

Commission de la présidence du conseil

Mandat CM14 0181

*Code d'éthique et de conduite des membres du conseil
de la Ville et des conseils d'arrondissement*

Rapport et recommandation

Rapport déposé au conseil municipal
Le 26 octobre 2015

Service du greffe

Division des élections, du soutien aux commissions
et de la réglementation

275, rue Notre-Dame Est, bureau R.134
Montréal (Québec) H2Y 1C6

La commission :

Président

*M. Frantz Benjamin
Arrondissement de Villeray–St-Michel–
Parc-Extension*

Vice-présidents

*M. François Limoges
Arrondissement de Rosemont–La Petite-
Patrie*

*M. Francesco Miele
Arrondissement de Saint-Laurent*

Membres

*Mme Catherine Clément-Talbot
Arrondissement de Pierrefonds-Roxboro*

*Mme Mary Deros
Arrondissement de Villeray–St-Michel–
Parc-Extension*

*M. Jean-Marc Gibeau
Arrondissement de Montréal-Nord*

*Mme Andrée Hénault
Arrondissement d'Anjou*

*M. Normand Marinacci
Arrondissement de l'Île-Bizard–Sainte-
Geneviève*

*M. Craig Sauvé
Arrondissement Le Sud-Ouest*

Montréal, le 26 octobre 2015

M. Denis Coderre
Maire de Montréal
Hôtel de ville de Montréal
275, rue Notre-Dame Est
Montréal (Québec) H2Y 1C6

Monsieur le Maire,

Conformément à la résolution du conseil municipal CM14 0181, nous avons l'honneur de déposer, au nom de la Commission de la présidence du conseil, le rapport de la commission traitant du *Code d'éthique et de conduite des membres du conseil de la Ville et des conseils d'arrondissement* (14-004).

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

(ORIGINAL SIGNÉ)

Frantz Benjamin
Président

(ORIGINAL SIGNÉ)

Nicole Paquette
Secrétaire recherchiste

Table des matières

1. Introduction	4
2. Résolution CM14 0181.....	4
3. Méthodologie	5
4. Analyse de la commission.....	5
4.1 Encadrement légal	5
4.1.1 Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme	5
4.1.2 Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités	7
4.1.3 Loi sur les cités et villes	10
4.1.4 Code de procédure civile	11
4.1.5 Code civil.....	11
4.1.6 Code criminel	12
4.2 Politique de gestion contractuelle	13
4.3 Projet de loi 56 – Loi sur la transparence en matière de lobbyisme.....	14
5. Conclusion	14
6. Recommandation	15

1. Introduction

Le conseil municipal a adopté le Code d'éthique des membres du conseil en juin 1990. Ce code est toutefois devenu caduc lors de la création de la nouvelle Ville de Montréal en janvier 2002.

À son assemblée ordinaire du lundi 27 avril 2009, le conseil municipal a adopté diverses mesures relatives à l'éthique.¹ Parmi celles-ci, il a adopté un code d'éthique transitoire et il a confié à la Commission de la présidence du conseil le mandat de poursuivre et prioriser, en séance de travail, ses travaux sur le code d'éthique des élus à la lumière de l'ensemble des propositions disponibles et en harmonisant ce code avec le Guide de conduite des employés.

La commission a fait rapport au conseil municipal de l'état d'avancement de ses travaux le 15 juin 2009 et a déposé ses [conclusions](#) le 24 août 2009. Dans la foulée des travaux de la commission, le conseil municipal a par la suite adopté², en septembre 2009, le [Code d'éthique](#) et de conduite des membres du conseil de la Ville et des conseils d'arrondissement.

Le gouvernement du Québec a adopté, le 30 novembre 2010, la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (RLRQ, chapitre E-15.1.0.1). La loi a été sanctionnée le 2 décembre 2010. Tel que mentionné dans les notes explicatives, "cette loi crée une obligation aux municipalités locales et aux municipalités régionales de comté dont le préfet est élu au suffrage universel d'adopter un code d'éthique et de déontologie applicable aux élus et de le réviser après chaque élection générale." La loi prévoit que le conseil municipal doit adopter, par règlement, le code d'éthique et de déontologie applicable aux élus au plus tard le 2 décembre 2011. Or, le Code d'éthique adopté en septembre 2009 le fut uniquement par voie de résolution.

La commission a donc entrepris la révision du Code d'éthique et de conduite des membres du conseil de la Ville et des conseils d'arrondissement et celui-ci fut adopté³, par [règlement \(11-031\)](#), au conseil municipal du mois d'octobre 2011.

La *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* prévoit également que le code d'éthique doit être révisé après chaque élection générale et adopté par le conseil municipal. La commission a recommandé d'adopter, par [règlement \(14-004\)](#), le code d'éthique à la suite de l'élection du 3 novembre 2013. En adoptant le code d'éthique, le conseil municipal a confié le mandat à la commission d'examiner des propositions d'amendement formulées par les conseillers Alex Norris et Marc-André Gadoury.

2. Résolution CM14 0181

À son assemblée du 24 février 2014, le conseil municipal adoptait le Code d'éthique et de conduite des membres du conseil de la Ville et des conseils d'arrondissement (14-004) et mandatait la Commission de la présidence du conseil pour étudier les amendements suivants à ce code proposés par les conseillers Alex Norris et Marc-André Gadoury :

Ajouter à la fin du 3^o alinéa de l'article 2 définissant les principales valeurs de la municipalité, les mots « et face aux représentations d'intérêts particuliers » pour que l'alinéa amendé se termine par « dans la poursuite de l'intérêt public face aux représentations d'intérêts particuliers »;

Ajouter un 17^e article à la Sous-section 1 du Chapitre III du Code avec le libellé suivant :

« 17. Un membre du conseil doit prendre connaissance des règles prévues par la Loi sur l'éthique et la transparence en matière de lobbyisme et s'abstenir de s'engager dans une activité de lobbyisme avec un lobbyiste lorsqu'il a connaissance que l'interlocuteur agit en violation de ces règles. S'il constate qu'un lobbyiste ne respecte pas les règles prévues par les règles sur le lobbyisme, il doit (i) cesser de

¹ Résolution CM09 0293

² Résolution CM09 0802

³ Résolution CM11 0827

poursuivre l'activité de lobbyisme en cours ou (ii) poursuivre l'activité de lobbyisme en cours si cela s'avère plus approprié, porter à la connaissance de l'interlocuteur ses obligations en regard des règles sur le lobbyisme et aviser le Commissaire au lobbyisme du Québec ».

La résolution est adoptée à l'unanimité.

3. Méthodologie

La commission a consacré trois séances de travail à ce dossier. Afin de mener à bien son mandat, elle a bénéficié du soutien de Me Véronique Belpaire, chef de division, et de Me Julie Fortier, avocate, toutes deux à la Division des affaires civiles du Service des affaires juridiques. Durant ses travaux, la commission a eu l'opportunité de prendre connaissance de décisions récentes rendues par la Commission municipale du Québec (CMQ) en lien avec l'éthique, de discuter de la pertinence d'inclure ou non au code d'éthique des dispositions en lien avec le lobbyisme et enfin, a été informée de la présentation, à l'Assemblée nationale, du projet de loi 56 – Loi sur la transparence en matière de lobbyisme visant à remplacer la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* (RLRQ, chapitre T-11.011).

4. Analyse de la commission

En 2009, la commission souhaitait que le code d'éthique soit exhaustif afin que les membres du conseil de la Ville et des conseils d'arrondissement soient clairement informés des lois auxquelles ils doivent se conformer. Par conséquent, le code d'éthique comportait une annexe présentant les principaux aspects des lois applicables aux membres du conseil.

Lors de l'adoption, par règlement, du *Code d'éthique et de conduite des membres du conseil de la Ville et des conseils d'arrondissements* conformément à la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (RLRQ, chapitre E-15.1.0.1), la commission n'a pas jugé opportun de reconduire cette annexe puisque le code d'éthique y réfère implicitement.

Toutefois, dans l'objectif de rappeler les lois applicables aux élus, la commission présente ci-après le contenu de cette annexe⁴ en débutant par les articles de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* (RLRQ, chapitre T-11.011) puisque le mandat du conseil municipal porte spécifiquement sur cette question.

4.1 Encadrement légal

4.1.1 Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme (RLRQ, chapitre T-11.011)

2. Constituent des activités de lobbyisme au sens de la présente loi toutes les communications orales ou écrites avec un titulaire d'une charge publique en vue d'influencer ou pouvant raisonnablement être considérées, par la personne qui les initie, comme étant susceptibles d'influencer la prise de décisions relativement:

1° à l'élaboration, à la présentation, à la modification ou au rejet d'une proposition législative ou réglementaire, d'une résolution, d'une orientation, d'un programme ou d'un plan d'action;

2° à l'attribution d'un permis, d'une licence, d'un certificat ou d'une autre autorisation;

3° à l'attribution d'un contrat, autrement que dans le cadre d'un appel d'offres public, d'une subvention ou d'un autre avantage pécuniaire, ou à l'attribution d'une autre forme de prestation déterminée par règlement du gouvernement;

4° à la nomination d'un administrateur public au sens de la Loi sur le ministère du Conseil exécutif (RLRQ, chapitre M-30), ou à celle d'un sous-ministre ou d'un autre titulaire d'un emploi visé à l'article 55 de la Loi sur la fonction publique (RLRQ, chapitre F-3.1.1) ou d'un emploi visé à l'article 57 de cette loi.

3. Le fait, pour un lobbyiste, de convenir pour un tiers, d'une entrevue avec le titulaire d'une charge publique est

⁴ Cette annexe a été rédigée par Me Véronique Belpaire.

assimilé à une activité de lobbyisme.

5. La présente loi ne s'applique pas aux activités suivantes:

- 1° les représentations faites dans le cadre de procédures judiciaires ou juridictionnelles ou préalablement à de telles procédures;
- 2° les représentations faites dans le cadre d'une commission parlementaire de l'Assemblée nationale ou dans le cadre d'une séance publique d'une municipalité ou d'un organisme municipal;
- 3° les représentations faites dans le cadre de procédures publiques ou connues du public à une personne ou à un organisme dont les pouvoirs ou la compétence sont conférés par une loi, un décret ou un arrêté ministériel;
- 4° les représentations faites, par une personne qui n'est pas un lobbyiste-conseil, relativement à l'attribution d'une forme de prestation visée au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 2, lorsque le titulaire d'une charge publique autorisé à prendre la décision ne dispose à cet égard que du pouvoir de s'assurer que sont remplies les conditions requises par la loi pour l'attribution de cette forme de prestation;
- 5° les représentations faites, en dehors de tout processus d'attribution d'une forme de prestation visée au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 2, dans le seul but de faire connaître l'existence et les caractéristiques d'un produit ou d'un service auprès d'un titulaire d'une charge publique;
- 6° les représentations faites dans le cadre de la négociation, postérieure à son attribution, des conditions d'exécution d'un contrat;
- 7° les représentations faites dans le cadre de la négociation d'un contrat individuel ou collectif de travail ou de la négociation d'une entente collective de services professionnels, notamment une entente visée par la Loi sur l'assurance maladie (RLRQ, chapitre A-29);
- 8° les représentations faites, par une personne qui n'est pas un lobbyiste-conseil, pour le compte d'un ordre professionnel ou du Conseil interprofessionnel du Québec auprès du ministre responsable de l'application des lois professionnelles ou auprès d'un membre ou d'un employé de l'Office des professions relativement à l'élaboration, à la présentation, à la modification ou au rejet de propositions concernant le Code des professions (RLRQ, chapitre C-26), la loi ou les lettres patentes constitutives d'un ordre professionnel ou les règlements pris en vertu de ces lois;
- 9° les représentations faites, dans le cadre de leurs attributions, par les titulaires d'une charge publique;
- 10° les représentations faites en réponse à une demande écrite d'un titulaire d'une charge publique, y compris les représentations faites dans le cadre d'appels d'offres publics émis sous l'autorité d'un tel titulaire;
- 11° les représentations dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire à la sécurité d'un lobbyiste ou de son client, d'un titulaire d'une charge publique ou de toute autre personne.

L'article 29 stipule, de façon résumée, que le détenteur d'une certaine charge publique qui a quitté ses fonctions, au sens de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme (RLRQ, chapitre T-11.011), soit le maire de la Ville, le maire d'un arrondissement ou un membre du comité exécutif, doit s'abstenir d'exercer des activités de lobbyisme auprès de n'importe quel membre du conseil de la ville de Montréal pour une période de deux ans à compter de la date où il a quitté ses fonctions.

31. Nul ne peut, dans l'exercice de ses activités de lobbyisme, tirer un avantage indu d'une charge publique dont il a antérieurement été titulaire, ni agir relativement à une procédure, une négociation ou une autre opération particulière à laquelle il a participé dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de cette charge.

32. Nul ne peut, dans l'exercice de ses activités de lobbyisme, divulguer des renseignements confidentiels dont il a pris connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice d'une charge publique dont il a antérieurement été titulaire, ni donner à quiconque des conseils fondés sur des renseignements non accessibles au public dont il a ainsi pris connaissance et qui concernent soit l'institution parlementaire, gouvernementale ou municipale dans laquelle il exerçait sa charge, soit un tiers avec lequel il a eu des rapports directs et importants au cours de l'année précédant la date où il a cessé d'être titulaire d'une charge publique au sein de cette institution.

60. Toute personne qui contrevient à une disposition de la section I du chapitre II ou des articles 28 à 32 commet une infraction et est passible d'une amende de 500\$ à 25 000\$.

65. Les amendes prévues par la présente section sont portées au double en cas de récidive.

La commission rappelle que la formation des élus offerte en début de mandat comprend une section sur le lobbying et la présentation de la loi. Par ailleurs, la commission rappelle que le lobbying ne constitue pas une activité illégale en soi. De plus, la commission est d'avis que les élus ne peuvent se substituer au commissaire au lobbying.

4.1.2 Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (RLRQ, chapitre E-2.2)

La *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (RLRQ, chapitre E-2.2) énonce les règles relatives à la divulgation des intérêts pécuniaires et personnels et aux conditions d'inhabilité à exercer la fonction.

« 303. Est inhabile à exercer la fonction de membre du conseil de toute municipalité la personne qui:

1° fait une déclaration écrite de ses intérêts pécuniaires, prévue à l'article 357 ou 358, en sachant qu'elle est incomplète ou qu'elle contient une mention ou un renseignement faux;

2° en contravention de l'article 361 quant à une question devant être prise en considération par un conseil, un comité ou une commission dont elle est membre et dans laquelle elle sait avoir directement ou indirectement un intérêt pécuniaire particulier:

a) ne divulgue pas la nature générale de cet intérêt avant le début des délibérations sur cette question, lorsqu'elle est présente à la séance où celle-ci doit être prise en considération, ou, dans le cas contraire, dès la première séance du conseil, du comité ou de la commission où elle est présente après avoir pris connaissance du fait que la question a été prise en considération;

b) ne s'abstient pas de participer aux délibérations sur cette question et de voter ou de tenter d'influencer le vote sur celle-ci;

c) ne quitte pas la séance après avoir divulgué la nature générale de son intérêt, pendant toute la durée des délibérations et du vote sur cette question, lorsque la séance n'est pas publique.

L'inhabilité subsiste jusqu'à l'expiration d'une période de cinq ans après le jour où le jugement qui déclare la personne inhabile est passé en force de chose jugée.

304. Est inhabile à exercer la fonction de membre du conseil de toute municipalité la personne qui sciemment, pendant la durée de son mandat de membre du conseil d'une municipalité ou de membre d'un organisme municipal, a un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité ou l'organisme.

L'inhabilité subsiste jusqu'à l'expiration d'une période de cinq ans après le jour où le jugement qui déclare la personne inhabile est passé en force de chose jugée.

305. L'article 304 ne s'applique pas dans les cas suivants:

1° la personne a acquis son intérêt par succession ou par donation et y a renoncé ou s'en est départie le plus tôt possible;

2° l'intérêt de la personne consiste dans la possession d'actions d'une compagnie qu'elle ne contrôle pas, dont elle n'est ni un administrateur ni un dirigeant et dont elle possède moins de 10% des actions émises donnant le droit de vote;

2.1° l'intérêt de la personne consiste dans le fait qu'elle est membre, administrateur ou dirigeant d'un autre organisme municipal, d'un organisme public au sens de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), d'un organisme à but non lucratif ou d'un organisme dont la loi prévoit que cette personne doit être membre, administrateur ou dirigeant en tant que membre du conseil de la municipalité ou de l'organisme municipal;

3° le contrat a pour objet une rémunération, une allocation, un remboursement de dépenses, un avantage social, un bien ou un service auquel la personne a droit à titre de condition de travail attachée à sa fonction au sein de la municipalité ou de l'organisme municipal;

4° le contrat a pour objet la nomination de la personne à un poste de fonctionnaire ou d'employé dont l'occupation ne rend pas inéligible son titulaire;

5° le contrat a pour objet la fourniture de services offerts de façon générale par la municipalité ou l'organisme municipal;

5.1° le contrat a pour objet la vente ou la location, à des conditions non préférentielles, d'un immeuble;

6° le contrat consiste dans des obligations, billets ou autres titres offerts au public par la municipalité ou l'organisme municipal ou dans l'acquisition de ces obligations, billets ou autres titres à des conditions non préférentielles;

7° le contrat a pour objet la fourniture de services ou de biens que la personne est obligée de faire en faveur de la municipalité ou de l'organisme municipal en vertu d'une disposition législative ou réglementaire;

8° le contrat a pour objet la fourniture d'un bien par la municipalité ou l'organisme municipal et a été conclu avant que la personne n'occupe son poste au sein de la municipalité ou de l'organisme et avant qu'elle ne pose sa candidature à ce poste lors de l'élection où elle a été élue;

9° dans un cas de force majeure, l'intérêt général de la municipalité ou de l'organisme municipal exige que le contrat soit conclu de préférence à tout autre.

306. Est inhabile à exercer la fonction de membre du conseil de toute municipalité la personne qui sciemment, pendant la durée de son mandat de membre du conseil d'une municipalité ou de membre d'un organisme municipal, profite de son poste pour commettre une malversation, un abus de confiance ou une autre inconduite.

L'inhabilité subsiste jusqu'à l'expiration d'une période de cinq ans après le jour où le jugement qui déclare la personne inhabile est passé en force de chose jugée, à moins que le jugement ne fixe une période plus courte.

307. Aux fins des articles 304 à 306, on entend par «organisme municipal» le conseil, tout comité ou toute commission:

1° d'un organisme que la loi déclare mandataire ou agent d'une municipalité;

2° d'un organisme dont le conseil est composé majoritairement de membres du conseil d'une municipalité, dont le budget est adopté par celle-ci ou dont le financement est assuré pour plus de la moitié par celle-ci;

3° d'un organisme public dont le conseil est composé majoritairement de membres du conseil de plusieurs municipalités;

4° de tout autre organisme déterminé par le ministre des Affaires municipales et des Régions.

308. Tout électeur de la municipalité au conseil de laquelle une personne se porte candidate, siège ou a siégé peut intenter une action en déclaration d'inhabilité de cette personne.

Le Procureur général et la municipalité peuvent également intenter cette action.

309. L'action est intentée devant la Cour supérieure du district judiciaire qui comprend tout ou partie du territoire de la municipalité.

Elle doit l'être, sous peine de rejet, avant l'expiration d'un délai de cinq ans après la fin du mandat du défendeur au cours duquel il est allégué que l'inhabilité a existé.

310. L'action est régie par le Code de procédure civile (chapitre C-25), mais elle est instruite et jugée d'urgence.

Le jugement de la Cour supérieure est susceptible d'appel conformément à ce code.

311. L'exécution provisoire du jugement déclarant inhabile une personne qui est membre du conseil d'une municipalité a le même effet, prévu à l'article 297, que celle d'un jugement déclarant nulle son élection, compte tenu des adaptations nécessaires.

Le premier alinéa s'applique également dans le cas où le jugement fait droit à un recours en dépossession de charge pris conformément au Code de procédure civile (chapitre C-25).

312. Le demandeur doit signifier au greffier ou au secrétaire-trésorier de la municipalité une copie certifiée conforme du jugement passé en force de chose jugée déclarant inhabile ou dépossédant de sa charge le membre de son conseil.

Dans le cas où le jugement est porté en appel mais fait l'objet d'une exécution provisoire, le demandeur doit signifier au greffier ou au secrétaire-trésorier une copie certifiée conforme du jugement porté en appel et, le cas échéant, de celui qui ordonne l'exécution provisoire.

Le greffier ou secrétaire-trésorier en avise le plus tôt possible le conseil, la municipalité régionale de comté, la communauté métropolitaine, la régie intermunicipale et tout autre organisme aux séances duquel le défendeur n'a plus le droit d'assister. Il les avise également, le plus tôt possible, du fait que le défendeur a recouvré ce droit.

Les deux premiers alinéas ne s'appliquent pas dans le cas où le demandeur est la municipalité.

357. Tout membre du conseil d'une municipalité doit, dans les 60 jours qui suivent la proclamation de son élection, déposer devant le conseil une déclaration écrite mentionnant l'existence des intérêts pécuniaires qu'il a dans des immeubles situés sur le territoire de la municipalité et de la municipalité régionale de comté ou de la communauté métropolitaine au conseil de laquelle siège le maire de la municipalité et dans des personnes morales, des sociétés et des entreprises susceptibles d'avoir des marchés avec la municipalité ou avec tout organisme municipal dont le membre fait partie.

La déclaration mentionne notamment les emplois et les postes d'administrateur qu'occupe le membre du conseil ainsi que l'existence des emprunts qu'il a contractés auprès d'autres personnes ou organismes que des établissements financiers et dont le solde, en principal et en intérêts, excède 2 000\$.

La déclaration ne mentionne pas la valeur des intérêts y énumérés ni le degré de participation du membre du conseil dans des personnes morales, des sociétés ou des entreprises. Elle ne mentionne pas l'existence de sommes déposées dans un établissement financier, ni la possession d'obligations émises par un gouvernement, une municipalité ou un autre organisme public.

358. Chaque année, dans les 60 jours de l'anniversaire de la proclamation de son élection, le membre du conseil dépose devant celui-ci une déclaration mise à jour.

359. Dans le cas où il fait défaut de déposer la déclaration dans le délai fixé, le membre du conseil n'a plus le droit, à compter du dixième jour qui suit l'expiration de ce délai et tant que la déclaration n'a pas été déposée, d'assister en tant que tel aux séances du conseil de la municipalité, de ses comités et de ses commissions, ni à celles du conseil, des comités et des commissions de la municipalité régionale de comté, de la communauté métropolitaine ou d'une régie intermunicipale, ni à celles de tout autre conseil, comité, commission ou organisme public dont il fait partie en raison du fait qu'il est membre du conseil de la municipalité, de la municipalité régionale de comté, de la communauté ou de la régie.

Le plus tôt possible après l'expiration du délai fixé pour le dépôt de la déclaration, le greffier ou secrétaire-trésorier avise le membre qui ne l'a pas déposée de ce défaut et de ses effets.

Le plus tôt possible après que le membre a perdu le droit d'assister aux séances, le greffier ou secrétaire-trésorier en avise le conseil, la municipalité régionale de comté, la communauté métropolitaine, la régie intermunicipale et tout autre organisme aux séances duquel le membre n'a plus le droit d'assister. Il les avise également, le plus tôt possible, du fait que le membre a déposé la déclaration et recouvré ce droit.

360. Le membre qui a perdu le droit d'assister aux séances perd en conséquence celui de recevoir la rémunération ou l'allocation prévue pour chaque séance à laquelle il ne peut assister.

Lorsque sa rémunération ou son allocation n'est pas établie pour chaque séance, 1% du montant annuel de celle-ci est retranché pour chaque séance à laquelle il ne peut assister.

361. Le membre du conseil d'une municipalité qui est présent à une séance au moment où doit être prise en considération une question dans laquelle il a directement ou indirectement un intérêt pécuniaire particulier doit divulguer la nature générale de cet intérêt avant le début des délibérations sur cette question et s'abstenir de participer à celles-ci et de voter ou de tenter d'influencer le vote sur cette question.

Le premier alinéa s'applique également lors d'une séance de tout conseil, comité ou commission dont le membre fait partie au sein de la municipalité ou d'un organisme municipal.

Dans le cas où la séance n'est pas publique, le membre doit, outre les obligations imposées par le premier alinéa, quitter la séance après avoir divulgué la nature générale de son intérêt, pendant toute la durée des délibérations et du vote sur la question.

Lorsque la question est prise en considération lors d'une séance à laquelle le membre n'est pas présent, il doit divulguer la nature générale de son intérêt dès la première séance à laquelle il est présent après avoir pris connaissance de ce fait.

362. L'article 361 ne s'applique pas dans le cas où l'intérêt du membre consiste dans des rémunérations, des allocations, des remboursements de dépenses, des avantages sociaux ou d'autres conditions de travail attachés à ses fonctions au sein de la municipalité ou de l'organisme municipal.

Il ne s'applique pas non plus dans le cas où l'intérêt est tellement minime que le membre ne peut raisonnablement être influencé par lui.

363. Aux fins de la présente section, les mots «organisme municipal» ont le sens que leur donne l'article 307.

4.1.3 Loi sur les cités et villes (RLRQ, chapitre C-19)

La *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19) prévoit spécifiquement les manquements pouvant mener à la déclaration d'inhabilité et à une poursuite en vertu du Code de procédure civile.

568. Peut être déclaré inhabile à exercer une charge municipale pendant deux ans et tenu personnellement responsable envers la municipalité de toute perte ou préjudice subi par elle, le membre d'un conseil qui, sciemment, par son vote ou autrement, autorise la municipalité à contracter ou contracte au nom de celle-ci un emprunt excédant le montant approuvé ou un emprunt non revêtu de l'une quelconque des approbations prévues à la présente sous-section 30, lorsque telle approbation est requise par la loi ou par la charte.

La responsabilité prévue au premier alinéa est solidaire et elle s'applique à tout fonctionnaire ou employé de la municipalité qui, sciemment, est partie à l'acte illégal.

La poursuite en déclaration d'inhabilité s'exerce conformément aux articles 838 à 843 du Code de procédure civile (chapitre C-25); celle en réparation de perte ou de préjudice, par action ordinaire. Tout contribuable peut exercer ces recours.

L'inhabilité peut également être déclarée au moyen de l'action en déclaration d'inhabilité prévue par la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (chapitre E-2.2).

569. 1. Le conseil peut, dans le but de mettre à sa disposition les deniers dont il a besoin pour toutes les fins de sa compétence, constituer un fonds connu sous le nom de «fonds de roulement», ou en augmenter le montant. À cet effet, il adopte un règlement pour:

- a) affecter à cette fin le surplus accumulé de son fonds général ou une partie de celui-ci,
 - a.1) décréter un emprunt,
- b) y affecter les revenus d'une taxe spéciale prévue au budget à cette fin, ou
- c) effectuer plusieurs de ces trois opérations.

Dans le cas du paragraphe b, le montant du fonds ou de son augmentation est égal aux revenus de la taxe spéciale, au fur et à mesure de leur perception. Dans le cas du paragraphe c, si l'opération prévue au paragraphe b est effectuée, cette règle s'applique à la part du fonds ou de son augmentation attribuable aux revenus de la taxe spéciale.

Le règlement décrétant un emprunt pour constituer le fonds de roulement ou pour en augmenter le montant doit prévoir, pour le remboursement de l'emprunt, l'affectation annuelle d'une portion des revenus généraux de la municipalité ou l'imposition d'une taxe sur tous les immeubles imposables du territoire de la municipalité, sur la base de l'évaluation municipale, et indiquer un terme de l'emprunt qui n'excède pas 10 ans.

1.1. Le montant du fonds ne peut excéder 20% des crédits prévus au budget de l'exercice courant de la municipalité. Toutefois, si le montant du fonds excède le pourcentage prévu parce que le budget d'un exercice postérieur comporte moins de crédits que celui utilisé pour fixer ce montant, ce dernier peut demeurer inchangé.

2. Le conseil peut emprunter à ce fonds, soit en attendant la perception de revenus, soit pour le paiement de tout ou partie d'une dépense découlant de la mise en application d'un programme de départ assisté institué à l'égard des fonctionnaires et employés de la municipalité, soit pour le paiement d'une dépense en immobilisations. La résolution autorisant l'emprunt indique le terme de remboursement; celui-ci ne peut excéder, respectivement, un an, cinq ans et dix ans.

3. Les deniers disponibles de ce fonds doivent être placés conformément à l'article 99.

4. Les intérêts du fonds et la somme compensatoire prévue à l'article 569.0.3 sont appropriés comme des revenus ordinaires de l'exercice au cours duquel les intérêts sont gagnés et la somme perçue.

4.1. En cas d'abolition du fonds de roulement, les deniers disponibles de celui-ci doivent, avant d'être versés au fonds général, être utilisés pour rembourser tout emprunt ayant servi à constituer le fonds ou à en augmenter le montant.

5. Peut être déclaré inhabile à exercer une charge municipale pendant deux ans et tenu personnellement responsable envers la municipalité de toute perte ou préjudice subi par elle, le membre d'un conseil qui, sciemment, par son vote ou autrement, autorise:

a) la constitution d'un fonds de roulement ou sa dotation en capital pour un montant excédant le pourcentage prévu au paragraphe 1.1;

b) le placement des deniers constituant ce fonds autrement qu'en la manière prescrite au paragraphe 3 du présent article et à l'article 12 du chapitre 45 des lois de 1974;

c) l'utilisation des deniers disponibles, en cas d'abolition du fonds, autrement que de la façon prévue au paragraphe 4.1.

La responsabilité prévue au premier alinéa est solidaire et elle s'applique à tout fonctionnaire ou employé de la municipalité qui, sciemment, est partie à l'acte illégal.

La poursuite en déclaration d'inhabilité s'exerce conformément aux articles 838 à 843 du Code de procédure civile (chapitre C-25); celle en réparation de perte ou de préjudice, par action ordinaire. Tout contribuable peut exercer ces recours.

L'inhabilité peut également être déclarée au moyen de l'action en déclaration d'inhabilité prévue par la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (chapitre E-2.2).

573.3.4. Peut être tenu personnellement responsable envers la municipalité de toute perte ou préjudice subi par elle et déclaré inhabile à exercer, pendant deux ans, la fonction de membre du conseil de toute municipalité, celle de membre de tout organisme municipal au sens de l'article 307 de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (chapitre E-2.2) ou celle de fonctionnaire ou d'employé d'une municipalité ou d'un tel organisme, le membre du conseil qui, sciemment, par son vote ou autrement, autorise ou effectue l'adjudication ou la passation d'un contrat sans respecter les règles prévues aux articles précédents de la présente sous-section ou dans le règlement pris en vertu de l'article 573.3.0.1.

La responsabilité prévue au premier alinéa est solidaire et elle s'applique également à un fonctionnaire ou employé de la municipalité et à toute personne qui, sciemment, est partie à l'acte illégal.

La poursuite en déclaration d'inhabilité s'exerce conformément aux articles 838 à 843 du Code de procédure civile (chapitre C-25) et celle en réparation de perte ou de préjudice, par action ordinaire. Tout contribuable peut exercer ces recours.

L'inhabilité peut également être déclarée au moyen de l'action en déclaration d'inhabilité prévue par la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités.

4.1.4 Code de procédure civile (RLRQ, chapitre C-25.01)

838. Lorsqu'une personne occupe ou exerce sans droit, soit une fonction publique, soit une fonction dans une personne morale de droit public ou privé, dans un organisme public ou dans une association au sens du Code civil, tout intéressé peut s'adresser au tribunal pour obtenir qu'elle en soit dépossédée; il peut même demander que telle fonction soit attribuée à une tierce personne, s'il allègue les faits nécessaires pour établir qu'elle y a droit.

4.1.5 Code civil du Québec (RLRQ, CCQ-1991)

300. Les personnes morales de droit public sont d'abord régies par les lois particulières qui les constituent et par celles qui leur sont applicables; les personnes morales de droit privé sont d'abord régies par les lois applicables à

leur espèce.⁵

Les unes et les autres sont aussi régies par le présent code lorsqu'il y a lieu de compléter les dispositions de ces lois, notamment quant à leur statut de personne morale, leurs biens ou leurs rapports avec les autres personnes.

322. L'administrateur doit agir avec prudence et diligence.

Il doit aussi agir avec honnêteté et loyauté dans l'intérêt de la personne morale.

323. L'administrateur ne peut confondre les biens de la personne morale avec les siens; il ne peut utiliser, à son profit ou au profit d'un tiers, les biens de la personne morale ou l'information qu'il obtient en raison de ses fonctions, à moins qu'il ne soit autorisé à le faire par les membres de la personne morale.

324. L'administrateur doit éviter de se placer dans une situation de conflit entre son intérêt personnel et ses obligations d'administrateur.

Il doit dénoncer à la personne morale tout intérêt qu'il a dans une entreprise ou une association susceptible de le placer en situation de conflit d'intérêts, ainsi que les droits qu'il peut faire valoir contre elle, en indiquant, le cas échéant, leur nature et leur valeur. Cette dénonciation d'intérêt est consignée au procès-verbal des délibérations du conseil d'administration ou à ce qui en tient lieu.

4.1.6 Code criminel (LRC, 1985, ch. C-46)

Le Code criminel définit le terme fonctionnaire comme incluant un membre du conseil.

122. Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans tout fonctionnaire qui, relativement aux fonctions de sa charge, commet une fraude ou un abus de confiance, que la fraude ou l'abus de confiance constitue ou non une infraction s'il est commis à l'égard d'un particulier.

Actes de corruption dans les affaires municipales

123. (1) Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans quiconque soit donne, offre ou convient de donner ou d'offrir, directement ou indirectement, à un fonctionnaire municipal ou à toute autre personne au profit d'un fonctionnaire municipal, soit, pendant qu'il est un fonctionnaire municipal, exige, accepte ou offre, ou convient d'accepter, directement ou indirectement, d'une personne, pour lui-même ou pour une autre personne, un prêt, une récompense, un avantage ou un bénéfice de quelque nature en contrepartie du fait, pour le fonctionnaire, selon le cas :

- a) de s'abstenir de voter à une réunion du conseil municipal ou d'un de ses comités;
- b) de voter pour ou contre une mesure, une motion ou une résolution;
- c) d'aider à obtenir l'adoption d'une mesure, motion ou résolution, ou à l'empêcher;
- d) d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte officiel.

Influencer un fonctionnaire municipal

(2) Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans quiconque influence ou tente d'influencer un fonctionnaire municipal pour qu'il fasse une chose mentionnée aux alinéas (1)a) à d) :

- a) soit par la dissimulation de la vérité, dans le cas d'une personne obligée de révéler la vérité;
- b) soit par des menaces ou la tromperie;
- c) soit par quelque moyen illégal.

Définition de « fonctionnaire municipal »⁶

(3) Au présent article, « fonctionnaire municipal » désigne un membre d'un conseil municipal ou une personne qui détient une charge relevant d'un gouvernement municipal.

⁵ Une ville est une personne morale de droit public.

⁶ Notre souligné.

Achat ou vente d'une charge

124. Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans quiconque, selon le cas :

a) prétend vendre ou convient de vendre une nomination à une charge ou la démission d'une charge, ou un consentement à une telle nomination ou démission, ou reçoit ou convient de recevoir une récompense ou un bénéfice de la prétendue vente en question;

b) prétend acheter une telle nomination, démission ou un tel consentement, ou donne une récompense ou un bénéfice pour le prétendu achat, ou convient ou promet de le faire.

Influencer ou négocier une nomination ou en faire commerce

125. Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans quiconque, selon le cas :

a) reçoit, convient de recevoir, donne ou obtient que soit donné, directement ou indirectement, une récompense, un avantage ou un bénéfice de quelque nature en considération de la collaboration, de l'aide ou de l'exercice d'influence pour obtenir la nomination d'une personne à une charge;

b) sollicite, recommande ou négocie de quelque manière une nomination à une charge ou une démission d'une charge en prévision d'une récompense, d'un avantage ou d'un bénéfice, direct ou indirect;

c) maintient, sans autorisation légitime, dont la preuve lui incombe, un établissement pour la conclusion ou la négociation de toutes affaires concernant :

(i) la nomination de personnes pour remplir des vacances,

(ii) la vente ou l'achat de charges,

(iii) les nominations à des charges ou les démissions de charges.

4.2 Politique de gestion contractuelle

En juin 2013, le conseil municipal⁷ et le conseil d'agglomération⁸ ont adopté la Politique de gestion contractuelle conformément aux exigences de l'article 573.3.1.2 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19). Cette politique s'applique à tous les élus, au personnel de cabinet et à l'ensemble des employés et intervenants impliqués dans toute démarche conduisant à la conclusion d'un contrat, notamment, d'acquisition de biens, de services, de services professionnels et d'exécution de travaux lors de leur octroi et pendant leur gestion.

La Politique comprend sept catégories dont une visant à assurer le respect de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* (RLRQ., chapitre T-11.011) et du Code de déontologie des lobbyistes adopté en vertu de cette loi. Dans la section 3.2 de cette catégorie, soit « Déclaration relative aux communications d'influence – appels d'offres sur invitation ou publics », on peut y lire les règles suivantes :

« Tout élu ou employé municipal qui est approché par une personne cherchant à influencer une prise de décision sur un sujet visé par la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, doit demander à cette personne si elle est inscrite au registre des lobbyistes.

Dans le cas contraire, l'élu ou l'employé municipal doit l'informer de l'existence de la loi précitée et de l'obligation de s'inscrire au registre des lobbyistes avant de poursuivre sa démarche et d'en informer le commissaire au lobbyisme.»⁹

La commission constate que ces règles édictées par la Politique de gestion contractuelle rejoignent

⁷ CM13 0552

⁸ CG13 0246

⁹ Politique de gestion contractuelle, page 8

l'objectif visé par l'auteur de la motion.

4.3 Projet de loi 56 - Loi sur la transparence en matière de lobbyisme

La commission a été informée que le ministre responsable de l'Accès à l'information et de la Réforme des institutions démocratiques, M. Jean-Marc Fournier, a présenté à l'Assemblée Nationale, le 12 juin 2015, le [projet de loi 56](#) visant à remplacer la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* (RLRQ, chapitre T-11.011).

Entre autres, le projet de loi:

- identifie plus clairement les responsabilités et les obligations des différents acteurs que sont le commissaire au lobbyisme, les lobbyistes et les titulaires d'une charge publique;
- définit la notion de titulaire d'une charge publique aux fins de cette loi: soit un maire, un maire d'arrondissement, un conseiller désigné visé à l'article 114.5 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19) ainsi qu'un membre du personnel de leur cabinet, un membre d'un conseil d'arrondissement, d'un conseil d'agglomération ou d'un conseil d'une municipalité locale de même qu'un membre du personnel d'une municipalité locale;
- prévoit que tous les organismes à but non lucratif, les regroupements non constitués en personne morale de même que les personnes qui exercent une activité de lobbyisme pour des entités liées à des entreprises à but lucratif sont maintenant visés par les définitions de lobbyistes;
- introduit pour les titulaires d'une charge publique l'obligation de s'assurer que le lobbyiste qui exerce une activité de lobbyisme auprès d'elles respecte son obligation de déclarer au registre des lobbyistes le mandat qui le concerne, soit en faisant la vérification auprès du lobbyiste, en lui rappelant son obligation ou en consultant le registre des lobbyistes.

La commission constate que des dispositions du projet de loi 56 rejoignent également l'objectif visé par l'auteur de la motion.

Conclusion

Lors de l'adoption du Code d'éthique et de conduite des membres du conseil de la Ville et des conseils d'arrondissement (14-004) en février 2014, la Commission de la présidence a reçu le mandat d'étudier la pertinence d'intégrer ou non au code d'éthique certains amendements proposés par le conseiller Alex Norris et visant à rappeler aux élus leurs obligations en matière de lobbyisme. Dans un premier temps, la commission a consulté Me Véronique Belpaire et Me Julie Fortier du Service des affaires juridiques et elle a par la suite poursuivi sa réflexion en prenant connaissance de l'annexe au code d'éthique adopté en 2009 faisant état des principales lois auxquelles sont assujettis les élus.

De plus, la commission a également pris connaissance du projet de loi 56 visant à remplacer la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* (RLRQ, chapitre T-11.011) dont un des objectifs vise à identifier plus clairement les responsabilités et les obligations des différents acteurs dont les titulaires d'une charge publique.

Étant donné que plusieurs lois encadrent déjà le rôle et les responsabilités des élus et dans le contexte où l'Assemblée nationale se penche sur un projet de loi appelé à modifier significativement leurs obligations en matière de lobbyisme, la commission, à la majorité, estime qu'il n'y a pas lieu de modifier le Code d'éthique et de conduite des membres du conseil de la Ville et des conseils d'arrondissement. Elle recommande toutefois d'offrir une formation aux élus dès l'adoption du projet de loi 56.

Recommandation

À l'issue de ses travaux, la Commission de la présidence du conseil remercie les élus et les fonctionnaires qui ont alimenté sa réflexion et adresse la recommandation suivante au conseil municipal :

Attendu que les titulaires d'une charge publique doivent être au fait de leurs responsabilités et leurs obligations;

Attendu que les titulaires d'une charge publique doivent être instruits de la législation encadrant l'exercice de leur fonction;

Attendu l'article 15 de la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale (RLRQ, chapitre E-15.1.0.1) énonçant l'obligation, pour les membres d'un conseil, de participer à une formation sur l'éthique et la déontologie en matière municipale ;

Attendu la volonté de l'Administration d'offrir aux membres des conseils un programme de formation adapté à leurs besoins;

R-1

Que la Ville de Montréal prenne action de manière à ce que tous les membres du conseil de la Ville et des conseils d'arrondissement participent à une formation portant sur les activités de lobbyisme ainsi que sur les obligations des élus et ce, dans les semaines suivant l'adoption du projet de loi 56 - Loi sur la transparence en matière de lobbyisme.