

Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes

Québec, le 28 juillet 2021

Monsieur Marc Beaulieu
Directeur général
Municipalité de Grenville-sur-la-Rouge
88, rue des Érables
Grenville-sur-la-Rouge (Québec) J0V 1B0

Monsieur le Directeur général,

Nous avons reçu et examiné une divulgation d'actes répréhensibles concernant divers problèmes dans l'administration de la Municipalité de Grenville-sur-la-Rouge.

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 met un terme à son enquête. Toutefois, certaines observations effectuées lors de nos travaux, applicables au cas spécifique de la Municipalité de Grenville-sur-la-Rouge, méritent d'être portées à votre attention.

Notre enquête a démontré que, dans le cadre de leur mandat, certains membres du conseil ont outrepassé les limites de leurs rôles et responsabilités. En effet, à la lumière des informations recueillies, nous avons tout d'abord constaté qu'à plusieurs reprises, des demandes de soumission ou des dépenses ont été effectuées par un membre du conseil, et ce, sans qu'une résolution l'y autorisant au préalable soit adoptée. De plus, des factures de ces achats ont été libellées au nom de l'élu et les biens ont été livrés à son adresse personnelle plutôt qu'à la Municipalité.

Rappelons que seul le conseil municipal peut, par résolution ou par règlement, lier contractuellement la Municipalité. Cependant, le pouvoir d'autoriser des dépenses et d'adjuger des contrats peut être délégué par règlement à des fonctionnaires municipaux en vertu de l'article 961.1 du *Code municipal du Québec*. Ceux-ci doivent alors agir dans les limites fixées par le règlement lorsqu'ils autorisent une dépense et l'indiquer dans un rapport transmis au conseil. Nous avons pris connaissance du règlement RA-207-04-2019 concernant le pouvoir d'autoriser des dépenses et de passer des contrats au nom de la Municipalité et avons constaté qu'il prévoit que les employés ayant une délégation du pouvoir de dépenser doivent obtenir l'autorisation préalable de la majorité des membres du conseil par courriel dans les cas où une dépense dépasse le montant autorisé en vertu du règlement.

... 2

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

Or, l'article 961.1 du *Code municipal du Québec* ne permet de déléguer le pouvoir de dépenser qu'à des fonctionnaires, pas à des élus. Dans sa forme actuelle, le règlement RA-207-04-2019 confère indirectement le pouvoir de dépenser aux élus en assujettissant les employés municipaux à leur approbation pour effectuer certaines dépenses.

Par conséquent, nous tenons à réitérer le fait que les dépenses doivent être approuvées par résolution, par règlement ou par un fonctionnaire municipal qui dispose du pouvoir d'octroyer des contrats et d'autoriser certaines dépenses.

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.

De plus, le règlement de délégation de pouvoir n'indique pas, comme il est prévu par l'article 961.1 du *Code municipal du Québec*, les employés directement visés et le montant que le fonctionnaire est autorisé à dépenser. Une délégation ne peut pas être attribuée par résolution, comme le mentionne actuellement le règlement RA-207-04-2019.

Soulignons également que toute demande de soumission doit être effectuée par l'administration municipale.

Enfin, il est important que tout bien acheté au nom de la Municipalité soit livré à l'adresse de la Municipalité et que la facture soit libellée au nom de celle-ci.

Par ailleurs, le traitement de la divulgation a mis en évidence que certains membres du conseil ont communiqué ou effectué des demandes spéciales directement à plusieurs employés municipaux afin que ceux-ci interviennent dans des dossiers précis relatifs à des demandes de certification de conformité à la réglementation d'urbanisme. En agissant ainsi, les conseillers ont empiété sur les responsabilités des fonctionnaires municipaux, alors qu'ils auraient dû adresser leurs questions ou leurs demandes au directeur général. Rappelons que l'article 211 du *Code municipal du Québec* prévoit que le directeur général est responsable de l'administration de la municipalité et, à cette fin, planifie, organise, dirige et contrôle les activités de la municipalité. De plus, il exerce notamment les fonctions de communication entre le conseil et les employés municipaux prévues à l'article 212 du *Code municipal du Québec*.

Au terme de l'enquête, nous avons également constaté que la Municipalité a adjugé de gré à gré un contrat de plus de 38 000 \$ à une entreprise pour l'achat et le transport de pierres concassées et de sable, alors que les règles en place prévoient qu'une municipalité ne peut octroyer des contrats de gré à gré de plus de 25 000 \$. Rappelons que depuis 2018, les règles prévues aux articles 935 et suivants du *Code municipal du Québec* prévoient les modalités pour l'adjudication des contrats supérieurs à 25 000 \$ et sous le seuil décrété par le ministre.

Par ailleurs, les informations obtenues indiquent qu'un contrat a été conclu avec une firme, alors que la dépense était basée sur le pourcentage de la récupération des montants payés en taxes en vertu de certaines dispositions de la *Loi sur la taxe d'accise* et de la *Loi sur la taxe de vente du Québec*. Or, l'article 935 du *Code municipal du Québec* précise que les contrats ne peuvent être accordés que sur la base d'un prix forfaitaire ou unitaire.

Dans ces circonstances, nous recommandons :

- que la Municipalité organise, de concert avec la Direction régionale de Laval et des Laurentides du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, une séance d'information sur les rôles et les responsabilités des élus municipaux;
- que toute demande relative à l'application de la réglementation municipale soit adressée directement au directeur général;
- que la Municipalité modifie son règlement de délégation de pouvoir de dépenser afin de respecter le cadre prévu par l'article 961.1 du *Code municipal du Québec*;
- que l'adjudication des contrats soit faite sur la base d'un prix forfaitaire ou unitaire.

Le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes, 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 directeur général de la Municipalité de Grenville-sur-la-Rouge, 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;
- Que la Municipalité fasse rapport au Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes au sujet de la mise en œuvre des recommandations et directives énoncées à la présente dans les quatre mois suivant la réception de la présente correspondance.

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, Monsieur le Directeur général, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le commissaire,

Original signé

Richard Villeneuve, CPA, CA

N/Réf. : 2018-0186

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.