

Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes

Québec, le 19 août 2021

Madame Annie Frenette
Directrice générale
Paroisse de Saint-Thuribe
238, rue Principale, C.P. 69
Saint-Thuribe (Québec) G0A 4H0

Madame la Directrice générale,

Nous avons reçu et examiné des divulgations d'actes répréhensibles concernant la gestion des ressources humaines par le conseil municipal de la Paroisse de Saint-Thuribe.

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*¹, 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 observations effectuées dans le cadre de nos travaux, applicables à ce cas précis, méritent d'être portées à votre attention.

Nos vérifications ont démontré que trois employés embauchés entre 2019 et 2021, dont deux cadres, sont entrés en fonction préalablement à la résolution autorisant leur embauche et la signature de leur contrat de travail. Par ailleurs, il y a eu cessation d'emploi ou congédiement de deux fonctionnaires sans que des résolutions ne soient adoptées à ce sujet.

À ce titre, nous désirons vous rappeler qu'en vertu de l'article 165 du *Code municipal du Québec* (CM), la Municipalité peut nommer tout fonctionnaire, les destituer et les remplacer. Cela dit, conformément aux articles 79 et 82 de la loi précitée, rappelons qu'une municipalité est représentée par son conseil et que celui-ci doit exercer directement les pouvoirs qui lui sont conférés et qu'il ne peut les déléguer que si la loi le prévoit expressément.

Dans ces circonstances, le conseil devait autoriser par résolution l'embauche des fonctionnaires retenus au terme du processus de sélection et fixer la date d'entrée en fonction, à tout le moins dans le cas des deux cadres. De même, il se devait d'adopter une résolution pour mettre fin à l'emploi de ses employés, et ce, peu importe que ceux-ci soient congédiés ou qu'ils démissionnent. Mentionnons également que, dans l'éventualité où le conseil souhaitait qu'un nouvel employé entre en fonction ou quitte ses fonctions rapidement, il pouvait convoquer une séance extraordinaire à cette fin, conformément à l'article 153 du CM.

... 2

¹ Les articles de loi pertinents sont reproduits à la fin de la présente correspondance.

En ce qui concerne l'embauche de salariés, soulignons que l'article 165.1 du CM permet au conseil de déléguer à tout fonctionnaire qui n'est pas un salarié au sens du Code du travail le pouvoir d'engager tout fonctionnaire qui est un salarié et, par conséquent, le pouvoir d'autoriser une dépense à cette fin. Cela dit, nos vérifications ont démontré que le conseil n'avait pas délégué un tel pouvoir et conséquemment, il se devait de l'exercer par résolution ou règlement, comme mentionné précédemment.

Dans ces circonstances, nous recommandons au conseil de toujours adopter une résolution autorisant l'embauche de nouveaux fonctionnaires, notamment s'il s'agit de cadres, préalablement à leur entrée en fonction. De même, le conseil doit adopter une résolution lorsqu'il met fin à l'emploi d'un fonctionnaire, et ce, qu'il s'agisse d'un départ volontaire ou d'un congédiement. Nous recommandons également au conseil d'envisager la possibilité de déléguer son pouvoir d'embauche des salariés à un fonctionnaire qui n'est pas un salarié au sens du Code du travail.

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

- Qu'à titre de directrice générale de la Paroisse de Saint-Thuribe, vous déposiez le présent avis et que vous en fassiez la lecture aux membres du conseil à la prochaine séance ordinaire que celui-ci tiendra.

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/divulqation/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. : 2020-0421 et 2021-0007

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.