

DE : Madame Andrée Laforest
Ministre des Affaires municipales et de l'Habitation

Le 14 mai 2021

TITRE : Amendements au projet de 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

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

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 (PL-49), a été présenté à l'Assemblée nationale le 13 novembre 2019. Le présent mémoire vise à soumettre au Conseil des ministres des propositions d'amendements à ce projet de loi. Il est souhaité que ces amendements soient déposés lors de l'étude détaillée du projet de loi.

Certains amendements proposés font suite aux recommandations formulées par la Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale dans le cadre de son mandat portant sur l'étude du rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale (LEDMM). D'autres permettraient de revoir les modalités du régime de paiement des frais de défense des élus par la municipalité. Il est aussi proposé de prévoir un nouveau pouvoir permettant à la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation de soumettre au contrôle de la Commission municipale du Québec (CMQ) certains aspects de l'administration d'une municipalité.

Le mémoire propose également d'apporter des ajouts au rôle de la CMQ. De fait, les responsabilités en lien avec la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes municipaux lui seraient attribuées.

Les immeubles appartenant à l'État ou faisant partie des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation sont non imposables aux fins de la taxation municipale, mais font l'objet de compensations tenant lieu de taxes versées par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) aux municipalités. Ces compensations servent à financer les services municipaux, comme pour les immeubles imposables. Les mesures proposées portent sur la simplification des compensations tenant lieu de taxes que le MAMH verse aux municipalités. Aussi, en matière de fiscalité municipale, des modifications sont prévues pour revoir l'exonération du paiement des droits de mutation immobilière lors de transferts effectués entre des ex-conjoints de fait ainsi que pour modifier la Loi sur les compétences municipales (LCM) pour conférer aux municipalités locales le pouvoir d'accorder toute aide qu'elles jugent appropriée aux OBNL de son territoire qui ont une vocation sociale ou civique et qui fournissent de l'aide ou des services à des personnes physiques.

En matière d'habitation, une mesure est proposée afin d'atténuer les impacts de la compétition présentement observée sur le marché immobilier. Ainsi, il est proposé d'habiliter la Régie du bâtiment du Québec (RBQ) à adopter un règlement déterminant dans quels cas il serait obligatoire de faire inspecter un bâtiment préalablement à son achat.

Diverses autres mesures sont proposées, notamment en ce qui concerne les règles qui encadrent l'utilisation d'appareils d'enregistrement lors des séances des conseils municipaux et la possibilité pour la ministre de retenir une aide destinée à un organisme municipal.

D'autres amendements viseraient à retirer certains articles du PL-49. D'une part, il serait proposé d'abroger les articles ayant déjà été adoptés dans le projet de loi n° 67, Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions (PL-67). D'autre part, plusieurs articles modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (LERM) seraient retirés du PL-49 afin d'être étudiés lors d'un projet de loi ultérieur en vue l'élection générale municipale de 2025.

2- Raison d'être de l'intervention

Dans le cadre de son mandat portant sur l'étude du rapport sur la mise en œuvre de la LEDMM, la Commission de l'aménagement du territoire a signalé l'importance de mieux encadrer la formation obligatoire en éthique et en déontologie que doit suivre tout nouvel élu municipal dans les six mois suivant son entrée en fonction. Les recommandations formulées par la commission suggèrent notamment l'instauration de mécanismes permettant de veiller au respect de cette obligation par les élus.

En ce qui concerne le régime de paiement des frais de défense des élus municipaux, il entraîne parfois des dépenses importantes pour certaines municipalités qui le considèrent trop onéreux. Depuis l'introduction de ce régime de protection, en 1996, le cadre légal régissant les municipalités a grandement évolué. Les élus municipaux sont ainsi sujets à un nombre accru de procédures qui génèrent parfois des frais de défense élevés.

Certains conflits entre les élus et les employés d'une municipalité nécessiteraient une intervention spécifique de la part du MAMH qui va au-delà des pouvoirs de vérification, d'enquête ou de directive déjà prévus. Les modalités applicables pour soumettre une municipalité au contrôle de la CMQ auraient avantage à être ajustées afin de permettre à la ministre de cibler certaines situations spécifiques en lien avec les relations de travail.

En matière de plaintes et de divulgation d'actes répréhensibles, le MAMH et la CMQ peuvent être appelés à intervenir simultanément dans une même municipalité selon la problématique constatée. La répartition actuelle des responsabilités engendre certains doublons qui nuisent à l'efficacité des interventions des deux entités.

Le paiement des compensations tenant lieu de taxes s'effectue actuellement immeuble par immeuble. Il s'agit d'un processus complexe qui génère une lourdeur administrative pour les municipalités et le gouvernement. Sur la base de ce constat, le gouvernement et ses partenaires municipaux ont reconnu la nécessité de simplifier le processus servant à établir les montants de compensations tenant lieu de taxes. Ainsi, un engagement formel à cet égard est inscrit dans le Partenariat 2020-2024 : Pour des municipalités et des régions encore plus fortes, lequel stipule que le gouvernement s'engage à analyser l'opportunité de réviser à coût nul la gestion du Programme de compensations tenant lieu de taxes afin d'en simplifier la gestion. Cette simplification s'inscrit dans les objectifs du Plan d'action gouvernemental pour alléger le fardeau administratif des municipalités.

En ce qui concerne le paiement des droits sur les mutations immobilières, les ex-conjoints de fait ne peuvent actuellement bénéficier d'une exonération que lorsque le transfert de l'immeuble survient dans les 12 mois suivant la date où ils ont commencé à vivre séparément en raison de l'échec de leur union. Or, ce délai de 12 mois peut parfois s'avérer insuffisant pour les ex-conjoints de fait qui choisissent de régler les conséquences de leur rupture par la médiation.

À l'égard des séances des conseils municipaux, plusieurs journalistes et citoyens ont dénoncé l'adoption de réglementations municipales ayant pour effet de restreindre leur accessibilité à des fins d'enregistrement des débats et de reportage. Cette problématique a été portée à la connaissance du MAMH à quelques reprises. Elle a par ailleurs fait l'objet de représentations à la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale dans le cadre de ses travaux sur l'avenir des médias d'information. Le 20 novembre 2019, le projet de loi n° 495, Loi autorisant la captation de sons et d'images lors des séances publiques d'un conseil municipal ou d'un conseil d'une communauté métropolitaine a été présenté à l'Assemblée nationale, afin de proposer des mesures sur le sujet.

Le nouveau pouvoir dont disposerait la ministre de retenir une aide financière destinée à un organisme municipal vise pour sa part à inciter les organismes municipaux à respecter les directives que la ministre leur communique.

En matière d'habitation, on dénote que la compétition actuelle dans le marché immobilier résulte, entre autres, des taux hypothécaires historiquement bas. L'importante compétition entre les clients pour le bassin de propriétés disponibles pousse plusieurs de ceux-ci à renoncer à l'inspection préachat. Or, celle-ci permet aux parties d'une transaction immobilière de transiger en toute connaissance de cause relativement à l'état visible de l'immeuble.

Le 25 mars dernier, le projet de loi n° 85, Loi visant à faciliter le déroulement de l'élection générale municipale du 7 novembre 2021 dans le contexte de la pandémie de la COVID-19 (PL-85), a été sanctionné. Comme on ne peut pas présumer de la situation sanitaire qui prévaudra cet automne, le PL-85 prévoit l'octroi de pouvoirs, dont un pouvoir réglementaire, au directeur général des élections du Québec (DGE) en vue de faciliter le déroulement de l'élection générale de 2021. À cet égard, le Règlement modifiant certaines dispositions en matière municipale afin de faciliter le déroulement de l'élection générale municipale du 7 novembre 2021 dans le contexte de la pandémie de

la COVID-19, pris par le DGE, entrera en vigueur le 15 mai 2021. Plusieurs dispositions modifiant la LERM prévues au PL-49 pourraient être difficilement applicables lors de la prochaine élection générale puisque celle-ci sera notamment encadrée par les modalités particulières du règlement du DGE. Dans ce contexte, le retrait de ces dispositions permettrait à la fois d'alléger le PL-49 et d'éviter toute confusion quant aux mesures qui seraient applicables pour l'élection générale de 2021. Soulignons néanmoins que certaines mesures dont les effets pourront suivre rapidement la sanction du PL-49 seraient maintenues.

Enfin, les autres amendements proposés permettraient de répondre à des demandes ou des recommandations spécifiques, notamment en provenance du milieu municipal.

3- Objectifs poursuivis

Les amendements proposés visent, entre autres, à :

- assurer un meilleur suivi de la formation obligatoire en matière d'éthique et de déontologie et à préciser certains éléments de son contenu;
- ajouter la notion de civilité aux valeurs devant être introduites dans le code d'éthique et de déontologie d'une municipalité;
- restreindre la portée du régime de paiement des frais de défense des élus municipaux;
- permettre à la ministre de mettre sous contrôle de la CMQ certains aspects en lien avec les relations de travail d'une municipalité;
- permettre à la ministre de demander à la CMQ d'amorcer une enquête sur tout aspect de l'administration municipale;
- accorder un pouvoir d'intervention à la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation pour favoriser ou imposer, s'il y a lieu et dans l'intérêt public, le renouvellement d'une entente intermunicipale;
- accorder un rôle à la CMQ dans le renouvellement d'ententes intermunicipales;
- confier à la CMQ la responsabilité du traitement des divulgations d'actes répréhensibles qui concernent les organismes municipaux;
- habiliter la CMQ à intenter une action en déclaration d'inhabilité et lui permettre de demander l'incapacité provisoire d'un élu;
- mettre en place une simplification des compensations tenant lieu de taxes;
- revoir les délais à l'intérieur desquels des ex-conjoints de fait peuvent être exonérés du paiement des droits sur les mutations immobilières;
- préciser les règles relatives à la captation de sons et d'images lors des séances du conseil municipal;
- accroître les sanctions possibles lorsqu'un organisme municipal fait défaut de se conformer à une directive émise par la ministre;
- prévoir qu'une municipalité puisse accorder toute aide aux organismes à but non lucratif (OBNL) venant en aide à des regroupements de personnes;
- supprimer l'obligation, pour le trésorier de la Ville de Montréal, de déposer les états et rapports financiers de l'exercice précédent au greffier de cette ville au plus tard le 31 mars;

- permettre à une municipalité, avec l'autorisation de la ministre, de se porter caution d'une obligation pour une valeur supérieure au moins de 2,5 M\$ ou 5 % des crédits pour les dépenses de fonctionnement prévues dans le dernier budget de la municipalité et, avec l'approbation des personnes habiles à voter et l'autorisation de la ministre, de cautionner plus de 50 % de la valeur d'une obligation contractée par une entreprise du secteur privé;
- habiliter la RBQ à adopter un règlement déterminant les cas dans lesquels une personne qui acquiert un bâtiment doit le faire inspecter préalablement à l'achat;
- retirer les articles ayant déjà été adoptés dans le PL-67;
- retirer les articles modifiant la LERM à l'exception de ceux portant sur l'éligibilité des candidats et la probité des élus, sur les responsabilités du président d'élection lors de la réception des déclarations de candidature, sur la création d'un fonds réservé à la tenue d'une élection ainsi que sur la tenue de projets pilotes permettant l'innovation.

4- Proposition

4.1 ÉTHIQUE ET DÉONTOLOGIE

4.1.1 Revoir les exigences de formation prévues dans la LEDMM

En vertu de l'article 15 de la LEDMM, tout nouvel élu municipal doit suivre une formation en éthique et en déontologie dans les six mois suivants son entrée en fonction. Diverses mesures sont proposées afin de mieux encadrer cette formation et de répondre ainsi à certaines préoccupations émises par la Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale.

Tout d'abord, il est proposé de prévoir que les municipalités aient désormais l'obligation de publier sur leur site Internet la liste des nouveaux élus ayant suivi la formation et de transmettre à la CMQ les noms des élus qui ne l'ont pas suivie dans le délai imparti par la loi. Cette mesure permettrait d'assurer un meilleur suivi du respect de cette exigence, et ce, tant par la CMQ que par les citoyens. Si un élu se montrait récalcitrant à suivre la formation, la CMQ pourrait le suspendre jusqu'à ce qu'il s'acquitte de son obligation.

Afin d'assurer la qualité de formation dispensée aux élus, la CMQ tiendrait à jour une liste des organisations et des individus pouvant l'offrir et pourrait déterminer les conditions d'admissibilité à cette liste. La formation devrait aborder également les rôles et les responsabilités des élus et la CMQ pourrait en préciser le contenu.

Finalement, dans le but de renouveler leurs connaissances en matière d'éthique et de déontologie, les élus devraient suivre la formation au début de chaque mandat, plutôt qu'une seule fois.

4.1.2 Ajouter la notion de civilité aux valeurs devant être introduites dans le code d'éthique et de déontologie d'une municipalité

Tout en laissant les élus s'adonner à la joute politique lors des séances des conseils municipaux, il importe que ces derniers demeurent sensibles à l'importance de ne pas manquer de civilité envers leurs interlocuteurs, qu'il s'agisse d'élus, d'employés municipaux ou de citoyens. Il est donc proposé de modifier la LEDMM afin que les municipalités aient l'obligation d'ajouter la notion de civilité aux valeurs devant être énoncées dans le code d'éthique et de déontologie applicable à leurs élus. Rappelons que les valeurs ont pour objectif de guider les élus dans l'appréciation des règles prévues dans ce code.

4.2 PROBITÉ DES ÉLUS MUNICIPAUX

4.2.1 Modifier le régime de paiement des frais de défense des élus municipaux

En vertu des articles 604.6 de la Loi sur les cités et villes (LCV) et 711.19.1 du Code municipal du Québec (CM), la municipalité doit assumer la défense des membres du conseil et des employés municipaux dans certaines situations, notamment lorsque ceux-ci sont poursuivis pour des actes posés dans l'exercice de leurs fonctions. Il demeure possible pour la municipalité de réclamer le remboursement d'une partie ou de la totalité des frais de défense qu'elle a versés dans l'un ou l'autre des cas suivants :

- l'acte ou l'omission de la personne, dont l'allégation a fondé la procédure, est une faute lourde, intentionnelle ou séparable de l'exercice des fonctions de la personne;
- le tribunal a été saisi de la procédure par la municipalité ou par un tiers à la demande de cette dernière;
- la personne a été déclarée coupable dans le cadre d'une procédure de nature pénale ou criminelle et n'avait aucun motif raisonnable de croire que sa conduite était conforme à la loi (LCV, art. 604,7; CM, art. 711.19.2).
- Même en présence de l'une de ces trois situations, le remboursement n'est pas automatique. Ainsi, en vertu des articles 604.8 de la LCV et 711.19.3 du CM la municipalité doit également être justifiée d'exiger ce remboursement en regard des deux objectifs suivants :
 - l'élu ou l'employé visé par la poursuite doit être raisonnablement protégé contre les pertes financières qui peuvent découler de l'exercice de ses fonctions;
 - les frais payés par la municipalité ne doivent pas servir à protéger l'élu ou l'employé contre les pertes financières résultant d'une inconduite sans commune mesure avec les erreurs raisonnables qui peuvent découler de l'exercice de ses fonctions.

En dépit de sa pertinence, le régime de paiement des frais de défense des élus municipaux est de plus en plus questionné par certaines municipalités et leurs citoyens qui le considèrent particulièrement onéreux. Son application dans le cas d'accusations graves est par ailleurs susceptible de miner la confiance des citoyens envers les institutions municipales. Il importe néanmoins de rappeler que les élus municipaux sont particulièrement susceptibles d'être visés par des procédures judiciaires, ce qui pourrait, faute d'une protection financière adéquate, les empêcher d'exercer pleinement

leurs fonctions au bénéfice des citoyens. L'absence d'une telle protection pourrait également avoir un effet dissuasif de se porter candidat à une élection municipale.

Dans ce contexte, il est proposé d'apporter certaines modifications au régime de paiement des frais de défense des élus municipaux. Tout d'abord, dans le cas d'une procédure criminelle, les frais de défense ne seraient payés que si la poursuite a été retirée ou rejetée ou que si l'élu a été acquitté par un jugement passé en force de chose jugée ou a été libéré. L'élu devrait ainsi prendre à sa charge l'ensemble des frais durant les procédures et ne pourrait en réclamer le paiement par la municipalité que s'il n'est pas déclaré coupable au terme de celles-ci. Cette modification s'appliquerait également aux employés municipaux visés par une telle poursuite.

En outre, il est proposé de prévoir de nouvelles situations dans lesquelles la municipalité pourrait réclamer un remboursement des frais de défense, soit :

- lorsque la personne est déclarée inhabile à exercer la fonction de membre du conseil au terme de la procédure;
- lorsque la personne a commis un manquement à son code d'éthique et de déontologie et que la CMQ lui impose une suspension pour une durée de 90 jours ou pour des périodes dont la durée totale est de 90 jours ou plus;
- lorsque la personne conteste sans succès une décision de la CMQ en matière d'éthique et de déontologie.

Enfin, il est proposé de préciser dans la loi des critères pour apprécier la raisonnable des frais de défense, en précisant que cette appréciation se fait à la lumière notamment des honoraires facturés et des procédures engagées par l'élu dans le cadre de sa défense.

Ces précisions permettraient de prévenir plus facilement certaines situations d'abus et de couvrir plus largement les cas d'infractions ou de manquements graves commis par les élus municipaux, clarifiant ainsi le droit pour la municipalité de réclamer un remboursement dans ces situations.

4.2.2 Habilitier la CMQ à intenter une action en déclaration d'inhabilité et lui permettre de demander l'incapacité provisoire d'un élu.

Actuellement, la LERM prévoit que seuls un électeur de la municipalité, la municipalité et le procureur général du Québec (PGQ) peuvent intenter une action en déclaration d'inhabilité devant la Cour supérieure. Il est proposé de permettre à la CMQ d'introduire une telle action lorsqu'un manquement déontologique présumé constitue également un motif d'inhabilité prévu à la LERM. Dans ce cas, plutôt que de déférer le dossier au PGQ, la CMQ pourrait agir d'elle-même en connaissance des faits allégués, ce qui renforcerait les moyens d'intervention mis à sa disposition et éviterait que deux recours juridiques soient entrepris pour les mêmes faits.

La mesure prévoirait que la CMQ, sur la base des renseignements communiqués ou recueillis à l'étape de la vérification, détermine si elle juge opportun de mener une enquête déontologique ou d'intenter une action en déclaration d'inhabilité devant la Cour supérieure, pour les motifs relevant de sa compétence. En vertu de cette

habilitation, lorsque la CMQ saisirait la Cour supérieure pour qu'elle statue sur l'incapacité d'un élu, ce dernier serait passible d'une sanction définitive, soit la fin de mandat entraînée par son incapacité, alors que, pour les mêmes faits, un manquement déontologique reconnu par la CMQ entraîne une suspension dont la durée ne peut excéder 90 jours.

De plus, en cohérence avec l'un des motifs d'incapacité proposés par le PL-49, la CMQ pourrait demander à la Cour supérieure de déclarer un élu provisoirement incapable au motif que celui-ci a porté sérieusement atteinte à l'honneur et à la dignité de la fonction. Il est à noter qu'une telle incapacité provisoire, si elle était prononcée, aurait pour effet de suspendre l'élu de ses fonctions jusqu'à ce qu'un jugement définitif soit prononcé en matière d'incapacité pour ce motif.

4.2.3 Prévoir un pouvoir ministériel pour demander à la CMQ d'exercer un contrôle sur certains aspects de l'administration d'une municipalité

Le MAMH dispose de divers moyens pour intervenir auprès des municipalités, que ce soit par un accompagnement par les directions régionales, un mandat de vérification ou d'enquête, ou encore, une directive émise par la ministre. Toutefois, dans certaines situations, l'intervention optimale serait une prise de contrôle de certains aspects de l'administration d'une municipalité. Le gouvernement a par ailleurs le pouvoir de soumettre une municipalité au contrôle de la CMQ, ce qui est communément connu sous la désignation de « tutelle ». Lorsque le gouvernement exerce ce pouvoir, il prévoit généralement un contrôle total de la municipalité. Ce pouvoir est toutefois peu utilisé puisqu'il est rare qu'une situation nécessite une prise de contrôle de l'ensemble des responsabilités administratives d'une municipalité.

Dans le cas de conflits entre les élus et les employés d'une municipalité et lorsque le MAMH a épuisé les moyens à sa disposition pour intervenir auprès d'une municipalité, il est parfois difficile de résoudre un tel conflit. Il est donc proposé de modifier la Loi sur Commission municipale afin de prévoir un pouvoir permettant à la ministre de soumettre temporairement au contrôle de la CMQ la nomination, la suspension sans traitement par le conseil ou la destitution d'un officier ou d'un employé. Ce pouvoir pourrait être exercé à la suite d'une vérification ou à la demande de la CMQ dans le cadre d'une enquête en déontologie par exemple.

Cette mesure aurait pour objectif d'éviter des décisions injustifiées de la part d'un conseil municipal en lien avec les relations de travail lors d'un conflit pendant que des solutions sont examinées et éventuellement mises place pour le résoudre. Ce pouvoir serait donc complémentaire aux autres outils d'interventions du MAMH ou de la CMQ, par exemple, un accompagnement par une direction régionale ou une médiation si les parties y consentent.

4.3 RÔLE DE LA CMQ

4.3.1 *Prévoir que la CMQ soit responsable du traitement des divulgations d'actes répréhensibles qui concernent les organismes municipaux*

La Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics (LDAR) prévoit que la ministre est responsable du traitement des divulgations d'actes répréhensibles qui concernent les organismes municipaux. Pour s'acquitter de cette responsabilité, le MAMH a instauré le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME) dont le mandat consiste à recevoir de toute personne les renseignements pouvant démontrer qu'un acte répréhensible à l'égard d'un organisme municipal a été commis ou est sur le point de l'être. Les plaintes en éthique et en déontologie qui impliquent des élus municipaux sont toutefois exclues de la LDAR puisqu'elles relèvent du mandat de la CMQ en vertu de la LEDMM.

En fonction de la nature de la divulgation, le CIME et la CMQ sont appelés à collaborer étroitement dans le traitement des divulgations concernant le domaine municipal. Malgré cette collaboration, certaines difficultés ont été constatées dans l'exercice de leurs mandats respectifs. Entre autres, les divulgateurs ne sont pas toujours en mesure de distinguer clairement les mandats du CIME et de la CMQ et de déterminer à laquelle des deux entités ils doivent transmettre leur divulgation. De plus, certains dossiers ont engendré une intervention simultanée du CIME et de la CMQ au sein des mêmes municipalités, mettant en évidence un dédoublement du travail des deux entités. La situation actuelle entraîne des délais et des investissements importants en ressources humaines et financières pour le gouvernement, ainsi que pour les municipalités.

Dans un souci de cohérence et d'efficacité de l'intervention du gouvernement, il est proposé de confier à la CMQ les responsabilités de la ministre à l'égard du traitement des divulgations d'actes répréhensibles qui concernent les organismes municipaux en vertu de la LDAR. Toute personne pourrait ainsi s'adresser à la CMQ pour lui transmettre des renseignements démontrant qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être à l'égard d'un organisme municipal. Cette mesure permettrait d'offrir aux citoyens un guichet unique pour ces divulgations et celles en déontologie.

La nouvelle responsabilité de la CMQ serait soumise à un encadrement similaire à celui qui prévaut actuellement pour le CIME. Ainsi, la CMQ traiterait la divulgation selon les prescriptions de la LDAR. Le Protecteur du citoyen serait tenu de lui transférer tout renseignement qui concerne la gestion d'un organisme municipal ou le respect des lois dont l'application relève de la ministre, sauf si la divulgation met en cause la CMQ ou le MAMH. Dans le cadre de l'exercice de ses responsabilités en vertu de la LDAR, la CMQ posséderait les pouvoirs et immunités des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête, sauf du pouvoir d'imposer l'emprisonnement. Par cohérence, puisque les enquêtes en déontologie de la CMQ et celles en lien avec des actes répréhensibles peuvent s'entrecroiser, la LEDMM serait aussi modifiée afin que les personnes effectuant une enquête en déontologie soient également investies de ces pouvoirs et immunités. Étant donné les responsabilités qu'assumerait la CMQ en matière d'actes répréhensibles, des modifications législatives sont aussi proposées pour garantir l'impartialité des commissaires qui entendent les causes en éthique.

La CMQ ferait part de ses constats et recommandations au directeur général de la municipalité et pourrait, si elle le juge à propos, faire rapport au conseil de la municipalité. Elle devrait enfin inclure dans son rapport d'activités certains renseignements à propos des divulgations et des plaintes qu'elle a reçues en application de la LDAR.

La Loi sur la Commission municipale serait aussi modifiée pour permettre à la ministre de demander à la CMQ d'amorcer une enquête sur tout aspect de l'administration municipale.

4.3.2 Accorder un rôle à la CMQ dans le renouvellement d'ententes intermunicipales

La ministre et la CMQ disposent actuellement de certains pouvoirs d'intervention en matière de coopération intermunicipale. Entre autres, lorsque des municipalités sont en désaccord sur l'application d'une entente intermunicipale, l'une d'elles peut demander à la ministre de désigner un conciliateur pour les aider à trouver un accord. À défaut d'un tel accord, la CMQ peut, à la demande d'une municipalité, rendre la sentence arbitrale qu'elle estime juste. Cependant, lorsque des municipalités sont dans l'incapacité de s'entendre sur les modalités et conditions de renouvellement d'une entente, les possibilités d'intervention pour assurer la poursuite d'une coopération intermunicipale dans l'intérêt public sont plus limitées.

Dans ce contexte, il est proposé que la ministre puisse désormais, à la demande d'une municipalité partie à une entente ou de son propre chef, soumettre le différend à la médiation de la CMQ. Dans le cas où une telle médiation n'aurait pas permis aux municipalités d'en arriver à un accord, la ministre pourrait, lorsqu'elle estime que l'entente porte sur des services qui ont un caractère essentiel et après que les parties aient eu l'occasion de lui présenter leurs observations, reconduire l'entente originelle en tout ou en partie et imposer toute autre condition qu'elle estime nécessaire au maintien de ce service.

4.4 MESURES EN FISCALITÉ MUNICIPALE

4.4.1 Simplifier les compensations tenant lieu de taxes

Un groupe de travail composé des signataires du Partenariat 2020-2024 a été mis en place par le MAMH pour traiter de la question des compensations tenant lieu de taxes et a recommandé l'implantation de simplifications dès janvier 2022. Considérant les avantages significatifs au niveau des allègements administratifs et des économies potentielles tant pour le gouvernement que pour les municipalités, il y a lieu d'apporter rapidement des modifications législatives à la Loi sur la fiscalité municipale (LFM) pour mettre en place la simplification des compensations tenant lieu de taxes. Le report d'une telle réforme pourrait, cependant, compromettre la capacité actuelle de la réaliser à coût nul.

Les simplifications proposées visent notamment à :

- retirer aux municipalités l'obligation de transmettre au MAMH un taux complexe à établir applicable aux compensations, dont une version doit être auditée, sauf si la ministre le demande;
- élargir les pouvoirs réglementaires attribués au gouvernement afin de prévoir, par règlements, des mesures requises à la simplification des règles applicables aux compensations tenant lieu de taxes, dont la possibilité de modifier les règles de calcul applicables aux compensations, de prescrire des règles de calcul du taux global d'une municipalité locale qui peuvent différer de la Loi sur la fiscalité municipale pour le calcul des compensations, d'énumérer les immeubles visés par ces compensations, de modifier les pourcentages applicables au calcul de la compensation, de prescrire les règles de paiement de la compensation et de simplifier les modalités applicables aux demandes de compensation;
- ne prévoir qu'un seul seuil rehaussé de valeur qui permet l'inscription au rôle foncier des occupants imposables des immeubles des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation et des immeubles d'une municipalité locale;
- ne plus traiter les mises à jour annuelles des dossiers des immeubles visés.

Des dispositions transitoires et des modifications de concordance à diverses lois seraient également apportées.

4.4.2 Revoir les délais à l'intérieur desquels des ex-conjoints de fait peuvent être exonérés du paiement des droits de mutation immobilière

Les droits sur les mutations immobilières doivent obligatoirement être imposés par les municipalités en vertu de la Loi concernant les droits sur les mutations immobilières (LDMI), sous réserve des exonérations que celle-ci prévoit.

La LDMI prévoit une exonération à l'égard des transferts entre conjoints. Le conjoint marié ou uni civilement qui rachète la moitié de la maison de son ex-conjoint n'aura pas à payer de droits de mutation immobilière si la transaction est conclue avant la date de prise d'effet du divorce ou de la dissolution de l'union civile. Selon l'article 12 de la Loi sur le divorce, cette prise d'effet est le 31^e jour suivant la date où le jugement qui l'accorde est prononcé.

Pour les transferts effectués entre les ex-conjoints de fait, ils bénéficient de l'exonération prévue au paragraphe d.1) de l'article 20 de la LDMI, s'ils surviennent dans les 12 mois suivant la date où ils ont commencé à vivre séparément en raison de l'échec de leur union. Cette exonération ne tient pas compte des délais liés à la médiation à laquelle les ex-conjoints de fait peuvent recourir.

Pour des raisons d'équité, il est proposé de modifier la LDMI pour y indiquer que les transferts entre les ex-conjoints de fait sont exonérés du paiement des droits de mutations immobilières, s'ils surviennent dans l'une des situations suivantes :

1. dans les 12 mois qui suivent la date où ils ont commencé à vivre séparés en raison de l'échec de leur union;

2. dans les 30 jours qui suivent la date du résumé des ententes, traitant notamment du transfert de l'immeuble concerné, signé par un médiateur accrédité;
3. dans les 30 jours qui suivent la date de l'homologation de l'entente convenue à la suite d'une médiation familiale, traitant notamment du transfert de l'immeuble concerné;
4. dans les 30 jours suivants la date du jugement relatif à l'immeuble concerné.

Pour bénéficier de l'exonération prévue aux points 2, 3 et 4, la médiation familiale doit avoir débuté dans les 12 mois qui suivent la date où les ex-conjoints de fait ont commencé à vivre séparés en raison de l'échec de leur union et elle doit avoir une durée maximale de 24 mois et la procédure menant au jugement relatif au transfert de l'immeuble concerné doit avoir débuté au cours de la durée maximale accordée pour la médiation.

4.4.3 Prévoir qu'une municipalité puisse accorder toute aide aux organismes à but non lucratif (OBNL) venant en aide à des regroupements de personnes

Les filiales de la Légion royale canadienne (LRC) sont des OBNL qui louent ou possèdent, selon le cas, des locaux pour y exercer leurs activités. Au cours des dernières années, quelques filiales de la LRC se sont adressées au MAMH pour demander des exemptions de taxes foncières.

La LFM prévoit que la CMQ peut conférer une exemption de taxes aux OBNL propriétaires de leurs immeubles qui œuvrent dans certaines sphères d'activité. Toutefois, plusieurs filiales de la LRC sont locataires et, selon quelques jugements rendus par la CMQ sur des filiales de la LRC propriétaires, celles-ci ne remplissent pas les critères prescrits à la LFM.

Dans ce contexte, il est proposé de modifier la Loi sur les compétences municipales pour conférer aux municipalités locales le pouvoir d'accorder toute aide qu'elles jugent appropriée, incluant des crédits de taxes, aux OBNL de son territoire qui ont une vocation sociale ou civique et qui fournissent de l'aide ou des services à des personnes physiques. Cette mesure permettrait aux municipalités qui en font le choix de venir en aide aux filiales de la LRC ainsi qu'à tout OBNL de même nature.

4.5 MESURES DIVERSES

4.5.1 Limiter la durée du mandat du président de l'arrondissement

Le conseil d'un arrondissement des villes de Lévis, de Longueuil, de Québec, de Saguenay et de Sherbrooke doit désigner parmi ses membres un président d'arrondissement. Les chartes ou les décrets de constitution de ces villes prévoient actuellement que la personne ainsi désignée demeure en fonction jusqu'à la fin de son mandat de conseiller, même dans l'éventualité où le président d'arrondissement perd la confiance du conseil.

En conséquence, il est proposé de modifier les chartes des villes de Lévis, de Longueuil et de Québec, ainsi que les décrets de constitution de Saguenay et de Sherbrooke afin de prévoir que le président de l'arrondissement soit nommé pour un mandat de

deux ans. Ce mandat pourrait être renouvelé par le conseil selon les modalités de vote déjà prévues.

4.5.2 Remplacer la désignation de « secrétaire-trésorier » par celle de « greffier-trésorier » et revoir les modalités selon lesquelles les fonctions de secrétaire-trésorier et de directeur général peuvent être confiées à des personnes distinctes

Les municipalités régies par le CM sont tenues de nommer un « secrétaire-trésorier » qui a des responsabilités analogues à celles du greffier et du trésorier prévues dans la LCV. Or, le terme de « secrétaire » peut laisser croire que ses tâches sont différentes de celles d'un greffier au sens de la LCV. Afin de mieux traduire la nature des fonctions exercées par le secrétaire-trésorier, il est proposé que la personne exerçant cette charge soit désormais désignée sous l'appellation de « greffier-trésorier ».

De plus, le CM prévoit que le secrétaire-trésorier est d'office directeur général. Pour confier ces fonctions à des personnes distinctes, le conseil doit accorder des pouvoirs et des obligations additionnels au directeur général. Cette condition limite la marge de manœuvre dont dispose la municipalité pour répartir la charge de travail de ses employés. Dans ce contexte, il est proposé de permettre au conseil de confier les fonctions de secrétaire-trésorier et de directeur général à des personnes différentes, sans qu'il ne soit nécessaire d'accorder en contrepartie des responsabilités additionnelles au directeur général. Cette mesure permettrait de tenir compte de l'accroissement des fonctions assumées par le secrétaire-trésorier depuis la création de cette charge.

4.5.3 Permettre la notification électronique des séances extraordinaires du conseil

Les séances extraordinaires sont parfois convoquées dans des délais très courts. Or, les modes de livraison traditionnels des avis de convocation, soit en mains propres ou par la poste, s'avèrent plus lents et dispendieux que le recours à des moyens technologiques, lesquels sont de plus en plus accessibles. Actuellement, la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec (annexe C, art. 40.1) est la seule loi municipale qui autorise expressément la notification d'une séance extraordinaire par un moyen technologique. Cette possibilité devrait explicitement être offerte à toutes les municipalités du Québec. Le projet de loi introduit des dispositions dans la LCV et le CM à cet effet. Ce faisant, leurs dispositions seront harmonisées avec la Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information (art. 28) qui prévoit que, règle générale, les personnes et les organisations peuvent recourir à ces technologies pour transmettre des documents. Dans tous les cas, il reviendrait à la municipalité de choisir le mode de transmission qu'elle juge le plus approprié.

4.5.4 Préciser les règles encadrant l'utilisation d'appareils d'enregistrement lors des séances des conseils municipaux

Le caractère public des séances du conseil a été inscrit dans la législation avant la multiplication des outils électroniques de communication. Il s'ensuit que son interprétation ne fait pas consensus au sein des élus, certains le ramenant au droit des

citoyens d'assister en personne aux séances. Par conséquent, il n'est pas rare que des médias ou des journalistes dénoncent les restrictions que des conseils leur imposent, notamment en prohibant l'enregistrement des séances. De même, des citoyens déplorent qu'on les empêche de prendre des photos ou d'enregistrer les débats.

Dans ce contexte, il convient que la législation précise mieux la portée du caractère public des séances et les limites de son encadrement par le conseil. Il est donc proposé de modifier la LCV, le CM, la Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal, la Loi sur la Communauté métropolitaine de Québec et la Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik de sorte qu'il soit permis de capter des images et du son, sauf si la municipalité assure la retransmission des séances ainsi que leur archivage sur Internet. Par ailleurs, le conseil pourrait réglementer l'utilisation, par les membres du public, d'instruments pour capter les images et le son lors des séances du conseil.

4.5.5 Permettre à la ministre de retenir une aide destinée aux municipalités

L'article 14 de la Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire prévoit que la ministre peut, à la suite d'une vérification ou d'une enquête, donner des directives au conseil d'un organisme municipal. Actuellement, aucune sanction n'est explicitement prévue lorsqu'un organisme municipal fait défaut de se conformer à une telle directive.

Dans ce contexte, il est proposé de permettre à la ministre de retenir certaines sommes destinées à un organisme municipal en vertu d'un fonds ou d'un programme sous sa responsabilité, lorsque celui-ci refuse de se conformer à une directive de la ministre. Il est également proposé d'élargir le pouvoir de la ministre d'émettre des directives, lequel ne peut actuellement être exercé qu'à la suite de certaines vérifications et enquêtes prévues par la loi. La modification proposée viserait à permettre à la ministre de donner des directives dans d'autres situations, notamment lorsque l'organisme municipal ne respecte pas certaines obligations prévues par une loi ou un règlement.

4.5.6 Suppression du délai du 31 mars pour que le trésorier de la Ville de Montréal transmette au greffier le rapport financier

La Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec prévoit que le trésorier dépose les états et rapports financiers au bureau du greffier au plus tard le 31 mars à moins que, sur rapport du comité exécutif, le conseil ne lui accorde un délai additionnel qui ne doit pas excéder un mois. La Ville doit par la suite transmettre les rapports financiers à la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation au plus tard le 15 mai.

Le dépôt au greffier au 31 mars n'est pas prévu dans la LCV et dans le CM, ni dans les chartes des autres villes. Le délai est peu utile puisque c'est celui du 15 mai qui importe en ce qui concerne la reddition de comptes auprès du MAMH. L'exigence de transmission pourrait donc être supprimée. La Ville pourrait alors se doter de processus internes relatifs à la transmission de ces documents avant leur dépôt au conseil.

4.5.7 Permettre à une municipalité, avec l'autorisation de la ministre, de se porter caution d'une obligation pour une valeur supérieure au moindre de 2,5 M\$ ou 5 % des crédits pour les dépenses de fonctionnement prévues dans le dernier budget de la municipalité et, avec l'approbation des personnes habiles à voter et l'autorisation de la ministre, de cautionner plus de 50 % de la valeur d'une obligation contractée par une entreprise du secteur privé.

Dans des cas exceptionnels, afin d'assurer le maintien de services de proximité essentiels dans les communautés dévitalisées et en déclin démographique, le cautionnement par la municipalité de 50 % de la valeur d'une obligation pourrait ne pas être suffisant pour qu'une institution financière accorde un prêt à une entreprise du secteur privé fournissant un tel service de proximité. Dans ce cas, la municipalité pourrait demander à la ministre l'autorisation de cautionner une part plus élevée de l'obligation si elle a, au préalable, soumis la résolution de son conseil sur ledit cautionnement à l'approbation des personnes habiles à voter.

L'autorisation de la ministre est également nécessaire lorsque la valeur à cautionner est supérieure au moindre de 2,5 M\$ ou 5 % des crédits pour les dépenses de fonctionnement prévues dans le dernier budget de la municipalité.

4.5.8 Habilitier la Régie du bâtiment du Québec à adopter un règlement obligeant dans certains cas les inspections préachats

En raison de la compétition actuelle sur le marché immobilier, plusieurs transactions immobilières se sont conclues sans inspection préachat. Pourtant, un client qui renonce à cette inspection assume, sans possibilité de recours, tout vice qui serait considéré comme apparent.

Devant ce constat, il est envisagé de procéder à une modification à la Loi sur le bâtiment afin de doter la RBQ d'un pouvoir réglementaire lui permettant de déterminer les cas dans lesquels une personne qui acquiert un bâtiment doit le faire inspecter préalablement à l'achat. De plus, ce pouvoir réglementaire permettrait à la RBQ de définir les conditions et les modalités applicables en la matière.

Ce pouvoir réglementaire s'ajouterait à ceux déjà confiés à la RBQ par le projet de loi n° 16, Loi visant principalement l'encadrement des inspections en bâtiment et de la copropriété divise, le remplacement de la dénomination de la Régie du logement et l'amélioration de ses règles de fonctionnement et modifiant la Loi sur la Société d'habitation du Québec et diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal (PL-16), sanctionné le 11 décembre 2019, qui permettent d'encadrer les inspections en bâtiment.

La RBQ élabore actuellement un projet de règlement qui encadrera les fonctions d'inspecteur en bâtiment. La certification de ces inspecteurs en bâtiment devra être mise en œuvre préalablement à l'inspection préachat obligatoire, afin que celles-ci soient réalisées par des inspecteurs en bâtiment compétents, dignes de confiance, et en nombre suffisant.

4.5.9 Retirer les articles déjà adoptés dans le PL-67

Initialement prévues au PL-49, les mesures suivantes ont été reprises dans le PL-67 :

- favoriser l'achat local dans l'adjudication des contrats municipaux;
- adapter le processus de passation de contrats pour la réalisation du RSTC par la Ville de Québec;
- 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 prévoir que la réglementation municipale ne peut avoir pour effet d'interdire l'exploitation de ces établissements;
- permettre le dépôt de demandes communes devant le Tribunal administratif du logement.

Puisque ces mesures ont déjà été adoptées dans le cadre du PL-67, lequel a été sanctionné le 25 mars dernier, il y a lieu de retirer celles-ci du PL-49.

4.5.10 Retirer les articles modifiant la LERM à l'exception de ceux portant sur l'éligibilité des candidats et la probité des élus, sur les responsabilités du président d'élection lors de la réception des déclarations de candidature, sur la création d'un fonds réservé à la tenue d'une élection ainsi que sur la tenue de projets pilotes permettant l'innovation.

Étant donné que l'élection générale municipale de 2021 sera notamment encadrée par le règlement du DGE, les mesures contenues au PL-49 relativement à la tenue d'élections et de référendums ne seront plus requises à brève ou à moyenne échéance. Ces mesures pourront être présentées à nouveau dans le cadre d'un futur projet de loi en prévision de l'élection générale municipale de 2025. Il est néanmoins proposé que les mesures mentionnées ci-dessous, dont les effets pourront suivre rapidement la sanction du PL-49, soient maintenues.

Premièrement, n'étant pas directement liées à l'organisation et au fonctionnement de l'élection générale municipale de 2021, il est souhaité que les mesures concernant l'éligibilité des candidats et la probité des élus soient préservées dans le PL-49.

Deuxièmement, le maintien de la mesure précisant les responsabilités du président d'élection lors de la réception des déclarations de candidature pourrait permettre d'améliorer la transparence des exigences associées à la production d'une déclaration de candidature de même que d'éviter la mise en candidature et l'élection de personnes ne respectant pas les exigences de la LERM.

Troisièmement, la mesure portant sur la création d'un fonds pour la tenue d'élection obligerait les municipalités à y verser les sommes qui seraient prévues par la LERM, et ce, dès l'entrée en vigueur de cette mesure prévue le 1^{er} janvier 2022. La création d'un tel fonds dès la prochaine année fiscale permettrait aux municipalités de doter progressivement celui-ci en prévision de l'élection générale municipale de 2025.

Quatrièmement, il serait pertinent de préserver dans le PL-49 les mesures concernant l'élargissement de la tenue de projets pilotes. Celles-ci étant notamment applicables

aux procédures référendaires, elles pourraient dès leur entrée en vigueur permettre des projets pilotes en la matière, tels que l'introduction d'un registre électronique de signatures.

5- Autres options

5.1 FORMATIONS PRÉVUES PAR LA LEDMM

Il aurait pu être envisagé de confier la responsabilité du suivi de la formation en éthique et en déontologie des élus municipaux au MAMH, plutôt qu'à la CMQ. Toutefois, étant donné son expertise déjà existante dans ce domaine et ses outils d'intervention, la CMQ apparaissait mieux positionnée pour assumer une telle responsabilité.

5.2 CONTRÔLE TEMPORAIRE DES CERTAINS ASPECTS DES RELATIONS DE TRAVAIL PAR LA CMQ

Il aurait pu être envisagé de soumettre au gouvernement les cas problématiques en relations de travail afin qu'il exerce son pouvoir en matière de prise de contrôle. Toutefois, ce processus peut être long et est généralement appliqué qu'aux cas sévères de dysfonctionnement qui touchent plusieurs aspects administratifs d'une municipalité. Le MAMH souhaite donc disposer d'un moyen d'intervention rapide et efficace complémentaire aux autres moyens d'intervention pour résoudre les conflits graves entre élus et employés municipaux.

5.3 TRAITEMENT DES DIVULGATIONS D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES CONCERNANT LES ORGANISMES MUNICIPAUX

La responsabilité du traitement des divulgations d'actes répréhensibles concernant les organismes municipaux aurait pu être confiée au Protecteur du citoyen, lequel est par ailleurs responsable des divulgations à l'égard des autres organismes publics. Cette option a toutefois été écartée par les parlementaires lors des travaux législatifs menés en 2018 sur les dispositions maintenant en vigueur. Ceux-ci ont en effet jugé préférable de recourir à des instances qui possèdent une expertise en affaires municipales et qui interviennent déjà auprès du milieu municipal. Les propositions du présent mémoire ne remettent pas en question ce choix du législateur.

5.4 COMPENSATIONS TENANT LIEU DE TAXES

Il pourrait être envisagé de maintenir le système actuel en place, mais cette option n'est pas souhaitable en raison de la simplification et d'économies qui sont générées par la présente proposition et attendues par le milieu municipal.

5.5 PAIEMENT DES DROITS DE MUTATION IMMOBILIÈRE

La mesure proposée prévoit que pour bénéficier de l'exonération du paiement des droits sur les mutations immobilières au terme d'une médiation, les ex-conjoints de fait doivent avoir débuté la médiation dans les 12 mois qui suivent la date où ils ont commencé à vivre séparés en raison de l'échec de leur union et cette médiation doit

avoir une durée maximale de 24 mois. Pour une procédure menant au jugement relatif à l'immeuble concerné, la procédure doit avoir débuté au cours de la durée maximale accordée pour la médiation. Il aurait pu être envisagé de permettre une exonération indépendamment des délais à l'intérieur desquels les ex-conjoints de fait entreprennent leurs démarches. Une telle option aurait toutefois été susceptible de reporter dans le temps le paiement des droits sur les mutations immobilières.

Un délai plus généreux (ex. : 24 ou 36 mois) aurait également pu être envisagé dans le cas où l'immeuble faisant l'objet d'un transfert entre ex-conjoints de fait sert de résidence familiale. Un tel scénario aurait toutefois créé des situations d'iniquité par rapport aux autres types d'immeubles que les ex-conjoints de fait pourraient posséder en commun. Cette mesure risquerait également de susciter d'autres demandes d'exonération.

6- Évaluation intégrée des incidences

Les modifications proposées à la LEDMM auraient des incidences sur la gouvernance des municipalités. Elles permettraient de mieux sensibiliser les élus municipaux aux questions éthiques et aux règles déontologiques qui leur sont applicables.

Les mesures concernant le paiement des frais de défense des élus pourraient contribuer à renforcer la confiance des citoyens envers les institutions municipales.

La modulation de la prise de contrôle par la CMQ de certains aspects de l'administration d'une municipalité permettrait à la ministre d'intervenir de manière ciblée lors d'un conflit entre élus et employés municipaux.

Les modifications proposées en lien avec la divulgation d'actes répréhensibles permettraient d'accroître la cohérence et l'efficacité des interventions du MAMH et de la CMQ auprès du milieu municipal.

La simplification des compensations tenant lieu de taxes occasionnerait des allègements administratifs pour les municipalités et des économies potentielles en découlant tant au niveau du gouvernement que des municipalités.

Les précisions apportées aux règles régissant l'utilisation d'appareils d'enregistrements lors des séances du conseil permettraient de clarifier les circonstances dans lesquelles les journalistes peuvent y assister à des fins de reportages. Il pourrait en découler une plus grande transparence des décisions des élus municipaux envers leurs citoyens.

L'octroi d'un nouveau pouvoir à la ministre lui permettant de retenir une aide destinée aux municipalités pourrait contribuer à assurer une plus grande conformité des actes des municipalités aux lois et aux règlements qui les régissent.

Les modifications proposées quant à l'utilisation d'appareils d'enregistrements lors des séances du conseil permettraient de clarifier les circonstances dans lesquelles les journalistes peuvent y assister à des fins de reportages. Il pourrait en découler une plus grande transparence des décisions des élus municipaux envers leurs citoyens.

Les ajustements concernant l'exonération du paiement des droits de mutation immobilière assureraient pour leur part une plus grande équité entre les conjoints de fait et les conjoints mariés ou unis civilement.

La mesure en habitation contribuerait à la protection des acheteurs contre les vices apparents sur leur nouvelle propriété. Toutefois, une hausse de la demande pour de telles inspections pourrait entraîner une pénurie d'inspecteurs et une augmentation des prix pour ce type de services, en plus de représenter un coût additionnel pour les acheteurs.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

La CMQ a été consultée sur les mesures visant à :

- revoir les exigences de la formation prévues dans la LEDMM (section 4.1.1);
- ajouter la notion de civilité aux valeurs devant être introduites dans le code d'éthique et de déontologie d'une municipalité (section 4.1.2);
- lui permettre d'intenter une action en déclaration d'inhabilité (section 4.2.3);
- prévoir un pouvoir ministériel pour demander à la CMQ d'exercer un contrôle sur certains aspects de l'administration d'une municipalité (4.2.4);
- prévoir que la CMQ soit responsable du traitement des divulgations d'actes répréhensibles qui concernent les organismes municipaux (section 4.3.1);
- accorder un rôle à la CMQ dans le renouvellement d'ententes intermunicipales (section 4.3.2).

La CMQ s'est montrée favorable aux solutions proposées par le MAMH.

L'Union des municipalités du Québec (UMQ), la Fédération québécoise des municipalités (FQM), la Ville de Québec et la Ville de Montréal ont été consultées et sont en accord avec le projet de simplification des compensations tenant lieu de taxes (section 4.4.1).

L'Administration régionale Kativik s'est montrée favorable que la Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale Kativik soit modifiée afin de préciser les règles encadrant l'utilisation d'appareils d'enregistrement lors des séances des conseils municipaux (section 4.5.3).

La mesure visant à prévoir que le président de l'arrondissement soit nommé pour un mandat de deux ans donne suite à une demande formulée par la Ville de Québec (section 4.5.1). Bien que la Ville souhaitait à l'origine que le conseil puisse destituer le président en tout temps, la mesure proposée permettrait une certaine latitude pour le remplacer en cours de mandat.

Le remplacement de la désignation de « secrétaire-trésorier » par celle de « greffier-trésorier » a été demandé par l'Association des directeurs municipaux du Québec (section 4.5.2). Cette demande a été appuyée par la FQM, l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec, l'Association des directeurs généraux des municipalités régionales de comté du Québec et la Corporation des officiers municipaux

agréés du Québec.

La RBQ a été consultée quant au pouvoir réglementaire qui lui serait confié (section 4.5.8). Il n'a pas été jugé nécessaire de tenir de plus amples consultations, car plusieurs experts se sont déjà positionnés sur la pertinence d'ajouter une obligation d'inspection préachat lors des consultations particulières tenues en mai 2019 dans le cadre du PL-16.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Une fois le PL-49 adopté, le MAMH prévoit publier un bulletin Muni-Express pour expliquer l'ensemble des dispositions introduites par le projet de loi, incluant les amendements proposés dans le présent mémoire. Cette mesure est prévue dans le plan de communication abrégé.

La CMQ prévoit pour sa part établir et tenir à jour une liste des organisations et des individus pouvant offrir la formation en éthique et en déontologie. Elle en préciserait également les conditions d'admissibilité.

Le MAHM mettrait en place une procédure pour baliser les vérifications et les interventions à l'égard des cas des relations de travail qui pourraient potentiellement faire l'objet d'un contrôle temporaire par la CMQ.

Un transfert d'effectifs du MAMH vers la CMQ serait à prévoir afin que cette dernière soit en mesure de s'acquitter des nouvelles responsabilités qui lui seraient dévolues en vertu de la LDAR.

L'implantation des mesures de simplification des compensations tenant lieu de taxes pourrait se faire rapidement pour que les compensations tenant lieu de taxes qui seront versées en 2022 puissent être calculées à partir de la nouvelle formule. Outre les modifications législatives, des modifications réglementaires

Les outils administratifs nécessaires devront être implantés, mais leur coût sera moindre que ceux qui seraient nécessaires au maintien du statu quo. Le personnel déjà en place sera en mesure d'appliquer les mesures proposées.

Une politique administrative serait élaborée afin d'encadrer l'exercice du nouveau pouvoir dont disposerait la ministre pour retenir une aide destinée aux municipalités.

Les mesures modifiant la LERM qui auraient été retirées du PL-49 devraient être présentées de nouveau dans un futur projet de loi en prévision de l'élection générale de 2025.

La RBQ demandera l'approbation du gouvernement pour l'adoption d'un règlement en vertu de la nouvelle habilitation proposée afin d'obliger les inspections lors de l'achat d'une propriété, et ce, lorsque la certification des inspecteurs en bâtiment sera en vigueur.

Enfin, les mesures proposées en matière d'éthique et de déontologie pourront être réévaluées dans le contexte d'un prochain rapport sur la mise en œuvre de la LEDMM. Cette loi prévoit qu'un tel rapport doit être produit tous les quatre ans et déposé à l'Assemblée nationale.

9- Implications financières

Les modifications proposées dans ce mémoire n'ont aucune implication financière pour le gouvernement.

Les ressources requises pour permettre à la CMQ de s'acquitter de sa nouvelle responsabilité à l'égard traitement des divulgations d'actes répréhensibles seraient transférées à même les effectifs du MAMH.

10- Analyse comparative

10.1 RÉGIME DE PAIEMENT DES FRAIS DE DÉFENSE DES ÉLUS MUNICIPAUX

En vertu de la Loi sur l'Assemblée nationale, un député a droit au paiement des frais de sa défense lorsqu'il est poursuivi par un tiers à la suite d'un acte qu'il a posé ou qu'il a omis de poser dans l'exercice de ses fonctions. Dans le cas d'une poursuite de nature criminelle, les frais de la défense et les frais judiciaires ne sont payés que si la poursuite a été retirée ou rejetée ou que si le député a été acquitté par un jugement passé en force de chose jugée ou a été libéré. Le présent mémoire propose d'appliquer cette même règle dans le cas des élus municipaux.

Un régime de paiement des frais de défense des élus municipaux est notamment prévu en Saskatchewan. Celui-ci vise toute procédure judiciaire en lien avec un acte posé de bonne foi par un membre du conseil dans l'exercice de ses fonctions.

10.2 UTILISATION D'APPAREILS D'ENREGISTREMENT LORS DES SÉANCES DU CONSEIL

La législation dans les autres provinces prévoit que les séances du conseil de la municipalité doivent, en règle générale, être ouvertes au public. La question de l'utilisation, par les personnes de l'assistance, d'instruments pour capter les images et le son lors des séances du conseil n'est pas expressément encadrée. Les municipalités disposent toutefois généralement de la latitude pour prévoir des balises en cette matière par l'entremise du règlement de procédure du conseil. Dans ce contexte, la mesure proposée pour assurer l'accès des médias aux séances du conseil positionnerait le Québec à l'avant-garde des lois applicables dans les autres provinces.

10.3 INSPECTION PRÉACHAT OBLIGATOIRE

Au printemps 2018, lors de la présentation du projet de loi n° 401, une analyse comparative avait été réalisée, et indiquait que l'inspection obligatoire n'existe pas dans les autres provinces canadiennes.

La ministre des Affaires municipales et de
l'Habitation,

ANDRÉE LAFOREST