribunal, maintient l'exercice de sa charge.

Afin de contribuer à réduire les délais associés à la prise d'effet de l'inhabilité, et ce, sans dissocier la durée de l'inhabilité et celle de la peine définitive, il est proposé de prévoir qu'une inhabilité liée à un acte punissable de deux ans ou plus d'emprisonnement prenne effet le jour du jugement de culpabilité passé en force de chose jugée, sans égard au jugement définitif de la peine. Par concordance, le mandat de l'élu devrait prendre fin au même moment.

### 2.4 Étendre l'inhabilité prévue pour les actes punissables de deux ans d'emprisonnement ou plus aux élus reconnus coupables à la suite d'une poursuite en procédure sommaire

Un élu devient inhabile lorsqu'il est condamné pour un acte punissable de deux ans d'emprisonnement ou plus.

Le Code criminel comporte des infractions hybrides permettant au Directeur des poursuites criminelles et pénales d'opter pour une poursuite en procédure sommaire plutôt que par mise en accusation. Dans le cas où la poursuite en procédure sommaire est retenue, l'infraction est susceptible d'un emprisonnement maximal de deux ans moins un jour. Par conséquent, certaines infractions graves peuvent ne pas être couvertes par le motif d'inhabilité prévu dans la LERM (p. ex. : production de pornographie juvénile, exploitation sexuelle, abandon d'enfant, harcèlement criminel, voie de fait).

Le choix du mode de poursuite ne devrait pas conditionner l'inhabilité : certaines infractions hybrides sont graves et irréconciliables avec l'exercice d'une charge publique requérant la confiance des électeurs.

Il est donc proposé d'étendre l'inhabilité prévue pour les actes punissables de deux ans d'emprisonnement ou plus aux élus reconnus coupables à la suite d'une poursuite en procédure sommaire.

## 2.5 Prévoir, dans certains cas, l'inéligibilité au palier municipal d'une personne rendue inéligible au palier provincial

Bien que certains motifs d'inéligibilité soient similaires ou équivalents dans la LERM et la Loi électorale, dans la plupart des cas, l'inéligibilité qui en découle n'entraîne des conséquences qu'à un seul palier électoral. En conséquence, il est possible qu'une personne inéligible au palier municipal puisse se porter candidate aux élections provinciales et inversement.

Afin d'assurer une plus grande cohérence entre ces deux lois électorales, il est proposé que les motifs d'inéligibilité suivants prévus à la Loi électorale entraînent également une inéligibilité au palier municipal :

- ne pas remettre un rapport financier ou un rapport de dépenses électorales dans le délai prescrit. L'inéligibilité durerait tant que le rapport n'a pas été remis;
- pour un candidat indépendant non élu, ne pas avoir acquitté toutes ses dettes dans le délai prescrit. La durée de cette inéligibilité serait de 4 ans.

## 2.6 Élargir la portée de l'incapacité provisoire

La Cour supérieure peut, sur demande de la municipalité, de la Procureure générale ou de tout électeur de la municipalité, et si elle l'estime justifié dans l'intérêt public, déclarer provisoirement incapable d'exercer toute fonction liée à sa charge un élu qui fait l'objet d'une poursuite intentée pour une infraction punissable de deux ans d'emprisonnement ou plus (art. 312.1, LERM). Pour évaluer si l'intérêt public le justifie, la Cour tient compte de deux critères qui doivent tous deux être satisfaits :

- l'existence d'un lien entre l'infraction alléguée et l'exercice des fonctions de membre du conseil;
- la mesure dans laquelle l'infraction alléguée est de nature à déconsidérer l'administration de la municipalité (art. 312.1, LERM).

Le projet de loi propose d'introduire un nouveau motif d'inhabilité pour conduite portant sérieusement atteinte à l'honneur et à la dignité de la fonction d'élu. Il est proposé de rendre l'incapacité provisoire applicable à ce nouveau motif.

La LERM limite actuellement ce recours à une poursuite intentée pendant le mandat de l'élu. Ainsi, lorsque la poursuite est antérieure au mandat de l'élu, il est impossible de le faire déclarer provisoirement incapable. Il est proposé de corriger la situation en rendant les poursuites antérieures au mandat admissibles à la requête, à la condition que celles-ci ne soient pas parvenues au terme des procédures judiciaires.

De plus, la notion d'intérêt public serait revue pour couvrir tout acte ou inconduite de nature à déconsidérer l'administration de la municipalité, sans requérir la commission dans l'exercice de la fonction d'élu. Ainsi, un acte ou une inconduite grave dans le domaine privé pourrait justifier qu'un élu soit déclaré provisoirement incapable (p. ex. : agression sexuelle sur une personne qui n'est pas liée à la fonction d'élu).

Par ailleurs, la LEDMM serait modifiée pour prévoir que, pour de mêmes faits, l'incapacité provisoire peut être déclarée parallèlement à une enquête menée par la CMQ et à une sanction imposée par celle-ci en matière déontologique.

### 3. Responsabilités prévues dans le cadre des élections municipales

Le projet de loi propose de réviser les responsabilités de la ministre, du DGEQ et des présidents d'élection en vertu de la LERM. Il prévoit notamment que le DGEQ soit désormais responsable d'encadrer les présidents d'élection, ainsi que de veiller à l'application des chapitres de la LERM qui concernent les scrutins électoraux. Le projet de loi préciserait également les règles relatives à la présence des candidats et des élus sur les lieux de votation, de manière à réduire les situations pouvant placer le président d'élection en conflit de loyauté avec ceux-ci.

#### 3.1 Revoir le rôle du DGEQ et de la ministre dans la LERM

##### 3.1.1 Confier au DGEQ la responsabilité d'application des chapitres de la LERM qui concernent la tenue des scrutins électoraux et, incidemment, préciser le contenu du rapport du DGEQ produit au 30 septembre de l'année civile

Le greffier ou le secrétaire-trésorier est d'office le président d'élection : il ne peut refuser d'agir qu'avec l'autorisation de la CMQ. Dans l'exercice de ses fonctions, le président d'élection n'est pas subordonné à l'autorité du conseil municipal : il est le seul responsable du déroulement de l'élection. La proposition comporte des mesures qui visent à réduire les cas où le président d'élection est placé dans des situations le mettant à risque de subir des pressions de la part des candidats et des élus. Ces mesures auraient pour effet de confier au DGEQ la responsabilité d'encadrement du président d'élection et, étant donné son expertise en matière de processus électoraux, lui déléguer certaines des responsabilités qui relèvent actuellement de la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation.

Afin de donner au DGEQ les leviers lui permettant d'assumer un rôle accru en ce qui concerne le déroulement des élections municipales, il est proposé de lui confier la responsabilité d'application des chapitres et sections de la LERM concernant la tenue des scrutins électoraux. Il est également proposé que les constats du DGEQ résultant de ses responsabilités et de l'application de chapitres relatifs au scrutin soient ajoutés au contenu du rapport d'activités qu'il produit déjà au 30 septembre de l'année civile.

##### 3.1.2 Rapatrier dans la LERM les dispositions concernant les pouvoirs et responsabilités du DGEQ en matière de vérification et d'enquête et en étendre la portée aux nouvelles responsabilités qui lui sont confiées

La Loi donnant suite aux recommandations de la Commission Charbonneau en matière de financement politique (2016, c.18) a notamment clarifié le pouvoir de vérification du DGEQ et a apporté des précisions quant à son pouvoir d'enquête. Ces pouvoirs de vérification et d'enquête, inscrits dans la Loi électorale, s'appliquent également, par renvoi, à la LERM et à la Loi sur les élections scolaires.

Afin de faciliter la compréhension de la Loi, il serait pertinent de rapatrier les dispositions concernées dans la LERM. De plus, à des fins de cohérence, les pouvoirs de vérification et d'enquête seraient étendus aux chapitres et sections de la LERM qui relèveraient dorénavant de

l'application du DGEQ. Enfin, les infractions et les dispositions pénales relatives à ces pouvoirs seraient rapatriées dans la LERM.

### 3.1.3 Préciser le pouvoir réglementaire du DGEQ en lui cédant certaines habilitations réglementaires et prévoir une procédure par laquelle un tel règlement peut être approuvé et entrer en vigueur

Dans le contexte de l'élargissement des responsabilités du DGEQ en matière de scrutin, certaines précisions inhérentes à son pouvoir réglementaire sont opportunes.

Actuellement, la LERM ne prévoit pas les modalités selon lesquelles le DGEQ pourrait recourir à un pouvoir réglementaire. Il est donc proposé de prévoir une procédure par laquelle un règlement élaboré par le DGEQ pourrait être approuvé et entrer en vigueur. Cette procédure prévoirait la transmission du projet de règlement à la ministre pour que celle-ci puisse formuler ses observations. Par la suite, le projet de règlement serait publié dans la Gazette officielle du Québec pour consultation. Le règlement entrerait en vigueur subséquemment.

De plus, les pouvoirs réglementaires suivants, en lien avec les chapitres actuellement sous la responsabilité de la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation, seraient cédés au DGEQ :

- la prescription de la forme, du contenu minimal ou d'un modèle de tout document prévu par les chapitres relatifs aux scrutins (art. 582);
- l'établissement des modalités du vote par correspondance (art. 582.1).

### 3.1.4 Confier au DGEQ la responsabilité de publier l'avis d'indexation du montant de remboursement des frais de vérification des rapports financiers des partis politiques

La ministre des Affaires municipales et de l'Habitation détient la responsabilité de publier dans la Gazette officielle du Québec le résultat de l'indexation annuelle des montants de remboursement des frais de vérification du rapport financier des partis politiques.

Or, c'est le DGEQ qui est responsable de l'application du chapitre XIII de la LERM, dont fait partie l'indexation. Par cohérence, il est proposé que la responsabilité de publier le résultat de l'ajustement annuel des montants de remboursement des frais de vérification des rapports financiers des partis politiques lui soit confiée.

## 3.2 Redéfinir le rôle du DGEQ en matière d'encadrement des présidents d'élection

De manière à éviter que le président d'élection assume un rôle d'arbitrage entre les demandes des élus et des candidats, et l'application de la LERM, il est recommandé que :

- le président d'élection agisse sous l'autorité du DGEQ ou de toute personne que ce dernier désignerait. Cette mesure permettrait au DGEQ de donner toute directive requise au président d'élection, laquelle faciliterait l'application de la LERM dans les situations litigieuses;
- le DGEQ puisse explicitement demander à la CMQ la destitution d'un président d'élection dont les agissements ne seraient pas conformes à la LERM, et qu'il soit avisé de la nomination de la personne subséquemment nommée et de toute nomination de la CMQ pour cause de remplacement;
- le président d'élection suive une formation, laquelle serait dispensée par le DGEQ.

Pour protéger l'indépendance du président d'élection par rapport à la municipalité en tant qu'employeur, il est proposé que :

- les municipalités (incluant les municipalités régionales de comté [MRC] élisant leur préfet au suffrage universel direct) aient l'obligation de prévoir les sommes nécessaires pour la tenue d'une élection. Le conseil devrait, après consultation du président d'élection, affecter annuellement au fonds les sommes nécessaires afin qu'il soit suffisant pour pourvoir aux coûts de la prochaine élection générale. Ces coûts seraient présumés être au moins égaux au montant le plus élevé entre les montants respectivement encourus pour la tenue des deux dernières élections générales. La disponibilité des fonds requis au moment opportun serait de nature à atténuer les risques de tension entre le président d'élection et les élus, et s'inscrirait dans une perspective de saine gestion municipale;
- le président d'élection soit consulté par le conseil municipal quant au montant à pourvoir dans ce fonds;
- soit créée une infraction visant à interdire à quiconque de se servir de son autorité ou de son influence pour interférer de manière abusive dans la conduite de l'élection par le président d'élection.

### 3.3 Réduire les situations pouvant placer le président d'élection en conflit de loyauté avec les candidats et les élus

#### 3.3.1 Préciser les règles relatives à la présence des candidats et des élus sur les lieux de votation ou de tenue d'un registre référendaire et créer une infraction spécifique à cette fin

La LERM prévoit la possibilité pour un candidat à une élection d'être présent sur les lieux d'un bureau de vote où un vote peut être donné en sa faveur. La jurisprudence récente a établi que la présence prolongée d'un candidat au bureau de vote, en train de discuter et serrer des poignées de main, doit être assimilée à de la publicité partisane, laquelle est interdite par la LERM. La présence des candidats sur les lieux d'un bureau de vote est un motif récurrent de plaintes et de questions de la part des citoyens lors des élections municipales. À cet égard, le président d'élection peut être placé dans une situation délicate où les demandes des citoyens et celles des candidats s'opposent.

Il est donc proposé de préciser dans la LERM que, lors d'une élection, la présence continue d'un candidat sur les lieux d'un bureau de vote n'est permise qu'aux fins :

- d'assister son représentant, de le remplacer ou d'agir à sa place;
- d'exercer son droit de vote;
- d'exercer ses fonctions professionnelles ou d'élus, le cas échéant, dans un local distinct de celui où est situé un bureau de vote.

En sus de prévoir les motifs permettant aux candidats et aux élus d'être présents sur les lieux d'un bureau de vote, la LERM serait précisée pour circonscrire ces lieux de manière à éviter que les candidats et les élus ne sollicitent les électeurs lorsqu'ils exercent leur droit de vote, ce qui est perçu comme intimidant par ces derniers. Pour cette raison, les lieux d'un bureau de vote comprendraient :

- l'édifice où le bureau de vote se trouve;
- la file d'attente des électeurs ayant le droit de voter à ce bureau.

Il est proposé de baliser de manière équivalente, avec les adaptations nécessaires, la présence des élus sur les lieux de la tenue d'un registre ou d'un scrutin référendaire.

Il est également proposé de créer une infraction spécifique et commune à toutes les contraventions aux dispositions concernant la présence continue d'un candidat ou d'un élu sur un lieu de votation, ou de tenue d'un registre référendaire. Une telle infraction serait passible d'une amende.

### 3.3.2 Préciser la délimitation des lieux d'un bureau de vote et de l'endroit où un registre est accessible aux fins de l'interdiction de publicité partisane et créer une infraction spécifique à cet effet

La LERM prévoit que la publicité partisane est interdite sur les lieux d'un bureau de vote. Aux fins de cette disposition, les lieux d'un bureau de vote sont réputés comprendre l'édifice où il se trouve et tout lieu voisin où le signe ou la publicité partisane peut être perçu par les électeurs. Or, il peut être difficile pour le président d'élection de faire respecter l'interdiction de publicité partisane dans tous les lieux voisins qui peuvent être vus de l'édifice où est situé le bureau de vote.

Aux fins de l'interdiction de la publicité partisane sur les lieux d'un bureau de vote, il est proposé de restreindre la délimitation de ces lieux :

- à l'édifice où se trouve le bureau de vote;
- au terrain sur lequel est situé cet édifice;
- aux voies publiques adjacentes à ce terrain.

Cette mesure éviterait que le président d'élection ne doive, le jour du scrutin, faire respecter l'interdiction de publicité partisane dans des lieux où il ne détient pas de pouvoir d'intervention, par exemple des résidences privées ou des bâtiments commerciaux visibles du lieu de votation.

Il est proposé de baliser de manière équivalente la délimitation de l'endroit où un registre est accessible.

De façon concordante, il est proposé de créer une infraction spécifique pour la publicité partisane sur les lieux d'un bureau de vote et à l'endroit où un registre est accessible. Une amende spécifique serait également prévue.

### 3.3.3 Préciser les responsabilités du président d'élection lors de la réception des déclarations de candidature

En vertu de l'article 165 de la LERM, le président d'élection doit, sur-le-champ, accepter la production d'une déclaration de candidature complète et accompagnée des documents requis.

Cette responsabilité du président d'élection, eu égard à la validation du caractère complet de la déclaration de candidature, est sujette à une interprétation restrictive.

Pour dissiper toute confusion, il est proposé de :

- retirer la notion « d'acceptation sur-le-champ » de la déclaration de candidature;
- préciser que le président d'élection doit valider certains renseignements figurant à la déclaration de candidature avant de procéder à son acceptation, soit :
  - › que l'adresse fournie par le candidat se situe sur le territoire de la municipalité;

- › que le nombre de signatures d'appui correspond au nombre prévu à la LERM;
- › que la pièce d'identité permet d'établir que la personne est majeure;
- › que le nom du candidat ne figure pas sur la liste d'inéligibilité qui serait transmise par le DGEQ.
- prévoir la délivrance d'un avis de conformité et d'un avis de réception de la candidature.

La validation de renseignements est conforme à la pratique ayant cours lors d'une élection provinciale, alors que le DGEQ établit par directive la validation à laquelle doit procéder le directeur de scrutin, lequel reçoit les candidatures. Cette précision législative améliorerait la transparence pour les candidats et motiverait, le cas échéant, le refus d'une candidature incomplète par le président d'élection.

### 3.4 Éviter certains dédoublements administratifs imposés aux partis politiques et aux candidats indépendants

#### 3.4.1 Prévoir que les renseignements fournis au trésorier et au DGEQ lors des nominations et des remplacements de postes soient transmis uniquement au DGEQ

Un parti autorisé doit, sans délai, aviser le trésorier et le DGEQ de toute nomination ou de tout remplacement aux postes de chef de parti, de représentant officiel, de délégué de ce dernier, d'agent officiel, d'adjoint de ce dernier ou de vérificateur du parti, ainsi que de toute vacance au poste d'agent officiel. Un candidat indépendant autorisé doit faire de même à l'égard du poste de représentant officiel et d'agent officiel.

Ces renseignements sont également inscrits au Registre des entités politiques autorisées du Québec (REPAQ) par le DGEQ. Ce dernier doit aviser le trésorier de toute modification aux renseignements contenus dans le REPAQ pour sa municipalité.

Puisque le trésorier est avisé par le DGEQ de tout changement au REPAQ qui concerne sa municipalité, il est superflu qu'il reçoive également ces renseignements de la part des partis et candidats indépendants autorisés. Il est donc proposé que ces renseignements soient fournis uniquement au DGEQ.

#### 3.4.2 Prévoir la transmission des reçus de contribution des partis politiques au DGEQ plutôt qu'au trésorier

Tous les trois mois, le représentant officiel du parti doit remettre les reçus de contribution au trésorier de la municipalité. Celui-ci en conserve copie pour une période de sept ans et en remet une autre au DGEQ.

Or, le trésorier n'assume aucun rôle dans la vérification de ces reçus et agit simplement à titre de courroie de transmission entre le représentant officiel et le DGEQ. Il est donc proposé que le représentant officiel du parti transmette les reçus de contribution directement au DGEQ.

## 4. Participation électorale et accroissement des candidatures

Le projet de loi propose diverses mesures afin de favoriser la participation électorale et l'accroissement des candidatures dans toutes les régions du Québec.

### 4.1 Introduire de nouvelles modalités de vote par anticipation

#### 4.1.1 Modifier les jours de bureau de vote itinérant (BVI)

Dans la LERM, le bureau de vote itinérant (BVI) constitue un bureau de vote par anticipation (BVA). Le BVI est destiné aux électeurs incapables de se déplacer et domiciliés dans une résidence ou un établissement désignés par la Loi. Ce type d'établissement est présent dans toutes les régions du Québec.

Il est proposé de modifier les jours où le BVI peut être tenu comme suit :

|     | Horaire actuel*                                                                                                                | Horaire proposé                                                                                                                                                                                                                         |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| BVI | <ul style="list-style-type: none"><li>• 8<sup>e</sup> jour</li><li>• 7<sup>e</sup> jour</li><li>• 6<sup>e</sup> jour</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• 9<sup>e</sup> jour</li><li>• 8<sup>e</sup> jour</li><li>• 6<sup>e</sup> jour (sauf en cas de tenue d'un BVA)</li><li>• 5<sup>e</sup> jour</li><li>• 4<sup>e</sup> jour (jusqu'à 14 h)</li></ul> |

\*Jours précédant la tenue du scrutin.

Cette proposition aurait pour effet d'étendre la plage de tenue du BVI, ce qui pourrait favoriser un accroissement de la participation électorale. Il est à noter que la tenue simultanée du BVI et du BVA serait empêchée, considérant les difficultés auxquelles font face certaines municipalités à offrir ces deux modes de votation en parallèle.

#### 4.1.2 Permettre le vote au bureau du président d'élection et le vote au domicile de l'électeur incapable de se déplacer pour des raisons de santé

Depuis les élections municipales générales de 2013, le vote au bureau du président d'élection<sup>1</sup> et le vote au domicile de l'électeur incapable de se déplacer pour des raisons de santé<sup>2</sup> ont été l'objet de projets pilotes dans quelques municipalités, dans le cadre d'ententes prévoyant les modalités de leur mise en place.

Ces modes de votation présentent des avantages en matière de participation électorale et d'accessibilité au vote pour toutes les régions du Québec. Il est donc recommandé de les

---

<sup>1</sup> Le vote au bureau du président d'élection accroît de quatre jours le vote par anticipation. Il se déroule au local déterminé par le président d'élection et facilite l'exercice du droit de vote pour les citoyens, dont les personnes handicapées et le personnel électoral qui travaille le jour du scrutin.

<sup>2</sup> Lors du vote au domicile de l'électeur incapable de se déplacer pour des raisons de santé, le scrutateur et le secrétaire de bureau de vote se déplacent au domicile de l'électeur visé pour lui permettre, et le cas échéant à son proche aidant, d'exercer leur droit de vote. Cette modalité de votation fait partie du vote par anticipation et facilite l'exercice du droit de vote des personnes handicapées.

pérenniser en confiant au président d'élection le choix de les tenir conformément aux exigences prévues par la LERM.

#### 4.1.3 Obliger le président d'élection à justifier au conseil municipal l'impossibilité de tenir le bureau de vote dans un local accessible aux personnes handicapées avant le scrutin

La LERM prévoit qu'un bureau de vote doit être accessible aux personnes handicapées le jour du scrutin. Le président d'élection, qui est dans l'incapacité de trouver un tel local, doit justifier sa décision au conseil municipal à la première séance suivant le jour du scrutin.

En comparaison, la Loi électorale prévoit qu'un bureau de vote doit être accessible aux personnes handicapées le jour du scrutin, et qu'une autorisation doit être donnée par le DGEQ lorsque cela s'avère impossible.

Il est recommandé de modifier la LERM afin de prévoir que le président d'élection justifie l'impossibilité de trouver un bureau de vote accessible aux personnes handicapées au conseil municipal avant le scrutin plutôt qu'après, et qu'il transmette un document à ce sujet au DGEQ. La mesure proposée aurait pour effet de prévoir une justification avant le jour du scrutin, comme c'est le cas lors des élections provinciales et répondrait à certaines représentations des groupes de défense de ces personnes.

#### 4.1.4 Obliger le président d'élection à offrir le vote au domicile de l'électeur dont la section de vote est rattachée à un bureau de vote inaccessible aux personnes handicapées

Il est proposé d'obliger la tenue du vote au domicile de l'électeur lorsque sa section de vote est inaccessible, sous réserve que celui-ci en fasse la demande et qu'il prête serment de son incapacité à se déplacer. L'avis d'élection indiquerait les modalités encadrant le vote à domicile (p. ex. : date limite d'inscription, période prévue pour la tenue du vote). Cette obligation améliorerait l'exercice du vote des électeurs handicapés dans toutes les régions du Québec et répondrait à certaines représentations des groupes de défense de ces personnes.

### 4.2 Harmoniser les heures de vote le jour du scrutin et du vote par anticipation avec celles de la Loi électorale

La LERM prévoit que les bureaux de vote doivent être ouverts de 10 h à 20 h le jour du scrutin et de 12 h à 20 h pour le vote par anticipation. Il est proposé d'harmoniser les heures d'ouverture avec celles de la Loi électorale, c'est-à-dire de 9 h 30 à 20 h.

### 4.3 Réduire la durée exigée de résidence sur le territoire pour poser sa candidature

La LERM détermine les conditions d'éligibilité quant à la résidence des candidats, soit résider de façon continue ou non sur le territoire de la municipalité depuis au moins les 12 derniers mois le 1<sup>er</sup> septembre de l'année civile où doit avoir lieu une élection générale. Obliger une durée de résidence significative sur le territoire de la municipalité assure que le candidat détient une connaissance minimale de la vie quotidienne de la municipalité ainsi qu'un sentiment d'appartenance à celle-ci.

Aux fins d'établir l'éligibilité d'un candidat, il est proposé de réduire de 12 à 6 mois l'exigence de résidence sur le territoire de la municipalité de manière à :

- favoriser le nombre de candidatures;
- assurer une cohérence avec la Loi électorale, laquelle exige que le candidat soit domicilié au Québec depuis au moins 6 mois;
- permettre une harmonisation avec la plupart des lois des autres provinces du Canada, dont la durée de résidence exigée est au maximum de 6 mois.

De même, aux fins d'établir la qualité d'électeur, il est proposé de réduire de 12 à 6 mois l'exigence d'être propriétaire d'un immeuble ou occupant d'un établissement d'entreprise situé sur le territoire de la municipalité, et, par souci d'harmonisation, de réduire également cette exigence pour les personnes habiles à voter (PHV) non domiciliées.

#### 4.4 Élargir la période de reconnaissance des équipes dans les municipalités de moins de 5 000 habitants

La LERM ne précise pas la période de transmission d'une demande de reconnaissance d'équipe dans les municipalités de moins de 5 000 habitants. Il est donc proposé de clarifier la période de reconnaissance des équipes :

- pour l'élection générale, du 1<sup>er</sup> janvier de l'année de l'élection jusqu'au 30<sup>e</sup> jour précédant le scrutin;
- pour les élections partielles, de la date de la publication de l'avis d'élection jusqu'au 30<sup>e</sup> jour précédant le scrutin.

Cette mesure permettrait aux candidats regroupés en équipe de bénéficier d'une reconnaissance officielle et de protéger la dénomination de leur équipe à compter du 1<sup>er</sup> janvier de l'année de l'élection générale. Elle serait susceptible de contribuer à accroître les candidatures féminines en permettant aux éventuels candidats de bénéficier d'une période étendue pour constituer une équipe, une variable décisionnelle reconnue dans la littérature comme étant importante pour les femmes.

#### 4.5 Permettre aux électeurs domiciliés et non domiciliés de voter par correspondance dans les zones éloignées de municipalités ciblées et hausser le seuil de résiliation du vote par correspondance aux deux tiers des membres du conseil

La LERM permet au conseil d'une municipalité d'adopter une résolution permettant à certaines personnes de voter par correspondance conformément aux dispositions du règlement adopté par la ministre à cet effet. Lorsqu'une telle résolution a été adoptée, elle demeure en vigueur pour tous les scrutins (élections, référendums) qui suivent, à moins que le conseil ne décide de la résilier.

Actuellement, le vote par correspondance n'est offert qu'aux électeurs et aux PHV qui sont non domiciliés. En effet, il peut être difficile pour ceux-ci de se rendre dans la municipalité pour voter en personne les jours de scrutin.

Toutefois, des électeurs et des PHV domiciliés dans certaines municipalités pourraient également éprouver de telles difficultés en raison de l'éloignement ou de l'isolement du secteur où ils résident. De plus, il peut s'avérer plus difficile de mobiliser le personnel électoral requis dans ces

zones éloignées. La Loi électorale prévoit que les électeurs de secteurs éloignés ou isolés identifiés par le DGEQ peuvent voter par correspondance lors d'élections provinciales. Il est donc proposé que les électeurs ou les PHV domiciliés dans les secteurs éloignés ou isolés d'une municipalité désignée par la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation puissent voter par correspondance si une résolution du conseil est en vigueur.

Par ailleurs, il arrive que des conseils municipaux résilient leur résolution sur le vote par correspondance, parfois pour l'adopter et la résilier de nouveau au gré des circonstances. Ces pratiques ont pour effet de priver les électeurs et les PHV non domiciliés d'un mode de votation qui leur avait été accordé. Dans ce contexte, il est proposé qu'une résolution de résiliation soit l'objet d'un plus grand consensus en haussant le seuil requis aux deux tiers des membres du conseil.

## 4.6 Permettre l'innovation par la tenue de projets pilotes

Actuellement, la loi circonscrit la portée des projets pilotes à l'expérimentation de nouveaux mécanismes de votation lors d'un scrutin.

Il est proposé d'étendre la portée des expérimentations à l'organisation et au déroulement des élections et des référendums, à la tenue des registres référendaires, ainsi qu'au vote par correspondance à la municipalité locale ou à la MRC lorsque celle-ci élit son préfet au suffrage universel.

Un tel élargissement permettrait d'évaluer concrètement la pertinence de changements possibles à la LERM, dans un cadre consensuel et restreint, convenu entre la ministre, le DGEQ et les municipalités visées. À titre d'exemples, la mesure permettrait notamment de tenir les expérimentations suivantes :

- une nouvelle répartition des responsabilités entre les municipalités, les MRC et le DGEQ lors de la confection de la liste électorale pour le préfet élu au suffrage universel direct;
- une nouvelle répartition des responsabilités entre le président d'élection local et un autre agissant à une échelle régionale pour certains aspects du processus électoral.

## 5. Adjudication des contrats

Les mesures proposées en matière d'adjudication des contrats visent d'une part à favoriser l'achat local dans l'adjudication des contrats municipaux et, d'autre part, à adapter le processus de passation de contrats pour la réalisation du RSTC par la Ville de Québec.

### 5.1 Permettre aux municipalités d'accorder une préférence aux soumissions en fonction de la valeur ajoutée canadienne des biens, des services ou des travaux selon certaines conditions

Les accords de libéralisation des marchés publics visant les contrats des municipalités prévoient des dispositions permettant, sous certaines conditions, d'accorder une préférence aux soumissions en fonction de la valeur ajoutée canadienne des biens, des services ou des travaux. Pour que les municipalités puissent recourir à la marge de manœuvre offerte par ces accords, des modifications législatives seraient toutefois requises.

Dans ce contexte, il est proposé de permettre à une municipalité d'exiger un contenu canadien ou d'utiliser un critère d'évaluation préférentiel fondé sur la provenance canadienne des biens, des services ou des travaux visés par les accords canadiens.

La municipalité pourrait également exiger, dans un contrat d'acquisition de véhicules de transport en commun, que le fournisseur exécute le contrat en confiant jusqu'à un maximum de 25 % de sa valeur totale en sous-traitance au Canada. Elle pourrait exiger que l'assemblage final des véhicules se réalise au Canada. Ces exigences ne pourraient s'appliquer qu'aux contrats dont la dépense est égale ou supérieure à 365 700 \$.

## 5.2 Adapter le processus de passation de contrats pour la réalisation du RSTC par la Ville de Québec

### 5.2.1 Dépôt de la proposition financière après le dépôt et l'évaluation de la proposition technique

L'article 573.1.0.5 de la LCV prévoit un dépôt simultané de la proposition technique et de la proposition financière. Afin d'accorder un délai suffisant à la Ville pour évaluer les propositions techniques, il est proposé de permettre de différer le dépôt des propositions financières.

Conséquemment, des modifications législatives sont proposées afin que la Ville puisse choisir, d'une part, de retirer le critère concernant le prix soumis de la grille de pondération prévue à l'article 573.1.0.1 de la LCV et, d'autre part, de retenir le soumissionnaire proposant le plus bas prix. Seuls les soumissionnaires ayant obtenu un nombre minimal de points relativement à leur proposition technique pourraient proposer un prix.

Ces modifications n'empêcheraient pas la Ville d'avoir recours à une grille de pondération qui inclut un critère de prix et d'exiger un dépôt simultané des deux propositions. Dans tous les cas, elle devrait le spécifier dans sa demande de soumissions.

### 5.2.2 Retrait de l'obligation pour les soumissionnaires de déposer une soumission préliminaire

Comme le dépôt d'une soumission préliminaire constitue un fardeau additionnel pour les soumissionnaires, il est proposé de prévoir que ceux-ci n'aient pas à présenter une telle soumission avant de procéder aux périodes de discussions.

### 5.2.3 Périodes de discussions après la demande de soumission publique jusqu'au dépôt des propositions techniques

La Ville souhaite pouvoir discuter avec les fournisseurs qualifiés à toute étape subséquente à la demande de soumissions publique, mais antérieure à la sélection du soumissionnaire retenu. Or, la LCV ne permet des discussions qu'après le dépôt de la soumission préliminaire et avant celui de la soumission finale. Des modifications législatives devraient être apportées pour modifier la période où pourraient se tenir les discussions. Toutefois, puisque les soumissionnaires ne peuvent pas modifier leur soumission, il n'est pas souhaitable que la Ville puisse tenir des discussions au-delà du dépôt des propositions techniques.

### 5.2.4 Compensation financière pour les fournisseurs qualifiés en cas d'annulation d'un appel d'offres

Actuellement, la compensation financière prévue à la LCV ne peut servir qu'à indemniser les soumissionnaires non retenus au terme de l'appel d'offres. En cas d'annulation de l'appel d'offres, la

Ville souhaite pouvoir indemniser également les fournisseurs qualifiés qui ont participé en tout ou en partie aux étapes prévues au processus d'appel de propositions. Des modifications législatives pourraient être apportées afin que la Ville puisse le faire, autant avant qu'après l'ouverture des propositions, sous réserve de l'autorisation de ce versement par la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation.

## 6. Mesures diverses

Selon le cas, les autres mesures proposées par le projet de loi visent notamment à :

- permettre à la CMQ d'assumer pleinement son rôle à l'égard des municipalités, notamment en ce qui concerne son mandat de vérification;
- élargir certains pouvoirs des municipalités, notamment en ce qui concerne le cautionnement de personnes et d'organismes, et la réalisation de travaux relatifs à l'atténuation des risques de sinistres sur des terrains privés.

### 6.1 Permettre le dépôt de demandes communes à la Régie du logement

Dans son rapport sur les résidences privées pour aînés, rendu public en juin 2016, la Protectrice du citoyen a constaté que les baux de ces résidences contenaient parfois des clauses contrevenant à des obligations légales et réglementaires (p. ex. : autorisation accordée au locateur de résilier unilatéralement le bail, frais abusifs pour la remise en état du logement après le départ du locataire). Étant donné que peu de locataires de ces résidences entreprennent un recours auprès de la Régie du logement, notamment parce qu'ils craignent des représailles, la Protectrice du citoyen recommandait que tous les locataires d'une même résidence puissent se prévaloir des effets d'une décision rendue par la Régie du logement en faveur d'un autre locataire de la même résidence, lorsque cette décision invalide une ou des clauses qui s'avèrent contraires à l'ordre public et qui se retrouvent dans leur bail respectif.

Dans ce contexte, il est proposé de permettre à deux locataires ou plus d'une même résidence privée pour aînés (RPA) visée par la Loi sur les services de santé et les services sociaux de s'adresser à la Régie du logement au moyen d'une demande commune lorsque celle-ci vise à faire constater la nullité, pour un motif d'ordre public, de clauses de leur bail dont l'effet est substantiellement le même. Dans un tel cas, un locataire serait autorisé à représenter tout autre locataire partie à la même demande commune.

### 6.2 Prévoir que, lorsqu'une municipalité de 10 000 à 99 999 habitants confie le mandat de vérifier l'optimisation de ses ressources à la CMQ, cette dernière réalise cette vérification selon la fréquence qu'elle détermine, plutôt qu'aux deux ans

La Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec (PL-155), sanctionnée le 19 avril 2018, a introduit de nombreux changements en matière de vérification dans les municipalités. Un nouveau mandat de vérification a notamment été confié à la CMQ à l'égard de certaines municipalités. De plus, les municipalités de 10 000 à 99 999 habitants doivent désormais mandater, tous les deux ans, un vérificateur externe pour vérifier l'optimisation de leurs ressources. Ces municipalités peuvent toutefois, par règlement, confier la responsabilité de réaliser cette vérification à la CMQ.

En règle générale, la CMQ détermine elle-même la fréquence de ses vérifications, comme c'est le cas pour le Vérificateur général du Québec, ce qui lui permet de mieux cibler ses interventions

en fonction de son analyse des risques. Cependant, lorsqu'une municipalité de 10 000 à 99 999 habitants lui confie la vérification de l'optimisation de ses ressources, la loi l'oblige à réaliser ce mandat tous les deux ans.

Dans la pratique, cette fréquence de vérification pourrait générer une charge de travail importante pour la CMQ. Précisons à cet égard que 95 municipalités ont une population se situant entre 10 000 et 99 999 habitants et qu'à ce jour, dix d'entre elles ont choisi de confier la vérification de l'optimisation de leurs ressources à la CMQ. Différents motifs pourraient inciter d'autres municipalités à le faire, notamment les coûts liés à l'embauche d'un vérificateur externe et la rareté de cette expertise à l'échelle locale.

Or, la vérification tous les deux ans d'un tel nombre de municipalités apparaît difficilement conciliable avec les ressources dont dispose la CMQ et les normes et principes auxquels elle est soumise dans la réalisation de son mandat. Cette obligation pourrait d'ailleurs amener cette dernière à délaisser d'autres vérifications présentant une plus grande pertinence, ce qui serait contraire à l'efficacité de son mandat.

En conséquence, il est proposé de permettre à la CMQ de déterminer elle-même la fréquence de la vérification de l'optimisation des ressources des municipalités de 10 000 à 99 999 habitants qui lui confient ce mandat.

### 6.3 Prévoir que les régies intermunicipales ne soient pas assujetties à l'obligation de nommer un vérificateur externe pour vérifier l'optimisation de leurs ressources

Les régies intermunicipales sont des personnes morales créées pour la gestion commune de services faisant l'objet d'une entente entre des municipalités. Elles doivent, en vertu des articles 468.51 de la LCV et 620 du Code municipal du Québec, se conformer à un ensemble de dispositions s'appliquant aux municipalités. Ces articles font en sorte que certaines nouvelles exigences introduites par le PL-155 en matière de vérification leur sont également applicables.

L'une de ces exigences, soit celle de mandater un vérificateur externe pour vérifier l'optimisation de leurs ressources tous les deux ans, soulève certains enjeux dans le contexte particulier des régies intermunicipales. Ainsi, ces dernières ont un champ d'activités restreint qui justifie difficilement qu'elles fassent l'objet d'une vérification selon une telle fréquence. En plus de représenter des coûts importants pour ces organismes, cette exigence est susceptible d'engendrer peu de bénéfices pour l'amélioration de leurs pratiques à long terme. Il serait donc préférable que cette vérification soit plutôt menée par une instance qui en déterminerait la fréquence en fonction d'une analyse objective des risques.

Dans ce contexte, il est proposé de soustraire les régies intermunicipales à l'obligation de mandater un vérificateur externe pour vérifier l'optimisation de leurs ressources, tout en prévoyant que la CMQ puisse procéder à cette vérification selon la fréquence qu'elle détermine.

### 6.4 Clarifier la portée du rapport annuel de la CMQ présentant les résultats de sa vérification

En vertu du premier alinéa de l'article 86.6 de sa loi constitutive, la CMQ doit, au plus tard le 30 septembre de chaque année, faire rapport des résultats des vérifications qu'elle a menées pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre précédant. Selon la CMQ, le libellé actuel de cet article pourrait laisser croire que ses travaux ne peuvent avoir pour objet des opérations

municipales s'échelonnant sur plusieurs années. Or, dans la pratique, il est courant que les vérifications portent sur plus d'une année financière, ce qui permet de mieux évaluer l'efficacité et l'efficience des processus des municipalités. Il est donc proposé de clarifier cette possibilité en retirant la référence à l'exercice financier figurant à l'article 86.6 de la Loi sur la Commission municipale.

### 6.5 Revoir le délai de transmission du rapport d'un vérificateur externe concernant la vérification de l'optimisation des ressources d'une municipalité de 10 000 à 99 999 habitants

En vertu des dispositions introduites par le PL-155, le vérificateur externe nommé par une municipalité de 10 000 à 99 999 habitants pour réaliser la vérification de l'optimisation de ses ressources doit, à la date déterminée par la municipalité, transmettre son rapport au trésorier qui le dépose ensuite au conseil. Ce rapport doit également être transmis à la CMQ, au plus tard le 30 septembre suivant le dernier exercice financier qu'il concerne.

Étant donné que les dates de production du rapport du vérificateur peuvent varier en fonction de la municipalité, il est possible qu'un délai important s'écoule entre son dépôt au conseil et sa transmission à la CMQ. Afin d'éviter un tel délai et d'accroître ainsi la transparence pour les citoyens, il est proposé de retirer l'échéance du 30 septembre et de prévoir plutôt que le rapport du vérificateur externe soit transmis à la CMQ dans les 30 jours suivant son dépôt au conseil.

### 6.6 Accorder les assises légales à la CMQ pour ses activités d'accompagnement auprès des municipalités éprouvant des dysfonctionnements

En vertu d'une entente signée entre le Ministère et la CMQ, cette dernière peut accompagner une municipalité se trouvant dans une situation de dysfonctionnement lorsque celle-ci en fait la demande. Concrètement, la CMQ peut offrir son soutien à la municipalité, à la suite d'une intervention des directions régionales du Ministère, en formulant des suggestions ou en procédant à une médiation.

Outre l'entente avec le Ministère, la CMQ ne dispose d'aucune assise solide pour exercer ce type d'interventions auprès des municipalités et craint que son rôle à cet égard puisse être remis en question. Il est donc proposé d'ajouter une disposition à la Loi sur la Commission municipale pour prévoir que la CMQ puisse être partie à une entente avec le Ministère afin d'aider et de soutenir les municipalités dans l'exercice de leurs fonctions. En plus de fournir des assises légales à la CMQ, cette disposition permettrait de maintenir le cadre d'intervention prévu à l'entente actuelle et de le réviser selon les besoins.

### 6.7 Élargir les pouvoirs de cautionnement des municipalités

Ces dernières années, des municipalités ont demandé l'autorisation de cautionner des tiers pour d'autres fins que celles prévues par la loi, mais qui relèvent de leur compétence et pour lesquelles elles peuvent octroyer une aide financière. Des municipalités ont également demandé l'autorisation de se porter caution dans le but de soutenir des services de proximité à caractère commercial. Ces demandes visaient des biens ou des services que les petites municipalités considèrent comme essentiels à la vitalité de leur communauté. Dans ce contexte, il est proposé que les pouvoirs de cautionnement des municipalités locales et des MRC soient élargis.

### 6.7.1 Nouveaux pouvoirs

En premier lieu, il est proposé d'abroger les dispositions pertinentes de la LCV et du Code municipal du Québec, et de modifier la Loi sur les compétences municipales (LCM) afin d'y introduire un pouvoir général de cautionnement au bénéfice des municipalités locales et des MRC. Ce pouvoir leur permettrait de se porter caution d'une personne ou d'un organisme à qui elles peuvent fournir une aide financière en vertu de la LCM. Les cautionnements consentis seraient assujettis aux mêmes règles que les pouvoirs d'aide, notamment à l'égard de l'application de la Loi sur l'interdiction de subventions municipales (LISM) ou d'une disposition fixant le montant maximal d'aide pouvant être accordé. Toutefois, le nouveau pouvoir ne s'appliquerait pas lorsque la loi prescrit que l'aide doit prendre la forme d'un crédit de taxes.

En vertu de ce nouveau pouvoir de cautionnement, une municipalité locale pourrait notamment cautionner une personne qui exploite une entreprise du secteur privé et qui est le propriétaire ou l'occupant d'un immeuble autre qu'une résidence. De plus, une municipalité pourrait cautionner une personne qui exploite une RPA certifiée conformément à la Loi sur les services de santé et les services sociaux. Le pouvoir de cautionnement serait assujetti aux conditions suivantes :

- la caution ne pourrait servir à transférer des activités exercées sur le territoire d'une autre municipalité ni être combinée à une aide gouvernementale pour réduire les taxes foncières;
- la caution ne pourrait porter sur plus de 50 % de l'obligation contractée par le bénéficiaire;
- la somme des cautions accordées ne pourrait excéder 2,5 M\$ par exercice financier.

### 6.7.2 Nouvelles conditions pour l'autorisation de la ministre

Actuellement, l'autorisation de la ministre est requise lorsque le montant de la caution atteint 50 000 \$ ou plus (100 000 \$ ou plus dans le cas des villes de 50 000 habitants ou plus). Il serait préférable que la limite au-delà de laquelle une autorisation est requise soit plutôt fixée en fonction de la taille du budget de fonctionnement de la municipalité.

De plus, le cumul des cautions devrait être assujetti à un plafond pour éviter qu'il ne finisse par engendrer des dépenses importantes en subventions aux créanciers. Cela implique que les critères relatifs à une autorisation ministérielle soient harmonisés, dans la mesure du possible, quel que soit l'objet de la caution ou la loi en vertu de laquelle elle peut être accordée.

Par conséquent, il est proposé qu'une municipalité locale ou une MRC soit désormais tenue d'obtenir l'autorisation de la ministre pour cautionner une obligation en vertu de la LCM lorsque :

- la valeur à cautionner est supérieure au moindre de 25 M\$ ou 5 % des crédits pour les dépenses de fonctionnement prévus dans son dernier budget. Cette condition ferait en sorte qu'environ 20 % des municipalités locales auraient à obtenir l'autorisation de la ministre pour accorder une caution de 50 000 \$;

- la somme des montants pour lesquels la municipalité s'est engagée, pour toutes les cautions en cours prises en vertu de toute disposition d'une loi, excède 25 % des crédits pour les dépenses de fonctionnement prévus dans son dernier budget<sup>3</sup>.

De plus, la ministre pourrait requérir la tenue d'une procédure référendaire.

Enfin, la règle requérant une autorisation à partir de 50 000 \$ ou 100 000 \$ serait remplacée par les règles de la LCM dans les autres lois, lorsqu'elle s'applique.

## 6.8 Habilitier la ministre à modifier la durée d'application d'un rôle d'évaluation foncière

Adoptée en 1988, la Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les finances des municipalités et des organismes intermunicipaux (1988, c.76) a introduit un nouveau régime obligatoire pour toutes les municipalités du Québec en matière d'évaluation foncière municipale, soit le remplacement du rôle d'évaluation foncière annuel par un rôle triennal. L'implantation de ce régime a été fixée à l'exercice financier de 1989 pour les municipalités membres de la Communauté urbaine de Montréal. Quant aux autres municipalités, elles ont eu le choix de fixer pour 1989, 1990 ou 1991 le premier exercice d'application du rôle triennal. À défaut de choisir, l'exercice financier de 1992 a constitué le premier exercice où devait s'appliquer le rôle.

Au fil des ans, diverses demandes de municipalités locales ou d'organismes municipaux responsables de l'évaluation (OMRE) ont été adressées au Ministère pour modifier la durée d'application du rôle de certaines municipalités. Généralement, ces demandes sont formulées dans le but de mieux répartir la charge de travail des évaluateurs, surtout lorsqu'un OMRE a compétence à l'égard d'un grand nombre de municipalités (parfois jusqu'à une vingtaine).

Selon le cadre légal actuel, seule l'adoption d'une disposition législative transitoire dérogeant à la Loi sur la fiscalité municipale permet de répondre favorablement à chacune de ces demandes. Par conséquent, en plus d'être incertaine, cette façon de faire s'avère contraignante autant pour les municipalités demanderesse que pour le gouvernement. Une autre avenue consisterait à octroyer à la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation un pouvoir l'habilitant à prolonger ou réduire la durée d'application d'un rôle d'évaluation foncière.

Il convient toutefois de limiter l'utilisation d'un tel pouvoir aux seuls cas visant à mieux répartir la charge de travail d'un OMRE inhérente à la confection simultanée de plusieurs rôles. En effet, il importe que les municipalités ne puissent pas utiliser cette avenue pour, à titre d'exemple, échapper au dépôt d'un nouveau rôle avant la tenue d'élections municipales ou pour éviter les frais liés à sa confection. Toute demande basée sur un motif autre qu'une meilleure répartition de la charge de travail d'un OMRE continuerait à être traitée selon les dispositions actuelles.

Par ailleurs, il est également proposé de prévoir la publication, par l'OMRE, de toute demande de cette nature qu'il adresse à la ministre pour permettre à quiconque de lui exprimer son opinion

---

<sup>3</sup> Il est à noter que les cautions accordées dans le cadre d'un programme de logements sociaux ou d'un programme d'aide à l'entreprise de la Ville de Montréal, qui ne requièrent pas l'autorisation de la ministre, ne seraient pas prises en compte pour l'application de ces modalités d'autorisation. Il s'agit des programmes adoptés en vertu de l'article 56.5 de la *Loi sur la Société d'habitation du Québec* et de l'article 10.1 de l'annexe C de la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec. Par ailleurs, le cautionnement d'entreprises paramunicipales de production d'électricité continuerait de requérir l'autorisation de la ministre en tout temps.

avant la prise d'une décision. Cette demande devrait être accompagnée de l'accord de toute municipalité locale visée par une modification de la durée de son rôle. Dans le cas d'une décision favorable, celle-ci serait publiée dans la Gazette officielle du Québec.

## 6.9 Prévoir une exemption du taux de taxe non résidentielle et de la taxe d'affaires pour la catégorie d'établissement touristique « établissement de résidence principale » et que la réglementation municipale ne peut avoir pour effet d'interdire l'exploitation de ces établissements

Le projet de règlement modifiant le Règlement sur les établissements d'hébergement touristique, publié dans la Gazette officielle du Québec le 12 juin 2019, propose de créer une nouvelle catégorie d'établissements d'hébergement touristique, les « établissements de résidence principale », applicable aux personnes physiques qui utilisent leur résidence principale à des fins d'hébergement touristique. Comme tout établissement d'hébergement touristique, ces personnes devraient se procurer une attestation de classification.

La Loi sur la fiscalité municipale prévoit qu'un immeuble résidentiel dont l'exploitant doit être le titulaire d'une attestation de classification délivrée en vertu de la Loi sur les établissements d'hébergement touristique est soumis à la taxation non résidentielle, lorsqu'une telle taxe est appliquée par la municipalité. Le projet de règlement pourrait donc avoir pour conséquence d'augmenter les taxes des résidences principales visées par cette modification. Il pourrait également entraîner une augmentation du fardeau administratif pour les municipalités qui devraient, entre autres, prévoir la visite d'un évaluateur dans chaque unité afin de déterminer la part de la valeur commerciale et préparer les comptes de taxes en fonction de celle-ci. Ces inconvénients pourraient nuire au développement de l'industrie touristique québécoise.

Il est donc recommandé de modifier la Loi sur la fiscalité municipale afin d'exclure du taux de taxe non résidentielle les attestations de classification pour les « établissements de résidence principale ». Par cohérence, ces attestations seraient également exclues de la taxe d'affaires prévue à l'article 232 de la Loi sur la fiscalité municipale.

De plus, afin de permettre aux personnes de proposer une offre d'hébergement collaboratif dans leur propre résidence, et ce, sans restriction, le cadre légal serait ajusté pour prévoir que la réglementation adoptée en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ne puisse avoir pour effet d'interdire l'exploitation des établissements de résidence principale.

## 6.10 Permettre la réalisation, par les municipalités, de travaux relatifs à l'atténuation des risques de sinistres sur des terrains privés

Les phénomènes d'érosion, de glissement de terrain et d'inondation, tout comme les autres sinistres d'origine naturelle ou anthropique, touchent souvent plusieurs terrains, dont certains de propriété privée. Il peut s'avérer pertinent que les travaux préventifs soient réalisés simultanément sur l'ensemble des terrains et qu'une même technique soit employée.

Or, de manière générale, une municipalité ne peut réaliser de travaux sur des immeubles privés. La LCM prévoit les exceptions à cette règle et les travaux liés à l'atténuation des risques de sinistres n'en font pas partie.

Dans ce contexte, il est proposé de modifier la LCM afin de permettre aux municipalités locales de réaliser des travaux relatifs à l'atténuation des risques de sinistres. Il est proposé que ce pouvoir permette à la municipalité d'accorder une aide financière pouvant couvrir une partie ou

l'entièreté des coûts des travaux et que la réalisation des travaux soit sous la responsabilité du propriétaire ou, avec le consentement de ce dernier, sous celle de la municipalité.

Bien que l'obtention du consentement des propriétaires demeurerait la règle générale, il est aussi proposé de prévoir la possibilité, pour une municipalité, de demander à la Cour de l'autoriser à procéder, sans le consentement du propriétaire, à de tels travaux lorsque la situation est susceptible de mettre en danger la vie ou la santé des personnes ou de causer un dommage sérieux ou irréparable aux biens. La demande serait instruite et jugée d'urgence, ce qui permettrait à la Cour d'intervenir dans des délais raisonnables.

### 6.11 Permettre aux municipalités locales d'accorder une aide financière aux producteurs agricoles pour compenser les inconvénients de l'aménagement et de la présence d'une prise d'eau

En raison de certaines exigences prévues au Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection et au Code des pesticides, l'aménagement et la présence d'une prise d'eau municipale peut causer des inconvénients aux producteurs agricoles avoisinants (p. ex. : cessation de production, déplacement d'activités). Les municipalités ont donc été encouragées par le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MELCC) à accorder une aide financière aux producteurs agricoles pour compenser ces inconvénients. Or, le Ministère a constaté qu'une exception à la Loi sur l'interdiction de subventions municipales (LISM) serait requise pour permettre aux municipalités d'accorder une telle aide financière.

Dans ce contexte, il est proposé de modifier la Loi sur les compétences municipales (LCM) pour prévoir une exception à la LISM lorsque la municipalité accorde une aide en matière d'agriculture pour compenser les inconvénients causés par l'aménagement et la présence d'une prise d'eau. De plus, pour régulariser l'aide financière précédemment accordée à cette fin par les municipalités, il est proposé de prévoir une disposition rendant l'exception à la LISM rétroactive.

### 6.12 Permettre à des associations municipales d'être membres de la Mutuelle des municipalités du Québec et d'être assurées par elle

Les articles 465.1 de la LCV et 711.2 du Code municipal du Québec permettent aux municipalités de présenter au Ministère une demande commune pour constituer une personne morale dont l'objet est de pratiquer l'assurance de dommages exclusivement pour les municipalités qui en sont membres et certains de leurs organismes mandataires ou liés. En vertu de ces articles, la FQM a notamment participé à la mise sur pied de la Mutuelle des municipalités du Québec (MMQ) qui a pour mission d'assurer les organismes municipaux qui en sont membres.

Toutefois, ni la LCV ni le Code municipal du Québec ne permettent à la Fédération québécoise des municipalités (FQM) ou à l'Union des municipalités du Québec (UMQ) de devenir membres de la MMQ et d'être assurées par elle. Les modifications législatives proposées le leur permettraient.

### 6.13 Modifier les pouvoirs de délégation relatifs au comité exécutif de la Ville de Laval

Les difficultés éprouvées par la Ville de Laval pour actualiser sa charte, désuète à certains égards, a amené le conseil municipal à demander des modifications législatives qui lui apparaissaient requises à court terme pour améliorer sa gouvernance.

En premier lieu, contrairement à ce qui prévaut dans d'autres municipalités de taille similaire, le comité exécutif de la Ville de Laval ne peut déléguer, que de manière très limitée, ses pouvoirs aux fonctionnaires de l'administration, ce qui entraîne une lourdeur singulière dans les processus décisionnels de la Ville. Le comité exécutif de la Ville de Laval jouit toutefois de pouvoirs importants, lesquels ne lui sont pas seulement délégués par le conseil municipal, mais aussi attribués directement par la loi, par exemple celui d'adopter le budget.

Dans ce contexte, il est proposé de permettre la délégation de pouvoirs du comité exécutif de la Ville de Laval envers les fonctionnaires et employés de celle-ci. La délégation serait toutefois assujettie à certaines exclusions, eu égard au caractère particulier de certains pouvoirs accordés au comité exécutif, notamment celui d'adopter le budget de la municipalité.

Une seconde modification est proposée pour prévoir que la décision de déléguer ou de retirer un pouvoir au comité exécutif soit prise à la majorité des deux tiers des voix des membres du conseil, plutôt qu'à la majorité simple. Cette mesure permettrait d'assurer une plus grande stabilité dans l'exercice de ces pouvoirs, à l'instar des autres municipalités comparables.

## Principaux impacts des mesures

Les modifications proposées à la LEDMM auraient essentiellement des incidences sur la gouvernance des municipalités. Elles favoriseraient la transparence des décisions des élus municipaux envers leurs citoyens et resserreraient davantage les règles déontologiques auxquelles ils sont assujettis. Ces mesures s'inscrivent en continuité avec les objectifs poursuivis au moment de l'adoption de la LEDMM en 2010, soit d'instaurer auprès des élus une culture fondée sur l'adhésion à des valeurs éthiques, sur une volonté d'entretenir un questionnement éthique et sur l'application de règles déontologiques.

Certaines mesures proposées pourraient avoir des effets positifs significatifs sur les personnes handicapées, soit la possibilité, pour le président d'élection, de tenir le vote au domicile de l'électeur incapable de se déplacer pour des raisons de santé et l'obligation de le faire lorsque le bureau de vote est inaccessible le jour du scrutin.

La mesure permettant d'accorder une préférence aux soumissions en fonction de la provenance des biens, des services ou des travaux permettrait aux municipalités de favoriser les entreprises québécoises et canadiennes sous certaines conditions. Elle aurait donc un impact positif sur l'économie locale et nationale.

La possibilité de présenter des demandes communes à la Régie du logement permettrait de lever certaines entraves à l'exercice des droits des locataires en résidences privées pour aînés mises en lumière par la Protectrice du citoyen et assurerait une plus grande équité entre les locataires.

Enfin, les modifications au pouvoir de cautionnement des municipalités pourraient contribuer à l'occupation et à la vitalité du territoire du Québec en augmentant la marge de manœuvre dont disposent, par exemple, les plus petites municipalités pour soutenir les services de proximité sur leur territoire.

# Conclusion

Le projet de loi déposé par la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation permettrait de renforcer la confiance des citoyens envers les institutions municipales. Il faciliterait également la tenue des élections municipales et contribuerait à accroître la participation des citoyens de toutes les régions du Québec lors de ces élections. En outre, les mesures proposées favoriseraient l'achat local en accordant une marge de manœuvre accrue aux municipalités dans l'adjudication des contrats municipaux. Le projet de loi comporte enfin diverses mesures qui permettraient d'améliorer le cadre légal régissant les municipalités.



