



FÉDÉRATION
PROFESSIONNELLE
DES JOURNALISTES
DU QUÉBEC

De nouvelles règles pour une meilleure circulation de l'information municipale au Québec

Dossier noir

Mémoire présenté
par la Fédération professionnelle des journalistes du Québec (FPJQ)
au ministère des Affaires municipales, Régions et Occupation du territoire du
Québec, à la Fédération québécoise des municipalités, à l'Union des
municipalités du Québec et à la Commission d'accès à l'information.

Novembre 2010

Table des matières

1. MÉTHODOLOGIE.....	1
2. INTRODUCTION	1
3. MÉCONNAISSANCE DES MÉDIAS.....	2
4. HARO SUR LES JOURNALISTES.....	3
5. LIMITES DANS L'ACCÈS À L'INFORMATION	4
6. INTIMIDATION, ENTRAVES ET MENACES	8
7. MESURES DE RÉTORSION ÉCONOMIQUE.....	14
8. UN DOSSIER OÙ TOUT N'EST PAS NOIR	16
8.1 Diffusion sur le web ou à la télé communautaire.....	16
8.2 Autorisation des caméras et magnétophones.....	17
8.3 Accès libre aux fonctionnaires et aux documents du conseil	17
8.4 Fair play	18
9. CONSTATS ET RECOMMANDATIONS	19
9.1. L'UMQ et la FQM doivent élaborer un programme de formation volontaire à l'intention des élus.	19
9.2. Normaliser l'enregistrement et la diffusion des débats dans les conseils municipaux.....	20
9.3 Ajournements et séances extraordinaires.....	20
9.4 Les caucus.....	20
9.5. Accès élargi et simplifié aux documents publics.....	21
9.6. Assujettir les sociétés de gestion à la Loi d'accès à l'information.....	22
9.7. Dépolitiser le traitement des demandes d'accès à l'information	22
9.8. Pour un assainissement des mœurs des élus	23
9.9. Instaurer une formule de partage des avis publics	23

1. Méthodologie

La Fédération professionnelle des journalistes du Québec (FPJQ) a mené une vaste consultation de ses membres au cours de l'année 2010, afin de documenter l'état de la circulation de l'information et notamment les contraintes qui pèsent sur les journalistes qui couvrent les affaires municipales dans leurs régions respectives. Les données présentées dans ce document ont été obtenues des journalistes eux-mêmes. Ce mémoire ne constitue pas une étude scientifique et exhaustive de tous les problèmes rencontrés par les médias dans le domaine municipal. Nous estimons cependant qu'il contient suffisamment d'exemples et de témoignages de première main pour que l'on puisse s'interroger sur l'état des relations entre les journalistes et les élus municipaux au Québec.

Le document passe en revue les différents types d'atteintes à la liberté de presse dans le domaine municipal, il comprend une section sur les «bonnes pratiques» qui ont cours dans certaines municipalités, et il s'achève par une série de recommandations.

2. Introduction

En 1999, sous la pression de ses membres, la FPJQ avait réalisé un premier «Dossier noir» de l'information municipale (<http://bit.ly/dtOfdD>), en colligeant leurs expériences sur le terrain. L'exercice avait permis de constater que les lois en vigueur au Québec laissaient — et laissent encore — une grande marge de manœuvre aux municipalités pour gérer leurs communications avec les médias.

La FPJQ avait notamment identifié trois grands types de restrictions: interdiction des caméras, appareils photos et magnétophones lors des séances du conseil municipal; contraintes et barrières imposées à l'accès aux documents à caractère public (procès-verbaux, sommaires exécutifs, etc.); ajouts de dernière minute à l'ordre du jour du conseil décidés à l'insu des journalistes.

La FPJQ avait formulé une série de recommandations, pour la plupart ignorées du monde municipal, dans l'espoir de faciliter le travail de ses membres et d'améliorer la transparence des institutions démocratiques à l'échelle locale. Ces recommandations suggéraient notamment:

- Que la Loi sur les cités et villes soit amendée pour obliger les municipalités à permettre l'enregistrement et la diffusion des débats au conseil, incluant la période de questions des citoyens;
- Que le ministère des Affaires municipales envoie des directives aux municipalités, pour leur rappeler d'une part leur obligation de donner un accès immédiat aux documents versés aux archives de la ville, et pour leur rappeler d'autre part leur obligation de tenir toutes les réunions du conseil en public;

- Que la Loi sur les cités et villes soit amendée pour forcer la publication de l'ordre du jour du conseil dans un délai de 48 à 72 heures avant la tenue d'une réunion.

L'ensemble de la démarche et des recommandations visaient à assainir les relations entre élus et journalistes, et d'améliorer la qualité du débat démocratique, en procurant aux médias des moyens d'approfondir des sujets d'intérêt public.

Onze ans plus tard, notre objectif reste le même. Malgré de nombreuses sorties publiques de la Fédération, force est de constater que les choses ont bien peu évolué. Les problèmes observés en 1999 persistent et certains autres se manifestent plus clairement. S'il est vrai que certains élus ont consacré des efforts remarquables pour faciliter l'accès à l'information, il n'en demeure pas moins que plusieurs de leurs homologues multiplient les embûches, le chantage et les pressions pour empêcher les journalistes d'accomplir leur travail. La FPJQ constate, à la lumière de sa plus récente consultation, que le climat d'ensemble est inégal et parfois franchement morose. Les élus, collectivement, ne se sont pas donné les moyens, les règles et les politiques qui pourraient favoriser l'essor de l'information municipale.

Depuis l'automne 2009, la FPJQ assiste même à une recrudescence des problèmes, de l'intimidation au chantage, en passant par les menaces. La FPJQ juge que l'approche au cas par cas ne suffit plus. Pour enrayer un problème systémique, la Fédération demande des changements systémiques. Ce mémoire présente donc, à l'intention des élus municipaux, de leurs fédérations, du ministère des Affaires municipales, Régions et Occupation du territoire et de la Commission d'accès à l'information, une série de recommandations qui profiteront à toute la collectivité et à la vie démocratique locale.

Lorsque la FPJQ a lancé un premier appel à ses membres, à l'hiver 2010, afin d'obtenir des exemples de cas vécus et des témoignages sur les difficultés dans la couverture des affaires municipales, la réponse s'est d'abord faite timide. Des reporters nous ont dit craindre d'être stigmatisés ou de subir encore plus d'entraves dans l'exercice de leurs fonctions en collaborant ouvertement à ce dossier. C'est pourquoi leur anonymat a été préservé dans certaines circonstances.

Effet imprévu de cette démarche, en participant à la préparation de ce dossier noir, les journalistes ont brisé une forme d'isolement. Ils se sont rendus compte qu'ils n'étaient pas seuls face à des élus. Ils ont constaté qu'ils avaient tout à gagner à faire connaître largement leurs problèmes, à lutter et à exprimer leur solidarité professionnelle. Les journalistes du Québec envoient un message clair aux pouvoirs publics. Nous ne tolérerons pas que des élus prennent l'information en otage pour se soustraire à leur obligation de rendre des comptes à la population.

3. Méconnaissance des médias

Au fil des ans, la FPJQ est intervenue à de nombreuses reprises pour soutenir les journalistes aux prises avec certains maires. Nous discernons deux grandes catégories de problèmes.

Premièrement, certains élus accusent une méconnaissance générale du travail des journalistes, avec le résultat qu'ils ne savent pas reconnaître et respecter les pratiques inhérentes au métier. Les changements de garde lors des élections peuvent réactiver ce problème périodiquement. Une équipe en place depuis longtemps, comme c'était le cas à St-Jean-sur-Richelieu, était en mesure d'intégrer les médias dans son fonctionnement normal. Avec son remplacement, le travail d'harmonisation des rapports avec la presse doit être repris.

Les maires possèdent des connaissances inégales sur les rôles et responsabilités des médias dans la démocratie municipale. Il serait important de développer un programme de formation pour faire mieux partager certains principes, comme celui qui veut que le journaliste n'est pas un agent de relations publiques de la municipalité. Sa mission n'est pas de faire avancer tel projet de la municipalité, ni d'en donner une «bonne image», mais de donner aux citoyens tous les éléments, positifs et négatifs, qui leur permettront de se faire eux-mêmes leur propre opinion, en toute connaissance de cause. Le journaliste n'est pas non plus une simple courroie de transmission des communiqués de la municipalité.

Il est possible d'envisager une forme de partenariat avec les organismes qui chapeautent les municipalités, soit l'Union des municipalités du Québec (UMQ) et la Fédération québécoise des municipalités (FQM) pour assurer cette formation.

Le second type de problème est plus préoccupant. Certains élus manifestent une réelle hostilité à l'égard des journalistes ou de certains d'entre eux qu'ils perçoivent comme des opposants politiques. Le cadre légal actuel leur permet de multiplier les entraves à la collecte et à la diffusion d'informations.

Nous y reviendrons en détail au point suivant, mais pour éviter de réinventer la roue à chaque manifestation d'un problème de ce type, il sera nécessaire d'apporter des changements à la Loi sur les cités et villes.

4. Haro sur les journalistes

En se fiant aux témoignages de nos membres, nous constatons qu'il y a chez certains maires une volonté de resserrer l'étau ou d'isoler la presse locale. C'est particulièrement le cas dans les villes où le parti au pouvoir a raflé une majorité écrasante, sinon la totalité des sièges. Bien que les journalistes ne cherchent pas à se substituer à l'opposition, pas plus qu'ils ne souhaitent agir comme des élus, lorsque les majorités sont imposantes ou dominantes, force est d'admettre que la reddition de comptes prend les allures de vœux pieux. Les questions ne peuvent provenir alors que des médias et des citoyens.

À force de questionner le travail des élus, au nom de l'intérêt public, les journalistes finissent par être confondus avec l'opposition dans ces villes où le maire règne sans partage. Leurs conditions de travail sont pénibles. Ils rencontrent des obstacles injustifiables que nous regroupons en trois grandes catégories: limites dans l'accès à l'information; mesures d'intimidation verbale, entraves et menaces; mesures de rétorsion économique.

5. Limites dans l'accès à l'information

Certains élus municipaux, des membres de leur personnel politique et des employés de la ville peuvent tous concourir, d'une certaine façon, à limiter, à retarder ou à carrément empêcher les journalistes d'obtenir l'accès aux documents publics nécessaires pour accomplir leur travail (procès-verbaux, résolutions prises lors d'assemblées publiques ou de réunions du comité exécutif, etc.) L'accès à l'information est contourné de multiples façons: interprétation stricte de la loi, délais, recours à des subterfuges procéduriers, etc. Des maires insistent pour que les journalistes s'adressent à eux personnellement pour obtenir toute information sur la gestion de leur ville. Les fonctionnaires et titulaires de fonctions ne sont pas autorisés à répondre aux questions des journalistes; ils les renvoient systématiquement au maire.

La Loi d'accès à l'information est de bien faible secours lorsque vient le temps de scruter des transactions impliquant des entreprises du secteur privé. En se basant sur une interprétation très large de la nécessité de préserver les secrets commerciaux de l'entreprise privée, prévue dans la Loi sur l'accès, les responsables de l'accès à l'information dans les villes refusent parfois de divulguer aux médias des documents au sujet d'ententes et transactions particulières public/privé, bien que l'argent des contribuables soit en cause.¹

Les élus agissent parfois délibérément pour refuser des documents ou empêcher les journalistes de faire leur travail. En novembre 2009, l'ancienne journaliste Nathalie Simon, a été élue mairesse de Châteauguay. Un des premiers gestes de son conseil a été de congédier le directeur du service des travaux publics. Ce congédiement s'est fait en catimini. Quand *Le Soleil de Châteauguay* a posé des questions sur l'entente de départ conclue, la réponse a été la suivante : faites une demande d'accès à l'information. Le conseil dirigé par Mme Simon a aussi créé un nouveau poste de conseiller au développement économique comblé par un de ses organisateurs politiques. Quelle est la rémunération du poste? Là encore la mairesse a répondu: faites une demande d'accès. Cette attitude de fermeture procédurière s'est répétée à de nombreuses reprises.

À Saguenay, le maire Jean Tremblay s'érige en interlocuteur unique et incontournable pour quiconque veut traiter d'informations municipales. Les journalistes de la région se plaignent qu'il faille parler au maire pour obtenir une information aussi triviale que le nombre de bacs à fleurs installés sur le territoire de la ville. Cette grande accessibilité du maire, toujours disponible pour les journalistes, finit par mal servir l'intérêt public, car elle masque le fait que celui-ci essaie de contrôler le message avec cette stratégie de communication. Les employés municipaux, qui constituent une mine d'or de renseignements de première main, sont empêchés de parler aux médias, ce qui constitue une limite au droit du public à l'information. En effet, le maire ne peut être qualifié pour répondre à toutes les questions. Ce problème n'est pas unique au Saguenay. D'autres élus au

¹ L'article 23 de la loi stipule: «Un organisme public ne peut communiquer le secret industriel d'un tiers ou un renseignement industriel, financier, commercial, scientifique, technique ou syndical de nature confidentielle fourni par un tiers et habituellement traité par un tiers de façon confidentielle, sans son consentement.»

Québec cherchent à accaparer toute l'attention médiatique, et ainsi exercer une mainmise sur les communications de la ville.

À Gatineau, l'accès aux documents publics comme les procès-verbaux est aisé. Le problème réside dans l'hypertrophie d'un service de communications par où toutes les demandes des journalistes doivent transiter. Ils doivent absolument laisser un message sur le répondeur de la ligne média et on les rappelle dans des délais parfois assez importants, sans leur permettre de parler aux fonctionnaires et spécialistes directement concernés par le sujet du reportage. Un journaliste rapporte qu'une seule de ses demandes d'entrevue sur huit dans les dernières semaines a été acceptée. «Si on ne passe pas OBLIGATOIREMENT par la ligne média, impossible d'avoir une réponse à une simple question comme : quand tel règlement entre-t-il en vigueur ?», explique ce journaliste. Peut-on se plaindre que l'information locale soit en difficulté quand on coupe les sources premières d'information?

Dans plusieurs petites municipalités, les fonctionnaires qui traitent les demandes d'accès à l'information occupent aussi une fonction importante au sein de l'administration municipale. Ce cumul des tâches mine parfois l'accès aux documents. C'est le cas à Chandler, où un journaliste télé a déposé une demande d'accès à l'information au responsable, qui est aussi le directeur général de la municipalité. Cette demande concernait le résultat des appels d'offres auxquels ont participé des firmes de génie. Malgré une demande claire et précise les documents envoyés ne concernaient en rien le sujet visé. Deux mois plus tard, le directeur général n'a toujours pas donné suite aux courriels et messages téléphoniques laissés par le journaliste qui tente toujours d'obtenir les bons documents.²

Toujours en Gaspésie, un journaliste s'est plaint d'avoir à multiplier les demandes d'accès à l'information pour obtenir des documents pourtant publics. Il a soutenu s'être adressé au greffier pour consulter des demandes de permis de construction. L'urbaniste convenait que c'était du domaine public, mais le journaliste a tout de même dû se plier à la «formalité» administrative et déposer des demandes d'accès en règle pour les consulter.

Des tensions similaires ont été rapportées dans les Laurentides. Pour obtenir des dossiers pourtant publics, des journalistes doivent systématiquement faire des demandes d'accès à l'information. Si les relations sont bonnes avec le greffier ou la direction générale des services, l'accès se trouve largement facilité... ce qui n'est pas un principe valable de bonne gouvernance municipale.

² La loi sur l'accès à l'information oblige les organismes publics à nommer un responsable de l'accès qui est un haut placé, c'est-à-dire «la personne ayant la plus haute autorité au sein d'un organisme public» (article 8). Toutefois, celle-ci peut déléguer la responsabilité à un tiers. Le libellé de la loi n'est pas de nature à résorber les problèmes de proximité rencontrés dans les petites municipalités, où des fonctionnaires se retrouvent à la fois juge et partie dans la gestion des demandes d'accès. En effet, on leur demande d'encadrer le processus de divulgation d'informations sur des sujets qui remettent potentiellement leur travail en cause, directement ou indirectement.

Sur la Côte-Nord, à Sept-Iles, les journalistes ont observé de nombreuses difficultés d'accès à l'information. À la suite d'une publication dans un journal d'un appel d'offres du cegep pour un projet, la ville a refusé de confirmer au journaliste l'existence même de ce projet, qui devait néanmoins être annoncé plus tard en grande pompe par un ministre.

Toujours à Sept-Iles, en cherchant à revenir sur une question soumise par un conseiller qui se plaignait de ne pas avoir eu les chiffres des dépenses des Jeux du Québec, Radio-Canada a fait une demande d'accès à l'information. Le maire a réagi en envoyant une note aux conseillers pour leur enjoindre de faire attention à ce qu'ils disent.

Au sein des Conférences régionales des élus (CRÉ), différentes stratégies sont utilisées pour limiter le partage d'information. Un journaliste nous a précisé qu'en Gaspésie la CRÉ n'imprime tout simplement plus ses documents de travail pour les remettre aux participants qui assistent aux assemblées publiques. Ces documents sont uniquement disponibles dans Internet, entre 8h à 12h, les jours où se tiennent les assemblées.

La raison officielle de cette nouvelle politique? Virage vert et souci environnemental. L'effet pervers de cette mesure est que les personnes qui n'ont pas accès à Internet se voient priver d'une source d'information. Les journalistes de la région soupçonnent la CRÉ de vouloir contrôler le message, en limitant les sources et les pistes d'information pour les journalistes présents. Suite aux protestations de la section régionale de la FPJQ, cette CRÉ a récemment revu sa politique pour donner satisfaction aux journalistes sur plusieurs points.

À Outremont, un journaliste qui travaille au *Point d'Outremont* affirme que sans la présence d'une candidate indépendante au sein du conseil, les journalistes n'auraient accès à aucune information.

Un journaliste qui couvre l'actualité municipale depuis cinq ans dans la MRC de Nicolet-Yamaska et du Bas-Richelieu soutient qu'il est difficile d'obtenir une copie du procès-verbal des assemblées du conseil. Sur une trentaine de municipalités, seules les villes de Nicolet, de St-Joseph-de-Sorel, de Pierreville et Drummondville de même que la MRC Drummond ont répondu favorablement à ses demandes. Certaines municipalités imposent des frais pour les acheminer tandis que d'autres sont tout à fait contre cette démarche. Une municipalité a même adopté une résolution pour préciser qu'elle ne voulait pas faire parvenir les procès-verbaux au journal *L'Annonceur*. Le conseil s'est ravisé par la suite.

Dans le Centre-du-Québec, la ville de Saint-Robert a fait adopter une résolution, le 4 février 2008, pour mettre fin à l'envoi des procès-verbaux. Cette décision a été renversée à la séance suivante du conseil municipal, mais les documents n'ont pas été remis. L'accès aux documents demeure fragmentaire.

Récemment, un document de travail du Secrétariat à la réforme des institutions démocratique du gouvernement du Québec, destiné à un comité restreint, a circulé parmi les municipalités, soulevant un tollé. Ce document lançait certaines pistes pour assurer la divulgation automatique sur internet des documents publics des municipalités, dans la

foulée de ce qui est déjà exigé des ministères et d'autres organismes publics depuis novembre 2009.

Des centaines de municipalités ont voté des résolutions d'opposition à un tel projet. Certains prétextes invoqués sont fallacieux, pour ne pas dire cyniques. Certaines municipalités, telle que Saint-Modeste (près de Rivière-du-Loup) font valoir qu'elles n'ont ni les ressources humaines et techniques pour s'acquitter de cet «immense fardeau». La résolution de Saint-Modeste allègue même que la diffusion de documents nuira à la transparence parce que le trop plein d'information va nourrir la confusion et l'ambiguïté chez les citoyens, en plus de donner des munitions à ceux qui y trouveront des occasions de poursuite! C'est dire à quel point la libre circulation de l'information peut être mal vue.

La présence de caméras et de photographes a aussi fait l'objet de règlements prohibitifs dans plusieurs municipalités. À Ste-Christine de Portneuf (400 habitants), un règlement adopté en 2008 pour interdire la présence de caméras au conseil a été mis en application lors d'une récente dispute municipale. Dans d'autres, des motions ont aussi été adoptées pour confirmer des blocus envers des médias précis. Même si ces règlements n'ont pas tous été appliqués, ils démontrent bien comment des élus utilisent les outils en leur pouvoir pour freiner la diffusion de l'information.

À Rigaud, par exemple, les appareils photos et caméras sont interdits lors des séances du conseil municipal. Les journalistes sont tolérés, mais ils ne sont pas «bienvenus». La nuance semble importante. Le rédacteur en chef du journal local a en effet dû intervenir auprès du maire pour éviter qu'il ne s'en prenne à un journaliste pendant une réunion du conseil.

En mars dernier, à Montauban, le conseil municipal a tenté d'expulser des journalistes qui avaient des caméras et des appareils photos. La présidente de la FPJQ-Mauricie, Paule Vermot-Desroches, s'est levée pour protester signifiant que cette mesure est une atteinte au droit du public à l'information. À son grand plaisir, ce sont les citoyens présents qui lui ont donné le plus grand appui en faisant résonner un tonnerre d'applaudissements.

Le maire de Montauban, Jean-Guy Lavoie, n'a eu d'autre choix que de prendre note de l'unanimité contre l'expulsion des caméras. Il a consenti à ce qu'elles puissent rester, mais a demandé d'être respectueux des gens qui ne voudraient pas être filmés, mais aucun citoyen n'a fait cette demande. Tous les intervenants ont accepté que leurs propos soient rendus publics.

Dans les Laurentides, le maire de Saint-Jérôme, Marc Gascon, a refusé un accès à une caméra de Radio-Canada en janvier dernier. Il a mentionné qu'il s'agissait d'une question réglementaire, « un décret » pour reprendre les termes utilisés. Un journaliste d'un autre média a logé un appel à la mairie pour s'enquérir de ce règlement. On lui a répondu qu'il n'existait pas de règlement à cet effet. M. Gascon, le nouveau président de l'Union des municipalités du Québec (UMQ), envoie là un bien mauvais signal à ses pairs avec cette attitude.

À Malartic, le 27 septembre, le maire André Vezeau s'est prévalu d'un règlement pour interdire à nouveau la présence des caméras des journalistes en se fondant sur un règlement de 2007 qui n'a jamais été abrogé par les maires qui se sont succédés depuis. Le 13 septembre, lors de la séance du conseil, les caméras avaient déjà été interdites avant que le maire se ravise. Des citoyens ont par la suite protesté contre l'interdiction des caméras des médias.

À Rimouski, les séances du conseil sont télévisées par Cogeco Câble, mais les vraies discussions se déroulent à huis clos. Sous prétexte d'efficacité du travail, la ville refuse souvent les débats publics. Autre source de préoccupation: l'ordre du jour est disponible avant les assemblées du conseil via le site Internet de la ville, mais il n'y figure pas toujours. La constante toutefois, c'est que lors des assemblées un nombre considérable de résolutions s'ajoutent à l'ordre du jour publié à l'avance. L'opposition est absente. Ne subsistent que des revendications spontanées de citoyens ou d'organismes communautaires.

Selon nos informations, les journalistes ne couvrent pas les assemblées du conseil municipal de Matane. Cependant, Cogeco les enregistre pour les diffuser sur le câble local, mais sans les questions des citoyens puisque le conseil en refuse l'enregistrement. Le maire Claude Canuel a expliqué que les questions et les réponses se retrouveraient sur le site Internet de la Ville dans le procès-verbal, quelques semaines plus tard. Un citoyen a affirmé ne pas avoir Internet, ni d'ordinateur. Une conseillère lui a répondu de s'acheter un ordinateur et de se brancher.

À Beloeil, la nouvelle mairesse, Diane Lavoie, a mis fin à la diffusion du conseil sur les ondes de la télé communautaire, une pratique qui avait cours depuis plus de 20 ans et qui était appréciée des citoyens. La diffusion du conseil est remplacée par une émission où seule la mairesse peut s'adresser aux citoyens.

La ville de Pont-Rouge ne veut pas voir les séances du conseil de ville à la télévision. La raison? Le maire a peur de manquer d'assistance à son conseil de ville. Il accepte de faire des entrevues, mais le journaliste doit faire des résumés du conseil sans images. Les journalistes ont pu accéder au conseil avec une caméra une seule fois, lors du débat sur l'avenir de la piste de course à Pont-Rouge. Il y avait alors plus de 300 personnes au Conseil.

6. Intimidation, entraves et menaces

D'autres cas, malheureusement assez nombreux, font état d'intimidation physique et verbale. Parfois de manière assez agressive et directe. Les journalistes qui ont confié leurs histoires n'ont pas porté plainte à la police pour diverses raisons. Des actions ont été entreprises, mais un profond malaise persiste. Les exemples retenus nous semblent éloquentes.

À Saguenay, le maire Jean Tremblay impose sa loi. Un journaliste a déposé une demande d'accès à l'information pour obtenir son compte de dépenses lors d'une récente campagne électorale. Il souhaitait également recevoir un document faisant état des

cotisations au parti de l'administration municipale en poste. Sa requête, bloquée, a été refilee au bureau du maire qui s'est personnellement saisi du dossier. Voici un extrait du verbatim de cet entretien enregistré:

Maire Tremblay: *C'est quoi que tu veux exactement?*

Journaliste: *Ce que j'ai demandé, les contributions pour la campagne et les dépenses électorales. J'ai déjà mentionné ça à votre fonctionnaire.*

Maire Tremblay: *J'm'en fous que tu aies parlé à un fonctionnaire. Toi, c'est à moi que tu t'adresses, pas aux fonctionnaires.*

Journaliste: *Pour tous les documents ? Écoutez M. le maire, si je dois vous appeler pour tous les documents que je veux, on n'a pas fini de s'appeler.*

Maire Tremblay: *Si tu veux un document, tu vas m'appeler. Aux autres journalistes, je ne dis pas ça. Et si tu ne m'appelles pas, tu ne l'auras pas. Et c'est pas dit que le document que tu vas me demander, je vais pas le donner à un autre journaliste avant toi. On s'entend-tu là-dessus ?*

Le maire menace ici le journaliste de le priver de son scoop en l'ébruitant et en le faisant parvenir d'abord à des médias concurrents. Le journaliste doit donc absolument passer par le maire pour obtenir des informations et des documents, mais le maire l'avertit du même coup qu'il pourra le court-circuiter.

Sur un tout autre dossier, un autre journaliste a questionné le maire Tremblay sur les raisons qui le motivaient à aller de l'avant avec un projet d'infrastructures, alors que les avis d'experts tendaient à démontrer que l'idée n'était pas rentable. La réponse a été :

Maire Tremblay: *Arrêtez de toujours vouloir faire reculer la région. Voyez l'avenir avec optimisme. Elles sont choquantes vos questions. Choquantes et pessimistes.*

Au moins sept journalistes de cette région nous ont confirmé avoir eu des démêlés avec le maire Jean Tremblay. Les faits concernent des demandes d'accès à l'information contournées, des conversations privées en retrait pour subir des remontrances, des paroles d'intimidation ou des invectives ou encore des attaques publiques destinées à les ridiculiser. À Saguenay, les journalistes qui font des reportages critiques sont perçus comme l'opposition. Ils courent le risque que l'attention soit focalisée sur eux. Le maire Tremblay ne rate jamais une occasion de tirer sur le messager, de faire pression sur les journalistes «fautifs» et leurs employeurs. Il va même jusqu'à boycotter des journalistes et des médias comme Radio-Canada dont il n'apprécie pas le travail, en refusant de leur accorder des entrevues sur de longues périodes de temps.

L'ancien maire de Havre St-Pierre, Pierre Cormier, en faisait autant. Il entendait dicter à la seule journaliste locale les questions à poser et à ne pas poser. Si la journaliste ne lui obéissait pas, elle pouvait être boycottée pendant des mois. Le maire, commodément, n'avait plus ainsi à répondre à des questions sur la gouvernance de sa municipalité.

À Laval, les enquêtes du *Courrier Laval* dérangent l'administration du maire Gilles Vaillancourt. Dans un texte intitulé «La Ville a payé 633 660 \$ de plus que prévu», un journaliste du *Courrier Laval* a dévoilé des liens de copinage entre la municipalité et le plus

grand propriétaire foncier de Laval, Alex Kotler. Une transaction avantageuse pour ce dernier impliquait une dépense difficilement justifiable aux yeux des contribuables.

La source à l'origine du document constituait la pierre d'assise de l'enquête. Elle a aussi fait l'objet d'intimidation de la part de représentants de l'administration municipale. Les deux journalistes du *Courrier* ont choisi, pour protéger leur source, d'obtenir les documents par les voies officielles, en formulant une demande d'accès à l'information. Ils ont finalement publié l'histoire, qui a récolté deux prix de journalisme, dont la première place dans la catégorie Affaires municipales, aux Hebdomadaires du Québec.

Après publication, l'auteur a cependant reçu une convocation à l'hôtel de ville afin de défendre son texte. Au cours de cet entretien, qui prenait des allures de procès, une remarque éloquente a été lancée par un attaché politique du cabinet du maire: «*À l'époque, c'était pas mal moins compliqué qu'aujourd'hui; les indésirables, on les empalait!*» Cette phrase a été lancée à l'éditeur, qui n'en était pas à sa première «comparution».

Cette façon de faire est monnaie courante à Laval. Les journalistes du *Courrier* qui fouillent des dossiers sensibles sont régulièrement sommés de venir s'expliquer par la suite à l'hôtel de ville, quand ils ne sont pas tout simplement boycottés. À la suite de la publication d'un texte sur la disparition des milieux humides, toujours dans le *Courrier*, un porte-parole de la Ville a communiqué avec la journaliste. À son avis, l'emploi du mot «saccage» était trop fort. Pendant des mois après l'incident, la Ville a cessé de répondre aux demandes de la journaliste. Le porte-parole a mentionné à l'éditeur, lors d'une rencontre informelle (tournoi de golf), que la Ville n'avait plus l'intention de répondre à ses questions. Il s'est plaint également de la couverture biaisée de cette dernière.

À Saint-Jérôme, le maire Gascon a isolé de la même façon une journaliste en convoquant une conférence de presse avec la presse locale, sans inviter la journaliste en question qui ne l'a appris que par après.

À Val-David, en juin 2009, le maire Pierre Lapointe a convoqué une «conférence de presse» où un seul journaliste a été invité. Les deux autres médias qui couvrent la localité, plus critiques à l'égard du projet de fiducie privée du maire, n'ont pas appris l'existence de l'événement. Aucun communiqué n'a été émis par la suite. Le public de ces médias a été volontairement privé d'information.

À Amqui, le maire Gaétan Ruel défavorise systématiquement la seule radio locale en accordant ses primeurs à la radio de Radio-Canada à Matane au lieu de les livrer en conférence de presse.

En annonçant la fin du contrat de Clotaire Rapaille, mandaté pour se pencher sur l'image de la ville, le maire de Québec, Régis Labeaume, a effectué une sortie acide à l'endroit des journalistes. Le point de presse couru dans lequel il devait s'expliquer a littéralement tourné au vinaigre. La rencontre s'annonçait déjà tendue puisque la ville se voyait contrainte d'avouer que l'octroi de ce contrat de 300 000 \$ avait du plomb dans l'aile.

Les révélations de journalistes, à l'effet que Clotaire Rapaille avait menti dans son curriculum vitae, plaçaient Québec dans une position inconfortable.

Lors de la conférence de presse, Régis Labeaume a formulé des propos sévères avec différents représentants des médias. L'homme politique a choisi de transposer sur la scène publique des acrimonies privées. Il a généreusement servi des remontrances et des propos désobligeants à la journaliste du *Devoir*, Isabelle Porter.

Le maire Labeaume: *Isabelle Porter comment ça va? On se connaît bien vous et moi hein. Bon on est beaucoup à se demander pourquoi vous couvrez la ville d'ailleurs. Comment ça va là? (puis en aparté à son voisin de droite) elle a fait un bel exercice d'auto-mutilation dans un de ses articles la semaine passée! (fin de l'aparté) Oui Isabelle, vas-y. On se connaît bien. Vas-y!*

I. Porter: *Quand avez-vous commencé à douter?*

Le maire Labeaume: *Qu'est-ce qu'elle veut dire? Quand? À quelle heure ou à quelle date chère Isabelle, quand?*

I. Porter: *À partir de quand avez-vous commencé à vous demander s'il y avait un problème?*

Le maire Labeaume: *Ahhhhh, mais c'est essentiellement sur ton article, chère Isabelle, de la semaine dernière qui était du beau journalisme de colonisé! Prochaine question.*

Un peu plus tard, dans ce même point de presse inconfortable pour l'administration municipale de Québec, le maire en a rajouté à l'intention des autres journalistes présents. Parmi les remarques les plus cinglantes, nous relevons:

«Est-ce que vous êtres tous devenus des psychanalystes? »

« C'est ce que j'appelle le festival du poltron et du spécialiste à cinq "cennes". »

«Vous ne travaillez pas pour le public, vous travaillez pour une entreprise qui veut faire des bénéfices.»

La FPJQ a exigé et obtenu des excuses du maire Labeaume. La Fédération a soutenu que le maire était allé trop loin dans ses propos et que cette attitude est symptomatique d'un malaise dans les rapports entre les médias et les élus municipaux. Si un élu entretient des griefs à l'égard des médias, ce n'est pas en attaquant des reporters sur la place publique qu'il pourra obtenir réparation.

La ville de Lachute émet régulièrement des plaintes contre les journalistes qui écrivent sur les affaires de la municipalité. De l'avis du maire, les articles publiés ne rapportent que les mauvais coups, et jamais les bons. Des journalistes qui œuvrent pour différentes publications ont soutenu que pour recevoir un « bon traitement » de la part du maire, il faut que celui-ci estime que le journaliste est de son côté.

À Beauceville, en mars 2009, une menace de poursuite judiciaire a plané à l'endroit du quotidien internet ÉditionBeauce.com. Une proposition du conseil municipal a été adoptée à 3 contre un pour qu'un mandat soit donné à la firme d'avocats Dunton Rainville. La FPJQ a déploré que le maire semble prêt à acculer le site « à la fermeture au moment où beaucoup de régions du Québec se désolent de ne pas avoir suffisamment de médias chez elles pour couvrir l'actualité locale et régionale ».

Selon ÉditionBeauce, cette action découlait d'une enquête sur les comptes de dépenses du maire, obtenus par la Loi d'accès à l'information. Le dossier avait forcé le maire Jean-Guy Bolduc à s'expliquer auprès du bureau régional du ministère des Affaires municipales et des Régions. Ce dernier a conclu que des règles devaient être établies sur les comptes de dépenses des élus.

Plus d'un an plus tard, ce maire avait émis une directive interne à tous les chefs de service pour que toute facture provenant du propriétaire d'ÉditionBeauce.Com ainsi que de Graphiska, Jean-Philippe Poulin, ainsi que de Martin Rodrigue, de la télévision communautaire, de Beauce TVCA, de Stéphane Poulin, animateur à CHEQ-FM ou encore de René d'Anjou, soit acheminée à son bureau avant d'en autoriser le paiement.

La Télé-communautaire et Martin Rodrigue ont été réprimandés publiquement et Jacques Légaré de *L'Éclaireur* a été rabroué à la fin d'une séance du conseil municipal après s'être «risqué» à lui poser une question sur le contenu d'une lettre du ministère des Affaires municipales, qu'il refusait de rendre public.

La FPJQ a demandé au maire de Beauceville de ne pas donner suite à la poursuite et de s'en remettre au Conseil de presse du Québec s'il croyait que des règles déontologiques avaient été dépassées.

La section de l'Estrie de la FPJQ s'est rangée derrière le journaliste Marcel Gagnon, de TVA Sherbrooke, rabroué lors de la soirée électorale du 1^{er} novembre 2009. Le journaliste a été insulté et bousculé par Guy Dumont, un proche de la candidate défaite à la mairie, Hélène Gravel. Celui-ci a amplifié un éternuement. Son geste exagéré lui a permis de s'approcher de Marcel Gagnon pour le frapper avec le haut de son corps, en plus de l'insulter.

Toute la séquence a été captée sur bande vidéo par le caméraman qui accompagnait le journaliste. Les images ont d'ailleurs été diffusées en boucle, de sorte que cette agression a été vue et revue à maintes reprises. La candidate s'est dissociée de ces gestes et Marcel Gagnon n'a pas voulu porter plainte, malgré les preuves accablantes.

Quelques jours auparavant, à Chambly en Montérégie, la journaliste Julie Quévillon-Mantha du *Journal de Chambly*, avait été elle aussi intimidée et invectivée. À la sortie de l'hôtel de ville, des militants du parti municipal Chambly ont posé à son endroit des gestes qui l'ont intimidée. Le chef de la formation politique s'est rapidement dissocié en qualifiant cette situation d'«actions regrettables». La FPJQ avait aussi dénoncé cette intimidation dans une lettre publique.

En Gaspésie, un journaliste du journal *Graffiti* préparait un dossier sur l'emplacement d'un centre de ski régional. Il souhaitait revenir sur une guerre de clocher en Gaspésie. Ce projet avait opposé les villes de Carleton et New Richmond. La mairesse de New Richmond, Nicole Appleby avait été une actrice importante du débat. Le journaliste l'a donc contactée. Il lui a expliqué son angle d'entrevue, la mairesse lui a répondu qu'elle avait

toujours soutenu son journal, mais que s'il persistait à fouiller dans de vieilles histoires, la situation pouvait changer. Après cette conversation, cette même mairesse a téléphoné au directeur du journal, Frédéric Vincent, pour lui tenir le même discours. Ces allusions étaient d'autant plus préoccupantes que *Graffiti* loue des locaux à la municipalité de New Richmond.

Ces quelques cas figurent parmi les plus marquants qui nous ont été rapportés, mais malheureusement, ils ne représentent que la partie visible de l'iceberg. De nombreux autres journalistes nous ont mentionné avoir été convoqués par des élus ou pris en aparté, juste le temps qu'il faut pour se faire servir des menaces directes ou voilées. Certains élus ont également initié des campagnes de dénigrement contre des publications ou des reporters afin de les discréditer aux yeux du public.

À Rawdon, lors d'une séance du conseil, le maire a dénoncé la journaliste Élise Giguère pour l'avoir mal cité. Il lui fait parvenir le texte d'un jugement avec une note «Voilà de la nouvelle authentique», comme si ce qu'elle écrit n'en était pas...

À Trois-Rivières, la journaliste du *Nouvelliste*, Louise Plante, a choisi de se retirer de la couverture municipale après que le maire, Yves Lévesque, eut fait courir des rumeurs malsaines et non fondées sur son divorce imminent. Une journaliste de la région, Sophie Bernier, a dit également qu'elle s'était fait intimider par le maire, qui n'aimait pas ses questions, lors d'un point de presse. Il lui avait demandé de s'interroger sur ce qu'elle pouvait faire pour servir sa communauté. Les relations entre M. Lévesque et les journalistes de la région sont tendues, malgré la grande disponibilité du maire. Les journalistes gardent en mémoire des épisodes survenus en 2004-2005, alors que le maire invitait des partisans aux conférences de presse. Ceux-ci disaient vouloir obtenir l'information «à la source», et l'un d'eux avait même intimidé Louise Plante en présence de ses collègues.

Par moments, ces stratégies portent fruit pour les élus. Ces guerres d'usure ont eu raison de quelques-uns qui ont décidé de quitter une région ou de changer de secteur d'actualité, fatigués de ces tensions répétées. Pour d'autres par contre, cette opposition a nourri une volonté d'enquêter de manière plus insistante et mordante.

Benoît Chartier, président éditeur du *Courrier de Saint-Hyacinthe* s'est dit non impressionné par les menaces et les poursuites. Dans le reportage *Bâillonné jamais!* présenté à l'émission Km Zéro sur les ondes de Télé-Québec, il a soutenu qu'une mise en demeure confirmait l'idée d'avoir pisté un filon, qui devient du coup encore plus intéressant.

Pour diverses raisons, tous les éditeurs ne défendent pas pied à pied de la même façon l'indépendance de leurs rédactions. Certains journaux se rangent du côté des élus et répondent aux menaces par la soumission. À titre d'exemple, un journaliste avait soulevé une déclaration d'intérêt pécuniaire par un conseiller de Laval. La direction de l'hebdomadaire a tenu un bras de fer avec la municipalité qui a finalement décidé d'expédier une mise en demeure contre le journal. Les menaces de poursuite ont par la suite été retirées après la publication d'un rectificatif et le retrait du texte en ligne. La

couverture de la politique municipale a également été retirée au journaliste qui avait signé le premier texte.

À Témiscaming, le journal hebdomadaire *Contact*, fondé en 1977 par le président de Tembec, est perçu comme un «journal rose». Son contenu se compose majoritairement de bonnes nouvelles. Seule publication de la région, il est le seul organe à couvrir les événements de la ville.

À l'échelle nationale, aucun grand média n'a de journaliste à temps plein pour suivre ce qui se passe dans ce vaste territoire que représente le Témiscamingue. Les journalistes sont ainsi livrés à eux-mêmes, dans un milieu petit et tissé serré et où les liens avec les pouvoirs locaux sont très étroits.

«On connaît tout le monde ici, alors on fait attention par exemple lorsqu'il y a une descente policière. On y pense à deux fois avant de donner un nom», a indiqué un journaliste du *Contact*.

Ce journaliste a avoué avoir subi des représailles. Il conclut que «l'auto-censure est parfois un moyen de survie pour le journaliste qui choisit d'exercer son métier en régions.» Ce réflexe illustre bien la nécessité d'apporter des correctifs aux conditions de pratique du journalisme dans le milieu municipal.

À Rivière-du-Loup, peu de problèmes ont été soulevés, mais des journalistes affirment avoir eu des démêlés avec le maire Michel Morin. Cette situation semble reliée à l'attitude du maire envers certains médias. Il accepte mal la critique et refuse parfois de répondre aux questions sur certains dossiers. De plus, les demandes d'entrevues avec des directeurs de services de la ville sont de plus en plus filtrées par le bureau du maire.

7. Mesures de rétorsion économique

Pour tenter de «sermonner», «punir» ou «contenir» les médias, la menace de sanctions économiques est l'un des plus puissants outils utilisé par des administrations municipales. Des situations de chantage se produisent chaque semaine dans les médias régionaux. La plupart du temps, il s'agit de menaces financières liées à la publicité. Devant une couverture défavorable, les élus concernés tentent de couper les vivres et ainsi court-circuiter les activités du journal, de la radio ou de la télévision qui a publié un reportage critique.

Le principal stratagème utilisé est celui du retrait des avis publics. Des pressions sont parfois dirigées vers le journaliste ou encore vers la direction. Généralement, les remontrances portent sur des articles non favorables ou des reportages qui remettent en cause des décisions prises par les élus. Ces façons de faire, sont totalement inacceptables. Le marchandage autour des avis publics n'est rien de moins qu'une tentative de museler la presse.

Le journal *La Pensée de Bagot*, a été victime d'une menace de boycott publicitaire du maire de Roxton Falls. Le maire Jean-Marie Laplante a écrit une lettre à ses citoyens pour

leur indiquer qu'il cesserait de parler à la journaliste Ariane Faribault «tant et aussi longtemps que des discussions sérieuses avec les dirigeants (du journal NDLR) n'auront pas eu lieu». Pour bien marquer son point, il avait précisé qu'aucune publicité ni avis public ne seraient publiés dans ce média et qu'ils seraient redirigés vers *La Voix de l'Est*.

Le maire fulminait contre des révélations de la journaliste qui, dans un article, avait révélé que la municipalité enfreignait les lois qui régissent la construction en s'érigeant en maître d'œuvre d'un chantier sans détenir la licence indispensable octroyée par la Régie du bâtiment.

Dans la lettre, le maire de Roxton Falls a accusé la journaliste Ariane Faribault de chercher à nuire aux contribuables puisque ses recherches ont court-circuité un processus qui visait à réaliser des économies. Voici des extraits de la lettre:

«Le journal *La Pensée de Bagot* est distribué gratuitement à vos portes et c'est avec les annonces publicitaires et les avis publics que ce journal se finance, donc avec une partie de l'argent qui provient de vos taxes. Il est donc crucial que les dirigeants de ce journal comprennent les conséquences financières de leurs enquêtes journalistiques, en ce qui concerne notre municipalité.»

«Le journal devrait plutôt diriger ses articles sur des sujets plus positifs tels que le développement du milieu, les exploits et réalisations accomplis par les citoyens de nos municipalités.»

De nombreux médias nationaux, notamment *La Presse* et Radio-Canada, ont repris cette affaire. La FPJQ a aussi entrepris des démarches auprès de ce maire. Elle lui a répondu que la presse en général a un devoir de surveillance des pouvoirs publics. Les médias, locaux comme nationaux, ne sont pas des agents de promotion.

Dans Portneuf, le maire de Sainte-Catherine-de-la-Jacques-Cartier, Jacques Marcotte, a exercé un boycott d'un journal en expliquant qu'il sentait que son adversaire politique lors des élections de novembre 2009, obtenait beaucoup trop de place dans la section Opinions du lecteur. Le maire a ainsi résilié un contrat pour un cahier promotionnel sur le développement domiciliaire publié depuis trois ans. Cette décision représente une perte de revenus évaluée à 11 000\$. Le maire a aussi menacé de ne plus publier les avis publics de sa municipalité, en alléguant que son ancien opposant n'a aucune crédibilité. Jusque-là, les journalistes n'avaient pas rapporté de problèmes particuliers avec ce maire, ce qui montre qu'une situation favorable peut se détériorer brutalement, dans ce cas-ci entre le début et la fin de la rédaction du dossier noir.

Un journaliste d'un journal de la région métropolitaine de Montréal a confirmé au Groupe de travail sur l'avenir de l'information que le chantage économique est bien réel. À son avis, les administrations publiques exercent une pression indue sur les hebdomadaires.

régionaux, en les menaçant de leur retirer les avis publics qui représentent une source considérable de revenus pour la presse locale.³

La FPJQ a plus de mal à documenter ce problème car les journalistes ne sont pas au courant des menus détails reliés aux finances et à la publicité dans leurs publications respectives. Ce n'est d'ailleurs pas leur rôle de se mêler de ces questions. Les éditeurs sont par ailleurs frileux d'ébruiter sur la place publique les problèmes rencontrés. Nous avons cependant pu constater que ces mesures de rétorsion économique sont bien réelles et qu'elles sont pratiquées de façon aléatoire depuis de nombreuses années.

Au Québec, la Loi sur les cités et villes oblige les administrations municipales à publier leur avis dans les journaux locaux, mais elle est muette sur toute forme de répartition de ces avis. Ce silence contribue en partie au problème, dans la mesure où les élus sont pleinement justifiés, sur le plan légal, de publier les avis légaux dans les publications qu'ils jugent appropriées.

8. Un dossier où tout n'est pas noir

Malgré l'ampleur et la gravité des problèmes soulevés dans ce rapport, il existe des pratiques, comportements et attitudes qui ont changé pour le mieux au cours des dix dernières années. La FPJQ a pris le pari d'inclure une section sur les «bonnes pratiques» dans ce mémoire dans l'espoir de démontrer que là où elles existent, la gouvernance des municipalités et la vie démocratique en sont améliorées. Comment peut-on soutenir par exemple que la présence de caméras dans les conseils de telle municipalité est incompatible avec le bon ordre et le décorum alors que la municipalité voisine les autorise sans le moindre problème?

Nous souhaitons que ce Dossier noir instille une volonté de changement chez les élus. Nous constatons que des manifestations de transparence et de collaboration de la part des maires, dans les limites d'une relation professionnelle, contribuent grandement à améliorer le climat de travail.

8.1 Diffusion sur le web ou à la télé communautaire

Dans l'arrondissement Plateau Mont-Royal, qui a plusieurs attributs d'une municipalité, la nouvelle équipe a choisi de diffuser à nouveau sur le web, avec un fournisseur moins cher, les rencontres publiques du conseil ainsi que les séances de consultation. L'ancienne administration en avait interrompu la mise en ligne.

De nombreuses autres villes ont entrepris de revoir leurs sites Internet afin d'y intégrer des webdiffusions et d'autres, comme Lachute ou beaucoup de municipalités en Gaspésie, ont opté pour une captation par la télévision communautaire. La FPJQ-Laurentides saluait récemment la décision récente de Saint-Hippolyte de diffuser intégralement le contenu de ses assemblées municipales sur son site Internet. Depuis

³ Étude sur l'accès à l'information municipale au Canada et la distribution des avis publics dans les médias locaux, Johanne Bougaud et Véronique Labonté.

plusieurs années, Sainte-Agathe et Sainte-Adèle bénéficient du support de la télévision Cogeco pour faire de même.

La FPJQ ne peut qu'encourager et soutenir ces initiatives. La diffusion des débats sur le web gagne du terrain, donnant accès à l'information à un plus grand nombre de personnes. Dans les régions plus éloignées, cela est aussi venu faciliter le travail des journalistes contraints de couvrir un vaste territoire sans avoir encore le don d'ubiquité.

8.2 Autorisation des caméras et magnétophones

Il faut souligner l'heureuse initiative de la Fédération québécoise des municipalités qui a adopté à l'unanimité le 1^{er} août 2005 une résolution disant que «le conseil d'administration de la FQM invite ses membres à ne pas interdire l'enregistrement de leurs séances de conseil par les médias et à donner libre accès aux journalistes à leurs réunions». Cette résolution n'a malheureusement pas de caractère contraignant pour les municipalités.

À Saint-Mathieu-du-Parc, un règlement avait été adopté en 2008 pour interdire de filmer ou de prendre des photos pendant les assemblées publiques. Le maire avait allégué que le photographe pouvait perturber le bon ordre de l'assemblée. Il avait alors supporté la thèse voulant que les élus se montrent «tolérants» en allouant quelques minutes au début de la réunion publique pour photographier le maire ou des conseillers. L'arrivée d'un nouveau maire, au terme de l'élection de novembre 2009, a changé la donne pour le mieux.

Du côté de Brossard, le maire Jean-Marc Pelletier avait entretenu un bras de fer avec les journalistes de la presse régionale, en faisant adopter un règlement de régie interne interdisant la présence de caméras lors des séances publiques. La situation s'est résorbée d'elle-même, le 1^{er} novembre 2009, avec l'élection du nouveau maire, Paul Leduc. Cette donne démontre bien que certaines tensions dans le monde municipal ne tiennent qu'à bien peu de choses et qu'une élection a parfois raison du problème. D'où l'importance d'établir des principes de base et des règles claires pour définir les droits des médias auprès des pouvoirs municipaux.

Le conseil des maires de la MRC de Memphrémagog a autorisé la captation de sons et d'images par des citoyens à ses séances publiques. Le préfet Gérard Marinovich, a aussi prévenu que les gens qui pratiquent le journalisme citoyen devront éteindre leur matériel si un citoyen le réclame avant de s'exprimer.

À Rouyn-Noranda, les caméras sont aussi acceptées sans problème aux séances du conseil municipal. Une journaliste rapporte que «les conseils municipaux sont très accueillants pour les journalistes, les conseillers et maires sont toujours disponibles pour répondre à nos questions».

8.3 Accès libre aux fonctionnaires et aux documents du conseil

Au chapitre des initiatives dignes de mention, signalons Granby. La ville, contrairement à beaucoup d'autres municipalités, fait confiance à ses fonctionnaires et leur permet de parler librement aux journalistes, ce qui sert à la fois la municipalité, les

journalistes et le public. La journaliste du journal régional, *La Voix de L'Est*, affectée à la couverture municipale reçoit, le jour même du conseil municipal, un CD contenant tous les documents pertinents aux décisions : évaluations, sommaires, ordre du jour, etc.

D'autres municipalités envoient par courriel un «ordre du jour» suggéré énumérant les avis, motions et dérogations qui seront discutés. C'est le cas à Longueuil et certaines villes de l'île de Montréal, mais aussi de plusieurs autres régions.

L'arrondissement Plateau Mont-Royal a pris l'initiative d'afficher sur le web au moins 48 heures avant les rencontres du conseil non seulement l'ordre du jour mais également les sommaires exécutifs. Ces documents, qui sont les mêmes que ceux remis aux élus, synthétisent tous les aspects importants des projets discutés au conseil : nature des projets, coûts, raisons d'être, avantages, inconvénients... Les journalistes et les citoyens peuvent en prendre connaissance en temps opportun.

À Sherbrooke, le maire Bernard Sévigny, élu en novembre 2009, a livré un plaidoyer en faveur d'une plus grande transparence tant pour l'hôtel de ville que pour les corporations municipales. Soucieux de s'illustrer par l'exemple, il a autorisé les journalistes à assister aux séances du comité plénier – là où les élus discutent des dossiers avant les séances publiques. Il leur réserve même un moment pour poser leurs questions, lors de cette rencontre de travail. Une première! Non satisfait, le maire a aussi demandé à différentes organisations para municipales estriennes d'étoffer leurs procès-verbaux et de les détailler davantage. Il a formulé cette demande après avoir réalisé la nature laconique de certains documents publics.

À Lotbinière, la situation est bonne. Pas de problème de caméras dans le conseil, ni de menaces de supprimer les avis publics. Il faut dire qu'il n'y a qu'un seul média écrit local, et donc guère d'alternatives pour la municipalité. À Sept-Iles, à la fin des années 90, il existait une bonne pratique : le journaliste qui couvrait le municipal recevait le vendredi une liasse de documents où il y avait l'ordre du jour du conseil du lundi et tous les documents pertinents. Cette pratique, ou son équivalent, n'existe plus.

8.4 Fair play

La couverture journalistique peut générer des tensions occasionnelles. À Shawinigan, le nouveau maire, Michel Angers, n'avait pas particulièrement apprécié un reportage portant sur une politique de rattrapage salarial que les élus souhaitaient adopter en début de mandat. Pour le maire, cette politique se traduisait par une augmentation de salaire de 20 %. Cette bonification a fait l'objet d'un texte du *Nouvelliste*. Par la suite, un entrepreneur a fait circuler une pétition pour dénoncer cette hausse, et près de 3500 personnes l'ont signée en deux semaines. Devant le tollé, les élus ont fait marche arrière.

Mécontent de la tournure des événements, le maire a discuté avec le journaliste qui avait rédigé l'article. En dépit du différent et de positions opposées, il en est résulté un dialogue constructif. Les demandes d'entrevues subséquentes ont été accordées sans

problème, les élus n'ont pas cherché à bloquer d'information ni imposer la ligne dure. Les rôles des uns et des autres ont été compris et respectés.

Même son de cloche pour plusieurs petites municipalités de 5000 habitants autour de Shawinigan. À Saint-Boniface, où le maire et le directeur général ont essuyé les critiques des médias, personne n'a cherché à bloquer l'accès à l'information.

En dépit des lacunes soulevées dans ce mémoire, l'accès à l'information se porte plutôt bien dans les villes de grande taille, où il y a suffisamment de personnel en place pour traiter des demandes. Dans son enquête nationale 2009-2010, l'Association canadienne des journaux a formulé des demandes d'accès identiques dans 39 municipalités, afin d'obtenir notamment les frais de téléphonie encourus par les employés municipaux, les plans d'action élaborés contre la grippe H1N1 et les frais de voyage des élus. Les demandes ont été traitées plus rapidement au municipal que dans les autres paliers de gouvernement. Au Québec, Montréal a obtenu un A, Laval un B+ et Québec un C. ⁴

9. Constats et recommandations

À la lumière des cas recensés, la FPJQ propose les recommandations suivantes en vue d'améliorer les conditions d'exercice du journalisme dans le domaine municipal, et par extension, de contribuer à l'essor de la démocratie. Certaines recommandations n'exigent aucune intervention du gouvernement du Québec. Il suffit que des gens de bonne volonté acceptent de collaborer pour qu'elles soient appliquées. D'autres recommandations requièrent par contre une action concertée du ministère de la Culture et des Communications, du ministère des Affaires municipales, Régions et Occupation du territoire du Québec et de la Commission d'accès à l'information.

9.1. L'UMQ et la FQM doivent élaborer un programme de formation volontaire à l'intention des élus

Les élus ont un besoin criant de formation pour comprendre le rôle des médias, les normes du journalisme professionnel et le rôle du Conseil de presse du Québec. L'Union des municipalités du Québec (UMQ) et la Fédération québécoise des municipalités (FQM) ont tout intérêt à développer un programme de formation afin de sensibiliser leurs membres et de leur donner des outils pour qu'ils puissent entretenir de meilleurs rapports avec les journalistes. La Fédération professionnelle des journalistes du Québec est prête à collaborer avec l'UMQ et la FQM pour élaborer et dispenser cette formation sur une base volontaire.

La FPJQ propose donc:

Que l'UMQ, la FMQ et la FPJQ élaborent un programme de formation sur le journalisme à l'intention des élus.

Que l'UMQ et la FMQ demandent à tout nouvel élu de s'engager, dans les 60 jours après son élection, à suivre une formation sur les rapports avec la presse locale et nationale,

⁴ Étude sur l'accès à l'information municipale au Canada et la distribution des avis publics dans les médias locaux, Johanne Bougaud et Véronique Labonté.

dans le cadre du programme développé conjointement par la FPJQ et le monde municipal.

9.2. Normaliser l'enregistrement et la diffusion des débats dans les conseils municipaux

Le Code municipal et la Loi sur les cités et villes (article 322) prévoient déjà que les réunions des conseils municipaux sont publiques et que même les délibérations «doivent y être faites à haute et intelligible voix» (article 149 du Code). La loi précise aussi que la période de question des citoyens fait partie de la réunion d'un conseil.

Il n'y a aucune raison à l'existence de règlements qui empêchent l'enregistrement et la diffusion des débats à la radio, à la télévision ou dans internet. Dans une société moderne, le caractère public d'une assemblée passe inévitablement par sa diffusion dans les médias.

L'existence de pratiques inégales, aléatoires ou arbitraires dans les municipalités fait en sorte que la règle de la publicité des débats n'est pas appliquée uniformément. Par conséquent, la FPJQ demande d'ajouter l'article suivant à la Loi sur les cités et villes:

«le Conseil doit permettre l'enregistrement et la diffusion de ses débats dans leur totalité par les médias, sous réserve des règlements qu'il peut adopter quant aux modalités de cet exercice».

Cette modification à la loi permettra à la fois de consolider le droit d'enregistrer et de diffusion les débats (incluant la période de questions des citoyens) tout en laissant aux conseils municipaux la latitude voulue pour que le travail des journalistes se fasse dans le respect du décorum.

9.3 Ajournements et séances extraordinaires

La loi prévoit la possibilité pour un conseil municipal d'ajourner une séance ou encore de tenir des séances extraordinaires. Malheureusement, cette procédure est parfois utilisée dans le but de soustraire l'étude et le vote à la présence des journalistes. La séance est alors remise ou fixée à une date et à une heure où il risque de n'y avoir personne.

La Fédération comprend qu'il peut y avoir nécessité dans certains dossiers de fixer une séance extraordinaire. La Fédération souhaite que *des modifications législatives soient apportées pour mieux encadrer ce mécanisme et éviter les abus.*

9.4 Les caucus

Dans la majorité des municipalités, il n'existe pratiquement aucune opposition. Les élus ont donc pris l'habitude de tenir un caucus préparatoire avant une séance du conseil. Ces caucus sont devenus le véritable endroit où les débats se font, faisant des séances du conseil de simples formalités dans débats.

Même si les caucus sont privés, la FPJQ *demande des correctifs à la loi afin de réglementer la tenue des caucus et d'éviter que les séances du conseil soient vidées de leur contenu.*

9.5. Accès élargi et simplifié aux documents publics

L'une des principales difficultés rencontrées par les journalistes en information municipale est d'obtenir l'accès aux documents, pourtant publics, qui leur permet de rendre compte des débats à l'hôtel de ville et de la vie municipale. À cet égard, les politiques en place varient d'une municipalité à l'autre, ce qui confirme l'importance du problème. En l'absence de règles claires, l'arbitraire prévaut. Les journalistes sont soumis aux humeurs des politiciens locaux qui peuvent décider des informations à transmettre et à retenir, sans égard à la recherche de l'intérêt public.

Qui plus est, certains élus se retrouvent dans une posture intenable lorsqu'ils doivent divulguer des documents qui, potentiellement, pourraient les placer eux-mêmes dans une situation inconfortable aux yeux de la population. Cela étant dit, il n'y a aucune raison valable de priver les journalistes et par ricochet le public de ces informations.

La FPJQ recommande que la Loi sur les cités et villes soit modifiée, afin d'inclure la disposition suivante:

«L'ordre du jour des séances d'un conseil municipal, de même que tous les documents préparatoires remis aux élus, doivent être rendus publics 48 heures avant la tenue des séances».

La FPJQ estime qu'il est du devoir des municipalités que les journalistes puissent avoir accès à l'ensemble des documents dont disposent les élus pour prendre des décisions au conseil. Il appartiendra aux municipalités de déterminer comment ils entendent s'acquitter de cette nouvelle obligation, le cas échéant.

La FPJQ suggère cependant qu'elles exploitent le plein potentiel des nouvelles technologies de l'information, et qu'elles rendent les documents publics municipaux automatiquement disponibles sur internet. Plusieurs municipalités divulguent déjà sur internet et en temps réel leurs règlements, résolutions, avis et procès-verbaux et autres documents publics. Il en résulte une meilleure information municipale mais aussi en bout de ligne des économies. La technologie est aujourd'hui peu coûteuse et il est devenu peu complexe de créer et d'alimenter régulièrement un site internet même dans le cas des petites municipalités.

À ce sujet, la FPJQ demande au ministère des Affaires municipales, Régions et Occupation du territoire du Québec à ne pas céder aux pressions des milieux municipaux qui s'opposent au projet de divulgation automatique élaboré sous l'égide du Secrétariat à la réforme des institutions démocratique. Les arguments invoqués par les municipalités nous paraissent trompeurs. Les craintes entourant la complexité de cette obligation peuvent sembler légitimes; elles ne sauraient justifier cependant que l'on abandonne un tel projet. Une bonne campagne d'information et un programme d'aide ciblé sont préférables au statu quo. Par conséquent, la FPJQ demande que:

Le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques relance le projet de divulgation automatique des documents publics des municipalités avec un échéancier serré et que le gouvernement réponde le cas échéant aux besoins de formation et d'assistance technique que pourraient éprouver certaines d'entre elles.

La FPJQ demande aussi que soit explicitement interdit de refuser de remettre sur le champ des documents publics comme les ordres du jour ou les procès-verbaux en obligeant les journalistes à faire une demande en vertu de la Loi sur l'accès à l'information, et que des sanctions soient prévues en cas de dérogation.

9.6. Assujettir les sociétés de gestion à la Loi d'accès à l'information

Toujours en matière d'accès à l'information, la création de plus en plus répandue de sociétés de gestion privée, pour remplir des activités et missions dévolues aux villes, contribue à accroître le déficit démocratique et le manque de transparence. Ces sociétés, dotées d'un financement public pour gérer des biens publics, échappent à l'emprise de la Loi d'accès à l'information, contrairement aux sociétés para municipales. Ainsi, les journalistes peinent à obtenir des informations sur les salaires et dépenses des membres des sociétés, de même qu'un portrait juste de leurs activités. Cette part d'ombre accroît la méfiance et l'incompréhension de la population à l'égard de la gestion municipale, tout en empêchant les médias d'obtenir le portrait complet des activités d'une municipalité.

La FPJQ recommande:

que la Loi d'accès à l'information soit revue afin d'inclure les sociétés de gestion privées qui gèrent des biens publics dans la définition d'organisme public.

9.7. Dépolitiser le traitement des demandes d'accès à l'information

Il subsiste enfin un problème de cumul des fonctions, en particulier dans les petites municipalités, où les fonctions de greffier, directeur général et responsable de l'accès à l'information peuvent être cumulées par un seul et même individu. Ce problème de proximité semble insoluble, et il serait difficile de justifier la création de postes de responsables d'accès à l'information en pareilles circonstances.

Toutefois, l'ingérence politique d'un élu dans le traitement des demandes d'accès à l'information doit être proscrit. C'est une question d'éthique à laquelle doivent être sensibilisés les élus. En l'absence d'un portrait global de la situation, la FPJQ recommande que le gouvernement du Québec mène une enquête exhaustive à ce sujet. Il est donc proposé:

Que la Commission d'accès à l'information fasse enquête et produise un rapport sur la gestion des demandes d'accès à l'information dans les municipalités du Québec et évalue les mécanismes à mettre en place pour faciliter et dépolitiser le traitement des demandes. Que la voie de la divulgation automatique sur internet soit particulièrement prise en compte.

9.8. Pour un assainissement des mœurs des élus

La FPJQ considère inadmissibles le chantage, les menaces et les gestes d'intimidation posés par certains élus à l'endroit des journalistes. À la limite, ces comportements relèvent de la justice, et des plaintes à la police doivent être envisagées avec sérieux. La Fédération ne peut cependant se constituer plaignante en lieu et place de ses membres.

La Fédération *recommande à ses membres et à tous les journalistes de dénoncer publiquement les abus dont ils sont victimes et de manifester de la solidarité avec leurs collègues victimes de ces mauvais procédés*. Il faut éviter que des élus puissent utiliser certains journalistes contre d'autres. La Fédération souhaite du même coup que les directions de l'information soutiennent leurs employés dans cette démarche. On ne saurait sous-estimer l'importance de la dénonciation pour dissuader la classe politique municipale d'adopter des comportements inappropriés.

9.9. Instaurer une formule de partage des avis publics

Dans certains médias, en particulier les hebdomadaires et quotidiens régionaux, les avis publics des municipalités constituent une importante source de revenus publicitaires. Les élus sont placés en position de force, par rapport aux médias, lorsque leurs intérêts politiques immédiats divergent de la recherche de l'intérêt public. Il leur suffit de laisser planer la menace d'un retrait des avis publics, en riposte à une couverture de presse jugée défavorable, pour semer l'inquiétude dans une salle de rédaction.

Les journaux ne devraient pas être placés dans une situation qui les amène à choisir entre leur mission sociale d'informer les lecteurs et l'impérieuse nécessité de maintenir leur stabilité financière.

On imagine mal, dans une société démocratique, que des entreprises privées comme les médias de masse puissent dicter aux élus les façons d'engager l'argent des contribuables. Cela étant dit, on ne peut se satisfaire du statu quo, car il offre la possibilité à des élus, dans certaines régions où le marché publicitaire est fragile, de museler la presse quand la couverture politique ne satisfait pas à leurs ambitions partisanses.

Cette question délicate et vitale ne peut être tranchée à la légère. Cependant, il est clair que les mesures de rétorsion économique et le chantage à peine voilé vont perdurer sans une intervention de l'État. Par conséquent, la FPJQ recommande:

Que le ministère des Affaires municipales, Régions et Occupation du territoire forme un comité de travail avec les représentants de l'UMQ, de la FQM, de l'Association des quotidiens et de Hebdomadaires Québec, afin d'explorer la possibilité d'instaurer un système de partage non arbitraire des avis publics dans les hebdomadaires et quotidiens régionaux.