

CMQ-67639-001

**Rapport sur l'état de la situation prévalant dans
la Municipalité de Saint-Augustin**

**Présenté à monsieur Frédéric Guay
Sous-ministre des Affaires municipales et de l'Habitation**

**Par monsieur Martin St-Laurent
Membre de la Commission municipale**

Le 3 septembre 2021

Table des matières

I. CONTEXTE	1
Mandat d'observation	1
Historique et constitution de la Municipalité	1
Municipalité de Saint-Augustin	1
Établissement amérindien de Pakuashipi	2
Terminologie.....	2
Interventions antérieures de la Commission municipale	3
Tutelle 2011-2013.....	3
Sanction en éthique et déontologie.....	3
Constatation de fin de mandats.....	4
Mesures mises en place actuellement par la direction régionale du MAMH	4
Programme de soutien à la gestion	4
Processus d'observation du présent mandat.....	5
II. CONSTATS	6
1. Fonctionnement de la Municipalité	6
But.....	6
Organigramme.....	6
Séances du conseil	7
– Déroulement	7
– Lieu.....	8
– Calendrier des séances.....	8
– Comité	8
– Avis public	8
Site Internet de la Municipalité	9
Honoraires judiciaires.....	10
Président d'élection	10
2. Santé financière de la Municipalité.....	11
But.....	12
Rapport de la direction des conseils et du soutien spécialisé en administration municipal du MAMH (DCSSAM)	12
Budget et règlement de taxation	12
Rapports annuels du vérificateur externe	12
Perception des taxes	13
Gestion contractuelle.....	13

Règlement de délégation du pouvoir de dépenser	14
3. Aménagement et urbanisme	15
But.....	15
Cadre réglementaire en vigueur.....	15
Application réglementaire.....	16
Services publics.....	16
4. Rencontre avec les membres du conseil.....	16
III. RECOMMANDATIONS.....	18
1. Suivi auprès de la Municipalité.....	18
Recommandation :	18
2. Prochaine élection.....	19
Recommandation :	19
3. Formation et prévention	19
Recommandation :	20

I. CONTEXTE

Le Directeur général des élections a émis, au mois de mars 2021, six constats d'infractions pénaux (24 chefs) pour manœuvre électorale frauduleuse envers des personnes physiques et morales de la Municipalité de Saint-Augustin.

Les gestes reprochés se seraient déroulés lors des dernières élections générales du mois de novembre 2017.

Des membres de la communauté autochtone de Pakuashipi auraient reçu de l'argent, de la nourriture, de l'alcool, de la drogue ou des produits de première nécessité comme des couches, en échange de leurs votes. La valeur des rétributions en échange d'un vote, était en moyenne d'une cinquantaine de dollars.

Sont visés par ces constats :

- Gladys Driscoll Martin, mairesse actuelle;
- Zane Driscoll, ex-élu et inspecteur municipal;
- Glenn McKinnon, ancien maire;
- Keith Maurice, ex-élu;
- Le Restaurant des Sœurs inc. (personne morale dont Gladys Driscoll Martin est actionnaire unique et présidente);
- Wanda Driscoll, sœur de la mairesse.

Mandat d'observation

Dans ce contexte, le 11 mars 2021, le sous-ministre aux Affaires municipales a demandé à la Commission municipale du Québec de désigner un observateur afin de s'assurer que cette situation n'a pas d'impact sur la bonne exécution des lois qui relèvent de la responsabilité de la Ministre.

Le soussigné a été désigné le 11 mars 2021.

Historique et constitution de la Municipalité

Municipalité de Saint-Augustin

« Le 4 avril 1963, la *Loi concernant la municipalité de la Côte-Nord du golfe Saint-Laurent*¹ fut sanctionnée. Le préambule de cette loi explique que l'érection de ce

¹ 1963, 1^{re} session, c. 97.

territoire en municipalité favorisait le développement culturel, économique et social de la population qui y habitait. Cela permettait donc de prévoir une organisation municipale particulière, vu les difficultés inhérentes à l'organisation administrative de ce territoire. Un administrateur nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil est substitué au conseil municipal et au secrétaire-trésorier de la municipalité et en possède les droits, en exerce les pouvoirs et est soumis à leurs obligations.

Afin d'offrir la possibilité aux municipalités concernées par la précédente loi de se soustraire de cette administration d'état et de devenir ainsi une municipalité à part entière, la *Loi sur l'organisation territoriale municipale*² fut adoptée ainsi que la *Loi sur la réorganisation municipale du territoire de la municipalité de la Côte-Nord-du-Golfe-du-Saint-Laurent*³.

Le décret 1766-92 créant la Municipalité de Saint-Augustin entre en vigueur le 1^{er} janvier 1993⁴. On y prévoit notamment que la Municipalité sera régie par le Code municipal (ci-après la Loi)⁵.

Établissement amérindien de Pakuashipi

Extraits du site de la Commission de Toponymie du Québec⁶ :

« Ce territoire a été officialisé le 18 décembre 1986. Il est situé à l'embouchure de la rivière Saint-Augustin, sur sa rive ouest. En juillet 1949, le gouvernement du Québec avait offert aux Innus fréquentant le secteur des terres, d'une superficie de 1,3 ha, dans le but de créer une réserve. Le gouvernement fédéral avait alors refusé, un si petit nombre d'Amérindiens ne justifiant pas une telle décision. Au début des années 1960, dans l'espoir de leur offrir les services essentiels, le gouvernement fédéral décide d'incorporer le groupe à la bande de la réserve de La Romaine. Cette tentative échoua. En 1971, le ministère des Affaires sociales du Québec prit la communauté en charge et entreprit la construction de maisons sur le site actuel. Pakuashipi est le nom par lequel les Innus désignent la rivière Saint-Augustin et il signifie « rivière peu profonde », de pakua, « asséchée », « à sec » et shipi, « rivière ».

Terminologie

Un établissement indien ou amérindien est défini comme étant :

² 1988, c. 19.

³ 1988, c. 55 et Extrait du Rapport de la direction des conseils et du soutien spécialisé en administration municipale du MAMH (DCSSAM), 2019.

⁴ Décret 1766-92, 9 décembre 1992.

⁵ RLRQ c. C-27.1.

⁶ Commission de Toponymie, consultée en ligne :
https://toponymie.gouv.qc.ca/ct/ToposWeb/Fiche.aspx?no_seq=178761

« Lieu où réside de façon plus ou moins permanente un groupe autonome d'au moins 10 Indiens (Autochtones). Les établissements indiens sont en général situés sur des terres de la Couronne qui relèvent de la compétence fédérale ou provinciale/territoriale. Ils n'ont pas de limites officielles et ne sont pas réservés à l'usage et au bénéfice exclusif d'une bande indienne, comme c'est le cas pour les réserves indiennes. »⁷

Un établissement n'est pas une réserve indienne et n'a aucun statut juridique sous le régime de la *Loi sur les Indiens*^{8,9}.

Une réserve est définie à l'article 2 (1) de la *Loi sur les Indiens* :

« Parcelle de terrain dont Sa Majesté est propriétaire et qu'elle a mise de côté à l'usage et au profit d'une bande [...] »

Il est à noter que les membres de cette communauté ont le droit de vote lors de l'élection municipale de Saint-Augustin.

Interventions antérieures de la Commission municipale

Tutelle 2011-2013

Une tutelle a été décrétée le 23 mars 2011¹⁰ considérant que de nombreuses irrégularités et actions illégales ont été constatées dans le fonctionnement de la Municipalité de Saint-Augustin, telles des dépenses effectuées illégalement, des subventions et des contrats octroyés sans résolution du conseil municipal et des situations de conflit d'intérêts;

La tutelle a été levée le 5 juillet 2013.

Sanction en éthique et déontologie

Une décision en éthique et déontologie municipale a été rendue le 26 octobre 2012, à l'endroit de monsieur Glen Mckinnon, ancien conseiller et maire de la Municipalité au moment des gestes reprochés. La Commission a statué que ce dernier a manqué à ses obligations en matière de conflit d'intérêts. Elle lui a

⁷ Statistique Canada, « Subdivision de recensement : définition détaillée », [en ligne] : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/92-195-x/2011001/geo/csd-sdr/def-fra.htm>

⁸ LRC 1985, c. I-5.

⁹ Gouvernement du Canada, « Guide du registre des terres indiennes », [en ligne] : <https://www.sac-isc.gc.ca/fra/1100100034806/1611945250586>

¹⁰ Décret 234-2011.

imposé une réprimande, une suspension d'une journée et le remboursement de la rémunération reçue pour cette journée¹¹.

Glen Mckinnon figure parmi les personnes visées actuellement par les constats d'infractions émis par le DGEQ.

Constatation de fin de mandats

En 2012, la Commission a constaté la fin de mandat de 4 élus pour cause d'absence des séances du conseil pendant plus de 90 jours¹².

Mesures mises en place actuellement par la direction régionale du MAMH

Programme de soutien à la gestion

Une entente sectorielle pour le renforcement de l'accompagnement des municipalités de la MRC du Golfe-du-Saint-Laurent a été signée entre le MAMH, la MRC, les cinq municipalités membres du territoire de cette MRC et le Secrétariat des relations avec les Québécois d'expression anglaise (SRQEA) qui relève du conseil exécutif. L'entente prend fin au mois de mars 2023, les négociations pour une nouvelle entente s'entreprendront au printemps 2022.

Trois phases sont actuellement prévues :

- Élaboration du portrait de situation des municipalités pour élaborer des plans d'accompagnement (fin prévue aux mois de mai-juin 2021)
- Élaboration des plans d'accompagnement, par municipalités, avec les partenaires (début aux mois de juin-juillet)
- Déploiement des plans d'accompagnement (automne 2021 au mois de décembre 2022)

La MRC et le MAMH ont retenu les services d'une conseillère en gouvernance pour entamer la première phase.

La conseillère en gouvernance était directrice générale de l'Office municipal d'habitation Kativik à Kuujuaq. Elle est bilingue. Elle a été membre du conseil d'administration de l'Association des directeurs municipaux du Québec 2009-2016. Elle a été directrice générale de la Municipalité de La Conception des mois d'octobre 2010 à décembre 2016, directrice générale-adjointe de la

¹¹ CMQ-65621.

¹² CMQ-64278, CMQ-64279, CMQ-64280, CMQ- 64281.

Municipalité de Nomingue, ainsi que directrice adjointe à l'urbanisme et à l'environnement de la Ville de Rivière-Rouge.

Elle s'est rendue au mois de juin 2021 sur le territoire de chacune des municipalités partenaires à l'entente sectorielle, afin de relever les enjeux et besoins de chacune pour ainsi être en mesure d'élaborer des plans d'accompagnement spécifiques et adaptés.

Elle s'est ainsi déplacée à Saint-Augustin, durant les jours précédant notre déplacement et a rencontré la Mairesse et la Directrice générale.

Processus d'observation du présent mandat

Dès le début de notre mandat, nous avons demandé divers documents afin de nous faire un portrait de la situation de la Municipalité. Ces documents sont répartis selon trois sphères : fonctionnement de la municipalité, santé financière, ainsi qu'aménagement et urbanisme.

Nous avons invité le chef de bande de la communauté de Pakuashipi à nous faire part de tout élément ou enjeu en lien avec notre mandat. Aucun élément n'a été porté à notre attention.

Nous avons eu des rencontres virtuelles avec des représentants du DGEQ.

En raison des règles sanitaires particulières mises en place dans cette région, il a été difficile de planifier rapidement un déplacement sur les lieux. Nous avons dû tenir compte de plusieurs enjeux logistiques comme la température et les plans de vol, l'hébergement et la restauration, considérant que le seul restaurant sur place fait partie des personnes morales visées par les constats d'infraction.

Le soussigné s'est déplacé sur le territoire de la Municipalité les 12, 13 et 14 juillet, accompagné de madame Marilyn Emond, directrice régionale du MAMH pour la Côte-Nord.

À cette occasion, les personnes suivantes furent rencontrées :

- Corain Driscoll, directrice générale;
- Tous les membres du conseil municipal.

II. CONSTATS

1. Fonctionnement de la Municipalité

Documents demandés et/ou analysés :

- L'enregistrement audio ou vidéo de la réunion mensuelle du conseil du 13 avril, 2021;
- Le procès-verbal des séances ordinaires du conseil des mois de mars, avril, mai et juin;
- L'ordre du jour de la séance du mois de juillet;
- Le règlement encadrant le fonctionnement des séances du conseil;
- Le règlement concernant l'affichage des avis public;
- La résolution adoptant le calendrier des séances régulières du conseil pour l'année 2021;
- La liste des comités mis en place par le conseil;
- L'organigramme des employés comportant leurs noms et fonctions;
- Les liens Internet affichant les différentes listes des contrats prescrites en vertu du Code municipal;

But

Nous avons pris connaissance des mesures adoptées visant à encadrer les séances du conseil, la structure administrative en place, le mode de transmission de l'information aux citoyens, ainsi que la possibilité pour ceux-ci d'assister aux séances et de poser des questions.

Nous avons souhaité vérifier si des mesures visant la transparence et la reddition de compte envers les citoyens étaient bien mises en place.

Organigramme

La Municipalité compte 9 employés :

- Corrain Driscoll : directrice générale;
- Lucille Bateman : assistante de la directrice générale;
- Janitor-Judy Robertson : soutien administratif;
- Zane Driscoll : inspecteur municipal;

- Terry Lessard : ouvrier aux travaux publics;
- Gérald Lavallée : écocentre;
- Olga Gallibois : coordonnateur du programme nutrition nord¹³;
- Chico Shattler : technicien, usine épuration eaux/eau potable;
- Adam Lessard : assistant technique usine épuration eaux/eau potable.

Séances du conseil

– Déroulement

Les séances du conseil sont publiques, mais elles ne sont pas enregistrées.

Rappelons que le Code municipal ne rend pas obligatoire la diffusion ou l'enregistrement des séances du conseil.

Toutefois aux fins de notre mandat nous avons demandé que la séance du 13 avril soit enregistrée et que l'enregistrement nous soit transmis. La séance s'est déroulée dans un climat calme. Aucun citoyen n'était présent. Une période de questions a tout de même été tenue, comme la Loi l'exige. Il a alors été possible pour les conseillers qui le désiraient de poser des questions¹⁴.

Lors de notre déplacement sur le territoire de la Municipalité, nous avons assisté à la séance ordinaire du 13 juillet. Des copies de l'ordre du jour de la séance étaient disponibles pour le public. Aucun citoyen n'était toutefois présent. La séance s'est déroulée normalement. Tout comme lors de la séance du 13 avril, les résolutions étaient présentées et adoptées à hautes voix par chacun des conseillers. Une période de questions était aussi prévue.

La Municipalité ne possède aucun règlement encadrant la tenue des séances du conseil. La Loi prévoit¹⁵ à l'article 491, la possibilité pour le conseil d'adopter des règles pour la conduite des débats et des séances, mais il ne s'agit pas d'une obligation.

¹³ Nutrition Nord Canada est un programme du gouvernement du Canada visant à rendre plus abordables et accessibles des aliments nutritifs et certains articles essentiels.
<https://www.nutritionnorthcanada.gc.ca/fra/1415385762263/1415385790537>

¹⁴ Art. 150, *Ibid.*

¹⁵ Art. 491, *Ibid.*

– **Lieu**

Les séances ont lieu dans l’Hôtel de Ville, dans une salle aménagée et suffisamment grande pour accueillir plusieurs dizaines de personnes.

– **Calendrier des séances**

La Loi prévoit qu’avant le début de l’année, le conseil doit adopter, par résolution, le calendrier des séances ordinaires pour cette année¹⁶.

La Municipalité n’a pas adopté de calendrier de ses séances régulières en début d’année. Les séances ordinaires sont tenues tous les deuxièmes mardis du mois, à 19 h 30, comme le prévoit le règlement 1993-R001, intitulé « Setting the day and hour of the monthly regular council sittings ». Ce règlement a été adopté le 5 avril 1993, soit près de quatre mois après le décret de constitution de la Municipalité.

Nous avons avisé la directrice générale et le conseil de l’obligation, malgré l’existence du règlement 1993-R001, d’adopter un calendrier des séances ordinaires du conseil avant chaque début d’année.

Recommandation : Que le MAMH en collaboration avec la ressource embauchée via l’entente sectorielle, accompagnent la Municipalité afin d’assurer un soutien et un suivi des correctifs à apporter concernant l’adoption du calendrier des séances du conseil.

– **Comité**

Aucun comité municipal n’est créé par le Conseil afin de discuter ou d’analyser des questions quelconques. La Loi permet la création de tels comités, mais il ne s’agit pas d’une obligation¹⁷.

– **Avis public**

La Loi prévoit que la publication d’avis public se fait en affichant une copie de cet avis sur le territoire à deux endroits fixés par le Conseil. À défaut d’endroit fixé par le conseil, l’avis doit être affiché au bureau de la Municipalité et dans un endroit public situé sur le territoire.¹⁸

¹⁶ Art. 148, Code municipal, RLRQ c. C-27.1.

¹⁷ Art. 82, *Ibid.*

¹⁸ Art. 431, *Ibid.*

Ces avis sont affichés à l'Hôtel de Ville, à la caisse populaire, au bureau de poste et sont aussi annoncés à la radio locale.

Site Internet de la Municipalité

L'Internet haute vitesse est disponible sur le territoire de la Municipalité depuis le mois de février 2021.

La Municipalité a débuté la création de son propre site Internet. www.saintaugustin.ca

Diverses lois du domaine municipal rendent obligatoire la publication d'informations sur le site Internet d'une municipalité.

C'est le cas notamment pour le règlement sur la gestion contractuelle¹⁹ et le règlement déléguant le pouvoir de passer une dépense²⁰, ainsi que pour la rémunération reçue par chacun des élus²¹.

La liste des contrats qu'elle conclut et qui comportent une dépense d'au moins 25 000 \$, ainsi qu'une liste des contrats comportant une dépense d'au moins 2 000 \$ passés au cours du dernier exercice financier avec un même contractant, doit, elle aussi, être publiée?²²

Considérant que le site est en construction, aucune de ces informations n'est pour le moment publiée.

La Loi prévoit que les listes de contrats, à défaut d'être publiées sur le site de la municipalité, doivent être rendues disponibles sur le site Internet de la MRC²³.

L'onglet concernant les octrois de contrats figurant sur le site de la MRC du Golf-du-Saint-Laurent est lui aussi en construction. Donc aucun des liens portant sur les listes de contrats n'y apparaît.

Nous avons informé la directrice générale ainsi que le conseil, des publications qui doivent obligatoirement apparaître sur leur site Internet.

Par ailleurs, la directrice générale nous a informés que la Municipalité n'avait octroyé aucun contrat de plus de 25 000 \$ en 2020. Deux contrats devaient être octroyés, mais ils ont été annulés en raison de la Covid 19.

¹⁹ Art. 938.1.2, *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ Art. 11, Loi sur le traitement des élus, RLRQ c. T-11.001.

²² Art. 961.4, Code municipal, RLRQ c. C-27.1.

²³ *Ibid.*

Cette dernière a fait preuve d'une grande ouverture à corriger la situation et à publier ces informations. Elle souhaitait être en mesure d'insérer les liens en question d'ici la fin du mois d'août 2021.

Recommandation : Que le MAMH en collaboration avec la ressource embauchée via l'entente sectorielle, accompagnent la Municipalité afin d'assurer un soutien et un suivi des correctifs à apporter concernant les affichages devant apparaître obligatoirement sur le site Internet de la Municipalité.

Honoraires judiciaires

Nous avons obtenu de l'information à l'effet que la Municipalité envisageait de payer les honoraires judiciaires de la Mairesse et de l'inspecteur municipal dans le cadre de leur contestation des constats d'infraction, relative à des manœuvres électorales frauduleuses.

Le Code municipal prévoit un régime de protection lorsque des élus sont défendeurs, intimés, accusés ou mis en cause dans une procédure dont est saisi un tribunal. La Municipalité doit assumer les frais de défense de l' élu lorsque les gestes reprochés ont été posés dans le cadre de l'exécution de leurs fonctions.

Nous avons avisé la Municipalité que l'achat de votes ne fait pas partie des fonctions d'un élu et que le régime de protection prévu au Code municipal ne trouverait pas application en l'espèce.

La Municipalité nous a assuré n'avoir effectué, ni même envisagé d'assumer de telles dépenses.

Nous avons consulté les procès-verbaux des séances ordinaires des mois de mars, avril, mai, juin et l'ordre du jour de la séance du mois de juillet et nous n'avons relevé aucun contrat rattachable à des frais de représentation, dans le cadre de la contestation des constats d'infraction émise par le DGEQ.

Président d'élection

Nous avons obtenu de l'information à l'effet que lors de la première séance publique suivant l'élection générale de 2017, la directrice générale aurait été questionnée par Shirlynn Driscoll (candidate défaite au poste de maire), au sujet de la légalité de donner des cadeaux comme des repas, de la bière ou de l'argent, à des électeurs en échange de votes. Selon ces informations, la directrice générale aurait alors mentionné que « c'est permis de faire cela ».

Lors de notre rencontre avec la directrice générale, cette dernière a nié avoir tenu de tels propos. Elle affirme plutôt avoir dit que l'on peut servir de la nourriture lors d'un événement privé.

Par ailleurs, d'autres allégations sont à l'effet que le tirage au sort survenu lors des élections de 2017, afin de départager l'égalité au poste de maire, aurait été truqué. Le billet de Gladys Driscoll (la mairesse actuelle) aurait été mis en boule plutôt que plié, afin que la présidente d'élection (la directrice générale) puisse le reconnaître et le piger.

La directrice générale réfute aussi ces allégations.

La Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités prévoit que la Commission municipale peut, pour cause, destituer le président d'élection après lui avoir donné l'occasion de se faire entendre²⁴.

Précisons toutefois, qu'actuellement cette procédure en destitution ne peut être intentée par la Commission, qu'à la suite d'une plainte privée déposée officiellement à la Commission.²⁵

Recommandation : Prévoir un accompagnement à distance de la présidente d'élection, par du personnel du DGEQ pendant tout le processus électoral. Assurer une présence du DGEQ, sur place, lors de la tenue du vote.

2. Santé financière de la Municipalité

Le soussigné a pris connaissance de différents documents dont notamment :

- Les rapports des vérificateurs externes pour les années 2017-2018 et 2019;
- Les budgets 2020 et 2021;
- Le règlement de taxation 2021;
- Le règlement encadrant le pouvoir de dépenser des fonctionnaires;
- Le rôle de perception 2020;
- La liste des immeubles en défaut de paiements de taxes 2020;
- La liste des immeubles vendus pour taxes en 2020.

²⁴ Art.70 al.4, R.L.R.Q. c E-2.2.

²⁵ À ce sujet, le paragraphe 3 de l'article 5 du projet de Loi 49, Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives, vient justement prévoir expressément un nouveau pouvoir en mentionnant que: « *De sa propre initiative ou à la demande du directeur général des élections, la Commission peut, pour cause, destituer le président d'élection après lui avoir donné l'occasion de se faire entendre. [...] »*

But

Nous avons voulu nous assurer que la Municipalité avait rempli ses obligations financières dont : l'adoption du budget, l'adoption du règlement de taxation, la perception des taxes et la vérification annuelle des comptes par un vérificateur externe.

Rapport de la direction des conseils et du soutien spécialisé en administration municipal du MAMH (DCSSAM)

En 2019, la DCSSAM a consulté les profils financiers et les rapports financiers de certaines municipalités, dont celles de Saint-Augustin.

Leur analyse²⁶ se base et se limite aux rapports financiers 2018 transmis et attestés ainsi qu'aux profils financiers 2018. Voici les principaux constats :

- Les revenus de taxes de fonctionnement de Saint-Augustin représentent 28,44 % de ses revenus totaux de fonctionnement en 2018.
- Les revenus de la Municipalité sont supérieurs aux charges financières²⁷.
- L'endettement total net à long terme est en décroissance depuis les cinq dernières années (-368,27 %).

Budget et règlement de taxation

La Municipalité a adopté son budget 2021 et son règlement de taxation afférant.

Rapports annuels du vérificateur externe

Nous avons aussi obtenu les rapports des vérificateurs externes pour les années 2017 à 2019.

Nous avons consulté les rapports afin d'avoir un portrait indépendant de la situation financière. Nous voulions évaluer si des irrégularités y étaient soulevées et le cas échéant, si elles pouvaient être en lien avec les gestes reprochées par le DGEQ.

Les rapports financiers de 2017 à 2019 ne font état d'aucune déficience importante.

Par ailleurs, aucune anomalie pouvant s'apparenter à du vol ou une malversation n'a été soulevée par le vérificateur externe de la Municipalité.

²⁶ Constat de la situation financière de la Basse Côte-Nord.

²⁷ Il y a un excédent de fonctionnement de l'exercice à des fins fiscales de 228 279 \$ en 2018.

Le rapport financier pour l'année 2020 est en préparation par la firme de vérificateurs externe mandatée par la Municipalité.

Perception des taxes

Considérant les constats d'infraction émis par le DGEQ à l'effet que des votes auraient été achetés, nous avons voulu nous assurer qu'il n'y avait pas d'irrégularité concernant la perception des taxes foncières municipales.

À cet effet, nous avons reçu le rôle de perception 2021.

Nous avons aussi obtenu la liste des comptes à recevoir relativement aux taxes foncières. Selon les informations reçues, une seule résidence a été vendue pour non-paiement des taxes foncières en 2020 sur le territoire de la Municipalité de Saint-Augustin. Rappelons qu'une municipalité n'a pas l'obligation de procéder à la vente d'un immeuble pour non-paiement des taxes foncières²⁸.

Concernant le territoire de Pakuashipi, deux maisons résidentielles et sept terrains vacants détenus par la compagnie 29591062 Québec inc. sont taxés par Saint-Augustin. Les autres immeubles situés sur le territoire de Pakuashipi ne sont pas taxés. Le gouvernement fédéral paie uniquement les taxes afférentes aux terrains où sont situés les autochtones. Il y a une mésentente, entre la Municipalité et Pakuashipi concernant le caractère taxable des maisons habitées par les autochtones. Un évaluateur doit se déplacer sur le territoire de Pakuashipi à l'automne.

Nous n'avons aucune information à l'effet que l'administration ou le conseil en place fasse preuve de favoritisme à l'endroit de membres de la communauté, en ne percevant pas de taxes, en échange de leurs votes.

Gestion contractuelle

La Municipalité possède une politique de gestion contractuelle.

Toutefois, cette politique n'a pas fait l'objet d'une adoption réglementaire²⁹.

Lors de notre rencontre, la directrice générale a été avisée de l'obligation pour toute municipalité d'adopter un règlement sur la gestion contractuelle, ainsi que des nouvelles mesures devant être incluses au règlement.

Nous lui avons fourni un modèle mis en ligne par la FQM et l'avons référé aux documents mis en ligne par le MAMH.

²⁸ Art. 1022 et 1023, RLRQ c C-27.1.

²⁹ Art. 938.1.2, *Ibid.*

Recommandation : Que le MAMH en collaboration avec la ressource embauchée via l'entente sectorielle, accompagne la Municipalité afin d'assurer un soutien et un suivi des correctifs à apporter concernant la conformité du règlement de gestion contractuelle.

Règlement de délégation du pouvoir de dépenser

Considérant les constats d'infraction émis par le DGEQ à l'endroit de l'inspecteur municipal, nous avons aussi voulu vérifier si des fonctionnaires municipaux bénéficiaient, en vertu d'un règlement, du pouvoir d'autoriser des dépenses et de passer des contrats. Nous visions plus précisément l'inspecteur municipal.

Nous voulions évaluer le risque que des contreparties sous forme de contrats aient pu être accordées en échange de votes ou dans le cadre des manœuvres électorales frauduleuses alléguées.

Nous avons obtenu une copie du règlement de délégation. La directrice générale est la seule personne bénéficiant d'un pouvoir délégué de dépenser.

Considérant que l'inspecteur municipal n'a aucun pouvoir de dépenser, nous n'avons pas vérifié l'ensemble des dépenses octroyées via la délégation du pouvoir de dépenser, depuis la dernière élection de 2017.

Néanmoins, nous avons constaté des manques quant au règlement de délégation du pouvoir de dépenser. Notamment, le règlement ne détaille pas précisément les types de dépenses et les montants maximums afférents qui peuvent faire l'objet d'une dépense³⁰ par la directrice générale.

Lors de notre rencontre, la directrice générale a été avisée de cette irrégularité. Nous lui avons fourni les dispositions législatives afférentes en français et en anglais de même qu'un modèle mis en ligne par le MAMH. Nous lui avons souligné que ce règlement devait rapidement faire l'objet d'une mise à jour et que la direction régionale du MAMH était disponible pour lui apporter du support et qu'elle effectuerait un suivi. La directrice générale s'est montrée disposée à donner suite à notre demande et à se faire accompagner par le MAMH.

Précisons que la directrice générale fait toutefois rapport mensuellement au Conseil de l'utilisation de son pouvoir de dépenser, afin de faire approuver les dépenses qu'elle a effectuées.

Elle nous a confirmé utiliser son pouvoir de dépenser jusqu'à concurrence d'un montant de 2 500 \$. Un tel montant se situe à l'intérieur des limites usuelles.

³⁰ Art. 961.1, *ibid.*

Recommandation : Que le MAMH en collaboration avec la ressource embauchée via l'entente sectorielle, accompagne la Municipalité afin d'assurer un soutien et un suivi des correctifs à apporter au règlement de délégation du pouvoir de dépenser.

À la lumière de faits nouveaux, il pourrait être envisagé de procéder à une vérification plus approfondie de l'utilisation du pouvoir de dépenser.

3. Aménagement et urbanisme

Le soussigné a pris connaissance de différents documents dont notamment :

- La résolution 2019-074 désignant les représentants de la Municipalité œuvrant à l'adoption du schéma d'aménagement de la MRC;
- Le règlement de zonage de 1994 amendant le règlement de zonage de 1983;
- La liste des permis et infractions émis en 2020 par l'inspecteur municipal.

But

Nous voulions connaître l'état de situation prévalant sur ce territoire en matière d'aménagement et d'urbanisme.

Cadre réglementaire en vigueur

Rappelons d'abord que cette municipalité a été créée le 1^{er} janvier 1993. La MRC quant à elle a été constituée en 2010. Le schéma d'aménagement de la MRC n'a pas encore été adopté.

Conséquemment, la Municipalité n'a pas adopté de plan d'urbanisme.

Elle n'a pas adopté de règlement créant un comité consultatif d'urbanisme. Précisons que la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (ci-après la LAU)³¹ n'oblige pas une municipalité à adopter un tel règlement.

La Municipalité ne s'est pas non plus dotée d'un règlement encadrant l'octroi de dérogations mineures. Encore une fois, l'adoption d'un tel règlement n'est pas obligatoire³².

³¹ Art. 146, Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, RLRQ c. A-19.1.

³² Art. 145.1, *ibid.*

Application réglementaire

Considérant que des constats émis par le DGEQ visaient l'inspecteur municipal, nous avons évalué la possibilité que des contreparties puissent provenir d'une non-application réglementaire par l'inspecteur municipal.

Nous avons demandé la liste des permis et infractions émis en 2020 par l'inspecteur municipal. Le but de l'analyse de ces documents n'est pas d'examiner la légalité ou la conformité de leur émission, il ne s'agit pas non plus de réviser les décisions de l'inspecteur municipal, mais cela vise plutôt à vérifier si la Municipalité exerce une quelconque application réglementaire en matière d'aménagement et d'urbanisme.

La directrice générale nous a précisé qu'aucun constat n'a été émis en 2020. Neuf permis de construction/rénovation ont toutefois été émis.

Nous n'avons reçu aucune information à l'effet que l'inspecteur municipal aurait pu faire preuve de favoritisme dans le cadre de l'application réglementaire en contrepartie de vote pour la Mairesse.

Services publics

La Municipalité offre des services de déneigement, de collecte de déchet, d'aqueduc et d'égout, un service d'écocentre et a mis en place un programme de soutien alimentaire en lien avec un programme d'aide du gouvernement fédéral.

On retrouve aussi une clinique médicale, une école, une cuisine communautaire, un centre sportif et un quai public. La Municipalité dispose de deux véhicules de services incendies. Il s'agit de pompiers volontaires qui ne sont pas encore tous formés.

4. Rencontre avec les membres du conseil

Dès le début de notre mandat, le soussigné a invité les membres du conseil à participer à des rencontres, soit par visioconférence Zoom ou par téléconférence.

Considérant que la Mairesse était visée par les constats d'infraction, nous avons souhaité tenir des rencontres individuelles avec chacun des conseillers. Le but de ces rencontres était de discuter des enjeux, impacts ou de tout autre élément en lien avec notre mandat.

Aucun des élus n'a souhaité participer à ces rencontres.

Le soussigné a donc transmis individuellement par courriel, ses coordonnées en les invitant à communiquer avec lui par écrit s'ils préféraient. Encore une fois l'invitation est restée sans réponse.

Le soussigné a pu finalement rencontrer les membres du Conseil lors de son déplacement sur le territoire de la Municipalité. Il a assisté à la séance ordinaire du Conseil et s'est entretenu avec eux.

Il leur a fait part des irrégularités constatées et leur a précisé l'importance d'y apporter des correctifs rapidement.

Considérant la présence de madame Marilyn Emond, directrice régionale du MAMH, nous avons pu discuter avec eux de l'offre de service d'accompagnement du Ministère et de la collaboration d'une ressource embauchée via l'entente sectorielle.

Les conseillers se sont montrés ouverts à collaborer avec le MAMH et avec la ressource, afin de corriger les irrégularités soulevées.

Nous les avons ensuite invités à nous faire part de leurs besoins, enjeux et des difficultés qu'ils rencontrent. Le principal élément qui est ressorti est leur difficulté à bénéficier de formations et de documentations en anglais pouvant les aider dans le cadre de leur fonction. Nous leur avons mentionné que la ressource embauchée est bilingue et possède une très large expérience dans le monde municipal. Cette dernière sera notamment disponible pour les aider en cette matière.

Finalement, le soussigné est revenu sur les événements entourant l'émission des constats d'infraction émis par le DGEQ. Il les a invités, à nouveau, à lui faire part de tout enjeu, besoin ou information en lien avec ces événements. Aucun d'entre eux n'a souhaité élaborer sur le sujet.

III. RECOMMANDATIONS

1. Suivi auprès de la Municipalité

Notre mandat d'observation nous a permis de constater que la situation entourant l'émission des constats d'infraction par le DGEQ n'a pas eu d'impact sur la prestation des services publics sur le territoire. Les services à la population sont rendus.

Les séances du Conseil se déroulent normalement. Peu ou pas de citoyens n'y assistent habituellement.

Le budget et le règlement de taxation ont été adoptés pour l'année 2021. Les revenus sont perçus.

L'analyse des documents et renseignements que nous avons obtenus n'a pas permis de relever d'irrégularités ou d'anomalies s'apparentant à du vol ou à de la malversation.

Il n'y a aucune preuve que des biens municipaux aient pu être utilisés dans la commission d'infractions. Il n'y a aucune allégation ou preuve que des contrats aient pu être octroyés en échange de votes ou que des deniers publics ont été éludés.

Il n'y a aucune information à l'effet que des représailles aient pu être faites par des membres du Conseil ou par des fonctionnaires de la Municipalité, à l'endroit de personnes qui collaborent aux enquêtes.

Néanmoins, un certain nombre d'irrégularités ont été dénotées. Ces dernières semblent concerner des erreurs dans l'adoption des mesures à mettre en place ou à une ignorance de la Loi, plutôt qu'à une intention malveillante de les contourner.

La directrice générale ainsi que le Conseil ont mentionné au soussigné qu'ils souhaitaient corriger ces éléments. Ils ont souligné qu'il était difficile de prendre connaissance de la documentation rendue accessible, en raison de la barrière de la langue. En effet, tant les membres de l'administration que les membres du Conseil ne s'expriment qu'en anglais.

Recommandation :

Un accompagnement du MAMH est recommandé afin d'assurer un suivi sur les corrections des irrégularités constatées concernant : l'adoption du calendrier des séances du Conseil, les affichages obligatoires sur le site Internet, l'adoption et la mise à jour du règlement de gestion contractuelle, l'adoption et la mise à jour du règlement de délégation du pouvoir de dépenser.

2. Prochaine élection

Par ailleurs, nous avons relevé certains enjeux concernant la tenue des prochaines élections générales du mois de novembre prochain.

D'abord, considérant la nature des constats d'infractions émis par le DGEQ et les allégations portées à l'endroit de la directrice générale, il est important de mettre en place un cadre afin de s'assurer du bon déroulement de la prochaine élection.

Un accompagnement de la part du DGEQ, auprès de la présidente d'élection, dès le début du processus électoral pourrait être envisagé. Cela permettrait de s'assurer, en amont, du respect du déroulement du processus électoral.

Par ailleurs, la présence du personnel du DGEQ, sur place lors du vote, devrait aussi être envisagée.

Cela aurait pour effet de rassurer la population sur la légitimité des résultats obtenus lors du scrutin et aurait potentiellement un effet dissuasif contre des tentatives d'intervention malveillante lors du scrutin.

Recommandation :

Nous recommandons un accompagnement « adapté » du DGEQ pendant tout le processus électoral, auprès de la présidente d'élection. De plus, la présence de personnel du DGEQ sur le territoire de la Municipalité, lors du scrutin général du mois de novembre prochain, devrait être envisagée³³.

3. Formation et prévention

Ensuite, il serait judicieux de miser sur l'information et la prévention afin de minimiser les risques que des infractions, comme celles sanctionnées par le DGEQ, ne se reproduisent.

Ainsi, il pourrait s'avérer opportun de s'assurer que de la formation sur le processus électoral soit rendue facilement accessible aux citoyens de la Municipalité.

De telles formations sont d'ailleurs déjà dispensées, à l'intention des nouveaux candidats, par les directions régionales du MAMH lors de toute élection générale. Un guide explicatif est aussi rendu disponible en ligne. Cette formation est distincte de la formation dispensée par le DGEQ à l'intention des présidents d'élection.

La Municipalité pourrait être invitée à insérer sur son site Internet, des liens menant à cette formation et documentation.

³³ La faisabilité de cette recommandation a été discutée avec le DGEQ.

De plus, considérant que ce n'est pas tous les résidents qui ont accès à Internet, des annonces à ce sujet pourraient aussi être transmises sur les ondes de la radio communautaire, qui est un média très populaire sur ce territoire.

Pour ce faire, il est donc important d'obtenir la collaboration de la Municipalité. La direction régionale du MAMH ainsi que la ressource embauchée via l'entente sectorielle, pourraient accompagner la Municipalité afin de s'assurer de rendre ces informations et formations plus facilement accessibles aux citoyens et futurs candidats.

Recommandation :

Nous recommandons que la direction régionale du MAMH maintienne son offre de services quant à la formation destinée aux prochains candidats au poste d'élus et qu'elle collabore avec la Municipalité afin de faciliter la transmission de l'information offerte par le Ministère, au plus grand nombre de citoyens possible.

Martin St-Laurent
Membre
Commission municipale du Québec

La version numérique de ce document constitue l'original de la Commission municipale du Québec	
Secrétaire	Président