

Commission de la présidence du conseil

Rapport et recommandations

***Conciliation famille-travail des élu.es :
Proposition de modifications au Règlement
sur le traitement des membres
du conseil municipal (02-039)***

Rapport déposé au conseil municipal

Le 18 juin 2018

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 :

Présidente

Mme Cathy Wong
Arrondissement de Ville-Marie

Vice-présidents

M. Sterling Downey
Arrondissement de Verdun

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

Membres

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

Mme Andrée Hénault
Arrondissement d'Anjou

Mme Christine Gosselin
Arrondissement de Rosemont–La Petite-
Patrie

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

Mme Sue Montgomery
Arrondissement de Côte-des-Neiges–
Notre-Dame-de-Grâce

M. Jérôme Normand
Arrondissement d'Achues–Cartierville

M. Jocelyn Pauzé
Arrondissement de Rosemont–La Petite-
Patrie

Mme Chantal Rossi
Arrondissement de Montréal-Nord

Montréal, le 18 juin 2018

Mme Valérie Plante
Mairesse de Montréal
Hôtel de ville de Montréal
275, rue Notre-Dame Est
Montréal (Québec) H2Y 1C6

Madame la Mairesse,

Nous avons l'honneur de déposer, au nom de la Commission de la présidence du conseil, un rapport d'étude et deux recommandations à l'issue de travaux menés à l'initiative des commissaires sur le *Règlement sur le traitement des membres du conseil municipal* (02-039) en lien avec la conciliation famille-travail des personnes élu.es qui y siègent.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Mairesse, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

(ORIGINAL SIGNÉ)

Cathy Wong
Présidente

(ORIGINAL SIGNÉ)

Linda Lajeunesse
Secrétaire recherchiste

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	6
MÉTHODOLOGIE.....	7
ANALYSE DE LA COMMISSION.....	8
Les obligations des membres des conseils municipaux.....	8
Le Règlement sur le traitement des membres du conseil municipal (02-039)	9
CONCLUSION	10
Recommandations	10

INTRODUCTION

Rappelons d'abord que, depuis l'élection municipale de 2009, le nombre de jeunes femmes et de jeunes hommes qui s'engagent en politique municipale à Montréal et qui exercent leur mandat à temps plein est en croissance. Lors du conseil municipal de décembre 2012, deux jeunes femmes élues, membre du parti formant l'opposition officielle de l'époque, la conseillère et leader Elsie Lefebvre et la conseillère Cindy Leclerc, ont proposé une motion sur la conciliation famille-travail (CFT), invitant ainsi l'Administration à s'adapter à la présence de jeunes parents élus à l'hôtel de ville de Montréal. L'adoption de la motion a fait foi de la volonté de tenir compte de cette nouvelle réalité. Par conséquent, à l'assemblée ordinaire du lundi 17 décembre 2012, le conseil municipal confiait à la Commission de la présidence du conseil le mandat de proposer, dès 2013, un plan de conciliation famille-travail pour les personnes membres des conseils.

C'est ainsi que le premier chantier sur la CFT, mené par la Commission de la présidence du conseil en 2013, a pu résulter en une série de recommandations visant à introduire différentes dispositions en matière de conciliation famille-travail. En 2015, en guise de suivi accordé à ces recommandations, un comité de travail, présidé par M. Lionel Perez, a été mis sur pied afin de proposer des mesures concrètes de CFT, dont la modification des plages horaires du conseil municipal afin de limiter les débats en soirée et l'ajout de dispositions au *Règlement sur le traitement des membres du conseil municipal (02-039)* pour permettre aux membres du conseil de s'absenter pendant 18 semaines consécutives à l'occasion de l'adoption ou de la naissance de leurs enfants. La Ville de Montréal a ainsi fait office de pionnière puisque ses avancées en matière de CFT ont su éventuellement amener le législateur provincial à modifier l'article 317 de la loi afin d'instaurer cette mesure, et ce, afin que toutes les personnes élues membres d'un conseil municipal au Québec puissent dorénavant en bénéficier. Depuis ce temps, plusieurs personnes membres des conseils se sont prévaluées de cette mesure qui prévoit la possibilité de s'absenter des séances du conseil, sans coupure de traitement, pour un maximum de 18 semaines consécutives, lorsque cette absence est justifiée par la naissance ou par l'adoption de leurs enfants. Ainsi, les hommes et les femmes qui œuvrent en politique municipale et qui aspirent à la parentalité peuvent donc désormais, en toute égalité, s'absenter pour ce motif. Ce comité de travail avait également recommandé que le Conseil des Montréalaises mène une recherche qualitative plus exhaustive sur le sujet de la CFT pour les personnes élues. Par conséquent, le Conseil des Montréalaises déposait au conseil municipal, au printemps de 2017, l'avis intitulé *La conciliation famille-travail : un défi de taille pour les élu.es de Montréal* dans lequel étaient formulées 11 recommandations, auxquelles le comité exécutif a offert une réponse globalement favorable à leur mise en œuvre en cours cette année.

Depuis l'élection de novembre 2017, de nouveaux constats ont été faits alors que plusieurs personnes membres du conseil sont devenues parents. En effet, une situation nouvelle s'est présentée en début d'année 2018 où un parti devait remplacer une personne membre du conseil qui siégeait à une fonction unique (leader adjointe) et dont l'absence était prévue, sans perte de traitement pour un maximum de 18 semaines consécutives en vertu de l'article 317 de la LERM. Cette personne devait, par conséquent, être remplacée par une autre personne membre du conseil, qui devait également pouvoir être rémunérée à juste titre. Cependant, le règlement sur la rémunération des membres du conseil ne prévoit actuellement pas la possibilité de rémunérer deux personnes à une fonction unique. De plus, le 3^e alinéa du *Règlement sur le traitement des membres du conseil municipal (02-039)* mérite également d'être ajusté pour tenir compte de la réalité en lien avec les responsabilités parentales des femmes et des hommes qui siègent au conseil municipal et qui vont bien au-delà des 18 premières semaines de vie de leurs enfants.

Par conséquent, à la lumière de l'expérience vécue depuis la plus récente élection, la Commission de la présidence du conseil enjoint l'Administration municipale montréalaise à faire un pas de plus en matière de conciliation famille-travail des personnes élues membres du conseil municipal en recommandant, cette fois-ci, deux modifications au *Règlement sur le traitement des membres du conseil municipal (02-039)*.

MÉTHODOLOGIE

Établissons d'abord que la Commission de la présidence du conseil fait sienne la définition du concept de conciliation famille-travail du Conseil des Montréalaises à la page 6 de son avis déposé au conseil municipal sur la question : « *La mise en œuvre de mesures, d'actions ou de pratiques qui permettent à toute personne qui assume des responsabilités d'aide et de soin de proches ou des responsabilités familiales, quelle qu'en soit la forme, de le faire dans les meilleures conditions possibles, et ce, tout en ayant des activités professionnelles.* » Par conséquent, la réflexion de la Commission est allée au-delà des considérations liées à la parentalité.

Les dispositions du *Règlement sur le traitement des membres du conseil municipal (02-039)* ont été étudiées lors de deux séances de travail de la Commission les 14 mars et 18 avril derniers. À ces occasions, la Commission a accueilli Me Emmanuel Tani-Moore, Greffier adjoint et chef de la division des élections, du soutien aux commissions et de la réglementation, qui a exposé aux commissaires le cas où une élue siégeant à une fonction unique a dû être remplacée en raison de son congé parental. Cette situation a révélé que le règlement en vigueur ne prévoyait pas la possibilité de rémunérer deux personnes sur une fonction unique. Me Tani-Moore a proposé à la Commission le libellé d'une nouvelle disposition qui permettrait de régulariser la situation. Il s'agit de prévoir, d'une part, les modalités de remplacement, par une autre personne membre du conseil rémunérée, d'une personne membre du conseil siégeant à une fonction unique, sans perte de traitement lors d'une absence justifiée, d'un minimum 21 jours, sans être supérieure à la durée autorisée en vertu des dispositions de l'article 317 de la LERM. Bien que ceci ait été motivé par un cas de remplacement pour un congé parental, il n'en demeure pas moins que cette disposition a l'avantage d'être applicable à d'autres motifs d'absences qui permettent de justifier une absence en vertu du règlement, notamment la maladie ainsi que d'autres obligations en matière de conciliation famille-travail, dont le rôle de proche aidant.

De plus, dans le cadre de cet examen du règlement, les commissaires ont également pu convenir d'une autre modification à recommander au conseil. En effet, puisqu'aucun parent ne peut échapper aux obligations liées à la garde des enfants, qui sont bien réelles et qui vont bien au-delà des 18 premières semaines de vie des enfants, la Commission a porté son attention sur le 3^e alinéa de l'article 5.3 du règlement municipal, qui avait été libellé ainsi antérieurement à la modification législative à l'article 317 de la LERM par le législateur. Par conséquent, la Commission souhaite faire un pas de plus en matière de conciliation famille-travail en recommandant le retrait de la mention à l'égard de l'âge au 3^e alinéa de l'article 5.3, permettant dorénavant de justifier une absence pour un motif en lien avec une obligation reliée à la garde des enfants. Cette deuxième modification, recommandée par la Commission, aurait pour effet de reconnaître formellement que les personnes membres du conseil municipal assument des responsabilités familiales qui vont bien au-delà des dix-huit premières semaines de vie de leurs enfants, et ce, en accord avec le concept de l'autorité parentale, qui, telle que décrite au Code civil, constitue un ensemble de droits et d'obligations que les parents ont envers leurs enfants du jour de leur naissance jusqu'à l'âge de 18 ans.

ANALYSE DE LA COMMISSION

Les obligations des membres des conseils municipaux

La législation et les règles entourant les obligations des élu·es et élus municipaux sont les mêmes pour toutes les municipalités du Québec. Parmi les différentes obligations associées à la fonction élective au pallier municipal, la présence aux assemblées du conseil est celle ayant le plus d'impact sur la rémunération.

La *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (RLRQ, chapitre E-2.2) énonce, à l'article 317, différentes situations où le défaut d'assister aux séances du conseil durant une période donnée met fin au mandat d'une personne élue. Cependant, la phrase en caractères pâles énonce, depuis 2013, le droit de s'absenter pour un congé parental pour une durée n'excédant pas 18 semaines :

« **317.** Le mandat d'un membre du conseil qui a fait défaut d'assister aux séances du conseil pendant 90 jours consécutifs prend fin à la clôture de la première séance qui suit l'expiration de cette période, à moins que le membre n'y assiste.

Toutefois, le conseil peut, lors de cette séance, accorder un délai de grâce de 30 jours au membre dont le défaut a été causé par l'impossibilité en fait d'assister aux séances. Le mandat de ce membre prend alors fin le trente et unième jour, à moins qu'il n'assiste à une séance du conseil au cours du délai de grâce.

Le conseil peut aussi, en temps utile, décréter que n'entraîne pas la fin du mandat du membre son défaut d'assister dû à un motif sérieux et hors de son contrôle et ne causant aucun préjudice aux citoyens de la municipalité ou, selon le cas, du district électoral ou du quartier.

Les trois premiers alinéas ne s'appliquent pas dans le cas où le membre est empêché d'assister aux séances en raison de l'exécution provisoire d'un jugement déclarant nulle son élection, le déclarant inhabile ou le dépossédant de sa charge ou en raison de l'existence d'un jugement en déclaration d'incapacité provisoire rendu en vertu de l'article 312.1. Ils ne s'appliquent pas non plus si le défaut d'un membre d'assister aux séances est attribuable à sa grossesse ou à la naissance ou à l'adoption de son enfant, à la condition que ce défaut n'excède pas une période de 18 semaines consécutives.

Lorsque le défaut d'assister à la première séance qui suit l'expiration de la période visée au premier alinéa résulte d'une suspension imposée par la Commission municipale du Québec pour un manquement à une règle prévue au code d'éthique et de déontologie de la municipalité, cette période est réputée ne pas être expirée et elle est alors prolongée jusqu'à la date du dernier jour de cette suspension.

Seule l'assistance du membre en tant que tel est visée par le présent article.

À Montréal, les conseillères et conseillers de la Ville exercent, pour la plupart, leur fonction à temps complet. Ces personnes siègent au conseil de la Ville, au conseil d'arrondissement, en plus de participer aux travaux de commissions ou de comités, à des rencontres avec des citoyennes et citoyens et à divers événements. Outre la fonction officielle, un rôle politique est exercé librement.

À l'exception des assemblées des conseils et séances des commissions et comités, les membres des conseils déterminent leur horaire de travail, le nombre d'heures consacrées à la fonction et le lieu où elle s'exerce. Par conséquent, leur situation est comparable à celle de travailleuses et travailleurs autonomes.

En 2013, lorsque la Commission de la présidence avait proposé des modifications au *Règlement sur le traitement des membres du conseil municipal* (02-039), elle avait longuement discuté de l'article 317 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* et de l'opportunité de demander au gouvernement du Québec d'autoriser une absence des séances

du conseil municipal pour permettre le congé parental. C'est dorénavant chose faite. Par conséquent, le 3^e alinéa du *Règlement sur le traitement des membres du conseil municipal (02-039)*, tel que formulé, est devenu superflu, voire redondant.

Le Règlement sur le traitement des membres du conseil municipal (02-039)

Le conseil municipal de la Ville de Montréal a adopté et modifié, à quelques reprises déjà, le *Règlement sur le traitement des membres du conseil (02-039)* dont certaines dispositions prévoient l'application d'une pénalité en cas d'absence ou de non participation au vote. Ce règlement prévoit également les motifs qui permettent aux membres du conseil de justifier une absence, leur évitant ainsi l'imposition des pénalités prévues aux articles 5.1 et 5.2 :

« **5.1.** Sous réserve de l'article 5.3, la somme de 250 \$ doit être retranchée de la rémunération d'un membre du conseil pour chaque jour où le conseil de la Ville siège, si ce membre est absent.

Sous réserve de l'article 5.3, la somme de 100 \$ doit être retranchée de la rémunération d'un membre du conseil si ce membre est présent mais qu'il ne vote pas sur une question mise aux voix lors d'un vote enregistré.

Le montant maximal pouvant être retranché en application du deuxième alinéa est de 100 \$ pour chaque jour où le conseil siège.

5.2. Sous réserve de l'article 5.3, la somme de 250 \$ doit être retranchée de la rémunération d'un membre d'une commission du conseil, si ce membre n'assiste pas à une séance d'une assemblée.

Le montant maximal pouvant être retranché en application du premier alinéa est de 250 \$ par assemblée.

5.3. Un membre du conseil de la Ville ou d'une commission du conseil ne doit pas être pénalisé en application des articles 5.1 et 5.2 lorsque son absence a pour cause l'une des circonstances suivantes :

1^o une mission officielle confiée par le maire, le comité exécutif, le conseil de la Ville ou le conseil d'arrondissement;

2^o la naissance ou l'adoption de son enfant, y compris les étapes préalables à cette adoption;

3^o une obligation reliée à la garde de son enfant âgé de moins de 18 semaines;

4^o une raison médicale affectant ce membre, son conjoint, ses descendants ou ascendants;

5^o une obligation reliée à son rôle de proche aidant à l'égard du conjoint, des descendants ou ascendants ayant une déficience physique, intellectuelle ou mentale importante et dont l'élu a la charge;

6^o l'acquiescement d'un devoir religieux d'obligation;

7^o le décès d'un ascendant, d'un descendant, du conjoint, d'un frère ou d'une sœur;

8^o la célébration de son mariage ou de son union civile et les événements qui en découlent.

Dans le cas du paragraphe 4^o, lorsque l'absence se poursuit, pour les mêmes motifs, pendant deux assemblées consécutives du conseil de la Ville ou, le cas échéant, pendant deux assemblées consécutives d'une même commission du conseil, le membre doit alors fournir un certificat d'un médecin attestant de la raison médicale, de celle de son conjoint, de ses descendants ou ascendants.

En outre, le deuxième alinéa de l'article 5.1 ne s'applique pas au président du conseil lorsque ce dernier ne vote pas sur une question mise aux voix lors d'un vote enregistré alors qu'il est remplacé, dans ses fonctions de président du conseil, par le vice-président du conseil.

Le membre doit fournir au greffier une déclaration écrite de la raison de son absence au plus tard sept jours suivant son absence.

5.4. Lorsqu'en vertu d'une disposition de la loi ou d'un règlement un membre du conseil présent à une assemblée du conseil de la Ville ne peut pas voter, il ne perd pas le droit à sa rémunération. »

La Commission recommande de retirer les mots « âgé de moins de 18 semaines » au 3^e alinéa de l'article 5.3 du règlement puisque cette disposition, qui visait originalement à permettre de justifier une absence d'au plus 18 semaines, faisant ainsi office de congé parental, a su inspirer au législateur provincial l'ajout d'une disposition à l'article 317 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (RLRQ, chapitre E-2.2) applicable à toutes les personnes membres d'un conseil municipal au Québec. En effet, cette disposition permet dorénavant de justifier des absences du conseil municipal pour cause de grossesse, de naissance ou d'adoption, et ce pour un maximum de 18 semaines consécutives.

La modification proposée au règlement vise à reconnaître que les obligations parentales vont bien au-delà des 18 premières semaines de vie des enfants puisque cette modification permettrait dorénavant aux parents membres du conseil municipal de Montréal de justifier une absence reliée à la garde de leurs enfants.

CONCLUSION

La Commission de la présidence fait deux recommandations au conseil municipal en raison du statut particulier des personnes élues, qui se doivent néanmoins d'assumer et de conjuguer des obligations familiales et professionnelles. Ces recommandations portent sur le *Règlement sur le traitement des membres du conseil* (O2-039) afin d'encadrer différentes situations vécues par les personnes élues en 2017-2018.

En permettant aux personnes membres du conseil municipal de la métropole du Québec de justifier une absence liée à une obligation reliée à la garde de leurs enfants, le conseil municipal de la Ville de Montréal a, une fois de plus, l'occasion de paver la voie à l'ensemble des personnes membres des conseils municipaux du Québec en poursuivant l'exercice de son leadership en matière de conciliation famille-travail des élu.es, favorisant ainsi ultimement l'implication des femmes et des hommes à la vie politique municipale.

La Commission enjoint également la Ville de Montréal de continuer à soutenir l'Union des municipalités du Québec dans sa démarche portant sur la conciliation famille – travail. Enfin, elle propose de transmettre au conseil d'agglomération ses recommandations afin que ce dernier puisse modifier le *Règlement sur le traitement des membres du conseil d'agglomération et des membres des commissions du conseil d'agglomération* (RCG 06-053) de la même façon.

Les recommandations formulées ci-dessous par la Commission représentent de réelles avancées en vue de constituer un ensemble de mesures novatrices adaptées à la vie d'aujourd'hui des personnes qui optent pour la vie politique au palier municipal, le tout en accord avec les recommandations de l'Avis du Conseil des Montréalaises sur la CFT.

Recommandations

À l'issue des travaux de ce mandat d'initiative sur la question de la conciliation famille-travail des personnes élues, la Commission de la présidence du conseil remercie le Service du greffe pour sa collaboration ainsi que le Conseil des Montréalaises pour sa collaboration au suivi de la mise en œuvre des recommandations contenues dans son avis déposé en 2017, qui est en cours de réalisation. La Commission adresse les recommandations suivantes au conseil municipal :

R-1

Que le conseil municipal continue de prendre position en faveur de la conciliation famille–travail et qu'il exerce un leadership d'avant-garde en la matière, notamment en assurant le suivi de la mise-en-œuvre des recommandations de l'Avis du conseil des Montréalaises sur cette importante question qu'est la CFT pour les élues et les élus de la Ville de Montréal et de toutes les municipalités.

R-2

Que la Ville de Montréal confie le mandat au Service du greffe de préparer les deux demandes de modifications suivantes au *Règlement sur le traitement des membres du conseil* (02-039) :

- a) Ajouter une nouvelle disposition en 5.5 afin de permettre que le remplacement à une fonction unique puisse être rémunéré lorsqu'une personne doit être remplacée de manière temporaire lors d'une absence justifiée sans perte de traitement.

5.5. Lorsqu'une personne membre du conseil de la Ville ou, le cas échéant, membre d'un conseil d'arrondissement, est désignée dans une fonction à titre de remplaçante temporaire d'une autre personne membre qui s'absente ou est empêchée d'accomplir cette fonction pour l'un des motifs prévus aux paragraphes 2^o à 5^o de l'article 5.3 :

1^o La personne membre ainsi remplacée conserve sa rémunération;

2^o La personne membre désignée à titre de remplaçante temporaire reçoit la rémunération prévue pour cette fonction, proportionnellement à la durée du remplacement.

La durée prévue d'un remplacement temporaire visé au premier alinéa doit être fixée dans l'acte de désignation. Cette durée ne peut être inférieure à 21 jours ni supérieure à la durée autorisée en vertu des dispositions de l'article 317 de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités.

- b) Retirer les mots « âgé de moins de 18 semaines » de la phrase du 3^e paragraphe de l'article 5.3, et ce, afin de permettre de justifier une absence liée à une obligation reliée à la garde de son enfant sans mention à l'égard de l'âge de l'enfant :

5.3. Un membre du conseil de la Ville ou d'une commission du conseil ne doit pas être pénalisé en application des articles 5.1 et 5.2 lorsque son absence a pour cause l'une des circonstances suivantes :

...

3^o une obligation reliée à la garde de son enfant ~~âgé de moins de 18 semaines;~~

...

R-3

Que ce rapport soit transmis au conseil d'agglomération afin que celui-ci puisse considérer l'option de modifier le *Règlement sur le traitement des membres du conseil d'agglomération et des membres des commissions du conseil d'agglomération* (RCG 06-053) de la même façon.
