



RAPPORT D'ENQUÊTE

Conclusion du Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes à la suite d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard de la Municipalité de Saint-Paul-de-l'Île-aux-Noix

Décembre 2020



Ce document a été réalisé par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH).

Il est publié en version électronique à l'adresse suivante : www.mamh.gouv.qc.ca.

ISBN : 978-2-550-87997-8 (PDF)

Dépôt légal – 2020

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Bibliothèque et Archives Canada

Tous droits réservés. La reproduction de ce document par quelque procédé que ce soit et sa traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation des Publications du Québec.

© Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2020

Avertissement

Le contenu de ce document expose des faits ayant mené à la tenue d'une enquête, énonce les éléments sur lesquels s'appuie l'analyse et rend compte de l'avis du Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes ainsi que de ses recommandations, le cas échéant.

Les personnes qui ont collaboré à l'enquête ou qui sont à l'origine de celle-ci ne sont pas identifiées, et ce, dans le respect du principe de la confidentialité et de la protection contre les représailles. Il en va de même de toute information qui permettrait d'identifier l'une ou l'autre de ces personnes.

Tous les faits présentés ont été recueillis et analysés par les personnes mandatées à cette fin ainsi que par celles qui les ont assistées. Cependant, lorsque la situation exigeait une interprétation juridique, une opinion a été demandée à la Direction des affaires juridiques du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation.

Les conclusions du présent rapport sont le résultat d'analyses effectuées par le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes ainsi que de l'interprétation formulée par la Direction des affaires juridiques.

Table des matières

La divulgation	5
L'enquête	5
Les faits	6
Les résultats de l'enquête	7
Y a-t-il eu un cas grave de mauvaise gestion, y compris un abus d'autorité?	7
Le cadre légal.....	8
Informations recueillies auprès du mis en cause dans le cadre de l'enquête	10
Conclusion : l'enquête révèle un abus d'autorité	11
Autres conclusions	12
Les recommandations	12
La réponse de la Municipalité à la suite de la présentation du rapport	14
La réponse du mis en cause à la suite de la présentation du rapport	14
Commentaires du CIME à la réponse du mis en cause.....	15

La divulgation

Le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME) du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation a reçu une divulgation rapportant que des actes répréhensibles auraient été commis à l'égard de la Municipalité de Saint-Paul-de-l'Île-aux-Noix. Selon les allégations, le maire aurait exigé le remboursement de dépenses sans résolution du conseil.

La compétence du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation dans le présent cas se fonde sur l'article 17.1 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (LFDAROP) :

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.

La Municipalité de Saint-Paul-de-l'Île-aux-Noix constitue un organisme municipal au sens du paragraphe 9.1° de l'article 2 de la LFDAROP.

Le CIME est responsable de l'application de la LFDAROP pour la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation.

L'enquête

Le CIME a mené son enquête au regard de l'acte répréhensible énoncé au paragraphe 4° de l'article 4 de la LFDAROP, à savoir :

- un cas grave de mauvaise gestion au sein d'un organisme public, y compris un abus d'autorité.

Dans le cadre de son enquête, le CIME a obtenu les documents requis et les a analysés. Il a également obtenu le témoignage de huit personnes. Le CIME tient à cet égard à souligner la bonne collaboration qu'il a reçue de la Municipalité et des témoins rencontrés.

Dans l'analyse des allégations, le CIME a, chaque fois, évalué le caractère répréhensible des actes sur la base des facteurs suivants¹ :

- la nature intentionnelle ou délibérée de l'acte;
- le degré de gravité de la conduite ou son écart marqué par rapport aux normes de conduite et aux pratiques normalement reconnues et acceptées;
- la position, la fonction ou le niveau de responsabilité confiés à l'auteur de l'acte;
- la fréquence ou la nature récurrente de la conduite;
- les conséquences de la conduite sur l'organisme public et la réalisation de sa mission, sur son personnel, sur ses clientèles et sur la confiance du public.

¹ Ces critères sont définis dans la Procédure de traitement des divulgations d'actes répréhensibles à l'égard des municipalités et des plaintes en cas de représailles, laquelle peut être consultée à l'adresse suivante : https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/divulgations_actes_reprehensibles/divulgations_plaintes_procedure_fr.pdf.

Les faits

Le maire donne des directives directement aux employés municipaux, sans passer par la directrice générale, ou remet en question des directives émises par la directrice générale ou d'autres employés municipaux. C'est ainsi que le maire :

- a ordonné à des fonctionnaires municipaux de rembourser immédiatement sa conjointe pour l'achat d'alcool pour la Grande Fête des bénévoles et de payer un fournisseur pour l'achat de vin à l'occasion du Festival nautique, et ce, avant que le conseil n'ait approuvé le paiement de ces dépenses. Le maire a été informé à ces occasions du rôle du conseil dans le paiement des dépenses, mais a insisté et obtenu que les fonctionnaires obéissent à ces ordres;
- a ordonné aux employés des Travaux publics des travaux de coupe de gazon sur un terrain inondable après avoir été averti que de tels travaux étaient susceptibles de contrevenir à la *Loi sur la qualité de l'environnement*;
- a ordonné aux employés des Travaux publics de convoier des palettes de sacs de sable chez certains citoyens, alors que, normalement, ce sont les citoyens qui doivent se rendre à la Municipalité pour venir chercher les sacs de sable;
- a remis en question la décision de la directrice générale de mandater deux employés pour afficher des lettres sur des boîtes postales le 3 mai 2019;
- a remis en question la décision de la coordonnatrice aux loisirs et aux événements et de l'inspecteur municipal de fermer la patinoire. Cette décision avait été prise parce que la glace était à refaire.

Le maire surveille les employés municipaux, en particulier ceux des Travaux publics comme le démontre les exemples concrets ci-dessous :

- le maire surveille l'employé des Travaux publics responsable de l'entretien de l'anneau de glace;
- le maire surveille les employés des Travaux publics durant l'arrosage des fleurs ou les fait suivre par sa femme;
- le maire se rend à la caserne des pompiers volontaires afin de vérifier ce que font les pompiers;
- le maire surveillait les employés municipaux durant l'affichage de lettres sur les boîtes postales le 3 mai 2019 relativement aux inondations. Il a suivi les deux employés responsables de cette tâche;
- le maire surveillait les employés des Travaux publics durant le convoyage des palettes de sacs de sable le 3 mai 2019. Le maire s'est déplacé avec les employés des Travaux publics, a suivi et dirigé les travaux des deux employés tout l'après-midi;
- le maire a surveillé le temps durant lequel un employé est entré au dépanneur pour faire une commission et a demandé que ce temps lui soit retiré de sa paie;
- le maire a fait installer des horodateurs afin de surveiller le temps de travail des employés des Travaux publics;
- le maire demande à ce que les employés des Travaux publics détaillent en début de semaine les tâches qu'ils auront à faire et, à la fin de la semaine, les tâches réalisées en justifiant l'écart entre les deux listes.

Le maire ne fait pas montre d'un comportement respectueux à l'égard des employés municipaux. C'est ainsi que le maire :

- utilise un langage non respectueux à l'égard des employés municipaux;
- s'emporte après les employés municipaux;
- a tenté, sans succès, de congédier certains employés, souvent lorsque ceux-ci étaient en indisponibilité pour maladie ou pour d'autres raisons;
- durant une séance du conseil, a élevé la voix à l'encontre de la directrice générale et a tapé violemment du poing du fait que celle-ci ne l'avait pas informé des entrevues réalisées dans le cadre d'un processus d'embauche pour un employé des Travaux publics.

Le maire rappelle fréquemment aux employés municipaux qu'il est maire et qu'il dirige la municipalité.

Le maire assume lui-même l'intérim en l'absence de la directrice générale.

L'atmosphère de travail n'est pas saine pour l'ensemble des employés municipaux. Les situations suivantes ont été constatées dans le cadre de l'enquête :

- certains employés ont peur du maire;
- il a déjà fait pleurer certains employés;
- certains employés ont démissionné ou projettent de démissionner en raison du climat de travail et de l'ingérence du maire;
- au moins un employé a pris un congé de maladie en raison du climat de travail;
- les employés municipaux ne se sentent pas appréciés à leur juste valeur.

Le 4 mars 2019, en séance du caucus, les membres du conseil ont rappelé au maire les limites de son pouvoir de surveillance. Ce rappel a par la suite été fait en séance du conseil en juin 2019.

La Municipalité ne dispose pas d'un règlement de contrôle et de suivi budgétaire et ne délègue pas le pouvoir d'autoriser des dépenses à certains de ses fonctionnaires.

Les résultats de l'enquête

Y a-t-il eu un cas grave de mauvaise gestion, y compris un abus d'autorité?

Conformément au paragraphe 4° de l'article 4 de la LFDAROP, est considéré comme répréhensible un cas grave de mauvaise gestion au sein d'un organisme public, y compris un abus d'autorité.

Un abus d'autorité se définit comme :

- un acte commis par une personne, notamment un élu ou un fonctionnaire municipal, qui détient une autorité, réelle ou par effet de droit, et qui outrepassé ses pouvoirs. En outre, et de manière non limitative, constitue un abus d'autorité dans le cadre de la gestion municipale :

- toute situation dans laquelle un élu outrepassé ses prérogatives en s’immisçant de manière marquée dans la gestion courante de la municipalité ou en exerçant certains pouvoirs dévolus au conseil,
- toute situation où un fonctionnaire municipal outrepassé ses prérogatives en exerçant certains pouvoirs dévolus au conseil, à l’exception des pouvoirs qui peuvent être et qui ont été délégués par le conseil;
- Une décision arbitraire dans le but de nuire ou d’avantager ses intérêts personnels, y compris la mauvaise foi et le favoritisme.

Le *Code municipal du Québec* encadre notamment les rôles et les responsabilités du conseil, du maire et du directeur général.

L’enquête du CIME a révélé que la personne mise en cause a notamment :

- outrepassé son rôle et les responsabilités qui lui sont dévolues à titre de maire en donnant des directives directement aux employés municipaux, sans passer par la directrice générale et sans tenir compte de leurs mises en garde relativement au bien-fondé de ses directives, et en surveillant certains employés;
- entretenu un climat de travail qui n’était pas sain pour l’ensemble des employés au sein de l’administration municipale.

Le cadre légal

Code municipal du Québec, article 79

Toute municipalité régie par le présent code est représentée par son conseil; ses droits sont exercés et ses devoirs sont remplis par ce conseil et ses officiers.

Code municipal du Québec, article 83

Les règlements, résolutions et autres ordonnances municipaux doivent être adoptés par le conseil en séance.

Code municipal du Québec, article 142

1. Le chef du conseil exerce le droit de surveillance, d’investigation et de contrôle sur les affaires et les officiers de la municipalité, voit spécialement à ce que les revenus de la municipalité soient perçus et dépensés suivant la loi, veille à l’accomplissement fidèle et impartial des règlements et des résolutions et communique au conseil les informations et les recommandations qu’il croit convenables dans l’intérêt de la municipalité ou des habitants de son territoire.
2. Il signe, scelle et exécute, au nom de la municipalité, tous les règlements, résolutions, obligations, contrats, conventions ou actes faits et passés ou ordonnés par cette dernière, lesquels lui sont présentés par le secrétaire-trésorier, après leur adoption par le conseil, pour qu’il y appose sa signature.
3. Si le chef du conseil refuse de les approuver et signer, le secrétaire-trésorier les soumet de nouveau à la considération du conseil à sa séance ordinaire suivante, ou, après avis, à une séance extraordinaire.
4. Si le conseil approuve de nouveau tels règlements, résolutions, obligations, contrats, conventions ou actes, ils sont légaux et valides comme s’ils avaient été signés et approuvés par le chef du conseil et malgré son refus. Dans le cas d’une municipalité locale, la décision doit être prise à la majorité des membres du conseil.

5. Si le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire l'ordonne, le chef du conseil est tenu de lire à celui-ci toute circulaire ou communication que le ministre a adressée au chef ou au conseil. Il doit de plus, s'il en est requis par le conseil ou par le ministre, la rendre publique de la manière prévue pour la publication des avis publics.

6. Il est également tenu de fournir au lieutenant-gouverneur, sur demande du ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, tout renseignement sur l'exécution des lois municipales, et toute autre information qu'il est en son pouvoir de donner avec le concours du conseil.

Code municipal du Québec, article 210

Toute municipalité doit avoir un directeur général, qui en est le fonctionnaire principal.

Le secrétaire-trésorier est d'office, sous réserve de l'article 212.2, le directeur général.

Code municipal du Québec, article 211

Sous l'autorité du conseil ou du comité administratif, 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.

Code municipal du Québec, article 961.1

Le conseil peut faire, amender ou abroger des règlements pour déléguer à tout fonctionnaire ou employé de la municipalité le pouvoir d'autoriser des dépenses et de passer des contrats en conséquence au nom de la municipalité [...].

Manuel de la présentation de l'information financière municipale, « Autorisation du paiement », page 5-43

Toutes les dépenses doivent également faire l'objet d'une autorisation de paiement qui est distincte du paiement proprement dit. La signature des chèques par les personnes habilitées à signer ne constitue pas pour autant une autorisation des dépenses, laquelle doit normalement avoir été accordée au préalable.

Manuel de la présentation de l'information financière municipale, « Délégation de pouvoir des municipalités », page 5-43

Déléguer ne signifie pas se départir de ses responsabilités; c'est plutôt confier une mission, transmettre un pouvoir à une autre personne. Il s'agit de faire confiance à certaines personnes dans des cas précis, tout en respectant les principes d'une saine gestion administrative.

Le conseil d'une municipalité ne siège en général qu'une fois par mois. De ce fait, il peut s'avérer onéreux et lourd en ce qui concerne l'administration que l'exercice du pouvoir de dépenser demeure la responsabilité exclusive du conseil. Il est donc normal que le conseil ou le comité exécutif, selon le cas, délègue certaines parties de son pouvoir en ce domaine à des fonctionnaires de la municipalité. [...]

La délégation du pouvoir de dépenser se situe à deux degrés, l'autorisation des dépenses et l'autorisation du paiement des dépenses.

Informations recueillies auprès du mis en cause dans le cadre de l'enquête

Le mis en cause soutient que son rôle n'est pas d'être amical ou familier avec les employés municipaux, mais plutôt de s'assurer de la bonne gestion de l'administration et que les choses avancent. Ses relations avec les employés municipaux se limitent aux salutations et aux politesses d'usage. Le maire se considère comme étant difficile et exigeant envers les employés et il déplore le laisser-aller au sein de l'administration. Il indique que les employés ne font pas plus que ce qui est demandé et qu'ils s'attendent toujours à de la reconnaissance. Par ailleurs, le mis en cause souligne n'avoir aucune confiance envers la directrice générale. Selon le mis en cause, le conseil lui a déjà souligné qu'il était un homme de vision, mais qu'il n'avait pas le tour avec les employés.

Par ailleurs, le mis en cause souligne que les employés ne l'appréciaient déjà pas à son entrée en fonction en 2014, le voyant comme un facteur de bouleversement. Plus particulièrement, il soutient que la directrice générale n'aime pas sa façon de gérer et de poser des questions et qu'elle ne fait aucun suivi.

Le mis en cause indique s'adresser à la directrice générale, mais que celle-ci le redirige généralement vers les employés municipaux. Il a reconnu s'adresser directement à certains employés pour présenter ses demandes, sans passer par la directrice générale.

Le mis en cause fait valoir que l'emplacement de sa résidence et de son lieu de travail, situé de part et d'autre de l'hôtel de ville, implique qu'il doit souvent passer devant l'hôtel de ville et que son but premier n'est pas la surveillance des employés, mais d'assurer ses déplacements entre sa résidence et son lieu de travail. Le maire a tout de même souligné devoir surveiller les employés municipaux considérant que ceux-ci ne sont pas surveillés par la directrice générale ou l'inspecteur municipal.

Lorsqu'il constate une problématique de la part d'un employé municipal, il en informe la directrice générale. Toutefois, en l'absence de suivi de sa part, il a pris l'habitude de faire lui-même le suivi auprès des employés. Cette pratique a cessé après que le conseil l'a averti.

Le mis en cause reconnaît avoir demandé aux employés municipaux de procéder à l'entretien de la pelouse sur un terrain en zone inondable, mais a indiqué ignorer qu'un certificat d'autorisation était nécessaire pour procéder à ces travaux.

Le mis en cause reconnaît être intervenu auprès de deux employés quant à l'affichage de lettres sur des boîtes postales le 3 mai 2019, mais soutient qu'il n'a formulé aucun reproche aux deux employés. Selon lui, ceux-ci ont mal interprété la situation.

Le mis en cause reconnaît avoir mandaté les employés des Travaux publics pour qu'ils convoient des sacs de sable chez des résidents en raison des inondations sans passer par l'inspecteur municipal ou la directrice générale. Selon lui, leur façon de travailler n'était pas adéquate. Il indique avoir alors pris en charge la situation en donnant des ordres aux employés. Il reconnaît qu'ils aient pu se sentir diminués par cette situation.

Le mis en cause reconnaît avoir remis en question la décision de la coordonnatrice aux loisirs et aux événements et de l'inspecteur municipal de fermer la patinoire. Il souligne que cette décision n'était pas justifiée, dans la mesure où la glace était belle.

Le mis en cause reconnaît avoir demandé à la secrétaire-trésorière adjointe le remboursement d'une dépense d'alcool relative à la tenue d'une grande fête des bénévoles. Le mis en cause a référé à cet égard au fait qu'il avait droit au remboursement de ses dépenses en vertu de l'article 25 de la *Loi sur le traitement des élus municipaux*. Le mis en cause reconnaît que la

secrétaire-trésorière adjointe l'avait informé que c'était au conseil d'approuver le paiement de la dépense, et qu'il n'avait pas le droit de lui demander d'émettre un chèque.

Le mis en cause reconnaît avoir demandé à la secrétaire-trésorière adjointe et à la coordonnatrice aux loisirs le remboursement d'un fournisseur de vin pour le Festival nautique. Le mis en cause a soutenu que la Municipalité devait payer le fournisseur, puisque le service avait été consommé. Le mis en cause reconnaît que la secrétaire-trésorière adjointe l'avait informé que c'était au conseil d'approuver le paiement de la dépense, durant sa séance du mois d'août 2018, et qu'il n'avait pas le droit de lui demander d'émettre un chèque.

Conclusion : l'enquête révèle un abus d'autorité

Il ressort de l'enquête que le maire ne respecte pas son rôle et les responsabilités qui lui sont dévolues à titre de maire de la Municipalité.

Il a donné à plusieurs reprises des ordres aux employés municipaux plutôt que de s'adresser à la directrice générale. Dans d'autres cas, il remet en question les ordres et les directives donnés par la directrice générale ou l'inspecteur municipal, qui est responsable des employés des Travaux publics. Par ailleurs, il ne tient pas compte des avertissements des fonctionnaires municipaux concernant la légalité de certaines des demandes qu'il fait. Le CIME retient que le mis en cause a notamment ordonné à des fonctionnaires d'autoriser le remboursement de certaines dépenses, notamment dans le cadre de la Grande Fête des bénévoles et du Festival nautique, sans que le paiement de ces dépenses ait été approuvé au préalable par le conseil et en dépit des avertissements des fonctionnaires en ce sens. Il a également ordonné la tonte de gazon sur un terrain en zone inondable, en dépit des avertissements de l'inspecteur municipal sur le fait qu'un certificat d'autorisation du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques était nécessaire.

Il n'a pas davantage tenu compte des avertissements formulés par les membres du conseil lors de séances de caucus ou d'une résolution adoptée par le conseil rappelant ses rôles et responsabilités à titre de maire. Il justifie ces interventions au motif qu'il est le maire et qu'il dirige la municipalité, sans considérer que ses pouvoirs sont strictement balisés par la loi.

Il ressort de l'enquête que le mis en cause démontre un certain manque de considération envers l'administration municipale. Les employés ont ainsi l'impression que le maire les estime incompétents et que leur travail n'est pas reconnu à sa juste valeur. Il lui est arrivé à l'occasion de hausser le ton à l'encontre des fonctionnaires et des employés et de s'emporter. Les employés n'ont aucune confiance envers le chef de l'administration municipale ou peuvent se sentir intimidés par lui. Ses faits et gestes ont une influence négative sur la stabilité de l'administration municipale dans la mesure où certains fonctionnaires ont pris des congés de maladie, ont démissionné ou projettent de le faire. Autrement dit, les interventions du maire ont des répercussions sur les perceptions des employés à son égard et ont pour conséquence de créer un climat de travail qui n'est pas sain pour l'ensemble des employés municipaux.

Aussi, à la suite de son enquête, le CIME conclut que le maire commet un abus d'autorité en n'agissant pas dans le cadre des limites que lui impose la loi, en ne considérant pas les avis et les recommandations de l'administration en place et en ne respectant pas les responsabilités dévolues à la directrice générale, laquelle agit à titre de responsable de l'administration et, à cette fin, planifie, organise, dirige et contrôle les activités de la municipalité.

En raison de ce qui précède, le CIME conclut que les agissements décrits constituent un acte répréhensible au sens du 4^e paragraphe de l'article 4 de la LFDAROP.

Autres conclusions

Les résultats de l'enquête révèlent plusieurs lacunes dans l'administration de la Municipalité de Saint-Paul-de-l'Île-aux-Noix. Bien que celles-ci n'aient pas été considérées comme des actes répréhensibles, elles ont néanmoins eu pour conséquence certaines des situations dénoncées précédemment. Ainsi, il ressort du processus d'enquête les lacunes suivantes :

- l'absence d'un règlement de contrôle et de suivi budgétaire qui établit les règles de responsabilité et de fonctionnement requises pour que toute dépense à être engagée ou effectuée par un fonctionnaire ou un employé de la municipalité, y compris l'engagement d'un salarié, soit dûment autorisée après vérification de la disponibilité des crédits nécessaires;
- l'autorisation et le paiement de certaines dépenses, y compris les dépenses courantes, par des fonctionnaires municipaux, et ce, en l'absence d'un règlement de délégation du pouvoir de dépenser dûment adopté par le conseil municipal, conformément à l'article 961.1 du *Code municipal du Québec*;
- une mauvaise compréhension des rôles et des responsabilités du maire et de la directrice générale dans la gestion administrative de la municipalité;
- l'absence d'un processus clair de traitement des demandes du maire au sein de l'administration municipale;
- l'absence d'un processus formel de traitement des plaintes des fonctionnaires municipaux;
- l'absence, dans le code d'éthique et de déontologie des élus municipaux, de règles claires et conformes aux articles 6 à 7.1 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*;
- l'absence d'un adjoint à la directrice générale qui puisse assurer la continuité en cas de vacances de celle-ci.

Les recommandations

Considérant les résultats de son enquête et les constatations qui en découlent, le CIME recommande que :

- la Municipalité organise, de concert avec la Direction régionale de la Montérégie du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, une séance d'information sur les rôles et les responsabilités des élus municipaux tant auprès des membres du conseil que des employés municipaux;
- le conseil municipal adopte un code d'éthique et de déontologie qui respecte le contenu prescrit aux articles 6 à 7.1 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*;
- le conseil modifie son code d'éthique et de déontologie des élus municipaux afin d'y ajouter des règles assurant le respect de l'administration municipale par les membres du conseil (p. ex., règle concernant le respect de la ligne hiérarchique, règle concernant le respect envers les autres membres du conseil, les fonctionnaires et les employés municipaux, règle assujettissant les membres du conseil au respect d'une politique en matière de harcèlement au travail);
- les membres du conseil municipal et les employés municipaux suivent une formation en matière de prévention en harcèlement au travail;
- le conseil municipal adopte une politique de gestion des plaintes de harcèlement psychologique, en collaboration avec l'ensemble des employés municipaux;

- le maire et la directrice générale s'inscrivent et participent à une formation sur les rôles et les responsabilités du maire et de la direction générale;
- le conseil adopte un règlement de contrôle et de suivi budgétaire;
- le conseil entame une réflexion sur l'opportunité de déléguer à des fonctionnaires municipaux le pouvoir d'autoriser certaines dépenses et le pouvoir d'autoriser le paiement des dépenses. Le cas échéant, qu'il adopte un règlement de délégation de pouvoir de dépenser à des fonctionnaires municipaux ou qu'il prévoit cette délégation à son règlement de contrôle et de suivi budgétaire;
- le conseil nomme un directeur général adjoint ou un employé pouvant exercer l'intérim en l'absence de la directrice générale;
- cet employé soit formé par la directrice générale et informé de l'évolution des dossiers afin de pouvoir assurer adéquatement l'intérim en l'absence de cette dernière.

De plus, il émet les directives suivantes :

- que le rapport public soit déposé à la prochaine séance ordinaire du conseil qui suit sa réception;
- que la lettre de présentation du rapport d'enquête soit lue à la prochaine séance ordinaire du conseil par la directrice générale et rendue publique immédiatement de la manière prescrite pour publication des avis publics de la Municipalité;
- que la Municipalité de Saint-Paul-de-l'Île-aux-Noix informe le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes du dépôt du rapport ainsi que de la lecture et de la publication de la lettre dans les 30 jours suivant le dépôt du rapport en séance du conseil;
- que la Municipalité de Saint-Paul-de-l'Île-aux-Noix informe le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes des mesures correctrices prises pour donner suite à ses recommandations dans les quatre mois suivant le dépôt du rapport en séance du conseil.

La réponse de la Municipalité à la suite de la présentation du rapport

La directrice générale assure le CIME que le conseil sera dûment informé du présent rapport portant sur des événements survenus en 2018 et 2019 et que les recommandations seront mises en œuvre dans les meilleurs délais. La directrice générale tient toutefois à souligner que l'ingérence et les gestes déplacés du mis en cause n'ont pas cessé malgré des résolutions du conseil à cet effet.

La réponse du mis en cause à la suite de la présentation du rapport

Le mis en cause souligne que les employés ont cessé de l'apprécier en 2014, lorsqu'il a procédé à la révision des feuilles de temps et fait certaines constatations relativement à la rémunération d'une des employés de la municipalité.

Quant à l'ordre de tondre le gazon, le mis en cause tient à préciser le contexte entourant cette décision. Il souligne que le terrain sur lequel le gazon a été tondu était loué par la Municipalité et situé en zone inondable, comme c'est le cas de la majorité des terrains situés en zone blanche. Avant la location, le propriétaire tondait le gazon sur ce terrain et le mis en cause a donc ordonné de faire la même chose, notamment en vue d'assurer le respect de la réglementation municipale relativement à la tonte en zone blanche. Il s'explique mal que seule la Municipalité soit visée par une infraction en cette matière, d'autant plus que le propriétaire en question poursuit la tonte de gazon depuis la fin de la location.

En ce qui concerne la patinoire, il indique que les fonctionnaires ont contrevenu aux directives du conseil, qui étaient de maintenir la patinoire ouverte en tout temps. Il soutient que l'ordre de rouvrir la patinoire n'est pas venu de lui, mais de la directrice générale.

De même, il soutient ne pas avoir donné ordre de convoier des palettes de sable chez certains résidents, que cet ordre émanait également de la directrice générale. Il reconnaît avoir donné des instructions pour le convoyage des sacs de sable, considérant que les employés ne s'en sortaient pas bien, et de les avoir accompagnés chez les résidents.

Relativement au paiement de la dépense d'alcool pour la Grande Fête des bénévoles, il soutient ne pas avoir ordonné le paiement de la dépense, mais plutôt d'avoir offert de retourner l'alcool à la Société des alcools du Québec et d'obtenir le remboursement si la Municipalité ne payait pas immédiatement la dépense.

Aussi, il tient à souligner que tous les employés qui se plaignaient de son comportement ou de son mode de fonctionnement ont été congédiés, ont quitté ou sont sur le point de le faire.

Le mis en cause indique avoir de la considération pour ses employés et avoir beaucoup fait pour les fonctionnaires et les employés dès son entrée en fonction. Le conseil et lui ont révisé les conditions de travail, les congés et les vacances et, dans certains cas, la rémunération des employés. Enfin, le mis en cause souligne s'être assuré avec le conseil que les employés ont les équipements nécessaires à leurs fonctions.

Le mis en cause indique être un passionné et que c'est pour cette raison qu'il peut sembler s'emporter à certaines occasions. Il estime plutôt parler avec conviction lors de ses échanges avec les fonctionnaires.

Le mis en cause se questionne sur la façon dont la directrice générale exerçait son rôle. D'une part, il souligne qu'elle n'exerçait pas son rôle de gestionnaire lorsqu'elle lui demandait d'intervenir directement auprès de certains employés. D'autre part, il souligne qu'une directrice générale a un

rôle de médiatrice ou de facilitatrice à jouer entre le maire et les employés municipaux et que ce rôle n'était pas dûment rempli par la directrice générale. Selon le mis en cause, c'est cette façon de faire qui a engendré une confusion en ce qui a trait à l'exercice de ses rôles et responsabilités à titre de maire.

Enfin, le mis en cause souligne qu'il y avait des fautes et des manquements d'employés, notamment de la directrice générale, dont le rapport ne fait nulle mention. Il soutient que ce sont ces fautes et le manque de proactivité au sein de l'administration qui l'ont incité à intervenir comme il l'a fait. Il indique avoir été plein de bonne volonté, mais reconnaît avoir outrepassé son rôle et ses responsabilités de maire.

Commentaires du CIME à la réponse du mis en cause

La responsabilité du CIME n'est pas de faire un diagnostic organisationnel ou du fonctionnement de l'administration municipale, mais de recevoir des renseignements permettant de démontrer qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être et, le cas échéant, de procéder à des vérifications et à des enquêtes.

Comme mentionné dans son rapport, le CIME a mené son enquête au regard d'un cas grave de mauvaise gestion, y compris d'un abus d'autorité, sur la base des renseignements soumis dans une divulgation à son attention.

Pour en arriver aux constatations présentées précédemment, le CIME s'est appuyé sur la preuve testimoniale et documentaire soumise à son attention. Il a alors constaté un acte répréhensible, soit un abus d'autorité du mis en cause, et des lacunes dans l'administration de la Municipalité, notamment quant aux balises dont doit être dotée une administration municipale. Il a formulé des recommandations à cet effet et publié le présent rapport, ce qui met un terme à cette enquête.

Cela dit, il convient de souligner que toute personne, y compris le mis en cause, qui constaterait un acte répréhensible commis ou sur le point de l'être à l'égard de la Municipalité de Saint-Paul-de-l'Île-aux-Noix ou de tout autre organisme municipal peut transmettre les renseignements qu'il détient à ce sujet au CIME. Ces renseignements seront traités conformément à la LFDAROP et à la Procédure de traitement des divulgations d'actes répréhensibles à l'égard des municipalités et des plaintes en cas de représailles.



Pour en savoir davantage :

Par téléphone : 418 691-2071 • Sans frais : 1 855 280-5348
cime@mamh.gouv.qc.ca • www.mamh.gouv.qc.ca/divulgateion

**Affaires municipales
et Habitation**

Québec 