

Québec, le 25 juin 2021

Madame Mélanie Champagne
Directrice générale
Municipalité de Saint-Vianney
C.P. 39
Saint-Vianney (Québec) G0J 3J0

Madame la Directrice générale,

Nous avons reçu et examiné une divulgation d'actes répréhensibles concernant la Municipalité de Saint-Vianney. Celle-ci portait sur le fait que le maire a outrepassé les limites de son rôle et de ses responsabilités dans les activités de la Municipalité, notamment en autorisant des dépenses en lieu et place du conseil municipal ou en réclamant des dépenses sans lien avec l'exercice de ses fonctions.

Conformément à l'article 15 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (LFDAROP)¹, nous vous informons que nous mettons fin à notre enquête, considérant que les renseignements obtenus ne permettent pas de soutenir que des actes répréhensibles ont été commis au sens de l'article 4 de la loi précitée. Toutefois, certaines observations effectuées dans le cadre de nos travaux, applicables à ce cas particulier, méritent d'être portées à votre attention.

Ainsi, notre enquête a démontré que le maire a procédé, en 2018 et 2019, à l'adjudication d'un contrat d'inspection d'une chargeuse-pelleteuse à une entreprise spécialisée en mécanique. De même, il a également demandé à un OBNL qu'il préside de procéder, pour le compte de la Municipalité, à l'achat du matériel nécessaire à la réfection d'un ponceau. Aucune résolution du conseil n'autorisait la conclusion de tels contrats.

À cet égard, nous tenons à rappeler que seul le conseil municipal peut, par résolution ou par règlement, lier contractuellement la Municipalité. Certes, ce pouvoir peut être délégué à des fonctionnaires municipaux conformément à l'article 961.1 du *Code municipal du Québec*. Cependant, il ne peut pas être assumé par les élus municipaux individuellement, à l'exception 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, de prendre des décisions au nom de la Municipalité.

...2

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

Québec

Mentionnons que cette exception ne trouve pas application dans les situations décrites précédemment. Dans les circonstances, un contrat conclu par un membre du conseil sans résolution préalable du conseil pourrait être invalidé par un tribunal. Conséquemment, nous tenons à réitérer le fait que les contrats doivent être octroyés par résolution, par règlement ou par un fonctionnaire municipal qui dispose du pouvoir d'octroyer des contrats et d'autoriser certaines dépenses.

Par ailleurs, l'enquête a démontré que le maire de la Municipalité de Saint-Vianney s'est déplacé lui-même pour procéder à l'inspection de la chargeuse-pelleteuse dont la Municipalité souhaitait faire l'acquisition. Il a réclamé le remboursement de ses frais de déplacement à cette occasion. De même, le maire a procédé à l'achat de fil chauffant pour la Municipalité. Dans ces deux situations, aucune résolution préalable n'a été adoptée par le conseil pour mandater le maire afin d'effectuer ces dépenses pour le compte de la Municipalité.

L'article 25 de la *Loi sur le traitement des élus municipaux* prévoit explicitement que pour pouvoir poser, dans l'exercice de ses fonctions, un acte dont découle une dépense pour le compte de la municipalité, tout membre doit recevoir du conseil une autorisation préalable à poser l'acte et à dépenser en conséquence un montant n'excédant pas celui que fixe le conseil. Toutefois, le maire ou le préfet n'est pas tenu d'obtenir cette autorisation préalable lorsqu'il agit dans l'exercice de ses fonctions.

Or, les frais de déplacement du maire pour l'inspection de la chargeuse-pelleteuse et pour l'achat du fil chauffant ne peuvent être considérés comme ayant été engagés dans l'exercice des fonctions d'un élu. À ce titre, il importe de rappeler que les rôles d'un membre du conseil sont de représenter ses concitoyens, de participer à la prise de décision et de veiller à la saine administration de la Municipalité.

Pour ces motifs, le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME) conclut qu'il y a un possible abus d'autorité du maire eu égard au processus d'autorisation des dépenses et une contravention à l'article 25 de la *Loi sur le traitement des élus municipaux*, sans, toutefois, que cela constitue des actes répréhensibles. Au soutien de cette conclusion, le CIME a pris en considération le manque d'expérience de l'administration municipale des dernières années, la bonne foi du mis en cause, le manque de connaissance des rôles et responsabilités des membres du conseil et du cadre légal applicable au remboursement de dépenses des élus municipaux ainsi que l'appui tacite des membres du conseil et de l'administration à ce que le maire pose des actes dont découle une dépense pour la Municipalité.

Cela dit, et considérant ce qui précède, le CIME tient à rappeler que le conseil a notamment pour rôle d'assurer la saine gestion des deniers publics de la Municipalité. Cette responsabilité implique :

- Que le conseil s'assure que lui seul, ou un fonctionnaire qu'il a désigné, peut engager contractuellement la Municipalité;
- Qu'en matière de remboursement de dépenses à des élus, cela implique, de la part de l'administration et du conseil, une vérification exhaustive des dépenses qui font l'objet d'une demande de remboursement d'un élu;
- Que les membres du conseil utilisent avec prudence et discernement les fonds publics, notamment en se limitant à poser des actes dont découle une dépense pour le compte de la Municipalité dans les seuls cas où ils agissent dans l'exercice de leurs fonctions, telles qu'elles ont été définies précédemment.

Dans ces circonstances, nous recommandons :

- Que la Municipalité organise, de concert avec la Direction régionale du Bas-Saint-Laurent du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, une séance d'information sur les rôles et responsabilités des élus municipaux, et que les membres du conseil et de l'administration municipale participent à cette séance;
- Que tout mandat à un fournisseur de biens ou services soit préalablement voté par résolution du conseil de la Municipalité ou autorisé par un fonctionnaire en vertu d'une délégation du pouvoir de dépenser;
- Que les points discutés en caucus nécessitant une décision fassent l'objet d'une résolution du conseil pour engager la Municipalité, notamment en matière d'autorisation des dépenses;
- Qu'aucun membre du conseil n'engage de dépenses pour le compte de la Municipalité, à l'exception de celles engagées dans l'exercice de ses fonctions d'élu;
- Que tout membre du conseil, autre que le maire, qui désire poser un acte dont découle une dépense dans l'exercice de ses fonctions soumette une demande au conseil préalablement à la réalisation de cet acte;
- Que le conseil, à la réception d'une telle demande, adopte une résolution autorisant le membre à poser l'acte et à dépenser en conséquence un montant n'excédant pas celui que fixe le conseil;
- Que le conseil rembourse uniquement les dépenses des membres du conseil, incluant celles du maire, qui auront été autorisées préalablement par le conseil et qui entrent dans l'exercice de leurs fonctions. Rappelons que le maire ou le préfet n'est pas tenu d'obtenir cette autorisation préalable lorsqu'il agit dans l'exercice de ses fonctions.

Notre enquête a aussi démontré que la Municipalité a octroyé, entre 2013 et 2020, des subventions à ses résidents pour l'achat de toilettes à faible débit d'eau en s'appuyant sur le règlement municipal 228-2012 sur l'utilisation de l'eau potable. Or, de telles subventions ne sont pas indiquées à ce règlement.

Dans l'éventualité où elle souhaite poursuivre le versement de ces subventions, nous recommandons à la Municipalité d'amender son règlement afin d'inclure la procédure d'octroi de subventions pour l'usage de toilettes à faible consommation d'eau.

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 :

- Qu'à titre de directrice générale de la Municipalité de Saint-Vianney, 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;
- Qu'à titre de directrice générale, vous publiiez le présent avis en la manière prescrite pour la publication des avis publics de la Municipalité de Saint-Vianney;
- Que la Municipalité fasse rapport au CIME sur la mise en œuvre des recommandations et directives énoncées à la présente correspondance 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. : 2018-0012

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.

Toutefois, dans le cas d'un organisme public visé au paragraphe 9° de l'article 2, le Protecteur du citoyen fait rapport de ses conclusions au ministre de la Famille et, si les circonstances le justifient, au conseil d'administration de l'organisme public concerné ou à la personne physique titulaire d'un permis de garderie.

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 traités par le ministre responsable des affaires municipales dans le respect des règles prévues aux articles 10 à 15, compte tenu des adaptations nécessaires.