

Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes

Québec, le 16 septembre 2021

Madame Martine Lachaine
Directrice générale par intérim
Saint-Marc-de-Figuery
C.P. 12
Saint-Marc-de-Figuery (Québec) J0Y 1J0

Madame la Directrice générale,

Nous avons reçu et examiné une divulgation d'actes répréhensibles concernant la Municipalité de la paroisse de Saint-Marc-de-Figuery. La divulgation porte sur l'intervention des élus dans la gestion de la Municipalité en dehors des séances du conseil.

Au terme de nos vérifications, et conformément à l'article 15 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, nous vous informons que le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME) n'entreprendra pas d'enquête sur les faits susmentionnés. Toutefois, certaines situations observées dans le cadre de nos travaux méritent d'être portées à votre attention.

D'entrée de jeu, mentionnons que le conseil municipal ne peut pas déléguer à un conseiller, au maire, à l'un de ses comités ou à un tiers les pouvoirs dévolus au directeur général par les articles 210, 211 et 212 du *Code municipal du Québec* (CM), comme la préparation du budget. De même, sauf exception prévue à la loi, les élus ne peuvent pas exercer les fonctions de fonctionnaires ou d'employés d'une municipalité en vertu des articles 63 et 300 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*, comme rechercher des soumissionnaires ou octroyer des contrats.

Ainsi, nos vérifications ont démontré que le conseil municipal a attribué aux conseillers et au maire, avec ou sans résolution, les tâches de solliciter des soumissionnaires, notamment pour des services professionnels en droit et en comptabilité, l'achat d'un arbre de Noël et la conception d'un logo municipal. Dans certains cas, l'exécution du contrat a précédé son adjudication par une résolution du conseil.

... 2

Or, toute demande de soumission doit être effectuée par l'administration municipale. Sauf pour les dépenses effectuées dans le cadre de la délégation de pouvoir, il est impératif que les résolutions adjugeant des contrats précèdent l'exécution des travaux demandés, même pour ceux conclus de gré à gré.

En effet, le pouvoir d'autoriser des dépenses et d'adjuger des contrats ne peut être assumé directement ou indirectement par les élus municipaux individuellement, lesquels ne peuvent prendre des décisions au nom de la Municipalité en dehors des séances du conseil. Conformément à l'article 961.1 du CM, ce pouvoir peut être confié par un règlement de délégation de pouvoir uniquement à un fonctionnaire ou à un employé municipal.

Ni les conseillers ni le maire ne peuvent faire des achats pour la Municipalité et au nom de la Municipalité en dehors du cadre législatif établi à l'article 25 de la *Loi sur le traitement des élus municipaux*. La dépense doit être liée à l'exercice de leurs fonctions. Par exemple, l'achat de lumières extérieures à DEL chez Canadian Tire pour un montant de 234,41 \$, le 26 novembre 2020, ne peut être considéré comme une dépense ayant été engagée dans l'exercice des fonctions du maire. Il n'appartient pas au maire d'effectuer des achats pour la Municipalité, sauf dans le cadre de l'article 937 du CM, qui prévoit le pouvoir de dépenser du maire dans un cas de force majeure de nature à mettre en danger la vie ou la santé de la population ou à détériorer sérieusement les équipements municipaux.

Également, le conseil ne pouvait confier à deux conseillers le mandat de représenter la Municipalité auprès de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail. Il s'agit d'un acte de nature administrative. De même, en vertu de l'article 212 du CM, deuxième alinéa, la directrice générale devait participer à la préparation du budget.

En résumé, le conseil en séance a notamment pour rôle d'assurer la saine gestion des deniers publics de la Municipalité, ce qui implique de vérifier que seul un fonctionnaire qu'il a désigné engage contractuellement la Municipalité. Quant aux conseillers, ils ont pour rôle de représenter leurs concitoyens, de participer à la prise de décision en séance du conseil et de veiller, lors des séances du conseil, aux intérêts et à la saine administration de la municipalité. Le maire a de surcroît un droit de surveillance, d'investigation et de contrôle sur les affaires et les officiers de la municipalité en vertu de l'article 142 du CM, ce qui ne l'autorise pas à poser des gestes administratifs comme l'octroi de contrats.

Dans ces circonstances, le CIME recommande :

- que la Municipalité organise après les élections du 7 novembre 2021, de concert avec la Direction régionale de l'Abitibi-Témiscamingue du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, une séance d'information sur les rôles et les responsabilités des élus municipaux et de la direction de la Municipalité, auprès des membres du conseil et des employés;
- que tout mandat à un fournisseur de biens ou services soit préalablement autorisé par résolution du conseil de la Municipalité ou par un fonctionnaire en vertu d'une délégation du pouvoir de dépenser.

Le CIME, conformément à l'article 14 de la *Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (Loi sur le MAMROT)*, émet les directives suivantes à la Municipalité :

- qu'à titre de directrice générale de la Municipalité de Saint-Marc-de-Figuery, vous déposiez le présent avis en séance du conseil, et que vous en fassiez la lecture à ses membres à la prochaine séance ordinaire que celui-ci tiendra;
- que le présent avis soit rendu public immédiatement de la manière prescrite pour la publication des avis publics de la Municipalité;
- que la Municipalité fasse rapport au CIME sur la mise en œuvre des recommandations et directives énoncées à la présente dans les quatre mois suivant sa réception.

Veillez prendre note que le présent avis sera diffusé sur le site Web du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation à l'adresse suivante : <https://www.mamh.gouv.qc.ca/divulgation/avis-et-rapports-denquete>.

Veillez agréer, Madame la Directrice générale, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le commissaire,

Original signé

Richard Villeneuve, CPA, CA

N/Réf. : 2020-0405

Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics (RLRQ, c. D-11.1) :

4. Au sens de la présente loi, est considéré comme répréhensible tout acte qui constitue, selon le cas :

1° une contravention à une loi du Québec, à une loi fédérale applicable au Québec ou à un règlement pris en application d'une telle loi;

2° un manquement grave aux normes d'éthique et de déontologie;

3° un usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme public, y compris de ceux qu'il gère ou détient pour autrui;

4° un cas grave de mauvaise gestion au sein d'un organisme public, y compris un abus d'autorité;

5° le fait, par un acte ou une omission, de porter gravement atteinte ou de risquer de porter gravement atteinte à la santé ou à la sécurité d'une personne ou à l'environnement;

6° le fait d'ordonner ou de conseiller à une personne de commettre un acte répréhensible visé aux paragraphes 1° à 5°.

15. Au terme de la vérification ou de l'enquête, le Protecteur du citoyen fait rapport de ses conclusions à la personne ayant la plus haute autorité administrative au sein de l'organisme public concerné ou, si les circonstances le justifient, au ministre responsable de cet organisme. Il fait les recommandations qu'il juge utiles et peut requérir d'être informé, dans le délai indiqué, des mesures correctrices prises pour donner suite à ses recommandations. [...]

Dans le cas d'un organisme public visé au paragraphe 9.1° de l'article 2, le Protecteur du citoyen peut, en outre de la communication prévue au premier alinéa et si les circonstances le justifient, faire rapport de ses conclusions et transmettre ses recommandations au conseil de l'organisme, de même qu'à toute municipalité locale ayant un lien avec cet organisme lorsque celui-ci n'est pas une municipalité locale.

Lorsque le Protecteur du citoyen l'estime à propos, il peut informer la personne ayant effectué la divulgation des suites qui y ont été données.

17.1. Les divulgations concernant les organismes publics visés au paragraphe 9.1° de l'article 2 sont traitées par le ministre responsable des affaires municipales dans le respect des règles prévues aux articles 10 à 15, compte tenu des adaptations nécessaires.

Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (RLRQ, c. M-22.1) :

13. Les avis ou les recommandations mentionnés à l'article 12 sont transmis, par lettre envoyée par poste recommandée, au premier dirigeant et au secrétaire de l'organisme municipal. Le premier dirigeant et le secrétaire sont tenus d'en saisir le conseil à la première séance ordinaire que tient celui-ci après leur réception. Lorsque la lettre est transmise à un organisme municipal autre qu'une municipalité locale, le ministre en transmet une copie à toute municipalité locale ayant un lien avec cet organisme. [...]

14. Le ministre peut, à la suite d'une vérification ou d'une enquête faite, selon le cas, en vertu des articles 15 ou 16, en vertu du paragraphe 1 de l'article 22 de la *Loi sur la Commission municipale* (chapitre C-35) ou en vertu de l'article 11 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (chapitre D-11.1) donner des directives au conseil de l'organisme municipal qui est concerné par la vérification ou l'enquête. Le conseil doit se conformer aux directives et prendre les mesures prescrites par le ministre.

L'article 13 s'applique, compte tenu des adaptations nécessaires, aux directives données par le ministre.