

**Rapport de la Commission municipale du Québec
sur l'administration de la Municipalité de Lamarche
suite à une enquête publique**

Commission municipale du Québec

Dépôt légal – octobre 2012
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
978-2-550-66253-2 (PDF seulement)
© Gouvernement du Québec – 2012

INTRODUCTION	1
PARTIE I – GÉNÉRALITÉS.....	2
MANDAT DE LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC.....	2
POUVOIRS DE LA COMMISSION	3
TRAVAUX PRÉLIMINAIRES À L'ENQUÊTE PUBLIQUE.....	3
DÉSIGNATION DES MEMBRES.....	3
AVIS PUBLICS	4
CONSTITUTION DE L'ÉQUIPE DE TRAVAIL	4
RÈGLES DE PROCÉDURE ET DE FONCTIONNEMENT	4
ENGAGEMENTS DE CONFIDENTIALITÉ.....	5
LIEU DES AUDIENCES.....	5
DÉBUT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE	5
ALLOCUTION D'OUVREURE.....	5
DEMANDES REÇUES POUR L'OBTENTION D'UN STATUT D'INTERVENANT OU DE PARTICIPANT	6
AUDITION ET DÉCISIONS SUR LES DEMANDES.....	6
REPRÉSENTATION DES PARTIES.....	6
DURÉE DE L'ENQUÊTE	7
DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE.....	7
TÉMOIGNAGE ET PREUVE DOCUMENTAIRE.....	7
DÉCISIONS RENDUES AU COURS DE L'ENQUÊTE	7
QUESTIONS ADRESSÉES AUX PARTIES	8
PRÉAVIS DE BLÂME	8
PLAIDOIRIES.....	8
CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE DE LA MUNICIPALITÉ	9
CONTEXTE MÉDIATIQUE	10
COMPOSITION DU CONSEIL MUNICIPAL AUX DATES PERTINENTES DE L'ENQUÊTE	12
PARTIE II – LA PREUVE RECUEILLIE.....	13
LES TÉMOINS DE CONTEXTE	15
LES REPRÉSENTANTS DE LA MRC LAC-SAINT-JEAN EST	15
SABIN LAROUCHE	15
ANDRÉ PARADIS.....	16
ALAIN COUDÉ.....	18
LES REPRÉSENTANTS DU MAMROT	18
LISON RHÉAUME.....	18
GILLES GAUTHIER.....	21
ANCIENS ÉLUS DE LA MUNICIPALITÉ DE LAMARCHE.....	23
MARTIN TREMBLAY	23
MARIO BOUCHARD.....	25
LAVAL MOREL	26
DIVERS AUTRES ACTEURS.....	26
CAROLLE PERRON	27
WILLIAM SATGÉ.....	28
GAÉTAN LEMIEUX	29
LES PROFESSIONNELS AYANT ŒUVRÉ À LAMARCHE	29
STEEVES JONES.....	29
M ^e DANIEL BOUCHARD.....	32
GRATIEN MARTEL.....	34
LES ÉLUS ET LES EMPLOYÉS DE LAMARCHE.....	38

PARTIE III - ANALYSE DES QUESTIONS SOULEVÉES PAR L'ENQUÊTE..... 39

CHAPITRE 1 - LES SITUATIONS DE CONFLITS D'INTÉRÊTS DANS LESQUELLES SE SERAIENT PLACÉS CERTAINS ÉLUS.....	39
1.1 - LES INTÉRÊTS DES ÉLUS DANS DES CONTRATS OU QUESTIONS TRAITÉES PAR LE CONSEIL MUNICIPAL.....	39
1.1.1 – SOUS-CONTRAT DU MAIRE CLAUDE BOURGALT.....	39
1.1.2 – SERVICES OFFERTS PAR CLAUDE BOURGALT ALORS QU'IL ÉTAIT CONSEILLER MUNICIPAL LORS D'ACTIVITÉS TENUES DANS LES LOCAUX DE LA MUNICIPALITÉ	42
1.1.3 – INTÉRÊT DANS DES TRAVAUX MUNICIPAUX, INCLUANT LE TERRAIN DU CONSEILLER MUNICIPAL DANIEL DUCHAINE	45
1.1.4 - INTÉRÊTS DES CONSEILLERS JACQUES GIRARD ET ROBIN LACHANCE DANS LES CONTRATS DE TRAVAIL DE FABIENNE GIRARD ET ANNICK LACHANCE.....	49
1.1.5 - CRÉDIT DE TAXES DU PÈRE DE ROBIN MOREL.....	52
1.1.6 - INTÉRÊTS DE ROBIN LACHANCE DANS DES CONTRATS OU QUESTIONS TRAITÉES À L'ÉGARD DES ENTREPRISES LACHANCE	53
1.2 - DÉCLARATIONS ÉCRITES DES INTÉRÊTS PÉCUNIAIRES DES ÉLUS	54
1.2.1 - LE MAIRE CLAUDE BOURGALT	54
1.2.2 - ROBIN LACHANCE.....	57
CHAPITRE 2 - ACHAT D'IMMEUBLES.....	59
2.1 - RESPECT DE LA PROCÉDURE APPLICABLE.....	61
2.2 - DÉTERMINATION DU PRIX DE VENTE DES TERRAINS.....	62
2.3 - VENTE DE TERRAINS À DES MEMBRES DE LA FAMILLE DE FABIENNE GIRARD	63
CHAPITRE 3 - DÉLÉGATION DU POUVOIR DE DÉPENSER DE LA MUNICIPALITÉ	66
3.1 - DÉLÉGATION DE POUVOIR À LA DIRECTRICE GÉNÉRALE OU À DES MEMBRES DU CONSEIL.....	66
3.2 - PAIEMENT DES FACTURES DE JUIN PAR UN CONSEILLER, EN L'ABSENCE DE SÉANCE PUBLIQUE EN JUILLET..	72
3.3 - RATIFICATION DES DÉCISIONS PAR LE CONSEIL MUNICIPAL	75
CHAPITRE 4 - LE PROCESSUS D'OCTROI DES CONTRATS MUNICIPAUX.....	78
4.1 - RÉFECTION DE LA TOITURE DE L'ÉDIFICE MUNICIPAL	78
4.2 - LA FOSSE SEPTIQUE DU CAMPING MUNICIPAL	91
4.3 - CONTRAT ADDITIONNEL D'ASSAINISSEMENT DES EAUX	99
4.4 - TRAVAUX DÉBUTÉS AVANT L'EXPIRATION DU DÉLAI D'OUVERTURE DES SOUMISSIONS	107
4.5 - TRAVAUX DE VOIRIE DE PLUS DE VINGT-CINQ-MILLE DOLLARS (25 000 \$).....	108
CHAPITRE 5 - LES AUTRES ASPECTS DE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE	112
5.1 - RÉMUNÉRATION DES ÉLUS.....	112
5.1.1 - RESPECT DE LA <i>LOI SUR LE TRAITEMENT DES ÉLUS</i>	112
5.1.2 - INDEMNITÉS DE PERTE DE REVENUS	115
5.2 - DÉROGATIONS MINEURES.....	117
5.2.1 - LA PROCÉDURE SUIVIE.....	119
5.2.2 - VALIDITÉ DES DÉROGATIONS ACCORDÉES	120
5.3 - CRÉDITS DE TAXES	120
5.3.1 - VALIDITÉ DES RÉSOLUTIONS ADOPTÉES DE 2007 À 2010 ACCORDANT DES CRÉDITS DE TAXES	124
5.3.2 - EXEMPTION DE TAXES DANS LE CONTRAT DE VENTE DU CENTRE PLEIN AIR.....	126
5.3.3 - RABAIS DE 50 % POUR LE PAIEMENT DES TAXES SCOLAIRES.....	126
5.3.4 - RÉSOLUTION ANNULANT LES TAXES MUNICIPALES DU CAMPING OPÉRÉ PAR ALAIN DUFOUR, AU MONTANT DE 5 814,33 \$.....	127
5.4 - DONS PAR LA MUNICIPALITÉ.....	128
5.5 - CORRECTIONS AUX PROCÈS-VERBAUX DE LA MUNICIPALITÉ	129
5.6 - DÉBOISEMENT DU SECTEUR DAME-JEANNE.....	133
5.7 - REMBOURSEMENT D'UNE FACTURE D'ESSENCE	140
5.8 - AUGMENTATION DE LA MARGE DE CRÉDIT	141

CHAPITRE 6 – LES INGÉRENCES INDUES DE CERTAINS ÉLUS DANS L'ADMINISTRATION DE LA MUNICIPALITÉ.....	143
6.1 - BARRAGE DE CASTORS	143
6.2 - GLAÇAGE DE LA PATINOIRE.....	149
6.3 - ENTRETIEN DES CHEMINS.....	153
6.4 - ACHAT D'UNE GÉNÉRATRICE	158
6.5 - EMBAUCHE DU PERSONNEL	161
CHAPITRE 7 – CONSTATS GÉNÉRAUX ET RECOMMANDATIONS.....	165
7.1 - CONSTATS GÉNÉRAUX	165
7.2 - LES RECOMMANDATIONS.....	165
7.2.1 - SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS DES CHAPITRES 2 À 6	166
7.2.2 - RECOMMANDATIONS ADDITIONNELLES DÉCOULANT DE LA PREUVE	172
7.2.3 - RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES.....	173
ANNEXE A – TABLEAU DES MEMBRES DU CONSEIL MUNICIPAL.....	176
ANNEXE B – LISTE DES QUESTIONS EN LITIGE ADRESSÉES AUX PARTICIPANTS AVANT LES PLAIDOIRIES	177

Rapport de la Commission municipale du Québec sur l'administration de la Municipalité de Lamarche, suite à une enquête publique

INTRODUCTION

« Ça se pourrait-tu que il y ait des personnes qui soient pas faites pour être élues [...] la question qui se pose, c'est "c'est-tu leur place ?" »¹

Déclaration d'un témoin expert lors de l'enquête publique

Est-ce là un début de réponse au mal qui gangrène le conseil municipal de la Municipalité de Lamarche² depuis quelques années ?

Ajoutons-y la division des élus en deux clans nettement marqués, dont l'un s'oppose fermement à la directrice générale. Puis complétons avec certaines caractéristiques de quelques protagonistes : obstination, irrespect, méconnaissance et même quelquefois mépris des règles applicables, méfiance et malveillance et nous avons un portrait complet.

Il apparaît clairement que les nombreux conflits entre membres du conseil ont empoisonné l'administration municipale pendant la période sous enquête. Ces guerres intestines ont pris tout le temps et l'énergie des élus et du personnel administratif, laissant peu de place et d'intérêt pour l'enjeu réel, soit la gouvernance dans le meilleur intérêt de la population.

La Commission municipale du Québec doit déterminer si le fonctionnement de cette Municipalité a souffert de ces querelles incessantes. En clair, y a-t-il eu accroc aux règles législatives applicables ?

1. Témoignage de M^c Daniel Bouchard, notes sténographiques du 5 juillet 2011, p. 229.

2. Les mots « Lamarche » ou « Municipalité » seront utilisés indistinctement, pour désigner la Municipalité de Lamarche et alléger le texte.

PARTIE I – GÉNÉRALITÉS

MANDAT DE LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

Le maire de Lamarche demande le 11 janvier 2011, au ministre Laurent Lessard, « d'intervenir le plus rapidement possible afin d'instaurer une mise en tutelle de [la] municipalité et d'autoriser une enquête [...] ». ³

Le gouvernement du Québec adopte, le 2 février 2011, le décret numéro 38-2011⁴ mettant sous tutelle la Municipalité et ordonnant la tenue d'une enquête publique, pour identifier les problèmes affectant le fonctionnement de la Municipalité et les solutions à y apporter.

Le mandat donné à la Commission est ainsi libellé :

« [...] »

QUE la Commission municipale du Québec enquête sur tous les aspects de l'administration municipale et notamment, sans restreindre l'étendue du mandat qui lui est donné, sur :

- les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles se seraient placés certains élus;
- les ingérences indues de certains élus dans l'administration de la municipalité;
- le processus d'octroi des contrats municipaux. »

La Commission a toute latitude pour fixer elle-même la période de temps sous enquête.

Toutefois, avant que ne débutent les travaux, la Cour supérieure du Québec rend une décision, le 22 février 2011, sur une requête en déclaration d'incapacité contre l'ancien maire de Lamarche, Jean-Guy Fortin.⁵ Ce dernier avait démissionné le 27 avril 2007. Différentes situations de conflits d'intérêts, inconduites et contraventions à diverses lois sont invoquées par le Procureur général du Québec. La Cour supérieure déclare le maire Fortin inhabile pour cinq ans :

« En définitive, le Tribunal est convaincu que le défendeur :

- a) a eu, sciemment, pendant la durée de son mandat de maire, du 4 novembre 2001 au 27 avril 2007, un intérêt dans plusieurs contrats impliquant la municipalité de Lamarche, en contravention avec l'article 304 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*;
- b) a contrevenu à l'article 361 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*. Quant à plusieurs questions devant être prises en considération par le conseil et dans lesquelles il savait avoir directement ou indirectement un intérêt pécuniaire particulier, il n'a pas divulgué la nature générale de cet intérêt avant le début des délibérations sur ces questions et ne s'est pas abstenu de participer aux délibérations sur ces questions et de voter ou de tenter d'influencer le vote sur celles-ci;

3. Pièce MUN-2 : « Lettre à M. Laurent Lessard, ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire du 11 janvier 2011. »

4. *Décret 38-2011 concernant la Municipalité de Lamarche*, (2011) 8 G.O. II, 835.

5. *Québec (Procureure générale) c. Fortin*, 2011 QCCS 1215.

- c) a contrevenu à la *Loi sur les travaux municipaux* en ordonnant, sciemment, des travaux de construction ou d'amélioration ou autorisé à cette fin la Municipalité à contracter ou contracté au nom de celle-ci (art. 6);
- d) à l'encontre du *Code municipal du Québec*, a octroyé des contrats de plus de 25 000 \$ et de plus de 100 000 \$ sans procéder par appel d'offres sur invitations ou publiques (art. 938.4);
- e) a, sciemment, divisé en plusieurs contrats en semblable matière, au moins un contrat pour l'exécution de travaux, la fourniture de matériel ou de matériaux ou la fourniture de services (art. 938.4 du *Code municipal du Québec*). »

Afin d'éviter que le mandat de la Commission porte sur des événements ayant déjà fait l'objet d'un examen judiciaire, le dispositif du décret n° 38-2011 est ainsi modifié par le gouvernement du Québec, le 15 juin 2011 :

« [...] que l'enquête porte sur la période du 27 avril 2007 au 2 février 2011 ». ⁶

La Commission n'a donc recueilli la preuve que pour la période comprise entre la fin de l'administration de l'ancien maire Jean-Guy Fortin et la mise sous tutelle. Seuls quelques documents ou déclarations précédant cette période ont été reçus en preuve, quand ils apportaient un éclairage aux éléments visés par l'enquête.

POUVOIRS DE LA COMMISSION

Il est dans les attributions de la Commission de procéder à des enquêtes publiques sur demande du gouvernement, conformément aux articles 22 et 23 de sa loi constitutive (*Loi sur la Commission municipale*⁷).

Elle dispose alors de larges pouvoirs pour mener efficacement une enquête. D'abord, l'article 23 L.C.M. prévoit que ses membres sont investis des pouvoirs et de l'immunité d'un commissaire nommé en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*⁸, sauf du pouvoir d'imposer une peine d'emprisonnement.

La Commission peut assigner tout témoin à comparaître, pour répondre aux questions et l'obliger à produire tout document nécessaire pour découvrir la vérité⁹. Tout témoin ainsi assigné, doit s'exécuter, sous peine d'outrage au tribunal.

TRAVAUX PRÉLIMINAIRES À L'ENQUÊTE PUBLIQUE

DÉSIGNATION DES MEMBRES

Suite au décret du 2 février 2011, le président de la Commission désigne, le 4 février, conformément à l'article 8 L.C.M., M^e Sandra Bilodeau et monsieur Bernard Brodeur, tous deux juges administratifs et membres de la Commission, pour agir dans cette affaire. M^e Bilodeau a présidé les travaux de cette enquête.

6. *Décret 517-2011 concernant la Municipalité de Lamarche*, (2011) 24 G.O. II, 2185.

7. L.R.Q. c. C-35 (ci-après L.C.M.).

8. L.R.Q., c. C-37.

9. *Id.*, art. 9.

AVIS PUBLICS

La Commission, avant de tenir ses séances publiques, a donné un avis de la date et du lieu, dans deux journaux français et deux journaux anglais publiés dans la localité la plus proche du lieu des séances, conformément à l'article 23 L.C.M. :

- Le Quotidien (28 mai 2011)
- The Gazette (30 mai 2011)
- Lac-Saint-Jean (1^{er} juin 2011)
- Québec Chronicle Telegraph (1^{er} juin 2011)

Également, deux avis ont été envoyés aux médias; le premier le 2 août 2011, suite à un changement d'heure pour le début des audiences, pour la journée du 5 août, et le deuxième le 12 septembre 2011, pour indiquer un changement aux dates de plaidoiries.

CONSTITUTION DE L'ÉQUIPE DE TRAVAIL

Afin de les assister dans leurs travaux, les membres-enquêteurs ont mandaté un avocat de la région du Lac-Saint-Jean, M^e Jean-Noël Tremblay, pour agir à titre de procureur en chef de l'enquête et M^e Pierre Hébert, son associé, à titre de procureur en chef adjoint.¹⁰ Tous deux, sous la direction des membres, ont examiné des centaines de documents tirés des archives municipales et ont rencontré quelques dizaines de personnes, dans les semaines précédant le début de l'enquête.

M^e Nicolas Dallaire, avocat à la Commission, a agi à titre de greffier lors de l'enquête.

Madame Linda Dupéré, sténographe officielle, a été mandatée pour assurer la transcription intégrale des audiences.

RÈGLES DE PROCÉDURE ET DE FONCTIONNEMENT

La Commission a procédé à l'élaboration de règles de procédure et de fonctionnement, pour encadrer les droits procéduraires, les règles de preuve, la gestion de la preuve documentaire et les relations avec les médias.

Ces règles régissaient de façon plus spécifique les sujets suivants :

- Statut de participant ou d'intervenant;
- Droit à l'avocat d'une partie ou d'un témoin;
- Exposés sommaires des témoignages;
- Tenue des audiences et bon ordre;
- Conditions pour l'émission d'une ordonnance de non-divulgence, non-diffusion ou de confidentialité;
- Formalités pour la présentation d'une demande à la Commission;
- Administration de la preuve lors des audiences;
- Déroulement des interrogatoires et contre-interrogatoires;
- Communication de la preuve aux parties;
- Transcription des témoignages;
- Encadrement de la couverture médiatique.

10. Tous deux exercent au sein de l'étude Simard Boivin Lemieux, s.e.n.c.r.l.

ENGAGEMENTS DE CONFIDENTIALITÉ

Les parties et leurs procureurs ont signé, à la demande de la Commission, un engagement de confidentialité à l'égard des documents et des exposés sommaires des témoignages, qui leur ont été remis par le procureur en chef. Ils ne pouvaient révéler le contenu des pièces, avant leur dépôt officiel en preuve. Quant aux exposés sommaires des témoignages, ils ne peuvent, en aucun temps, être divulgués.

LIEU DES AUDIENCES

En raison de sa situation géographique et des infrastructures utiles à la tenue d'une enquête publique, le Centre des congrès d'Alma a été retenu.

DÉBUT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

ALLOCUTION D'OUVERTURE

La Commission a débuté ses travaux le 14 juin 2011 par une allocution d'ouverture¹¹, exposant à toutes les personnes présentes le mandat de la Commission et le déroulement des travaux.

Il a été notamment expliqué que certaines personnes pouvaient se voir conférer un statut de participant ou d'intervenant, sur demande. Le statut de participant est octroyé à une personne dont les intérêts sont directement touchés, ou semblent touchés, par le libellé du décret. Les règles de procédure et de fonctionnement prévoient, à l'article 10, que le participant a le droit :

- « a) d'obtenir communication des documents et éléments que l'avocat de la Commission se propose de déposer en preuve, dans un délai raisonnable avant leur dépôt;
- b) de proposer à l'avocat de la Commission de convoquer certains témoins, de couvrir certains aspects lors de témoignages ou de déposer certains documents, ou encore de demander l'émission d'une ordonnance exigeant la convocation d'un témoin ou la présentation d'une preuve;
- c) de présenter des observations verbales, de soulever des objections et de contre-interroger les témoins, dans les limites de son intérêt;
- d) de faire des représentations orales et écrites à la fin de l'audience;
- e) de disposer d'une table de travail. »

La Commission a aussi défini le rôle d'un intervenant. Ce dernier peut être qualifié de participant à titre restreint.

Ce statut est accordé à une personne susceptible de contribuer aux travaux de la Commission. L'intervenant peut avoir accès à certains documents et faire des observations à la Commission.

Une demande pour l'obtention de l'un ou l'autre des statuts devait énoncer la nature de l'intérêt du demandeur dans les travaux de la Commission et la contribution qu'il est susceptible d'y apporter, et être acheminée au plus tard le 20 juin 2011, à 12h00, à la Commission.

11. Le texte complet de l'allocution est disponible sur le site Web de la Commission.

DEMANDES REÇUES POUR L'OBTENTION D'UN STATUT D'INTERVENANT OU DE PARTICIPANT

La Commission a reçu, dans les délais, neuf demandes pour l'obtention d'un statut de participant :

- Claude Bourgault, maire;
- Robin Morel, conseiller municipal;
- Robin Lachance, conseiller municipal;
- Linda Morel, conseillère municipale;
- Daniel Duchaine, conseiller municipal;
- Jacques Girard, conseiller municipal;
- Daniel Côté, conseiller municipal;
- Fabienne Girard, directrice générale;
- La Municipalité de Lamarche.

Elle a reçu une seule demande pour l'obtention d'un statut d'intervenant :

- William Satgé, actionnaire de Scoobyraid Inc., dont le siège social est à Lamarche;

Trois élus (Jacques Girard, Daniel Duchaine et Claude Bourgault) de même que la directrice générale ont également joint à leur requête pour la reconnaissance d'un statut, une demande d'ordonnance, afin que la Municipalité acquitte les dépenses, frais et honoraires y rattachés.

AUDITION ET DÉCISIONS SUR LES DEMANDES

Le 21 juin 2011, la Commission a entendu les représentations des procureurs de tous les requérants et les observations de son procureur en chef.

Après délibéré, elle a, la journée même, rendu des décisions verbales, consignées dans un procès-verbal¹².

Les requêtes de tous les élus, de la directrice générale et de la Municipalité ont été accueillies. La demande de William Satgé a été rejetée. La Commission a également rejeté la demande d'ordonnance pour le paiement d'honoraires, puisque cette matière relève de la compétence des tribunaux de droit commun, à défaut, par la Municipalité, d'en acquitter le remboursement.

REPRÉSENTATION DES PARTIES

Les participants, en tout temps pendant l'enquête publique, ont été représentés par avocats.

Le maire Claude Bourgault, les conseillers Jacques Girard et Daniel Duchaine, de même que la directrice générale ont mandaté M^{es} Frédéric Dubé et Nathalie Gagnon de l'étude Gauthier Bédard, société d'avocats.

Les quatre conseillers, Daniel Côté, Robin Morel, Robin Lachance et Linda Morel ont été représentés par M^{es} Christian Gendron et Josée Ouellet de l'étude Maltais Gendron, avocats s.e.n.c.r.l.

M^e François Bouchard de l'étude Cain Lamarre Casgrain Wells a représenté la Municipalité.

12. Le procès-verbal du 21 juin 2011 contient le verbatim des décisions rendues.

Soulignons que deux témoins ont eu recours à des avocats, pendant leur témoignage, soit le vérificateur externe de la Municipalité, monsieur Gratien Martel, comptable agréé, représenté par M^e Rodrigue Larouche, et monsieur William Satgé, par M^e Chantale Plante.

DURÉE DE L'ENQUÊTE

L'enquête, en plus des 14 et 21 juin 2011, s'est déroulée aux dates suivantes :

- 5 au 7 juillet;
- 11 au 14 juillet;
- 9 au 11 août;
- 16 au 18 août;
- 23 au 25 août.

Les plaidoiries se sont déroulées sur deux jours, soit les 8 et 9 décembre 2011. La durée totale de l'enquête a donc été de vingt jours.

DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE PUBLIQUE

TÉMOIGNAGE ET PREUVE DOCUMENTAIRE

Le procureur en chef a préparé, pour toutes les personnes rencontrées, un exposé sommaire exposant les grandes lignes de leurs déclarations. Ce document leur était ensuite soumis pour acceptation et signature, ou corrections le cas échéant.

La Commission a retenu vingt-six témoins, suite à l'étude des exposés sommaires. Les dépositions de ces personnes, à l'enquête publique, représentent 6 219 pages de transcription sténographique.

Au titre de la preuve documentaire, 172 pièces totalisant environ 2 000 pages, ont été déposées dans le cadre de l'enquête, incluant les procès-verbaux des séances de la Municipalité, de janvier 2005 à janvier 2011.

Pour référence ultérieure, précisons que les pièces déposées lors du témoignage d'une personne assignée, porte les initiales de ce témoin et que les pièces provenant des archives municipales, portent la cote MUN.

La Commission a accepté en preuve, après l'audition des témoins, le dépôt d'une déclaration assermentée d'un élu (Daniel Côté), répondant à des faits invoqués contre lui par le maire, lors de son témoignage.

DÉCISIONS RENDUES AU COURS DE L'ENQUÊTE

La Commission a dû rendre, au cours des audiences publiques, outre les objections usuelles portant sur la pertinence, le ouï-dire, les questions suggestives et la règle de la meilleure preuve, de nombreuses décisions ayant nécessité des représentations particulières des procureurs. Ces décisions ont été rendues, séance tenante ou après délibéré, sur les sujets suivants :

- Secret professionnel de l'avocat de la Municipalité à l'égard de diverses consultations et opinions juridiques écrites;
- Secret professionnel d'un conseiller en ressources humaines à l'égard de la préparation d'un rapport sur le diagnostic organisationnel de la Municipalité;
- Secret professionnel d'un comptable agréé, vérificateur de la Municipalité, à l'égard des écritures de régularisation jointes aux rapports de vérification;
- Enregistrement d'une conversation intervenue entre le maire et un conseiller municipal;
- Courriel provenant de l'ordinateur de la directrice générale et intercepté par un employé;
- Demande d'ordonnance de dépôt sous pli confidentiel du diagnostic organisationnel de Lamarche;
- Demande par un procureur de changer l'ordre des témoins établi par la Commission;
- Objections par le procureur en chef, à la production de certains documents par les participants.

Soulignons que le mandat d'enquête de la Commission n'a pas été contesté devant les tribunaux de droit commun, ni aucune des décisions interlocutoires qu'elle a rendues.

QUESTIONS ADRESSÉES AUX PARTIES

À la fin de l'enquête publique, compte tenu de l'ampleur des sujets examinés, la Commission a adressé aux procureurs, le 18 octobre 2011, un document contenant les questions en litige découlant des événements retenus pour examen, afin de circonscrire les plaidoiries. Il comprend, pour chaque événement, une mise en contexte, la référence à la preuve documentaire et l'identification des dispositions législatives.

PRÉAVIS DE BLÂME

Comme la Commission ne peut, dans son rapport, blâmer la conduite d'une personne ou recommander que des sanctions soient prises contre elle, à moins de l'avoir informée des faits reprochés et de lui avoir permis d'être entendue à ce sujet¹³, elle a adressé, le 4 novembre 2011 des préavis de blâme à des personnes visées par l'enquête. Le nombre et les destinataires ne seront pas divulgués, étant donné la confidentialité associée à de tels documents¹⁴. Seuls les blâmes retenus seront traités dans ce rapport.

PLAIDOIRIES

La Commission a entendu, les 8 et 9 décembre 2011, les représentations des procureurs des participants, répondant aux questions en litige et, incidemment, aux préavis de blâme qui en découlaient.

Le procureur en chef et le procureur en chef adjoint, en raison de leur devoir de neutralité, n'ont pas plaidé; ils ont uniquement éclairé la Commission sur quelques points de droit.

Avant d'aborder la preuve recueillie et pour mieux la comprendre, il est pertinent de dresser le portrait socio-économique de la Municipalité et le contexte médiatique ayant précédé l'enquête.

13. Art. 22 L.C.M.

14. *Canada (Procureur général) c. Canada (Commission d'enquête sur le système d'approvisionnement en sang au Canada)*, [1997] 3 R.C.S. 440.

CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE DE LA MUNICIPALITÉ

Faisant partie de la MRC Lac-Saint-Jean-Est, Lamarche compte une population d'un peu moins de 600 personnes. Située à environ 40 kilomètres au nord d'Alma, elle regorge de lacs et rivières, ce qui en fait un lieu propice pour la villégiature.¹⁵ À la lumière des témoignages entendus, Lamarche est un paradis pour les amateurs de plein air. Les randonnées de motoneige occupent l'hiver; l'été, les lacs et rivières attirent quelques villégiateurs et l'automne, des chasseurs de partout.

En dépit de toutes ces richesses naturelles, la situation socio-économique est difficile. Lamarche apparaît, avec seulement quelques autres municipalités québécoises, sur la liste des municipalités dévitalisées¹⁶. L'économie de la Municipalité reposait jadis sur la vivacité de l'industrie du bois. Malheureusement, la crise affectant cette industrie a eu des répercussions sur sa population. D'ailleurs, durant les audiences, il a été abondamment question du développement d'un centre de plein air qui, dans les faits, est établi dans l'ancienne usine d'Abitibi Consol. Cela illustre bien le défi économique que doivent relever les citoyens de Lamarche.

Le procureur de la Municipalité a mis en relief le profil de la communauté de Lamarche lors des plaidoiries du 8 décembre 2011. Il s'est inspiré d'un portrait des municipalités de la MRC Lac-Saint-Jean-Est déposé à l'enquête.¹⁷ Même si les données ne sont pas totalement à jour (septembre 2010), elles nous aident à tracer le portrait socio-économique de la Municipalité.

À Lamarche, 365 citoyens ont entre 20 et 65 ans et le taux de chômage se situe à 24 %. Le taux d'activité, de 48,4 %, est très inférieur à la moyenne québécoise, de 64,9 %. Non seulement ce taux est-il très bas mais le revenu moyen par ménage de 38 093 \$ est de beaucoup inférieur à la moyenne québécoise établie à 58 954 \$.

Le niveau de scolarité y est aussi très bas. Un seul diplômé universitaire habite cette municipalité et 52 % des résidents ne possèdent pas de diplôme, alors que la moyenne québécoise est de 25 %.¹⁸ Ce faible niveau de scolarité se reflète au conseil municipal. Nous avons pu constater, lors de l'audience, la difficulté de certains élus à lire un document.¹⁹

Nous voilà donc face à une municipalité défavorisée économiquement et socialement. La bataille sur le salaire de la directrice générale²⁰ illustre bien la différence des réalités économiques entre un village comme Lamarche et des municipalités plus favorisées. Pour ce type d'emploi, un salaire avoisinant les 35 000 \$ est considéré par certains résidents de Lamarche comme scandaleusement élevé, alors qu'à bien d'autres endroits au Québec, cette rémunération serait considérée insuffisante.

Comme bien des endroits isolés, il peut arriver qu'une culture locale, une façon de faire ou une différence dans la perception des choses puissent devenir, dans l'esprit populaire, LA FAÇON de faire. Le règne de l'ancien maire Jean-Guy Fortin, qui a duré des décennies, semble avoir fait

15. Témoignage de André Paradis, notes sténographiques du 5 juillet 2011, p. 303.

16. Pièce SL-8 : « Liste des municipalités dévitalisées ».

17. Pièce SJ-4 : « Portrait des municipalités de la MRC de Lac-Saint-Jean-Est ayant servi de base à la planification stratégique (pages 1 à 23 sur 248 pages) ».

18. *Id.*

19. Témoignage de Robin Morel, notes sténographiques du 10 août 2011, p. 142.

20. Témoignage de Linda Morel, notes sténographiques du 13 juillet 2011, p. 259 et ss.

œuvre d'éducation politique à Lamarche. L'impression donnée par les témoins nous porte à penser que celui-ci dirigeait la municipalité à sa façon, soit en homme d'affaires autoritaire qui ne s'empêtré pas dans les dédales administratifs.

Comme dans beaucoup de petits villages québécois, les conseillers et le maire deviennent presque des bénévoles à temps plein. Dans une municipalité dévitalisée et, de surcroît, avec des ressources financières minimales, l'implication des élus peut être quelque fois envahissante pour le personnel administratif. Les ressources sont minimales à Lamarche. Il n'est pas question d'y dépenser de grosses sommes pour embaucher des professionnels ou des experts même si, souvent, cela serait requis.

Nous constatons également qu'il y a une certaine rivalité entre les natifs de Lamarche et les « nouveaux arrivants », du moins en ce qui concerne leur implication dans les affaires de la Municipalité.²¹ Plusieurs témoins n'ont pu s'empêcher de faire des remarques concernant ces villégiateurs devenus résidents. Certains natifs de Lamarche croient que ces nouveaux résidents ont une capacité réduite à bien comprendre les besoins de la Municipalité.

Ce contexte peut expliquer en partie les entorses aux lois municipales mais ne peut d'aucune façon les justifier.

À la lumière des témoignages, nous avons pu constater que des séances de formation multiples n'ont pas suffi à instaurer un changement dans cette culture profondément ancrée dans l'esprit de chacun. D'ailleurs, plusieurs témoins ont rapporté la « croyance » de certains élus de Lamarche : « vous savez qu'ici, c'est une petite municipalité, ça fonctionne pas tout à fait comme ailleurs ».²²

CONTEXTE MÉDIATIQUE

La Commission a reçu en preuve de nombreux articles de journaux qui, sans faire preuve de la véracité de leur contenu, sont tout de même pertinents pour décrire le contexte ayant prévalu à Lamarche avant l'enquête publique. Voici un bref portrait chronologique de ce qu'il en est.

- Vendredi, le 7 mai 2010 (Le Quotidien)
Le maire de Lamarche accusé d'agir en dictateur
Un conseiller invité à démissionner [par le maire] (par Marc Saint-Hilaire)

« La localité de Lamarche, au Lac-Saint-Jean, vit une nouvelle crise politique alors que le maire, Claude Bourgault, exige la démission de l'un de ses conseillers, Robin Morel. »

- Samedi, le 21 août 2010 (Le Quotidien)
Lamarche
Trois conseillers s'opposent au maire (par Natacha Gilbert)

« [...] Les conseillers affirment constater que leur maire « a d'autres dossiers plus urgents que le potentiel récréotouristique de sa municipalité dévitalisée, et qu'il ne sait plus où se mettre la tête. »

21. Témoignage de Laval Morel, notes sténographiques du 12 juillet 2011, p. 164.

22. Témoignage de Carolle Perron, notes sténographiques du 7 juillet 2011, p. 84-85.

- Dimanche, le 29 août 2010 (Le Progrès)
Sortie des conseillers municipaux de Lamarche
Bourgault remet les pendules à l'heure (article non signé)

« Le maire de Lamarche, Claude Bourgault, déplore la sortie de ses conseillers municipaux la semaine dernière, et soutient que leurs affirmations sont totalement fausses. »
- Vendredi, le 7 janvier 2011 (Le Quotidien)
 (Première page du journal)
La crise s'envenime à Lamarche
Le maire Bourgault réclame la tutelle
- Vendredi, le 7 janvier 2011 (Le Quotidien)
Rien ne va plus à Lamarche (par Marc Saint-Hilaire)
Le maire Claude Bourgault envisage de remettre les clés de l'hôtel de ville au ministère

« Rien ne va plus dans la petite localité de Lamarche, au Lac-Saint-Jean, où le maire Claude Bourgault envisage de remettre les clés de l'hôtel de ville au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT). La crise actuelle ne date pas d'hier. Une interminable série de conflits et bras de fer marque en effet l'histoire récente de la municipalité, qui est déclarée dévitalisée. »
- Samedi, le 8 janvier 2011 (Le Quotidien)
 (Première page du journal)
Tutelle à Lamarche
Bourgault passe aux actes
- Samedi, le 8 janvier 2011 (Le Quotidien)
Crise à Lamarche
Le maire demandera la tutelle (par Marc Saint-Hilaire)

« Plongée dans une crise visiblement insurmontable, la municipalité de Lamarche interpelle Québec afin d'être placée sous tutelle. »
- Samedi, le 8 janvier 2011 (Le Quotidien)
Disant avoir été victime de harcèlement
Fabienne Girard envisage des poursuites (par Marc Saint-Hilaire)

« Les bouleversements auxquels on assiste dans la municipalité de Lamarche ne proviennent pas d'un seul conflit, mais bien d'une série d'affrontements qui se sont accumulés beaucoup trop longtemps. »
- Lundi, le 10 janvier 2011 (Communiqué de presse)
 Par Daniel Côté, Robin Lachance, Linda Morel et Robin Morel
Halte à l'incompétence et au despotisme

« Dans la crise qui secoue la municipalité de Lamarche, les médias et l'opinion publique ont été mal informés par la mairie. Voici les faits : [...] »
- Mardi, le 11 janvier 2011 (Le Quotidien)
Demande de tutelle pour la municipalité de Lamarche
Le Ministère analyse la situation (par Marc Saint-Hilaire)

« Bien que la mise sous tutelle de Lamarche demeure une option envisageable, le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) compte se donner le temps d'analyser en profondeur l'état de la situation avant de référer cette option aux plus hautes instances. »

- Mardi le 18 janvier 2011 (Le Point du Lac-Saint-Jean)
Un vote de non-confiance s'impose envers le maire (par Jean-Luc Doumont)

« Lors d'un prochain conseil municipal, les quatre conseillers vont demander un vote de non-confiance envers le maire Claude Bourgault et étudie (sic) aussi toutes les possibilités pour faire démissionner la directrice générale, Fabienne Girard. »

- Mardi, le 11 janvier 2011 (Radio-Canada)
Lamarche
Le maire a demandé la mise sous tutelle (article non signé)

« Le maire de Lamarche, Claude Bourgault, s'est rendu aux bureaux régionaux du ministère des Affaires municipales à Saguenay lundi afin de déposer une requête de mise sous tutelle de la municipalité. »

Le maire estime que son administration est dans l'impasse en raison d'un différend majeur qui l'oppose, lui et la directrice générale, à certains conseillers municipaux. En fait, le maire veut faire déclarer inaptes à siéger trois conseillers, Daniel Côté, Robin Lachance et Robin Morel. »

Comme le diront fort à propos quelques témoins entendus par la Commission, une surmédiation des problèmes internes d'une municipalité empêche son développement économique. Pendant ce temps, la population de Lamarche, spectatrice de ces conflits, ne voit aucune issue au marasme économique de sa municipalité.

COMPOSITION DU CONSEIL MUNICIPAL AUX DATES PERTINENTES DE L'ENQUÊTE

Les membres actuels du conseil municipal sont en poste, pour certains, depuis plusieurs années et pour d'autres, depuis les dernières élections générales :

Claude Bourgault :	Conseiller depuis le 1 ^{er} janvier 2007, devenu maire par intérim le 9 janvier 2009 et maire le 1 ^{er} novembre 2009
Robin Morel :	Conseiller depuis le 26 août 2007
Daniel Côté :	Conseiller depuis le 3 octobre 2008
Jacques Girard :	Conseiller depuis le 1 ^{er} novembre 2009
Daniel Duchaine :	Conseiller depuis le 1 ^{er} novembre 2009
Robin Lachance :	Conseiller depuis le 1 ^{er} novembre 2009
Linda Morel :	S'est présentée sur un siège vacant après les élections du 1 ^{er} novembre 2009 A été assermentée le 4 décembre 2009

Un tableau complet de tous les élus en poste du 1^{er} janvier 2007 à ce jour est joint en annexe.²³

23. Annexe A : « Tableau des membres du conseil ».

PARTIE II – LA PREUVE RECUEILLIE

Pendant l'enquête publique, la Commission a poursuivi deux objectifs. D'une part, comprendre les raisons ayant conduit à la dégradation des relations entre les divers intervenants et, d'autre part, examiner si les décisions prises pendant la période sous enquête, l'ont été en conformité avec les lois applicables.

La Commission a pu comprendre que certains dossiers antérieurs à la période visée par l'enquête revenaient constamment hanter les réunions du conseil, puisque trois citoyens ayant de fortes récriminations à leur égard, puis devenus conseillers municipaux, ont ramené ces sujets à l'ordre du jour; ils ne se satisfaisaient jamais des réponses obtenues de l'administration municipale.

Le rachat à Jean-Claude Tremblay du Centre plein air par la Municipalité en 2006²⁴, est l'un de ces sujets brûlants. Daniel Côté, Robin Lachance et Robin Morel, avant leur entrée au conseil, étaient préoccupés par le prix de rachat et la « disparition » des machines vidéopokers et posaient des questions, tel qu'on le constate :

Procès-verbal du 5 janvier 2007, p. 37 :

« Question de monsieur Robin Morel sur le paiement de 78 000 \$ à M. Jean-Claude Tremblay. »²⁵

Procès-verbal du 6 avril 2007, p. 82 :

« Il [Daniel Côté] pose une question à M. Jean-Pierre Côté, puisque les autres conseillers n'étaient pas là, quand M. Langelier opérait le centre plein-air. Il demande où sont les machines à vidéo-poker qui étaient présentes dans le CPA. »²⁶

Procès-verbal du 4 mai 2007, p. 99-100 :

« M. Côté demande des explications sur le montant de 78 000 \$ que la Municipalité a donnée à M. Jean-Claude Tremblay lors de son bris de contrat pour le centre plein-air. »²⁷

Procès-verbal du 5 octobre 2007, p. 198 :

« M. Robin Lachance exprime son fort mécontentement envers certains conseillers et demande de recevoir les informations pertinentes sur la vente des machines à poker du centre plein-air "il y a de ça plusieurs années". »²⁸

Procès-verbal du 1^{er} février 2008, p. 246 :

« M. Robin Lachance commente encore et encore sur le montant attribué par l'ancien maire aux anciens propriétaires du centre plein-air. »²⁹

24. Pièce MUN-24 : « Procès-verbaux du conseil municipal de Lamarche du 7 janvier 2005 au 4 mars 2011 », p. 504 (résolution 262-10-2006).

25. *Id.*

26. *Id.*

27. *Id.*

28. *Id.*

29. *Id.*

Cette situation amènera la directrice générale, lors de son témoignage, à dire ceci :

« ... quand que monsieur Côté a rentré, ça s'est encore plus compliqué, parce que même avant d'être conseiller, à partir du moment là, où ce que monsieur... le maire Fortin a quitté, je me souviens de plusieurs rencontres où ce que monsieur Robin Lachance et monsieur Daniel Côté venaient aux séances et puis ils apostrophaient directement les membres du conseil qui étaient en place, euh... je dirai pas les injuriant là, mais en tout cas, les paroles étaient pas très euh... très gentilles à leur égard, ils les traitaient de pions, ils étaient... en tout cas, c'était des... des gens qui étaient pas capables de se tenir debout, qui euh... je dirai pas, en tout cas, les paroles, c'était vraiment déplaisant là, à... je me souviens de... de... de... de séances du conseil là, qui étaient... c'était un acharnement là, ça... ça... ça lâchait pas là, c'est... à partir du moment où ce que monsieur Fortin a quitté là, que on dirait que là, ça... ça a été un déploiement là, en... surtout sur ces personnes-là. Quand... Quand ensuite, par la suite, monsieur Côté a rentré, ben là, euh... l'affaire des machines à poker là, tout ça, en tout cas, je saute peut-être du coq à l'âne là.³⁰

[...]

R. Je savais que il trouvait le contexte difficile, il était fatigué [Martin Tremblay], il était tanné des chicanes intestines, euh... du fait que monsieur Côté ramenait toujours l'histoire du centre plein-air à chaque... quasi... à presque chaque réunion, il nous revenait tout le temps là-dessus, qu'il restait rien qu'une fourchette, pis qu'il y avait pus de caisse enregistreuse, pis qu'il y avait pus de machine à poker. Les machines à poker, en passant, est-ce que je peux faire une spécification?³¹

[...]

R. Les machines à poker de loterie euh... de loterie, on n'a jamais été propriétaire des machines à poker, les pokers étaient louées, prêtées par la Régie des loteries, et c'est la personne qui avait le permis de boisson qui en avait la possession, on n'a jamais possédé ces euh... ces machines à poker là.

Q. Question additionnelle, vous dites que vous les avez jamais possédées, cette information-là, l'avez-vous dite à monsieur Côté...

R. Ah oui. Ah oui.

Q. ...qui vous posait les questions?

R. Oui, monsieur.

Q. Parce que monsieur Côté dit qu'il avait moyen de rien savoir.

R. Juste pour avoir la paix, on l'a fait, je le sais pas comment de fois, mais ça... ben, je dis ça, je suis méchante en disant là, on l'a dit à plusieurs... à de nombreuses reprises, mais on aurait dit que c'était une vengeance là, vis-à-vis des personnes qui étaient là pis qui avaient décidé ça, il revenait constamment, on essayait des fois d'avoir des réunions normales, pis tout d'un coup, tiens là : «Ah, vous autres, vous avez atté... accepté ci, vous avez accepté ça, vous êtes toute une gang de pions, pis il restait rien que ça dans le centre plein-air, pis...»³²

(Nos soulignements)

La vente de terrains par la Municipalité à des membres de la famille de Fabienne Girard et à elle-même, constitue un autre de ces dossiers où des conseillers se sont acharnés cette fois-ci contre la directrice générale.

À Lamarche, souvent on ne regarde pas en avant, mais en arrière. Cela explique en grande partie les problèmes vécus.

30. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 183-184.

31. *Id.*, p. 341.

32. *Id.*, p. 344-345.

La Commission dresse ici un résumé de la preuve recueillie, pendant l'enquête.

LES TÉMOINS DE CONTEXTE

La Commission, avant d'entendre les acteurs de premier plan de l'administration municipale, a recherché un éclairage objectif des événements ayant conduit à la tutelle et l'enquête publique. À ce titre, cinq témoins ont été entendus :

- Sabin Larouche, directeur général de la MRC Lac-Saint-Jean Est;
- Alain Coudé, directeur général adjoint de la MRC Lac-Saint-Jean Est;
- André Paradis, préfet de la MRC Lac-Saint-Jean Est;
- Lison Rhéaume, anciennement directrice à la direction régionale du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT) du Saguenay-Lac-Saint-Jean;
- Gilles Gauthier, directeur par intérim à la direction régionale du MAMROT du Saguenay-Lac-Saint-Jean;

LES REPRÉSENTANTS DE LA MRC LAC-SAINT-JEAN EST

Sabin Larouche, André Paradis et Alain Coudé ont expliqué les démarches et efforts de la MRC, pour venir en aide à cette municipalité dévitalisée.

SABIN LAROUCHE

Le directeur général de la MRC traite de diverses ententes intervenues avec le gouvernement, dans le but d'aider quelques municipalités.

Monsieur Larouche explique la teneur du contrat de diversification et de développement³³ intervenue entre le MAMROT, la MRC Lac-Saint-Jean-Est et Lamarche en 2010. Cette entente découlait d'une volonté exprimée par le gouvernement en 2006, de soutenir les villes mono-industrielles en difficulté économique. Par la suite, en 2008, un plan d'action gouvernemental est fait à l'intention des municipalités dévitalisées. C'est dans ce contexte que l'entente de 2010 est intervenue avec Lamarche.

En vertu de cette entente, le rôle de la MRC explique-t-il, est de soutenir Lamarche, dont le climat politique est difficile. Il importe pour la MRC que cette Municipalité se redresse avant de penser à des projets de diversification, pour son développement économique. C'est important, comme il le dira, de refaire la « base » de la Municipalité.

L'idée a germé, au comité de diversification de la MRC, à l'été 2009, de commander un diagnostic organisationnel, afin de connaître les problématiques vécues à Lamarche et de mieux les corriger par la suite. Un mandat est donné en septembre 2009 à la firme Pro-Gestion. La MRC en a assumé les honoraires, à même le fonds de diversification. Le rapport de Pro-Gestion (Steeves Jones) a été présenté à Lamarche le 15 décembre 2009.

Également, à l'été 2009, la directrice générale de Lamarche, madame Fabienne Girard, étant en congé de maladie, la MRC a eu recours à madame Carolle Perron pour la remplacer. Elle était déjà intervenue dans différentes municipalités en difficulté. Il décrit ainsi son expertise :

33. Pièce SL-12.

« [...] soit en redressement là, pour venir aider ou seconder là, pour pallier à des problématiques particulières dans différentes municipalités, puis elle apparaissait comme une personne au niveau soit de son expérience là et de sa crédibilité, pour être capable là, d'assurer, entre guillemets, un certain intérêt, puis d'une part, on voyait là, la possibilité là, de... de... de... de revoir entre autres, les processus administratifs là, qui... qui nous posaient quelques questionnements là, par rapport à... à des informations qu'on avait là, sur le dossier. »³⁴

Cette dernière est entrée en poste le 2 mars 2009 et a quitté le 8 août 2009.³⁵ La MRC a payé l'excédent entre le salaire de la directrice générale de Lamarche et celui requis par madame Perron, grâce au fonds d'aide.

Monsieur Larouche est allé à deux ou trois reprises à des rencontres avec les membres du conseil municipal de Lamarche, avant et après le dépôt du diagnostic organisationnel.

Le souvenir particulier qui lui reste de ces rencontres, c'est la « dissension palpable » entre les membres du conseil³⁶, campée entre deux groupes bien identifiés.

Par la suite, il explique que le préfet de la MRC a cru qu'il serait profitable que les élus reçoivent une formation privée par un avocat, sur leurs rôles et responsabilités. Encore là, le fonds de soutien aux territoires en difficulté a servi à acquitter ces coûts. Daniel Bouchard, avocat en pratique privée, a donné cette formation le 12 janvier 2010.³⁷

Un événement médiatique impliquant la MRC intervient par la suite. Quelques conseillers municipaux voulaient vérifier les conditions de travail de la directrice générale, Fabienne Girard. À ce titre, Linda Morel demande une rencontre avec le directeur général adjoint de la MRC, Alain Coudé. Ce dernier, lors de la rencontre, transmet à madame Morel des données portant sur les conditions de travail des employés de la MRC.

Par la suite, un article de journal déclare ceci : « Les conseillers ajoutent que même la MRC Lac-Saint-Jean-Est aurait donné raison aux conseillers pour ne pas signer le contrat de travail de la directrice générale. »³⁸

Cet article plongeait la MRC, contre son gré, au cœur du conflit de Lamarche. Suite à cela, explique-t-il, la MRC a décidé de cesser ses interventions à Lamarche.

ANDRÉ PARADIS

Monsieur Paradis est préfet de la MRC Lac-Saint-Jean Est depuis 2009. Il est également maire de Saint-Henri-de-Taillon depuis 2005³⁹.

34. Témoignage de Sabin Larouche, notes sténographiques du 5 juillet 2011, p. 58.

35. Pièce SL-5 : « Lettre de la Municipalité de Lamarche à la MRC de Lac-Saint-Jean Est le 16 septembre 2009 (dépenses salariales – employée Carolle Perron) ».

36. Témoignage de Sabin Larouche, notes sténographiques du 5 juillet 2011, p. 75.

37. Pièce SL-4 : « Facture de Lavery, De Billy s.e.n.c.r.l. et preuve de paiement (cours de formation aux élus) ».

38. Publié suite à une entrevue avec madame Linda Morel (Pièce SL-6 : « Articles de journaux (première partie) », – Article du journal Le Point du Saguenay-Lac-Saint-Jean, du 18 janvier 2011 intitulé « Un vote de non-confiance s'impose envers le maire »).

39. Il a aussi été maire de cette même municipalité de 1998 à 2002.

Son premier geste, dans le cadre du comité de diversification, fut d'aller à l'hôtel de ville de Lamarche rencontrer le conseil municipal et la directrice générale, lors de la présentation du rapport de Steeves Jones.

Par la suite, l'idée lui est venue de procurer une formation particulière à Lamarche, sur le rôle des élus, payée à même le fonds de diversification. Il apprendra par la suite que certains membres du conseil municipal ont contesté les compétences de l'avocat, lors de la formation.

Selon lui, Lamarche a un bon potentiel de développement au niveau de la villégiature. Toutefois, il faut que la Municipalité fonctionne bien pour se développer. Conscient que les problèmes perdureront à Lamarche, malgré l'aide apportée par la MRC, il a rencontré les intervenants du MAMROT, Lison Rhéaume et Gilles Gauthier, pour les informer que la MRC ne pouvait faire plus. Monsieur Paradis a demandé au MAMROT de prendre la relève dans ce dossier.

Il a tout de même rencontré à nouveau le conseil municipal le 18 juin 2010, avec Lison Rhéaume. Il dit avoir été « carré » dans ses propos et demandé aux membres du conseil d'arrêter :

« de sortir dans les journaux pour laver leur linge sale, parce que moi je suis ben prêt à travailler pour faire avancer les dossiers de développement des municipalités, notamment à Lamarche pour la villégiature, on est sur le point d'avoir une entente avec les ministères, et on vous a déjà dit que toutes ces interventions-là minent la confiance envers les élus de la municipalité par rapport aux décisions ministérielles à prendre, il faut absolument que ça arrête, il faut que vous ayez un conseil qui... qui est uni, qui marche dans la même direction, ça empêche pas d'avoir des comités pléniers où ce qu'on peut se donner des tapes sur la gueule, c'est pas ça le problème, c'est que quand on ressort des comités pléniers et qu'on a un enlignement, il faut que la municipalité ait un... un... un fondement de standing, de droiture, de dire, on s'en va, on a un projet, faites-nous confiance, on va le mettre de l'avant pis on va se développer. »⁴⁰

Il avait le sentiment que les membres du conseil avaient compris, à la fin de la rencontre. Or, peu après, il reçoit un appel de deux conseillers municipaux, Daniel Côté et Robin Morel, qui lui disent :

« [...], le maire pète les plombs, il a barré l'hôtel de ville, on n'a pas accès à rien, on n'a pas d'information, faut que tu t'en occupes. J'ai mentionné à ce moment-là au conseiller que un (1) : «Ça me dérange pas que tu me dises "tu t'en occupes", mais mon rôle de préfet est pas de m'en occuper», je peux pas rentrer dans une municipalité pis dire au maire ou aux conseillers : «Aye là, fais pas ça!», c'est pas mon rôle à moé, c'est pas le rôle de la MRC, c'est le MAMROT qui s'occupe de ça, c'est le travail du ministère de voir qu'une municipalité fonctionne pas, et si elle pense qu'elle fonctionne selon ce qu'elle... ce que elle veut, qu'elle le laisse faire, sinon, qu'elle y aille, mais c'est pas mon rôle de préfet à le faire. »⁴¹

La MRC n'a donc plus fait de démarches par la suite.

40. Témoignage de André Paradis, notes sténographiques du 5 juillet 2011, p. 308.

41. *Id.*, p. 311.

ALAIN COUDÉ

Monsieur Coudé est directeur adjoint à la MRC Lac-Saint-Jean-Est, depuis octobre 2002.

À l'automne 2010, il reçoit un appel de la conseillère municipale Linda Morel, lui demandant une rencontre sans préciser le sujet. Vu le contexte prévalant à Lamarche, il a accepté, pour aider cette municipalité.

La rencontre a eu lieu fin 2010 / début 2011, selon son souvenir. Madame Morel lui a alors expliqué que le contrat de travail de la directrice générale devait être revu et qu'elle avait besoin d'informations, car elle disait détenir « la balance du pouvoir » pour cette décision.

Elle voulait des informations concernant les semaines de vacances, les congés fériés, les congés de maladie et les événements familiaux. Monsieur Coudé lui décrit ce que contient la convention collective des employés de la MRC, en soulignant que les cadres de la MRC ont les mêmes avantages sociaux. Il s'est enquis du salaire de la directrice générale et a indiqué à madame Morel que ça lui apparaissait insuffisant et il l'a invitée à faire des recherches de comparables dans des municipalités ayant le même nombre d'habitants.

Par la suite, il y a eu l'article publié par Le Point du Saguenay-Lac-Saint-Jean le 18 janvier 2011, où on indiquait que le directeur général de la MRC [Sabin Larouche]⁴² s'était ingéré dans les négociations du contrat de travail de Fabienne Girard.

Il a reçu, peu après, un message téléphonique de madame Morel, lui disant que l'article contenait des propos erronés et qu'une correction allait être apportée.

Il n'y a pas eu d'autres articles de journal à ce propos; seule une lettre signée par quatre conseillers municipaux (Daniel Côté, Robin Morel, Robin Lachance et Linda Morel) rétablissant les faits, a été envoyée à la MRC⁴³.

La ligne de conduite de la MRC, par la suite, fut de tout diriger au MAMROT.

LES REPRÉSENTANTS DU MAMROT

Comme le MAMROT a accompagné pendant quelques années la Municipalité, la Commission a estimé pertinent d'entendre les deux principaux représentants, ayant œuvré au dossier.

LISON RHÉAUME

Lison Rhéaume, anciennement directrice à la direction régionale du Saguenay-Lac-Saint-Jean, de septembre 2006 à avril 2011, a entendu parler de Lamarche par le conseiller aux affaires municipales affecté à cette région, Gilles Gauthier. Il l'a informée que diverses problématiques entravaient le bon fonctionnement de cette municipalité.

Elle a rencontré le conseil municipal le 28 mars 2007 pour expliquer les règles régissant les dépenses municipales et l'octroi des contrats. Tous les conseillers voulaient la cessation des

42. Prendre note que l'article de journal a erronément appelé le directeur général, Sabin Bouchard.

43. Pièce SL-1 : « Lettre des conseillers municipaux de Lamarche au préfet de la MRC de Lac-Saint-Jean-Est, le 21 janvier 2011 (Daniel Côté, Linda Morel, Robin Morel et Robin Lachance) ».

gestes illégaux. Cette rencontre suivait une période tumultueuse de l'administration du maire Jean-Guy Fortin, qui avait fait l'objet de plaintes au MAMROT pour divers actes irréguliers.⁴⁴

Par la suite, elle a appris l'existence de rencontres houleuses lors des séances publiques du conseil. Après cela, monsieur Claude Bourgault l'a rencontrée, en présence de Gilles Gauthier, pour lui expliquer la tension intenable au sein du conseil municipal. Il craignait même pour sa sécurité.

Gilles Gauthier recevait de 1 à 2 appels par mois, le plus souvent par la directrice générale ou le maire. Il lui en glissait quelques mots quand les choses se compliquaient.

Madame Rhéaume recevait pour sa part des appels des conseillers municipaux. Elle résume ainsi le type d'appels :

« O.K. Bon. Quand... Lorsque les conseillers municipaux comme tels appelaient, c'était plus pour savoir : «Est-ce qu'on... Est-ce qu'il est possible de faire telle chose? Là, est-ce que le maire peut faire telle affaire? Est-ce que la directrice générale peut faire telle affaire?» Là, on était plus dans des... un trou une cheville, je dirais là, donc, une vérification d'éléments. Souvent, quand on avait des appels du maire ou de la directrice générale, à la limite, ça pouvait presque avoir l'air d'un appel à l'aide de «je... je... on a de la difficulté à... à contrôler la situation, on a un trop-plein» mais... et c'est là, je vous dirais que, beaucoup, j'ai dit : «Ben, documentez les faits là, euh... des dates, des faits, des lieux, des documents, qu'on aie de la matière pour effectivement faire la démonstration», si on dit, par exemple, qu'il y a de l'ingérence dans le quotidien de la municipalité, des dates, des faits, des lieux, des... des documents. »⁴⁵

Par la suite, elle a eu d'autres rencontres avec le conseil municipal⁴⁶ pour réexpliquer les règles de fonctionnement d'un conseil municipal.

Par après, madame Rhéaume a initié la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour les municipalités dévitalisées, c'est-à-dire celles ayant des problèmes structurels de longue date mettant en péril leur survie. Ce plan ne s'adressait pas aux problèmes ponctuels. Il constituait pour Lamarche une opportunité d'améliorer sa situation et de définir où elle veut aller. La Municipalité, avec un indice de -7,29, est la municipalité la plus dévitalisée de la MRC Lac-Saint-Jean Est. Avec un indice de -5,0 la situation d'une municipalité est déjà précaire, selon le barème. Une entente est intervenue entre la Municipalité, le MAMROT et la MRC, pour la mise en œuvre de ce plan⁴⁷.

Une première rencontre de démarrage intervient le 2 juin 2009, avec le conseil municipal et d'autres représentants du MAMROT. Une seconde rencontre a lieu le 18 juin 2009.

Dans l'intervalle, la MRC avait proposé qu'un diagnostic organisationnel soit effectué pour comprendre les problèmes de fonctionnement de Lamarche : ce fut accepté par le MAMROT et la Municipalité.

44. Précisons que le dossier du MAMROT, sur le maire Fortin, a été référé au Procureur général du Québec, qui a intenté des procédures en inhabilité contre ce dernier, ayant abouti à un jugement le déclarant inhabile; voir note 5.

45. Témoignage de Lison Rhéaume, notes sténographiques du 6 juillet 2011, p. 225-226.

46. Rencontres sur le fonctionnement d'une municipalité, sur l'octroi des contrats et sur l'ingérence. Il y a eu plusieurs rencontres et conférences données sur le sujet avant le diagnostic.

47. Pièce SL-12, préc., note 33.

Puis, le 15 décembre 2009, Steeves Jones présenta son diagnostic organisationnel au conseil municipal de Lamarche et à la directrice générale. Elle y a assisté avec Gilles Gauthier, de même que des représentants de la MRC.

Avant, elle se rappelle avoir donné au conseil municipal, à nouveau, de l'information sur le fonctionnement d'une municipalité, portant sur l'octroi des contrats, l'ingérence des élus dans le travail de la directrice générale et le pouvoir de dépenser. Elle revenait toujours sur les mêmes sujets et eux, répondaient :

«Q. Ben, chez nous, c'est pas pareil, à municipalité de Lamarche, ça peut pas marcher comme ça là, nous autres, on est juste une p'tite municipalité là, c'est pas pareil.» L'avez-vous entendu, vous, ce commentaire-là?

R. Oui. Et à ça, je me souviens d'avoir fait un calcul mathématique avec les gens en disant il y a mille cent (1 100) municipalités au Québec, si on enlève une centaine de grosses, on tombe à mille (1 000), on va en enlever deux cents (200) moyennes, on va tomber à huit cents (800), ou ben, il y en a huit cents (800) p'tites, donc, il y en a huit cents (800) pour qui ce serait pareil. Donc, le Code municipal, ben là, à quelque part, pis la Loi des cités et villes, pis l'ensemble des législations municipales, ils s'appliquent pour une grande majorité, dans le fond, de petites municipalités comme la municipalité de Lamarche, et j'ai dû expliquer ça à quelques reprises. »⁴⁸

Postérieurement à cela, elle a reçu un appel de monsieur Robin Morel, en mai 2010, se renseignant sur un projet de résolution du maire Bourgault, pour lui demander de démissionner. S'ensuivit une recrudescence des interventions médiatiques⁴⁹.

Elle relate que le préfet de la MRC lui a dit :

«Ben là, faut que vous fassiez quelque chose là, ça a pus de bon sens là.» Parce qu'en quelque part, quand il y a une recrudescence médiatique comme ça, qu'on travaille sur le... le... le développement d'une municipalité et qu'on souhaite que cette municipalité-là se développe, ben, on peut comprendre que ça met en péril un peu ce... ce... son potentiel pis sa capacité à se développer là, au moment où on projette une image essentiellement négative. »⁵⁰

En juin 2010, le préfet et elle-même ont rencontré le conseil municipal pour expliquer qu'il y avait incompatibilité entre le développement de la Municipalité et une surmédiatisation des problèmes internes.

Elle se rappelle qu'à chacune des rencontres, le ton était agressif et très accusatoire entre les membres du conseil municipal.⁵¹

Par la suite, une accalmie s'est installée, autant sur le plan des appels téléphoniques qu'au niveau médiatique. À l'automne 2010, les appels recommencent et « l'explosion » survient le 23 décembre : la directrice générale appelle pour lui dire que le maire veut lui parler, car rien ne va plus dans la Municipalité et que tout est en train d'éclater.⁵²

48. Témoignage de Lison Rhéaume, notes sténographiques du 6 juillet 2011, p. 231-232.

49. Pièces SL-6 : « Articles de journaux (première partie) » et SL-7 : « Articles de journaux (deuxième partie) ».

50. Témoignage de Lison Rhéaume, notes sténographiques du 6 juillet 2011, p. 248.

51. *Id.*, p. 247.

52. *Id.*, p. 253.

Elle considère alors de faire une recommandation de mise sous tutelle, car elle ressent que la Municipalité se dirige dans une impasse et « [...] on allait franchir la limite, je dirais, de l'incapacité de fonctionner [...] ». ⁵³

Gilles Gauthier a reçu un appel téléphonique du maire, qui lui demandait d'attendre en janvier. Puis, le 7 janvier 2011, la séance du conseil municipal achoppe et le maire demande une tutelle.

Le 10 janvier, après une rencontre avec le maire et la directrice générale, madame Rhéaume recommande au maire d'écrire une lettre pour demander la tutelle de la Municipalité. Ce fut fait le 11 janvier 2011. ⁵⁴

GILLES GAUTHIER

Monsieur Gauthier, au moment de son témoignage, est directeur par intérim de la direction régionale du Saguenay-Lac-Saint-Jean. Il était antérieurement conseiller aux affaires municipales dans cette même région.

Il raconte l'historique des événements survenus à Lamarche, ayant conduit à des interventions du MAMROT :

- En 1996, une secrétaire-trésorière est accusée de fraude;
- En 1998, des plaintes sont logées contre le maire Jean-Guy Fortin et elles mèneront à sa démission;
- En 2001, une autre accusation de fraude est portée contre la secrétaire-trésorière de l'époque;
- En 2006, de nouvelles plaintes contre Jean-Guy Fortin sont déposées. Ce dernier s'était de nouveau présenté comme maire. Il démissionnera en avril 2007;
- En 2011, un jugement en inhabilité est prononcé contre le maire Fortin.

Après la démission de Jean-Guy Fortin, en avril 2007, monsieur Gauthier a eu des échanges réguliers avec le maire par intérim, Martin Tremblay, et la directrice générale, Fabienne Girard, sur des problèmes sévissant au sein de la Municipalité et portant principalement sur des conflits entre membres du conseil municipal et certaines pratiques de dépenses municipales : des élus font des dépenses sans autorisation préalable du conseil et, par la suite, le conseil ratifie ces actes.

En novembre 2008, à la demande de Martin Tremblay, il a rencontré les élus pour leur expliquer le fonctionnement d'un conseil municipal, les règles régissant l'autorisation des dépenses, le rôle des conseillers municipaux et celui de la directrice générale.

Il parle ensuite de la déception du maire Tremblay, puisqu'il était incapable de diriger la Municipalité comme il le souhaitait et de faire avancer les dossiers. Il ne voulait pas perdre sa réputation; alors il a démissionné le 9 janvier 2009.

Puis, Claude Bourgault a été désigné maire par les membres du conseil municipal, puisqu'il restait moins de 12 mois avant les élections générales. Monsieur Gauthier pensait que les choses s'arrangeraient alors; toutefois, les problèmes ont recommencé. La directrice générale

53. *Id.*, p. 257.

54. Pièce GG-3 : « Demande d'enquête par certains conseillers de Lamarche le 11 janvier 2011 ».

l'appelait pour des questions d'ingérence de conseillers municipaux dans l'exercice de ses fonctions, de dépenses sans autorisation et de conflits au sein du conseil.

S'ensuivit l'absence de quelques mois de la directrice générale pour maladie, en 2009. Entre-temps, il rappelle la mise en œuvre du plan de diversification dont Lison Rhéaume a parlé dans son témoignage et qui a permis de payer une partie du salaire de Carolle Perron, remplaçant madame Fabienne Girard, de mars à août 2009.

Au retour de Fabienne Girard, les conflits ont repris :

« je dirais, les conflits ont re... ont repris de plus belle au sein du conseil, on a... j'avais fréquemment des... des demandes soit de la directrice générale, à ce moment-là, quand madame Perron... madame Perron a travaillé un p'tit peu en même temps qu'elle aussi, aussi, des fois, madame Perron, pis des fois les... les... assez souvent du maire aussi, pour connaître un peu, bon : «Si on fait ça, est-ce que c'est correct? Si on fait ça comme ça, est-ce que c'est correct? J'ai tel problème, comment je peux régler tel problème?», et cetera, et on nous faisait état là, des... des... justement, des... des... des... des difficultés importantes dans la municipalité, et à certains moments, même, on... on me parlait que les gens fait... ont failli en venir aux... aux coups là, mais ça, c'est des... c'est des ra... c'est des gens qui m'ont dit ça là [...] mais, tu sais, c'était... c'était vraiment là, les esprits s'échauffaient vraiment là, en... entre les membres du conseil là. »⁵⁵

À l'été 2009, soit les 2 et 18 juin, deux rencontres eurent lieu à Lamarche dans le cadre du plan d'action gouvernemental pour les municipalités dévitalisées. À la première, le programme a été présenté et, à la deuxième, un plan d'action est élaboré pour identifier les problèmes dans la Municipalité.

Lors de ces rencontres, monsieur Gauthier sentait les tensions entre les membres du conseil, surtout de la part des conseillers Robin Morel et Daniel Côté contre le maire et la directrice générale.

Dans la lignée du plan d'action, un diagnostic organisationnel est déposé le 15 décembre 2009. Il y eut ensuite une formation dispensée par Daniel Bouchard, avocat, qui s'est bien déroulée, sauf que certains membres du conseil municipal (Robin Morel et Robin Lachance) remettaient en question ce que M^e Bouchard affirmait, en lui disant :

«Ben, écoute, t'es rien qu'un avocat, si je consulte un autre avocat, il va me dire une opinion différente, donc, je ferai ben ce que je voudrai faire, je vais te dire.» Ben... Ben non, c'est... la... la dernière partie, c'est pas ça, mais ça... c'é... c'était dans ce sens-là, là, je veux dire, c'est le sens des discussions qu'il y avait. »⁵⁶

Dans les mois qui suivent, une amélioration est constatée par la directrice générale de Lamarche, selon ce qu'elle lui a déclaré.

Puis la situation s'envenime de nouveau lorsque le maire Bourgault a demandé la démission de Robin Morel en mai 2010. Le maire l'avait appelé peu avant pour lui indiquer que tous les problèmes originaient de ce conseiller.

55. Témoignage de Gilles Gauthier, notes sténographiques du 7 juillet 2011, p. 218-219.

56. *Id.*, p. 228-229.

Par la suite, Lison Rhéaume et le préfet ont rencontré les membres du conseil, pour les avertir que si les problèmes ne se réglait pas, ils ne pourraient plus travailler avec la Municipalité pour son développement.

Juste avant les Fêtes, soit au début de décembre 2010, Jacques Girard est venu le rencontrer pour l'informer que la crise est à nouveau installée au conseil, et qu'il envisage, avec Daniel Duchaine, et, possiblement le maire et la directrice générale, de démissionner en bloc si rien ne s'améliore. Monsieur Girard lui relate que des membres du conseil essaient de se débarrasser de Fabienne Girard, sa sœur et qu'il y a des chicanes continuellement.

Puis, le 23 décembre, il reçoit un appel du maire et de la directrice générale, lui indiquant que la crise est intense. Le maire lui dit :

«Ils font... Ils font des dépenses illégales, ils autorisent des contrats, il y a des conflits d'intérêts, et cetera», il nous fait un portrait rapide de... de la situation, il dit : «Là, on n'est pas capables, ça marche pas là, faut faire quelque chose.»⁵⁷

Il a alors décidé, avec madame Rhéaume, de faire rapport aux autorités du ministère, puisqu'ils craignaient que la Municipalité ne puisse plus fonctionner.

Le 7 janvier 2011, le maire lui a parlé d'une mise sous tutelle de la Municipalité. À la séance publique, le soir même, il a annoncé son intention d'en faire la demande; ce qui fut fait le 11 janvier 2011, par une lettre du maire au ministre Lessard.⁵⁸

ANCIENS ÉLUS DE LA MUNICIPALITÉ DE LAMARCHE

Messieurs Martin Tremblay, Mario Bouchard et Laval Morel, anciens élus de la Municipalité, sont venus expliquer le mode de prise de décision au moment où ils siégeaient à la table du conseil, ainsi que les dissensions qui y régnaient.

MARTIN TREMBLAY

Martin Tremblay a été conseiller municipal en 2005 et maire de 2007 au 9 janvier 2009. Il a expliqué les circonstances qui ont mené à la vente du Centre plein air, propriété de la Municipalité, à ScoobyRaid inc.⁵⁹ Au départ, la Municipalité avait investi des sommes importantes dans la transformation de l'ancienne usine Abitibi Bowater, afin de créer une entreprise récréotouristique dont la gérance était confiée à un opérateur, soit Jean-Claude Tremblay.

Le Centre plein air a été mis en vente en 2007, suite à une décision du conseil que Martin Tremblay qualifie de « probablement unanime »⁶⁰, et a été vendu à ScoobyRaid inc. à un prix qu'il considère encore juste. Le conseil avait décidé d'inclure dans l'offre d'achat une clause relative à la création d'un droit de passage sur le terrain vendu, en faveur de la famille Lachance, afin de créer un accès à un développement résidentiel enclavé à l'arrière du Centre. Il croit que le maire Jean-Guy Fortin a délibérément omis de faire inclure cette clause à l'acte de vente, en faveur de la famille Lachance puisqu'il considérait ceux-ci comme des adversaires

57. *Id.*, p. 239.

58. Pièce GG-3, préc., note 54.

60. Témoignage de Martin Tremblay, notes sténographiques du 12 juillet 2011, p. 11 et ss.

61. *Id.*, p. 17.

depuis longtemps. Ces agissements de monsieur Fortin ont mené au dépôt d'un vote de non confiance demandé par Claude Bourgault le 23 mars 2007⁶¹.

Jean-Guy Fortin a démissionné quelques semaines plus tard; Martin Tremblay, devenu maire par intérim, a négocié avec ScoobyRaid la création d'un droit de passage en échange d'un terrain appartenant à la Municipalité⁶². Ce terrain a été cédé à un coût inférieur à la valeur marchande. Cette transaction a permis le développement des terrains de la famille Lachance. Martin Tremblay croit que sans cette servitude, la Municipalité se serait vue dans l'obligation de construire une rue supplémentaire et de voir à son entretien⁶³. Cette décision était donc, selon lui, favorable aux intérêts de Lamarche.

Il explique avoir essuyé des critiques, provenant principalement de Daniel Côté, relativement à la vente du Centre plein air. Ce dernier contestait la somme octroyée à Jean-Claude Tremblay à titre de compensation pour libérer les lieux⁶⁴. Selon ce témoin, le montant de 78 000 \$ représentait une juste compensation pour la valeur des biens, et plus particulièrement de l'équipement acquis par monsieur Tremblay, alors qu'il gérait le Centre.

Il fait également état du climat difficile régnant au conseil municipal, particulièrement à partir du moment où il est devenu maire⁶⁵. Il raconte que les conseillers se disputaient pour des choses anodines et sans importance. Il a demandé à monsieur Gilles Gauthier du MAMROT de venir donner une séance d'information afin que chaque conseiller puisse bien comprendre quelles sont ses responsabilités. Il dit très bien se souvenir de la réponse de monsieur Gauthier à ce moment-là: « Monsieur Tremblay, ce ne sera pas chose facile avec ces gens-là ! »⁶⁶.

Il prétend que Robin Morel et Daniel Côté n'ont pas les capacités nécessaires pour être conseillers municipaux. À sa connaissance, Robin Morel intervenait beaucoup trop souvent auprès des employés municipaux et dérangeait leur travail, et ce, plusieurs fois par semaine. Il a tenté d'imposer au conseil une procédure de distribution des tâches aux employés municipaux, laquelle excluait les ordres des conseillers. Cette action suscita un changement d'attitude engendrant moins d'ingérence; ce fut toutefois de courte durée.

Il explique que le conseil était divisé en deux clans. Selon lui, l'un d'eux se réunissait en dehors des caucus, puisqu'il sentait bien que les décisions de ce groupe étaient prises à l'avance. Par ailleurs, il avait la perception que les réunions des quatre conseillers, tenues dans le garage de Robin Lachance, avaient comme objectif de « tasser le maire ». Il considère que ce groupe souhaitait également le congédiement de la directrice générale, Fabienne Girard.

Ce groupe de quatre conseillers s'est délibérément absenté d'une séance du conseil afin qu'il n'y ait pas quorum, et cela, lors de la visite de l'aménagiste de la MRC. Il considère que cet événement est « la goutte qui a fait déborder le vase » et il démissionna quelques jours plus tard.

62. *Id.*, p. 25 et ss.

63. *Id.*, p. 35 et ss.

64. *Id.*, p. 37 et ss.

65. *Id.*, p. 42-43.

66. *Id.*, p. 47 et ss.

67. *Id.*, p. 51.

Relativement au projet d'assainissement des eaux usées de juillet 2008, il explique qu'en cours d'exécution des travaux pour le remplacement de la conduite sanitaire, il est devenu évident qu'une autre partie de l'infrastructure était en mauvais état. Le remplacement de cette section n'était pas compris dans le contrat attribué à l'entrepreneur. Une assemblée spéciale du conseil s'est tenue immédiatement afin de discuter de la situation. Il explique que le conseil a décidé de faire les travaux supplémentaires immédiatement, invoquant des motifs d'économie puisque les travaux étaient déjà en cours sur la rue Principale :

« Ça fait qu'on a... on s'est fait une couple d'assemblées spéciales pour discuter du secteur qui était... qui était questionnable là, concernant ce... ce... ce... ce... cette partie d'infrastructure là. On en est venu, nous autres, entre nous là, les conseillers, à ce moment-là, de dire, ben, regarde, on... on prend la décision qu'on... qu'on fait changer ces... ces... ces... cette partie de tuyaux là, mais à... moé, tout.. tout... tout en prenant la décision, par exemple, j'allais intervenir au point de vue là, des affaires municipales avec monsieur Gaétan Lemieux, monsieur Gilles Gauthier, j'allais me... m'informer pis de les informer de la situation à savoir si cette partie-là sera une subvention à ce moment-là, ça... ça m'inquiétait beaucoup. »⁶⁷

Il indique avoir été très inquiet au sujet du financement de ces travaux additionnels et avoir fait de nombreuses interventions auprès du MAMROT pour obtenir une nouvelle subvention afin de défrayer ces coûts, puisque aucun emprunt, à ce moment-là, ne couvrait leur réalisation.

Il raconte que le conseil a décidé de ne pas retourner en appel d'offres et de faire exécuter les travaux par Terrassements Jocelyn Fortin. Cet entrepreneur était déjà sur place. Le règlement d'emprunt de la Municipalité a été modifié par la suite.

MARIO BOUCHARD

Mario Bouchard a été conseiller municipal à Lamarche pendant une dizaine d'années avant de décider de ne pas se représenter aux élections générales de 2009. Il relate ses constatations en regard de certains dossiers, notamment le Centre plein air, la vente de terrains appartenant à la Municipalité, l'octroi de contrats et l'atmosphère qui régnait au conseil.

Bien avant que Daniel Côté soit élu conseiller, celui-ci était constamment présent aux séances du conseil municipal, afin de poser des questions sur les machines vidéopokers installées au Centre plein air⁶⁸. Selon lui, monsieur Côté n'avait pas compris qu'elles appartenaient à Loto-Québec et non à la Municipalité et que cette dernière ne recevait aucun montant pour leur opération.

En ce qui concerne la mise en vente des terrains appartenant à la Municipalité⁶⁹, il explique que le prix des terrains a été fixé par les membres du conseil sur la base de leur topographie et de leur situation géographique par rapport au bord de l'eau. Fabienne Girard n'a aucunement fixé le prix des terrains. La mise en vente a été publicisée par des affichages à la Municipalité et dans des endroits publics tels l'épicerie et le bureau de poste. À sa connaissance, il y a eu des discussions au conseil relativement à la vente de terrains à madame Girard et à des membres de sa famille, afin de s'assurer qu'il n'y ait pas de favoritisme. Finalement, le conseil a pris la décision de suivre la procédure habituelle et de leur vendre ces lots :

68. *Id.*, p. 82-83.

69. Témoignage de Mario Bouchard, notes sténographiques du 11 juillet 2011, p. 148 et ss.

70. *Id.*, p. 156 et ss.

« Ben, c'est... ça a été euh... comment vous dire... Oui, ça... ça a été discuté que c'était madame Girard ou les membres de la famille qui... qui... qui voulaient avoir les terrains, pis nous avons la décision de leur vendre comme n'importe quelle autre personne. »⁷⁰

Concernant l'attribution de contrats, monsieur Bouchard indique qu'à plusieurs reprises, il a eu connaissance que des contrats étaient accordés sans appel d'offres, particulièrement des contrats d'entretien de chemins d'été. Les Entreprises Lachance étaient fréquemment contactées pour l'exécution de ces travaux et les demandes se faisaient généralement par l'entremise de la directrice générale. Cependant, il a aussi eu connaissance que Robin Morel demandait lui-même l'exécution de certains travaux.

Peu avant son départ en 2009, monsieur Bouchard note que l'atmosphère au conseil était tendue : les conseillers Robin Morel et Daniel Côté s'opposaient constamment aux propositions faites et des chicanes éclataient régulièrement entre Daniel Côté et Fabienne Girard.

LAVAL MOREL

Laval Morel a été conseiller municipal à Lamarche de l'élection partielle du 26 août 2007 jusqu'à sa démission, le 6 juin 2008. Il fait état des divergences qu'il avait avec Claude Bourgault, alors conseiller.

Il dit être l'instigateur de l'idée de remettre les documents aux conseillers au moins trois jours avant les caucus, afin de prendre connaissance de façon satisfaisante des sujets traités.

Il relate une dispute avec Claude Bourgault qui a traité les conseillers de « gang d'arriérés ». Il dit s'être senti insulté, d'autant plus que monsieur Bourgault n'est pas originaire de Lamarche. Il reproche également à ce dernier d'avoir traité le conseiller Marcel Bouchard de « quêteux ».

Le témoin souligne avoir constaté, à cette époque, que Robin Lachance, Daniel Côté, Robin Morel et, occasionnellement, Claude Bourgault, se rencontraient dans le garage de Robin Lachance.

Le degré d'implication des conseillers est différent dans les petites municipalités, selon lui; ils font du bénévolat et prêtent main forte aux employés municipaux. Il cite l'exemple de Marcel Bouchard et de lui-même, ayant tous deux remplacé bénévolement un employé municipal en congé.

Il confirme qu'il y a eu des discussions au conseil concernant le contrat de travail de la directrice générale, dont la décision de ne pas lui accorder d'augmentation salariale.

DIVERS AUTRES ACTEURS

Carolle Perron, William Satgé et Gaétan Lemieux ont été témoins de certains faits problématiques à Lamarche.

71. *Id.*, p. 161.

CAROLLE PERRON

Carolle Perron œuvre dans le monde municipal depuis 1964. Elle a occupé différents postes, notamment à Port-Alfred, La Baie et Ville de Saguenay. Elle a pris sa retraite en 2004 mais depuis, elle accepte des contrats ponctuels pour la restructuration ou la réorganisation de petites municipalités. Elle a travaillé à Lamarche de mars à août 2009. Elle a expliqué la nature de son travail durant ces quelques mois, les coutumes en vigueur à la Municipalité ainsi que l'atmosphère de travail qui pouvait y régner.

Elle raconte qu'elle a été surprise de constater que certains conseillers se croyaient investis du pouvoir de dépenser le budget imparti aux responsabilités qui leur avait été attribuées. Afin de corriger la situation, elle a suggéré au maire l'adoption d'un code d'éthique. Elle a rédigé ledit code qui, à son avis, n'a pas obtenu beaucoup de succès dans son application.

Le témoin souligne que madame Girard ne semblait pas avoir le contrôle sur l'octroi des contrats; le conseiller Robin Morel autorisait régulièrement des travaux de voirie de son propre chef et les faisait exécuter par Les Entreprises Lachance :

« Ben, j'aurais aimé ça, des fois, moi, quand il faisait des dépenses, qu'il vienne vérifier au bureau, ben, comment on est rendu, qu'est-ce qu'il nous reste à dépenser, il nous reste-tu des sous dans ça? Euh... Mais... Mais ça, là, ça... ça se faisait pas, c'est lui qui décidait là, des... des travaux à faire pis... »⁷¹

Elle signale qu'elle a demandé à Lison Rhéaume et à Gilles Gauthier du MAMROT de procurer une formation aux élus sur l'octroi des contrats et également pour les aider à gérer la Municipalité vivant dans une « zizanie ». À son avis, la formation n'a rien changé.

Elle indique également qu'au moins trois conseillers (Robin Morel, Daniel Côté et Dany Guérin) voulaient le départ de la directrice générale. Elle dit avoir ressenti la haine qu'ils avaient envers elle. Ces conseillers prétendaient que madame Girard avait commis une faute professionnelle lors du processus d'acquisition de terrains appartenant à la Municipalité par des membres de sa famille.

Elle explique avoir eu le mandat de faire les vérifications d'usage concernant la vente des terrains dont la Municipalité était propriétaire et que, selon elle, toutes les transactions ont été faites sans irrégularités.

Selon sa perception de la situation, les conseillers considéraient la directrice générale comme une simple secrétaire, qui ne devait pas diriger la Municipalité. Elle était également perçue de la même façon par les employés municipaux, Annick Lachance et Steeve Godin, qui semblaient considérer le maire et les conseillers comme leurs réels patrons.

Madame Perron indique que le conseiller Robin Morel était tellement présent dans le bureau municipal qu'il en devenait agaçant. Il intervenait dans la gestion des employés, dans la voirie et l'urbanisme. Lors d'une rencontre avec les élus, elle a demandé une correction du processus d'intervention des conseillers. Elle ajoute que leurs réponses se limitaient à dire que ça ne fonctionnait pas de la même façon dans les petites municipalités et qu'elle était fatigante avec l'application de son *Code municipal*.

72. Témoignage de Carolle Perron, notes sténographiques du 7 juillet 2011, p. 76.

Elle explique que les conseillers Morel, Côté et Guérin auraient souhaité que madame Girard n'effectue pas un retour au travail, suite à son congé de maladie, désirant la remplacer par Annick Lachance. Selon elle, Fabienne Girard est une personne compétente.

Concernant la rénovation de la toiture de l'hôtel de ville, lors de l'appel d'offres, Robin Morel est allé lui-même cueillir les soumissions. Elle lui a indiqué qu'une telle chose ne devait pas se reproduire. À nouveau, il lui a répondu :

«Madame Perron, vous savez qu'ici, c'est une petite municipalité, ça fonctionne pas tout à fait comme ailleurs.»⁷²

Au sujet du système comptable de la Municipalité, elle explique qu'à son arrivée en poste, elle a instauré la tenue de feuilles de temps pour les employés et a demandé que les factures soient payées seulement après l'approbation du conseil, et non avant.

Elle indique avoir remis au maire une liste de recommandations⁷³ lors de son départ afin de régulariser certaines situations. Ces recommandations portaient notamment sur les rapports de dépenses, les travaux à effectuer dans la programmation des revenus de la taxe fédérale, l'attribution des contrats, les conciliations bancaires et l'appréciation des factures reçues. La fin de son mandat lui a été signifiée par Robin Morel.

WILLIAM SATGÉ

William Satgé est l'un des actionnaires de ScoobyRaid inc., ayant acquis le Centre plein air de la Municipalité.

Il fait le point sur ses difficultés, qu'il attribue à l'administration municipale. Il indique que l'ancien maire, Jean-Guy Fortin, s'était engagé, au cours des négociations préalables à l'achat du Centre, à lui consentir la gestion du camping municipal. Il prétend que cette entente verbale n'a pas été respectée par la suite. Il ajoute que des huissiers, après l'achat du Centre et de certains meubles et équipements, sont venus saisir le système informatique. Monsieur Satgé a reconnu avoir reçu une somme de 10 000 \$ à titre de compensation de la Municipalité, mais ajoute que la valeur du matériel était de 35 000 \$. Il reconnaît aussi avoir bénéficié d'une exemption de taxes de trois ans de la part de la Municipalité.

Monsieur Satgé confirme la demande des Lachance, d'obtenir un droit de passage sur les terrains de ScoobyRaid inc. dans le but de procéder au développement de terrains de villégiature. Il a accordé ce droit de passage pour recevoir de la Municipalité, en contrepartie, le privilège d'acheter un autre lot à moindre prix.

Cette transaction a été faite au cours de l'année 2008. Il a par la suite demandé à la Municipalité d'acquérir d'autres terrains. Il a obtenu une réponse négative et mentionne qu'ils sont maintenant vendus à des tiers.

Il indique avoir expédié des lettres et courriels au sujet des terrains; tous sont demeurés sans réponse. Il raconte également avoir déjà employé le maire Bourgault pour des travaux dans le cadre de l'opération de son entreprise.

72. *Id.*, p. 84-85.

73. Pièce CP-1 : « En liasse, deux documents remis au maire lors de son départ contenant ses recommandations et suggestions. ».

GAÉTAN LEMIEUX

Gaétan Lemieux est ingénieur à la direction des infrastructures-Québec du MAMROT. Il a été en charge du dossier d'assainissement des eaux de Lamarche. Il décrit les travaux qui ont été effectués, l'attribution de l'aide financière et les particularités du dossier.

Il explique que le 23 janvier 2006, il a reçu une demande d'aide financière de la Municipalité dans le cadre du programme FIRM; un fonds sur les infrastructures municipales où les gouvernements du Québec et du Canada sont partenaires afin de subventionner les projets d'assainissement et de réfection d'infrastructures d'égout et d'aqueduc.

Un protocole d'entente concernant la réalisation de ces travaux a été signé le 15 novembre 2007 avec la Municipalité. Cet engagement comprenait une aide financière de 1 326 418 \$, applicable à un coût maximal de travaux de 1 668 218 \$. Il s'agissait de travaux pour la réfection d'une conduite d'égout sanitaire sur une partie de la rue Principale, la construction de deux postes de pompage d'eaux usées, la construction des conduites de refoulement et la construction d'étangs aérés.

En mai 2008, il a reçu du maire de l'époque, Martin Tremblay, une lettre lui demandant des sommes supplémentaires pour la prolongation d'une conduite sur la rue Principale.

Après étude du dossier et particulièrement suite à l'analyse réalisée par le consultant Camil Tremblay, Gaétan Lemieux en est venu à la conclusion que ces travaux supplémentaires, non prévus, pouvaient être subventionnés par le programme de la taxe d'accise sur l'essence. La subvention fut d'environ 196 000 \$.

LES PROFESSIONNELS AYANT ŒUVRÉ À LAMARCHE

La Commission a assigné Steeves Jones, auteur du diagnostic organisationnel, et l'avocat Daniel Bouchard, ayant donné une formation aux élus de Lamarche. La Commission a estimé que tous deux étaient en mesure, selon leur expertise respective, de lui apporter un éclairage.

STEEVES JONES

Monsieur Jones est conseiller senior en relations industrielles chez Pro-Gestion – Les Consultants. Il a reçu une invitation à soumissionner à l'été 2009, de la MRC Lac-Saint-Jean-Est, pour produire un diagnostic organisationnel sur Lamarche et une planification stratégique, si cela s'avérait nécessaire, suite à ses constats.

Il a rencontré des membres du comité de diversification⁷⁴, composé de représentants de la MRC, du CLD et du MAMROT. Il a pu obtenir des informations pertinentes à son mandat.

Il explique la méthodologie suivie pour la préparation de son rapport.⁷⁵ Il prépare d'abord un questionnaire qui servira de canevas pour chaque rencontre avec les élus et les employés. Il

74. Soulignons que le maire Bourgault et la directrice générale faisaient partie de ce comité. Ils étaient absents aux rencontres.

75. Soulignons que ce rapport n'est pas entièrement accessible, puisqu'une ordonnance de confidentialité a été rendue à l'égard des p. 4 à 6 et 52 à 82, pour les motifs énoncés dans une décision consignée dans le procès-verbal de l'audience du 14 juillet 2011.

souligne qu'aucun élément n'est inscrit au rapport s'il n'est pas confirmé par le deux tiers des répondants, à moins qu'il ne s'agisse d'un fait suffisamment important pour être cité.

Après étude et analyse des données recueillies, il lui est apparu évident que les élus de Lamarche méconnaissent leurs rôles et responsabilités, créant une situation problématique, puisque chacun a sa propre vision de ses droits et devoirs.

De plus, certains élus entretiennent des doutes sur la compétence de la directrice générale, nuisant ainsi aux bonnes relations de travail. Cette dernière a accepté de passer des tests pour mesurer ses habiletés professionnelles; il en est ressorti qu'elle est compétente à occuper sa fonction.

Il a présenté son rapport le 15 décembre 2009 aux élus et à la directrice générale, en présence de représentants du MAMROT et de la MRC. Pour tenter de résoudre certains problèmes, il a recommandé qu'une planification stratégique soit faite. Il a dirigé une journée de travail le 27 février 2010, avec les élus en poste à l'époque, la directrice générale et les employés municipaux. Par la suite, pour des raisons qu'il ignore, il n'y a pas eu de suivi.

La Commission résume ici les éléments pertinents du rapport de monsieur Jones, utiles à la compréhension de la dégradation des relations au sein de la Municipalité. Toutefois, qu'il soit bien noté que la Commission a tiré ses propres conclusions, de l'ensemble de la preuve entendue : elle n'est pas liée par les constatations et conclusions de ce professionnel.

▪ *Les assemblées du conseil*^{76 et 77}

Monsieur Jones estime que les élus ignorent qu'ils n'ont pas le pouvoir de prendre des décisions au nom de la Municipalité, que ce soit individuellement ou en dehors des assemblées. Plusieurs conseillers feraient d'ailleurs fi de cette règle.

▪ *Les assemblées de travail et les comités du conseil*⁷⁸

Selon lui, ce type de réunion serait mal exploité. Le conseil municipal devrait s'en servir davantage pour approfondir des dossiers. Certains élus ne feraient pas la différence entre un comité, dit consultatif, et le conseil, qui est décisionnel.

▪ *Le maire et les conseillers*

Plusieurs élus s'arrogeraient des pouvoirs excessifs. Il y aurait ainsi prise de décision en dehors des assemblées de conseil et ingérence dans les opérations.

▪ *Un positionnement stratégique inadéquat*⁷⁹

L'image que projette la Municipalité serait négative et laisserait sous-entendre l'existence constante de difficultés insurmontables.

76. Les titres sont ceux provenant du rapport, Pièce MUN-1 : « Diagnostic organisationnel du 15 novembre 2009 réalisé par Pro-Gestion. »

77. *Id.*, p. 9.

78. *Id.*, p. 10.

79. *Id.*, p. 10 et 11.

▪ *Les dissensions internes au conseil*⁸⁰

Les membres du conseil ont, selon lui, des responsabilités qui pourraient se définir en quatre éléments :

- « 1 – La représentation de citoyens (veiller à leur intérêt (sic));
- 2 – Le développement de la réputation de la municipalité;
- 3 – L'établissement de contacts dits politiques;
- 4 – L'engagement de leur expertise au service de la municipalité. »

▪ *Mission, vision, culture et valeurs*⁸¹

La vision à long terme des élus n'est pas très claire car elle est embrouillée, selon monsieur Jones, par les problèmes à court terme d'ordre financier et de gouvernance. Les problèmes monopolisent toute l'énergie. Il n'y a pas de plan d'action global défini qui permettrait d'atteindre les objectifs du conseil. L'expert tire la conséquence suivante d'un tel comportement :

« Dans un tel contexte, il n'est guère surprenant que plus d'un membre du Conseil municipal se forge lui-même l'idée maîtresse qui lui conviendra le mieux et qui satisfera adéquatement ses enjeux de quartiers, aux détriments d'une vision plus englobante. Réaction humaine si il en est une mais qui ne sied guère à une municipalité voulant s'extirper de son statut de "dévitalisée".

De plus, force a été de constater lors des entrevues, que certains élus maîtrisent mal le fonctionnement d'une municipalité. En raison de la complexité de l'appareil municipal et du nombre imposant de dossiers d'envergures qui y sont gérés, il peut s'avérer extrêmement difficile pour tout nouvel élu (et même pour un élu expérimenté), n'occupant cette tâche qu'à temps partiel de surcroît, de saisir rapidement et complètement tous les aspects politiques, administratifs et techniques s'y rattachant. Il est facile de comprendre l'ampleur des connaissances, même sommaires, que doit acquérir l'élu de manière relativement rapide. Pour en arriver le plus rapidement possible à l'atteinte d'une efficacité opérationnelle au sein du Conseil de la municipalité, il s'avère essentiel, selon nous, que tout nouvel élu, à la suite de son arrivée au Conseil, reçoive une formation sur les compétences et responsabilités d'une municipalité ainsi que sur le fonctionnement de celle-ci. »⁸²

▪ *La direction générale*⁸³

L'expert constate que l'actuelle directrice générale a souvent été la cible de divers commentaires, en ce qui concerne ses compétences comme gestionnaire. Plusieurs des personnes rencontrées estiment d'ailleurs qu'elle n'aurait pas toutes les qualifications pour réaliser une telle fonction et qu'elle a sa part de responsabilité dans les problèmes actuellement vécus dans la Municipalité.

Suite à l'évaluation des compétences de la directrice générale, le rapport explique ceci :

80. *Id.*, p. 11 à 14.

81. *Id.*, p. 14 à 16.

82. *Id.*, p. 15 et 16.

83. *Id.*, p. 17 à 23.

« Si l'on regarde plus en détails ces résultats, plusieurs constats s'imposent d'eux-mêmes :

1. Les résultats au profil de personnalité permettent de constater que la directrice possède un profil de gestionnaire.
2. Les résultats au style de gestion de personnel sont adéquats ce qui confirme que la directrice possède les connaissances lui permettant de gérer adéquatement le personnel. Certains ajustements sont cependant souhaités.
3. Ses résultats à l'exercice du panier sont concluants en ce qui a trait aux éléments mesurés. Ce qui confirme ses compétences de gestionnaire.
4. Les conclusions générales du psychologue sont les suivantes :
Les résultats obtenus par la directrice au profil de personnalité ainsi qu'à l'ensemble des exercices complétés correspondent aux exigences d'un poste de cadre supérieur. »⁸⁴

(Accentuation dans le texte)

L'expert mentionne également que comme plusieurs conseillers municipaux ne connaissent pas réellement les tâches incombant à la directrice générale⁸⁵, de nombreuses spéculations, quant à ses véritables fonctions dans la Municipalité, ressortent.

Il ressort du témoignage de cet expert que les chicanes internes priment sur l'intérêt du citoyen. Ainsi, la réputation de la Municipalité en souffre en dehors de la MRC.

M^e DANIEL BOUCHARD

Daniel Bouchard est un avocat spécialisé en droit municipal, exerçant au sein de l'étude Lavery, De Billy s.e.n.c.r.l. Il dispense également de la formation partout au Québec pour la Fédération québécoise des municipalités, depuis 1988.

Il a reçu un appel de la directrice générale, Fabienne Girard, en décembre 2009, lui demandant de donner un cours aux élus. Ce projet originait de la MRC, en raison des difficultés de fonctionnement à Lamarche. Ses honoraires ont d'ailleurs été payés par la MRC.

Pour le sensibiliser au vécu de Lamarche, on lui a remis le diagnostic organisationnel réalisé par monsieur Steeves Jones, afin qu'il puisse adapter sa formation aux difficultés identifiées.

Il a dispensé cette formation le 12 janvier 2010, en présence de tous les élus, de la directrice générale, du préfet de la MRC et de représentants du MAMROT.

Il explique qu'à travers le Québec, généralement, tous les élus croient qu'une municipalité fonctionne comme un groupe populaire. Ils tombent rapidement des nues lorsqu'ils se rendent compte que le fonctionnement d'une municipalité est encadré par de nombreuses lois. Les élus comprennent alors qu'une municipalité n'est pas un organisme populaire. Il a constaté qu'à Lamarche, cette croyance était d'une plus grande acuité, suite à l'étude du diagnostic organisationnel. En conséquence, il élabore un cours, dont le premier volet précisera le rôle des élus, afin de les sensibiliser au fait qu'ils ne peuvent faire ce qu'ils veulent.

84. *Id.*, p. 20.

85. *Id.*, p. 21-22.

Dans le deuxième volet, il expliquera que, dans une municipalité, il y a plusieurs patrons, qui ne sont pas nécessairement les élus, tel l'officier responsable de l'émission des permis; les élus ne peuvent s'immiscer dans ses fonctions. C'est en réunion que les élus décident, et ce, dans certaines sphères.

Il se souvient qu'à Lamarche, cet aspect était difficile à accepter. Quelques conseillers municipaux, dont il ignore les noms, résistaient. Il dira ceci à ce propos :

« Quand j'ai quitté Lamarche, ce s... en fin de journée, après la journée de formation, ça, je me souviens clairement de ce sentiment-là, je me suis dit : «Ah, j'ai manqué mon coup!» C'était la première fois que ça m'arrivait, j'ai pas réussi à aller chercher leur adhésion. Je sais pas si vous comprenez ce que je veux dire, j'ai pas réussi à les convaincre que c'est comme ça que ça fonctionnait une municipalité pis que c'est comme ça que ça devait fonctionner, pis que s'ils voulaient que ça change, ça fonctionne autrement, bien, ça, je me rappelle avoir dit : «Faites-vous élire, devenez député, occu... occupez le gouvernement, changez les lois municipales pis changez les règles du jeu, mais pour l'instant, les règles du jeu, c'est ça.»⁸⁶

De façon générale, explique-t-il, les élus se partagent différentes responsabilités, dont la voirie, les loisirs, l'aménagement du territoire et se voient un peu comme des ministres avec des pouvoirs décisionnels. Puis la formation qu'ils reçoivent les éclaire sur leur rôle et ils constatent que c'est plutôt à titre consultatif qu'ils exercent leurs responsabilités.

Ramenant cela à Lamarche, il dit :

« Et... Mais cette fois-là, plus qu'à d'autres fois, ils aimaient pas ça entendre ça, ils aiment... l'impression qu'ils voyaient les règles comme une tracasserie. Je me rappelle qu'on a beaucoup parlé de démocratie, ils sont sept (7). S'ils sont sept (7), l'enjeu démocratique, c'est qu'il faut qu'ils votent, sinon, ils respectent pas le point de vue des autres. Ça aussi, ils avaient de la misère avec ça, au nom de l'efficacité, notamment, ça, j'entends souvent ça, c'est long... »⁸⁷

Puis, interrogé pour savoir s'il entrevoit que d'autres interventions seraient utiles pour corriger la situation décrite à Lamarche, il réfère au diagnostic organisationnel qui souligne un problème d'incompréhension des élus face à leur rôle. Il a expliqué, dans sa formation, les tenants et aboutissants de ce rôle et d'autres avant lui l'ont fait aussi. Il ne voit pas vraiment de solution aux problèmes de Lamarche :

« J'ai... Je... Je... Là, si je veux parler plus largement, je pense que parfois, l'être humain a une conception des choses, et c'est une conception achevée, c'est une conception finie, c'est... c'est ça qu'ils pensent, c'est ce à quoi ils adhèrent, pis c'est ça qu'ils veulent défendre. Ils ont le droit. Le problème, c'est que à un moment donné, ça peut être en distorsion ou en porte-à-faux avec, par ailleurs, le rôle qu'ils veulent jouer et le cadre dans lequel ils veulent tout à coup jouer le rôle, un rôle social, c'est pas un cadre d'accueil idéal pour le type de rôle social qu'ils veulent jouer; ils devraient aborder peut-être la situation différemment. Je suis pas sûr, bref, si vous voulez répondre à ma ques... à votre question, je suis pas sûr qu'il y a une solution, euh... je suis pas sûr qu'on peut changer tout le monde pis qu'on a à changer tout le monde, je... je résumerai ça comme ça. Les gens ont le droit à leur opinion, mais le système aussi a le droit à son... à... à sa

86. Témoignage de Daniel Bouchard, notes sténographiques du 5 juillet 2011, p. 220.

87. *Id.*, p. 224.

volon... à son fonctionnement. La société a le droit de vouloir que les municipalités fonctionnent de telle façon. Des gens peuvent ne pas être d'accord, là, il s'agit de décider ce qu'on fait. »⁸⁸

(Nos soulignements)

GRATIEN MARTEL

Gratien Martel est comptable agréé chez Raymond Chabot Grant Thornton et vérificateur externe de la Municipalité depuis 2002. Une résolution levant le secret professionnel des informations détenues par ce témoin a été adoptée par la Municipalité le 15 août 2011⁸⁹, mais sa formulation ne permet pas de couvrir les écritures de régularisation. La Commission n'a donc pas permis de questions sur ces éléments. Ces écritures n'ont pas d'incidence, de toute façon, sur l'objet de l'enquête.

Monsieur Martel explique que le rôle d'un vérificateur externe consiste à exprimer une opinion sur les états financiers qui vont être publiés, à savoir s'ils représentent fidèlement la situation financière. Sa firme fait également de l'assistance comptable à Lamarche, soit des écritures de régularisation, pour se conformer aux exigences du MAMROT. La quantité de travail, à ce titre, varie en fonction des années. Les périodes où Fabienne Girard fut absente nécessitaient davantage d'écritures. Elles étaient plus nombreuses, aussi, les années où la Municipalité avait réalisé des travaux importants.

Le témoin explique par la suite les rapports financiers consolidés pour les années 2007 à 2010.

➤ *Année 2007*

En 2007⁹⁰, Raymond Chabot Grant Thornton a signé un rapport sans réserve, c'est-à-dire que les états financiers représentaient la situation financière de Lamarche au 31 décembre 2007. Un surplus budgétaire de 60 953 \$ a été réalisé. Il n'y a rien de particulier à signaler pour cette année financière. Il traite ensuite de la lettre de recommandations de 2007⁹¹. Ce type de lettre inclut les constatations, commentaires et recommandations. Elle est transmise au conseil municipal sous forme de projet. Ce document contient également les écritures importantes réalisées ou les améliorations à apporter.

En 2007, la firme a fait des recommandations sur les sujets suivants.

♦ *Séparation des tâches*

Un contrôle interne efficace exige que personne n'ait la responsabilité à la fois de l'exécution et de l'enregistrement comptable. Puisqu'à Lamarche, une seule personne cumule les tâches d'agent de bureau et de comptable, certains procédés pourraient être mis en place, comme de demander aux membres du conseil de s'impliquer pour apporter des contrôles additionnels. La Municipalité a remédié à cela, en introduisant une vérification par des conseillers.

88. *Id.*, p. 230.

89. Pièce GM-5 : « Résolutions d'approbation de la levée du secret par la municipalité le 15 août 2011 ».

90. Pièce GM-1A : « Sommaire de l'information consolidée pour l'exercice terminé le 31 décembre 2007 ».

91. Pièce GM-1B : « Lettre de recommandations de Raymond Chabot Grant Thornton pour l'année 2007 ».

- ♦ *Rapports de dépenses*

Il a constaté, cette année-là, que les montants payés étaient différents des montants indiqués sur les comptes de dépenses. Cela peut être dû à un mauvais calcul ou autre chose. Il recommande qu'un travail de conciliation soit fait; il faut qu'il y ait une corrélation entre le montant payé et celui qui apparaît au compte.

- ♦ *Bons de commande*

Cela serait idéal pour effectuer un achat ou une commande, dit-il. Fonctionnant ainsi, avec des bons de commande ou ordres d'achat pré-numérotés, c'est plus facile de faire le lien entre ce qui a été approuvé et ce qu'on retrouve à la facture. Toutefois, dans les petites municipalités, comme il n'y a pas beaucoup de personnel, cela ajoute aux tâches des fonctionnaires. Il explique ensuite que, comme les comptables travaillent avec des preuves documentaires et que le bon de commande est un document écrit, pré-numéroté, les comptables sont davantage capables de faire le suivi du chèque à la facture, afin de voir si elle a été approuvée par le conseil, savoir qui a placé la commande, et de déterminer si la bonne personne a déclenché le processus, en fonction des autorisations. Il ajoute ceci :

« R. [...] Là, présentement cette partie-là n'est pas toujours claire et c'est dû, justement à la structure, c'est difficile, là, dans une petite municipalité.

Q. D'imposer un tel système?

R. Bien, si on fait ça, c'est très astreignant parce que si on ne le fait pas comme il faut, on ne fait pas la suite... on ne vérifie pas la suite numérique de ces documents-là, si on ne se fait pas... ça ne donne rien, là, hein, c'est lourd pour rien. Si on décide de mettre ça en place, il faut le suivre puis c'est très astreignant. »⁹²

- ♦ *Embauche*

Monsieur Martel explique que les comptables font des tests. Souvent, ils n'ont pas de contrat d'embauche, pour savoir quelles sont les conditions de travail d'une personne et sa description de tâches. C'est donc difficile pour eux, par la suite, outre le salaire qui apparaît aux procès-verbaux, de faire un contrôle.

- ♦ *Petite caisse*

Normalement, une municipalité a un fonds de caisse d'environ 100 \$ servant à payer les petites dépenses. À un moment donné, toutefois, il faut le renflouer et, pour ce faire, produire un rapport de petite caisse. Il recommande que ce rapport soit régulièrement produit, conservé et qu'une approbation en soit faite.

- ♦ *Déductions à la source*

Il y a une portion imposable et non imposable dans la rémunération des élus et, lorsqu'on fait les déductions à la source, elles ne devraient pas être effectuées pour la portion qui est un remboursement de dépenses.

En somme, pour l'année 2007, dit-il, si des erreurs, irrégularités ou encore des faiblesses avaient à être soulignées à la Municipalité, cela aurait été fait lors de la rencontre avec le conseil municipal. Rien de tel n'existait.

92. Témoignage de Gratien Martel, notes sténographiques du 23 août 2011, p. 68 et 69.

➤ *Année 2008*

Pour l'année 2008⁹³, il n'y a rien de particulier à signaler. Sa firme a signé un rapport indiquant que les états financiers représentaient fidèlement la situation financière de l'année. Quant à la lettre de recommandations pour l'année 2008⁹⁴, les mêmes éléments de 2007 reviennent; cela veut dire que ce qui avait été suggéré n'a pas été corrigé ou qu'il y a encore place à l'amélioration, entre autres pour la séparation des tâches, l'embauche et les déductions à la source. Quelques éléments s'y ajoutent pour l'année 2008 :

♦ *Conciliation bancaire*

Il explique que la conciliation bancaire a trait à des écritures de régularisation que la firme a dû faire, en raison des travaux spéciaux qui avaient été effectués.

♦ *Factures d'achat*

Cette remarque concerne certains fournisseurs qui ne mettent pas assez de détails sur les factures. La firme recommande donc que des factures plus détaillées soient exigées par la Municipalité quant au nombre d'heures et l'endroit des travaux.

♦ *Rapports de dépenses*

L'approbation des dépenses doit être faite préalablement au paiement.

♦ *Travaux importants*

Des travaux exceptionnels ont été effectués durant les dernières années. Il y a un manque de suivi important à leur égard. La firme recommandait donc que les montants en cause soient suivis et validés avec les comptes des grands livres correspondants.

♦ *Livres comptables*

Pour cet item, il a été noté par la firme que, suite au mouvement du personnel administratif, plusieurs dépenses avaient été mal inscrites aux livres et que des dépenses récurrentes l'étaient, à des endroits différents. Cela a engendré plusieurs écritures de régularisation.

➤ *Année 2009*

Pour l'année financière 2009⁹⁵, monsieur Martel indique, une fois de plus, que rien de spécial n'est à signaler, sauf que le gabarit du MAMROT a changé pour cette année-là. Il en explique les différences. Sa firme a donc émis le même commentaire que pour les années antérieures, soit que les états financiers représentaient fidèlement la situation financière de la Municipalité.

93. Pièce GM-2A : « Sommaire de l'information consolidée pour l'exercice terminé le 31 décembre 2008 ».

94. Pièce GM-2B : « Lettre de recommandation de Raymond Chabot Grant Thornton pour l'année 2008 ».

95. Pièce GM-3A : « Sommaire de l'information consolidée pour l'exercice terminé le 31 décembre 2009 ».

Certaines recommandations dans les années antérieures reviennent, dont la séparation des tâches, la conciliation et les rapports de dépenses. D'autres s'ajoutent :

- ♦ *Procès-verbaux et décisions du conseil*

Toute dépense d'immobilisation doit être traitée séparément et le mode de financement envisagé pour en effectuer le paiement, doit être clairement établi.

Quand plusieurs projets sont en cours (eaux usées et installations électriques dans deux secteurs), il doit être clair où la Municipalité prend l'argent, sinon, lors de la vérification, la firme a de la difficulté à faire le lien et doit se fier aux documents préparés par l'ingénieur mandaté par la Municipalité.

- ♦ *Taxes à la consommation*

Cet item est technique et concerne la TPS et la TVQ, qu'on ne peut réclamer sur les assurances.

➤ *Année 2010*

Pour l'année financière 2010⁹⁶, encore une fois, la firme a émis un rapport sans réserve. Il souligne qu'on parle maintenant d'un « auditeur indépendant » au lieu d'un « vérificateur externe ».

Quant à la lettre de recommandations pour l'année 2010⁹⁷, les éléments de correction suivants s'ajoutent :

- ♦ *Capitalisation*

Toute dépense d'immobilisation devrait être inscrite séparément des dépenses de fonctionnement, et être comptabilisée dans les comptes de dépenses d'investissement.

- ♦ *Salaire des élus*

La rémunération des élus est prévue par la loi et le conseil ne devrait pas payer pour la perte de revenu d'un conseiller, à moins de cas exceptionnels.

- ♦ *Fin d'année*

Cette remarque concerne un montant relatif à la retenue sur le contrat d'assainissement des eaux, non inclus dans les livres.

- ♦ *Comptes à recevoir*

Cet item vise à s'assurer que les comptes à recevoir et autres comptes sont recouvrables et appuyés par des pièces justificatives.

96. Pièce GM-4A : « Sommaire de l'information consolidée pour l'exercice terminé le 31 décembre 2010 ».

97. Pièce GM-4B : « Lettre de recommandations de Raymond Chabot Grant Thornton pour l'année 2010 ».

♦ *Règlement d'emprunt*

Cela vise à ce que la Municipalité s'assure de ne pas fermer trop vite un règlement, avant de s'assurer que tout est complété.

En somme, la Commission constate, suite au témoignage de monsieur Martel, qu'aucune irrégularité au niveau comptable n'est à signaler pour la période sous enquête. Certes, des améliorations doivent être apportées sous certains aspects, comme le vérificateur en fait état.

La Municipalité devra s'assurer de mettre à exécution les recommandations de ses vérificateurs, afin d'éviter qu'elles reviennent inutilement chaque année.

LES ÉLUS ET LES EMPLOYÉS DE LAMARCHE

Les témoignages des élus et employés actuels de la Municipalité ne sont pas résumés dans cette section, pour ne pas alourdir le texte, puisque leurs déclarations seront relatées ou résumées lors de l'étude des dossiers spécifiques, ayant fait l'objet d'un examen par la Commission.

Il en va de même pour le témoignage de l'homme d'affaires, Rodrigue Lachance, qui est au cœur de certains événements importants.

PARTIE III - ANALYSE DES QUESTIONS SOULEVÉES PAR L'ENQUÊTE

Dans cette section la Commission analysera chacun des événements ayant fait l'objet des questions en litige⁹⁸ adressées aux procureurs des participants et sur lesquelles ils ont fait des représentations, lors des plaidoiries des 8 et 9 décembre 2011.

CHAPITRE 1 - LES SITUATIONS DE CONFLITS D'INTÉRÊTS DANS LESQUELLES SE SERAIENT PLACÉS CERTAINS ÉLUS

Plusieurs situations pouvant contrevenir aux dispositions de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*,⁹⁹ ont été relevées pendant l'enquête pour tous les élus ayant le statut de participant, sauf Linda Morel. Voici ce qu'il en est.

1.1 - LES INTÉRÊTS DES ÉLUS DANS DES CONTRATS OU QUESTIONS TRAITÉES PAR LE CONSEIL MUNICIPAL

1.1.1 – SOUS-CONTRAT DU MAIRE CLAUDE BOURGAULT

QUESTION EN LITIGE :

- **Quelles sont les conséquences au fait que la compagnie de terrassement du maire de Lamarche ait agi comme sous-traitant d'un entrepreneur général dans l'exécution d'un contrat entre ce dernier et la Municipalité ?**

PREUVE

Les Entreprises Rosario Martel Inc. ont obtenu un contrat avec la Municipalité, le 1^{er} octobre 2009, suite à un appel d'offres public, pour la construction d'un système d'étang aéré et de deux postes de pompage, pour un montant de 1 640 475,57 \$.¹⁰⁰

Cette entreprise, pendant l'exécution de ce contrat, a sous-contraté avec la compagnie 9206-1886 Québec Inc. (Terrassement Si-Bo), effectuant du terrassement et du paysagement, pour l'exécution de travaux, au montant de 1 565,60 \$.¹⁰¹

Le maire, Claude Bourgault, était actionnaire principal et président de Terrassement Si-Bo¹⁰². Sa compagnie a effectué les travaux à l'été 2010. Il déclare ceci à ce propos :

« Q. Et à partir du moment où vous avez été impliqué dans cette entreprise-là, est-ce que l'entreprise a eu des contrats avec la municipalité?

R. Le seul contrat que mon entreprise a eu c'est par la compagnie Rosario Martel quand ils ont fait l'assainissement des eaux, ils m'ont demandé vu que j'étais déjà à Lamarche et que... de soumissionner pour finir le terrassement où les ponts et j'ai soumissionné et j'ai

98. Annexe B : « Liste des questions en litige ».

99. L.R.Q., c. E-2.2 (ci-après L.E.R.M.).

100. Pièce MUN-24, préc. note 24, procès-verbal du 1^{er} octobre 2009, p. 481, résolution n°177-10-09.

101. Pièce CB-4 : « Factures de l'Entreprise Sibó pour des travaux réalisés à sous-contrat pour l'Entreprise Rosario Martel le 3 juin 2010 et état de compte du 18 août 2010 ».

102. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 24 août 2011, p. 109.

eu la soumission au montant de mille cinq cent quelques dollars, pas pour la municipalité, j'ai soumissionné pour Rosario Martel.

Q. Et ça, on trouve ça à la pièce, si vous avez vos pièces [...].

R. C'est le seul temps que ma machinerie a travaillé à Lamarche. »¹⁰³

ANALYSE

L'article 304 L.E.R.M. interdit à tout membre d'un conseil municipal d'avoir un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité :

« Est inhabile à exercer la fonction de membre du conseil de toute municipalité la personne qui sciemment, pendant la durée de son mandat de membre du conseil d'une municipalité ou de membre d'un organisme municipal, a un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité ou l'organisme.

L'inhabilité subsiste jusqu'à l'expiration d'une période de cinq ans après le jour où le jugement qui déclare la personne inhabile est passé en force de chose jugée. »

La Cour d'appel dans la décision *Brosseau*¹⁰⁴ – la ville s'était engagée dans un marché avec un entrepreneur, dont le conseiller Brosseau savait qu'il serait sous-traitant – voit trois composantes dans cet article :

- Un contrat avec une municipalité qui met le conseiller dans une situation de conflit potentiel;
- Un intérêt direct ou indirect du conseiller;
- Sa connaissance du contrat ou de son intérêt dans celui-ci.

La Cour dit ceci à propos d'un intérêt indirect :

« [...] À VRAI DIRE, je ne puis concevoir un plus bel exemple d'un intérêt indirect dans un marché de construction que celui du sous-traitant [...] ». ¹⁰⁵

La décision *Thibert c. Provost*¹⁰⁶ de la Cour supérieure (référant à l'arrêt *Brosseau*) précise ceci :

« Il y a donc lieu de conclure de ce jugement [Brosseau] et de cet arrêt qu'on (sic) conseiller municipal qui obtient un contrat de sous-entreprise d'un entrepreneur qui a lui-même conclu le contrat d'entreprise principal avec sa municipalité, est considéré comme ayant un intérêt indirect dans ce dernier contrat, et est donc inhabile à exercer sa fonction, en vertu de l'article 304.

Dans cette affaire, le conseiller Provost aidait bénévolement son fils, ayant obtenu un sous-contrat du contrat principal de déneigement avec la municipalité. Comme l'aide du conseiller était bénévole, la Cour ne l'a pas déclaré inhabile :

« Ainsi, cette inhabilité frapperait l'intimé [Provost] si Les Excavations St-Patrice Ltée lui avait confié la sous-traitance de la totalité ou d'une partie des travaux de déneigement des rues, trottoirs et stationnements de la Municipalité. Dans un tel cas, en effet, son intérêt

103. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 23 août 2011, p. 321 et 322.

104. *Brosseau c. Bélanger* [1997] R.J.Q. 1889 (C.A.), p. 1890.

105. *Id.*, p. 1891.

106. *Thibert c. Provost*, B.E. 98BE-65 (C.S.), AZ-98026038.

indirect dans le Contrat résulterait de ce qu'il serait appelé à l'exécuter en tout ou en partie, en vertu de son sous-contrat. »¹⁰⁷

De plus, pour qu'un élu soit en situation de conflit d'intérêts, l'intérêt dans un contrat doit être particulier, comme le mentionne l'auteur Yves Chaîné¹⁰⁸ :

« D'autres jugements sont venus préciser que l'intérêt direct ou indirect dont traite l'article 304 de la LERM devrait aussi être « particulier » en ce sens qu'il devrait référer en une notion de bénéfice, à un avantage spécial ou un traitement particulier par opposition à un intérêt général des autres citoyens ». ¹⁰⁹

Finalement, il faut également que ce soit « sciemment » que le membre ait un intérêt dans un contrat. La Cour d'appel définit le mot « sciemment » ainsi :

« Dans l'arrêt François Fortin c. Lorraine Gadoury, EYB, 1995-64592, la Cour, sous la plume de M. le juge Bisson, conclut que, dorénavant dépourvu de toute connotation pénale, l'expression "sciemment" signifie uniquement "en pleine connaissance de cause". Cette interprétation a été reprise depuis dans plusieurs décisions. »¹¹⁰

Qu'en est-il ici ? Le maire Bourgault est président et actionnaire principal d'une compagnie ayant obtenu un sous-contrat d'une entreprise ayant un contrat principal avec Lamarche. Il s'agit là d'un intérêt indirect dans un contrat conclu avec la Municipalité, selon la décision *Brosseau*. Le sous-contrat n'a pas à être concomitant avec l'octroi du contrat principal par la Municipalité, puisqu'un élu ne peut avoir un intérêt dans un contrat, pendant son mandat de membre du conseil (article 304 L.E.R.M.).

En somme, le maire en exécutant ce sous-contrat, acquérait un intérêt indirect particulier dans le contrat principal conclu entre la Municipalité et les Entreprises Rosario Martel inc. Il ne pouvait certes pas ignorer l'existence du contrat principal, puisqu'il savait pertinemment, selon son témoignage, qu'il exécutait une partie de ce contrat et qu'il allait en retirer un bénéfice.

À cet égard, les procureurs de monsieur Bourgault reconnaissent dans leur plaidoirie écrite l'intérêt de monsieur Bourgault dans le sous-contrat, lorsqu'ils déclarent que le poste occupé par le maire au sein de sa compagnie est important et qu'il y a clairement un lien personnel et indirect dans un contrat avec la Municipalité et qu'étant président, il devait être au courant de sa situation de sous-traitant avec sa Municipalité, puisque le mot « sciemment » de l'article 304 L.E.R.M. signifie « en connaissance de cause ». ¹¹¹

De plus, ils précisent, à bon droit, qu'il n'est pas important de savoir si le maire s'est placé en conflit d'intérêts de bonne ou mauvaise foi, et que les exceptions de l'article 305 L.E.R.M. ne s'appliquent pas en l'espèce. Toutefois, ils s'en remettent à un article de Louis Béland¹¹² pour soutenir que le maire n'est pas en conflit d'intérêts :

« Si le membre ne connaît pas l'existence du contrat avec la Municipalité ou son intérêt dans ce contrat, il n'y a pas inhabilité. »

107. *Id.*

108. Yves CHAÎNÉ, « Les causes d'inconduite et de conflit d'intérêts », Bulletin municipal, n° 2, vol. 25, 2005, p. 72.

109. *Id.*, p. 74.

110. *Bourbonnais c. Parenteau*, 2007 QCCA 1841.

111. Plaidoirie écrite du 7 décembre 2011, Gauthier Bédard s.e.n.c.r.l., p. 118.

112. Louis BÉLAND, « Le contentieux municipal », Collection de droit 2010-201, École du Barreau du Québec, vol. 7, *Droit public et administratif*, Cowansville, Barreau du Québec, p. 375.

La Commission est d'avis que cela ne peut être applicable à la présente situation, puisque le maire connaissait son intérêt.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **BLÂME** le maire Claude Bourgault pour avoir exécuté, au printemps 2010, un sous-contrat dans le cadre du contrat principal conclu entre la Municipalité et les Entreprises Rosario Martel inc.;
- **RECOMMANDE** au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du Territoire d'évaluer l'opportunité d'intenter des procédures en inhabilité contre le maire Bourgault, en vertu de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*.

1.1.2 – SERVICES OFFERTS PAR CLAUDE BOURGAULT ALORS QU'IL ÉTAIT CONSEILLER MUNICIPAL LORS D'ACTIVITÉS TENUES DANS LES LOCAUX DE LA MUNICIPALITÉ

QUESTION EN LITIGE :

- **Un élu peut-il offrir ses services au public lors d'activités tenues dans les locaux de la Municipalité ?**

PREUVE

Pendant la période où Laval Morel fut conseiller et que Claude Bourgault l'était également (2007-2008), ce dernier, à quelques reprises, pendant que des activités se tenaient dans la salle municipale, a offert un service de restauration. Aucune autre personne ne voulait assumer cette responsabilité. Monsieur Bourgault ne recevait pas de rémunération de la Municipalité pour ce travail; il conservait les profits générés par les ventes et les bouteilles en consigne. La preuve ne révèle pas la teneur des profits et même s'il y en avait.

Laval Morel, lors de son témoignage, déclare que dans une petite municipalité « ce n'est pas pareil » et illustre ses propos¹¹³ en décrivant une situation :

« [...] à la salle municipale, on n'avait pas de gens pour euh... pour s'occuper quand il y avait des soirées là, c'était à une période X là, mais la situer dans le temps, euh... mais chose... mon... monsieur Claude Bourgault, conseiller à l'époque, il s'est offert de... de s'occuper de la salle lors de soirées, pis euh... il était pas payé, mais pour compenser qu'est-ce qu'il allait faire, il avait le restaurant qui était à son bénéfice, pis après ça, le ramassage des bouteilles. Ça, il a fait ça une (1), deux (2), trois (3), quatre (4), cinq (5), je le sais pas, tu sais, je pourrais pas le sifier... signifier s'il a fait ça pendant dix (10) soirées, dans cinq (5) ou dans quatre (4), mais il l'a fait.

Q. Est-ce que c'est le conseil qui avait demandé ça à monsieur Bourgault?

R. C'est lui qui s'est avancé pour l'offrir.

Q. Mais le conseil...

R. Parce qu'on l'avait... on... excuse.

Q. C'est le conseil qui l'a nommé, c'est le conseil qui lui a dit de le faire?

R. Ouais, ben, quand il a arrivé, il... il s'est proposé, on l'a accepté.

113. Conseiller municipal du 26 août 2007 au 6 juin 2008.

Q. Et ça, c'est un exemple pour vous, que dans une p'tite municipalité...
R. Ben, c'est... c'est ça, oui.
Q. Le maire de Québec fait pas ça?
R. Je pense pas, hein, pis le maire d'Alma non plus, hein. »¹¹⁴

Plus loin, il précise sa déclaration :

« [...] R. C'est parce que pour... il y a... on... en tant que... que conseiller, il pouvait pas se faire payer.
Q. O.K.
R. Mais il allait... il y a... il y avait un restaurant, pis durant la soirée, il... il tenait le restaurant, pis les bénéfices, il les ramassait.
Q. O.K.
R. En tout cas, c'est pour ça j'ai amené ce point-là, parce que je suis pas sûr moi-même là, d'arriver là, dire, c'est-tu un conflit d'intérêts, c'est quoi, euh...
Q. Ben, ça sort de où ça, c'est quoi là, c'est... vous reprochez... (1 ou 2 mots inaudibles)...
R. Ben, il était là...
Q. Vous reprochez quoi à monsieur Bourgault avec ça?
R. Ben, je... c'est les édifices du municipal,...
Q. Oui.
R. ...tu récupères de l'argent dans les édifices municipales. Si... Si toute la présence icitte de... de... de... d'hommes de loi me disent que je suis à côté de la trac, c'est pas pire que ça, mais euh...
Q. Écoutez, si ça présentait un problème là, est-ce que vous en avez parlé aux réunions du conseil subséquentes?
R. N... Non. »¹¹⁵

Aucun autre témoin n'a apporté de précisions sur ces événements et aucun document provenant des archives municipales n'a été retrouvé à cet égard.

ANALYSE

L'article 304 L.E.R.M., rappelons-le, interdit à tout élu municipal d'avoir un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la Municipalité. Ici, aucun document écrit ne constate cet accord de volonté entre la Municipalité et l'élu, pour la dispensation de ce service. Cela s'est décidé en réunion plénière, comme c'était souvent le cas à Lamarche; les décisions prises en caucus ne trouvaient parfois pas écho dans les procès-verbaux.

On pourrait se demander si un contrat tacite peut intervenir entre une municipalité et un élu, selon les articles 1385 et 1386 du *Code civil du Québec*¹¹⁶, malgré les exigences requises pour les décisions municipales, qui doivent se prendre par règlement ou résolution.

Il n'y aura toutefois pas lieu de trancher cette épineuse question, puisque la preuve apparaît insuffisante pour conclure à une irrégularité.

En effet, la Commission ne peut déterminer si Claude Bourgault retirait un réel intérêt dans cette affaire. La preuve n'a pas révélé s'il y avait des profits et, si oui, leur ampleur. Toutefois, il est plausible de conclure que si cette activité générerait des profits, il ne manquerait pas de volontaires à la Municipalité pour offrir ce service, lors de soirées municipales. Rappelons

114. Témoignage de Laval Morel, notes sténographiques du 12 juillet 2011, p. 182 à 184.

115. *Id.*, p. 222 et 223 (Contre-interrogatoire par le procureur du maire Bourgault).

116. L.Q. 1991, c. 64.

qu'aucune personne dans la Municipalité ne voulait assumer cette responsabilité. Pour ces mêmes motifs, il n'y aura pas lieu d'examiner, si cette situation constitue une inconduite selon l'article 306 L.E.R.M :

« 306. Est inhabile à exercer la fonction de membre du conseil de toute municipalité la personne qui sciemment, pendant la durée de son mandat de membre du conseil d'une municipalité ou de membre d'un organisme municipal, profite de son poste pour commettre une malversation, un abus de confiance ou une autre inconduite.

L'inhabilité subsiste jusqu'à l'expiration d'une période de cinq ans après le jour où le jugement qui déclare la personne inhabile est passé en force de chose jugée, à moins que le jugement ne fixe une période plus courte. »

Dans la décision *Bourbonnais*, l'inconduite a été ainsi définie par le juge Chamberland :

« [27] De l'autre, il y a ceux qui distinguent s'il s'agit de malversation et d'abus de confiance ou d'inconduite. Le caractère de lucre, de bénéfice et, plus généralement, d'escroquerie serait rattaché aux premiers, alors que l'inconduite serait une fraude à la loi qui peut ne pas amener de bénéfice pour celui ou celle qui s'en rend coupable[9]. En somme, la règle posée par l'article 306 LERM aurait été conçue non seulement pour réprimer la corruption municipale, mais également la mauvaise administration ou l'irrégularité administrative.

[28] Il est souhaitable de mettre un terme définitif à la controverse. Selon moi, l'article 306 LERM a été conçu pour réprimer la corruption municipale et non pas la mauvaise administration ou l'irrégularité administrative. Au-delà du manquement à la norme, il faut donc une preuve que l'élu s'est avantage ou a cherché à le faire en adoptant la conduite qu'on lui reproche. L'article 306 LERM précise, en effet, que l'élu doit avoir « [profité] de son poste » pour commettre l'inconduite. Il ne s'agit donc pas d'une simple inconduite dans l'exercice des fonctions rattachées au poste occupé, il s'agit d'une inconduite que l'élu commet en profitant de sa situation.

[29] Je reformulerais donc ainsi la définition de l'expression inconduite qu'en donnait M. le juge Bisson dans l'arrêt *Fortier c. Gadoury*, précité : une inconduite, au sens de l'article 306 LERM, est tout geste posé par un membre d'un conseil municipal qui s'éloigne de la norme à laquelle on doit s'attendre d'une personne exerçant une fonction publique et qui est posé en vue de lui procurer, directement ou indirectement, un avantage matériel ou moral. »¹¹⁷

La Commission ne peut conclure que le maire Bourgault a cherché à s'avantager dans cette situation particulière.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Compte tenu qu'un élu ne peut retirer des profits à l'occasion d'activités organisées par la Municipalité, il faudra que ce soit à titre gratuit qu'il offre ses services et que cela se reflète explicitement dans les procès-verbaux de la Municipalité.

117. Préc., note 110.

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** qu'un élu municipal, s'il dispense des services de restauration ou autres, à l'occasion d'activités organisées par la Municipalité et tenues dans ses locaux, le fasse gracieusement et que cela soit consigné aux procès-verbaux.

1.1.3 – INTÉRÊT DANS DES TRAVAUX MUNICIPAUX, INCLUANT LE TERRAIN DU CONSEILLER MUNICIPAL DANIEL DUCHAINE

QUESTION EN LITIGE :

- **Quelles sont les conséquences au fait qu'un conseiller municipal était également président d'une association de citoyens bénéficiant de travaux dans un secteur où il possède lui-même un terrain ?**

PREUVE

Daniel Duchaine a été élu le 1^{er} novembre 2009. Il était, avant d'être conseiller municipal, et l'est toujours, président de l'Association des riverains de l'Île à Nathalie¹¹⁸. Il est aussi propriétaire d'un terrain dans ce secteur, qui est maintenant desservi par un réseau électrique¹¹⁹.

Le 7 mai 2009, il écrit à la Municipalité, à titre de président de l'Association, pour lui faire part du vote majoritaire des propriétaires de l'Association des riverains de l'Île à Nathalie, pour l'installation d'un réseau électrique¹²⁰. Il demande à la Municipalité d'enclencher les démarches nécessaires pour réaliser ce projet. C'est aussi en tant que président qu'il requiert d'Hydro-Québec, à l'été 2009, de réaliser l'ingénierie pour la continuation de la ligne électrique à l'Île à Nathalie¹²¹.

Le 15 septembre 2009, le conseil municipal adopte le règlement d'emprunt numéro 236-2009 pour l'électrification du secteur « chemin Île à Nathalie ».¹²² Ce règlement (article 2) vise le prolongement du réseau d'électricité d'Hydro-Québec, dans ce secteur de villégiature, en bordure de la rivière Péribonka¹²³, afin d'y favoriser la construction. Ce règlement décrète le versement à Hydro-Québec d'une somme nécessaire pour l'exécution du prolongement du réseau et un emprunt pour en payer le coût, au montant de 181 751 \$, incluant les taxes.¹²⁴

Le conseil municipal amende, le 6 novembre 2009, le règlement n° 236-2009, afin de porter à 20 ans au lieu de 10, la durée de l'emprunt. Soulignons que le règlement d'amendement porte le même numéro que le règlement d'origine; il aurait dû porter un numéro différent.

118. Témoignage de Daniel Duchaine, notes sténographiques du 16 août 2011, p. 288.

119. Pièce MUN-24, préc. note 24. Voir le procès-verbal du 6 novembre 2009, p. 502, où son nom apparaît sur la liste des propriétaires qui seront desservis par le prolongement du réseau électrique du chemin de l'Île à Nathalie, soit le 12, chemin de l'Île à Nathalie.

120. Pièce CB-8 : « Protocole d'entente et règlement d'emprunt pour l'électrification du secteur Île à Nathalie et documents en annexe ».

121. *Id.*

122. Pièce MUN-24, préc. note 24, procès-verbal du 15 septembre 2009, p. 473.

123. *Id.*, procès-verbal du 6 novembre 2009, p. 498.

124. *Id.*

Le conseiller Daniel Duchaine est présent à la séance où l'amendement est adopté, tel qu'on le constate au procès-verbal du 6 novembre 2009, et il a voté¹²⁵.

C'est lui-même qui a proposé l'amendement. Il dira ceci à ce propos :

« Non. O.K. Page cinq cent trente-trois (533). À ce moment-là, vous proposez, si je comprends bien : «Proposé par monsieur Da... Daniel Duchaine, conseiller, et résolu unanimement...» puis là, on parle de... de date, d'échéance, des modalités de remboursement, et on dit aussi qu'en deux mille quinze (2015), le montant sera à renouveler, c'est bien ça?

R. Oui.

Q. Ça, c'est vous qui avez proposé cet élément-là au sein du conseil?

R. Oui.

Q. Pis ça concernait encore la question de l'Île à Nathalie?

R. Exact.

Q. Et dans tous les... Donc, vous avez continué à occuper votre poste de président de l'Association de l'Île à Nathalie et de faire migrer ou avancer le dossier au... au sein du conseil municipal, c'est ce que je comprends?

R. Oui, ben, c'est parce que le... les... le... le ré... le dossier d'électricité, on l'a eu en deux mille neuf (2009), je suis rentré en deux mille neuf (2009), novembre.

Q. O.K.

R. Ça s'est fait à peu près là, un (1) mois, chevauchant un dans l'autre, un (1) mois, aux alentours.

Q. Là, on est la date du quatorze (14) janvier deux mille dix (2010)?

R. Ouais, c'est parce que les papiers ont été faits plus tard, parce que le premier paiement des... les premiers emprunts avaient été avant de tout élaborer complètement le dossier, ça avait pris une couple de semaines là.

Q. O.K.

R. Fait qu'on a eu l'électricité connectée, si on veut, le vingt-deux (22) décembre deux mille neuf (2009).

Q. Et les travaux de déboisement se sont réalisés avant ou après?

R. Antérieurement.

Q. Antér... Mais avant ou après votre élection?

R. Ah, ben avant, ben avant mon élection.

Q. Les travaux de déboisement, bien avant votre élection? [...] »

Postérieurement à cela, une autre décision est prise par le conseil municipal.¹²⁶ La Municipalité, suite à un appel d'offres, accepte l'offre de Financière Banque Nationale Inc. pour un emprunt de 181 700 \$ par billet, en vertu du règlement d'emprunt numéro 236-2009, au prix de 98 003,00 \$ échéant en série de cinq ans, soit de 2011 à 2015.¹²⁷

ANALYSE

La fonction de président de l'Association de l'Île à Nathalie et la propriété d'un terrain dans le secteur visé, aurait dû commander la plus haute prudence de la part de monsieur Duchaine, à l'égard des décisions prises par le conseil municipal, pendant son mandat. Rappelons qu'il a revendiqué, pour l'Association, des services d'électricité, dont il bénéficiera également.¹²⁸ Un extrait de son contre-interrogatoire illustre cela :

125. *Id.*

126. *Id.*, procès-verbal du 14 janvier 2010, p. 533.

127. *Id.*, p. 532 (Résolution numéro 22-01-10).

128. Pièce CB-8, préc. note 120.

« Q. [...] présume c'est parce que votre résidence secondaire que vous voulez de... voir devenir votre résidence permanente se retrouve dans le secteur de l'Île à Nathalie, c'est bien ça?

R. C'est ça.

Q. Donc, tout le projet d'électrification du secteur, c'était important pour vous comme résidant du secteur de l'Île à Nathalie, c'est bien ça?

R. Oui.

Q. Et si je comprends bien aussi, c'est un problème là, pas un problème, c'est un projet que vous avez parrainé, pour reprendre les termes de... ou en fait, c'était votre bébé, pour reprendre plutôt les termes de maître Tremblay, c'est bien ça?

R. Effectivement. »¹²⁹

Or, il ne déclare son intérêt à aucun moment :

« Q. Avez-vous fait une divulgation d'intérêts ou quoi que ce soit?

R. Une quoi?

Q. Une divulgation d'intérêts?

R. Non.

Q. Avez-vous no... notifié que vous pourriez avoir des intérêts relativement au règlement d'emprunt?

R. Non. »¹³⁰

L'article 361 L.E.R.M., traite de la divulgation des intérêts pécuniaires particuliers, dans une question traitée par le conseil municipal :

« **361.** Le membre du conseil d'une municipalité qui est présent à une séance au moment où doit être prise en considération une question dans laquelle il a directement ou indirectement un intérêt pécuniaire particulier doit divulguer la nature générale de cet intérêt avant le début des délibérations sur cette question et s'abstenir de participer à celles-ci et de voter ou de tenter d'influencer le vote sur cette question.

Le premier alinéa s'applique également lors d'une séance de tout conseil, comité ou commission dont le membre fait partie au sein de la municipalité ou d'un organisme municipal.

Dans le cas où la séance n'est pas publique, le membre doit, outre les obligations imposées par le premier alinéa, quitter la séance après avoir divulgué la nature générale de son intérêt, pendant toute la durée des délibérations et du vote sur la question.

Lorsque la question est prise en considération lors d'une séance à laquelle le membre n'est pas présent, il doit divulguer la nature générale de son intérêt dès la première séance à laquelle il est présent après avoir pris connaissance de ce fait. »

Il y a donc lieu pour la Commission de déterminer si le conseiller Duchaine a un intérêt pécuniaire particulier dans les questions traitées par la Municipalité, lors de l'adoption du règlement d'amendement et de la résolution pour le financement.

129. Témoignage de Daniel Duchaine, notes sténographiques du 16 août 2011, p. 336-337.

130. *Id.*, p. 344.

▪ *Le règlement d'amendement n° 236-2009*

Le règlement d'amendement porte à 20 ans, plutôt que 10, la durée de l'emprunt. Il diminue ainsi la charge financière annuelle des résidents du secteur de l'Île à Nathalie, et a des répercussions sur leur portefeuille, incluant celui de monsieur Duchaine.

Madame Fabienne Girard dit ceci à ce propos :

« Q. Je vous invite à regarder la page quatre cent quatre-vingt-dix-huit (498). J'ai ma copie, c'est...

R. Ah, ça, c'est l'amendement. Mais le... le règlement lui-même a passé bien avant, Maître Tremblay. La seule modification qu'il y a eue au règlement, c'est parce que les propriétaires souhaitaient que ce soit sur vingt (20)... c'est-tu sur vingt (20) ans? En tout cas, ils ont prolongé, ils ont demandé, ils ont fait une demande pour que ce soit échelonné plus long, c'est sûr que ça leur coûte plus d'intérêts, mais ça fait moins cher par année à déboursier comme taxes. Alors, c'est la modification qu'il y avait eue.

Q. C'est... C'est le but de la modification de la page quatre cent quatre-vingt-dix-huit (498)?

R. Oui, c'est l'unique modification, tout' les termes avaient été décidés auparavant dans le premier, les coûts, l'intervention. »¹³¹

L'intérêt de monsieur Duchaine est-il particulier ou général ? À cet égard, le jugement *Bouchard*¹³² nous éclaire :

« [4] Le juge de première instance considère que l'intérêt pécuniaire du maire n'est pas particulier parce que cet intérêt ne serait pas différent de celui des autres citoyens visés par les travaux d'aqueduc et d'égout envisagés par le conseil municipal. Or, suivant ce qui ressort de l'arrêt rendu par notre cour dans l'affaire *Québec (Procureur général) c. Duchesneau*, AZ-50253408 (C.A. 26 mai 2004), il ne faut pas opposer l'intérêt pécuniaire particulier du maire à celui des autres propriétaires ayant bénéficié des travaux, mais plutôt vérifier « l'effet palpable et réel des décisions » prises par le conseil municipal pour déterminer si elles sont de nature à procurer un avantage pécuniaire au maire, l'idée étant d'éviter les situations où ce dernier pourrait avoir à choisir entre son intérêt personnel et celui des autres citoyens.

[5] La jurisprudence de notre cour reconnaît de plus qu'un élu municipal peut avoir un intérêt pécuniaire particulier dans une question qui avantage l'ensemble des citoyens ou encore, que l'intérêt pécuniaire de ce dernier n'a pas à aller à l'encontre des intérêts des autres citoyens pour être particulier. Voir à cet effet les arrêts suivants : *Corriveau c. Olivier*, AZ-98011082 (C.A. 16 décembre 1997); *Gaudreault c. Progrès civique du Québec*, AZ-97011092 (C.A. 16 décembre 1996), AZ-96021803 (C.S. 3 septembre 1996); *Caissy c. Québec (Procureur général)*, AZ-98011337 (C.A. 23 mars 1998).

[...]

[7] En l'espèce, l'intimé aurait dû divulguer son intérêt avant les délibérations portant sur l'installation d'infrastructures d'égout et d'aqueduc dans le secteur Maillard de la municipalité mise en cause et s'abstenir de participer à celles-ci et de voter. »

On peut donc en conclure que l'intérêt de monsieur Duchaine est particulier.

131. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 384-394.

132. *Québec (Procureur général) c. Bouchard*, 2010 QCCA 2346.

De plus, l'article 361 L.E.R.M. ne requiert pas, contrairement à l'article 304, un degré de connaissance, car le mot « sciemment » n'y est pas utilisé. Il s'agit donc d'une obligation stricte, lorsqu'un intérêt pécuniaire particulier existe, de le déclarer.

La Commission estime que monsieur Duchaine aurait dû dénoncer son intérêt, qui est pécuniaire et particulier, lors de l'adoption de l'amendement au règlement 236-2009.

▪ *Résolution n° 22-01-10*

La Commission ne voit pas d'intérêt pécuniaire particulier à l'égard du conseiller Duchaine, dans la résolution accordant à Financière Banque Nationale un contrat, suite à un appel d'offres public; la Municipalité doit octroyer le contrat au plus bas soumissionnaire conforme. Cette décision n'avantage pas particulièrement le conseiller Daniel Duchaine.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **BLÂME** le conseiller Daniel Duchaine pour ne pas avoir déclaré son intérêt pécuniaire particulier lors de l'adoption du règlement d'amendement au règlement numéro 236-2009 et d'avoir voté sur cet amendement;
- **RECOMMANDE** au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du Territoire d'évaluer l'opportunité d'intenter des procédures en inhabilité contre Daniel Duchaine, en vertu du paragraphe 2, alinéa 1, de l'article 303 L.E.R.M.

1.1.4 - INTÉRÊTS DES CONSEILLERS JACQUES GIRARD ET ROBIN LACHANCE DANS LES CONTRATS DE TRAVAIL DE FABIENNE GIRARD ET ANNICK LACHANCE

PREUVE

La preuve a démontré que Robin Lachance, en réunion de travail avant une séance publique, est intervenu une fois en faveur des conditions de travail de sa fille Annick Lachance, secrétaire à la Municipalité, en 2010. Voici ce que Robin Lachance a déclaré en contre-interrogatoire:

« Q. Monsieur Lachance, est-ce pas exact de di... est... est-ce pas exact de dire que lorsque il est venu le temps aussi de renouveler le contrat de votre fille...

R. Je sortais ça.

Q. On est d'accord avec ça, hein?

R. Oui.

Q. Est-ce exact de dire que vous étiez présent et non seulement présent lorsqu'on en a discuté, mais vous avez pesé fort pour que votre fille ait le salaire horaire qu'elle voulait ou que vous vouliez?

R. Ah, ben, ça là, ben, je vais... je vais expli... je vais vous expliquer le contexte de ça. C'est que normalement, à chaque fois que... que... quand je vous disais, Rodrigue, euh... moé, je... quand que je disais que j'ai... j'ai resté là, à... à... à certaines occasions pour Rodrigue Lachance là, c'est que je... il y avait pas grand discussion, lui, il... tout était fait pis euh... que je sorte ou que je sorte pas, ça... il y en avait pas de différence, mais pour Annick, j'ai toujours sorti. Bon. Mais avant de sortir, ça a adonné de même, tu... Fabienne était en train de dire à... aux autres conseillers : «Écoutez là, vous avez pas le droit de rien donner à Annick, vous avez le droit de rien y donner.» Pis moé là, quand j'ai sorti, j'ai... j'ai

dit : «Woh!, j'ai dit, ça se peut là», j'ai reviré de bord, j'ai dit : «Écoute, je suis en conflit, peut-être, d'intérêts en m'opposant, peut-être, mais je... j'aimerais, par exemple, que la secrétaire explique correctement aux conseillers les conséquences, je veux dire, les... les... les... les vraies règles pour prendre... que le conseil prenne une bonne décision, correctement. Là, je vois que il y a... il y a une magouille dans ça là. J'ai dit, là, je m'en... je... là, je m'en... je m'en retourne, c'est tout ce que je dis, parce que j'ai dit, là, vous êtes... vous êtes pas... vous êtes... vous êtes mal informés.» C'est ce que j'ai dit. C'est loin d'être un conflit d'intérêts. »¹³³

Monsieur Girard aurait fait la même chose, à l'égard des conditions de travail de Fabienne Girard, sa sœur, et de dossiers concernant celle-ci, et ce, à quelques reprises. Voici les faits pertinents à cet égard :

- Il a voté pour le règlement hors cours de la plainte de Fabienne Girard devant la Commission des lésions professionnelles.¹³⁴
- Il a voté pour le paiement des honoraires de l'avocat ayant défendu Fabienne Girard devant la CLP.¹³⁵
- Il a voté pour autoriser les membres du conseil à consulter l'avocat de la Municipalité au sujet du contrat de Fabienne Girard.¹³⁶
- Il a voté pour le contrat de travail de Fabienne Girard le 8 janvier 2010.¹³⁷

Soulignons que monsieur Jacques Girard a voulu se retirer à l'occasion des négociations sur le contrat de travail de 2010 mais que le maire lui a demandé de rester :

« Q. Décembre deux mille dix (2010), il y a une autre séance de négociations?

R. Oui.

Q. À ce moment-là, est-ce que, à un moment donné, monsieur Jacques Girard veut se retirer puis vous lui dites : «Non, Jacques, tu vas rester ici»? Est-ce que vous avez souvenance de ça?

R. Oui, ça se peut parce que... la raison exacte pourquoi je lui avais dit de rester, là, je ne m'en souviens pas trop, là, mais oui, je l'avais dit, je ne m'en cache pas, je l'avais dit pour... il y avait une raison pourquoi je ne voulais pas qu'il se retire, là, mais je ne pourrais pas vous la dire, je ne m'en souviens pas du tout. Mais je sais que je lui avais demandé de rester parce que... pour une raison, mais là, là, je ne pourrais même pas vous la dire.

Q. Est-ce qu'à ce moment-là vous parlez de démissionner aussi si jamais madame Girard quitte ou n'est pas satisfaite?

R. Non, il ne me semble pas... je ne pense pas que c'est venu sur le sujet. Quand Fabienne a présenté son contrat, tout ça, c'est sûr qu'il fallait, à un moment donné, dire on l'accepte ou on ne l'accepte pas. Là, les conseillers, madame Morel, monsieur Côté, monsieur Robin, ils ont dit : «Bien avant de signer, on va toujours bien le regarder.» «Bon, prenez le temps de le regarder puis après ça, revenez-moi le plus tôt possible parce qu'il faut que ça se signe ces contrats-là, là.»¹³⁸

La preuve révèle que ces discussions sont intervenues en réunion de travail et non en séance publique.

133. Témoignage de Robin Lachance, notes sténographiques du 11 août 2011, p. 294-295.

134. Pièce MUN-24, préc. note 24, procès-verbal du 4 décembre 2009, p. 513.

135. *Id.*, procès-verbal du 5 février 2010, p. 541.

136. *Id.*, procès-verbal du 14 janvier 2011, p. 663.

137. *Id.*, procès-verbal du 8 janvier 2010, p. 523.

138. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 24 août 2011, p. 252-253.

ANALYSE

Ces deux conseillers ont intercedé en faveur d'un membre de leur famille, à l'égard de leurs conditions de travail, en caucus. Soulignons qu'autant Annick Lachance¹³⁹ que Fabienne Girard n'ont pas de dépendance financière, l'une envers son père et l'autre, son frère. Des décisions de la Cour supérieure ont statué que l'article 361 L.E.R.M. (déclaration d'un intérêt pécuniaire particulier dans une question traitée) ne s'applique pas à des séances de travail non officielles, tel que le relatent les auteurs Héту et Duplessis :

« La question doit aussi être abordée lors d'une séance du conseil, d'un comité ou d'une commission créés par la Loi et non pas lors d'une réunion informelle, sans caractère officiel (*Proulx c. Duchesneau*, J.E. 99-1213 (C.S.), [...] *Leclerc c. Poirier*, J.E. 93-1349 (C.S.) [...]). »¹⁴⁰

Ainsi, il est loin d'être clair que ce type d'interventions en caucus est visé par l'article 361 L.E.R.M. pour l'heure.

Par ailleurs, le vote de monsieur Girard en séance publique, sur les résolutions ci-dessus décrites, tombe-t-il sous le champ d'application de l'article 361 ? À cet égard, le juge Legris dans la décision *Beaupré (Ville de) c. Gosselein*¹⁴¹ nous éclaire sur les liens de parenté :

« S'il fallait, par principe, assimiler les intérêts du conjoint à ceux du conseiller municipal, il faudra par la suite voir si la fille, le père, le beau-frère, le cousin, le gendre, les créanciers, les débiteurs du conseiller le rendent intéressé dans toute question qui les concerne de près ou de loin. Il faudra aussi se demander si les proches du conseiller, ses amis, ses collègues de travail, ses confidents, ses supporters politiques, etc. privent le conseiller de son objectivité au point qu'il doive tous les déclarer et s'abstenir de voter. [...] »

Soulignons toutefois que la Cour d'appel, dans l'affaire *Fortin c. Gadoury*,¹⁴² avait déclaré inhabile une mairesse pour inconduite, pour avoir voté sur un amendement à un règlement de zonage, affectant le terrain de sa fille.

Cependant, quelques années plus tard, dans la décision *Bourbonnais*,¹⁴³ la Cour d'appel réduisait la portée de « autre inconduite » de l'article 306 L.E.R.M., tel que nous en avons fait état à la page 44 du rapport.

Il est loin d'être clair que monsieur Girard ait commis une inconduite en votant sur les résolutions relatives à sa sœur, puisqu'il ne semble pas s'être avantagé ou avoir cherché à le faire.

139. Annick Lachance ne demeure plus dans la résidence de son père, Robin Lachance. Témoignage de Annick Lachance, notes sténographiques du 12 juillet 2011, p. 339-341.

140. Jean HÉTU, Yvon DUPLESSIS et Lise VÉZINA, *Droit municipal : principes généraux et contentieux*, Brossard, Publications CCH, 2^e éd., p. 3424. Voir aussi un jugement récent de la Cour supérieure, *Paradis c. Simard* 2011 QCCS 1990.

141. EYB 1995-4759 (C.S.), par. 14.

142. 1995 CanLII 5381 (QC C.A.), AZ-95011420.

143. Préc., note 110.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

À l'avenir, Jacques Girard, à l'égard de sa sœur, Fabienne Girard, et Robin Lachance, pour sa fille Annick Lachance, devront faire preuve de la plus grande prudence, pour les dossiers qui les concernent, compte tenu du lien de parenté, afin d'éviter la controverse et de respecter une bonne éthique.

Quant aux séances publiques, il serait fort approprié que la Municipalité requière un avis juridique de ses procureurs afin de guider les élus dans les dossiers en semblable matière.

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** que Jacques Girard et Robin Lachance se retirent des caucus où seront discutés les dossiers portant, pour le premier, sur sa sœur et pour le second, sur sa fille.

1.1.5 - CRÉDIT DE TAXES DU PÈRE DE ROBIN MOREL

PREUVE

Il est en preuve que le conseiller Morel aurait proposé l'adoption d'une politique en 2008 pour accorder une exemption de taxes pour le déneigement de terrains situés à 300 mètres d'un chemin public. Cette politique visait le terrain de son père. Robin Morel est devenu propriétaire de ce terrain en janvier 2011. Lors de l'adoption de la politique, il avait une roulotte sur ce terrain.¹⁴⁴

Monsieur Morel n'a pas déclaré, lors des discussions sur le projet de politique et lors de son adoption, que le terrain de son père était visé.¹⁴⁵

ANALYSE

La Commission est d'avis que monsieur Morel n'avait pas d'intérêt pécuniaire particulier dans ce dossier traité par le conseil municipal, puisqu'il s'agissait du terrain de son père. Les motifs élaborés à la section 1.1.4 s'appliquent intégralement ici.

De plus, la Commission ne peut présumer que monsieur Morel savait, lors de l'adoption de cette politique en 2008, qu'il allait devenir propriétaire en 2011 de ce terrain.¹⁴⁶

Quant à sa roulotte, la preuve documentaire n'établit pas que monsieur Morel était imputable du paiement de la taxe de déneigement.¹⁴⁷

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Aucune recommandation n'est formulée, pour ce dossier.

144. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 25 août 2011, p. 63 et ss.

145. *Id.*, p. 58-69; Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 24 août 2011, p. 27-33; Témoignage de Robin Morel, notes sténographiques du 25 août 2011, p. 111 et 134-140.

146. Pièce MUN-24, préc. note 24, procès-verbal du 4 avril 2008, p. 270 (Politique de déneigement).

147. Pièce MUN-74 : « Fiche contribuable de M. Robin Morel avec son père pour les années 2007-2008 et 2009-2010 ».

1.1.6 - INTÉRÊTS DE ROBIN LACHANCE DANS DES CONTRATS OU QUESTIONS TRAITÉES À L'ÉGARD DES ENTREPRISES LACHANCE

PREUVE

La preuve a démontré que la Municipalité a des contrats avec Construction Morice Lachance inc. et Entreprises Forestières Lachance inc.¹⁴⁸

Robin Lachance a été à l'emploi de ces deux entreprises,¹⁴⁹ jusqu'en 2009, et il a été élu en novembre de la même année. Il possède 5 % des actions votantes dans Construction Morice Lachance, mais aucune dans les Entreprises Forestières Lachance. Toutefois, son frère, Rodrigue Lachance, est actionnaire majoritaire dans cette entreprise.¹⁵⁰

Robin Lachance avait-il un intérêt direct ou indirect dans les contrats conclus avec la Municipalité et ces deux entreprises, selon l'article 304 L.E.R.M., ou encore, avait-il un intérêt pécuniaire particulier qu'il aurait dû dénoncer, selon l'article 361 L.E.R.M., lors de l'octroi des contrats.

ANALYSE

Par rapport aux Entreprises Forestières Lachance, le fait que le frère de monsieur Robin Lachance soit actionnaire principal, ne le met pas en conflit d'intérêts pour les mêmes raisons que celles indiquées à la section 1.4.4.

De plus, le fait qu'il ait été employé au moment où des contrats ont pu être octroyés à ces entreprises ne lui procurait pas pour autant un intérêt dans un contrat. En effet, le statut de simple employé, c'est-à-dire sans détention d'un poste de contrôle ou de direction, a déjà été reconnu par la jurisprudence, comme n'étant pas une cause de conflit d'intérêts :

« L'intimé agissait dans le cadre d'une relation établie depuis environ 40 ans entre la Municipalité et la Caisse populaire. Sa rémunération ne dépendait d'aucune façon du sort de ses relations. Par ailleurs, en dépit de l'importance de son poste, il n'était qu'un exécutant, agissant sous l'autorité des différents organismes chargés de régler les affaires de la Caisse populaire [...]. »¹⁵¹

Soulignons également que monsieur Robin Lachance a spécifiquement déclaré qu'il ne participait pas aux délibérations en séances publiques, lorsqu'il était question de contrats accordés à l'entreprise de son frère. S'il a voté sur la liste de comptes à payer, dont ceux de la compagnie de son frère, cela ne le place pas dans une situation de conflit d'intérêts, comme le disent les auteurs Héту, Duplessis et Vézina :

148. Pièce MUN-53 : « Rapports annuels du maire avec les annexes dénonçant les contrats accordés pendant les années 2007, 2008, 2009 et 2010 ».

149. Pièce ROBL-2 : « T4 Coopérative forestière Petit Paris (année 2009) ».

150. *Id.*

151. *Larrivée c. Guay*, R.J.Q. 2158 (C.A.).

« La simple approbation par le conseil du paiement des dépenses routinières ne constituerait pas la "prise en considération" d'une question » (*Teasdale-Lachapelle c. St-Cyr*, JE 98-1595 (C.S.). »¹⁵²

De plus, l'exception prévue à l'article 305 L.E.R.M. s'applique à monsieur Lachance à l'égard de Construction Morice Lachance :

« 305. L'article 304 ne s'applique pas dans les cas suivants:

[...]

2° l'intérêt de la personne consiste dans la possession d'actions d'une société par actions qu'elle ne contrôle pas, dont elle n'est ni un administrateur ni un dirigeant et dont elle possède moins de 10% des actions émises donnant le droit de vote;

[...]. »

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Aucune recommandation n'est formulée, pour ce dossier.

1.2 - DÉCLARATIONS ÉCRITES DES INTÉRÊTS PÉCUNIAIRES DES ÉLUS

QUESTION EN LITIGE :

- **Les élus ont-ils fait les déclarations obligatoires de l'article 357 L.E.R.M. ?**

Les déclarations des intérêts pécuniaires de certains élus ont été portées à l'attention de la Commission.

1.2.1 - LE MAIRE CLAUDE BOURGAULT

PREUVE

Claude Bourgault a été président et actionnaire principal de Terrassement Si-Bo, comme nous l'avons vu précédemment. Il a eu des intérêts à partir de 2009 dans cette entreprise, qui a commencé ses activités cette même année.¹⁵³ Il a vendu ses parts à la fin de l'année 2011.¹⁵⁴

Il est également associé, dans une société en nom collectif, soit Location Si-Bo (Gîte La Vieille Brouette) située au 14, chemin du Lac Rémi, à Lamarche, et ce, depuis le 10 octobre 2007.¹⁵⁵ Depuis trois ans, cette entreprise n'opérerait plus, tel que l'a relaté un témoin.¹⁵⁶

152. J. HÉTU, Y. DUPLESSIS et L. VÉZINA, préc. note 140, p. 3423.

153. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 23 août 2011, p. 321.

154. *Id.*, p. 206.

155. Pièce WS-10 : « En liasse, annonce Dépôt.com du « Gîte de la vieille Brouette » géré par le maire de la municipalité de Lamarche, soit M. Claude Bourgault et registre des entreprises de Location Sibou opérée également par M. Bourgault, maire actuel de Lamarche ».

156. Témoignage de William Satgé, notes sténographiques du 13 juillet 2011, p. 192.

Sa déclaration d'intérêts pécuniaires du 1^{er} novembre 2009 démontre qu'il a complété la section 4 du formulaire ainsi¹⁵⁷ : « Je possède des intérêts pécuniaires dans la personne morale, la société ou l'entreprise susceptible d'avoir des marchés avec la municipalité : Terrassement Si-Bo ». En 2010, sa déclaration contient la même mention.¹⁵⁸

À l'égard de Location Si-Bo (Gîte la Vieille Brouette), sa déclaration du 4 septembre 2007 est antérieure aux intérêts obtenus dans cette entreprise le 10 octobre 2007¹⁵⁹. Il n'avait donc pas à déclarer cet intérêt, pour cette année-là.¹⁶⁰

Sa déclaration du 7 novembre 2008¹⁶¹, à la section 6, n'indique aucun intérêt pécuniaire dans un immeuble situé à Lamarche ou dans une entreprise susceptible d'avoir des marchés avec la Municipalité.

Sa déclaration du 1^{er} novembre 2009¹⁶² indique, à la section 6 : « Je possède des intérêts pécuniaires dans l'immeuble situé sur le territoire, soit "Location Si-Bo" ». C'est la première fois que cet intérêt est inscrit.

Sa déclaration du 2 novembre 2010¹⁶³ indique des intérêts dans des immeubles (section 6), dont un au 14, Lac Rémi (adresse du chalet de location) et l'autre au 17, Pointe Simard.

ANALYSE

▪ *Terrassement Si-Bo*

L'article 357 L.E.R.M. régit la teneur des déclarations qu'un élu doit faire, suivant la proclamation de son élection :

« **357.** Tout membre du conseil d'une municipalité doit, dans les 60 jours qui suivent la proclamation de son élection, déposer devant le conseil une déclaration écrite mentionnant l'existence des intérêts pécuniaires qu'il a dans des immeubles situés sur le territoire de la municipalité et de la municipalité régionale de comté ou de la communauté métropolitaine au conseil de laquelle siège le maire de la municipalité et dans des personnes morales, des sociétés et des entreprises susceptibles d'avoir des marchés avec la municipalité ou avec tout organisme municipal dont le membre fait partie.

La déclaration mentionne notamment les emplois et les postes d'administrateur qu'occupe le membre du conseil ainsi que l'existence des emprunts qu'il a contractés auprès d'autres personnes ou organismes que des établissements financiers ou de prêts, qu'il a accordés à d'autres personnes que les membres de sa famille immédiate, et dont le solde, en principal et en intérêts, excède 2 000 \$.

La déclaration ne mentionne pas la valeur des intérêts y énumérés ni le degré de participation du membre du conseil dans des personnes morales, des sociétés ou des

157. Pièce MUN-18 : « Déclarations des intérêts pécuniaires des membres du conseil de l'année 2009 ».

158. Pièce GG-1 : « Liste des déclarations d'intérêt pécuniaire ».

159. Pièce MUN-59 : « Déclaration d'intérêts 2006-2007-2008 de M. Claude Bourgault ».

160. Pièce WS-10, préc. note 155.

161. Pièce MUN-59, préc. note 159.

162. Pièce MUN-18, préc. note 157.

163. Pièce MUN-4 : « Lettre de Mme Fabienne Girard, d.g. au MAMROT (dépôt des états pécuniaires des membres du conseil municipal) suite à l'élection de novembre 2009 ».

entreprises. Elle ne mentionne pas l'existence de sommes déposées dans un établissement financier, ni la possession d'obligations émises par un gouvernement, une municipalité ou un autre organisme public.

Pour l'application du deuxième alinéa, un membre de la famille immédiate du membre du conseil est son conjoint au sens de la Loi d'interprétation (chapitre I-16) ou un enfant à charge du membre du conseil ou de son conjoint. »

Quant à l'article 358, il crée l'obligation de maintenir à jour chaque année cette déclaration :

« Chaque année, dans les 60 jours de l'anniversaire de la proclamation de son élection, le membre du conseil dépose devant celui-ci une déclaration mise à jour. »

Les déclarations des intérêts pécuniaires du maire sont conformes pour Terrassement Si-Bo; il a déclaré ses intérêts pour les années pertinentes.

▪ *Location Si-Bo*

La déclaration du maire Bourgault pourrait être incomplète pour l'année 2008, en ce qui concerne le Gîte la Vieille Brouette, parce qu'il a omis de déclarer, à la section 4, qu'il possède des intérêts dans une société, soit Location Si-Bo (Gîte la Vieille Brouette) alors qu'il est un associé dans cette société en nom collectif.¹⁶⁴ Il a déclaré ses intérêts en 2009, pour la première fois.

Toutefois, l'article 357 exige seulement de déclarer des intérêts dans une entreprise susceptible d'avoir des marchés avec la Municipalité. On peut donc se questionner sur le caractère obligatoire de la déclaration des intérêts dans une entreprise offrant la location d'un chalet, puisqu'il est peu envisageable que la Municipalité contracte avec cette dernière.

À la section 6 de la déclaration d'intérêts pécuniaires (intérêts dans des immeubles), cet intérêt n'avait, selon la Commission, pas à être déclaré, puisque ce n'est pas le maire personnellement mais Location Si-Bo qui possède l'intérêt dans l'immeuble. C'est d'ailleurs là l'essence de la décision rendue par la Cour d'appel dans l'affaire *Corriveau*¹⁶⁵ :

« Il ne s'agissait nullement d'un cas où l'on constituait une personne morale pour cacher un intérêt dans des terrains ou des activités commerciales. Il n'apparaît pas nécessaire, dans tous les cas, qu'une telle déclaration d'intérêt mentionne non seulement la propriété d'une partie ou de la totalité du capital-actions d'une compagnie, mais identifie aussi les biens que contrôle cette personne morale. »

Les déclarations du maire Bourgault sont donc conformes selon la Commission, en ce qui concerne également les intérêts dans le Gîte la Vieille Brouette.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Il est important que les déclarations des intérêts pécuniaires soient bien complétées chaque année par les élus. Des documents existent pour aider les élus à compléter valablement ces

164. Pièce WS-10, préc. note 155.

165. *Corriveau c. Olivier*, [1998] R.J.Q. 101 (C.A.), p. 3.

déclarations, dont le manuel préparé par la FQM à l'intention des nouveaux élus, pour le cours qu'elle dispense. Les élus de Lamarche devraient s'y référer.

1.2.2 - ROBIN LACHANCE

Monsieur Robin Lachance possède des intérêts dans Construction Morice Lachance.¹⁶⁶ La preuve révèle que sa participation dans l'entreprise représente en tout temps, tout au plus, 5 % des actions votantes.¹⁶⁷ Sa déclaration d'intérêts pécuniaires de 2009¹⁶⁸ fait état de cet intérêt.

En 2010, sa déclaration n'indique rien à l'égard de ses actions.¹⁶⁹ Toutefois, Robin Lachance a déclaré, lors de son témoignage, qu'il ne possédait plus d'intérêt en 2010 dans cette entreprise. Sa déclaration est donc conforme pour l'année 2010.¹⁷⁰

Il a également été employé de Construction Morice Lachance¹⁷¹ et des Entreprises Forestières Lachance, jusqu'à la fin de novembre 2009.¹⁷² Il travaille actuellement pour la Coopérative forestière Petit Paris. À l'égard des emplois occupés pour l'année 2010, sa déclaration¹⁷³ mentionne qu'il occupe l'emploi d'opérateur, sans spécifier le nom de l'employeur. Pour cette année-là, Robin Lachance dit se rappeler avoir demandé à Fabienne Girard de compléter sa déclaration d'intérêts pécuniaires. Or, cette dernière ne se rappelle pas l'avoir complétée.¹⁷⁴ En voyant le document MUN-4, elle dit reconnaître l'écriture de Annick Lachance, son adjointe, qui est aussi la fille de Robin Lachance.¹⁷⁵

Comme madame Girard ne reconnaît pas son écriture, il est plausible que ce soit Annick Lachance qui ait complété le formulaire. Madame Lachance n'a pas écrit le nom de l'employeur.

ANALYSE

L'article 357 L.E.R.M. n'exige pas qu'un membre du conseil indique la valeur des intérêts qu'il possède dans une entreprise, ni le degré de participation.

Sa déclaration est conforme pour l'année 2009, puisqu'il a déclaré ses intérêts dans l'entreprise Construction Morice Lachance. À l'égard des emplois occupés, sa déclaration est incomplète, puisque le nom de l'employeur n'est pas indiqué.

Toutefois, cette omission ne semble pas faite en toute connaissance de cause, puisque monsieur Lachance a remis le document à un tiers, sa fille, qui est secrétaire à la Municipalité, afin que celle-ci complète le document.

166. Pièces RL-3 à RL-9; Témoignage de Robin Lachance, notes sténographiques du 11 août 2011, p. 43 à 45 et 48-49.

167. Témoignage de Robin Lachance, notes sténographiques du 11 août 2011, p. 43-45 et 63-65.

168. Pièce MUN-18, préc. note 157.

169. Pièce MUN-4, préc. note 163.

170. Témoignage de Robin Lachance, notes sténographiques du 11 août 2011, p. 62 et ss.

171. Pièce ROBL-2, préc. note 149.

172. *Id.*; Témoignage de Robin Lachance, notes sténographiques du 11 août 2011, p. 35-42; Témoignage de Rodrigue Lachance, notes sténographiques du 14 juillet 2011, p. 127-129 et 189-191.

173. Pièce MUN-4, préc. note 163.

174. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 18 août 2011, p. 25.

175. *Id.*, p. 27-28.

Le juge Banford, dans la décision *Rochefort*,¹⁷⁶ dit ceci :

« De même, dans les causes de *Gravel c. Lamontagne*, *Rancourt c. Blais*, *Côté c. Nault*, la défense d'ignorance reçoit l'aval du tribunal. Commentant ces décisions, l'auteur Hétu et Duplessis conclut "Selon la jurisprudence, il faut bien examiner les circonstances entourant le dépôt de la déclaration et distinguer entre une déclaration fautive et une déclaration incomplète faite de bonne foi. Dans ce dernier cas, on considère qu'un oubli de bonne foi dans la déclaration de ces intérêts pécuniaires ne rend pas l'élu inhabile". »

Même si cette façon de procéder n'est pas appropriée, la Commission conclut que monsieur Lachance n'avait pas comme intention de cacher des informations. Il n'a donc pas fait sciemment une déclaration incomplète.¹⁷⁷

Par ailleurs, les procureurs de monsieur Bourgault ont soutenu qu'en dépit du fait que l'entreprise Coop Forestière Petit Paris soit indiquée sur les bordereaux de paye de monsieur Robin Lachance¹⁷⁸, son lien d'emploi serait avec Entreprises Forestières Lachance. Ils s'appuient sur une décision du commissaire de l'industrie de la Construction¹⁷⁹ où il avait été déterminé que des salariés n'étaient pas, malgré ce qu'il semblait, à l'emploi d'une entreprise d'exploitation forestière (Uniforêt Inc. et Gonthier Industrie Inc.), mais de d'autres employeurs.

Les procureurs prétendent que le véritable lien d'emploi serait avec Entreprises forestières Lachance pour l'année 2010, et non avec l'entreprise d'exploitation forestière.

La Commission est d'avis que, si tel était le cas, cela ne peut constituer une déclaration d'intérêts pécuniaires incomplète ou fautive, puisque les bordereaux de paye indiquent bien l'entreprise Coop Forestière Petit Paris comme employeur. La Commission ne pourrait blâmer monsieur Robin Lachance à cet égard, puisqu'il s'agit d'une situation complexe de lien juridique d'employeur-employé dans l'industrie forestière.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** que monsieur Robin Lachance complète lui-même, à l'avenir, ses déclarations d'intérêts pécuniaires;

176. *Rochefort c. Dallaire*, [2000] n° AZ-99021091, J.E. 99-334

177. *Gravel c. Lamontagne*, EYB 1994-73 (C.S.); *Rancourt c. Blais*, EYB 1994-65 (C.S.).

178. Pièce ROBL-2, préc. note 149.

179. *Commission de la Construction du Québec c. Location A.L.R. Inc.*, 2150, Dossiers AS 160-002150 et AS 150-002149, 23 juin 2004.

CHAPITRE 2 - ACHAT D'IMMEUBLES

Lors de l'enquête, il est apparu à la Commission que les relations tendues entre certains membres du conseil¹⁸⁰ et la directrice générale originent de la vente de terrains à des membres de la famille de madame Girard et à elle-même.¹⁸¹ On peut même dire que la suspicion à l'égard de la directrice a été si forte, que même une fois le dossier clos, suite à une vérification demandée par le maire à madame Carolle Perron¹⁸², le ressentiment de quelques conseillers a survécu et a fortement contribué à la dégradation des relations.¹⁸³

La Commission a donc vérifié si les formalités pour la vente de ces terrains ont été suivies.

QUESTIONS EN LITIGE :

- **Les ventes de terrains de la Municipalité ont-elles été effectuées selon les règles ?**
- **Le prix a-t-il été déterminé correctement ?**
- **La procédure applicable a-t-elle été suivie ?**

PREUVE

La Municipalité a vendu, de 2006 à 2008, des terrains pour un nouveau développement sur son territoire, dans les secteurs Place du Quai et Domaine Bouchard.¹⁸⁴ Quelques-uns ont été acquis par des membres de la famille de Fabienne Girard, dont son fils.

Chacun des terrains¹⁸⁵ s'est vendu pour moins de 10 000 \$.¹⁸⁶

Pendant la période sous enquête, il y a eu deux autres ventes, en dehors des secteurs décrits précédemment :

- Autorisation de vendre un terrain à William Satgé, au procès-verbal du 16 mars 2007, au prix de 0,15 sous le pied carré, pour un montant de 32 280 \$ plus les taxes.¹⁸⁷
- Autorisation de vendre, le 1^{er} février 2008, un terrain à William Satgé et Marie-Claude Blackburn, au montant de 31 076 \$ plus les taxes.¹⁸⁸

180. Plus particulièrement Robin Morel, Robin Lachance et Daniel Côté.

181. La directrice générale avait elle-même acheté un terrain de la Municipalité antérieurement. Cette acquisition n'est pas visée par l'enquête, puisqu'elle est intervenue avant la période sous enquête.

182. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 23 août 2011, p. 313.

183. *Id.*, p. 290-291.

184. Pièce MUN-65 : « Plan des quatre terrains visés par la vente du mois d'août 2007 ».

185. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 166 (P.V. du 3 août 2007); MUN-32 : « Dossiers des résolutions #157-08-2007 et contrat de vente de quatre terrains le 24 août 2007 »; Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 102 et 103.

186. *Id.*, p. 93-94 (P.V. du 4 mai 2007), 166-167 (P.V. du 3 août 2007), 178 (P.V. du 7 sept. 2007), 208-209 (P.V. du 2 nov. 2007), 307-308 (P.V. du 1^{er} août 2008), 460 (P.V. du 4 août 2009), 489 (P.V. du 1^{er} sept. 2006) et 623 (P.V. du 1^{er} oct. 2010).

187. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 65 et 66.

188. *Id.*, p. 241; Pièce WS-8 : « Acte de vente date du 11 février 2008 intervenu devant Me Isabelle Tremblay, notaire, entre la Municipalité de Lamarche et M. William Satgé et Mme Christine Blackburn ».

La façon d'établir le prix de vente était assez sommaire. En fait, la Municipalité a déterminé la valeur selon certains paramètres qu'elle a elle-même fixés.¹⁸⁹

Témoignage de Fabienne Girard :

« Les membres du conseil, quand ils ont décidé d'élaborer les prix, alors, ils m'ont demandé de partir, de faire des... des projets de coûts, alors... parce que c'était un p'tit peu... ils discutaient entre eux autres, j'avais fait des... des... des... des prévisions là, trois (3) pré... trois (3) ou quatre (4) prévisions, en tout cas là, qui disaient que si on y va dans telle gamme de prix, telle gamme de prix, que ça donnerait à peu près quel... et concernant la même chose pour mon fils, qui est un terrain non constructible [...] »¹⁹⁰

Témoignage de Mario Bouchard :

« Q. C'est en deux mille six (2006) ou deux mille sept (2007), c'est ça?
R. Oui, ça fait environ quatre (4) ans.
Q. Mais les événements, est-ce que le conseil avait été informé de la façon dont la vente allait se faire, est-ce qu'il y a eu des évaluations de faites? Est-ce que vous vous en rappelez?
R. Des... Vous voulez des évaluations des terrains?
Q. Oui. Comment les prix avaient été fixés?
R. Bon, les prix ont été... c'é... c'était nous, les membres du conseil qui fixait les prix, on prenait considération de... de la topographie des terrains et de... des... des endroits où ce qu'ils étaient, parce qu'ils étaient sur... en bordure de l'eau, et c'est nous, les conseillers, qui décidait à... le... qu'on faisait les prix au... exemple, au pied carré.
Q. C'était pas la directrice générale qui fixait les prix, évidemment?
R. Non.
Q. C'était le con... les con... le conseil lui-même?
R. C'est le conseil municipal qui décide des prix là, des terrains qu'on a vendus. »¹⁹¹

Témoignage de Claude Bourgault :

« O.K. Donc, selon vous, ces prix-là étaient conformes ou semblables, disons pas conformes...
R. Oui.
Q. ... semblables au prix des autres terrains vendus?
R. Oui, il n'y avait pas de... il n'y avait pas eu, mettons, de... moi, je ne calcule pas qu'ils avaient baissé les prix des terrains pour favoriser qui que ce soit.
Q. Et...
R. Parce que si ma mémoire est bonne, il me semble que les prix des terrains avaient été déterminés bien avant qu'on les vende, là. »¹⁹²

Il y a eu affichage public pour ces ventes¹⁹³, à l'épicerie, à l'hôtel de ville et au camping municipal. Un avis public a été placé également sur le site Internet de la Municipalité, le 7 juillet 2006.¹⁹⁴

189. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 159, 186, 187, 191 et 192.

190. *Id.*, p. 105-106.

191. Témoignage de Mario Bouchard, notes sténographiques du 11 juillet 2011, p. 157-158.

192. Notes sténographiques du 23 août 2011, p. 304-305.

193. Témoignage de Mario Bouchard, notes sténographiques du 11 juillet 2011, p. 156 à 159; Pièce MUN-42 :

« Offre publique du 5 juillet 2007 relativement à la vente de terrains visés par la résolution 156-08-2007 ».

194. Pièce MUN-25 : « Avis de terrain en vente sur le site Internet de la municipalité le 7 juillet 2006 ».

Témoignage de Fabienne Girard :

« Alors, j'ai... on a parlé à Claude, j'ai dit : «On va procéder à l'affichage, et puis Claude, il m'a dit, c'était une suggestion, il dit, regarde, il dit, s'il y a plusieurs personnes, j'ai dit, je veux pas laisser un court laps de temps, on va laisser au moins un (1) mois avant de procéder à quoi que ce soit, pis il dit, s'il y a plusieurs personnes qui se montrent intéressées par le même terrain, il dit, on fera une réunion spéciale, on procédera à un tirage au sort publiquement.» Alors, on a attendu jus... l'affichage a dû commencer au début de juillet jus... »¹⁹⁵

Le procès-verbal du 3 août 2007¹⁹⁶ indique ceci :

« Comme il s'agit de membres de la famille de la secrétaire-trésorière, cette dernière [Fabienne Girard] précise aux contribuables présents, que s'il y avait eue (sic) plus d'une personne ou groupe intéressé par le même terrain, nous aurions effectués (sic) une pige publique et au hasard afin de ne pas faire de favoritisme. »

2.1 - RESPECT DE LA PROCÉDURE APPLICABLE

ANALYSE

Très peu de dispositions législatives régissent l'aliénation de biens par une municipalité. En fait, un seul article encadre cette situation :

« **6.1.** Sauf disposition contraire, l'aliénation de tout bien de toute municipalité doit être réalisée à titre onéreux. Le secrétaire-trésorier doit publier mensuellement un avis portant sur les biens d'une valeur supérieure à 10 000 \$ qui ont été aliénés par la municipalité autrement que par enchère ou soumission publique. L'avis doit décrire chaque bien et indiquer, en regard de chacun, le prix de l'aliénation ainsi que l'identité de l'acquéreur. »¹⁹⁷

(Soulignement ajouté)

Dès qu'intervient une vente de gré à gré d'un bien municipal, dont la valeur excède 10 000 \$, le secrétaire-trésorier d'une municipalité doit publier un avis public, mentionnant les conditions d'aliénation. En deçà de ce montant, rien n'est exigé.¹⁹⁸

Ainsi, pour la vente des terrains à la famille de Fabienne Girard, aucune formalité n'était requise.

En ce qui concerne les deux ventes à William Satgé, comme elles dépassent le seuil de 10 000 \$, la directrice générale et secrétaire-trésorière aurait dû publier un avis mentionnant les conditions d'aliénation. Cela n'a pas été fait. Le procureur de Fabienne Girard, lors des plaidoiries, a confirmé cette omission.

Toutefois, cette carence ne serait pas fatale, à moins qu'il ne soit démontré qu'il y a eu une « injustice réelle », suivant l'article 23 C.M. :

195. Notes sténographiques du 17 août 2011, p. 94.

196. Pièce MUN-24, préc. note 24.

197. Art. 6.1 *Code municipal du Québec*, L.R.Q., c. C-27.1.

198. Jean HÉTU et Alain R. ROY, *Éthique et gouvernance municipale : Guide de prévention des conflits d'intérêts*, Brossard, Publications CCH, 2011, p. 297-298.

« 23. Nulle objection faite à la forme ou fondée sur l'omission de formalités même impératives dans des actes ou procédures relatifs à des matières municipales, ne peut être admise sur une action, poursuite ou procédure civile concernant ces matières, à moins qu'une injustice réelle ne dût résulter du rejet de cette objection, ou à moins que les formalités omises ne soient de celles dont l'omission rende nuls, d'après le présent code, les procédures ou autres actes municipaux qui doivent en être accompagnés. »

Il appartient à la Commission, dans le cadre de l'enquête, de vérifier si les formalités requises par la loi ont été effectuées, mais non de se prononcer sur la légalité des ventes.

L'article 6 est clair : il est du devoir de la secrétaire-trésorière de publier un avis tous les mois pour la vente des biens dont la valeur est supérieure à 10 000 \$. Or, madame Girard ne l'a pas fait.

C'est là, la seule exigence lors de la vente de biens dont la valeur dépasse 10 000 \$.

Soulignons, par ailleurs, que la Municipalité a agi de manière transparente, en procédant à un affichage public, de même que sur son site Internet, alors qu'elle n'y était pas obligée par la loi.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** qu'à l'avenir, la directrice générale et secrétaire-trésorière s'assure de publier les avis prévus à l'article 6.1 du *Code municipal du Québec* lors de la vente de biens municipaux dont la valeur est supérieure à 10 000 \$.

2.2 - DÉTERMINATION DU PRIX DE VENTE DES TERRAINS

ANALYSE

Rien de bien contraignant n'est prévu à la loi, sous la seule réserve qu'une vente doit être faite à titre onéreux (article 6.1 C.M.).

Une aliénation à titre onéreux implique-t-elle une vente selon la juste valeur marchande ? Une décision récente de la Cour supérieure répond par la négative à cette question:

« [12] L'article 6.1 du *Code municipal du Québec* précise que " l'aliénation de tout bien de toute municipalité doit être réalisé à titre onéreux. "

[13] L'obligation découlant de cette disposition est d'aliéner le bien à titre onéreux et non de faire évaluer le bien par un expert évaluateur indépendant avant de l'aliéner. »¹⁹⁹

Également, une décision antérieure de la Cour supérieure, confirmée par la Cour d'appel, va dans le même sens :

« [78] D'abord, le code municipal réfère à une aliénation à titre onéreux et non pas à leur juste valeur marchande.

199. *Tadros c. Saint-Madeleine-de-la-Rivière-Madeleine (Corp. municipale de)*, 2010 QCCS 224.

[79] Ensuite, la façon utilisée par la municipalité pour obtenir des offres pour le 4105 était publique et transparente et il n'y a eu qu'un seul offrant. »²⁰⁰

Selon la preuve rapportée précédemment, la Municipalité n'a pas procédé arbitrairement dans la détermination de la valeur des terrains, mais en examinant d'autres ventes antérieures.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Rien ne permet à la Commission de conclure que ces terrains n'ont pas été aliénés à titre onéreux, mais rien ne permet non plus d'affirmer que le meilleur prix a été obtenu, puisque la façon de l'établir semble bien aléatoire et ne repose pas sur des données techniques fiables.

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE**, lorsqu'il y a vente de plusieurs terrains, que la Municipalité s'assure d'obtenir le meilleur prix et ce, dans l'intérêt public, et qu'elle mandate à cette fin, un professionnel pour l'aider à fixer la valeur des terrains.

Ainsi, si un membre de la famille d'un élu municipal ou d'un employé achète un terrain, cela évitera de la discorde et des suspicions.

2.3 - VENTE DE TERRAINS À DES MEMBRES DE LA FAMILLE DE FABIENNE GIRARD

ANALYSE

Quatre terrains ont été achetés par des membres de la famille de madame Girard; son beau-frère, deux neveux et son fils²⁰¹.

Ces terrains sont constructibles, sauf celui de son fils :

« [...] et concernant la même chose pour mon fils, qui est un terrain non constructible, il y avait deux (2)... deux (2) servitudes de passage dessus, je vous ai donné aussi, je pense, la réglementation d'urbanisme là, qui disait... qui démontrait que ça prenait telle largeur, alors, il a pas les... les... les largeurs, et c'est pas un... c'est pas un terrain non plus qui a le système d'aqueduc, tandis que ces secteurs ici, le système d'aqueduc est juste l'autre côté. »²⁰²

La question se pose évidemment, de savoir si les membres de la famille de la directrice générale, en acquérant ces terrains, placent cette dernière en conflit d'intérêts ? L'article 269, paragraphe 4 du *Code municipal du Québec* répond à cette question :

« **269.** Les personnes suivantes ne peuvent être nommées à une charge de fonctionnaire ou d'employé de la municipalité, ni l'occuper :

200. *Houle c. Saint-Cyrille-de-Wendover (Mun. de)*, 2008 QCCS 2285 par. 57 et 78, confirmé par *Houle c. Saint-Cyrille-de-Wendover (Mun. de)*, 2008 QCCA 1913.

201. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 102-106.

202. *Id.*, p. 106.

[...]

4° quiconque a, directement ou indirectement, par lui-même ou par son associé, un contrat avec la municipalité;

[...]

N'est pas visé au paragraphe 4° du premier alinéa le contrat qui a pour objet, soit la nomination de la personne à un poste de fonctionnaire ou d'employé, soit la fourniture de services offerts de façon générale par la municipalité, soit la vente ou la location, à des conditions non préférentielles, d'un immeuble. N'est pas non plus visé à ce paragraphe le contrat auquel la municipalité est devenue partie en succédant aux droits et aux obligations d'un autre organisme municipal, lorsque le lien du fonctionnaire ou employé avec ce contrat existait avant cette succession et n'entraînait alors aucune inhabilité.

[...] »

Il n'est donc pas interdit à des employés ou fonctionnaires municipaux d'avoir directement un contrat avec la Municipalité à l'égard de l'achat d'un terrain.

Les auteurs Héту et Duplessis disent ceci :

« Le Code municipal, à son article 269 (4), mentionnait autrefois que le mot « contrat » ne s'étend pas au bail ni à la vente ou à l'achat de terrains. On s'est demandé s'il s'agissait de tout bail ou seulement d'un bail de terrain, même si le terme "terrain" utilisé dans le Code municipal comprend aussi des bâtiments et des améliorations qui s'y trouvent (art. 25 (24)). Le débat est clos puisque, le 16 juin 2000, le législateur a modifié les règles relatives aux contrats que peuvent conclure les fonctionnaires ou employés de toute municipalité. Depuis cette date, est permis la vente ou la location, à des conditions non préférentielles, d'un immeuble (art. 116, al. 2 L.C.V.); art. 269, al. 2, cm.

De fait, rien n'interdit à un fonctionnaire de posséder des immeubles dans la municipalité et même de spéculer (*R. c. Prévost*, J.E. 2002-536 (C.Q.), *Vermette c. R.*; J.E. 94-858 (C.E.) »²⁰³

Puis, pour des amis ou de la parenté, ces auteurs complètent ainsi :

« La législation municipale n'interdit pas à un ami ou un parent d'un élu d'acquérir des biens de la Municipalité ou de passer des contrats avec celle-ci. »²⁰⁴

D'ailleurs, soulignons que la directrice générale a même eu la prudence de se retirer lors des discussions sur ce sujet et qu'elle n'a aucun pouvoir décisionnel, puisque c'est le conseil municipal qui prend la décision de vendre :

« [...] j'ai discuté avec monsieur Mario Bouchard récemment, après son témoignage, il dit : "Fabienne, il dit, je me rappelle même quand on... on a discuté, il dit, tu t'es même retirée de la discussion." »²⁰⁵

203. J. HÉTU, Y. DUPLESSIS et L. VÉZINA, préc. note 140, p. 50-51.

204. J. HÉTU et Alain R. Roy, *Éthique et gouvernance municipale : Guide de prévention des conflits d'intérêts*, Brossard, Publications CCH, p. 310.

205. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 105.

Quant à la vente faite à son fils, les mêmes remarques précédemment faites s'y appliquent. Toutefois, vu de l'extérieur, d'aucuns auront pu se demander pourquoi une personne achèterait un terrain non constructible, sans services, avec deux servitudes, dans le but d'en faire un « investissement », tel que l'a déclaré madame Fabienne Girard dans son témoignage.²⁰⁶

Ce terrain peut sembler avoir comme seule utilité, comme on le voit au plan MUN-44, d'augmenter la superficie du terrain de madame Girard, sur lequel elle a construit un chalet, puisque les deux terrains sont contigus.

Il est indéniable que le fils de madame Girard pouvait acheter ce terrain, compte tenu de l'article 269 C.M. Toutefois, la Commission peut comprendre que certains citoyens ou conseillers ont pu penser que Fabrice Girard agissait comme un prête-nom.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Municipalité pouvait vendre les quatre terrains aux membres de la famille de madame Girard.

206. *Id.*, p. 111.

CHAPITRE 3 - DÉLÉGATION DU POUVOIR DE DÉPENSER DE LA MUNICIPALITÉ

Il est connu, du moins devrait-il l'être, que le pouvoir de dépenser appartient à un conseil municipal, sous réserve qu'une délégation de ce pouvoir intervienne. Qu'en est-il à Lamarche ?

QUESTIONS EN LITIGE :

- **La Municipalité a-t-elle délégué certains pouvoirs au cours des années visées par l'enquête, soit à sa directrice générale, soit à des membres du conseil et ces délégations étaient-elles légales ?**
- **Si oui, ces délégations permettaient-elles d'agir comme la Municipalité l'a fait relativement à la délégation du paiement des factures du mois de juin ?**
- **La décision du conseil municipal de ne pas tenir de séance régulière lors des mois de juillet 2007 à 2010 était-elle légale ?**
- **Permettait-elle aussi d'accorder des contrats ou de faire effectuer des travaux et de les faire approuver par la suite par le conseil ?**

3.1 - DÉLÉGATION DE POUVOIR À LA DIRECTRICE GÉNÉRALE OU À DES MEMBRES DU CONSEIL

PREUVE

Lamarche adopte, le 3 avril 1995, le *Règlement n° 85-95 ayant pour objet de déléguer à la secrétaire-trésorière le pouvoir d'autoriser des dépenses*.²⁰⁷ Ce règlement énumère la limite monétaire maximale du pouvoir de dépenser, pour chaque poste budgétaire (article 2), dont les frais de déplacement des élus, les fournitures de bureau et les dépenses de congrès.

Le secrétaire-trésorier doit déposer à chaque séance du conseil un résumé des décisions prises au nom du conseil, depuis son dernier rapport (article 3).

Ce règlement n'a jamais été abrogé, ni amendé, jusqu'au 1er février 2008, où le conseil adopte le *Règlement numéro 232-12-2007 décrétant les règles de contrôle et de suivi budgétaires*. Nous reproduisons certains articles pertinents de ce règlement :

« SECTION 2 - PRINCIPES

[...]

Article 2.2 autorisation de la dépense

Pour pouvoir être effectuée ou engagée, toute dépense doit être dûment autorisée par le conseil, ou par le Maire et la directrice générale.

Pour être autorisée par le Maire et / ou la directrice générale, une autorisation budgétaire est autorisée pour un maximum de 1 000 \$ qui devra à chaque fois, être entérinée par les membres du conseil à la séance subséquente, ceci dans les cas exceptionnels où les besoins seront pressants ou urgents.

207. Pièce MUN-64 : « Règlement de délégation du pouvoir de dépenser (85-95) ».

Pour toute dépense autorisée, la vérification devra être effectuée afin de respecter la disponibilité des crédits budgétaires.

Dans le cas où l'autorisation de budget alloué de 1 000 \$ est jugé abusif, elle pourra être retirée sur simple résolution des membres du conseil.

SECTION 3 – MODALITÉS GÉNÉRALES DU CONTRÔLE ET DU SUIVI BUDGÉTAIRES

Article 3.1 Dépenses prévues au budget

À l'égard des dépenses prévues au budget, chaque fonctionnaire ou employé de la municipalité responsable d'une enveloppe budgétaire doit vérifier les crédits disponibles à l'intérieur du poste budgétaire pertinent avant de faire autoriser par le conseil des dépenses en cours d'exercice. Pour ce faire, on réfère au système comptable en vigueur dans la municipalité sinon, au directeur général et secrétaire-trésorier lui-même.

Article 3.2 Dépenses non prévues au budget

Toutes dépenses non prévues au budget et pour lesquelles les crédits ont été affectés suivant l'article 2.1, doivent préalablement à l'autorisation du conseil faire l'objet d'un certificat du directeur général et secrétaire-trésorier attestant que la municipalité dispose des crédits suffisants pour les fins auxquelles la dépense est projetée.

Le certificat de disponibilité de crédits précise le ou les règlements ou résolutions du conseil autorisant une dépense.

[...]

SECTION 5 - DÉPENSES PARTICULIÈRES

Article 5

Le directeur général et secrétaire-trésorier est autorisé à payer les dépenses ci-après énumérées, sur réception des factures correspondantes, après s'être assuré que les crédits nécessaires au paiement de ces factures apparaissent au budget et que les fonds nécessaires sont disponibles :

- Les dépenses d'électricité, de chauffage et de télécommunication;
- Les dépenses inhérentes à l'application des conventions collectives ou reliées aux conditions de travail et au traitement de base;
- Les engagements relatifs aux avantages sociaux futurs;
- Les quotes-parts des régies intermunicipales et des organismes supramunicipaux;
- Les sommes dues en vertu d'ententes intermunicipales;
- Les contrats de déneigement ou relatifs aux matières résiduelles;
- Les primes d'assurances;

Le directeur-général et secrétaire-trésorier doit faire rapport des dépenses ainsi payées à l'assemblée régulière suivante du conseil. »²⁰⁸

Puis, en 2009, une résolution est adoptée pour les dépenses incompressibles.²⁰⁹ Une fois que la secrétaire-trésorière autorise le paiement de ces dépenses, si des fonds sont disponibles au budget, le conseil municipal doit autoriser le paiement de chacune de celles-ci.

208. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 241 (P.V. du 1^{er} fév. 2008).

209. *Id.*, p. 375 (P.V. du 6 fév. 2009, résolution n° 23-02-2009).

La résolution identifie les dépenses incompressibles, dont l'éclairage de rues, l'électricité, la Sûreté du Québec, la rémunération des élus, le remboursement des dettes à long terme et prévoit également l'autorisation de dépenser pour l'administration générale.

À titre d'exemple, on retrouve ceci pour les dépenses de voirie :

« Section 1.08

AUTORISATION DES DÉPENSES – VOIRIE

Considérant que toutes les dépenses doivent préalablement être autorisées par résolution du conseil;

Considérant qu'il y a lieu pour les besoins au service de voirie d'autoriser la secrétaire-trésorière à se procurer les articles nécessaires à l'exécution des travaux de Voirie;

Considérant que ces achats devront être obligatoirement nécessaires et importants;

Considérant que l'autorisation annuelle est conditionnelle à ce qu'il y ait un contrôle serré de ces dépenses;

En conséquence, il est proposé

ET RÉSOLU À L'UNANIMITÉ,

Que le conseil de la municipalité de Lamarche autorise un crédit de 30 000 \$ pour l'achat de différents articles pour le service de voirie.

Attendu que cette dépense est autorisée par le poste budgétaire 02 320 520. »

Rien d'autre n'a été retrouvé dans les archives municipales à l'égard d'une délégation du pouvoir de dépenser.

Comment le maire comprend-t-il son autorisation de dépenser prévue au règlement 232-12-2007 ?

« Q. On n'en parle pas. Mais la question est : est-ce que les membres du conseil étaient au courant de l'existence de ce règlement-là en deux mille huit (2008)? Parce qu'on a entendu plein de témoins dire qu'il n'y avait rien de possible, là, à la municipalité.

R. Non, il y a plein de choses de possibles, mais c'est comme... oui, on a entendu pas mal de choses, c'est comme -- comment je vous dirais bien? -- moi, j'étais au courant que la directrice et le maire avaient le droit à mille dollars (1000 \$), ça, c'est sûr et certain parce que...

Q. Vous, c'est votre interprétation?

R. Oui.

Q. C'est ça, jusqu'à mille piastres (1000 \$), vous ou la directrice générale aviez...

R. Oui.

Q. ... autorité? Ça, évidemment, en droit il y aura des débats là-dessus, mais c'est votre compréhension des choses à compter de l'adoption de ce règlement-là? » (sic)²¹⁰

Quant à Fabienne Girard, voici ce qu'elle en dit :

« C'est... Je veux dire c'est un... c'est un style de règlement que... qu'on appelle «Règlement de contrôle... de règle de contrôle et de suivi budgétaire.»

R. Hen, sur le suivi budgétaire, oui.

Q. Oui. Est-ce que vous pouvez expliquer un peu le contexte de l'adoption de ce genre de règlement-là, pis vous, comment vous interprétiez ce règlement-là, comment vous l'appliquiez dans les faits là,...

210. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 23 août 2011, p. 309-310.

R. Ah...

Q. ...parce que là, on se situe en février, donc, c'est en début d'année financière?

R. Si je me souviens bien, je pense que ça... c'est le ministère des Affaires municipales qui nous demandait de... de... de prendre un... un pareil règlement, d'adopter un règlement sur le contrôle et le suivi budgétaire. Euh... C'est principalement une problématique qu'on avait au sein du conseil, considérant qu'il s'octroyait certains contrats pis que ça se passait ben souvent avant la... la résolution, ben, c'était difficile là, de... de... d'apposer le crédit. C'est...

Q. Est-ce que...

R. C'est vraiment...

Q. Mais vous, est-ce que vous étiez en mesure...

R. C'est...

Q. ...d'appliquer ce règlement-là dans le quotidien là?

R. Ah, ben, non, je vous dirais que j'étais pas capable de l'appliquer à l'en... à l'entière, parce que... à cause de l'incompréhension des membres du conseil. J'ai demandé... Une demande formelle que j'ai faite à monsieur Gilles Gauthier à plusieurs... à de nombreuses reprises, c'est qu'on devait se faire une réunion pour leur expliquer la question du budget, parce que je vous le dis, il y a des membres du conseil qui prenaient pour du... du réel ou du... en tout cas là, que parce qu'ils avaient une charge de conseillers, que ça soit pour une ou pour l'autre, qu'ils s'octroyaient le droit de dépenser, pis malgré toutes les batailles que j'ai pu faire ou que... qu'on a pu faire, il y a pas eu moyen de... de... de... de... de faire changer cet état de chose-là. »²¹¹

ANALYSE

Les dispositions législatives applicables pour une délégation du pouvoir de dépenser se trouvent aux articles 960.0 à 961.1 C.M. :

« **960.1.** Le conseil peut adopter tout règlement relatif à l'administration des finances de la municipalité.

Il doit toutefois, de façon à assurer une saine administration de ces finances, adopter un règlement en matière de contrôle et de suivi budgétaires qui prévoit notamment le moyen utilisé pour garantir la disponibilité des crédits préalablement à la prise de toute décision autorisant une dépense, lequel moyen peut varier selon l'autorité qui accorde l'autorisation de dépenses ou le type de dépenses projetées.

961. Un règlement ou une résolution du conseil qui autorise une dépense n'a d'effet que si, conformément au règlement adopté en vertu du deuxième alinéa de l'article 960.1, des crédits sont disponibles pour les fins auxquelles la dépense est projetée.

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.

Un tel règlement doit indiquer:

- 1° le champ de compétence auquel s'applique la délégation;
- 2° les montants dont le fonctionnaire ou l'employé peut autoriser la dépense;
- 3° les autres conditions auxquelles est faite la délégation.

211. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 210-211.

Les règles d'attribution des contrats par la municipalité s'appliquent, compte tenu des adaptations nécessaires, à un contrat accordé en vertu du présent article. Toutefois, dans le cas où il est nécessaire que le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire donne son autorisation à l'adjudication d'un contrat à une autre personne que celle qui a fait la soumission la plus basse, seul le conseil peut demander cette autorisation au ministre.

Une autorisation de dépenses accordée en vertu d'une délégation n'a d'effet que si, conformément au règlement adopté en vertu du deuxième alinéa de l'article 960.1, des crédits sont disponibles à cette fin.

Le fonctionnaire ou l'employé qui accorde une autorisation de dépenses l'indique dans un rapport qu'il transmet au conseil à la première séance ordinaire tenue après l'expiration d'un délai de 25 jours suivant l'autorisation. »

L'on en déduit que Lamarche a adopté un seul règlement en 2008, combinant les articles 960.1 et 961.1, puisqu'on y retrouve autant des dispositions sur le contrôle et le suivi budgétaires, qu'une délégation du pouvoir de dépenser. Une telle façon de réglementer est permise, puisque l'article 449 C.M. prévoit qu'un règlement peut avoir plusieurs objets.

On comprend également que le règlement de 2008 abroge implicitement celui de 1995, puisqu'il porte sur le même objet.

La preuve a révélé que le maire et la directrice générale disent avoir le droit de dépenser jusqu'à concurrence de 1 000 \$, selon l'article 2.2 du règlement de 2008, et la preuve démontre que le maire s'est gouverné ainsi, notamment pour l'achat d'un bateau²¹² devant être installé à l'entrée du village.

Si le conseil municipal de Lamarche avait pour objectif de déléguer à la directrice générale ou au maire l'autorisation d'engager des dépenses de 1 000 \$ et moins, l'adoption de ce règlement était un pas dans cette direction. Toutefois, une seconde lecture du pouvoir de dépenser de l'article 2.2 démontre que l'ajout des mots « cas exceptionnels » et « besoins seront urgents ou pressants » limite considérablement la portée de cette délégation.

Les procureurs du maire et de la directrice générale, estimant que l'article 2.2 est ambigu, tentent une interprétation :

« Si la règle générale est à l'effet que toute dépense doit être dûment autorisée par le conseil municipal, il y a ici dans les mots "toute dépense doit être dûment autorisée par le conseil ou par le maire et la directrice générale" une délégation de pouvoir de dépenser en ce qui concerne le maire et la directrice générale sans limiter de quelque manière que ce soit les sommes rattachées à la dépense du maire et de la directrice générale.

Également, nous pouvons affirmer que seule le maire ou la directrice générale peuvent autoriser un tiers à dépenser et ce, pour un maximum de 1 000,00 \$. Les mots "pour être autorisé par le maire ou la directrice générale" montrent qu'une autorisation du maire ou de la directrice générale est nécessaire dans ce cas.

Si le maire ou la directrice générale autorise une dépense dont le montant maximum est établi à 1 000,00 \$, cette dépense devra par ailleurs à chaque fois être entérinée par les

212. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 24 août 2011, p. 321-325.

membres du conseil à la séance subséquente seulement s'il s'agit d'un cas exceptionnel où les besoins sont pressants ou urgents.

Le caractère exceptionnel du besoin et sa qualification de "pressant" est complètement ici laissé à l'arbitraire.

Dans tous les autres cas, il apparaît que le maire ou la directrice générale sont dûment autorisés par le conseil municipal à autoriser une dépense pour un maximum de 1 000,00 \$ sans résolution du conseil.

Nous convenons que l'article 2.2 précité est susceptible de d'autres interprétations raisonnables possibles. Il n'en demeure pas moins que le pouvoir délégué de dépenser à Lamarche constitue une source de conflit évidente qu'il faudra nécessairement rectifier et clarifier pour dissiper toute ambiguïté ou mauvaise interprétation. »²¹³

La Commission considère plutôt que l'article 2.2 du Règlement 232-12-2008 assujettit l'autorisation de dépenser 1 000 \$ ou moins, aux conditions expresses y mentionnées, soit que la dépense doive être pour un cas exceptionnel et pour des besoins urgents ou pressants.

Revenons à l'achat du bateau, pour illustrer l'un des éléments ressortis lors de l'enquête. Cette acquisition ne rencontre pas les exigences de l'article 2.2 du règlement, puisqu'il ne s'agit pas d'un cas exceptionnel ou d'un besoin urgent ou pressant. Le maire ne pouvait donc décider lui-même d'engager ces fonds. Le conseil municipal aurait valablement pu refuser de « couvrir » cette dépense.

Soulignons également que l'article 961.1 C.M. prévoit que ce sont des fonctionnaires ou employés qui peuvent recevoir une délégation du pouvoir de dépenser. Le maire ne pouvait recevoir une telle autorisation.

De même, **il est clair** qu'aucun conseiller municipal n'a le pouvoir d'engager des dépenses pour la Municipalité, comme cela semble être la pratique à Lamarche et, comme nous le verrons plus loin, au chapitre 6.

Précisons que la directrice générale peut acquitter, outre les dépenses prévues à l'article 2.1, celles prévues à l'article 5, en vertu du règlement de 2008, et le paiement des dépenses incompressibles.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** à la Municipalité de Lamarche de revoir avec ses procureurs le règlement adopté en 2008, afin qu'il respecte les dispositions législatives applicables et, d'autre part, qu'il réponde aux volontés qui auront été exprimées par le conseil municipal à l'égard d'une délégation du pouvoir de dépenser.

213. Plaidoirie écrite, p. 145-146.

3.2 - PAIEMENT DES FACTURES DE JUIN PAR UN CONSEILLER, EN L'ABSENCE DE SÉANCE PUBLIQUE EN JUILLET

PREUVE

À chaque mois de juillet, pendant les années sous enquête, le conseil a délégué à un conseiller municipal l'autorisation d'acquitter les factures de juin, puisque le conseil municipal ne siège pas en juillet.

Voici ce qu'on retrouve aux procès-verbaux de 2007 à 2010 :

Année 2007 :

« 10. RÉUNION DE JUILLET

Considérant que juillet est une période de vacances;

Considérant que la plupart des municipalités ne font pas de séances du conseil en juillet;

Considérant qu'on (sic) membre du conseil viendra effectuer la vérification des factures pour le mois de juin, afin d'éviter de payer des intérêts inutilement;

Sur proposition de M. Marcel Bouchard,
Il est résolu à l'unanimité,

D'effectuer le paiement des factures du mois de juin après vérifications et de ne pas convoquer (sic) de séance du conseil pour le mois de juillet 2007. »²¹⁴

Année 2008 :

« 12. RÉUNION DE JUILLET

Considérant que juillet est une période de vacances;

Considérant que la plupart des municipalités ne font pas de séances du conseil en juillet;

Considérant qu'on (sic) membre du conseil viendra effectuer la vérification des factures pour le mois de juin, afin d'éviter de payer des intérêts inutilement;

Sur proposition de M. Jean-Pierre Tremblay,
Il est résolu à l'unanimité,

D'effectuer le paiement des factures du mois de juin 2008 après vérifications et de ne pas convoquer de séance régulière du conseil pour le mois de juillet 2008. »²¹⁵

214. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 94 (P.V. du 4 mai 2007).

215. *Id.*, p. 288 (P.V. du 6 juin 2008).

Année 2009 :

« 7.3 HORAIRE D'ÉTÉ ET SÉANCE DE JUILLET 2009 REPORTÉE

IL EST PROPOSÉ PAR : Mario Bouchard, Conseiller
ET RÉSOLU UNANIMEMENT

Que la séance de juillet 2009 soit et est reportée en Août 2009 étant donné les vacances du Maire, des Conseillers et des employés municipaux et le Conseil municipal autorise la fermeture du bureau le vendredi après-midi pour la période estivale, soit du début de Juin 2009 jusqu'à la Fête du travail. »²¹⁶

Année 2010 :

« 6.15 EXEMPTION DE LA SÉANCE DE JUILLET ET AUTORISATION DE PAIEMENT

Considérant que juillet est une période de vacances;

Considérant que la plupart des municipalités ne font pas de séances du conseil et juillet;

Considérant qu'au moins un membre du conseil viendra effectuer la vérification des factures pour le mois de juin 2010, afin d'éviter (sic) de payer des intérêts inutilement;

IL EST PROPOSÉ PAR : Linda Morel, conseillère
ET RÉSOLU UNANIMEMENT

D'effectuer le paiement des factures du mois de juin 2010 après vérifications, et de ne pas convoquer de séance régulière du conseil pour le mois de (sic) juillet 2010. »²¹⁷

Voici le témoignage de madame Fabienne Girard à cet égard :

« Q. On voit ensuite à la page quatre-vingt-quatorze (94), on voit une résolution pour annuler la réunion de juillet,...

R. Hen.

Q. ...et procéder à la délégation de paiement des factures à un conseiller municipal. Cette... C'est une résolution, c'est en deux mille sept (2007), mais on retrouve une résolution semblable pour toutes les années.

R. Oui, c'est... c'est...

Q. Pourriez-vous nous expliquer le mode de fonctionnement de la municipalité?

R. C'est pas... C'est sûr que c'est pas un règlement, c'était une politique que les membres du conseil voulaient établir, une... quand ils en ont parlé, moi, je trouvais que c'était... ça aurait été important que tous les membres du conseil viennent voir les factures, ils ont décidé de déléguer une (1) personne et de prendre congé pour le mois de juillet pour les sessions du conseil, parce qu'il y avait plusieurs personnes là, qui... qui étaient pas disponibles là, en tout cas là, dans cette période de temps là.

Q. Donc, la résolution dit que l'assemblée de juillet est annulée.

R. Oui.

Q. Ça, ça va, mais elle dit aussi que pour payer les dépenses de juillet, on nomme un (1) conseiller qui aura...

R. Ouais.

Q. ...le pouvoir du conseil.

216. *Id.*, p. 431 (P.V. du 5 juin 2009).

217. *Id.*, p. 579 (P.V. du 7 mai 2010).

R. Ils disaient un, mais souvent, ça pouvait... tous les membres étaient... étaient invités à venir, même si on... on mentionnait un (1) membre du conseil, tous les membres étaient... étaient invités à venir. »²¹⁸

ANALYSE

▪ *Délégation de paiement à un conseiller municipal*

Considérant ce que la Commission a écrit à la section 3.1, cette délégation à un conseiller municipal, du paiement des factures de juin, pour chacune des années sous étude est irrégulière. On ne peut déléguer à un membre d'un conseil municipal le pouvoir de dépenser. L'article 961.1 C.M. prévoit que cette délégation ne peut intervenir qu'en faveur d'un employé ou d'un fonctionnaire municipal, selon les conditions prévues à cet article, et ce, par règlement.

▪ *Absence de séance en juillet*

On voit qu'il est de coutume à Lamarche de ne pas tenir de séance en juillet.

Cette pratique n'est pas conforme à la loi. En effet, le *Code municipal du Québec* prévoit, à l'article 148, qu'une municipalité doit tenir une séance ordinaire tous les mois :

« **148.** Le conseil d'une municipalité régionale de comté tient une séance ordinaire au moins une fois tous les deux mois, dont une le quatrième mercredi de novembre. Celui d'une municipalité locale tient une séance ordinaire au moins une fois par mois.

Le conseil établit, avant le début de chaque année civile, le calendrier de ses séances ordinaires pour cette année en fixant le jour et l'heure du début de chacune.

Il peut cependant décider qu'une séance ordinaire débutera au jour et à l'heure qu'il précise plutôt que conformément au calendrier. »

S'il advenait qu'il n'y ait pas quorum lors d'une telle séance, la Municipalité doit suivre la procédure établie par l'article 155 C.M., soit d'ajourner après une heure :

« **155.** Deux membres du conseil peuvent, quand il n'y a pas un quorum, ajourner la séance une heure après que le défaut de quorum a été constaté. L'heure de l'ajournement et les noms des membres du conseil présents doivent être inscrits au procès-verbal de la séance.

Dans ce cas, un avis spécial écrit de l'ajournement est donné par le secrétaire-trésorier aux membres du conseil qui n'étaient pas présents lors de l'ajournement. La signification de cet avis doit être constatée, à la reprise de la séance ajournée, de la même manière que celle de l'avis de convocation d'une séance extraordinaire, et le défaut de signification de cet avis rend nulle toute procédure adoptée à cette partie de la séance ajournée. »

218. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 157-159.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** à la Municipalité de tenir ses séances en juillet, conformément au *Code municipal du Québec*;
- **RECOMMANDE** de ne plus déléguer à un élu le paiement des factures de juin;
- **BLÂME** le conseil municipal de Lamarche pour ne pas avoir tenu de séances ordinaires en juillet 2007, 2008, 2009 et 2010;

3.3 - RATIFICATION DES DÉCISIONS PAR LE CONSEIL MUNICIPAL

Des élus s'arrogent le droit d'acheter des biens ou de faire exécuter des travaux sans autorisation préalable du conseil municipal. Une fois l'achat effectué ou les travaux exécutés, le conseil municipal ratifie le paiement. Des témoignages relatent cette problématique.

PREUVE

Fabienne Girard :

« R. Si je me souviens bien, je pense que ça... c'est le ministère des Affaires municipales qui nous demandait de... de... de prendre un... un pareil règlement, d'adopter un règlement sur le contrôle et le suivi budgétaire. Euh... C'est principalement considérant qu'il s'octroyait certains contrats pis que ça se passait ben souvent avant la... la résolution, ben, c'était difficile là, de... de... d'apposer le crédit. C'est...

Q. Est-ce que...

R. C'est vraiment...

Q. Mais vous, est-ce que vous étiez en mesure...

R. C'est...

Q. ...d'appliquer ce règlement-là dans le quotidien là?

R. Ah, ben, non, je vous dirais que j'étais pas capable de l'appliquer à l'en... à l'entière, parce que... à cause de l'incompréhension des membres du conseil. J'ai demandé... Une demande formelle que j'ai faite à monsieur Gilles Gauthier à plusieurs... à de nombreuses reprises, c'est qu'on devait se faire une réunion pour leur expliquer la question du budget, parce que je vous le dis, il y a des membres du conseil qui prenaient pour du... du réel ou du... en tout cas là, que parce qu'ils avaient une charge de conseillers, que ça soit pour une ou pour l'autre, qu'ils s'octroyaient le droit de dépenser, pis malgré toutes les batailles que j'ai pu faire ou que... qu'on a pu faire, il y a pas eu moyen de... de... de... de... de faire changer cet état de chose-là. »²¹⁹

Claude Bourgault :

« Q. Alors écoutez, je vous mets des mots dans la bouche, mais à la page 244, est-ce qu'on comprend qu'à partir de cette année-là, il y avait une certaine forme d'autorisation, en tout cas réglementaire, on verra si c'est... en fait, la Commission aura à se pencher sur la légalité du procédé, mais il y avait, à partir de ce moment-là, une habilitation réglementaire à certaines dépenses?

219. *Id.*, p. 210-211.

R. Bien oui, comme le téléphone, tout ça, c'est des choses que c'est normal de les payer, là, je ne parle pas quand c'est un contrat de... mettons un contrat qu'on donne subitement de même, qu'on a un fossé ou une calvette de défoncée. Mais ce que je vois là, c'es (sic) les dépenses normales de la municipalité, là, s'il faut qu'à chaque fois que la directrice demande une résolution, on passerait notre temps à passer des résolutions au conseil, là. »²²⁰

ANALYSE

Des dépenses engagées par quelques élus de Lamarche ont créé de la grogne au conseil municipal, tel que nous le verrons plus amplement au chapitre 6. Les conseillers Robin Morel, Daniel Côté et Robin Lachance ont agi sans autorisation à plusieurs reprises. Claude Bourgault a également procédé de la même façon, autant comme maire que comme conseiller municipal. Certains élus ont déclaré que le conseil municipal n'avait pas le choix et devait payer les dépenses une fois que les factures sont produites en séance publique du conseil. Or, rien n'est plus faux. Une dépense sans autorisation préalable, faite par un élu, peut être refusée par le conseil municipal lorsque la facture est présentée en séance publique.

Il est vrai qu'une dépense peut aussi être ratifiée, si elle n'est pas illégale et que le conseil municipal est d'accord.²²¹ La Cour d'appel l'a clairement indiqué dans le jugement *Mole Construction Inc.* :

« Il est acquis au débat que ces travaux n'ont pas été autorisés conformément à l'article 37 du Cahier des charges générales; mais en adoptant sa résolution 87-1578 (P-15) postérieurement à l'exécution des travaux, par laquelle l'intimée approuvait, entre autres, même si ce n'était pas pour le plein montant de chacune d'elles, le paiement des treize factures soumises par l'appelante au soutien des travaux supplémentaires, l'intimée a ratifié l'autorisation verbale donnée par son ingénieur. »²²²

La décision *Dubois et Associés Inc.* va dans le même sens :

« Au régime général qui exige, pour toute dépense et plus généralement pour tout engagement contractuel, l'autorisation formelle préalable du conseil municipal, les tribunaux ont peu à peu constitué un régime d'exception. Ce régime vise les situations où, malgré les vices affectant initialement l'autorisation préalable, la volonté de la municipalité d'être liée par les termes d'un contrat pourrait se déduire de son acceptation ultérieure : il s'agit de la doctrine de la ratification.

Une autorisation a posteriori serait ainsi susceptible, en certains cas, de suppléer au défaut d'une autorisation a priori. Ce régime d'exception prévoit que, si le conseil municipal ratifie une obligation qu'il n'avait pas d'abord contractée formellement, cette ratification pourra valider le contrat. »²²³

Ainsi, toutes les décisions prises unilatéralement par un conseiller municipal ou le maire et ratifiées postérieurement lient la Municipalité. À défaut de ratification, l'élu qui a assumé seul la dépense pourrait en être imputable.

220. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 23 août 2011, p. 307-308.

221. *Adricon Ltée c. East-Angus (Ville de)*, [1978] 1 R.C.S. 1107, p. 1116 (J. Beetz).

222. *Mole Construction Inc. c. LaSalle (Ville de)*, REJB 1996-65381 (C.A.).

223. *Dubois et Associés Inc. c. Granby (Ville de)*, REJB 2004-55401 (C.Q.).

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les élus de Lamarche devront comprendre **une fois pour toutes** que seuls les fonctionnaires ou employés qui ont reçu une délégation du pouvoir de dépenser peuvent engager des dépenses. **En aucun temps**, un élu ne peut engager une dépense pour la Municipalité.

La décision *Veillette* de la Commission²²⁴, est claire à ce propos :

« Ce qui signifie concrètement qu'en dehors des assemblées du conseil, les conseillers municipaux n'ont pas le pouvoir de prendre des décisions au nom de la municipalité, ni d'intervenir dans l'administration de la municipalité. À fortiori, afin d'assurer de bonnes relations entre les divers intervenants et le respect des responsabilités de chacun, les communications entre le conseil et les employés municipaux doivent passer par le fonctionnaire principal. »

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** que les élus de Lamarche n'engagent plus unilatéralement de dépenses, sauf le maire, en vertu de son pouvoir d'urgence, selon l'article 937 du *Code municipal du Québec*.

224. *Veillette c. Saint-Hippolyte (Paroisse de)*, CMQ-53028, 2 octobre 1996.

CHAPITRE 4 - LE PROCESSUS D'OCTROI DES CONTRATS MUNICIPAUX

Tel que le mandat d'enquête en fait état, la Commission devait analyser si le processus d'octroi des contrats a été respecté. Plusieurs dossiers ont retenu l'attention de la Commission.

4.1 - RÉFECTION DE LA TOITURE DE L'ÉDIFICE MUNICIPAL

QUESTIONS EN LITIGE :

- **L'invitation à soumissionner et l'ouverture des soumissions se sont-elles effectuées conformément à la Loi ?**
- **La soumission de 9167-7799 Québec Inc. (Construction Morice Lachance) pouvait-elle être acceptée ?**
- **Était-ce le plus bas soumissionnaire considérant que l'isolation a été réalisée ?**
- **Le conseil pouvait-il décréter le paiement des matériaux de construction avant que la résolution visant l'exécution des travaux ne soit adoptée ?**
- **La résolution qui autorise la compagnie 9167-7799 Québec Inc. (Construction Morice Lachance) à faire les travaux était-elle valide considérant que c'est la compagnie 9215-4525 Québec Inc. (Morice et Lachance Construction) qui a exécuté lesdits travaux ?**
- **Les membres du conseil le savaient-ils ?**

PREUVE DOCUMENTAIRE

Il est admis de tous que la réfection du toit de l'édifice municipal s'imposait; le toit coulait et devait être refait.

Avant d'aborder les différentes versions des témoins, voici un exposé chronologique à partir des documents provenant des archives municipales :

- 9 mai 2009 : Soumission de Pro-Service Inc., non signée;²²⁵
- 3 juin 2009 : Note de Fabienne Girard indiquant que Gilles Gauthier, du MAMROT, l'avise que la toiture ne peut faire partie du programme de subventions FONDS D'INDEMNISATION VOLET 5. Monsieur Gauthier l'avisera dans quelques semaines si ce dossier est admissible à un autre programme. Elle indique donc d'attendre avant d'effectuer la dépense;²²⁶
- 5 juin 2009 : Résolution (sans numéro) adoptée afin d'autoriser la directrice générale à faire des invitations auprès de Construction Morice Lachance et Pro-Service Inc., pour la réfection de la toiture;²²⁷
Préparation d'un devis par la Municipalité (non daté);²²⁸
- 9 juin 2009 : Soumission de Construction Morice Lachance (annotée le 20 juillet 2010 par l'employé Steve Godin);²²⁹

225. Pièce MUN-19 : « Documents divers relativement à la réparation de la toiture de l'édifice administratif du 100, rue Principale à Lamarche le 29 juin 2009 ».

226. *Id.*

227. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 432 (2009).

228. Pièce MUN-19, préc. note 225.

229. Pièce MUN-48 : « Soumission de Constructions Morice Lachance pour la toiture municipale ».

- 10 juin 2009 : Deux lettres d'invitation sont envoyées aux deux entrepreneurs identifiés à la résolution du 5 juin. Elles indiquent que le conseiller Robin Morel est responsable de ce dossier et que le délai pour le dépôt des soumissions est le 29 juin à 14 heures (MUN-19);
- 29 juin 2009 : Rapport du dépôt des soumissions, indiquant que toutes deux ont été déposées le 16 juin à 10 heures par Robin Morel;²³⁰
- 29 juin 2009 : Rapport d'ouverture des soumissions²³¹, indiquant ceci :
- Construction Morice Lachance 50 342,25 \$ + 6 640 \$ (pour un total de 57 272,25 \$ incluant les taxes);
 - Pro-Service Inc.; 51 070,02 \$ + 6 095,25 \$ (pour un total de 57 165,27 \$ incluant les taxes).
- 6 juillet 2009 : Résolution autorisation la directrice générale à déposer une demande de subvention selon le Programme d'infrastructures Québec – Municipalités, ou autres programmes, pour la réfection de la toiture de l'édifice municipal;²³²
- 4 décembre 2009 : Résolution numéro 229-12-09 pour procéder au paiement des matériaux achetés pour la réparation de la toiture de l'édifice municipal, à Construction Morice Lachance, pour un montant de 16 931,25 \$ incluant les taxes;²³³
- 29 mars 2010 : Confirmation par le ministre Lessard d'une subvention pour un montant total de 63 250 \$ à même le Fonds conjoncturel de développement;²³⁴
- 7 mai 2010 : Résolution numéro 85-05-10 pour autoriser Construction Morice Lachance à effectuer la réparation de la toiture « tel que convenu lors de la soumission # 313 qui totalisait 57 272 \$ datée du 9 juin 2009 »;²³⁵
- 3 septembre 2010 : Résolution 167-09-10 indiquant que le coût des travaux pour la toiture s'élève à 60 433,28 \$ et qu'il reste 9 566,72 \$ à dépenser comme participation municipale;²³⁶
- 3 septembre 2010 : Liste des comptes à payer où l'on retrouve Construction Morice Lachance pour un montant de 43 502,03 \$;²³⁷

TÉMOINS

Carolle Perron

Madame Perron, rappelons-le, remplaçait Fabienne Girard à l'été 2009. Pour ce dossier, elle a préparé un appel d'offres sur invitation et un devis, avec l'aide de monsieur Morel.²³⁸ Deux soumissionnaires ont été invités.²³⁹

230. Pièce MUN-19, préc. note 225.

231. *Id.*

232. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 447 (2009).

233. *Id.*, p. 513.

234. Pièce MUN-51 : « Lettre de confirmation de la subvention du MAMROT datée du 29 mai 2010 pour la toiture ».

235. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 576 (2010).

236. *Id.*, p. 614; Pièce GG-2 : « Détails des fonds requis pour la réfection de la toiture de l'Hôtel de Ville de la municipalité de Lamarche en 2010-2011 » (Cette pièce comprend une facture de Morice et Lachance Construction du 31 juillet 2010, une facture du 1^{er} octobre 2009 de Construction Morice Lachance et un chèque d'une valeur de 43 502,03 \$ fait le 31 août 2010 et émis à Construction Morice Lachance); Pièce MUN-57 : « Chèque de paiement à Morice & Lachance Constructions pour les travaux de réfection de la toiture ».

237. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 610-611.

238. Témoignage de Carolle Perron, notes sténographiques du 7 juillet 2011, p. 83 et p. 150; Pièce MUN-19, préc. note 225.

239. *Id.*, p. 83.

Par la suite, elle apprend que monsieur Morel est allé chercher lui-même les enveloppes auprès des deux entrepreneurs.²⁴⁰ Elle ne se rappelle pas si les enveloppes étaient cachetées ou non.²⁴¹ Elle lui interdit de faire cela à nouveau; ce à quoi monsieur Morel lui répond :

« Vous savez qu'ici, c'est une petite municipalité, ça fonctionne pas tout à fait comme ailleurs ». ²⁴²

Monsieur Morel chapeautait ce dossier.

Linda Morel

Madame Morel a été assermentée le 4 décembre 2009, soit la journée même de l'adoption de la résolution autorisant le paiement des matériaux. ²⁴³ Elle se rappelle des discussions portant sur le paiement de la facture de 16 000 \$ (achat des matériaux). Le maire leur disait :

« «Fermez-vous la gueule, faut pas le dire à personne, parce que là, on n'aura pas notre subvention, vu que ça, ça a été... ça a été fait avant d'avoir la... la... la subvention.» Ça, ce qui... ce qu'il nous avait dit. »²⁴⁴

C'est en réunion plénière que ces discussions ont eu lieu.²⁴⁵

Robin Morel

Il avait la responsabilité des bâtiments municipaux à l'époque du dossier de la toiture. Il se rappelle qu'il y avait des seaux d'eau dans l'édifice municipal, puisque le toit coulait.²⁴⁶

Dans le budget de l'année 2008, le conseil avait attribué entre 51 000 \$ et 57 000 \$ pour les bâtiments. Ce dossier s'est étiré sur deux ans, à partir du moment où il en a été discuté.²⁴⁷

Il a suggéré que l'entreprise Pro-Service, appartenant à son cousin, soit invitée.²⁴⁸

Par la suite, il est allé porter les deux invitations²⁴⁹ à la demande de madame Carole Perron, dit-il.²⁵⁰ Puis, il est allé chercher les deux soumissions à la demande des deux entrepreneurs.²⁵¹ Les deux enveloppes n'étaient pas cachetées.²⁵²

240. *Id.*, p. 85.

241. *Id.*, p. 149.

242. *Id.*

243. *Id.*, p. 233.

244. Témoignage de Linda Morel, notes sténographiques du 13 juillet 2011, p. 228.

245. *Id.*, p. 230.

246. Témoignage de Robin Morel, notes sténographiques du 10 août 2011, p. 127.

247. *Id.*, p. 128.

248. *Id.*, p. 133.

249. *Id.*, p. 137.

250. *Id.*, p. 152.

251. *Id.*, p. 153.

252. *Id.*, p. 154.

Il se rappelle que madame Perron lui ait dit :

«Monsieur Morel, elle a dit, c'est pas de même ça marche.»

Elle lui intime de reprendre les enveloppes, d'aller les reporter aux entrepreneurs, afin qu'ils les envoient eux-mêmes.²⁵³

Une fois le contrat adjugé à Construction Morice Lachance, Rodrigue Lachance l'informe que du papier spécial est requis pour la toiture de l'édifice municipal, et qu'il faut le commander immédiatement, à cause des délais.²⁵⁴

Il dit en avoir parlé avec Claude Bourgault, qui a consenti à cela.²⁵⁵ Il a choisi la couleur du bardeau avec lui également.²⁵⁶ Les matériaux sont arrivés à l'automne.

Il ne se rappelle pas si l'autorisation a été discutée en caucus²⁵⁷ et précise qu'il ne se rappelle plus si c'est lui ou Claude Bourgault qui a donné l'autorisation à Rodrigue Lachance.²⁵⁸ Puis ensuite, la facture est arrivée. Voici ce qui fut décidé :

« R. Oui, oui, oui, pour moé aussi. Que monsieur Bourgault, il dit... pis ça, je m'en rappelle, parce que moé, je pouvais pas... je pouvais pas prendre la décision de payer le papier, c'est impossible, Claude était au courant de tout, quand Fabienne a dit ça, il dit : «Fabienne, il dit euh... il dit, on va le payer, d'abord, on a de l'argent qui était prévu pour ça, sauf qu'on va le payer pis on va le dire à personne, faut pas que personne le save.» Pis ça, ça avait été dit avec les conseillers, ça, c'est... Pis ça, je m'en rappelle aussi, sauf qu'il dit : «On a rien qu'à pas n'en parler, personne va savoir rien.» C'est de même ça s'est passé pis on a passé une résolution dans le public, comme de quoi qu'on payait le papier à Morris (sic) Lachance tel prix, pis c'est... c'est... ça a été accepté par les conseillers.

Q. Mais ça s'est fait en public, en assemblée publique ça?

R. Pour payer le papier, ben oui, on n'a rien... on n'a rien caché sur ça.

Q. Et quand vous l'avez fait, vous saviez que ça posait un problème pour l'octroi des subventions pour ces travaux-là?

R. Je le savais sur le coup, c'est sûr, parce que madame Girard l'avait dit, mais là, moé, moé, monsieur Claude Bourgault, pour moé euh... en tout cas, je me fiais à lui pour... je me fiais à lui parce que je savais qu'il avait des connaissances, pis ce côté-là, je m'ai fié à lui, sûrement. »²⁵⁹

En contre-interrogatoire, il dit ne pas se rappeler que c'est lui qui avait suggéré Pro-Service.²⁶⁰

Rodrigue Lachance

Sa compagnie, Construction Morice Lachance, a reçu une invitation à soumissionner.²⁶¹ Il n'y avait aucun plans et devis. Il est allé sur les lieux voir l'étendue des travaux, avec son partenaire commercial, Éric Morice, en compagnie de Robin Morel et de Steve Godin.²⁶²

253. *Id.*, p. 157.

254. *Id.*, p. 153-174.

255. *Id.*, p. 174. Fabienne Girard était présente lors de cette discussion.

256. *Id.*, p. 180.

257. *Id.*, p. 187.

258. *Id.*, p. 180-183.

259. *Id.*, p. 184-185.

260. *Id.*, p. 329-330.

261. Témoignage de Rodrigue Lachance, notes sténographiques du 14 juillet 2011, p. 150.

Il était aussi question de travaux d'isolation. De l'eau avait pénétré dans le toit et la Municipalité ne savait pas si elle allait changer la laine minérale ou non.²⁶³ Il se rappelle que lors de la visite, on lui avait demandé de séparer le prix de la toiture et de l'isolation.²⁶⁴ Toutefois, le document d'appel d'offres n'en fait pas état, précise-t-il.

Il dit avoir remis sa soumission, de main à main, à Robin Morel.²⁶⁵ Il croit que sa soumission n'était pas cachetée.²⁶⁶ Puis il l'a redéposée à l'hôtel de ville, à la demande de monsieur Morel.²⁶⁷ Il n'a pas changé son prix entre-temps.²⁶⁸

Son entreprise a obtenu le contrat.²⁶⁹

Par la suite, il se rappelle que la Municipalité lui a dit que les travaux devaient s'exécuter pendant l'été.²⁷⁰ Il a donc fait choisir la couleur du bardeau par Claude Bourgault et Robin Morel.²⁷¹ Il précise que l'autorisation d'acheter les matériaux provenait de ces derniers. Il nuance plus tard son témoignage et affirme qu'il est sûr que l'autorisation venait de Robin Morel et de quelqu'un d'autre, sans doute.²⁷²

Les travaux ont été retardés, en raison d'une subvention que la Municipalité attendait.²⁷³

Il a acheté les matériaux²⁷⁴ et, les travaux étant reportés à l'an prochain²⁷⁵, il a demandé que la Municipalité acquitte la facture;²⁷⁶ ce qu'elle a fait.²⁷⁷

Par la suite, sa compagnie a cessé d'effectuer des travaux de construction.²⁷⁸ Ce n'est donc pas Construction Morice Lachance qui a poursuivi les travaux, mais plutôt Morice et Lachance Construction.²⁷⁹

Il dit avoir avisé le maire et la plupart des conseillers de cette substitution de compagnies, pour l'accomplissement des travaux.²⁸⁰

262. *Id.*, p. 153.

263. *Id.*, p. 154.

264. *Id.*, p. 155-156.

265. *Id.*, p. 157.

266. *Id.*, p. 159.

267. *Id.*, p. 157.

268. *Id.*, p. 229.

269. *Id.*, p. 169.

270. *Id.*, p. 170-171.

271. *Id.*

272. *Id.*, p. 199.

273. *Id.*, p. 171.

274. *Id.*, p. 172.

275. *Id.*

276. *Id.*; Pièce GG-2, préc. note 236.

277. *Id.*, p. 174.

278. *Id.*, p. 175.

279. *Id.*; Pièce GG-2, préc. note 236.

280. *Id.*, p. 177.

Daniel Côté

Dans ce dossier, il se rappelle uniquement d'une réunion de travail où Claude Bourgault a dit à Robin Morel :

«Au mois prochain, qu'on ait la subvention ou qu'on l'ait pas, on la fait la... la couverture.»²⁸¹

Il est incapable de situer précisément cela dans le temps mais, se rappelle-t-il, c'est avant les élections de novembre 2009.

Robin Lachance

Comme il a été élu en novembre 2009, il était peu au courant du dossier de la toiture. Il se rappelle toutefois que le paiement des matériaux est venu à l'ordre du jour.

Se préoccupant alors de savoir s'il était en conflit d'intérêts dans ce dossier [son frère Rodrigue Lachance est actionnaire de Construction Morice Lachance],²⁸² il avait discuté avec des conseillers et le maire et on l'avait rassuré en lui disant que la dette avait été contractée avant son élection et qu'il n'y avait pas de problèmes.²⁸³

Claude Bourgault

Pour l'autorisation d'acquisition des matériaux à Rodrigue Lachance, voici ce qu'il dit :

« Q. Je vais revenir pour le paiement des matériaux, qu'est-ce qui vous fait dire que c'est monsieur Morel qui a dit à l'entrepreneur, Maurice (sic) Lachance, de faire l'acquisition des matériaux?

R. Parce que c'est lui-même qui nous l'a dit, il est arrivé puis à un moment donné, à force de... ça faisait longtemps que ça durait, ça durait, ça durait, puis là, il a donné... il avait donné l'autorisation à la compagnie de monsieur Lachance d'acheter le bardeau, je pense qu'il l'avait acheté chez Rona, si ma mémoire est bonne puis là, ça faisait un bout de temps que les matériaux étaient achetés, entreposés chez Rona. Bien là, à un moment donné, monsieur Lachance c'est sûr qu'il avait payé les matériaux, il fallait qu'il paie lui, là, là.

Q. Vous, est-ce que vous aviez eu des représentations de la part de l'entrepreneur?

R. Bien, je sais que monsieur Lachance m'avait dit : «Qui c'est qui va payer mes matériaux?» Là, j'ai dit : «Attends, Rodrigue, là, on ne peut pas nous autres, si on paie les matériaux, on perd notre subvention, là.»

Q. Vous étiez conscient de ça?

R. Bien oui. Bien écoutez, déjà là, aller chercher une subvention, là, je ne sais pas s'il y en a qui sont au courant, mais s'ils pensent que parce qu'on s'appelle Claude Bourgault ou Fabienne Girard qu'on appelle au gouvernement puis ils nous envoient une subvention de même, là, ce n'est pas de même que ça fonctionne, là. »²⁸⁴

Et pour le paiement, voici sa version :

« Q. Après tout ce que vous nous avez dit, monsieur Bourgault, sur le fait que vous étiez personnellement parfaitement au courant que ça mettait en péril les subventions pour les travaux de la toiture, que ce n'était pas la bonne façon de faire qui avait été enclenchée dans

281. Témoignage de Daniel Côté, notes sténographiques du 9 août 2011, p. 41.

282. Témoignage de Robin Lachance, notes sténographiques du 11 août 2011, p. 82.

283. *Id.*

284. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 23 août 2011, p. 259-260.

ce dossier-là, on constate qu'à l'unanimité, il est résolu de payer les matériaux achetés pour la réparation de la toiture de l'édifice à la compagnie Construction Maurice (sic) Lachance.

R. C'est vrai.

Q. Comment vous expliquez ça, si vous étiez...

R. C'est bien simple, madame Girard était bombardée de pressions de monsieur Robin Morel de payer la facture et si je vois, moi, je ne me suis pas prononcé là-dessus, à un moment donné, on n'avait pas le choix de payer parce que ça n'en finissait plus et on a... puis je tiens une chose à dire, à féliciter madame Girard d'avoir réussi avec son expérience qu'elle a à aller chercher la subvention pareille parce que moi, dans ma tête à moi, on venait de perdre la subvention, on venait de tout perdre. »²⁸⁵

Il dit ignorer que les travaux ont été complétés par la compagnie Morice et Lachance Construction au lieu de Construction Morice Lachance.²⁸⁶

Fabienne Girard

Elle explique qu'au mois de mai 2009 (madame Perron était là également), elle a rencontré des représentants du MAMROT et de la MRC pour identifier les besoins de la Municipalité, dont la fosse septique du camping municipal, la toiture et la génératrice.²⁸⁷ La Municipalité pouvait bénéficier d'une aide supplémentaire en raison de son état de dévitalisation.

La Municipalité a eu confirmation de la subvention uniquement en avril ou mai 2010.²⁸⁸ Elle dit savoir qu'il existe une règle au MAMROT, selon laquelle on ne met pas sa subvention en péril en commençant des travaux, avant son octroi.²⁸⁹ Elle se rappelle que le choix des deux soumissionnaires avait été fait par monsieur Morel. Voici ce qu'elle dit :

« R. J'en ai parlé et puis je me souviens très bien qu'au moment où ce qu'on avait décidé d'aller en invitation, alors, on était en réunion de travail dans le bureau de monsieur le maire, et puis monsieur Morel était là parce qu'il s'occupait des... des bâtiments, je me souviens très bien, euh... parce que là, il a identifié, il dit euh... «On invite les Lachance, on invite Pro-Service, pis tout ça», ça fait que là, j'ai intervenu, j'ai dit : «Monsieur Morel, j'ai dit, Robin, j'ai dit, moi, je connais là, tu sais, des bonnes entreprises qui font quand même des bons prix à Alma là, j'ai dit, ça serait intéressant, peut-être, d'en envoyer à quelques autres de plus. Il dit, non, il dit... il dit, c'est ben de valeur, il dit, t'envoies à Morris Lachance et à Pro-Service, c'est tout. - Ouais, mais j'ai dit, Robin, si on a un meilleur prix, c'est la municipalité qui en bénéficie. - Non, il en est pas question, t'envoies à ces deux-là (2), un point c'est tout.»
Donc...

Q. Mais là, vous dites que c'est monsieur Morel, mais dans quelles circonstances, à quel endroit vous vous trouvez à ce moment-là?

R. Ben, c'est ça que je vous dis, on est dans le buresu du maire, je me souviens pas, je peux pas vous dire lesquels qui assistaient, il y avait sûrement monsieur le maire qui était là, et puis je me souviens, je peux être... je peux vous l'affirmer sous serment sans problème, je me souviens de ce détail en particulier, parce que c'est... ça avait été sa réaction, il avait été catégorique : «T'envoies à ces deux (2) personnes-là, un point c'est tout, pas à d'autres».

Q. Mais quelle... quelle était la réaction des autres personnes présentes, vous dites que monsieur le maire était là?

285. *Id.*, p. 263-264.

286. *Id.*, p. 264.

287. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 350-351.

288. *Id.*, p. 352.

289. *Id.*

R. C'est... Je vous dirais que c'était ma réaction habituelle, monsieur Morel était euh... prenait tout le temps beaucoup de place et il parlait toujours plus fort que les autres, il par... c'est... c'est... c'était comme ça dans tout là. »²⁹⁰

Habituellement, les soumissionnaires étaient choisis lors d'une séance à huis clos.²⁹¹

Elle traite, par ailleurs, d'une ambiguïté dans les documents de soumission de Pro-Service.

« R. Je peux pas vous le dire avec certitude, Maître, parce que je sais que je me souviens de la conversation que il y avait eu un... je le sais pas, une ambiguïté concernant l'information là, concernant la laine minérale et puis qu'est-ce qu'il y avait à faire, c'est ce qui avait apporté une p'tite différence au choix du soumissionnaire. Oui, ça a dû, ça... je sais qu'il y avait une p'tite spécification qui a fait que c'est Morris (sic) Lachance qui a obtenu la soumission, il y avait quelque chose que Pro-Service avait pas inclus, il y avait pas juste la laine là, il y avait d'autres détails, il y avait... de mémoire là, comme ça là, mais... Q. Mais ce que... ce qu'on peut voir dans... dans MUN-19, à la fin, on voit la soumission de Pro Service,...

R. Oui.

Q. ...et qui... qui est divisée en deux (2),...

R. En deux (2) volets.

Q. ...soit la partie toiture en tant que telle, et la partie isolation.

R. Hen hen.

Q. Et si on a... on va... on a complété hier par la soumission de... de Constructions Morris (sic) Lachance, à MUN-48... quarante-neuf (49)...

R. Que je vous ai donnée, je pense, c'est moi, je pense, qui vous l'avait remis.

Q. Oui oui. M... Est-ce que vous l'avez, Maître?

R. Oui.

[...]

R. Je sais qu'il y avait une très petite différence et c'était dû au fait là, Morris (sic) Lachance avait obtenu le contrat parce qu'il y avait quelque chose, en tout cas, qui avait pas été considérée dans Pro-Service.

[...]

Q. Et comment se f... Comment s'est fait dans ce cas-là l'attribution du contrat? Est-ce qu'on a pris en compte... Qu'est-ce qu'on a pris en compte pour finalement donner le contrat à Constructions Morris (sic) Lachance... (2 ou 3 mots inaudibles)...

R. Ben, je me souviens là, comme je vous dis, qu'il y avait un élément qui euh... qu'ils ont considéré, même si Morris (sic) Lachance était peut-être soixante dollars (60 \$), d'après ce que je vois, de plus, ou quelque chose comme ça, il y avait un élément qui avait pas été pris en considération par Pro-Service, donc, leur choix s'est porté vers Morris (sic) Lachance.

Q. O.K. »²⁹²

Elle décrit ainsi l'insistance de monsieur Morel :

« Mais je me souviens qu'à l'époque, on a eu plusieurs huis clos là, monsieur Robin Morel, qui tenait à son dossier dur comme fer, revenait à chaque fois, «ça prend trop de temps». Pourtant, on a déposé au mois d'août là, les demandes au PIQM, ça a été fin juillet, début août, des subventions, t'as pas ça... t'as pas une réponse tout de suite dans un mois là, mais à chaque huis clos, pis il y en a eu plusieurs, il y en a peut-être eu trois (3), quatre (4) ou... en tout cas, à chaque fois, il revenait, «ça prend trop de temps, faut le prendre sur la réserve générale». Il m'arrivait toujours avec ça, pis moi, je me faisais un point d'honneur à pas vouloir que ça se fasse, parce que la réserve générale, je l'avais déjà affectée pour nos eaux

290. *Id.*, notes sténographiques du 18 août 2011, p. 42-43.

291. *Id.*, p. 46.

292. *Id.*, p. 59-60 et 62.

usées, j'avais déjà expliqué à la population qu'on la prenait cette réserve générale-là pour nos eaux usées afin que la taxe qui soit retournée aux contribuables soit pas trop élevée. Ça fait que c'était encore un soixante mille (60 000) là. »²⁹³

Elle se rappelle également que monsieur Morel lui ait dit qu'il avait l'autorisation du maire pour commander les matériaux.²⁹⁴

Elle n'a pas constaté que la compagnie ayant obtenu le contrat a été substituée par une autre, en cours de route.²⁹⁵

ANALYSE

▪ *Invitations à soumissionner*

C'est le conseil municipal qui doit choisir les personnes qui seront invitées à soumissionner. Voici ce qu'en dit l'auteur André Langlois :

« Il appert de la décision rendue dans l'affaire *Boisvert c. Municipalité de Baie-du-Fèbvre* que c'est le conseil de la municipalité qui doit choisir lui-même les personnes invitées à soumissionner ou, du moins, autoriser expressément un employé de la municipalité à faire ce choix. »²⁹⁶

Ici, les entrepreneurs ont été choisis par Robin Morel uniquement, selon le témoignage de madame Fabienne Girard, dont le souvenir est clair et précis sur cet événement. C'est donc sa version que la Commission retient.

Cette façon de procéder était irrégulière. De plus, il semble même que les soumissionnaires aient été approchés, par monsieur Morel, avant même d'avoir été officiellement invités par la Municipalité.

En effet, la Commission s'interroge sur la date inscrite à la soumission de Pro-Service, soit le 9 mai 2009. Comment une soumission peut-elle être datée près d'un mois avant l'autorisation officielle du conseil de procéder à l'appel d'offres²⁹⁷ et avant d'avoir reçu une invitation²⁹⁸ ? Si c'est une erreur de date, personne ne l'a relevée pendant les témoignages. Si la date est exacte, il s'agit là d'une grave irrégularité, puisque ce soumissionnaire aurait été saisi de l'invitation à soumissionner, avant que le processus ne débute officiellement. Quant à Construction Morice Lachance, sa soumission est datée du 9 juin 2009 alors que l'invitation à soumissionner a été envoyée le 10 juin !

Qu'en conclure, sinon que le processus d'appel d'offres avait commencé bien avant la résolution adoptée par la Municipalité, sous la direction du conseiller Robin Morel. D'ailleurs, rappelons que Robin Morel dit avoir fait faire une visite des lieux aux soumissionnaires et que l'un d'eux mentionne justement, que lors de la visite, il n'y avait pas de devis. Il a donc été fait après la

293. *Id.*, p. 65-66.

294. *Id.*, p. 68.

295. *Id.*, p. 78.

296. André LANGLOIS, *Les contrats municipaux par demandes de soumissions*, 3^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2005, p. 97.

297. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 432. (Résolution du 5 juin 2009).

298. Pièce MUN-19, préc. note 225. (Invitation du 10 juin 2009).

visite, puisque, rappelons-le, un devis a été préparé tel qu'il appert du témoignage de madame Carolle Perron. Cette façon de procéder est des plus irrégulière et invalide complètement le processus d'appel d'offres.

André Langlois dit ce qui suit à propos du régime d'octroi des contrats :

« Le régime général concernant l'octroi des contrats municipaux est à l'effet que les contrats d'assurance, ainsi que les contrats pour l'exécution des travaux ou pour la fourniture de matériel ou de matériaux ou pour la fourniture de services, lorsqu'ils comportent une dépense d'au moins 25 000 \$ mais inférieure à 100 000 \$ ne peuvent être adjudgées qu'après demande de soumissions par voie d'invitation écrite. Ces dispositions ont un caractère d'ordre public et leur non-respect entraîne la nullité des actes posés. Ainsi, dans un appel d'offres traditionnel basé sur la plus basse soumission conforme, l'octroi du contrat à un autre soumissionnaire que celui ayant produit celle-ci est nulle, de nullité absolue. »²⁹⁹

- *Ouverture des soumissions*

L'enquête permet de confirmer que l'ouverture publique des soumissions était conforme à la loi. Un rapport a été dressé avec la liste des prix par madame Carolle Perron.

- *Enveloppes non cachetées*

Il est des plus étonnant de constater qu'un conseiller municipal soit allé chercher lui-même les soumissions, alors que la lettre d'invitation et le devis indiquaient que les soumissionnaires devaient déposer leur soumission eux-mêmes à l'hôtel de ville. Cela démontre un empressement hors du commun de la part du conseiller Morel.

Les deux soumissions étaient d'ailleurs non cachetées, selon le témoignage de Robin Morel. Cette informalité à elle seule invalidait dès le départ le processus d'appel d'offres, puisque le conseiller municipal pouvait voir les prix, avec tous les risques que cela peut comporter à l'égard du principe de l'égalité des soumissionnaires. Soulignons également que les prix en matière d'appel d'offres ne doivent pas être connus avant l'ouverture officielle des soumissions.

Dès lors, la Municipalité aurait dû recommencer le processus. Le fait de retourner les enveloppes aux soumissionnaires pour qu'ils les déposent eux-mêmes ne couvrait pas cette irrégularité. Il y avait, dès le départ, accroc au principe de confidentialité des soumissions.

- *Octroi du contrat*

Le contrat a été accordé à Construction Morice Lachance. Toutefois, lorsque la Commission examine les documents d'appel d'offres, elle constate que cette entreprise n'est pas le plus bas soumissionnaire conforme, puisque c'est Entreprise Pro-Service qui avait soumis le plus bas prix. Madame Girard dira qu'il y avait « quelque chose non inclus » dans la soumission de Pro-Service³⁰⁰, mais la preuve est loin d'être concluante, puisque aucun élément n'a été relevé lors de l'enquête. Le devis ne contient rien de contraignant à l'égard des exigences techniques; on en retrouve quelques-unes uniquement dans un projet de résolution, qui n'a pas eu de suite.³⁰¹

299. A. LANGLOIS, préc. note 296, p. 96.

300. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 18 août 2011, p. 62.

301. Pièce MUN-19.

La Commission ne voit rien qui aurait permis d'exclure Pro-Service.³⁰² Le contrat aurait dû lui être accordé.

Par ailleurs, un autre élément a été soulevé pour justifier l'octroi du contrat à Construction Morice Lachance. La Municipalité a déclaré qu'elle n'était pas sûre d'accorder le contrat pour le changement de la laine minérale. L'on voit sur les deux soumissions que des prix séparés y figurent pour la laine minérale et la pose de bardeau. Construction Morice Lachance avait le plus bas prix, pour la pose du bardeau, mais un prix le plus élevé, lorsqu'on additionnait les deux montants.

Or, rien ne permettait à la Municipalité de ne pas considérer le prix total. Si la Municipalité avait voulu agir ainsi, soit de ne pas retenir l'option « laine minérale », il aurait fallu que son devis soit clair qu'elle recherchait un prix pour le changement du bardeau et un autre pour la laine minérale et qu'elle se réservait le droit de n'accorder le contrat que pour le bardeau.³⁰³ Dans un tel cas, elle aurait pu choisir en fonction des travaux qu'elle voulait réellement exécuter. Mais elle ne pouvait le faire ici. De plus, au final, la Municipalité a fait exécuter autant la pose du bardeau que le changement de laine minérale, par Construction Morice Lachance, qui avait soumis un prix plus élevé pour les deux items.

La Commission est d'avis que l'octroi du contrat à Construction Morice Lachance va à l'encontre des dispositions du *Code municipal du Québec* portant sur les appels d'offres sur invitation, obligeant à accorder le contrat au plus bas soumissionnaire conforme :

« **936.** Ne peut être adjugé qu'après demande de soumissions faite par voie d'invitation écrite auprès d'au moins deux entrepreneurs ou, selon le cas, deux fournisseurs, s'il comporte une dépense d'au moins 25 000 \$ et de moins de 100 000 \$, un contrat visé à l'un des paragraphes du premier alinéa du paragraphe 1 du premier alinéa de l'article 935 ou à l'article 938.0.2.

Le premier alinéa du paragraphe 2 et les paragraphes 3 à 8 du premier alinéa de l'article 935 s'appliquent à l'adjudication d'un contrat visé au premier alinéa. »

- *Paiement des matériaux avant l'exécution des travaux*

Rappelons que la résolution pour octroyer le contrat a été adoptée le 7 mai 2010 uniquement, puisque la Municipalité attendait la confirmation de l'octroi d'une subvention.³⁰⁴

Or, l'autorisation à Construction Morice Lachance, d'acheter des matériaux, a eu lieu au début de l'automne 2009, par Robin Morel, disant avoir parlé au maire à cet égard, devant Fabienne Girard. Toutefois, rappelons que ni Claude Bourgault, ni Fabienne Girard ne confirment ce fait, ni même Rodrigue Lachance. Quant à Daniel Côté, mentionnant que ce sujet a été traité en caucus, il est le seul à le soutenir. Nous retenons la version la plus plausible, soit celle de Fabienne Girard, témoin neutre de ces faits.

Il était tout à fait irrégulier, pour Robin Morel, d'autoriser cet achat de matériaux, puisque l'adjudication du contrat n'avait pas encore eu lieu.

302. Pièce MUN-19, préc. note 225.

303. *Trois-Rivières Cimentier inc. c. Trois-Rivières Ouest (Ville de)*, B.E. 99BE-926 (C.Q.), AZ-99036507.

304. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 576.

Le paiement de ces matériaux à la séance du 4 décembre 2009 était tout autant irrégulier et n'aurait jamais dû être accepté par le conseil municipal. En clair, une municipalité ne PEUT payer une partie du coût d'un contrat qui n'a pas encore été octroyé suite à un appel d'offres. Les dispositions législatives régissant les appels d'offres sont d'ordre public; elles ont été fortement malmenées par la Municipalité.

Rappelons que, selon l'arrêt *Adricon*³⁰⁵, une ratification ne peut intervenir quand il y a contravention à des dispositions d'ordre public. La Commission est d'avis que la résolution autorisant le paiement des matériaux est sans effet.

- *Transfert du dossier à Morice et Lachance Construction*

Les irrégularités ne s'arrêtent pas là. La résolution d'octroi du contrat en mai 2010 était en faveur de Construction Morice Lachance. Cet entrepreneur devait exécuter le contrat entièrement, puisqu'il s'était engagé contractuellement envers la Municipalité. Il ne pouvait, comme il l'a fait, céder ce contrat en cours de route à une autre entreprise.

Un changement de cocontractant en cours de route doit être motivée par des raisons importantes. C'est ce qu'en dit André Langlois :

« Un changement de partenaire contractuel peut-il être effectué en cours d'exécution du contrat, advenant l'impossibilité pour un entrepreneur de remplir ses obligations ? La réponse à cette question est extrêmement délicate. En effet, un tel changement, lorsqu'il implique le remplacement du premier entrepreneur par un nouveau, constitue une novation, c'est-à-dire la création d'une nouvelle obligation contractuelle.

En principe, cela devrait nécessiter une nouvelle demande de soumissions puisque "les règles de la procédure publique d'appels d'offres s'y opposent et que (l'égalité des soumissionnaires serait rompue si une personne qui n'a pas soumis d'offre ou dont l'offre est irrégulière se voyait ainsi octroyer les contrat)". Cependant, le souci d'éviter des retards considérables dans l'exécution de travaux, de même que la volonté de réduire au minimum les difficultés, principalement financières, qui peuvent découler de l'abandon d'un chantier, pourrait constituer des motifs justifiant, dans certaines circonstances, la cession complète d'un contrat à un tiers. »³⁰⁶

La continuation des travaux par Morice et Lachance Construction était illégale et les paiements faits à cette entreprise également.

On peut se demander si les membres du conseil étaient au courant de cette substitution. La preuve a révélé que les élus, de même que la directrice générale, ont dit ne pas avoir été informés. Seul Rodrigue Lachance dit en avoir parlé aux membres du conseil. Son témoignage est bien isolé. D'ailleurs, lorsque la Commission examine l'ensemble de la preuve et la gestion de ce dossier, il était clair que la Municipalité ne s'était pas rendu compte du changement de cocontractant en cours de route. On ne peut donc lui en faire reproche.

305. *Adricon Ltée c. East-Angus (Ville de)*, préc. note 221.

306. A. LANGLOIS, préc. note 296, p. 180.

- *Loi sur les travaux municipaux*³⁰⁷

La Commission s'est demandé également s'il y avait entrave à la *Loi sur les travaux municipaux*, qui prévoit que dès qu'une municipalité décrète des travaux, elle doit le faire par règlement (article 1). Il peut y avoir inhabilité en cas de contravention (article 6).

L'étude des documents démontre qu'il n'y a pas eu adoption d'un règlement et appropriation des fonds, quand les travaux de réfection de la toiture ont été décrétés.

La Loi prévoit toutefois qu'un règlement n'a pas à être adopté, lorsqu'il s'agit de travaux de réparation et d'entretien. Peut-on qualifier les travaux faits à la toiture de travaux d'entretien ?

La Commission est d'avis, comme il s'agissait du remplacement du bardeau et de la laine minérale, que ces travaux rencontrent l'exception et que la Municipalité pouvait procéder par résolution, comme elle l'a fait.³⁰⁸

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les élus de Lamarche ne devront plus intervenir dans l'administration courante des dossiers d'appels d'offres, qui devront être gérés par les employés et fonctionnaires municipaux. Des blâmes sont formulés à l'égard des élus actifs à ce dossier et au courant des divers événements.

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** que les élus de Lamarche et la directrice générale suivent une formation sur l'adjudication des contrats.
- **BLÂME** le conseiller municipal Robin Morel pour avoir contrecarré le processus d'appel d'offres par divers actes :
 - avoir contacté les soumissionnaires avant même la décision officielle du conseil municipal;
 - être allé chercher lui-même les soumissions chez les soumissionnaires;
 - avoir accepté des enveloppes non cachetées;
- **BLÂME** les conseillers municipaux Robin Morel et Claude Bourgault ayant participé à l'octroi du contrat à Construction Morice Lachance, alors que Construction Morice Lachance n'était pas le plus bas soumissionnaire conforme;
- **BLÂME** les conseillers municipaux (Daniel Côté, Robin Morel et Claude Bourgault) pour avoir voté sur la ratification du paiement des matériaux alors qu'il n'y avait pas encore eu adjudication du contrat;³⁰⁹

307. L.R.Q., c. T-14.

308. *Hébert c. St-Valère (Corp. municipale de)*, 1989 CanLII 392 (QC CA); *Morin c. Arthabaska (Municipalité régionale du comté d')*, 2006 QCCS 3041 ; *Beloil (Ville de) c. Saint-Mathieu-de-Beloil (Mun. de)*, J.E. 2001-2053 (C.A.) ; *Shannon (Mun. de) c Fossambault-sur-le-Lac (Ville de)*, CMQ-63649, 11 juillet 2011.

309. Les conseillers Jacques Girard, Daniel Duchaine, Linda Morel et Robin Lachance avaient été élus peu avant ces événements. La Commission, ne pouvant évaluer leur connaissance exacte de ce dossier, ne peut les blâmer.

- **RECOMMANDE** au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire d'évaluer l'opportunité d'intenter des procédures en inhabilité contre les élus ci-dessus mentionnés.

4.2 - LA FOSSE SEPTIQUE DU CAMPING MUNICIPAL

La fosse septique du camping municipal constitue l'un des dossiers où les révélations de monsieur Rodrigue Lachance, président des Entreprises Forestières Lachance, jettent à nouveau un discrédit sur la probité du processus d'appel d'offres suivi par la Municipalité.

QUESTIONS EN LITIGE :

- **L'ouverture des soumissions a-t-elle été valablement effectuée ?**
- **La rencontre postérieure à l'ouverture des soumissions à laquelle Rodrigue et Robin Lachance assistaient était-elle légitime ?**
- **Y a-t-il eu tentative de contourner le processus d'appel d'offres prévu par la Loi ?**
- **La Municipalité peut-elle décider de faire faire des travaux dits « en régie » alors qu'elle n'a ni le personnel ni l'équipement pour le faire ?**

Preuve documentaire

1^{er} mai 2009 : Résolution n° 90-05-09 autorisant la secrétaire-trésorière à faire des démarches auprès du MAMROT pour obtenir une subvention dans le cadre du Fonds de soutien aux territoires en difficulté, volet V, pour la mise aux normes de la fosse septique du camping municipal.³¹⁰

7 mai 2010 : Avis de motion pour l'adoption d'un règlement concernant la fosse septique au camping Tchitogama.³¹¹

4 juin 2010 : Résolution n° 121-06-10 pour autoriser un appel d'offres sur invitation à cinq entreprises³¹² :

- « - Les Entreprises Forestières Lachance
- MJ Excavation
- Les Entreprises Rosario Martel
- Terrassement Jocelyn Fortin
- Gercom »

5 novembre 2010 : Résolution n° 203-11-10

FOSSE SEPTIQUE DU CAMPING

« Suite à l'appel d'offre (sic) que nous avons effectué avec M. Camil Tremblay des consultants CTA, nous avons obtenu quatre soumissions. Voici le détail :

- Excavation MJ : 86 484.44 \$
- Terras. Jocelyn F. : 93 018.15 \$
- Gercom Cons. : 112 944.78 \$
- Equip. J.M. Ganon (sic) : 155 009.92 \$

310. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 426.

311. *Id.*, p. 578.

312. *Id.*, p. 593.

ATTENDU QUE la réception du certificat d'autorisation du MDDEP pour les travaux vient à peine de nous être accordée le 22 octobre 2010;

ATTENDU QU'il sera difficile d'effectuer les travaux à cette période et aussi considérant le long délai pour la réception des matériaux;

IL EST PROPOSÉ PAR M. Jacques Girard, Conseiller
ET RÉSOLU UNANIMEMENT :

1^{ère} Que la municipalité de Lamarche effectue les travaux en régie au printemps, dès que la température sera propice, afin d'économiser des coûts;

2^{ème} Que la municipalité de Lamarche demande à la direction régionale Sag. Lac St-Jean, (sic) du MAMROT d'accorder un délai supplémentaire jusqu'au 30 juin 2011 pour terminer les travaux de mise aux normes de la fosse septique du camping municipal afin de bénéficier de la subvention déjà accordée du fonds conjoncturel de développement. »³¹³

En ce qui concerne la preuve testimoniale, voici ce qui a été recueilli.

Daniel Duchaine

Il se souvient que le conseil municipal a eu une rencontre dans la bibliothèque, après l'ouverture des soumissions, et que Claude Bourgault a demandé qu'on fasse venir Rodrigue Lachance, des Entreprises Forestières Lachance, pour qu'il donne des explications sur l'exécution de travaux en régie.

Rodrigue Lachance est arrivé, de même que Robin Lachance, puis des discussions ont eu lieu sur la possibilité de faire faire les travaux suivant cette méthode. Finalement, le conseil a décidé d'attendre la subvention et de décider par la suite.

Il se rappelle avoir manifesté son inquiétude, lors de cette réunion:

« R. Ben là, après ça, moé, à un moment donné, je me suis dit, j'ai dit, là, j'espère qu'on a le droit de faire ça, parce que je veux pas me ramasser en cour avec un pareil dossier. Parce que moé, je suis pas... ben, je vous dis, je connais pas l'histoire des... des dossiers en tant que tels, quand on donne un contrat ou des soumissions là, je suis vraiment pas familiarisé avec ça. Mais moi, c'est une chose qui me fait peur, j'ai pas... j'ai toujours dit, j'ai pas l'idée de me ramasser en cour, pis regardez où ce que je suis aujourd'hui. »

[...]

« Q. Répétez, vous avez dit quoi exactement?

R. J'ai dit : « Moé là, j'espère qu'on est en... on est en règle, qu'on a le droit de par... de... de procéder de cette manière-là, parce que j'ai pas l'intention qu'on se ramasse en cour », compte tenu qu'il y avait d'autres soumissions, les soumissions avaient été déjà... été... état... été déjà ouvertes.

Q. Est-ce que les Lachance, l'une ou l'autre des deux (2) compagnies là, dont on parle là, soit Constructions Morris Lachance ou Entreprises forestières Lachance, est-ce que l'une ou l'autre avait soumissionné à ce contrat-là?

R. Non, ils avaient pas soumissionné. »³¹⁴

313. *Id.*, p. 633-634 et Pièce MUN-27.

314. Témoignage de Daniel Duchaine, notes sténographiques du 16 août 2011, p. 303-306.

Fabienne Girard

Elle mentionne d'abord que l'ouverture des soumissions s'est faite publiquement, en présence de monsieur Camil Tremblay, ingénieur, d'elle-même et du maire Claude Bourgault.³¹⁵ Les quatre entrepreneurs étaient également présents et les soumissions ont été ouvertes devant eux. La soumission la plus basse conforme, confirmée par l'ingénieur le lendemain, est Excavation MJ.³¹⁶

La rencontre dans la bibliothèque aurait eu lieu une ou deux journées après.³¹⁷

Elle a indiqué aux élus présents que la Municipalité avait eu un bon prix d'Excavation MJ. Le conseiller Morel a aussitôt rétorqué :

« Comment ça se fait que les Lachance n'ont pas soumissionné ? »³¹⁸

Elle explique qu'elle a fait les vérifications suivantes :

« [...] j'ai parti, j'ai quitté la bibliothèque, j'ai été appeler monsieur Camille Tremblay, et puis euh... monsieur Tremblay m'a dit « Oui, on a envoyé une soumission à... aux Entreprises forestières Lachance et les autres... »

Q. Vous dites une soumission, en fait, une invitation.

R. Une a... Une invitation à soumissionner, pardon [...].

[...]

R. Alors, je suis retournée dans la bibliothèque et je les ai avisés que oui, l'entreprise avait été invitée à soumissionner et qu'ils ne l'avaient pas fait. Là, ils ont commencé à discuter d'aller... de faire le projet en régie pour essayer de sauver des sous.

Q. Qui discutait, vous dites, « ils ont commencé »?

R. ben, monsieur Morel, monsieur le maire, monsieur Côté, euh... « Ça coûte... C'est trop cher », ils trouvaient que c'était cher, moé, je... je trouvais que c'était un excellent prix là, mais c'est pas moé qui décide, euh alors là, ils ont dit : « Certain qu'en régie, on est capables de sauver des sous, pis tout ça, pis là, comment ça se fait que Rodrigue a pas soumissionné? Allez cherchez (sic) Rodrigue. » Pis j'ai ... j'ai été voir Annick qui était au bureau, si je me souviens bien, j'ai dit : « Appelle Rodrigue, ils veulent que Rodrigue vienne. » De mémoire, je le sais pas, j'étais absente, j'ai... j'ai... je répondais à quelqu'un au téléphone ou je le sais pas trop, quand j'ai arrivé dans la bibliothèque, Rodrigue et Robin Lachance étaient là tous les deux (2). Alors là, ça commençait à discuter, à parler euh... : « Rodrigue, tu penses-tu qu'on peut sauver de l'argent si on va en régie, pis ça vaut-tu la peine? » C'est sûr que là, on est rendus au mois de novembre quasiment là, il dit... pis il dit, moé, il dit, j'ai de l'ouvrage pas mal de ce temps icitte », il parlait d'un voyage à Québec entre autres, je le pas pas pour quel travaux, mais il dit : « Si vous remettez les travaux, peut-être au printemps là, il dit, là, mais là, il dit, faut savoir, il dit, comment ça coûte là, moé, il dit je peux pas vous dire comment, il dit, au moins la fosse sceptique, les... de matériaux, comment ça a coûté. » Ça fait que là, ils m'ont demandé, ils ont dit : « Va chercher la soumission, savoir les matériaux, comment ça a coûté. » J'ai été chercher une soumission, j'ai amené...³¹⁹

Elle confirme qu'à ce moment-là, les soumissions des entrepreneurs n'étaient pas sur la table; elle est allée chercher par la suite uniquement la partie des soumissions contenant le coût des

315. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 485.

316. *Id.*, p. 490.

317. *Id.*

318. *Id.*, p. 491.

319. *Id.*, p. 491-494.

matériaux. Il semblait y avoir un accord tacite à la fin de la séance que Rodrigue Lachance effectuerait les travaux en régie.³²⁰

Robin Lachance était présent et a dit, lors du tour de table, qu'il était d'accord pour faire exécuter les travaux en régie, afin que la Municipalité sauve de l'argent.³²¹ Elle confirme que Daniel Duchaine a dit « moi je suis pas sûr que c'est légal ».³²²

Claude Bourgault

La réunion dans la bibliothèque a eu lieu le lendemain de l'ouverture publique des soumissions.³²³ Robin Morel, Daniel Côté, Daniel Duchaine et Fabienne Girard assistaient à la réunion. Robin Lachance est arrivé en même temps que Rodrigue Lachance.³²⁴

Il se rappelle également que Robin Morel a demandé pourquoi les Lachance n'ont pas soumissionné et il lui a répondu ceci :

« Le meilleur moyen pour éviter une guerre ou des problèmes, on va faire venir Rodrigue puis on va poser la question à monsieur Lachance. » Je sais que Robin puis Rodrigue ont arrivé (sic) à peu près en même temps. »³²⁵

Quand la Commission lui demande de préciser ce qu'il entend par « éviter une guerre », il précise ainsi :

« ... en plus, c'était un contracteur de la... un contracteur de la municipalité, un payeur de taxes, je voulais avoir sa version, parce que j'aurais été très mal à l'aise de savoir qu'il n'avait pas eu d'invitation puis là ça aurait peut-être commencé à dire : « Bien, c'est la faute à la municipalité, ils ne l'ont pas envoyé » ou quoi que ce soit. Je voulais avoir l'heure juste du contracteur. »³²⁶

Il avait déjà parlé de travaux en régie avec Rodrigue Lachance avant le dépôt des soumissions :

« Toi, Rodrigue, d'après toi, là, combien ça pourrait coûter si on irait en Régie, mettons la municipalité, fournir nos hommes, notre homme puis tout ça, tu penses-tu que ça irait meilleur marché? » Il dit : « Je ne le sais pas, il dit, il faudrait que je le calcule. » C'est là-dessus qu'on avait discuté, mais on n'avait pas discuté plus que ça. »³²⁷

Monsieur Lachance n'était pas intéressé à soumissionner.³²⁸

Il précise que les documents des soumissionnaires n'étaient pas sur la table, contrairement à ce que Rodrigue Lachance a déclaré.³²⁹ Il confirme toutefois qu'il y avait quelques documents qui s'y trouvaient, soit ceux relatifs au coût de la fosse septique.³³⁰

320. *Id.*, p. 494.

321. *Id.*, p. 495.

322. *Id.*

323. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 24 août 2011, p. 143.

324. *Id.*

325. *Id.*, p. 144.

326. *Id.*, p. 145.

327. *Id.*

328. *Id.*, p. 146.

329. *Id.*, p. 147.

330. *Id.*, p. 147-148.

Rodrigue Lachance ne pouvait pas voir, selon lui, les prix des soumissions sur la table et il nie qu'il ait demandé à Rodrigue Lachance de déposer une soumission.³³¹

Il dit que les travaux n'ont pas été réalisés à ce jour, pour diverses raisons.³³²

Rodrigue Lachance

Il avait demandé à Claude Bourgault, en octobre 2010, si la Municipalité remplacerait la fosse septique. Le maire lui a répondu que les travaux ne seraient pas effectués dans l'année. Alors, quand il a reçu une invitation à soumissionner, il n'a pas donné suite.³³³

Il entend parler de ce dossier par la suite, lors d'une réunion à huis clos du conseil municipal où on lui demande d'être présent.³³⁴ Il avait reçu un appel d'Annick Lachance.³³⁵

Le conseil voulait savoir pourquoi il n'avait pas soumissionné.³³⁶ Il précise que le maire lui a dit ceci :

« R. Ben, sa réponse, il m'a demandé : «Veux-tu soumissionner? J'ai dit, je peux pas, Claude, j'ai dit, regardez, vous avez toutes vos soumissions devant moi, je peux pas soumissionner.»

Q. Il... Il vous a demandé ça, mais alors que les autres soumissions étaient ouvertes?

R. Oui, les soumissions, les... toutes les... les conseillers les avaient, moé, j'ai... c'est sûr que je les voyais toutes les... les soumissions, elles étaient en avant de moi. »

[...]

« Parce que tout de suite, c'est illégal, et j'aurais été... si quelqu'un aurait su ça ou quoi que ce soit, on aurait passé pour des criminels, c'est sûr, on aurait fait une soumission en voyant toutes les soumissions de tout le monde.

Q. O.K. Qu'est-ce que vous avez mentionné, avez-vous fait des re... des observations ou des recommandations aux membres du conseil?

R. J'ai fait des observations leur disant que s'ils trouvaient le... le contrat trop cher, ils pouvaient le prendre ou le gérer municipalement en prenant le contracteur qu'ils voulaient, qui pouvait être moi comme d'autres. »³³⁷

Daniel Côté

Lors de la rencontre dans la bibliothèque, Claude Bourgault a demandé qu'on aille chercher Rodrigue Lachance, quand il a constaté qu'il n'avait pas soumissionné.³³⁸ Celui-ci leur a dit :

«Je peux pas... pas soumissionner, vous avez ouvert vos soumissions, pis je suis pas légal, il dit... il dit, je peux pas sou... soumissionner sur ça. Il dit, vous pou... tout ce que vous pouvez faire, c'est de la mettre en régie, ça, vous avez le droit de... de la faire en régie. »³³⁹

331. *Id.*, p. 148.

332. *Id.*, p. 152.

333. Témoignage de Rodrigue Lachance, notes sténographiques du 14 juillet 2011, p. 231.

334. *Id.*, p. 232-233.

335. *Id.*, p. 234.

336. *Id.*

337. *Id.*, p. 234-235.

338. Témoignage de Daniel Côté, notes sténographiques du 9 août 2011, p. 91.

339. *Id.*, p. 93.

Monsieur Lachance ne voulait pas soumissionner. Il a suggéré que la Municipalité fasse ses travaux en régie en choisissant son contracteur.³⁴⁰

En début de réunion, l'objectif du conseil était d'accorder un contrat pour la fosse septique. Toutefois, à la fin de la rencontre, l'orientation était différente, considérant que les travaux en régie coûteraient moins cher.³⁴¹ Personne n'avait vérifié avant la réunion si cela était fondé³⁴² :

« R. Je le sais pas, moé, moé, ils ont décidé de la... de la faire en régie parce que ils disaient que ça coûtait moins cher.

Q. Mais vous é... vous faisiez partie de la décision, vous étiez là, vous avez fait...

R. Oui.

Q. ...partie de la décision.

R. Mais on é... on écoutait le maire, c'est tout le maire qui... qui "runnait". »

Q. Ça fait que vous dites que cette...

R. Nous...

Q. ...situation-là...

R. Nous autres, on n'avait pas un... un mot à dire.

Q. ...où les soumissions ont été ouvertes, elles ont même été montrées à quelqu'un qui avait pas soumissionné,...

R. Oui.

Q. ...que le conseil a décidé de le faire en régie,...

R. Puis ça c'est...

Q. ...puis que c'est le maire qui a pris cette décision-là?

R. Qui a pris... C'est le maire qui a pris une décision de faire venir Rodrigue à la municipalité pis de... de la donner en... en régie. »³⁴³

ANALYSE

▪ *L'ouverture des soumissions*

Précisons d'abord que la décision de la Municipalité de procéder à un appel d'offres sur invitation était la bonne décision au départ.

L'ouverture des soumissions a été faite conformément au *Code municipal du Québec* (articles 935 et 936), selon lequel toutes les soumissions doivent être ouvertes publiquement en présence d'au moins deux témoins, aux date, heure et lieu mentionnés dans la demande de soumission.

En effet, la preuve révèle que l'ouverture des soumissions s'est faite publiquement, en présence de témoins et des entrepreneurs, aux date et heure indiquées.

▪ *Présence de Rodrigue Lachance à une réunion des membres du conseil suite à l'ouverture des soumissions et entrave au processus d'appel d'offres*

Rappelons que la veille de la rencontre dans la bibliothèque, l'ingénieur Camil Tremblay avait confirmé à madame Girard que l'entreprise Excavations M.J. avait déposé la plus basse soumission conforme.

340. *Id.*, p. 94.

341. *Id.*

342. *Id.*, p. 94-95.

343. *Id.*, p. 95-96.

Lorsque madame Girard relate ce fait, à la bibliothèque, ce qui semble plutôt avoir été la préoccupation de quelques élus, n'est pas le prix soumis par cet entrepreneur, mais bien l'absence de soumission des Entreprises Forestières Lachance.

Cette entreprise locale de Lamarche, comme nous l'avons souvent entendu lors de l'enquête publique, était fortement favorisée dans l'octroi des contrats par la Municipalité, notamment pour l'entretien des chemins.

Dans la mesure où Entreprises Forestières Lachance n'a pas soumissionné, comment garder cette compagnie dans la course ? On lui demande d'abord si elle veut soumissionner, à une rencontre postérieure à l'ouverture des soumissions. Comme elle refuse, on décide qu'on lui confiera l'exécution des travaux en régie.

La Commission ne croit pas le témoignage du maire Bourgault lorsqu'il dit avoir fait venir monsieur Rodrigue Lachance pour parler uniquement de travaux en régie. Y avait-il vraiment urgence à faire déplacer pendant une séance de huis clos devant se tenir entre conseillers municipaux, un entrepreneur qui n'a pas soumissionné, sous prétexte qu'il fallait avoir la réponse ce soir-là à la possibilité de faire des travaux en régie, alors qu'un ingénieur avait été mandaté pour l'appel d'offres sur invitation et qu'il aurait pu être consulté et répondre aux questions ?

Rappelons, que le maire Bourgault a déclaré lui-même que les travaux ne seraient pas effectués avant le printemps prochain. Où était l'urgence ? Il n'y en avait aucune, si ce n'était de déterminer immédiatement pourquoi l'entreprise de monsieur Lachance n'avait pas soumissionné et voulait-elle le faire encore avant que le contrat ne soit attribué ? C'est la seule version plausible que la Commission retient puisque toute autre explication lui paraît invraisemblable.

Soulignons que le témoignage de monsieur Rodrigue Lachance a été très clair sur cet événement; il a été invité à soumissionner, le soir à la bibliothèque, et a refusé. Monsieur Daniel Côté soutient également cette version. Daniel Duchaine, pour sa part, se questionnait sur la légalité du processus. On peut le comprendre.

Le procureur de la Municipalité, dans sa plaidoirie écrite, a mentionné que la rencontre dans la bibliothèque en présence de Rodrigue Lachance, brise le principe d'équité entre les soumissionnaires. Rien n'est plus vrai.

- *Contournement des règles d'octroi de contrats*

La thèse selon laquelle des travaux en régie peuvent faire sauver de l'argent à une municipalité peut être valable; encore faut-il qu'un examen sérieux soit fait à cet égard. Or, il était clair pour le maire Bourgault et quelques conseillers lors de la réunion à huis clos, que la Municipalité retiendrait cette orientation, alors qu'elle n'avait ni le personnel compétent pour le faire, ni la machinerie, et qu'elle n'avait aucune idée des coûts pour le matériel, si elle l'achetait elle-même. Combien la Municipalité pouvait-elle sauver d'argent ? Personne n'a pu donner de réponse lors des témoignages.

Voici ce qui a été décidé dans l'affaire *Dubé c. Grignon* à propos des travaux en régie :

« Parlant de cette affaire Leblanc, le même auteur rappelle toutefois aux municipalités désirant faire des travaux en régie l'obligation de tenir compte des dispositions de la Loi sur le bâtiment concernant les permis de construction. Il n'est donc pas impossible pour une municipalité de prendre en charge des travaux et de les diriger, d'agir elle-même en quelque sorte en tant qu'entrepreneur général qui engage des sous-entrepreneurs pour réaliser des travaux précis, à un coût inférieur au seuil prévu pour les appels d'offres, mais ce mode de fonctionnement ne doit pas devenir une excuse pour scinder illégalement un marché.

En l'espèce, aucun responsable de la ville n'avait la compétence nécessaire pour diriger les travaux. Aucune évaluation sérieuse du projet n'a été menée au préalable. Aucun devis n'a été dressé. Or, sans évaluation financière sérieuse, il serait, à mon avis, trop facile de contourner la loi et d'éviter de lancer un appel d'offres. »³⁴⁴

La Municipalité voulait surtout favoriser Entreprises Forestières Lachance en lui demandant de faire les travaux en régie. Cela s'apparente davantage à un moyen de contourner l'appel d'offres qui avait été fait et auquel on ne voulait pas donner suite, sans raison valable :

« La jurisprudence qui a établi de tels principes était généralement confrontée à la situation suivant laquelle un organisme municipal s'était clairement réservé, dans les documents d'appel d'offres, " le droit de n'accepter ni la plus basse ni aucune des soumissions qui lui seront présentées." De telles clauses ont été reconnues valides. Une telle clause de réserve n'est cependant pas "une porte ouverte à la discrétion absolue du donneur d'ouvrage" : il faut des raisons valables pour refuser d'octroyer le contrat au plus bas soumissionnaire conforme lorsque, dans les faits, sa soumission s'avère conforme. »³⁴⁵

Dans sa plaidoirie, le procureur de la Municipalité, considérant l'absence de personnel qualifié et d'équipements nécessaires pour effectuer les travaux en régie, a dit que cela peut être une façon de contourner les règles d'appel d'offres. Il a raison.

- *Loi sur les travaux municipaux*

Après analyse du dossier, la Commission constate que, outre la décision de faire un appel d'offres, le contrat n'a pas été adjugé. La Municipalité n'a donc pas officiellement décrété les travaux. Elle n'a ainsi pas contrevenu à cette Loi.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission considère que la décision de faire un appel d'offres sur invitation, alors que la Municipalité n'avait pas encore obtenu sa subvention et n'était pas sûre d'exécuter les travaux, ne relève pas d'une bonne gestion.

La Commission estime que l'invitation faite à Rodrigue Lachance d'assister à la réunion à huis clos, pour s'informer des raisons pour lesquelles sa compagnie n'avait pas soumissionné et lui offrir de le faire est une situation des plus critiquable et pourrait constituer une inconduite selon l'article 306 L.E.R.M.

344. J.E. 97-1528 (C.A.), 1997 CanLII 9953 (QC CA).

345. A. LANGLOIS, préc. note 296, p. 153-154.

C'est pourquoi la Commission municipale du Québec :

- **BLÂME** sévèrement Claude Bourgault, Robin Morel, Daniel Côté et Robin Lachance pour avoir contourné le processus d'appel d'offres;
- **RECOMMANDE** au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du Territoire d'évaluer l'opportunité d'intenter des procédures en inhabilité contre Claude Bourgault, Robin Morel, Daniel Côté et Robin Lachance.

Il est à noter que la Commission ne blâme pas Daniel Duchaine, puisqu'il a été le seul à manifester des inquiétudes sur la légalité du processus et son inconfort.

4.3 - CONTRAT ADDITIONNEL D'ASSAINISSEMENT DES EAUX

Il s'agit là d'un contrat octroyé sans appel d'offres public.

QUESTION EN LITIGE :

- **Le contrat additionnel d'assainissement des eaux réalisé à l'été 2008 a-t-il été accordé légalement ?**

PREUVE

À l'été 2008, la Municipalité a octroyé, suite à un appel d'offres public, un contrat à Terrassement Jocelyn Fortin enr. pour l'exécution des travaux de la phase I du projet de réhabilitation du réseau d'aqueduc et d'égout de la rue Principale, pour un montant de **328 955,51 \$**.³⁴⁶ Ces travaux, décrits plus amplement au Règlement d'emprunt n° 228-2008³⁴⁷, consistent en des travaux d'égout domestique, d'interception et de traitement des eaux usées.

Pendant l'exécution des travaux, Robin Morel demande au maire de l'époque, Martin Tremblay, d'ajouter des travaux additionnels, soit de changer la conduite d'égout sur une partie de la rue Principale. S'ensuivra l'adoption de la résolution n° 157-10-2008³⁴⁸, en octobre 2008, pour ratifier l'exécution des travaux, autorisée en caucus à l'été 2008³⁴⁹. La résolution dit ceci :

« 13. RÉOLUTION ACCEPTATION DES TRAVAUX, PROLONGEMENT DES AQUEDUCS ET ÉGOUTS DE LA RUE PRINCIPALE

« Considérant qu'une partie de ces coûts sont déjà dans la programmation des travaux pour l'an prochain;

Considérant que toute la machinerie est déjà sur place dû aux travaux en cours;

Considérant que la circulation est déjà déviée;

Considérant qu'il existe des problèmes dans le réseau d'égout de ce secteur et que la Municipalité devra corriger la situation dans les prochaines années;

346. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 319 (résolution n° 124-08-2008).

347. *Id.*, p. 298.

348. *Id.*, p. 335.

349. Ont participé à l'adoption de cette résolution : Martin Tremblay, Jean-Pierre Tremblay, Mario Bouchard, Robin Morel et Denis Guérin. Claude Bourgault, alors conseiller, est absent.

Sur proposition de M. Robin Morel,
Il est résolu à l'unanimité de tous les conseillers,
D'accepter la dépense pour des travaux de prolongement d'aqueduc et d'égouts de la rue
Principale au montant de 135 690.89 \$. »

Le 12 décembre 2008, la Municipalité adopte la résolution numéro 204-12-2008³⁵⁰ pour payer ces travaux s'élevant finalement à 196 768,01 \$.

En février 2009, les Consultants CTA recommandent l'acceptation provisoire de ces travaux (réhabilitation de la rue Principale) sous réserve de quelques déficiences.³⁵¹

TÉMOINS

Martin Tremblay

Martin Tremblay était maire au moment des événements.³⁵² Il explique que les travaux d'assainissement, subventionnés par les deux paliers gouvernementaux,³⁵³ se sont effectués en deux phases.

La première phase consistait à changer les infrastructures en bas du village, en raison de fuites d'eau.³⁵⁴ Les travaux sont autorisés à la séance du 21 juillet 2008 par règlement d'emprunt. Il constate, lors de leur exécution, des problèmes avec la conduite d'égout sur la rue Principale, située en dehors du périmètre décrit au règlement d'emprunt; les gens du secteur éprouvent des problèmes avec leurs installations sanitaires et des fuites sont constatées.³⁵⁵ Ces travaux ne sont pas compris dans le contrat principal³⁵⁶ :

« c'était pas compris dans le contrat, ça fait qu'à ce moment-là, on... on se fait une assemblée, ou je pense qu'on avait eu quelques-unes, assemblées spéciales pour discuter, justement, de... de ce qu'on allait faire là, suite à... à ce qui vient de nous arriver là, est-ce qu'on... on... on change complètement les tuyaux, parce que là, on... on fait la tranchée quand même, c'est les mêmes coûts au point de vue tranchée, tout ce qu'on a à changer, ben, c'est la tuyauterie, pis le... le matériel puis on... on... on finalise là, ce... ce secteur-là au complet. Mais moi, ma question était, est-ce que cette partie-là sera subventionnée? C'est... C'est... Ça, ça m'inquiétait beaucoup, ça fait que... »

Q. Qu'est-ce que vous avez fait à ce moment-là?

R. Ça fait qu'on a... on s'est fait une couple d'assemblées spéciales pour discuter du secteur qui était... qui était questionnable là, concernant ce... ce... ce... ce... cette partie d'infrastructure là. On en est venu, nous autres, entre nous là, les conseillers, à ce moment-là, de dire, ben, regarde, on... on prend la décision qu'on... qu'on fait changer ces... ces... ces... cette partie de tuyaux là, mais à... moé, tout... tout... tout en prenant la décision, par

350. Pièce MUN-37 : « Résolution 204-12-2008 (voir page 358) autorisant le paiement de 196 768,01\$ à « Terrassement Jocelyn Fortin » en décembre 2008 et factures de « Terrassement Jocelyn Fortin » et certificat de l'ingénieur ». Martin Tremblay, Jean-Pierre Tremblay, Robin Morel, Daniel Côté et Claude Bourgault étaient présents lors de cette séance.

351. *Id.*

352. Il a été maire par intérim du 20 avril 2007 au 26 août 2007, puis maire de cette date jusqu'à sa démission, le 9 janvier 2009.

353. Témoignage de Martin Tremblay, notes sténographiques du 12 juillet 2011, p. 78.

354. *Id.*, p. 80.

355. *Id.*, p. 81.

356. *Id.*, p. 82.

exemple, j'allais intervenir au point de vue là, des affaires municipales avec monsieur Gaétan Lemieux, monsieur Gilles Gauthier, j'allais me... m'informer pis de les informer de la situation à savoir si cette partie-là sera une subvention à ce moment-là, ça... ça m'inquiétait beaucoup. »³⁵⁷

La Municipalité n'avait pas l'argent à ce moment-là pour effectuer ces travaux additionnels. C'est pourquoi il a vérifié, par la suite, si une subvention pouvait être obtenue pour ces travaux.³⁵⁸

Tout s'est fait rapidement :

« Q. Mais au moment où vous vous apercevez de la situation, est-ce que... vous dites que vous avez tenu des assemblées spéciales là-dessus, est-ce que vous avez tenu toutes ces assemblées-là et contacté monsieur Lemieux au ministère et monsieur Gauthier avant de faire faire les travaux?

R. Oui, je l'ai... oui, avant, avant de faire faire les travaux.

Q. Donc, la rue est restée ouverte pendant ce temps-là?

R. Bah, ça... ça a duré quelques... quelques jours là, j'ai... j'ai... j'ai été assez rapide sur le dossier parce que j'étais... le... le... le... le... le... le contracteur, Terrassement Jocelyn Fortin, lui, il voulait que ça avance quand même dans ses travaux là, et il fallait prendre les décisions quand même assez rapidement là-dessus pour savoir si on... on effectuait les travaux au complet ou ben donc, on changeait sim... tout simplement la conduite de refoulement. »³⁵⁹

Concernant l'absence d'un appel d'offres, voici ce qu'il dit :

« Q. Est-ce que... Est-ce qu'on vous a dit d'aller en appel d'offres, d'aller en soumissions pour cette partie-là, ce cent trente-cinq mille-là (135 000) qui a été accordé?

R. Non, non, on n'a pas... on l'a fait faire par Terrassement Jocelyn Fortin, continuer les travaux par monsieur Fortin.

Q. Qui vous a dit de procéder de cette façon-là?

R. Ben, je pense que c'était la... la... la... je pense que la décision, on l'a prise tout ensemble là, au conseil municipal, pis c'était la meilleure des choses, la chose à faire, parce que là, si on retourne en soumissions, euh... on... on vient stopper les travaux et puis on passe tout l'été, je veux dire, tout ce temps-là, là, la... la... la rue fermée pis euh... parce qu'on devait traverser un ponceau pis c'é... c'était quand même là, plus... beaucoup de travail à ce niveau-là.

Q. Cette question-là est importante, monsieur Tremblay, quand les travaux... quand le O.K. a été donné de faire les travaux, est-ce que le conseil municipal avait déjà statué, avait accordé le... le... le cent trente-cinq mille dollars (135 000 \$) pour... avait donné les instructions, c'est-à-dire adopté la résolution avant que les travaux se fassent?

R. Oui. »³⁶⁰

L'ingénieur Camil Tremblay était au courant de ces travaux :

« R. Il y avait l'ingénieur, monsieur Camil Tremblay, qui avait été informé, parce que lui l'avait probablement sous-évalué là, les fuites dans ce secteur-là, et on s'en est rendu compte là, au moment où ce qu'on arrive sur les lieux et puis monsieur Camil Tremblay n'en prend connaissance, nous autres... lui aussi avec nous, et puis par la suite, ben, on... on prend...

357. *Id.*, p. 83.

358. *Id.*, p. 84.

359. *Id.*, p. 85.

360. *Id.*, p. 86-87.

on prend la décision au conseil de... de... de... de faire faire les travaux pis continuer là, euh... »³⁶¹

En contre-interrogatoire, il confirme qu'il n'a jamais parlé avec Gilles Gauthier (MAMROT), afin de savoir si la Municipalité devait aller en appel d'offres pour ces travaux.³⁶²

Une décision prise de bonne foi, selon lui :

« Q. Mais dans votre tête, c'est... c'est... qu'est-ce que vous... c'était quoi votre réflexion sur cet aspect-là, aviez-vous un questionnement?

R. C'est... C'est sûr que en rapport avec vraiment le... le... le... la bonne démarche, ça aurait été effectivement d'aller en soumissions, mais pour le bon fonctionnement de la municipalité, pis je pense pour... de bonne foi, c'est dans ce sens-là que je me suis tourné, pour faire faire les travaux là, à un prix qui me semblait vraiment raisonnable et pour qu'on continue à opérer là, euh... à la municipalité là, normalement. Euh... En ce qui concerne là, l'attrait de ce contrat-là qui... qui était... qui était fait là, euh... probablement sans... sans appels d'offres, qui... qui... qui...qui... qui... qui est pas correct, je l'admets, mais sauf que, encore une fois, pour la continuation des travaux pis le bon fonctionnement, ben, on est allés là, tous ensemble dans le même sens.

Q. Est-ce qu'il y avait une urgence qui suscitait cette décision-là?

R. Ben, comme je l'ai dit tout à l'heure, maître François, c'est à cause, justement là, du... de la rue Principale qui est... qui est tranchée euh... sur une bonne partie de... de cette longueur, de sa longueur, et puis ça met tout le monde désagréablement là, qui... qui est contourné pis qui euh... c'est certain qu'il y a une certaine urgence, même si on parle d'urgence, quand il est question de feu ou in... ou de pompiers, ou de... d'ambulances, ça devenait que ça... ça devenait une contrainte là, à ce moment-là, ça fait qu'on devait agir quand même assez rapidement pour la municipalité. »³⁶³

Robin Morel

Il était mandaté par le conseil municipal pour s'occuper du dossier d'assainissement :

« Deux des membres du conseil municipal étaient mandatés pour s'occuper du dossier d'assainissement des eaux et aller voir ce qui se passait sur les lieux. »³⁶⁴

Pendant l'exécution des travaux, à l'été 2008, il constate l'endroit où les travaux de la phase I doivent s'arrêter, en discutant avec l'entrepreneur. Il était sûr que les travaux se rendaient plus loin.³⁶⁵

Il contacte immédiatement Martin Tremblay et Claude Bourgault pour leur expliquer ce qu'il vient de constater. Puis le maire réunit le conseil et ils décident en caucus de faire ces nouveaux travaux de prolongement de la conduite. Ceci se passe à l'été 2008.³⁶⁶

Il sait qu'il s'agit d'un « rallongement » des travaux³⁶⁷, mais il voulait sauver de l'argent et certains citoyens s'étaient plaints de problèmes avec le réseau d'égout.³⁶⁸

361. *Id.*, p. 88.

362. *Id.*, p. 135.

363. *Id.*, p. 137-138.

364. Témoignage de Robin Morel, notes sténographiques du 10 août 2011, p. 91. À la résolution n° 87-06-2008 (MUN-24), on y voit effectivement que Claude Bourgault, Robin Morel, Mario Bouchard et Martin Tremblay, de même que l'ingénieur Camil Tremblay, sont mandatés.

365. Témoignage de Robin Morel, notes sténographiques du 10 août 2011, p. 97.

366. *Id.*, p. 102.

À propos du caractère urgent des travaux, il dira ceci :

« [...] sauf que vu que c'était quelque chose qui, selon le conseil, c'était quasiment urgent qu'on le fasse, sauf que c'est sûr qu'on aurait été obligés de faire des procédures par après de financement, sur ce côté-là, moé, je pensais à ça, je peux pas parler au nom des autres, sauf que moé, c'est sûr que si t'as pas le choix, t'as pas le choix là, faut que tu le fasses, faut que tu le fasses. »³⁶⁹

Tout s'est passé vite, entre le moment où il a parlé avec l'entrepreneur et celui où le conseil municipal s'est réuni pour décider. Selon son souvenir, c'était le lendemain ou le surlendemain.³⁷⁰

La résolution d'octobre 2008 est intervenue bien après les travaux.³⁷¹ Puis, revenant sur le caractère urgent des travaux, il précisera ceci :

« Q. O.K. Est-ce que quelqu'un vous avait dit, est-ce que vous saviez, est-ce que vous étiez conscient à ce moment-là que vous preniez une décision sans résolution du conseil?
R. J'essaye de réfléchir. Selon moi, si je me rappelle bien, c'est sûr que je savais que ça aurait... parce qu'on n'aurait eu pas le choix, c'était comme une urgence, selon moi. »³⁷²

Fabienne Girard

Madame Girard a eu vent de ce dossier à son retour à temps plein au travail en septembre 2008. Martin Tremblay lui a raconté les événements, soit que c'était allé très vite et qu'il n'y avait pas eu de séance spéciale avant de donner un contrat à l'entrepreneur.³⁷³

Elle a ajouté ce dossier à la séance d'octobre, pour entériner la dépense.³⁷⁴

Elle ne voyait pas le caractère urgent de ces travaux :

« Martin disait que c'est... c'est sûr que ça avait été fait de bonne foi, sauf que moi, dans ma compréhension, c'est des travaux qui auraient été faits quand même le printemps d'après, que ça ne pressait pas euh... de faire les travaux. La taxe d'accises, euh... la programmation, le... le ministère nous demande toujours une programmation de travaux déposée en bonne et due forme au ministère avant de procéder à des travaux, ce que j'ai fait par après, parce que j'ai pas eu le choix, les travaux avaient été faits, et je vous dirais que ça m'a pris un bon deux (2) ans là, avant d'avoir l'approbation de monsieur Lemieux. »³⁷⁵

Elle a eu plusieurs conversations avec monsieur Lemieux, ingénieur au MAMROT, pour obtenir une subvention. Voici ce qu'elle dit :

367. *Id.*, p. 104.

368. *Id.*, p. 105.

369. *Id.*, p. 107.

370. *Id.*, p. 108.

371. *Id.*

372. *Id.*, p. 108-109.

373. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 196.

374. *Id.*, p. 197.

375. *Id.*, p. 197.

« [...] laissez-moi vous dire que monsieur Lemieux, c'est un mons... c'est une personne qui est très minutieuse dans tout ce qu'elle fait, il dit : «On peut pas commencer à... à vous autoriser à faire des choses comme ça, sinon, toutes les autres municipalités vont le faire.» Pis ça, c'était en deux mille neuf (2009) là, après que j'aie eu fait toute la dépôt... le dépôt pis tout ça, pis euh... on en a fait des téléphones à monsieur Lemieux. J'en... Même par après, je ne suis pas demeurée convaincue euh... et puis je l'ai rappelé et rappelé pour que, finalement là, qu'il commence à céder, pis qu'au mois d'octobre, peut-être, deux mille dix (2010), finalement là, que j'aie l'approbation officielle là, pour la taxe d'accises. »³⁷⁶

Elle explique son malaise vis-à-vis la population en ces mots :

« Mais je le sais pas si je peux expliquer le contexte là, comment ce que c'est difficile pour quelqu'un qui est au sein de la municipalité, on commence un gros projet pour... pour la municipalité qui est... qui est onéreux, on arrive avec des imprévus comme ça là, que c'est... moi personnellement, je me voyais là, très mal à l'aise vis-à-vis de la population, je vous le dis très sincèrement, parce que avant le début des travaux, où ce qu'on avait expliqué que le projet irait de telle façon et puis on comptait prendre notre réserve générale pour l'affecter, justement, la... pour la participation municipale, et puis que en fin de compte, après tous les travaux, ça devrait coûter tant comme taxe spéciale à la population là, à chaque con... chaque personne desservie. Quand il arrive cent quatre-vingt-seize mille (196 000) de travaux imprévus comme ça de même, que tu sais même pas si tu vas avoir une subvention, je vous assure là, que j'étais très mal à l'aise vis-à-vis de la population. »³⁷⁷

Gaétan Lemieux

Monsieur Lemieux explique plus amplement les travaux exécutés.

Les travaux devaient se dérouler en deux phases; la première consistait à remplacer la conduite d'égout sanitaire et de refoulement et la deuxième pourvoyait à la construction de postes de pompage et le « reste du refoulement » de la station d'épuration.³⁷⁸

La conduite d'égout sanitaire ajoutée par le conseil municipal, lors de l'exécution des travaux de la phase I, n'était pas prévue à aucune des phases.

Il a été informé par le maire Martin Tremblay que les travaux étaient déjà effectués et que la Municipalité voulait une subvention.³⁷⁹ Il ne pouvait lui assurer qu'elle en recevrait une.³⁸⁰ Pour installer la conduite d'égout sanitaire (non prévue dans la phase I) dans la tranchée déjà ouverte, la Municipalité devait creuser un peu plus profond, soit environ un mètre.³⁸¹

Il explique que c'est d'ailleurs en creusant pour installer la conduite de refoulement qu'il a été constaté par les gens de la Municipalité que la conduite d'égout sanitaire était dégradée.³⁸²

376. *Id.*, p. 198.

377. *Id.*, p. 199.

378. Témoignage de Gaétan Lemieux, notes sténographiques du 14 juillet, p. 45.

379. *Id.*, p. 75.

380. *Id.*, p. 88.

381. *Id.*, p. 109.

382. *Id.*, p. 59.

La section ajoutée part de la rue Morel (face à l'adresse civique 161, rue Principale) et va jusqu'au 155, rue Principale, tel qu'on le voit sur le plan GL-9.³⁸³ Elle mesure environ 142,1 mètres.

ANALYSE

La Commission est d'avis que les règles impératives de l'article 935 C.M., régissant un appel d'offres public pour des travaux de 100 000 \$ et plus, et l'article 1 de la *Loi sur les travaux municipaux*, obligeant à approprier l'argent lorsque des travaux sont décrétés, n'ont pas été respectés par les élus en place, à l'été 2008. Voici pourquoi.

Les travaux de la phase 1, décrits au règlement d'emprunt,³⁸⁴ ont fait l'objet d'un appel d'offres public.³⁸⁵ Terrassement Jocelyn Fortin enr. a obtenu le contrat.

En cours d'exécution des travaux, Robin Morel constate la dégradation de la conduite sanitaire, sur une partie de la rue Principale, et, à partir de là, agit précipitamment pour amener le conseil municipal à prendre une décision, pendant que la machinerie est sur place et que la tranchée est ouverte.

Le conseil municipal, réuni en caucus, décide d'aller de l'avant et d'autoriser des travaux additionnels, non prévus au contrat et dépassant 100 000 \$, sans disposer de l'argent nécessaire.

L'urgence peut être un cas d'exception aux règles régissant les appels d'offres. Toutefois, la Commission n'est pas convaincue, suite aux témoignages, qu'il y avait une telle urgence. D'ailleurs, aucun document des archives municipales ne traite de cette urgence et aucun des témoins n'a indiqué que l'ingénieur Camil Tremblay, concluait à une telle situation.

Pourtant, les élus présents au caucus de juin 2008 agissent avec précipitation et au mépris de toutes les règles applicables. Ils ne convoquent même pas une séance spéciale pour agir publiquement.

Ces travaux ne constituent pas, non plus, des extras à un contrat, qui auraient pu échapper, sous certaines conditions, aux règles d'adjudication d'un contrat, selon ce qu'a décidé la Cour Suprême dans l'Arrêt *Adricon*.³⁸⁶

Ce sont de nouveaux travaux qui ont été décrétés. La Municipalité devait, selon les règles applicables, procéder à un appel d'offres public avec devis et s'assurer d'avoir les crédits nécessaires, puisqu'il s'agissait d'une dépense, au moment où la décision fut prise, qui était d'environ 135 000 \$.

Le conseil municipal entérine par résolution, en octobre 2008, cette dépense et n'indique nullement où l'argent sera pris. Madame Girard expliquera qu'elle s'est débattue par la suite

383. *Id.*, p. 68-69; Pièce GL-9 : « Plan papier du réseau d'égout de la Municipalité de Lamarche faite en mars 2006 par Les consultants CTA Ingénieurs conseils ».

384. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 198.

385. *Id.*, p. 319.

386. *Adricon Ltée c. East-Angus (Ville de)*, préc. note 221.

pour obtenir une subvention et qu'elle trouvait onéreux cette dette additionnelle pour les contribuables.

Le procureur de la Municipalité M^e François Bouchard, dira, à bon droit, dans sa plaidoirie écrite :

« En ce qui a trait au contrat additionnel d'assainissement des eaux (135 690,89 \$), ce dernier a été accordé de gré à gré à l'entrepreneur Terrassement Jocelyn Fortin sans qu'un nouvel appel d'offres ne soit lancé. Le contrat n'aurait donc pas été octroyé légalement. La Municipalité aurait dû procéder par un nouveau processus d'appels d'offres. Bien que certains témoins aient indiqué qu'il y avait urgence, il ne semble pas qu'il s'agisse d'un cas d'urgence au sens de l'article 937 du *Code municipal*. De la jurisprudence sous-jacente, par exemple, une tempête de verglas (*Arbo Services inc. c. Val-des-Monts (Municipalité de)* cité ci haut) où une présence d'eau contaminée à l'occasion d'un incendie (*Saint-Alfred (Municipalité de) c. Onyx Industries inc.* cité ci haut). »³⁸⁷

Pour la *Loi sur les travaux municipaux*, il ajoute ceci :

« À priori, il pourrait s'agir de travaux visés par la L.T.E. (sic) puisqu'il ne s'agit pas de travaux de réparation ou d'entretien. Quant au respect de cette loi, certains éléments portent à croire qu'ils n'auraient peut-être pas été suivis, telle que l'adoption de résolutions autorisant lesdits travaux seulement, suite à leur exécution. »³⁸⁸

On ne peut gérer une municipalité dans la précipitation, en faisant fi des règles applicables. Vouloir sauver de l'argent, tel que la preuve l'a révélé, ne peut justifier d'écarter des dispositions législatives d'ordre public.

Les élus ayant participé au caucus à l'été 2008 et à l'adoption de la résolution en octobre 2008 (Claude Bourgault et Robin Morel) pourraient être passibles d'inhabilité pour les gestes posés en contravention de l'article 935 du *Code municipal du Québec* et des articles 1 et 2 de la *Loi sur les travaux municipaux*.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **BLÂME** Claude Bourgault et Robin Morel pour avoir participé à la décision de décréter des travaux additionnels de plus de 100 000 \$, sans appel d'offres et sans s'être assurés d'avoir les fonds disponibles;
- **RECOMMANDE** au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du Territoire d'évaluer l'opportunité d'intenter des procédures en inhabilité contre Claude Bourgault et Robin Morel pour les actes posés en contravention de la *Loi sur les travaux municipaux* et de l'article 935 du *Code municipal du Québec*, dans le dossier du contrat additionnel d'assainissement des eaux.³⁸⁹

387. Plan de plaidoirie de la Municipalité de Lamarche, p. 21.

388. *Id.*, p. 17-18.

389. La Commission ne se prononce pas à l'égard des élus en poste à l'époque, mais n'ayant pas le statut de participant.

4.4 – TRAVAUX DÉBUTÉS AVANT L'EXPIRATION DU DÉLAI D'OUVERTURE DES SOUMISSIONS

QUESTION EN LITIGE :

- **La Municipalité, ou certains élus, pouvaient-ils autoriser le début des travaux avant même l'expiration du délai d'ouverture des soumissions ?**

Poser la question, c'est y répondre. Revoyons le détail des événements.

PREUVE

- *Témoignage de Fabienne Girard*

La Municipalité a procédé à un appel d'offres sur invitation pour un transport de roches au chemin de monsieur Luc Jean : les Entreprises Forestières Lachance et Entreprise Lionel Lessard ont toutes deux été invitées, le 28 juillet 2009³⁹⁰, à déposer une soumission, au plus tard le 30 juillet.³⁹¹

Le lendemain, soit le 29 juillet, madame Fabienne Girard, en congé à son chalet, entend de la machinerie dans le secteur visé par les travaux. Elle constate donc que les travaux visés par l'appel d'offres ont commencé, avant même la fin du délai de réception des soumissions.³⁹²

Elle affirme que l'ordre de commencer les travaux vient de Robin Morel.³⁹³

- *La preuve documentaire*

L'invitation à soumissionner (MUN-35) établit ceci :

« Vous avez jusqu'au 30 juillet 2009 pour déposer votre soumission au bureau de la municipalité, dont l'ouverture sera à 10 hrs le 30 juillet 2009. »³⁹⁴

Sur le rapport d'ouverture des soumissions, on y lit que seule Construction Morice Lachance³⁹⁵ a déposé une soumission et ce, le 30 juillet à 11h31.

ANALYSE

La Commission constate d'abord que la date indiquée pour le dépôt des soumissions est des plus confondante : le dépôt pouvait être fait « jusqu'au 30 juillet » et on y lit également que l'ouverture se fera à 10 heures ce même 30 juillet. On constate, au rapport d'ouverture, que la Municipalité a ouvert les soumissions le 31 juillet 2009 et que le seul soumissionnaire a déposé son offre à 11h31, le 30 juillet.

390. Pièce MUN-35 : « Dossier de soumissions pour le chemin Luc-Jean du 28 juillet 2009 » (Lettre d'invitation à soumissionner).

391. *Id.*, Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 241.

392. *Id.*, p. 239-240.

393. *Id.*, p. 245.

394. Pièce MUN-35, préc. note 390.

395. *Id.*, Le rapport d'ouverture contient une erreur puisque c'est Entreprises Forestières Lachance qui a déposé une soumission.

Il appert à la Commission que la date d'ouverture, le 30 juillet, au lieu du 31, est vraisemblablement une erreur. En effet, les soumissionnaires doivent bénéficier d'un délai suffisant pour avoir le temps de déposer une soumission : comme l'invitation date du 28 juillet, le 30 juillet à 10 heures est un délai insuffisant, puisqu'il n'y avait pas d'urgence dans ce dossier. Déjà, un délai au 31 juillet est trop court. Soulignons que, même s'il n'est pas impératif, le délai de 8 jours pour l'ouverture des soumissions suite à un appel d'offres public, devrait servir de référence sur un appel d'offres sur invitation. Voici ce qu'en dit André Langlois :

« Même s'il n'est pas fait expressément mention, qu'elles s'appliquent dans le cas d'une demande de soumissions par voie d'invitation écrite, les dispositions concernant le délai pour la réception des soumissions et la façon de les ouvrir devraient, sinon recevoir une application stricte, du moins servir de guide pour l'adjudication des contrats à la suite d'une invitation écrite. »³⁹⁶

La Municipalité aurait dû, dès la découverte de l'erreur, produire un addenda pour corriger la date d'ouverture des soumissions.

Par ailleurs, une municipalité doit respecter impérativement les délais accordés aux soumissionnaires, avant d'adjuger un contrat.

Il est complètement dérogatoire que le conseiller Robin Morel ait autorisé le début des travaux, avant même la fin des délais fixés pour le dépôt des soumissions. C'est une grave entrave au processus d'appel d'offres.

Toutefois, soulignons que cela n'a pas d'impact sur le contrat accordé aux Entreprises Forestières Lachance, puisque seule cette entreprise a déposé une soumission.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **BLÂME** Robin Morel pour avoir donné l'autorisation de débiter les travaux avant la fin du délai prévu pour le dépôt des soumissions.

4.5 - TRAVAUX DE VOIRIE DE PLUS DE VINGT-CINQ-MILLE DOLLARS (25 000 \$)

Les rapports annuels du maire Claude Bourgault³⁹⁷ démontrent que des contrats ont été accordés à Construction Morice Lachance et Entreprises Forestières Lachance pour des montants cumulatifs de plus de 25 000 \$, pour les années 2007, 2008, 2009 et 2010.

QUESTION EN LITIGE :

- **Est-il légal d'accorder autant de petits contrats de voirie qui, cumulés, excèdent le seuil de 25 000 \$ prévu au *Code municipal du Québec* ?**

396. A. LANGLOIS, préc. note 296, p. 100.

397. Pièce MUN-53 : « Rapports annuels du maire avec les annexes dénonçant les contrats accordés pendant les années 2007, 2008, 2009 et 2010 ».

PREUVE

Il serait fastidieux de revenir sur le détail de chacun des contrats accordés ayant mené à ce montant. Selon la preuve entendue, il s'agissait de travaux de réparation de chemins, de voyages de roches et de sable.

Soulignons qu'il ne s'agit pas d'un seul contrat supérieur à 25 000 \$, auquel cas les règles d'appel d'offres sur invitation auraient été enfreintes. Il s'agit de petits contrats qui, cumulés, excèdent le seuil prévu.

Au rapport annuel du maire l'on voit, pour l'année 2007 ce qui suit :

« **Liste des contrats accordés par la Municipalité de Lamarche durant l'année 2007 et comportant une dépense de plus de 10 000 \$:**

Ent. Forestières Lachance : 38 962,44 \$ Voirie

[...] »³⁹⁸

Pour l'année 2008 :

« **Liste des contrats accordés par la Municipalité de Lamarche durant l'année 2007 et comportant une dépense de plus de 10 000 \$:**

[...]

Constructions Morice Lachance : 59 286,81 \$ Voirie

[...] »³⁹⁹

Pour l'année 2009 :

« **Liste des contrats accordés par la Municipalité de Lamarche durant l'année 2007 et comportant une dépense de plus de 10 000 \$:**

[...]

Constructions Morice Lachance : 11 832,01 \$ Voirie

[...]

Les Ent. Forestières Lachance : 63 763,54 \$ Voirie

[...] »⁴⁰⁰

398. *Id.*

399. *Id.*

400. *Id.*

Et pour l'année 2010 :

« **Liste des contrats accordés par la Municipalité de Lamarche durant l'année 2010 et comportant une dépense de plus de 10 000 \$:**

- Les Entreprises Forestières Lachance : 46 047,86 \$ Voirie

[...] »⁴⁰¹

La preuve a révélé que, contrairement à certains dossiers tels l'entretien des chemins d'hiver, où un appel d'offres est préparé⁴⁰², il est beaucoup plus difficile, selon les élus de Lamarche, de suivre cette procédure pour l'entretien des chemins pendant l'été. Ils préfèrent y aller au cas par cas, puisque la Municipalité ne peut savoir quels seront les chemins à entretenir suite à de fortes précipitations.

Soulignons que madame Girard souhaitait qu'un devis soit préparé pour l'entretien des chemins d'été. Or, dit-elle, la directive était plutôt de prendre les Lachance "puisque'ils sont de la place". Il n'y avait pas d'alternative à cela.⁴⁰³

Monsieur Bourgault, pour sa part, est d'avis qu'en deçà de 25 000 \$, la Municipalité n'est pas obligée de procéder par voie d'invitations écrites et que les contracteurs de la place peuvent réaliser ces travaux. Il a comme objectif de faire travailler le plus possible les contracteurs de Lamarche. Il ressent également une certaine pression politique, puisque ces contracteurs lui disent qu'ils emploient des gens de la place et que c'est normal qu'ils travaillent pour la Municipalité.⁴⁰⁴

Il précisera également que les contrats de voirie, pour l'été, peuvent osciller entre 50 000 et 60 000 \$; cela dépend de la quantité de pluie tombée puisque la moitié des chemins sont en gravel et qu'à chaque précipitation, c'est pratiquement à recommencer.

Il conclura son témoignage en spécifiant qu'il était certes mal à l'aise qu'il n'y ait pas préparation d'un devis, puisque les contrats cumulés dépassent 25 000 \$, mais précise du même souffle qu'étant minoritaire au conseil, cette proposition, si elle avait été discutée, aurait été battue.⁴⁰⁵

ANALYSE

L'article 938.0.3 C.M. stipule que :

« Une municipalité ne peut diviser en plusieurs contrats en semblable matière, sauf si cette division est justifiée par des motifs de saine administration, un contrat d'assurance ou un contrat pour l'exécution de travaux, la fourniture de matériel ou de matériaux ou la fourniture de services autres que des services professionnels nécessaires dans le cadre d'un recours devant un tribunal ou un organisme ou une personne exerçant des fonctions judiciaires ou juridictionnelles. »

401. *Id.*

402. Pièce MUN-54 : « Contrat d'entretien de chemins accordé à 9122-9872 Québec inc. auquel un montant de 350 \$ a été ajouté par la résolution 15-01-10 (page 528) » (Soumissions sur invitation – Entretien des chemins d'hiver des secteurs Domaine Bouchard et Place du Quai).

403. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 18 août 2011, p. 44.

404. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 23 août 2011, p. 245-246.

405. *Id.*, notes sténographiques du 24 août 2011, p. 43 et ss.

Il ressort de la preuve que le conseil municipal voulait favoriser les entreprises locales, soit Entreprises Forestières Lachance et Construction Morice Lachance pour des travaux de voirie sur le territoire.

Peut-on en inférer qu'il s'agissait d'une division artificielle des contrats de réparation de chemins, pour contourner les dispositions sur les appels d'offres ? La Commission ne le croit pas.

Le *Code municipal du Québec* prévoit, à la fin d'une année, que le rapport annuel du maire (article 955) doit indiquer tous les contrats, même ceux de moins de 25 000 \$ qui, cumulés, pourraient donner plus de 25 000 \$. Cette disposition a été respectée.

Soulignons également un article fort pertinent écrit par M^e André Comeau dans la revue *Urba*, portant sur l'adjudication de plusieurs contrats au même contractant.⁴⁰⁶ Il est d'opinion que la loi n'interdit pas le cumul de plusieurs contrats, mais plutôt leur morcellement en plusieurs sous-contrats portant sur un même objet. Il conclut son article en disant ceci :

« Ainsi, nous sommes d'opinion que si une municipalité a le droit, pour des raisons de saine administration, de scinder un contrat (qui pourrait être perçu globalement) en plusieurs petits contrats, elle peut certainement, pour les mêmes motifs, décider de ne pas regrouper des contrats séparés d'une valeur de moins de 25 000 \$ pour les attribuer à un même fournisseur compétent. À notre avis, faire affaires avec un fournisseur ou un entrepreneur reconnu dans la collectivité pour son expertise et son haut niveau de compétences dans un domaine relativement complexe d'activité, et ce, de façon ponctuelle et cumulative, mais selon les besoins, peut certes constituer un motif de saine administration. »

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Ce n'est certes pas la meilleure décision de gestion municipale que d'y aller à la pièce pour l'entretien des chemins d'été. La Municipalité pourrait faire un devis et rechercher un prix au mètre linéaire. Elle pourrait baser son analyse sur les contrats octroyés dans les cinq dernières années et établir une quantité approximative de mètres linéaires, pour la réparation des chemins. Tout ce qui excèderait les quantités établies au devis serait payé selon le prix indiqué pour chaque mètre linéaire additionnel.

Cela permettrait de mieux gérer le budget et de s'assurer d'obtenir de meilleurs prix.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** que la Municipalité établisse un devis pour l'entretien de ses chemins pendant l'été et procède par appel d'offres.

406. André COMEAU, « L'adjudication de plusieurs contrats au même cocontractant », (2011) vol. 32, n° 4, *Urba*, p. 38.

CHAPITRE 5 - LES AUTRES ASPECTS DE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE

5.1 - RÉMUNÉRATION DES ÉLUS

QUESTIONS EN LITIGE :

- Les élus ont-ils reçu leur rémunération en conformité avec la Loi à partir de 2007, sinon, qu'advient-il des sommes reçues illégalement ?
- Les indemnités de pertes de revenus versées à certains élus étaient-elles permises par la Loi et si oui, la procédure a-t-elle été bien suivie ?

5.1.1 – RESPECT DE LA LOI SUR LE TRAITEMENT DES ÉLUS

PREUVE

Avant 2007, les recherches dans les archives municipales confirment qu'il n'y avait pas de règlement concernant le traitement des élus. Seuls ont été trouvés, deux règlements portant sur les dépenses des élus :

- Le premier, adopté en 1995, porte le numéro 85-95⁴⁰⁷ et délègue à la secrétaire-trésorière le pouvoir d'autoriser certaines dépenses, dont les frais de déplacement des élus et une l'allocation pour des dépenses de congrès, pour un maximum de 200 \$.
- Le deuxième, adopté en 1997 en vertu de l'article 27 de la *Loi sur le traitement des élus municipaux*⁴⁰⁸, porte le numéro 108-97⁴⁰⁹. Il établit un tarif, entre autres, pour des dépenses de congrès et conventions.

C'est en 2007 qu'on retrouve, pour la première fois, une décision du conseil portant sur la rémunération des élus : « Résolution pour augmentation de la rémunération des élus » (n° 26-02-2007) dont voici le libellé :

« Considérant qu'une entente a été conclue lors de la confection du budget;
Considérant que la rémunération des élus est gelée depuis plus de 15 ans;

Sur proposition de M. Claude Bourgault,

Il est résolu à l'unanimité,

d'augmenter la rémunération des élus comme suit :

Pour les conseillers le 86,95 \$ par mois passe à 116,95 \$
et pour le Maire, le 259,14 \$ par mois passe à 350,41 \$ »⁴¹⁰

Puis, le 9 avril 2010, un avis de motion est donné par monsieur Daniel Duchaine pour qu'un règlement visant à augmenter la rémunération des élus soit adopté.⁴¹¹

407. Pièce MUN-64, préc. note 207.

408. L.R.Q., c. T-11.001 (ci-après L.E.T.M.)

409. Pièce MUN-63 : « Règlement sur la rémunération des élus (100-97) ».

410. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 51.

411. *Id.*, p. 570.

Ce règlement est adopté à la séance suivante, soit le 7 mai 2010.⁴¹² Il prévoit ceci :

« **6.14 RÈGLEMENT POUR AUGMENTER LA RÉMUNÉRATION DES ÉLUS :**

Considérant que, lors de la préparation des prévisions budgétaires 2010, il a été décidé d'augmenter la rémunération des élus;

Considérant qu'un avis de motion a été dûment donné le 9 avril 2010;

Considérant que l'affichage a été effectué pour les 21 jours réglementaires;

IL EST PROPOSÉ PAR M. Daniel Duchaine, conseiller
ET RÉSOLU UNANIMEMENT

Que la rémunération des élus soit augmentée de 6 580 \$ annuellement,

Soit :

pour un élu : de 116,95 \$/mois à 150 \$/mois
pour le Maire : de 350 \$/mois à 500 \$/mois.

Le présent règlement est effectif en date du 1 janvier 2010. »⁴¹³

ANALYSE

▪ *Résolution n° 026-02-2007*

L'article 2 de la *Loi sur le traitement des élus municipaux* prévoit que c'est par règlement qu'une municipalité peut fixer la rémunération de son maire et des autres membres de son conseil. Son adoption doit être faite, selon l'article 7, au cours d'une séance ordinaire du conseil, précédée de la présentation d'un projet de règlement et de la publication d'un avis. L'article 10 prévoit la sanction d'une contravention aux articles 7 à 9, soit la nullité du règlement.

Ainsi, l'augmentation de la rémunération des élus de Lamarche, par résolution en 2007, est incorrecte et contraire à la Loi. Le conseil municipal devait adopter un règlement conformément à la LTEM.

À défaut d'un règlement dûment adopté, les membres du conseil municipal de Lamarche ont droit à la rémunération prévue à l'article 17, soit la rémunération de base, pour les membres d'un conseil, égale à la rémunération annuelle minimale qui leur est applicable en vertu des articles 12 à 16.

Le procureur de la Municipalité a procédé à de savants calculs et établi, selon les articles 12 à 16 L.T.E.M., la rémunération minimale annuelle du maire et des conseillers. La rémunération doit être égale et non supérieure au minimum prescrit par la Loi, lorsqu'une municipalité n'a pas adopté un règlement à cet égard.

412. *Id.*, p. 579.

413. Résolution 96-05-10.

Cette rémunération minimale, à laquelle les élus de Lamarche ont droit, annuellement, de 2007 à 2010, basée sur la population est de 2 963 \$ pour le maire et de 987 \$ pour chaque conseiller (soit le tiers de la rémunération du maire – article 15).

Le montant fixé par la résolution de 2007 dépasse ce que les élus de Lamarche peuvent recevoir, selon les articles 12 à 17 de la L.T.E.M.

Chaque conseiller a reçu en trop annuellement 416,40 \$ (1 403,40 \$ moins 987 \$) et le maire, 1 241,92 \$ (4 204,92 \$ moins 2 963 \$). Les montants excédentaires ont été reçus sans droit, et ce, jusqu'au 7 mai 2010, date de l'adoption d'un règlement sur la rémunération. Qu'en est-il maintenant sous l'égide de ce règlement ?

- *Règlement de 2010*⁴¹⁴

La Municipalité a adopté, rappelons-le, un règlement fixant la rémunération en 2010 avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2010. Il porte le titre « *Règlement pour augmenter la rémunération des élus* ». Cette rémunération est fixée à 150 \$ par mois pour les conseillers, soit 1 800 \$ annuellement, et 500 \$ par mois, pour le maire, soit 6 000 \$ annuellement. Cela serait conforme au maximum prescrit par la L.T.E.M.

La L.T.E.M. prévoit que l'adoption d'un règlement doit être faite au cours d'une séance ordinaire du conseil, précédée de la présentation d'un projet de règlement et de la publication d'un avis.

L'avis de motion a été donné. Toutefois, il ne semble pas y avoir un projet de règlement qui l'accompagnait, selon le procès-verbal et selon les recherches du procureur de la Commission, appuyées par la secrétaire-trésorière.

Voici ce qu'en dit le procureur de la Commission :

« Il y a également, maître Bouchard a... en toute fin de plan de plaidoirie, parlait de la réglementation sur la rémunération des élus. Ça, c'est la fiche... Notamment, il était question de la possibilité que le deuxième règlement, celui de deux mille dix (2010), parce que maître Bouchard est, je pense, d'accord avec nous que de la façon dont ça a été fait, au moins, pour une partie de la rémunération depuis deux mille sept (2007), ça excédait ce que la municipalité avait valablement adopté. En deux mille dix (2010), il y a eu un règlement, effectivement, qui a été adopté. Selon nous et selon ce que nous avons mis en preuve lors de l'enquête, plusieurs paragraphes de l'article... des articles sept (7) à neuf (9) de la Loi sur le traitement des élus n'ont pas été respectés, nous n'avons pas la preuve que l'avis de motion comportait le règlement sur la rémunération, nous n'avons pas la preuve de publication du règlement sur la rémunération avant l'assemblée qui l'a adopté, chaque rémunération additionnelle aurait dû être prévue, ce qui ne semble pas être le cas, tout ça pour dire que – je veux pas relire tout l'a... les articles sept (7), huit (8) et neuf (9) de la Loi sur les... le traitement des élus municipaux, mais j'attire votre attention sur le fait que selon nous, même la version deux mille dix (2010) du règlement sur la rémunération des élus ne rencontrait pas tous les critères prévus par la loi, et ça ne peut pas, selon nous, être couvert par l'article vingt-trois (23) du Code municipal, qui est d'application générale, parce que l'article dix (10) de la Loi sur le traitement dit la conséquence à l'une ou l'autre des omissions. Alors, je ne crois pas qu'il y ait discrétion pour interpréter la Loi sur le traitement des élus municipaux, l'article dix (10) est relativement clair que tout (sic) et chacune des conditions est impérative. »⁴¹⁵

414. Ce règlement ne porte pas de numéro. Il a été adopté par la résolution n° 96-05-10.

415. Plaidoiries, notes sténographiques du 9 décembre 2011, p. 495-496.

Daniel Duchaine a déclaré ceci à ce propos :

« R. On avait... J'en avais déjà parlé aupa... au... auparavant de cette histoire-là, de... de... des... des... des montants des... des...

Q. Mais aviez-vous un document, de souvenir là, de mémoire?

R. De mémoire, non, j'ai pas le document.

Q. De mémoire, vous avez pas de document?

R. Non.

Q. Et selon vous, vous avez pas présenté le document aux élus à ce moment-là, lors de l'assemblée publique du neuf (9) avril deux mille dix (2010), selon vous, non?

R. Je pourrais pas vous dire là. »⁴¹⁶

Par ailleurs, bien que le règlement de 2010 indique que la publication d'un avis a été faite dans les 21 jours précédant son adoption, cet avis public n'a pas été trouvé.

En clair, il ne semble pas qu'un projet de règlement ait été présenté lors de la séance où l'avis de motion fut donné, puisque le procès-verbal est silencieux à cet égard et qu'aucun projet de règlement n'a été trouvé.

Le règlement adopté en 2010 sur la rémunération des élus ne respecte pas les formalités impératives de la Loi. En conséquence, la rémunération reçue depuis le 1^{er} janvier 2010, en vertu de ce règlement, est incorrecte également.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Un règlement conforme à la L.T.E.M. pourrait être adopté en 2012, si telle est la volonté des élus de Lamarche.

Pour le passé, à partir du 27 février 2007, les élus n'ont droit de recevoir que la rémunération prévue à la L.T.E.M. Tout ce qui leur a été payé en excédant, en vertu de la résolution 2007 et du règlement de 2010 constitue des sommes reçues indûment, sous réserve d'une prescription de trois ans, qui devra être examinée.

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** à la Municipalité d'adopter un règlement sur le traitement des élus, conforme à la *Loi sur le traitement des élus municipaux* pour l'année 2012;
- **RECOMMANDE** à la Municipalité de récupérer la rémunération reçue par les élus depuis le 27 février 2007 en excédant des montants autorisés par la *Loi sur le traitement des élus municipaux*;

5.1.2 - INDEMNITÉS DE PERTE DE REVENUS

La municipalité de Lamarche a accordé des indemnités pour remplacer la perte de revenus de certains élus.

416. Témoignage de Daniel Duchaine, notes sténographiques du 16 août 2011, p. 315-316.

PREUVE

Le conseiller Daniel Duchaine travaille tous les vendredis soirs à la Société des alcools du Québec. Comme les réunions mensuelles du conseil municipal se tiennent un vendredi en soirée, le maire Claude Bourgault lui a offert de lui verser une indemnité de remplacement de revenus, pour le salaire perdu.

Voici le témoignage de Daniel Duchaine à cet égard :

« R. Ça fait que là, moé, je me suis dit : «Ben là, regarde, si c'est le vendredi, moé, je vais être dans... dans le problème là, c'est vrai, je peux pas assister à toutes les réunions, je travaille tous les vendredis soir.» Alors, monsieur le maire m'a dit : «Daniel, tu ne perdras pas de temps de travail, on va rembourser tes heures que tu payes... que tu perds.» Compte tenu que ça s'était déjà fait pour monsieur Morel, il y avait déjà eu des réunions antérieures, j'étais pas là à ce moment-là, et monsieur Morel avait... avait perdu des heures et il avait été remboursé les heures perdues. Alors, moi, j'ai pas posé plus de questions : « Bon, j'ai dit, dans ce cas-là, c'est ben, je vais pouvoir venir aux réunions ».

[...]

Q. Mais on convient qu'une (1) fois par mois, vous convenez, c'est-à-dire, qu'une (1) fois par mois,...

R. Oui, oui, absolument, j'ai rien à cacher concernant ça, tout à fait.

Q. ...vous aviez une indemnité?

R. Oui.

Q. C'était versé comment, sous quelle forme et quel montant?

R. Cent neuf dollars (109 \$) par mois.

Q. Cent neuf dollars (109 \$) par mois?

[...]

Q. Et c'était établi comment ce cent neuf dollars (109 \$) là, par mois, basé sur quoi?

R. Sur mes heures, cinq (5) heures de travail.

Q. Cinq (5) heures de travail. »⁴¹⁷

Cette décision de lui accorder une indemnité s'est prise à huis clos.⁴¹⁸ Il précise qu'il ne reçoit plus cette indemnité depuis la tutelle⁴¹⁹.

Monsieur Robin Morel a aussi reçu une indemnité, pour remplacer une perte de revenus, afin d'assister à une journée de formation.⁴²⁰ Celle-ci lui a été payée par la Municipalité :

« [...] que vu qu'il y avait des cours, j'ai dit moi, j'ai dit, je ne peux pas y aller aux cours, je travaille, sauf que Claude il dit : «Robin, il n'y a pas de problème, il dit, on va te payer ta journée comme on fait avec Daniel Duchesne», sauf que moi ce n'est pas ma journée le vendredi, c'est la journée du dimanche, c'était des cours «spécials», j'ai dit : «Claude, si c'est vrai que c'est de même que ça marche, je vais y aller, sans ça je vais aller travailler, je n'ai pas le moyen de perdre une journée», il dit : «Il n'y a pas de problème, on paie Daniel Duchesne», «Oui mais, j'ai dit, moi Daniel Duchesne, pour le système, j'étais cadre», sauf Claude il dit : «Il n'y a pas de problème, il dit, là vu que tu travailles, c'est le dimanche, on va te payer», ça faisait, moi. J'ai été aux cours.

Q. C'est arrivé à combien de reprises ça cette...?

R. Une reprise, à ma connaissance. »⁴²¹

417. *Id.*, p. 309-312.

418. *Id.*, p. 347-348.

419. *Id.*, p. 347.

420. Formation donnée par M^e Daniel Bouchard.

421. Témoignage de Robin Morel, notes sténographiques du 25 août 2011, p. 110-111.

Monsieur Morel aurait, selon le témoignage de Daniel Duchaine⁴²², été indemnisé à d'autres occasions. Toutefois, les éléments relevés par la preuve sont non concluants.

Aucune résolution n'a été adoptée pour autoriser, au préalable, ces versements. Le conseil, sur présentation des pièces justificatives, a tout simplement payé les indemnités aux deux élus.⁴²³ Elles apparaissent aux T-4 de ces élus, selon le témoignage de Fabienne Girard.

ANALYSE

L'article 30.0.4 de la L.T.E.M. édicte qu'un conseil municipal peut prévoir par règlement les cas exceptionnels et les modalités, permettant de verser à ses membres une compensation pour la perte de revenus qu'ils subissent, lors de l'exercice de leurs fonctions. Chaque paiement doit alors faire l'objet d'une décision du conseil.

Peuvent constituer des cas exceptionnels, selon cet article, l'état d'urgence déclaré en vertu de la *Loi sur la sécurité civile*⁴²⁴, ou un événement pour lequel est mis en œuvre un programme d'assistance financière, conformément à l'article 109 de cette Loi.

On constate facilement que la situation de monsieur Morel ou celle de monsieur Duchaine ne représentent pas des cas exceptionnels, au sens de la Loi.

Soulignons encore une fois que ces décisions ont été adoptées à huis clos; pratique qui sera à **proscrire** à Lamarche, à l'avenir.

Les sommes payées à monsieur Morel et monsieur Duchaine devront être récupérées par la Municipalité,⁴²⁵ sous réserve d'une prescription qui devra être examinée.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** à la Municipalité de récupérer les sommes versées à monsieur Morel et monsieur Duchaine à titre d'indemnités de perte de revenus, puisqu'elles ont été reçues sans droit;

5.2 – DÉROGATIONS MINEURES

L'étude des procès-verbaux pouvant laisser voir quelques irrégularités au niveau de l'octroi des dérogations mineures, la Commission a enquêté sur la procédure suivie par Lamarche.

422. Témoignage de Daniel Duchaine, notes sténographiques du 16 août 2011, p. 307 et 311.

423. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 18 août 2011, p. 389.

424. L.R.Q., c. S-2.3.

425. *Sainte-Rose-du-Nord (Mun. de) c. Drolet*, 2011 QCCQ 2665.

QUESTIONS EN LITIGE :

- **Quelle a été la procédure suivie par le conseil pour l'octroi des dérogations mineures ?**
- **Le conseil a-t-il procédé valablement à l'acceptation des différentes demandes de dérogation mineure ?**

PREUVE

Carolle Perron, pendant son intérim à titre de directrice générale, a indiqué son étonnement de voir que des citoyens de Lamarche formulaient leurs demandes de dérogation mineure sur des « post-it jaunes » au lieu de déposer une demande écrite formelle.⁴²⁶

Philippe Lusinchi, inspecteur en bâtiment depuis juillet 2009 et antérieurement consultant en urbanisme, à Lamarche,⁴²⁷ explique ce qu'il a constaté à l'égard des dérogations mineures.

D'abord, il a retracé un règlement sur les dérogations mineures, adopté en 1987,⁴²⁸ et demeuré en vigueur jusqu'en juillet 2010, soit l'année d'adoption du règlement numéro 132-2007.⁴²⁹

Au cours de l'année 2011, il a amassé les demandes de dérogation mineure formulées à la Municipalité, avant de convoquer le comité consultatif d'urbanisme (CCU).⁴³⁰ Il n'avait pas eu de demandes depuis qu'il était en fonction, en 2009. Au moment de convoquer le CCU, il n'a pas retracé de règlement le constituant.⁴³¹ Il n'a retrouvé qu'une liste de personnes faisant office de CCU. Il a pu en rejoindre quatre.

Quand il agissait à titre de consultant à Lamarche, il se rappelle avoir fait des recommandations pour des dérogations mineures.⁴³²

La Commission lui a demandé de retracer les dossiers de dérogations de 2007 à 2011 et de les déposer.⁴³³

S'il y a eu des demandes entre 2007 et 2009, il n'a pas été mis au courant, précise-t-il.

Les résolutions adoptées par le conseil municipal, que l'on trouve aux procès-verbaux, sont les suivantes :

- Acceptation des demandes de dérogation mineure de monsieur Danick Bouchard pour le 7, rue Bellevue et de monsieur Jean-Claude Tremblay pour le 28, Pointe Nature à Lamarche,⁴³⁴
- Dérogation mineure de madame Thérèse Tremblay pour la propriété du 32, Lac Rémi (contravention à l'article 4.7 du règlement numéro 62-89);⁴³⁵

426. Témoignage de Carolle Perron, notes sténographiques du 7 juillet 2011, p. 168.

427. Témoignage de Philippe Lusinchi, notes sténographiques du 11 juillet 2011, p. 6-7.

428. Pièce PL-1 : « Règlement de dérogations mineures no. 66-89 ».

429. Témoignage de Philippe Lusinchi, notes sténographiques du 11 juillet 2011, p. 49-51 (La rédaction de ce règlement avait débuté en 2007, mais n'a abouti qu'en 2010. Pièce PL-2 : « Règlement de dérogations mineures n°. 132-2007 »).

430. *Id.*, p. 59.

431. *Id.*, p. 60.

432. *Id.*, p. 63-64.

433. Témoignage de Philippe Lusinchi, notes sténographiques du 11 juillet 2011, p. 68-69.

434. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 208 (P.V. du 2 nov. 2007).

435. *Id.*, p. 289 (P.V. du 6 juin 2008).

- Dérogation mineure pour monsieur Doris Savard, pour sa propriété située sur le lot 1A1 du rang Ouest du Lac des Habitants, Canton Rouleau, sur la rue des Îles à Lamarche.⁴³⁶

Les documents retracés par monsieur Lusinchi ont été produits sous la cote MUN-15. On y trouve uniquement deux documents; soit un ordre du jour du 19 octobre 2007 pour une réunion du CCU où y apparaissent les demandes de dérogation mineure de Danick Bouchard et de Jean-Claude Tremblay, et un plan pour le chemin Pointe-Nature.

ANALYSE

5.2.1 – LA PROCÉDURE SUIVIE

Selon l'article 145.1 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*,⁴³⁷ le conseil d'une municipalité, dotée d'un CCU, peut adopter un règlement sur les dérogations mineures aux dispositions des règlements de zonage et de lotissement, autres que celles relatives à l'usage et à la densité d'occupation du sol.

Le règlement doit prévoir notamment la procédure requise pour demander au conseil d'accorder une dérogation mineure et les frais exigibles pour l'étude de la demande (art. 145.3).

L'article 145.4, pour sa part, prévoit que la dérogation ne peut être accordée que si l'application du règlement a pour effet de causer un préjudice sérieux à la personne qui la demande. Elle ne peut non plus être accordée si elle porte atteinte à la jouissance, par les propriétaires des immeubles voisins, de leur droit de propriété.

Le secrétaire-trésorier doit au moins 15 jours avant la tenue de la séance où le conseil doit statuer sur la demande, faire publier, aux frais du requérant, un avis conformément à la loi qui régit la municipalité (art. 145.6).

Cet avis doit indiquer la date, l'heure et le lieu de la séance du conseil et la nature et les effets de la dérogation demandée. De même, cet avis doit contenir une description de l'immeuble visé. Le conseil rend sa décision après avoir reçu l'avis du CCU (art. 145.7). C'est par règlement qu'une municipalité peut constituer un CCU (article 146). Ce comité doit être constitué d'au moins un membre du conseil et du nombre de membres que ce règlement détermine et qui doivent être choisis parmi les résidents du territoire.

L'article 147 prévoit que les membres et officiers du comité sont nommés par résolution du conseil.

La Commission constate que Lamarche n'a pas valablement constitué un CCU, par règlement. Seule une liste contenant des noms a été trouvée suite aux recherches de monsieur Lusinchi, sans qu'une résolution dûment adoptée nomme officiellement ces personnes, selon l'article 147 L.A.U.

De plus, les formalités prévues au Règlement n° 66-89 de Lamarche (adopté selon la L.A.U.), dont celles relatives à l'exigence d'une demande officielle (art. 5) et d'un avis public (art. 6.2)

436. *Id.*, p. 345 (P.V. du 7 nov. 2008).

437. L.R.Q., c. A-19.1 (ci-après L.A.U.).

informant qu'une demande a été faite pour une propriété, ne semblent pas avoir été respectées dans les dossiers sous examen.

L'administration des demandes de dérogation mineures par la Municipalité ne témoigne pas d'un grand formalisme, ni d'une volonté de respecter les exigences de la L.A.U. et du Règlement 66-89.

5.2.2 – VALIDITÉ DES DÉROGATIONS ACCORDÉES

La Commission se questionne sur la validité des dérogations accordées au fil des ans par la Municipalité.

Les droits de certains citoyens peuvent avoir été affectés par les irrégularités constatées par la Commission. L'article 246.1 L.A.U. peut-il couvrir ces informalités ? Il prévoit ceci :

« L'inobservation, par un organisme compétent ou une municipalité ou par l'un de ses membres du conseil ou fonctionnaires, d'une formalité prévue par la présente loi n'invalide pas un acte, à moins qu'elle ne cause un préjudice sérieux ou que la loi n'en prévoie l'effet, notamment en disposant que la formalité doit être respectée sous peine de nullité ou de rejet de l'acte. »

Il n'appartient pas à la Commission de statuer sur la validité des résolutions adoptées, mais de vérifier si la Municipalité a bien géré cette responsabilité. Tel ne semble pas être le cas.

Lamarche devra demander à ses procureurs de produire un avis juridique sur les irrégularités relevées par la Commission et leur impact sur les dérogations déjà accordées. En cas d'incertitude juridique, il faudra que la Municipalité évalue la pertinence de demander un projet de loi privé, pour valider les dérogations mineures octroyées dans les dernières années. Rappelons qu'une dérogation mineure, une fois accordée, constitue l'équivalent d'un amendement au règlement de zonage. Il est important qu'elle soit accordée en bonne et due forme.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** à la Municipalité d'obtenir un avis juridique sur les conséquences juridiques découlant du non-respect des exigences légales de la L.A.U. et du Règlement n° 66-89, dans le processus d'octroi des dérogations mineures et d'étudier, le cas échéant, l'opportunité de demander un projet de loi privé pour régulariser les dérogations déjà accordées.

5.3 – CRÉDITS DE TAXES

Les procès-verbaux de la Municipalité contiennent, pendant la période sous enquête, des résolutions accordant des crédits, rabais et annulations de taxes, fortement questionnables.

QUESTIONS EN LITIGE :

- La résolution adoptée en 2007, accordant un crédit de taxes pour 3 ans aux nouvelles entreprises évaluées à 200 000 \$ et plus était-elle légale ?
- Le crédit peut-il prendre la forme d'un règlement ou d'une résolution. La procédure a-t-elle été suivie ? Devait-il y avoir adoption d'un programme ?
- La résolution du 5 octobre 2007 accordant un crédit de taxes pour les comptes du camping municipal et du Centre plein air était-elle légale ? Si oui, le montant accordé respecte-t-il la législation ?
- La clause d'exemption de taxes municipales pour une durée de trois ans dans le contrat de vente du Centre plein air était-elle valide ?
- La résolution du 7 août 2009 accordant un rabais de 50 % pour le paiement des taxes scolaires du camping municipal et le versement d'un montant de 340,75 \$ par la Municipalité sont-ils légaux ?
- La résolution du 9 avril 2010, annulant les taxes municipales du Camping municipal, au nom d'Alain Dufour, au montant 5 814,33 \$, était-elle légale ?

PREUVE

En 2007, Lamarche adopte deux résolutions :

Résolution n° 44-03-2007 :

« RÉOLUTION POUR CRÉDIT DE TAXES MUNICIPALES

Considérant que la municipalité désire instaurer un incitatif pour l'instauration de nouvelles entreprises;

Considérant qu'une entreprise en démarrage rencontre toujours des difficultés;

Sur proposition de M. Jean-Guy Tremblay,

Il est résolu à l'unanimité,

D'accorder un crédit de taxes pour trois ans aux nouvelles entreprises évaluées à deux cent mille et plus.

Que cette exemption compte pour les évaluations présentes seulement.

Toute nouvelle construction ne fera pas l'objet de cette entente. »⁴³⁸

Résolution n° 211-10-2007 :

« TAXES COMMERCIALES

Considérant le règlement 44-03-2007 (l'exemption) de taxes pour les nouvelles entreprises ayant une évaluation de plus de 200 000\$;

Considérant que ces crédits de taxes sont instaurés comme une aide au démarrage de nouvelles entreprises au sein de notre municipalité;

Considérant que nous avons 2 propriétés pouvant bénéficier de ce crédit de taxes,

- M. Alain Dufour et Mona Gagné pour le camping municipal avec une évaluation totale de 251 800 \$ et une taxe municipale de 3 874.01 \$

438. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 61 (P. V. du 2 mars 2007).

- ScoobyRaid pour le centre plein air, avec une évaluation totale de 208 400 \$ pour une taxe municipale de 3 508.19 \$

À CES MOTIFS

Sur proposition de M. Claude Bourgault,

Il est résolu à l'unanimité de tous les conseillers,

d'accorder le crédit sur ces deux comptes de taxes municipales et d'autoriser la secrétaire-trésorière à les créditer tel que mentionné ci-haut, ainsi que les intérêts qu'ils pourront avoir accumulés de ces dûs (sic) (à noter que le droit de mutation n'est pas exonéré il ne fait donc pas partie de ce règlement). »⁴³⁹

Par ailleurs, nous retrouvons, dans le contrat de vente du Centre plein air, entre la Municipalité et ScoobyRaid Inc., la clause suivante, à la section « Déclarations du vendeur » :

« Le vendeur fait les déclarations suivantes et s'en porte garant :

[...]

12. Le vendeur déclare avoir voté une résolution à l'effet que l'acquéreur sera exonéré du paiement des taxes municipales pour une période de trois (3) ans et ce, à partir des présentes. Cette exonération s'applique pour la totalité du terrain vendu et pour les bâtisses présentes et futures pour la même période. »⁴⁴⁰

Puis, en 2009, la Municipalité adopte la résolution n°144-08-09 dont le libellé est le suivant :

« **14.5 TAXES SCOLAIRES DU CAMPING TCHITOGAMA**

IL EST PROPOSÉ PAR M. Robin Morel, conseiller,
ET RÉSOLU À LA MAJORITÉ

Que la Municipalité accorde un rabais de 50 % pour le paiement des taxes scolaires du camping Tchtitogama (sic) situé au 200 Chemin du Quai. Le montant total que la Municipalité verse est de 340,75 \$, frais qui couvriront entièrement le premier versement. »⁴⁴¹

En 2010, la résolution n° 76-04-10 est adoptée :

« **6.10 TAXES CAMPING**

Considérant l'entente incluse au cahier de charge pour la location du camping;

IL EST PROPOSÉ PAR M. Daniel Côté, conseiller,
ET RÉSOLU UNANIMEMENT

D'autoriser la directrice générale à annuler les taxes municipales du camping au montant de 5 814.33 \$ au nom d'Alain Dufour, pour le 200 Chemin du Quai à Lamarche. »

439. *Id.*, p. 197 (P.V. du 5 oct. 2007).

440. Pièce WS-1 : « Contrat de vente passé devant Me Isabelle Tremblay, notaire, daté du 14 mars 2007 et publié à Chicoutimi sous le numéro 14 068 472 ».

441. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 461 (P. V. du 7 août 2009).

LES TÉMOINS

Claude Bourgault dit ceci sur les crédits de taxes aux nouvelles entreprises :

« Q. On voit, en mars deux mille sept (2007), qu'il y a une proposition adoptée à l'unanimité pour accorder un crédit de taxes de trois (3) ans à toutes les entreprises évaluées à deux cent mille (200 000) et plus.

R. Oui.

Q. Vous vous rappelez de cette décision-là?

R. Oui oui.

Q. C'est une résolution, est-ce que, à votre connaissance, il y a eu un règlement pour appuyer cette résolution-là?

R. Je ne pourrais pas vous dire, mais c'était pour encourager, mettons, qu'une compagnie venait s'installer chez nous, comme à certaines places font, ils donnent des crédits de taxes à ceux qui viennent, les nouveaux résidents.

Q. Vous, avez-vous vérifié si la municipalité pouvait accorder, comme ça, des crédits de taxes pour toutes les entreprises évaluées à deux cent mille (200 000) ou plus?

R. Non, parce que comme conseiller, écoutez, moi, là, c'est sûr, comme conseiller, je commençais, de l'expérience, je n'en avais pas plus qu'il faut, là, mais je me fiais à ce qu'on me disait puis je calculais que c'était une très bonne idée. Si on veut attirer, surtout dans une petite place comme la nôtre, là, si on veut attirer des commerces ou n'importe quoi, je trouvais

Q. Je vais vous... je vais vous amener à la page 197, vous voyez le dernier item, là, 21110-2007, taxes commerciales?

R. Oui.

Q. On réfère à la résolution 4403-2007, c'est celle que vous venez de lire, là, qui était à la page 61.

R. Oui.

Q. Et on dit : «Considérant le règlement 4403-2007 sur le crédit de taxes.» Or, c'était une simple résolution. Est-ce que... ce que je vous dis là, est-ce que vous étiez conscient de ça? Est-ce que vous saviez ça...

R. Bien...

Q. ... que vous référiez à un règlement qui était une résolution?

R. Non, parce que des fois, on ne porte pas trop attention non plus, hein, je vais... je ne pourrais pas vous dire que j'étais conscient ou pas, si on avait octroyé une... voyons, un crédit de taxes, bien comme je vous ai dit tout à l'heure, moi, je pensais que c'était... qu'on pouvait le faire. Si on ne pouvait pas le faire, bien là, c'est une autre chose.

Q. Et là, dans la page suivante, 198, le conseil municipal -- ah, je pensais que c'était une objection -- et à la page suivante, en page 198, on voit que le conseil municipal, pendant toute une page, accorde un crédit même pour des comptes de taxes antérieurs du camping municipal. Est-ce que ça vous rappelle quelque chose? Vous le voyez, au deuxième paragraphe de la page 198.

R. Oui.

Q. Est-ce que vous aviez demandé des informations sur la possibilité d'accorder des crédits pour les années antérieures?

R. Fabienne nous avait averti qu'on ne pouvait pas, il me semble que ce n'était pas permis par la Loi, mais là, c'est comme elle a dit : «C'est vous autres qui prenez la décision.»

Q. Si je reformule, vous voulez dire que madame Girard vous avait dit que vous ne devriez pas procéder comme ça, mais vous l'avez fait quand même, comme conseil?

R. Oui, bien comme conseil, dans ce temps-là, c'était monsieur Tremblay qui était là et le conseil.

Q. Puis ça a été une décision sur votre proposition, résolue à l'unanimité?

R. C'est ça. »⁴⁴²

(Nos soulignements)

442. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 23 août 2011, p. 294-297.

Concernant le crédit de taxes scolaires de 50 % au camping, voici ce que la directrice générale en dit :

Fabienne Girard

« Q. Quatre cent soixante et un (461), la résolution cent quarante-quarante zéro huit zéro neuf (144-08-09).

R. Ah oui, les taxes scolaires du camping.

Q. On voit à cette assemblée-là, que le conseil fait remise, en fait, il dit qu'il fait remise du... des taxes scolaires là, je vais... avez-vous le... le... le terme exact, quatre cent soixante et un (461), mais en fait, ce qu'il dit, c'est qu'il va payer les taxes scolaires, c'est bien ça?

R. Payer, en tout cas, une forme de compensation.

Q. Zéro huit zéro neuf (08-09).

R. Moi, Maître, je me souviens...

Q. C'est le point quatorze point cinq (14.5) : «Il est proposé par Robin Morel, que la municipalité accorde un rabais de cinquante pour cent (50 %) pour le paiement des taxes scolaires du camping Tchitogama du deux cents (200), rue du Quai.» C'est ce qui est indiqué dans le procès-verbal et on dit en deuxième phrase : «Le montant total que la municipalité verse est de trois cent quarante dollars soixante-quinze (340,75 \$) qui couvriront le premier versement.»

R. C'est vrai. C'est vrai, ils ont décidé ça, moi, je... à chaque fois que c'était question du camping, je leur revenais avec la question du cahier de charges, je leur disais que les frais d'entretien et toutes ces choses-là étaient à l'entretien, étaient à la... que c'était le concessionnaire qui avait à les payer, mais euh... c'était leur décision.

Q. Et dans ce cas-ci, est-ce que quelqu'un vous a demandé votre avis relativement à une remise de taxes scolaires par la municipalité?

R. Absolument, pis je leur ai dit, je leur ai dit en tout début, en tout début là...

Q. Qu'est-ce que vous leur avez dit?

R. Ben, je sais que la question des taxes municipales, il y avait eu... les taxes municipales, il y avait eu quelque chose, parce que concernant le cahier de charges, c'était un p'tit peu ambigu. Mais les taxes scolaires, moi, je leur avais dit que c'était pas... c'est pas à la municipalité à payer ça, mais euh...

Q. Mais vous leur avez dit, mais ils l'ont voté quand même?

R. Oui.»⁴⁴³

ANALYSE

5.3.1 – VALIDITÉ DES RÉSOLUTIONS ADOPTÉES DE 2007 À 2010 ACCORDANT DES CRÉDITS DE TAXES

D'abord, les élus doivent se gouverner en fonction des impératifs de la *Loi sur l'interdiction des subventions municipales*⁴⁴⁴, dont l'article 1 prévoit ceci :

« 1. Nonobstant toute disposition contraire ou incompatible dans une loi générale ou spéciale, aucune municipalité ne peut, ni directement, ni indirectement, venir en aide à un établissement industriel ou commercial, autrement que de la façon prévue à la Loi sur les immeubles industriels municipaux (chapitre I-0.1), et notamment, sans restreindre en rien la généralité des termes précédents, elle ne peut venir en aide en aucune des manières suivantes, savoir:

443. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 496-498.

444. L.R.Q., c. I-15.

[...]

4° en accordant une exemption de taxes à un établissement industriel ou commercial. »

Un recours en nullité d'un règlement ou d'une résolution adopté contrairement à l'article 1, peut être intenté contre une municipalité par toute personne intéressée ou le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (art. 2).

Concernant les intérêts sur les taxes, l'article 981 C.M. dit ceci :

« **981.** Les taxes portent intérêt, à raison de 5% par an, à dater de l'expiration du délai prévu à l'article 1013 ou de tout autre délai applicable conformément à la section IV du chapitre XVIII de la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1) portant sur le paiement et le remboursement des taxes, selon le cas. Il n'est pas du pouvoir du conseil ou des officiers municipaux de faire remise de ces intérêts.

Le conseil peut, autant de fois qu'il le juge opportun, décréter par résolution un taux d'intérêt différent de celui prévu au premier alinéa. Ce taux s'applique également à toutes les créances impayées avant l'adoption de la résolution. Celle-ci reste en vigueur tant qu'elle n'a pas été révoquée.

Le compte de taxes doit faire clairement état du taux d'intérêt en vigueur au moment de son expédition.

Lorsque le conseil a adopté une résolution allouant un escompte en vertu de l'article 1007, l'intérêt ne court qu'à compter de l'expiration du terme fixé pour bénéficier de cet escompte. »

Une aide financière sous forme de crédit de taxes est dorénavant permise depuis 2006 par l'article 92.1 de la *Loi sur les compétences municipales*⁴⁴⁵. Nous reproduisons les deux premiers alinéas :

« **92.1.** Toute municipalité locale peut, par règlement, adopter un programme aux fins d'accorder une aide sous forme de crédit de taxes aux personnes visées à l'article 92.2 et à l'égard des immeubles visés à celui-ci.

Elle peut également accorder une aide à toute personne qui exploite une entreprise du secteur privé et qui est le propriétaire ou l'occupant d'un immeuble autre qu'une résidence. La valeur de l'aide qui peut ainsi être accordée ne peut excéder, pour l'ensemble des bénéficiaires, 25 000 \$ par exercice financier. »

L'article 92.2 prévoit que seules les personnes qui exploitent, dans un but lucratif, une entreprise du secteur privé et les coopératives, qui sont propriétaires ou occupants d'un immeuble compris dans une unité d'évaluation répertoriée aux rubriques mentionnées aux paragraphes 1 à 15 du présent article et prévues au manuel auquel renvoie le règlement adopté en vertu du paragraphe 1 de l'article 263 de la *Loi sur la fiscalité municipale* sont admissibles à ce crédit de taxes. On y trouve les centres touristiques.

L'article 92.3, pour sa part, prévoit que les crédits de taxes ont pour effet de compenser, en tout ou en partie, l'augmentation du montant payable à l'égard d'un immeuble, pour les taxes foncières, les modes de tarification et le droit de mutation immobilière, lorsque cette

445. L.R.Q., c. C-47.1. (L.C.M.)

augmentation résulte de travaux de construction, de modification sur l'immeuble, de son occupation ou encore, de la relocalisation dans cet immeuble d'une entreprise déjà présente sur le territoire de la municipalité. Ce crédit ne peut excéder le montant correspondant à la différence entre le montant des taxes foncières, des modes de tarification et du droit de mutation immobilière payable et le montant qui aurait été payable si la construction, la modification ou la relocalisation n'avait pas eu lieu.

En somme, selon la L.C.M., toute municipalité peut, par règlement, adopter un programme aux fins d'accorder une aide sous forme de crédit de taxes, mais cela aux personnes visées à l'article 92.2 et à l'égard des immeubles visés à ce même article.

Quand une municipalité adopte un programme de crédit de taxes aux personnes et immeubles visés à l'article 92.2, c'est par règlement qu'elle doit le faire. Si, par ailleurs, elle accorde une aide à toute personne qui exploite une entreprise du secteur privé et qui est le propriétaire ou l'occupant de l'immeuble, autre qu'une résidence, elle peut le faire par résolution. La valeur de l'aide ainsi accordée ne peut excéder, pour l'ensemble des bénéficiaires, 25 000 \$ par exercice financier.

Il faut donc qu'un règlement soit adopté pour accorder un crédit de taxes. Seule une aide financière peut être octroyée par résolution.

Lamarche a accordé un crédit de taxes pour trois ans aux nouvelles entreprises, soit le camping municipal et le Centre plein air, par résolution.

Elle ne pouvait pas le faire. Elle devait adopter un règlement en conformité avec la L.C.M.

Lorsque Lamarche amende la résolution 44-03-2007 pour étendre l'exonération de taxes aux futures constructions, les mêmes constatations s'y appliquent; elle ne pouvait le faire par résolution.

5.3.2 – EXEMPTION DE TAXES DANS LE CONTRAT DE VENTE DU CENTRE PLEIN AIR

Le fait que la Municipalité ait repris, dans le contrat avec ScoobyRaid inc., son engagement de lui accorder un crédit de taxes pour trois ans, ne peut suppléer au défaut d'un règlement valablement adopté. Une municipalité ne peut, dans un contrat, élargir sa compétence.⁴⁴⁶

5.3.3 – RABAIS DE 50 % POUR LE PAIEMENT DES TAXES SCOLAIRES

L'article 981 C.M., tel qu'interprété par les tribunaux, ne permet pas à une municipalité de faire une remise de taxes ou d'intérêts⁴⁴⁷. Ainsi, une résolution accordant un rabais de 50 % pour les taxes scolaires constitue une remise non autorisée par la loi.

Les auteurs Héту, Duplessis et Vézina disent ceci à ce propos :

« Les personnes dûment autorisées par résolution du conseil à négocier le règlement de réclamations lient la municipalité. Comme il ne s'agit pas d'un acte de simple administration

446. *Charlesbourg (Cité de) c. Roy*, (1975) C.A. 74. p. 76.

447. *Saint-Laurent (Ville de) c. Manufacture de Meubles Candex inc.*, J.E. 97803; *Scott c. Rock Forest* 2002, CanLII 34476 (QC CQ) ; *Beaumier c. Trois-Rivières (Ville de)*, 2003 CanLII 21673 (QC CQ).

relatif à la gestion courante de la municipalité, l'autorisation préalable du conseil municipal est requise pour entériner le règlement hors cour. [...] La municipalité possède, par ailleurs, une grande discrétion dans la mesure où la transaction porte sur un sujet relevant de sa compétence. Elle ne peut au moyen d'une transaction se faire reconnaître indirectement un droit ou un pouvoir que la loi habilitante ne lui délègue pas. Elle ne peut non plus renoncer à l'exercice de ses pouvoirs. Par exemple, si une municipalité ne peut faire remise de taxes (art. 481 L.C.V.; art. 981 C.M.), il semble bien qu'elle ne puisse transiger en cette matière (*Municipalité de Brownsburg-Chatham c. Boutin*, 2003BE-623 (C.Q.); *Beaumier c. Ville de Trois-Rivières*, n° 400-32-006825-033, 24 novembre 2003, j. Richard Poudrier, résumé à (2003) 3 A.J.M. 217; *Scott c. Ville de Rock-Forest*, 2002BE-619 (C.Q.), résumé à 2 A.J.M. 155). »⁴⁴⁸

« Une municipalité ne peut, dans un contrat, élargir sa compétence, ni limiter l'exercice des pouvoirs que lui confère la Loi. Le fait, pour une municipalité d'accorder une exemption de taxes ou de renoncer à percevoir ces taxes est contraire à l'ordre public et sans considération valable. »⁴⁴⁹

Les procureurs de la directrice générale disent ceci dans leur plaidoirie écrite :

« Madame Girard a fait son devoir lorsqu'elle a averti le conseil municipal qu'il est illégal d'octroyer des crédits en adoptant une simple résolution. Elle n'a pas de pouvoir décisionnel, alors elle ne peut pas voter sur l'octroi ou non des crédits de taxes. Sa fonction est aussi de vérifier les dépenses et les entrées d'argent. Son seul devoir est de signer les chèques.

Le 5 octobre 2007, le conseil municipal adopte illégalement la résolution no #211-10-2007 portant sur les "taxes commerciales" et disant : "d'accorder le crédit sur ces deux comptes de taxes municipales et d'autoriser la secrétaire-trésorière à les créditer tel que mentionné ci-haut, ainsi que les intérêts qu'ils pourront avoir accumulés de ces dûs. (sic)". Madame Fabienne Girard ne peut être reconnue coupable d'avoir averti le conseil de l'illégalité et d'avoir obéi tout simplement à une résolution qui venait de ses supérieures (sic).

La résolution no #144-08-09 du 7 août 2009 qui "accorde un rabais de 50 %" pour le paiement des taxes scolaires du camping Tchtitogama situé au 200 Chemin du Quai" n'était pas légale. Elle ne respecte pas les conditions pour l'octroi de crédits des taxes et non plus, l'énumération des immeubles admissibles, selon les articles 92.1-92.2 de la *Loi sur les compétences municipales* [...].

La législation est claire que lorsqu'une municipalité locale veut aider sous forme de crédit de taxes, elle doit adopter un programme par règlement. Ce qui n'est pas mis en preuve ici. »⁴⁵⁰

Ils ont raison.

5.3.4 – RÉSOLUTION ANNULANT LES TAXES MUNICIPALES DU CAMPING OPÉRÉ PAR ALAIN DUFOUR, AU MONTANT DE 5 814,33 \$

Pour les motifs que nous avons énumérés aux paragraphes précédents, la Municipalité ne pouvait poser ce geste.

448. J. HÉTU, Y. DUPLESSIS et L. VÉZINA, préc. note 140, p. 7157.

449. *Id.*, p. 9023.

450. Plaidoirie écrite du 7 décembre 2011. p. 72-73.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS POUR LES SECTIONS 5.3.1 à 5.3.4

La Commission municipale du Québec :

- **BLÂME** la Municipalité pour avoir accordé, de 2007 à 2010, des crédits de taxes, contrairement aux dispositions de la *Loi sur les compétences municipales* et de la *Loi sur l'interdiction des subventions municipales*;
- **RECOMMANDE** à la Municipalité, à l'avenir, de se conformer aux articles 92.1 et suivants de la *Loi sur les compétences municipales* pour accorder des crédits de taxes;
- **RECOMMANDE** au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du Territoire d'évaluer l'opportunité de faire annuler les résolutions accordant des crédits de taxes illégalement, sous réserve d'une prescription applicable;

5.4 - DONS PAR LA MUNICIPALITÉ

La Municipalité, lors des années sous enquête, a accordé plusieurs dons. Deux d'entre eux ont retenu l'attention de la Commission :

- don d'un bateau aux propriétaires du ScoobyRaid inc.;
- remise de 1 232,51 \$ à l'Association des riverains de l'Île à Nathalie, représentant 10 % du montant total des taxes payées par les 18 propriétaires de ce secteur.

QUESTION EN LITIGE :

- **Les résolutions accordant des dons sont-elles légales ?**

PREUVE

Le don du bateau apparaît à l'acte de vente intervenu entre la Municipalité et ScoobyRaid inc.⁴⁵¹ On trouve au contrat ce qui suit : « Est inclus dans la présente vente : le bateau, le diable, le quai flottant ... ».

Quant à la remise de taxes à l'Association, voici comment elle est formulée au procès-verbal du 4 septembre 2009 :

« **6.2** **RÉSOLUTION POUR COMMANDITE À L'ASSOCIATION DES RIVERAINS DE L'ÎLE À NATHALIE**

IL EST PROPOSÉ PAR M. Robin Morel, conseiller
ET RÉSOLU UNANIMEMENT

- 154-09-09** De remettre à l'Association des Riverains de l'Île à Nathalie, 295, 1^{ère} Rue Nord à Saint-Nazaire, la somme de 1 232.51 \$ comme commandite et équivalant à 10% du montant total de taxes payées, soient 12 325.12 \$, par les dix-huit propriétaires de ce secteur. »⁴⁵²

451. Pièce WS-1, préc. note 440.

452. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 467.

ANALYSE

- *Le bateau*

Tel que nous l'avons vu à l'article 6.1 C.M., tout bien d'une municipalité doit être aliéné à titre onéreux.

Ce bateau, bien qu'il soit inclus dans l'acte de vente, apparaît comme ayant fait l'objet d'une donation par la Municipalité. Cette aliénation est contestable.

- *Remise de taxes à l'association des riverains de l'île à Nathalie*

Il y a peu d'informations dans la résolution permettant de conclure que l'aide accordée est conforme au premier alinéa de l'article 90 L.C.M., qui prévoit que toute municipalité locale peut, à l'égard des matières prévues aux articles 4 et 85 à 89 de cette loi, accorder toute aide qu'elle juge appropriée, en outre des mesures par ailleurs prévues, qui sont, comme nous l'avons vu précédemment, les crédits de taxes ou une aide financière.

Il aurait été préférable que la Municipalité indique en vertu de quoi l'aide est accordée, pour éviter un questionnement, au lieu de référer à ce qui peut s'apparenter à un crédit de taxes, mais qui n'en est pas un en fait, puisque l'Association n'est pas un payeur de taxes.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** que la Municipalité précise dans ses résolutions, en vertu de quoi une aide est accordée, à des personnes ou organismes.

5.5 – CORRECTIONS AUX PROCÈS-VERBAUX DE LA MUNICIPALITÉ

La Commission municipale a constaté, lors de l'étude des procès-verbaux, que plusieurs annotations y étaient inscrites ou que des espaces avaient été laissés en blanc.

QUESTIONS EN LITIGE :

- **La modification manuscrite d'un procès-verbal par la secrétaire-trésorière de la Municipalité est-elle permise ?**
- **Si oui, les modifications qui ont été faites respectaient-elles les exigences de la Loi ?**

PREUVE

Quelques procès-verbaux de 2009 ont fait l'objet d'annotations.

Le procès-verbal du 1^{er} mai 2009, sous le titre « période de questions », contient la mention suivante :

« **M. YVES BOULIANNE**

Informe Mme Gagnon qu'il y a 3 personnes qui sont contre et 17 pour le réseau et que tous les propriétaires ont été consultés. D'après les calculs de l'Association cela représente un montant de \$ 8,000. À \$ 10,000. »⁴⁵³

On y voit que le prénom « Yves » a été biffé et remplacé par « Jean-Pierre ».

Au procès-verbal du 4 septembre 2009 :

« **6.4** **AVIS DE MOTION POUR TAXE SPÉCIALE**

Municipalité de Lamarche

155-09-09 Donne avis de motion de la présentation lors d'une séance du conseil d'une taxe spéciale pour payer des frais de financement [...] »⁴⁵⁴

On y lit que les mots « et professionnels » ont été ajoutés à la main après les mots « frais de financement ».

Au procès-verbal de la séance du 26 octobre 2009⁴⁵⁵ :

« **190-10-09** [...] »

QUE les frais d'arpentage, de notaires, de voirie, de déboisement, de frais de gestion et tout autre frais direct ou indirect causé par cette demande soit retournés aux propriétaires de ces secteurs, la taxe pourra être instauré pour un an ou plus dépendamment du coût total des frais s'y rapportant ».

On y constate que les mots « ou plus », après les mots « un an », ont été biffés et que l'espace en blanc après les mots « des frais » n'a pas été rempli.

Le procès-verbal de la séance du 8 janvier 2010 indique ceci à la première page :

« Procès-verbal de la séance régulière du Conseil de ville de la Municipalité de Lamarche tenue le vendredi 8 janvier 2009 à 19H30 à la Mairie de la Municipalité de Lamarche sous la présidence de M. Claude Bourgault, Maire, et à laquelle il y avait quorum légal. »⁴⁵⁶

On y constate que l'année a été modifiée pour y substituer « 2010 » au lieu de « 2009 ».

453. *Id.*, p. 427 (procès-verbal préparé par Carolle Perron).

454. *Id.*, p. 467 (procès-verbal préparé par Fabienne Girard).

455. *Id.*, p. 487 (procès-verbal préparé par Fabienne Girard).

456. *Id.*, p. 522 (procès-verbal préparé par Fabienne Girard).

Le procès-verbal de la séance du 14 janvier 2010 indique ceci :

« 7.9 AVIS DE MOTION – RÈGLEMENT D’EMPRUNT POUR LES EAUX USÉES

14-01-10 Avis de motion est donné par M. Daniel Duchaine, conseiller # 3
Qu’un règlement d’emprunt pour les eaux usées.
Que le dit règlement sera adopté à une séance subséquente. »⁴⁵⁷

On constate qu’au deuxième alinéa, les mots « amendement au règlement # 228-2008 » ont été ajoutés devant les mots « un règlement d’emprunt » ainsi que les mots « sera présenté », à la fin.

Le procès-verbal du 14 janvier 2010, au titre « Amendement au règlement d’emprunt pour projet des eaux usées (228-2008) », contient l’article suivant :

« 3. Le conseil est autorisé à dépenser une somme de 2 770 500\$ divisée en deux phases, soit la Phase 1, pour un montant de 325 956\$, tel qu’indiqué à la soumission de l’entrepreneur Terrassement Jocelyn Fortin enr., laquelle fait partie intégrante du présent règlement, comme annexe B, et la phase 2, pour un montant de _____, tel qu’indiqué à l’estimation détaillée des coûts préparée par _____ au mois de _____ . »⁴⁵⁸

Trois espaces ont été laissés en blanc.

Au procès-verbal du 30 mars 2010, à la section 3.1 « Signature pour protocole d’entente », sous la résolution 61-03-10, il est mentionné :

« D’autoriser M. Claude Bourgault, Maire, à signer pour et au nom de la municipalité de Lamarche, le ou les protocoles d’ententes avec le MAMROT pour l’obtention d’une subvention concernant le projet de réfection ... et la mise aux normes des installations septiques au camping municipal. »⁴⁵⁹

Aux trois petits points ci-dessus, il y a des mots biffés et remplacés à la main par « de la toiture de l’édifice municipal ».

Au procès-verbal du 4 juin 2010⁴⁶⁰, la page 588 au complet a été barrée et, à la fin, on trouve l’annotation manuelle : « Erreur de page – Duplicata ». Cette annotation n’est pas initialée.

Au procès-verbal du 5 novembre 2010⁴⁶¹, le certificat de disponibilité de crédit, à la section 5, n’a pas été signé par madame Fabienne Girard.

Au procès-verbal du 3 décembre 2010⁴⁶², nous retrouvons la même omission.

457. *Id.*, p. 528 (procès-verbal préparé par Fabienne Girard).

458. *Id.*, p. 532 (procès-verbal préparé par Fabienne Girard).

459. *Id.*, p. 563-564 (procès-verbal préparé par Fabienne Girard).

460. *Id.*, p. 588 (procès-verbal préparé par Fabienne Girard).

461. *Id.*, p. 633.

462. *Id.*, p. 641.

ANALYSE

L'article 201 C.M. (inclus à la section III, intitulée « Des devoirs communs à tous les secrétaires-trésoriers »), prévoit que c'est le secrétaire-trésorier qui assiste aux séances du conseil et en dresse le procès-verbal. On y mentionne également la façon de modifier un règlement ou une résolution :

« **201.** Le secrétaire-trésorier assiste aux séances du conseil et dresse le procès-verbal de tous ses actes et délibérations dans un registre tenu pour cet objet et désigné sous le nom de «Livre des délibérations».

Tout procès-verbal de séance du conseil doit être signé par le président, contresigné par le secrétaire-trésorier, et approuvé par le conseil séance tenante ou à la séance suivante, mais le défaut de cette approbation n'empêche pas le procès-verbal de faire preuve.

Chaque fois qu'un règlement ou une résolution est modifié ou abrogé, mention doit en être faite à la marge du livre des délibérations, en face de tel règlement ou résolution, avec la date de la modification ou de l'abrogation. »

Un article a été ajouté dans le *Code municipal du Québec* en 2005, prévoyant la façon de corriger les procès-verbaux en présence d'une erreur apparente.

« **202.1.** Le secrétaire-trésorier est autorisé à modifier un procès-verbal, un règlement, une résolution, une ordonnance ou un autre acte du conseil pour y corriger une erreur qui apparaît de façon évidente à la simple lecture des documents soumis à l'appui de la décision prise. Dans un tel cas, le secrétaire-trésorier joint à l'original du document modifié un procès-verbal de la correction effectuée et il dépose à la prochaine séance du conseil une copie du document modifié et du procès-verbal de correction. »

Les auteurs Héту et Duplessis disent ceci à propos de l'article 202.1 C.M. :

« Le 17 juin 2005, la législation municipale a été modifiée afin de permettre à tout greffier ou secrétaire-trésorier de corriger une erreur évidente ou cléricale apparaissant dans un procès-verbal, un règlement, une résolution, une ordonnance ou un autre acte du conseil, du comité exécutif ou d'un conseil d'arrondissement (art. 92.1 L.CV.; art. 202.1 C.M.); voir aussi : « Pouvoir de correction du greffier ou du secrétaire-trésorier », (2005) 5 *A.J.M.* 171-174). »⁴⁶³

(Nos soulignements)

L'article 202 C.M. prévoit que les procès-verbaux font preuve de leur contenu :

« Les copies et extraits, certifiés par le secrétaire-trésorier, de tous livres, registres, archives, documents et papiers conservés dans le bureau de la municipalité, font preuve de leur contenu. »

Ils sont des actes authentiques, selon l'article 2814 du *Code civil du Québec* :

« **2814.** Sont authentiques, notamment les documents suivants, s'ils respectent les exigences de la loi:

1° Les documents officiels du Parlement du Canada et du Parlement du Québec;

463. J. HÉTU, Y. DUPLESSIS et L. VÉZINA, préc. note 140, p. 2174.

- 2° Les documents officiels émanant du gouvernement du Canada ou du Québec, tels les lettres patentes, les décrets et les proclamations;
- 3° Les registres des tribunaux judiciaires ayant juridiction au Québec;
- 4° Les registres et les documents officiels émanant des municipalités et des autres personnes morales de droit public constituées par une loi du Québec; [...]. »

L'auteur Léo Ducharme dit ceci à propos du caractère authentique des procès-verbaux :

« Le paragraphe 4 de l'article 2814 C.c.Q. attribue le caractère authentique au registre des municipalités et aux autres personnes morales de droit public, constitué par une loi du Québec [...]. Si, aux termes de ce paragraphe, il faut ne fait aucun doute que les procès-verbaux des personnes morales de droit public, tels les procès verbaux des CLSC, de la Société des alcools du Québec et des conseils municipaux, revêtent un caractère authentique, la question de savoir dans quels cas le recours à l'inscription de faux s'impose pour en contredire les énonciations n'est pas toujours facile à résoudre. »⁴⁶⁴

Il est donc important que les procès-verbaux soient corrigés adéquatement, compte tenu de leur force probante.

La Commission constate que les annotations apportées aux procès-verbaux de Lamarche modifient ou ajoutent des éléments aux décisions prises par le conseil municipal. D'autres procès-verbaux, pour leur part, sont incomplets : celui incluant l'article 3 du Règlement d'emprunt. Ce procès-verbal aurait dû être amendé en respectant les exigences de l'article 201 C.M.

Quelques corrections auraient pu être faites également, en ayant recours à l'article 202.1 C.M., soit la correction de l'année, au procès-verbal du 8 janvier 2010, et la correction au procès-verbal du 1^{er} mai 2009 pour changer le prénom de Jean-Pierre au lieu de Yves.

Dans un tel cas, il aurait fallu joindre l'original du document modifié avec le procès-verbal de correction à la séance suivante du conseil.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Comme il est du devoir de la secrétaire-trésorière de dresser et de corriger les procès-verbaux adéquatement, la Commission municipale du Québec :

- **BLÂME** la secrétaire-trésorière et directrice générale, madame Fabienne Girard, pour ne pas avoir effectué les corrections et modifications aux procès-verbaux conformément aux articles 201 et 202.1 du *Code municipal du Québec*.

5.6 – DÉBOISEMENT DU SECTEUR DAME-JEANNE

La Commission s'est questionnée, dans cette affaire, sur le suivi décisionnel à l'égard du déboisement du secteur Dame-Jeanne, en vue d'y installer une ligne électrique. Le déboisement, géré par les citoyens, devait être payé par la Municipalité et refacturé aux citoyens, sous forme de taxes.

464. Léo DUCHARME, *Précis de la preuve*, 6^e éd., Montréal, Wilson et Lafleur, 2005, p. 80.

QUESTIONS EN LITIGE :

- **Le remboursement des dépenses liées au déboisement, en rapport avec l'électrification du secteur Dame-Jeanne, a-t-il été payé par la Municipalité ?**
- **Le mode de paiement par la Municipalité et de remboursement par les citoyens était-il légal ?**

PREUVE

Nous avons déjà parlé, dans ce rapport, du projet d'électrification du secteur de l'Île à Nathalie, en relation avec le conflit d'intérêts de monsieur Daniel Duchaine. Dame-Jeanne constitue un autre secteur visé par des travaux d'électrification.

Les résidents du secteur de l'Île à Nathalie, selon la preuve, se sont occupés eux-mêmes de faire les travaux de déboisement et les ont payés.

Les résidents du secteur Dame-Jeanne, pour leur part, se sont occupés de faire des démarches auprès des Entreprises Forestières Lachance, pour l'exécution des travaux de déboisement, au coût de 15 802,50 \$. La Municipalité a acquitté la facture et devait taxer par la suite les résidents, pour assurer une juste répartition de la dépense.

Voici les témoignages :

Claude Bourgault

« Q. Donc, pour ce qui est de l'Île à Nathalie, ce que vous nous dites c'est que les fameux montants de déboisement qui auraient été rechargés aux citoyens sous forme de taxes, ça a été assumé directement par les citoyens, selon vous?

R. Oui, oui. Puis c'est eux autres qui ont déboisé, il n'y a pas eu de montant, là, je crois, d'octroyé pour le déboisement, là, le seul... la place qu'il y a eu un... une dépense, je crois que c'était au Domaine Jeanne que ça a été débroussaillé par les Lachance, à la demande de l'Association, parce que monsieur Yves Boulianne avait demandé la collaboration des villégiateurs pour faire un genre de "bee" pour pouvoir débroussailler pour que la ligne d'Hydro-Québec puisse passer, puis ça n'avait pas fonctionné. Alors, il nous avait demandé d'essayer de faire faire une... un genre de soumission, de voir combien ça pourrait coûter, puis je sais que les Lachance avaient fait un montant aux alentours de quinze mille (15 000 \$) qu'ils accepteraient le contrat.

Q. Quinze mille (15 000 \$) plus taxes, là, ça veut dire...

R. C'est ça.

Q. ... quinze mille quelque chose?

R. C'est ça. Que ça allait être rajouté soit sur la facture, là...

Q. Mais vous, là, est-ce que... parce qu'il y a eu des témoins qui ont dit, dont madame Girard, de mémoire, que ce montant-là a été refacturé sous forme de taxe spéciale aux citoyens.

R. Oui.

Q. C'est comme ça que ça a fonctionné?

R. Ça doit être comme ça, je n'ai pas fait d'autres... plus de vérifications, là, mais, oui, il me semble que c'était rajouté sur le montant de l'emprunt global.

Q. Mais si je vous dis qu'on n'a pas trouvé de règlement permettant cette taxation spéciale-là...

R. Ah, bien là...

[...]

Mais qui a payé, effectivement, l'entrepreneur pour les faire les travaux? Est-ce que c'est l'Association ou c'est la municipalité?

R. Ça peut être la municipalité, là, je vous... comme je vous dis, là, je ne peux pas confirmer un des deux; si ça a été la municipalité, c'est sûr que ça a été rajouté sur le montant de l'emprunt »⁴⁶⁵

Par la suite, un échange entre les procureurs, suite à l'étude des pièces, a permis d'apporter un certain éclairage. Voici la teneur des commentaires des procureurs.

« Me CHRISTIAN GENDRON

PROC. DES REQ. CÔTÉ, LACHANCE ET MOREL :

MUN-69. Et puis aussi, la page 483 : «... d'accepter les frais de déboisement au montant maximal de 15 880... 802,50 \$.»

Me JEAN-NOËL TREMBLAY

PROC. DE LA CMQ :

O.K. Et...

[...]

Me JEAN-NOËL TREMBLAY

PROC. DE LA CMQ :

... on a notre réponse, effectivement, c'est la municipalité qui a payé. Et l'autre réponse c'est qu'on ne trouve pas de résolution de règlement de taxation pour retransférer la facture.

Me FRANÇOIS BOUCHARD

PROC. DE LA MUNICIPALITÉ DE LAMARCHE :

Il faut faire attention, il faut se poser la question, plutôt : est-ce que, dans le cent quinze mille (15 000 \$) en question, il est inclus ou pas? S'il n'est pas inclus, bien, là ça requiert, effectivement, une démarche supplémentaire. »⁴⁶⁶

Un peu plus loin :

«Me CHRISTIAN GENDRON

PROC. DES REQ. CÔTÉ, LACHANCE ET MOREL :

Oui, c'est ça, on pourrait y revenir tout à l'heure, là, si mon confrère, il n'y a pas de problème. Maintenant, on voit que le cent quarante mille (140 000 \$) c'est relié à Dame-Jeanne, et on voit, en bas de la page 435, que le déboisement est à la charge de l'Association. Mais dans les faits, on a vu que, avec les factures et les paiements, c'est la municipalité qui a payé. Alors, moi, au niveau factuel, de ce que je vois aussi dans le cent quarante mille (140 000 \$), donc, le...

Me PIERRE HÉBERT

PROC. DE LA CMQ :

... de procès-verbaux qui disent la même chose, c'est-à-dire que c'est en sus du cent quarante mille (140 000 \$) et que c'est à la charge des propriétaires. Or, dans les faits, maître Gendron a trouvé, au journal des paiements, qu'on a obtenu la semaine dernière, que c'est la municipalité qui a payé cette facture-là; c'est bien ça?

Me CHRISTIAN GENDRON

PROC. DES REQ. CÔTÉ, LACHANCE ET MOREL :

Oui. Puis là, monsieur Bourgault, pendant l'ajournement, n'est pas capable de...

Me PIERRE HÉBERT

PROC. DE LA CMQ :

Il n'est pas capable de nous préciser s'il y a eu d'autre chose avant.

Me CHRISTIAN GENDRON

PROC. DES REQ. CÔTÉ, LACHANCE ET MOREL :

O.K. Ça va.

465. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 24 août 2011, p. 78-80.

466. *Id.*, p. 92-96.

Me SANDRA BILODEAU
MEMBRE-ENQUÊTEUR :
Donc, ça reste flottant...
Me PIERRE HÉBERT
PROC. DE LA CMQ :
Ça reste flottant.
Me SANDRA BILODEAU
MEMBRE-ENQUÊTEUR :
... les conclusions.
Me FRANÇOIS BOUCHARD
PROC. DE LA MUNICIPALITÉ DE LAMARCHE :
... aux pages 486 et 487 des procès-verbaux, une taxe spéciale de secteur qui est... qui est en relation directe avec le déboisement. Alors, on aura à faire part de commentaires en temps et lieu... »⁴⁶⁷

Rodrigue Lachance, des Entreprises Lachance, explique ce qui suit :

« Q. Alors, vous pouvez nous expliquer, vous dites que c'était pour le déboisement d'une ligne pour Hydro Québec, en quoi vous avez facturé la municipalité de Lamarche pour ce... (1 ou 2 mots inaudibles)
R. C'est parce que c'était la municipalité qui faisait le règlement d'emprunt pour les citoyens qui ame... pour leur amener l'électricité.
Q. O.K.
R. Comment ce que ça fonctionnait dans leur entente, là, je peux pas vous dire.
Q. Toujours est-il que vous, vous avez été... est-ce que c'était suite à une soumission ou à un appel d'offre ça, ou comment ça... comment ça... »
R. C'est... Ça a pas été un appel d'offres, on m'a contacté, la municipalité, monsieur Yves Boulianne qui s'en occupait pour les citoyens, et je leur ai fait une offre, et ils ont accepté mon offre.
Q. Et c'était clair à l'époque que vous... vous deviez facturer la municipalité pour ces travaux-là?
R. Oui.
Q. Même si c'était un citoyen qui vous avait abordé ou...
R. Ben, le citoyen... la municipalité avait à dire l'autorité aussi, s'ils acceptaient l'offre ou pas là, mais moi je parlais avec le citoyen, parce que, à ce qu'on me disait, que c'était eux qui payaient en bout de ligne. »⁴⁶⁸

Fabienne Girard en dit ceci :

« R. Dans une taxe spéciale qu'on leur a envoyée, les gens du comité étaient au courant, ils savaient, ils te suivaient, de toute façon, les deux (2) comités suivaient de près là, toute la... la... l'installation euh... et le dossier, et puis on leur en avait parlé. Quand on voyait venir telle problématique ou ben quoi que ce soit, on dit, là, là, c'est rendu là, c'est rendu là, est-ce que vous vous réunissez, vous autres, pour payer tout ça ensemble, comme ils ont fait pour le déblaiement, et il a été convenu, à la demande de ces gens-là là, de euh... la seule affaire, parce que là, ça liait la municipalité aussi, c'est sur le territoire, on leur a retourné euh... en taxes.
Q. Vous leur avez retourné...
R. Oui, en taxe spéciale.
Q. ...sous forme de taxes...
R. Oui.
Q. ...les frais que ça avait coûtés à la municipalité.

467. *Id.*, p. 104-108.

468. Témoignage de Rodrigue Lachance, notes sténographiques du 14 juillet 2011, p. 141-142.

R. Exactement.

Q. Comment avez-vous décrété cette taxe-là?

R. Euh... Ben, par règlement là, par... on... on avait un avis de motion, on a fait une réunion publique, et puis on l'a... on l'a présenté de cette façon-là.

Q. Vous rappelez-vous pour quel montant? Je vous dis ça parce que ça nous permettrait peut-être de l'identifier?

R. Ah mon Dieu!, ça... je pense que ç... ça a été minime, je pense c'est... c'est cent soixante-treize (173) par propriété, ça a été une dépense peut-être de quinze cents (1 500) à deux mille dollars (2 000 \$). Ça a été... Ça a pas été une grosse dépense.

Q. Et pour nous aider, savez-vous à quelle date une telle taxe aurait été décrétée?

R. Au mois de décembre... euh, ben... environ. Environ. Je pense que je l'ai envoyé, ça a été... ça... ben, elle a été faite, la taxe, je l'ai ici là, ça a été fait au mois d'octobre, la taxe a été créé... décrétée au mois d'octobre, mais moi, je l'ai posté au mois de décembre là, le temps que tout le processus soit fait. Si vous regardez à la page quatre cent quatre-vingt-six (486) là,...

Q. Oui.

R. ...quatre cent quatre-vingt-six (486), quatre cent quatre-vingt-sept (487), c'est au mois de... d'octobre.

[...]

Me SANDRA BILODEAU

MEMBRE-ENQUÊTEUR :

Vous... Vous cherchez l'avis de motion?

Me JEAN-NOËL TREMBLAY

PROCUREUR-CHEF DE LA COMMISSION :

Je cherche l'avis de motion et le règlement dûment adopté.

Me SANDRA BILODEAU

MEMBRE-ENQUÊTEUR :

Et vous avez pas trouvé?

Me JEAN-NOËL TREMBLAY

PROCUREUR-CHEF DE LA COMMISSION :

Non. Avec... Qui décrète la taxe pis les montants.

Me SANDRA BILODEAU

MEMBRE-ENQUÊTEUR :

O.K.

Me JEAN-NOËL TREMBLAY

PROCUREUR-CHEF DE LA COMMISSION :

Q. C'est une vérification, mais je pense qu'il serait plus simple d'attendre à l'ajournement pis de demander à madame de vérifier ses documents, si elle les a. Elle dit qu'elle croit qu'elle a un document qui contes... qui confirme ça.

R. Ben, qui confirme, je veux dire, qui dit, en tout cas, le détail de la taxe. »⁴⁶⁹

Un peu plus loin :

« Me FRANÇOIS BOUCHARD

PROCUREUR DE LA MUNICIPALITÉ DE LAMARCHE :

Excusez, mon confrère, est-ce que l'avis de motion qui est à la page quatre cent soixante et sept (467) au point six point quatre (6.4) est pas celle qui concerne le règlement dont on parlait tantôt?

R. Cent dix-sept (117) au...

Me JEAN-NOËL TREMBLAY

PROCUREUR-CHEF DE LA COMMISSION :

Je pense que vous venez de mettre le doigt dessus, effectivement.

Me FRANÇOIS BOUCHARD

PROCUREUR DE LA MUNICIPALITÉ DE LAMARCHE :

469. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 390-396.

Point six point quatre (6.4), la réso... l'avis de motion est déposé, je pense que c'est en lien avec...

Me SANDRA BILODEAU
MEMBRE-ENQUÊTEUR :

Oui.

Me FRANÇOIS BOUCHARD
PROC. DE LA MUNICIPALITÉ DE LAMARCHE :

...ce qu'on parlait tantôt.

R. Lui là?

Me SANDRA BILODEAU
MEMBRE-ENQUÊTEUR :

Q. Madame va le confirmer...

R. Hum...

Q. ...si c'est le cas.

R. Ça ressemble à ça.

Me JEAN-NOËL TREMBLAY
PROCUREUR-CHEF DE LA COMMISSION :

Q. Donc, on a trouvé l'avis de motion, c'est à la page quatre cent soixante-sept (467).

R. Accidentellement.

Q. Il va nous rester à trouver le règlement comme tel...

R. Hen.

Q. ...qui décrète la taxe autrement que la résolution qui en fixe le montant.

R. Cent soixante-sept (167)

[...]

Me JEAN-NOËL TREMBLAY
PROCUREUR-CHEF DE LA COMMISSION :

Trente-trois (33), trente et un (31), je crois qu'elle est ici, Maître...

R. Non, je sais que c'est...

Q. Non, ça, c'est trente-deux (32).

R. Ici ça va jusqu'à dix-neuf (19), avec... non.

Q. C'est une facture, en fait, on dit contrat, mais quand on regarde la pièce MUN-31... Est-ce que vous l'avez?

[...]

Me PIERRE HÉBERT
ASSISTANT PROCUREUR-CHEF DE LA COMMISSION :

[...]

Q. On voit à la pièce MUN-31, une facture de Entreprises forestières Lachance au montant de quinze mille huit cent deux dollars cinquante (15 802,50 \$).

R. C'est bien pour le déboisement de la ligne électrique de Dame Jeanne.

Q. Ce montant-là, il a été payé... il a été payé comment, par qui?

R. Il a été payé par la municipalité et puis il a été retourné, ça faisait effet pour la... la... la... la question de la motion et du règlement là, ça... c'est... ça concernait les deux (2) secteurs, que les...

Q. Donc, l'avis de motion que maître Bouchard a trouvé par hasard...

R. Oui.

Q. ...tout à l'heure,...

R. Ouais.

Q. ...concerne aussi ce dossier-là?

R. Oui, oui, absolument. Ces deux (2) secteurs-là, s'il y avait... qui avait des dépenses de... de notaire et s'il y avait lieu, d'arpentage, parce que c'est pour ça qu'on disait «professionnels», et le déboisement, c'était les gens... les comités nous avaient dit qu'ils... qu'ils absorberaient la... la... la facture. »⁴⁷⁰

470. *Id.*, p. 409-416.

Au Règlement 234-06-2009⁴⁷¹ ayant pour objet de décréter le versement à Hydro-Québec d'une somme nécessaire pour l'exécution du prolongement du réseau d'électricité et un emprunt pour en payer le coût au montant de 140 885,00 \$ incluant les taxes pour le secteur Dame-Jeanne, il est prévu à l'annexe A ce qui suit pour le déboisement :

« Le déboisement de la ligne électrique sur 2 455 mètres est à la charge de l'Association des Résidents (sic) du chemin de Dame-Jeanne. »

Il est prévu à la résolution 182-10-09 :

« D'accepter les frais de déboisement au montant maximal de 15 802,50 \$, tel que déposé dans la soumission des Entreprises Forestières Lachance, qui serviront à effectuer la coupe de bois dans le secteur Dame-Jeanne et ce, dans le but de faire l'installation du service d'électricité. »⁴⁷²

Et à la résolution 490-10-09 :

« Que la Municipalité de Lamarche instaure une taxe spéciale de secteur afin de pourvoir au remboursement des dépenses qu'elle engage pour l'installation du service d'électricité demandé par les propriétaires des secteurs de l'Île à Nathalie et Dame-Jeanne.

Que les frais d'arpentage, de notaires, de voirie, de déboisement, de frais de gestion et tous autres frais directs ou indirects causés par cette demande soient retournés aux propriétaires de ce secteur, la taxe pourra être instaurée pour un an, dépendamment du coût total des frais s'y rapportant. »⁴⁷³

À la page 489 du procès-verbal, on fait état d'un avis public concernant cette taxe spéciale et aux pages 488-489 et à la pièce MUN-69⁴⁷⁴ (Interrogatoire de comptes fournisseurs), on y voit le paiement effectué aux Entreprises Forestières Lachance, au montant de 15 976,15 \$.

ANALYSE

Les documents à l'étude démontrent clairement que le déboisement est à la charge des résidents du secteur Dame-Jeanne. La Commission n'a retracé, lors de l'enquête, aucun autre document, indiquant une nouvelle orientation du conseil municipal.

La Commission aurait dû trouver un règlement de taxation des résidents du secteur Dame-Jeanne pour le remboursement des frais de déboisement.

Or, après le paiement effectué aux Entreprises Forestières Lachance, aucune taxation ou tarification aux résidents du secteur n'a été retracée dans les archives municipales.

Cela démontre soit une très mauvaise gestion, puisque la Municipalité aurait oublié de taxer les résidents postérieurement, ou encore un changement d'orientation dans la décision. Dans un tel

471. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 435 (P.V. du 5 juin 2009).

472. *Id.*, p. 483 (P.V. du 1^{er} oct. 2009).

473. *Id.*, p. 487 (P.V. du 26 oct. 2009).

474. Pièce MUN-69 : « Relevés de « interrogation des comptes fournisseurs » de la Municipalité de Lamarche pour les années 2007 à 2010 pour Entreprises Forestières Lachance et Construction Morice Lachance ».

cas, il aurait fallu qu'une résolution soit adoptée. Si cela fut décidé en caucus, c'est l'équivalent d'une absence de décision. Les élus ne se rappellent plus des faits particuliers de ce dossier.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission ne formule aucun blâme, puisque la preuve ne permet pas de conclure s'il s'agit d'un manquement au niveau de la direction générale ou bien si c'est le conseil municipal qui a changé l'orientation de la décision en cours de route, en caucus.

À l'avenir, il faudra s'assurer d'un meilleur suivi dans de tels dossiers.

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** à la Municipalité de taxer les résidents du secteur Dame-Jeanne pour les frais de déboisement.

5.7 – REMBOURSEMENT D'UNE FACTURE D'ESSENCE

QUESTION EN LITIGE :

- **Le conseil municipal pouvait-il décider de rembourser une facture d'essence d'un citoyen en échange d'un bien meuble acquis de ce dernier ?**

En 2010, la Municipalité, pour acquitter le coût d'un couvercle de « manhole » usagé, appartenant à monsieur Jocelyn Bonneau, ferrailleur, lui a remboursé une facture d'essence, au lieu de payer cet achat à même le fonds général.

Monsieur Robin Morel témoigne ainsi à cet égard :

« Q. Qu'est-ce qu'il a dit? [Monsieur Bonneau]

R. Il dit... Il dit : «C'est une facture de cinquante dollars (50 \$) de gazoline parce que j'ai vendu un cou... un couvercle à la municipalité.» Sauf que moi, pour être sûr de moi, que je marche pas aux «peut-être», comme qu'on dit ben des choses, j'ai le droit d'aller voir les factures. Quand tu doutes des choses, tu as le droit d'aller voir les factures.

Q. C'est bien.

R. Et j'ai été voir la facture, et j'ai vu le cinquante dollars (50 \$) de gazoline à monsieur Jocelyn Bonneau.

Q. Dans les factures de quel mois? Vous rappelez-vous de l'époque? Vous l'avez vu passer dans les factures approuvées par...

R. Oui, oui, oui. Oui.

Q. ...les conseillers à la municipalité?

[...]

R. Parce que moi, j'ai dit à monsieur Claude Bourgault, j'ai dit : «Comment ça se fait que monsieur Bonneau a une facture de gazoline de cinquante dollars (50 \$), j'ai dit, j'ai vu ça dans les factures, j'ai dit, comment ça se fait? Il dit, il y a cinquante dollars (50 \$) de gazoline», pis il m'a expliqué les raisons, sauf que moi, il...

Q. Quelles sont les raisons qu'il vous a données?

R. Oui. Parce que le... le... c'est un... c'est un... qui va sur les "manhole" là, en ciment là, ça coûte alentour de deux cent cinquante dollars (250 \$) à trois cents dollars (300 \$) quand tu l'achètes, sauf que peut-être qu'ils ont voulu faire un bon coup, de l'acheter, qu'est-ce que ça

aurait été de nous en parler? Parce que moé, ça, j'appelle pas ça du «payé». S'il aurait pas... j'aurais rien su... »⁴⁷⁵

ANALYSE

Toute personne, y incluant une municipalité, qui achète un bien ou des services doit en acquitter les taxes de vente provinciale et fédérale,⁴⁷⁶ sous réserve des exceptions prévues aux lois applicables.

Il semble clair que cette dépense de la Municipalité n'aurait pu apparaître dans la liste des comptes à payer, en l'absence d'une facture valablement faite.

Cette façon de procéder est non conforme.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La Commission ne peut approuver une telle pratique, soit l'achat de bien municipaux sans facture et, incidemment, sans acquitter les taxes de vente.

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** à la Municipalité de ne plus acquérir de biens sans l'obtention d'une facture valablement faite.

5.8 – AUGMENTATION DE LA MARGE DE CRÉDIT

QUESTIONS EN LITIGE :

- **Les résolutions augmentant les marges de crédit de la Municipalité étaient-elles légales ?**
- **L'augmentation d'une marge de crédit de la Municipalité sans résolution était-elle légale ?**

PREUVE

La Municipalité, le 26 octobre 2009, adopte la résolution 187-10-09⁴⁷⁷ pour augmenter la marge de crédit # 2. En voici le texte :

« De faire augmenter la marge de crédit # 2 à 200 000. \$ et se (sic) dû en grande partie aux factures # 11274 et # 11275 de Filtrum qui totalisent 73 529.61 \$, et ce parce que nous n'avons pas encore reçu les montants attendus de la taxe d'accise.

Que le Maire et la secrétaire-trésorière soient autorisés à signer les documents pour et au nom de la municipalité de Lamarche. »

475. Témoignage de Robin Morel, notes sténographiques du 10 août 2011, p. 257-259.

476. Article 165 (1) de la *Loi sur la taxe d'accise*, L.R.C. (1985), ch. E-15; Article 16 de la *Loi sur la taxe de vente du Québec*, L.R.Q. c. T-0.1.

477. Pièce MUN-24, préc. note 24, p. 486.

Le témoignage de Fabienne Girard explique ces événements :

« Q. ...le témoin est informé. Vous avez à la page quatre cent quatre-vingt-six (486), la... madame Girard,...

R. Oui.

Q. ...vous avez une augmentation de la marge de crédit pour payer le... le contrat, pour l'octroi d'un contrat à Filtrum, vous avez dit tout à l'heure que c'était le... le fa... la pompe incendie, c'est ça?

R. Ouais.

Q. Pourriez-vous nous expliquer comment vous avez procédé pour augmenter la marge de crédit de la municipalité?

R. C'est vrai que il y a pas eu de règlement d'emprunt concernant cela, c'est... c'était... c'était plus le compte courant, en tout cas là, il y avait des... c'est... oui, c'est vrai qu'il y a pas eu... il aurait dû avoir, normalement, un règlement d'emprunt, même si la taxe d'accises est... rentrait et puis qu'on avait eu un premier versement au printemps, il y a eu une partie de la taxe d'accises qui a passé, mais pas en intégralité.

Q. Donc, il y a une partie du... de l'emprunt, de l'augmentation de marge de crédit qui, effectivement, a été couvert par la suite...

R. Par la taxe, par... par la taxe d'accises.

Q. ...par une subvention à même la taxe d'accises sur l'essence?

R. Oui.

Q. Mais il y a eu une partie de la dépense qui était en quelque sorte à découvert?

R. Oui. Oui, parce que je pense c'était cinquante-cinq mille (55 000) qu'on devait avoir au mois de décembre, cinquante-cinq (55), en tout cas, faudrait que je vérifie là, de toute façon, c'est... tout est aux procès-verbaux, la taxe d'accises, quand on le reçoit, normalement là, c'est...

Q. Hen.

R. ...dans la correspondance, ça devrait paraître.

Q. Mais à la page quatre cent quatre-vingt-six (486), ce qu'on voit, c'est qu'il y a eu une augmentation...

R. Oui.

Q. ...de décrétée sans qu'il y ait le règlement d'emprunt pour...

R. Oui.

Q. ...la... la... la... pour la valider, si on peut dire.

R. J'en ai conscience, oui »⁴⁷⁸

ANALYSE

Ce sont les articles 1093 et 1093.1 du *Code municipal du Québec* qui régissent les emprunts temporaires.

« 1093. Toute municipalité peut décréter par résolution des emprunts temporaires pour le paiement de dépenses d'administration courante ou de dépenses pour lesquelles le versement d'une subvention par le gouvernement ou l'un de ses ministres ou organismes est assuré et les contracter aux conditions et pour la période de temps qu'elle détermine.

Elle peut aussi contracter de tels emprunts pour le paiement total ou partiel de dépenses effectuées en vertu d'un règlement d'emprunt.

1093.1. Une municipalité qui effectue des dépenses à l'égard de tout ou partie desquelles le versement d'une subvention est assuré par le gouvernement ou l'un de ses ministres ou organismes peut, par règlement qui ne requiert que l'approbation du ministre des Affaires

478. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 398-400.

municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, décréter un emprunt dont le montant n'excède pas celui de la subvention et dont le terme correspond à la période fixée pour le versement de la subvention.

Pour l'application du premier alinéa, le montant de l'emprunt est réputé ne pas excéder celui de la subvention si l'excédent n'est pas supérieur à 10% du montant de la subvention et correspond à la somme nécessaire pour payer les intérêts sur l'emprunt temporaire contracté et les frais de financement liés aux titres émis. »

Comme on peut le constater, la Municipalité n'a pas respecté, outre l'adoption d'une résolution, les conditions prévues pour effectuer un emprunt temporaire, car il ne s'agissait pas d'une dépense d'administration courante, aucune subvention n'était assurée et aucun règlement d'emprunt n'avait été adopté pour cet achat.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

À l'avenir, la Municipalité devra respecter les exigences prévues aux articles 1093 et 1093.1 lorsqu'elle fait un emprunt temporaire.

La Commission municipale du Québec :

- **BLÂME** la directrice générale pour avoir effectué un emprunt temporaire en ne respectant pas les exigences des articles 1093 et 1093.1 du *Code municipal du Québec*.

CHAPITRE 6 – LES INGÉRENCES INDUES DE CERTAINS ÉLUS DANS L'ADMINISTRATION DE LA MUNICIPALITÉ

6.1 – BARRAGE DE CASTORS

QUESTION EN LITIGE :

- **Les conseillers Côté et Lachance ont-ils placé la Municipalité dans l'embarras en enfreignant les recommandations du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, ainsi qu'en faisant abstraction du Règlement 137-2007 ayant pour objet la gestion de l'écoulement des eaux dans les cours d'eaux relevant de la MRC ?**

Cette affaire de démantèlement de barrages de castor constitue une autre des sources de dissension ayant mené à la crise que l'on connaît. Le conseiller Côté a essuyé des reproches pour avoir fait fi des recommandations de l'agent de la Faune et d'avoir engagé des fonds publics sans autorisation pour l'embauche de deux personnes.

PREUVE

Depuis plusieurs années, le niveau de l'eau du Lac des Habitants s'élève de façon inquiétante, dû à la construction de barrages par des castors et il est admis par tous que ce problème doit être réglé.

La version des différents témoins doit être appréciée à travers les documents déposés à ce sujet :

- Résolution n° 124-06-10 du 4 juin 2010 expliquant la façon d'installer des tuyaux pour drainer les barrages de castors.
- Notes explicatives sur l'installation des tuyaux dans un barrage de castors.⁴⁷⁹

TÉMOINS

Linda Morel

Madame Morel indique que le dossier avait tout d'abord été confié au conseiller Jacques Girard. Celui-ci devait faire l'inspection des barrages de castors, accompagné de l'employé municipal Steeve Godin. Ils n'ont pas eu le temps de s'en occuper, puisque lors d'une autre réunion plénière, le maire Bourgault a tout simplement confié la gestion du dossier au conseiller Daniel Côté.

Philippe Lusinchi

Monsieur Lusinchi était dans les bureaux de la Municipalité lors de la visite de l'agent de la Faune, Aristide Harvey. Monsieur Harvey a rencontré Steeve Godin ainsi qu'un ou deux conseillers. Cette rencontre, selon lui, avait comme objectif d'expliquer le processus d'installation de tuyaux dans un barrage de castors. Il a par la suite entendu des conseillers dire qu'ils n'avaient pas suivi les instructions données par l'agent de la Faune :

« R. Hmm... non, j... d'après les commentaires que je... j'avais des conseillers, on était allé faire du ménage et... et non pas du bricolage. »⁴⁸⁰

Monsieur Lusinchi a également été témoin de la conversation entre Fabienne Girard, Daniel Côté, Robin Lachance et Robin Morel au sujet de la demande de paiement des heures travaillées par l'équipe ayant démantelé les barrages de castors :

« [...] J'ai été mal pris, une fois, pour la directrice générale, que j'ai vu trois (3) des conseillers, après un ouvrage, soi-disant d'écluser des... des barrages à castors, j'ai vu les conseillers revenir au bureau et demander à la directrice générale qu'elle prépare des... des chèques de paye, tu sais, pour les heures accordées par... par l'équipe de... j'oserais dire, de... de... de bénévoles, missionnaires, en... composée de trois (3) des conseillers et vraisemblablement des... des... des membres de la famille du conseiller, parce que je me souviens qu'un avait vraisemblablement brisé son moteur et qu'on avait voulu remplacer, tu sais, le bris du moteur ou le bris de la pièce du moteur par quelques heures payées pas chères, enfin là, et ça, pour avoir déjà occupé la place du directeur général dans des municipalités, j'étais mal pris pour la directrice là, tu sais. »⁴⁸¹

Rodrigue Lachance

Monsieur Rodrigue Lachance confirme que les conseillers Côté, Lachance et Robin Morel lui ont demandé d'exécuter des travaux dans la rivière à l'aide d'une pelle mécanique.

479. Pièce MUN-60, Guide sur la prévention des dommages et le contrôle des animaux prédateurs.

480. Témoignage de Philippe Lusinchi, notes sténographiques du 11 juillet 2011, p. 44.

481. *Id.*, p. 32-33.

« Q. Est-ce exact de dire que le conseiller Côté, conseiller Lachance et le conseiller Morel sont allés vous voir pour vous faire exécuter du travail dans la rivière à l'aide d'une pelle mécanique?

R. Ils sont venus me voir, mais je lui ai... leur ai dit que ça prendrait un permis pour jouer dans un cours d'eau.

Q. Est-ce exact de dire qu'ils vous ont demandé de faire le travail de nuit?

R. Ça, c'est faux.

Q. Donc, ils sont venus voir de leur propre initiative, ils sont allés vous voir et ils vous ont demandé de vous... de... d'utiliser une pelle mécanique pour, en fait, laver la rivière, je sais pas comment... comment on explique ça?

R. Non, ils sont venus me voir en me demandant si je pouvais démanteler des barrages de castors avec ma pelle, c'est la vraie version, c'est comme ça.

Q. Et vous avez refusé?

R. Exact. »⁴⁸²

Jacques Girard

Monsieur Girard a informé le conseil municipal du processus à suivre, après avoir reçu les instructions concernant l'installation des tuyaux dans les barrages de castors, tel qu'il appert du paragraphe 6.10 du procès-verbal de la séance du 4 juin 2010⁴⁸³ :

« 6.10 PONT DE LA RUE DES ÎLES - CASTOR

Un agent du ministère de la faune nous a recommandé une technique pour régler le problème d'écluses de castor sur la rivière du lac des Habitants. Un tuyau doit être installé à l'intérieur de l'écluse pour permettre l'écoulement normal. Une chaloupe et un accompagnateur devra être présent pour effectuer les travaux avec notre employé municipal. »

Selon lui, chaque conseiller avait en main les notes explicatives de l'agent de la faune.

Il a demandé l'adoption d'une résolution approuvant l'achat de tuyaux et ajoute que quatre conseillers s'y sont opposés. Il dit avoir expliqué à Daniel Côté le processus d'installation.

Robin Morel

Monsieur Morel explique que le conseiller Jacques Girard était, à l'origine, responsable du dossier des barrages de castors. Il confirme que le maire Bourgault l'a remplacé par le conseiller Daniel Côté.

Il affirme n'avoir jamais entendu parler d'instructions formelles pour l'installation des tuyaux, ni avoir vu quelques documents à ce sujet. Il déclare également que le maire Bourgault lui avait dit de faire exécuter les travaux à l'aide d'une pelle mécanique.

Daniel Côté

Le témoin confirme que le dossier avait d'abord été confié au conseiller Jacques Girard. Faute de progression dans ce dossier, le maire Bourgault lui avait dit, par la suite, en réunion plénière de prendre le dossier en charge :

482. Témoignage de Rodrigue Lachance, notes sténographiques du 14 juillet 2011, p. 203.

483. Pièce MUN-24, préc. note 24. Tous les membres du conseil, actuellement en poste, étaient présents à cette séance.

« R. Ben, c'est... c'est... c'est... «C'est ton dossier, occupe-toi s'en», c'est ça que Claude Bourgault me répondait, c'est... c'est «Occupe-toi s'en, c'est ton dossier.» »⁴⁸⁴

Il a discuté avec l'agent de la Faune uniquement après la réalisation des travaux et ajoute que celui-ci n'était pas heureux du déroulement de l'affaire. Les travaux ont été exécutés sur une période d'environ trois semaines, en octobre 2010. Ils ont été, dans un premier temps, effectués par lui-même et son frère Pierre. Dans un deuxième temps, par Robin Lachance, son fils et un ami de celui-ci, C.L.⁴⁸⁵

Il nie avoir été informé d'une procédure à suivre dans l'exécution de ce type de travaux. Il a tout simplement brisé les écluses.

Il se dit surpris de l'attitude de Fabienne Girard, qui disait avoir subi des pressions pour le paiement des deux aides, puisque, selon lui, tout s'était déroulé normalement et sans pression. Il était accompagné de Robin Lachance et de Robin Morel lors de cette demande.

Robin Lachance

Aucune action ne fut entreprise par Jacques Girard, mandaté à l'origine. Selon lui, il y avait urgence d'agir puisque l'eau commençait à recouvrir une route.

Il dit n'avoir eu en main aucun document provenant du conseil concernant un procédé quelconque pour le drainage d'un barrage de castors. Il confirme sa présence à la réunion du conseil du 4 juin 2010, mais nie avoir entendu parler d'installation de tuyaux, ni ce jour, ni plus tard.

Il a utilisé sa chaloupe et son moteur pour démanteler les barrages de castors. Il était accompagné de son fils et d'un ami celui-ci, C. L.

Il est surpris d'avoir appris par le journal que la directrice générale avait été forcée de signer les chèques destinés aux personnes qui avaient démantelé les barrages de castors. Selon lui, cette demande a été faite correctement.

Fabienne Girard

Madame Girard était présente au bureau de la Municipalité lors de la visite de l'agent de la Faune Aristide Harvey. Celui-ci l'avait mise en garde sur la méthodologie pour démanteler des barrages de castors. Il en a profité pour rencontrer le conseiller Jacques Girard. Elle a fait des copies des documents remis par monsieur Harvey, expliquant la façon d'installer les tuyaux dans un barrage de castors. Ces photocopies ont été déposées dans chacune des cases réservées aux conseillers. Elle affirme que ce sujet a fait l'objet de discussions au conseil.

Relativement à la visite des conseillers Côté, Morel et Lachance concernant le paiement des heures travaillées au barrage de castors, elle a perçu la requête de monsieur Côté comme un ordre de payer.

484. Témoignage de Daniel Côté, notes sténographiques du 9 août 2011, p. 278.

485. Comme il s'agit d'un mineur, la Commission préfère référer uniquement aux initiales de son nom.

Elle a refusé de préparer une lettre à la demande du conseiller Côté, afin d'autoriser l'utilisation d'une pelle mécanique dans la rivière.

Claude Bourgault

Monsieur Bourgault reconnaît avoir reçu la documentation du ministère portant sur les méthodes à utiliser afin de remédier aux problèmes causés par les castors et traitant de l'installation des tuyaux. Chaque conseiller en a eu une copie. Il a pris connaissance d'un article du magazine « Quorum » dont le titre était « Les activités du castor, cela se contrôle » et en a déposé également une copie dans la case de chacun des conseillers. Ces documents ont fait l'objet de discussions au conseil.

Il a prévenu les conseillers Côté, Morel et Lachance de ne pas utiliser une pelle mécanique pour le démantèlement des barrages de castors.

« J'ai dit : «Non, là, les petits gars, embarquez-nous pas là-dedans, là, on va s'embarquer dans l'Environnement puis on va payer la facture, elle va être salée, là.» Alors, ça avait été discuté, j'ai dit : «Regarde, prenez les moyens légaux qu'on est supposé de faire pour ça, parce que si vous commencez encore rien qu'à démancher les barrages, ça ne donne rien, on va recommencer tout le temps puis tout le temps puis tout le temps. Ils nous ont proposé une méthode, qu'on prenne cette méthode.»⁴⁸⁶

Il a désigné le conseiller Côté comme responsable du dossier.

Il dit n'avoir jamais été informé de l'embauche de personnel pour effectuer ce travail :

« Q. Puis là quelles nouvelles vous en avez par la suite?

R. Bien, là Fabienne m'appelle, elle dit : «Là j'ai des factures à payer pour l'avoir démolé.» J'ai dit : «Comment, les factures, ce n'est pas les conseillers qui y ont été?» Ils ont dit : «Non, ils ont engagé des personnes, à douze piastres (12 \$) de l'heure, puis là il faut que je les paie.» Bien, j'ai dit : «Ça parle au mozuste.»

Q. Puis, là, est-ce que vous...

R. Bien, là il a fallu payer.

Q. Est-ce qu'elle vous a dit d'autre chose? Je veux dire, là, il y a des factures à payer, mais est-ce qu'elle vous a donné les circonstances puis tout ça, qu'est-ce qui s'est passé?

R. Bien, là, après, j'ai été la rencontrer à la municipalité le lendemain ou le jour même, là, je ne pourrais pas vous dire exactement, je sais que Fabienne m'a dit : «Ils sont arrivés ici, Daniel Côté, Robin... Daniel... Daniel Côté, Robin Morel et Robin Lachance puis ils m'ont dit qu'ils avaient engagé du monde puis là il fallait les payer puis que...» C'est ça.

Q. Qu'est-ce que vous avez dit de ça?

R. Bien, là j'ai dit : «Regarde, on s'est encore embarqués dans une mozuste d'affaire. On n'a pas le choix, on va payer.» Parce que, c'est comme je vous disais tout à l'heure, si on dit «on ne paie pas», on fait quoi, il faut aller encore en Cour puis dire : «Bon, bien, regardez, suivant les lois municipales, un conseiller n'a pas le droit d'entériner des dépenses à moins d'avoir eu l'autorisation, tatatatata.» Ça va coûter combien en avocat puis ça va coûter combien pour payer? Ça fait que, là, O.K., on plie, on paie. Ce n'est pas pour rien que j'ai mis la municipalité en tutelle, à un moment donné, on n'était plus capable, on ne pouvait pas continuer de même encore les deux (2) dernières années de mon mandat, premièrement, je n'aurais pas toffé, je serais venu fou, puis ma directrice serait venue folle, puis les autres conseillers, on serait tous venus fous toute la gang. Peut-être qu'il y en a qui pensent que je suis fou, là, parce que j'ai assez... assez de commentaires puis de marnonnages quand je sors d'ici, là.

486. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 24 août 2011, p. 136.

Q. Bon. Donc, ça clôt la question des castors, ça?

R. Oui »⁴⁸⁷

ANALYSE

Une intervention afin de régler la montée du niveau de l'eau du Lac des Habitants faisait vraisemblablement l'unanimité. La capacité financière de la Municipalité étant restreinte, il apparaît que beaucoup d'interventions se font à Lamarche par l'implication bénévole des conseillers municipaux.

La correction du niveau de l'eau par une intervention sur les barrages de castors est devenue incontournable à l'automne 2010. Des citoyens faisaient pression sur le conseil et le sentiment d'urgence était présent.

En ce qui concerne l'intervention choisie, nous ne pouvons que constater qu'elle n'a probablement pas été faite dans les règles de l'art, mais plutôt en faisant fi de la méthodologie préconisée par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. Nous croyons que chaque conseiller doit démontrer un comportement digne des devoirs de sa charge et ne pas « couper court » par commodité.

De plus, une simple vérification sur le processus à suivre par le conseiller responsable aurait permis d'éviter beaucoup de tracas. En effet, la MRC a adopté, conformément aux articles 103 à 109 de la *Loi sur les compétences municipales*, un règlement portant le numéro 137-2007 ayant pour objet la gestion de l'écoulement des eaux dans les cours d'eaux relevant de la MRC. Ce règlement vise principalement à régir les obstructions et les nuisances.⁴⁸⁸ Le processus à suivre et les déclarations à compléter y sont expliqués.

L'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*⁴⁸⁹ prévoit que quiconque exécute des travaux ou des ouvrages dans un cours d'eau à débit régulier ou intermittent, dans un lac, un étang, un marais, un marécage ou une tourbière doit préalablement obtenir du ministre du MDDEP un certificat d'autorisation. Cependant, le *Règlement relatif à l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement* (Q.-2, r. 3) prévoit que les travaux d'aménagement relativement au démantèlement d'un barrage de castors sont soustraits de l'application de l'article 22 L.Q.E.

Une demande d'informations, accompagnée d'un suivi du dossier, auraient permis une intervention efficace et durable.

Les conseillers Côté et Lachance avaient été informés du processus à suivre, par la résolution du 4 juin 2010 et par les discussions que peut susciter un tel dossier. Or, ils ont choisi une autre voie. Il est difficile de croire le maire lorsqu'il affirme ignorer le type d'intervention que le conseiller Côté s'apprêtait à réaliser. Il ne pouvait ignorer qu'aucun tuyau n'avait été acquis à cette fin; ceux-ci devant faire l'objet d'une commande spéciale.

La discorde porte en fait beaucoup plus sur l'attitude de chaque clan face à l'autre que sur l'intervention correspondant aux règles environnementales suggérées.

487. *Id.*, p. 138-140.

488. L'annexe A-4 doit être complétée, postérieurement à l'exécution des travaux dus à la présence d'un barrage de castors et soumis à la MRC.

489. L.R.Q., c. Q-2.

En ce qui concerne l'embauche qui n'a fait l'objet d'aucune autorisation préalable, la Commission constate que cette pratique fait partie du type de culture administrative en vigueur à Lamarche. Nous y reviendrons plus loin.

Un code d'éthique a été adopté pour Lamarche, où l'on peut lire que les conseillers et le maire :

- « Évitent toute situation pouvant nuire à leur réputation ou à celle de la Municipalité ou d'un organisme municipal »;
- « Respectent les prescriptions législatives et administratives qui régissent les mécanismes de prise de décision de la Municipalité et des organismes municipaux »;
- « Connaissent et respectent le code d'éthique de la Municipalité de Lamarche. »⁴⁹⁰

Ce code fut adopté avant l'application de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*.⁴⁹¹ Il est à souhaiter que les élus puissent voir, à l'avenir, leur comportement influencé par les sanctions prévues à la nouvelle loi.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **BLÂME** les conseillers Daniel Côté et Robin Lachance pour avoir fait fi du guide du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs pour le démantèlement des barrages de castors et du Règlement numéro 137-2007 ayant pour objet la gestion de l'écoulement des eaux dans les cours d'eau relevant de la MRC;

6.2 – GLAÇAGE DE LA PATINOIRE

QUESTION EN LITIGE :

- **Des conseillers municipaux peuvent-ils engager des dépenses sans avoir obtenu au préalable une résolution du conseil ?**

Encore une fois, la mise en oeuvre d'une décision informelle prise en plénière a soulevé un tollé, non seulement au conseil mais aussi dans les médias. L'intention du conseil d'attribuer un budget pour récompenser les bénévoles en fournissant grignotines et breuvages pendant les heures de bénévolat ne semblait pas susceptible de créer tous ces remous dans la Municipalité. Toutefois, l'achat d'une caisse de bière a déclenché une controverse intéressante pour les médias.

PREUVE

La Municipalité met à la disposition des citoyens une patinoire entretenue par des bénévoles. À l'hiver 2010, le glaçage de la patinoire a fait l'objet de discussions en plénière. Un budget est accordé pour ceux qui agiront. Les bénévoles qui se sont présentés pour ces travaux étaient les conseillers Robin Morel, Daniel Côté, Robin Lachance, Linda Morel, ainsi que le conjoint de

490. Pièce CB-3.

491. L.R.Q., chapitre E-15.1.0.1.

cette dernière. La présentation de la facture découlant du budget « autorisé », incluant une caisse de bière, repart les hostilités.

Voici ce qu'ont déclaré les personnes concernées.

Linda Morel

Madame Morel raconte que lors d'une réunion plénière, les membres du conseil décident d'accorder un budget de 150 \$ pour le glaçage de la patinoire.

Juste avant de commencer à glacer la patinoire, elle s'adresse à Daniel Côté comme suit :

« Daniel, j'ai dit, on a passé un budget de cent cinquante dollars (150 \$), on pourrait aller s'acheter... on... on peut y aller chercher une caisse de bière là, pis un chips? » Pis c'é... c'était compris là, on... on avait le droit pour la patinoire. Pis là, Daniel, il dit : « O.K., je vais y aller. » Ça fait que Daniel est allé chercher une caisse de bière puis deux (2) chips. Pis on a glacé la patinoire. »⁴⁹²

Elle a constaté, à la lecture des documents reçus avant l'assemblée du conseil, que le montant relatif à la caisse de bière avait été rayé et réduit du total du compte à payer. Elle indique que le maire l'a fait venir à son bureau afin de lui expliquer qu'elle aurait dû appeler la directrice générale avant d'acheter une caisse de bière. Elle explique que lors de la réunion suivante, le maire Bourgault a refusé de payer cette facture.

Robin Lachance

Monsieur Lachance explique que le conseil, en plénière, avait décidé d'accorder un montant de 150 \$ pour le glaçage de la patinoire. Il raconte ce qui s'est passé le jour des travaux :

« R. Pis euh... ça a arrivé du... justement, dans le temps de la caisse de bière, je... j'avais sorti de l'argent, j'ai dit : « Aye, va nous chercher une caisse de bière », pis c'est là que Linda m'a arrêté, elle a dit : « Woh! Woh!, euh... paye pas euh... on n'a pas d'affaire à payer là, on avait sorti un budget pour ça là. Ah, j'ai dit, tant qu'à ça », euh... pis là, Linda a envoyé Daniel aller le chercher. Là, moé, ce que... je pense qu'ils ont paniqué parce qu'ils ont vu Daniel Côté sur la facture d'une caisse de bière, c'est... moé, je pense que c'est là qu'ils ont... ils ont... ils ont... ils ont paniqué, »⁴⁹³

Jacques Girard

Il confirme qu'il y avait un budget de 150 \$ attribué à la patinoire et ajoute :

« R. ...ç... il y avait cent cinquante dollars (150 \$) de disponible, mais on prend pas cent cinquante dollars (150 \$) pis on le donne pas : vous avez ça à dépenser pour la patinoire. Avant de dépenser le montant ou quoi que ce soit, il fallait que... qu'il la demande la permission, faut que ça passe par la directrice générale, c'est elle qui tient les comptes. »⁴⁹⁴

492. Témoignage de Linda Morel, notes sténographiques du 13 juillet 2011, p. 307.

493. Témoignage de Robin Lachance, notes sténographiques du 11 août 2011, p. 152.

494. Témoignage de Jacques Girard, notes sténographiques du 16 août 2011, p. 138.

Daniel Duchaine

Monsieur Duchaine relate la discussion intervenue en plénière pour le budget du glaçage de la patinoire :

« Q. Par contre, il y a un autre plénier où il est discuté du glaçage de la patinoire, est-ce que vous vous souvenez de ça?

R. Oui.

Q. Et qu'est-ce qui est mentionné à ce moment-là relativement à un budget d'opération pour les bénévoles là, pour glacer la... la patinoire?

R. Ah, il avait été discuté, justement, qu'il y aurait peut-être un montant de cent cinquante dollars (150 \$) qui serait alloué pour ça, mais il y a jamais eu de résolution à ça, ça a jamais été.... ça a jamais donné suite.

Q. Bon. Tout le monde était d'accord, tous les conseillers présents étaient d'accord pour la question du cent cinquante dollars (150 \$)?

R. J'imagine que oui.

Q. Vous, vous étiez d'accord?

R. J'imagine, oui.

Q. Pis il y a personne qui a dit, ben, on va apporter ça en assemblée publique, on va adopter une résolution, c'est ça?

R. Non.

Q. Donc, dans votre esprit, c'était faut que ce soit... ça... ça demeure lettre morte, ce cent cinquante dollars-là (150 \$)?

R. Comment vous dites, ça demeure...?

Q. Ça demeure lettre morte, pourquoi qu'il y avait pas de résolution qui appuyait ce cent cinquante dollars-là (150 \$)?

R. Je peux pas vous dire.

Q. Mais quand tout le monde s'est mis d'accord pour le cent cinquante dollars (150 \$), est-ce que madame Fabienne Girard a dit faut le passer en assemblée, faut... faut adopter... adopter une résolution publique?

R. Elle l'a peut-être dit là, mais je peux... c'est ça je vous dis, je peux pas vous dire là, je sais qu'on avait parlé à un moment donné, bon, du glaçage, pis on a peut-être passé à un autre point, s'il y a eu des... des... des p'tites discussions entre-temps, je peux pas vous dire.

Q. Mais pas à votre connaissance?

R. Pas à ma connaissance. »⁴⁹⁵

Fabienne Girard

Madame Girard confirme qu'il y a eu des discussions en assemblée plénière concernant ce sujet :

« Q. ...est-ce qu'en plénier, les gens, les conseillers s'étaient mis d'accord sur un montant...

R. Oui.

Q. ...pour l'équipe qui... de bénévoles qui...

R. Oui, ils ont...

Q. ...glacerait la patinoire?

R. ...ils ont discuté, ils ont parlé, oui, je sais qu'ils ont parlé de ça à un moment donné, oui.

Q. Et selon vous, est-ce qu'il y avait une entente? Je comprends, que c'était pas une assemblée formelle.

R. Non.

Q. Est-ce qu'il y avait eu une entente entre les conseillers, selon vous?

R. Oui, oui, oui, euh... oui, il y avait eu, je pense, un cent (100) ou cent cinquante dollars (150 \$) qu'ils disaient là, que... »⁴⁹⁶

495. Témoignage de Daniel Duchaine, notes sténographiques du 16 août 2011, p. 373-374.

496. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 18 août 2011, p. 190-191.

Claude Bourgault

Monsieur Bourgault explique l'affaire du glaçage de la patinoire en ces termes :

« Il y avait eu un budget, je ne m'en souviens pas si c'est cent cinquante (150 \$) ou deux cents dollars (200 \$), pour aider des fois à... pas comme récompense, mais peut-être pour payer certaines choses quand il y aurait du bénévolat, tout ça. Mais ça n'avait pas été passé, ça n'avait pas... le problème là-dessus, ce n'est pas qu'ils aient dépensé une caisse de bière ou un sac de chips, c'est parce que, là, c'est ça qui a commencé à faire déborder le vase, parce que ça aurait été très simple d'appeler Fabienne chez eux. Puis Fabienne, moi, je le sais, parce que, souvent, j'ai fait des appels le soir, la fin de semaine, elle est toujours disponible, je n'ai jamais eu aucun problème, même beaucoup de citoyens le savent, madame Girard, elle est toujours, toujours disponible, sept (7) jours par semaine, quasiment, pour la municipalité. Ou m'appeler chez moi pour me dire : «Claude, ça serait-tu possible, regarde, on peut-tu aller acheter une caisse de bière, là?» Puis j'aurais dit : «Oui, il n'y a pas de problème.» Ça a été fait, puis moi, c'est Annick Lachance qui m'a dit, quand j'ai rentré au bureau : «Claude, c'est quoi la facture du dépanneur?» Je ne m'en souviens pas exactement le prix, peut-être que c'était trente-deux (32 \$) ou quarante dollars (40 \$). J'ai dit : «Je ne le sais pas c'est quoi.» Ça fait que j'ai appelé au dépanneur... elle a appelé au dépanneur pour savoir, bien, ils ont dit : «Oui, les conseillers sont venus chercher une caisse de bière puis des chips.» Bien, là, elle dit : «Non, non, ça n'a pas de cristi de bon sens.» C'est à partir de ce moment-là, là, que ça a commencé à débouler pas mal, encore plus.

Q. Et selon vous, est-ce que les conseillers, les instructions étaient claires à l'effet que toutes les dépenses devaient, au préalable, être autorisées par Fabienne Girard ou par vous?

R. Bien oui, parce que, écoutez bien, là, si tout le monde, là, se mettent la main dans le cash, on sera... on ne sera jamais... la directrice ne sera jamais capable d'administrer. C'est elle, son budget, et elle, elle va être la première à être blâmée, et le maire aussi va suivre, parce que le maire est le... le maire est le premier représentant de la municipalité; quand vous êtes rendu qu'on fait des choses pour acheter la paix, O.K., on peut en faire une, deux, trois, quatre (1-2-3-4), mais quand c'est rendu que c'est continué, continué, continué, non, là, je peux... je n'étais pas... j'étais rendu que je ne pouvais plus accepter, là, la moindre infraction, c'est moi puis elle qui auraient payé la facture au bout. »⁴⁹⁷

ANALYSE

La preuve révèle bien que des discussions ont eu lieu en réunion plénière concernant un budget de 150 \$ accordé aux bénévoles du glaçage de la patinoire. Aucune résolution ne fait état de cette décision. Le conseil a, par la suite, accepté le paiement de la facture reçue du dépanneur, sauf pour la caisse de bière.

L'habitude de prendre des décisions dans les réunions plénières et de les considérer comme adoptées mène indiscutablement à des conflits lorsque les esprits s'échauffent. Une résolution dûment adoptée aurait permis de rendre officiel le budget alloué.

Quant à la nature des dépenses en cause, celle-ci soulève encore une fois une question d'éthique, sans douter de la bonne foi des conseillers qui, bénévolement, ont offert leur temps pour le glaçage de la patinoire. Les questions d'apparence deviennent souvent des questions d'éthique. La perception est différente entre l'achat de boissons alcooliques pour un événement tenu par la Municipalité sous une formule « cocktail » et l'achat de bières aux frais de la Municipalité, pour le glaçage de la patinoire, au bénéfice des conseillers municipaux.

497. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 24 août 2011, p. 153-155.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** à tous les élus de la Municipalité de ne poser aucun geste qui engendre une dépense sans l'adoption préalable d'une résolution du conseil municipal;

6.3 – ENTRETIEN DES CHEMINS

QUESTION EN LITIGE :

- **Durant la période visée par l'enquête, certains élus ont-ils fait de l'ingérence dans l'exécution des tâches dévolues aux fonctionnaires municipaux relativement à l'entretien des chemins ?**

L'entretien des chemins, dans une municipalité comme Lamarche, est d'une grande importance. L'un des premiers regards sur l'administration locale, par les citoyens de petites localités, passe au travers du prisme de l'état des routes, surtout pour une municipalité de moins de 600 habitants possédant des kilomètres de routes de gravier.

André Paradis

Monsieur André Paradis, préfet de la MRC, explique que lors de séances d'information destinées aux élus de Lamarche, ces derniers ont semblé avoir des réticences à suivre les règles. Voici un passage qui reflète l'état d'esprit des conseillers concernant la perception de leur rôle :

« Ça va. Ça a surtout porté sur le rôle des... des membres du conseil municipal incluant le maire de la municipalité où chacun avait son opinion sur le rôle qu'il devait jouer. Je me souviens notamment d'un passage au niveau de la voirie, où il y avait eu un... un (1) camion ou deux (2) camions de gravier là, qui avaient été autorisés par un conseiller, et à ce moment-là, lorsqu'on avait expliqué... lorsque j'ai expliqué le diagnostic, on a mentionné qu'un élu ne pouvait pas prendre une décision administrative ou de engager des fonds de la municipalité sans avoir au préalable une résolution municipale ou un engagement, et à ce moment-là, un conseiller, je me souviens pas du nom, a dit : «Ben, moé, tabarnacle là, s'il y a un chemin qui est en train de sauter parce qu'il y a une calvette qui a lâché, m'as câler le camion de gravelle, m'as le r'faire s'il faut, il y a aucun problème là-dessus, c'est mes citoyens que j'vas représenter!» Donc, à ce moment-là, c'était la teneur un peu des discussions qu'il y a à ce niveau-là. »⁴⁹⁸

Carolle Perron

Madame Perron relate un événement dont elle a été témoin, impliquant le conseiller Robin Morel :

« Q. Vous nous avez parlé beaucoup des ordres qui étaient donnés par monsieur Morel à... par rapport aux travaux de voirie, hein, des... des... des... des voyages de sable, si je comprends bien?

R. Oui.

Q. C'est bien ça. Monsieur Morel, quand vous étiez en poste à Lamarche, quelles étaient ses responsabilités auprès du conseil?

R. Il était responsable de la voirie.

498. Témoignage de André Paradis, notes sténographiques du 5 juillet 2011, p. 283-284.

Q. Vous êtes certaine de cela?

R. Moi, c'est ce que euh... je... je vous ai... ben, c'est lui qui s'occupait de la voirie, monsieur Morel, il s'est toujours occupé de ça. C'était ses... C'était ses dossiers à lui.

Q. O.K. Est-ce que... Vous nous avez parlé que monsieur Morel demandait des voyages de sable à tel endroit, tel autre endroit, avez-vous un (1), été témoin de ces supposés ordres-là, de livrer des voyages de sable?

R. Oui, j'ai été témoin, mais je peux pas vous dire à quel endroit parce que il y avait beaucoup de réparations pis il y avait beaucoup de choses, mais je suis pas capable de vous dire un endroit précis.

Q. Mais moi, je... je vous... je vous demande pas la destination des voyages de sable,...

R. O.K.

Q. ...je vous demande, avez-vous été témoin des ordres de monsieur Morel envers qui que ce soit pour faire la livraison de voyages de gravier, ou si c'est quelqu'un qui vous a dit ça?

R. Non, non, non, c'est pas quelqu'un, c'est moi qui avais connaissance de ça, il arrivait le matin puis il disait : «J'ai fait livrer un voyage de sable à telle place parce que il y avait un trou, on avait besoin d'une réparation.» Oui, oui, oui, ça, j'ai eu euh... c'est moi personnellement.

Q. Pis vous êtes certaine que c'est monsieur Morel, vous êtes capable de le reconnaître, pis c'est monsieur Morel qui vous disait ça?

R. Mons... C'est mons... monsieur Morel là, monsieur Morel, oui, monsieur Côté aussi, monsieur Côté s'occupait également de la voirie en cas d'urgence, pis j'ai eu connaissance aussi que monsieur Côté s'est occupé de faire faire quelques livraisons. »⁴⁹⁹

[...]

Q. Mais vous dites que monsieur Côté lui aussi s'occupait de la voirie de temps à autre en deux mille neuf (2009)?

R. Oui, à ma connaissance là, moi, j'ai vu quelques... je suis certaine.

Q. Bon, vous êtes certaine. À votre connaissance, nommez-moi un événement spécifique où Daniel Côté vous a dit ou a fait, ou a donné des instructions pour la livraison d'un voyage de sable.

R. Écoutez, le matin, quand on arrive au bureau pis qu'il y a eu une urgence la veille ou on n'était pas là, monsieur le maire était pas là, j'ai dû... pas j'ai dû, euh... on a eu une facture, dire : «Regarde, il y a eu un bris, il y a eu une urgence, j'ai été obligé de téléphoner à tel commerçant pour aller faire faire la réparation de tel chemin.»

Q. Ça, c'est monsieur Côté, Daniel Côté?

R. Il y a Côté et monsieur Morel aussi également, je peux pas vous dire exactement l'heure, la date, à quel endroit, écoutez, je la connais pas, je connais pas la... les rangs pis les routes de Lamarche là.

Q. En bout de ligne, à supposer que ces... ces voyages-là ont été demandés et exécutés, qui les a payés?

R. La municipalité. »⁵⁰⁰

Mario Bouchard

Monsieur Bouchard, ancien conseiller à Lamarche, nous donne également des exemples de commandes provenant d'un conseiller concernant l'entretien des chemins :

« R. Oui, ça a arrivé euh... à plusieurs reprises qu'on a donné des contrats sans... sans appel d'offres.

Q. Quel genre de contrats?

R. Des contrats pour les... l'entretien des chemins d'été, le...

Q. Quand...

R. ...le nivelage, il y a eu même du gravelage.

499. Témoignage de Carolle Perron, notes sténographiques du 7 juillet 2011, p. 140-142.

500. *Id.*, p. 143.

Q. Et ça se faisait comment, qui faisait quoi pour que ces travaux-là se fassent?
R. Euh... On... C'était... C'était... je crois que c'était la directrice générale qui... qui... nous, on demandait à la directrice... directrice générale de demander à un contracteur de faire les tra... d'exécuter les travaux.
Q. Et qui était le contracteur?
R. Souvent c'était les entreprises Lachance.
Q. À votre connaissance, est-ce que c'est toujours madame Girard qui faisait cette demande-là?
R. Non, pas toujours madame Girard.
Q. Qui... Qui faisait ces demandes-là auprès de l'entrepreneur?
R. Ben, il y a eu des... des fois que c'est monsieur Robin Morel qui a fait des demandes aussi.
Q. Vous, c'est à votre connaissance ça?
R. Oui.
Q. Est-ce que quand ça arrivait, là, on parle des de... je vous demandais tout à l'heure de deux mille sept (2007) à deux mille neuf (2009) là, pour ces années-là, quand ça arrivait, est-ce que vous aviez, comme conseiller, été informé avant que la demande se fasse à l'entrepreneur?
R. Pas tout le temps.
Q. Pas tout le temps. Racontez-moi là, comment ça se passait.
R. Ben, que il y a eu des travaux qui ont été exécutés euh... dites urgents, qui avaient été commandés par monsieur Robin Morel dans le secteur de... des... de... du Domaine Bouchard, c'est un... après une pluie que le chemin avait cou... avait coupé, monsieur Morel a... a... a appelé les entreprises Lachance pour effectuer les travaux immédiatement.
Q. Pis vous, vous l'avez su quand?
R. Je l'ai su, je crois, le lendemain ou quelques jours.
Q. Et est-ce que il y avait eu une assemblée du conseil pour autoriser ces travaux-là?
R. Non.
Q. Et est... qu'est-ce que... vous, comme conseiller là, qu'est-ce que vous avez fait quand les factures sont arrivées?
R. Ben, on a accepté les dépenses, nous, que... que monsieur Morel nous avait dit que c'était urgent... »⁵⁰¹

Steeve Godin

L'employé municipal Steeve Godin explique la façon dont quelques élus intervenaient auprès de lui :

« Q. Est-ce que c'est arrivé ne serait-ce qu'une (1) fois que Daniel Côté vous a donné des instructions relativement aux chemins?
R. Non, ça a arrivé une (1) fois que monsieur Côté, il avait mis, je pense, quatre (4) ou cinq (5) voyages de... de gravier dans le bout de la Pointe Simard, parce que c'était pas carrossable, pis moi, après ça, j'ai fait rajouter un (1) voyage parce que quand ils ont fait les eaux usées, ils ont posé un trou d'homme dans la... dans le milieu du chemin, pis il sortait de terre là, ça fait que là, j'ai... j'ai fait "dumper" ce qu'il fallait là, pour... pour... pour pas que ça brise le... le... le "man hole".
Q. O.K. Donc, quand vous dites monsieur Côté a fait poser quatre (4), cinq (5) voyages de gravier là, vous, vous avez pas participé à ça, c'est... c'est un entrepreneur qui a été déposer...
R. Non.
Q. ...des voyages de gravier?
R. Là, c'est pas... c'est pas moé... c'est pas moé qui l'avais fait.
Q. O.K. Pis ça, c'est arrivé une (1) fois, vous dites?
R. Oui.

501. Témoignage de Mario Bouchard, notes sténographiques du 11 juillet 2011, p. 164-166.

Q. Et puis monsieur Morel, lui, est-ce qu'il vous donne des instructions sur des... des travaux à faire?

R. Monsieur Morel, il y a des fois que quand il voit quelque chose, il me dit : «Si t'as le temps, tu iras faire ça», mais j'ai pas d'ordres d'eux autres.

Q. Quand il dit «tu iras faire ça», c'est... il attire votre attention sur un problème avec un chemin?

R. Problème de chemin, des trous dans le chemin ou ben non, je le sais pas, il... pas mal dans... dans... dans ça là, c'était dans... dans... dans c'tes choses-là. »⁵⁰²

Daniel Côté

Daniel Côté admet avoir agi au moins une fois sans résolution dans un dossier d'entretien de route :

« Q. Donc, si quelqu'un dit que c'est vous qui aviez demandé de faire tel travail dans tel rang ou tel bout de chemin, c'est pas vrai, c'est pas vous?

R. C'est... C'est pas vrai, pis madame Perron avait de... dit que j'avais fait faire des voyages de sable, ça, en deux mille neuf (2009), j'ai complètement rien fait, c'est tout Claude Bourgault qui... qui allait chercher les Lachance lui-même ou qui envoyait Steeve chercher les Lachance.

Q. Donc, vous vous rappelez, vous étiez présent,...

R. Oui.

Q. ...que madame Perron a dit ça, que vous aviez donné...

R. Oui.

Q. ...des mandats sans résolution du conseil, vous, vous dites que c'est faux?

R. Oui, c'est faux. Elle s'est trompée un peu dans ses dates là. Moé, j'ai... j'en ai fait faire, j'ai mis trois (3) poches de calcium en... en deux mille dix (2010), pis quatre (4) voyages de sable dans... dans le rang des Îles, vu qu'il y avait un "manhole" qui était sorti de trois pouces (3 po) à l'automne, pis fallait qu'il soit enterré.

Q. Ça, c'est en deux mille dix (2010)?

R. Ouais, en deux mille dix (2010). C'est seulement ça que j'ai fait, en deux mille di...

Q. Donc, sur tous les travaux ou les... les... les contrats ou les factures qu'on peut avoir, qui ont été payées à... aux entreprises Lachance ou Constructions Morris Lachance, vous n'êtes au courant d'aucune... aucune de ces factures-là avant qu'elles n'arrivent au conseil?

R. Oui.

Q. Oui, vous êtes pas au courant?

R. Pas au courant. »⁵⁰³

Un peu plus tard, il ajoute :

« Q. O.K. Je change de sujet. On est toujours dans les sujets que vous aviez soulevés. Vous dites que il y a eu des... des voyages de sable qui auraient été livrés dans la rue des Îles sans al... sans autorisation du conseil. Pourriez-vous me situer quand on... Vous étiez pas vraiment... Êtes-vous capable aujourd'hui de nous dire à peu près quand c'est arrivé ça, les voyages de sable livrés dans la rue des Îles sans autorisation du conseil?

R. Ça, c'est arrivé en deux mille dix (2010).

Q. Deux mille dix (2010).

R. Mettons c'est en automne que le "manhole" était sorti de... de... de trois pouces (3 po) de terre.

Q. O.K., ça, c'est l'é... l'événement dont vous parliez tout à l'heure là?

R. Oui.

Q. Pis dans ça, est-ce que vous, vous aviez été impliqué dans la demande de travaux?

502. Témoignage de Steeve Godin, notes sténographiques du 13 juillet 2011, p. 36-38.

503. Témoignage de Daniel Côté, notes sténographiques du 9 août 2011, p. 36-37.

R. Impliqué, ben, c'est moé qui a dit au... j'ai appelé Rodrigue d'aller livrer un voyage de sable sur le "manhole".

Q. O.K., c'est beau, c'était ça le but de la question. C'est vous qui vous étiez impliqué dans ce dossier-là?

R. Oui, oui.

Q. Est-ce que vous aviez contacté le maire avant de demander l'exécution des travaux?

R. Non.

Q. Pourquoi?

R. Ben, c'est... c'est... ç... ça marchait de même à la municipalité, tu faisais les travaux pis il y en avait jamais de résolution.

Q. À l'époque là, en deux mille dix (2010), vous avez dit tout à l'heure que c'est monsieur Morel qui était responsable des chemins, et vous, vous étiez... c'est vous...

R. Moé, c'est deux mille neuf (2009), deux mille dix (2010).

Q. O.K. Donc, c'est vous qui étiez responsable des chemins?

R. Oui.

Q. Et vous avez pas pensé appeler le maire, parce que vous dites c'est une question d'urgence, vous avez pas pensé appeler le maire pour faire autoriser les travaux?

R. Non.

Q. Qu'est-ce qui s'est passé là, pourquoi... comment vous vous êtes aperçu qu'il y avait besoin de travaux...

R. Ben, on l'avait vu, moé, quand...

Q. ...dans le rang des... la... la rue des Îles à...

R. Ben, on l'avait vu, moé pis l'employé municipal, que le "manhole" était sorti de trois pouces (3 po), pis la gratte, l'hiver, aurait arrivé pis elle aurait croché le "manhole", on a fait livrer un voyage de sable.

Q. Mais ça, ça serait arrivé à l'hiver, quand il y aurait eu de la neige.

R. Ouais, l'automne là, on était rendu à l'automne.

Q. Donc, on n'était pas dans une situation d'urgence.

R. Ben, c'était l'automne là, la... les... les... les gelées arrivaient là, on était rendu au mois de novembre, après ça, c'est... c'est... c'est les neiges qui arrivent là, la gratte va passer aussi.

Q. Selon vous, vous aviez pas le temps d'aller au conseil municipal avec ça?

R. Oui, mais...

Q. Oui, mais quoi?

R. J'y ai pas été là, j'ai commandé Rodrigue de livrer un voyage de sable là, pis vu qu'il y avait de la bouette, moé, j'ai dit : «Mets... Mets-en quatre (4) autres voyages.»⁵⁰⁴

Claude Bourgault

Sur le même sujet, monsieur Bourgault a ajouté :

« R. Parce que je vais vous donner un exemple bien flagrant, vous avez parlé, parce que moi, ça fait quatorze (14) jours, là, que j'assiste aux audiences, vous avez parlé du... de l'empierrement de la rue Principale de chaque côté. Moi, je me souviens très bien du témoignage de monsieur Rodrigue Lachance qui disait que c'est le maire qui avait donné le contrat, je suis très surpris de ça parce que j'étais... premièrement, je n'étais même pas dans la région, je m'en revenais de vacances et j'ai des factures de cellulaire pour le prouver. Moi, je suis arrivé quand la... je suis arrivé dans le village le lendemain matin, quand je suis arrivé, j'ai été voir dans le village qu'est-ce qui se passait parce que j'ai vu qu'il y avait des camions qui travaillaient et ils étaient quasiment rendus à la fin de... où est-ce qu'ils étaient supposés d'empierre, pas loin du Rang Caron puis j'ai demandé qu'est-ce qui se passait là puis là, c'est ça qu'ils m'ont dit, ils ont dit : «On empierre.» «Bien oui, mais j'ai dit, qui vous a donné l'absolution pour faire cette job-là?» Ça fait que là, certaines personnes étaient mal à l'aise. Alors, j'ai rencontré monsieur Robin Morel qui m'a dit que c'est lui puis monsieur

504. *Id.*, p. 73-76.

Côté qui avaient décidé d'empierrier les bords de chemins, il n'y avait pas eu de résolution. J'ai demandé : «Oui, mais en avez-vous parlé à Fabienne? On a-tu de l'argent?» C'est de même. Ensuite, la même chose pour monsieur Luc Jean, quand ils ont empierrié monsieur Luc Jean... »⁵⁰⁵

ANALYSE

Les témoignages confirment une ingérence évidente de certains élus dans le travail des fonctionnaires municipaux, à tout le moins en ce qui concerne l'entretien des chemins, sans résolution et sans vérification du budget. Il y avait certes enthousiasme de certains élus pour ces dossiers, mais du même élan, ils s'approprient un pouvoir qu'ils n'ont pas.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **BLÂME** les conseillers Daniel Côté et Robin Morel pour leur ingérence dans les travaux concernant l'entretien des chemins;

6.4 – ACHAT D'UNE GÉNÉRATRICE

Il n'existe aucune résolution autorisant l'achat d'une génératrice Delco. Cette génératrice fut acquise avec le solde de la subvention accordée du MAMROT pour la toiture de l'édifice municipal.

LES TÉMOINS

Fabienne Girard

« Q. Est-ce que vous pouvez nous expliquer comment la génératrice s'est retrouvée dans cette facturation-là?

R. La génératrice, c'était un élément qu'on avait fait valoir auprès de madame Rhéaume, je m'en souviens très bien, au mois de mai deux mille neuf (2009), au moment où ce qu'on leur a demandé pour la toiture, pour la fosse septique, on leur avait parlé que, justement, on avait un besoin pressant d'une génératrice, parce que l'édifice, quand on manque d'électricité ou ben quoi que ce soit, même au point de vue de la sécurité civile, euh... c'est vraiment un élément qui était pour nous autres très important, pour l'édifice municipal, mais aussi pour les besoins de notre inspecteur qui arrêtaient pas de la demander pis qui arrêtaient pas de... de... de... de dire que c'était un élément essentiel dans son... dans son travail quotidien là, pour effectuer des réparations, que ça soit sur les chemins ou dans les sites de villégiature. Et puis je me souviens clairement là, que... d'en avoir reparlé, j'en ai parlé aussi à monsieur Morel, parce que dans cette histoire-là, je vais y aller euh... en tout cas, je vais vous expliquer les détails. Euh... Quand j'ai été pour... quand on a été pour soumettre les travaux, euh... la facture à la... la... j'avais appelé monsieur Daniel Tremblay à la direction régionale, j'ai dit : «Finalement, les... ça coûte moins cher que prévu, Daniel, j'ai dit, je vais te soumettre les facturations pis tout ça.» Parce qu'il m'avait dit : «Fabienne, quand ça sera le temps de présenter, tout ça, tu me le diras, je te donnerai un p'tit coup de main là.» Ça fait que là, j'ai dit : «Regarde, ça a coûté tant, j'ai dit, on a été ben en bas de notre... de notre budget alloué.» Chose qui est rare dans... des fois, on a toujours des dépassements de coûts, ça arrive rarement qu'il reste un solde d'inutilisé, ça fait que là, il dit : «Ouais, mais là, il dit, t'es ben en bas là, de ce qui est

505. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 23 août 2011, p. 248-249.

R. Le Delco, il y a un Delco de cinq mille piastres (5 000 \$) là, pis qui a pas été approuvé par la... la... la... aucun des conseillers.
Q. Est-ce qu'il a été payé, selon vous?
R. Ça, c'est une bonne question.
Q. Vous savez pas de qui il a... il a été acheté non plus?
R. Ben, moé, ce que j'avais entendu dire, ce que... ce que j'ai entendu dire, que ça été... ça avait été modifié avec la subvention du toit. »⁵⁰⁸

Linda Morel

«R. Ben là, c'est... c'est des affaires, comme je vous ai dit là, le... si j'aurais d'autres affaires en tête à part la caisse de bière pis l'écluse de castors, pis euh... il doit avoir d'autres choses, certain, aussi là. La résolution, comme euh... par exemple là, personne m'a sou... m'a demandé la question là, me semble je l'avais donnée à monsieur Tremblay pour... genre la génératrice qui a été achetée, qu'on savait pas. Je sais pas si la question va m'être posée à un moment donné. Après ça, euh... là, ils ont f... le plafond qui a été fait, la... la... la... le plafond suspendu de la salle municipale qui a été fait sans résolution, le... le...

Me SANDRA BILODEAU
MEMBRE-ENQUÊTEUR :

Q. Le plafond...

R. ...le passage pour aller aux pompiers, ça a pas été passé en résolution non plus pis euh...

Q. Le plafond, de quoi vous avez dit?

R. Le plafond suspendu de la salle municipale.

M. BERNARD BRODEUR
MEMBRE-ENQUÊTEUR :

De quelle salle?

Me SANDRA BILODEAU
MEMBRE-ENQUÊTEUR :

Q. Municipale.

R. La salle municipale.

Q. Le plafond sus...

R. Après ça, le... le... ils ont réparé là, la... ils ont fait réparer, euh... c'est Fabienne pis Claude qui ont fait réparer le... le... le passage qui se rend à... à la caserne de pompiers, il y avait pas eu de résolution avant non plus. En tout cas, me semble pas qu'il y a eu de résolution.

Me FRÉDÉRIC DUBÉ

PROC. DES REQ. DUCHAINE, GIRARD ET BOURGAULT :

Q. Vous le savez ou vous le savez pas?

R. Il est pas supposé d'en avoir eu.

Q. Est-ce que vous l'avez...

R. Il y en a pas. Il y en a pas.

Q. Est-ce que vous l... Est-ce que vous l'avez autorisé avant ça?

R. Euh... Ça, ça a été pris sur l'argent de la subvention de la... de la toiture.

Q. C'est ça.

R. Avec le reste de l'argent.

Q. O.K., je comprends, comme la génératrice?

R. C'est ça.

Q. Donc, on... Bon, la... l'histoire de la génératrice pis le plafond dont vous parlez là, on s'est servi de la subvention pour...

R. Oui.

Q. ...pour que ce soit payé, pour a... mais on est d'accord avec ça là?

R. Oui oui. »⁵⁰⁹

508. Témoignage de Robin Lachance, notes sténographiques du 11 août 2011, p. 230.

509. Témoignage de Linda Morel, notes sténographiques du 13 juillet 2011, p. 391.

ANALYSE

Il appert que la génératrice fut acquise sans autorisation. En effet, l'on ne peut déduire que cet achat découle implicitement de la résolution concernant la réfection du toit de l'édifice municipal.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **RECOMMANDE** à la Municipalité d'adopter des résolutions avant de procéder à l'achat d'équipements;

6.5 – EMBAUCHE DU PERSONNEL

QUESTION EN LITIGE :

- **L'embauche de personnel a-elle été faite dans les règles ?**

6.5.1 – LE CAS DE MONSIEUR JOCELYN BONNEAU

L'embauche de la main-d'œuvre à Lamarche est faite sans cadre précis, comme en font foi les témoignages suivants.

Fabienne Girard

« R. Oui. Le sept point un (7.1), l'engagement de monsieur Jocelyn Bonneau. Alors, c'était un monsieur qui se qualifiait pour une subvention, en tout cas là, du... de Forgest Com ICTA. Euh... Concernant cet élément-là, euh... les membres du conseil, monsieur le maire avait déjà dit qu'il... ça serait bien d'engager une personne de c'te euh... de cette façon-là là. Euh... Monsieur Morel... Alors, monsieur le maire, lui, il est parti en vacances. Monsieur Morel est venu une belle journée au bureau, et puis il dit : «Là, il dit, monsieur Jocelyn Bonneau se... il va selon les critères là, de cette subvention-là, là, à l'emploi, de travailleur âgé, il dit, je veux qu'il commence tout de suite lundi. J'ai dit, Robin, j'ai dit, regarde, on va avoir la réunion là, dans une (1) semaine ou deux (2), attends un p'tit peu. Il dit, là, j'ai fait tout le tour des conseillers, il dit, j'ai tout été les voir, il dit, sont tout d'accord, pis il dit, ils ont... faut qu'il commence tout de suite.» Malgré que j'y disais : «Attends, t'as pas longtemps à attendre la résolution pour le passer, pour que ce soit accepté, ça peut attendre une (1) semaine ou deux (2). - Non, là, tu vas me donner le numéro de téléphone à monsieur le maire pis euh... J'ai dit, monsieur le maire, il est en vacances», parce qu'on était fin juillet, en tout cas, quand que ça s'est passé. Il a appelé Claude, je sais qu'il a insisté beaucoup, beaucoup là-dessus, après ça, il a revenu dire, il dit : «Il commence lundi.» Bon. À partir de ce moment-là, il a commencé lundi, monsieur Bonneau.

Q. Et le lundi qui était avant cette réunion...

R. Avant la séance...

Q. Avant cette séance-là?

R. ...du conseil. »⁵¹⁰

510. Témoignage de Fabienne Girard, notes sténographiques du 17 août 2011, p. 215-216.

Robin Morel

« Q. Est-ce que... Est-ce que, monsieur Morel, est-ce que vous avez déjà procédé à l'engagement de personnel sans avoir l'autorisation du conseil municipal?

R. Du personnel?

Q. Ouais.

R. Selon moi, non.

Q. Si je vous suggérais monsieur Jocelyn Bonneau.

R. Sauf c'est pas moi personnellement qui a pris le... l'autorisation de la... quand vous parlez de monsieur Jocelyn Bonneau, c'est pas monsieur Robin Morel qui l'a engagé, c'est le conseil municipal, qu'on a eu une rencontre à huis clos, je peux tout vous dire qu'est-ce qui s'est passé, si c'est ça que vous voulez savoir.

Q. Ben, vous me dites que vous, vous l'avez pas engagé avant qu'on prenne la résolution.

R. Moé, je parle pas de la résolution, je parle de la rencontre qu'on a eue à huis clos. Nous autres là, c'est sûr que je vous comprends, on a eu du huis clos et du huis clos et du huis clos, et qu'est-ce qui se passe dans le huis clos là, aujourd'hui, on s'aperçoit que ça vaut... ça vaut pas cher, le huis clos, parce que les affaires, c'est public, aujourd'hui, je le comprends, et c'est sûr je le redis, c'est que il s'est passé des choses que aujourd'hui, ça se ferait pus, ça, je le comprends, tout ce que... quand qu'on a des affaires à faire, comme engager des employés, c'est le public qui doit le savoir et non le faire à huis clos.

Q. Bon, entre autres, ma question, est-ce que vous avez procédé à l'engagement de monsieur Bonneau sans avoir l'autorisation du conseil municipal?

R. Le conseil municipal était au courant toute la gang.

Q. O.K. Et pas de résolution?

R. Ça a été fait à huis clos, c'est ça... c'est ça que j'ai expliqué tout à l'heure. Je peux nommer les conseillers qui étaient tout là. »⁵¹¹

6.5.1 – LE CAS DU FILS DE ROBIN LACHANCE ET DE C.L. (BARRAGES DE CASTORS)

L'exécution d'un travail bénévole par un conseiller, comprend le pouvoir implicite d'embaucher des travailleurs, pour réaliser l'ouvrage, selon la compréhension de certains élus.

LES TÉMOINS

Robin Lachance

« Q. Vous êtes allé une (1) fois avec deux jeunes,...

R. C'est ça.

Q. ...cinq (5) heures chacun, c'est ça?

R. C'est ça.

Q. Et eux, ils étaient rémunérés pour ça? Ils étaient payés?

R. Oui, les autres étaient rémunérés, parce que moé, je l'ai dit : «Je vous ferai pas travailler pour rien icitte là, j'ai dit, c'est Daniel qui s'occupe de ça pis euh... il y a pas personne qui va travailler pour rien», moé, j'y vais bénévole là, mais...

Q. Et c'est quoi la... Comment ça a procédé pour les payer, est-ce que vous...

R. Ben, c'est... ça, disons que je suis pas vraiment au courant, parce que c'était quand même Daniel qui avait ça à charge, c'est lui qui a engagé les deux (2) p'tits gars. »⁵¹²

511. Témoignage de Robin Morel, notes sténographiques du 10 août 2011, p. 371-373.

512. Témoignage de Robin Lachance, notes sténographiques du 11 août 2011, p. 134.

Ces informations sont corroborées par Daniel Côté :

« Q. Immédiatement après que les travaux sont faits, on va trouver les dates là, mais immédiatement après que les travaux sont faits, qu'est-ce que vous faites, vous, parce que là, vous avez des gens qui ont été pa... qui ont été engagés, en fait, pour faire du travail,...

R. Hen hen.

Q. ...comment vous procédez pour les rémunérer?

R. Ben, je leur ai donné douze piastres (12 \$) de l'heure, me semble, pour aller jouer dans... dans la... (3 ou 4 mots inaudibles)... »⁵¹³

Monsieur Côté admet que la directrice générale a réagi fortement à sa demande d'acquitter les heures travaillées :

« R. Pis là, elle m'a accusé qu'elle avait été forcée de force à faire des chèques. Elle a dit euh... Elle a dit : «J'avais beau le supplier de... qu'on n'avait pas le droit de faire ça pis de...», que là, qu'elle avait été forcée de force à faire... à signer des chèques, pis j'y ai rien que donné des... des heures des p'tits gars, pis elle a dit : «Là, elle a dit, comment ce qu'on les paye? Ben, j'ai dit, on les paye en chèque, cette affaire plate, j'ai dit, comment tu veux les payer, toé?» Pis c'est tout ce qu'il y a eu, il y a eu... il y a Robin Lachance qui était avec moé, pis il y avait Robin Morel qui était avec moé, qui m'ont accompagné, pis c'est tout ce qui s'est pa...

Q. Donc, vous êtes arrivés les trois (3) conseillers...

R. Oui.

Q. ...pour remplir les feuilles de temps?

R. Ben, vu que Robin Lachance, il y avait été avec son p'tit gars, lui, les deux (2) jeunes là, j'ai dit : «Tu vas y aller avec eux autres.»

Q. C'est vous qui aviez demandé ça?

R. Oui. De... De... D'aller... D'accompagner les deux (2) jeunes, de pas les envoyer là tout seuls, il y a... il y a épais d'eau, pis Robin y a été, pis il est venu donner les heures des p'tits gars, cinq (5) heures chaque. »⁵¹⁴

Le maire confirme sa surprise à l'embauche de personnel relativement au démantèlement des barrages de castors :

« R. Parce que, là, il disait que monsieur Jacques Gérard (sic) ne faisait pas sa job puis que : «Si on attend après lui, il n'y a jamais rien qui va être fait» puis c'est ci puis c'est ça. Bon, bien, j'ai dit : «Regarde, toi, tu es compétent, j'ai dit, prends les dispositions légales, reviens-nous avec ça puis vas-y.»

Q. Puis là quelles nouvelles vous en avez par la suite?

R. Bien, là Fabienne m'appelle, elle dit : «Là j'ai des factures à payer pour l'avoir démoli.» J'ai dit : «Comment, les factures, ce n'est pas les conseillers qui y ont été?» Ils ont dit : «Non, ils ont engagé des personnes, à douze piastres (12 \$) de l'heure, puis là il faut que je les paie.» Bien, j'ai dit : «Ça parle au mozuste.»

Q. Puis, là, est-ce que vous...

R. Bien, là il a fallu payer.

Q. Est-ce qu'elle vous a dit d'autre chose? Je veux dire, là, il y a des factures à payer, mais est-ce qu'elle vous a donné les circonstances puis tout ça, qu'est-ce qui s'est passé?

R. Bien, là, après, j'ai été la rencontrer à la municipalité le lendemain ou le jour même, là, je ne pourrais pas vous dire exactement, je sais que Fabienne m'a dit : «Ils sont arrivés ici, Daniel Côté, Robin... Daniel... Daniel Côté, Robin Morel et Robin Lachance puis ils m'ont dit qu'ils avaient engagé du monde puis là il fallait les payer puis que...» C'est ça.

513. Témoignage de Daniel Côté, notes sténographiques du 9 août 2011, p. 132-133.

514. *Id.*, p. 135-136.

Q. Qu'est-ce que vous avez dit de ça?

R. Bien, là j'ai dit : «Regarde, on s'est encore embarqués dans une mazette d'affaire. On n'a pas le choix, on va payer.» Parce que, c'est comme je vous disais tout à l'heure, si on dit «on ne paie pas», on fait quoi, il faut aller encore en Cour puis dire : «Bon, bien, regardez, suivant les lois municipales, un conseiller n'a pas le droit d'entériner des dépenses à moins d'avoir eu l'autorisation, tatatata.» Ça va coûter combien en avocat puis ça va coûter combien pour payer? Ça fait que, là, O.K., on plie, on paie. »⁵¹⁵

Dans ce cas, il y a eu ingérence avouée des conseillers dans les affaires de la Municipalité et, particulièrement, dans l'embauche de la main-d'œuvre. Même s'il y a eu ratification tacite par la suite, par l'émission de chèques, il n'en demeure pas moins que l'ingérence des conseillers est inappropriée.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La Commission municipale du Québec :

- **BLÂME** les conseillers Daniel Côté, Robin Morel et Robin Lachance pour leur ingérence en ce qui concerne l'embauche du personnel, sans autorisation préalable;

Cela conclut l'analyse des divers dossiers retenus par la Commission, pour étude.

515. Témoignage de Claude Bourgault, notes sténographiques du 24 août 2011, p. 138-139.

CHAPITRE 7 – CONSTATS GÉNÉRAUX ET RECOMMANDATIONS

7.1 – CONSTATS GÉNÉRAUX

Certains croient⁵¹⁶ que l'enquête sur la Municipalité de Lamarche, décrétée par le gouvernement du Québec, devrait servir de canevas pour identifier les problèmes de fonctionnement affligeant d'autres petites municipalités québécoises; or, le mandat de la Commission n'avait pas cette portée.

Il est certes possible de trouver certaines similitudes avec d'autres villages d'envergure similaire, fonctionnant avec un budget réduit. Par exemple, la difficulté de s'adjoindre du personnel qualifié et de pourvoir à leur formation continue. Notons également qu'en raison de la complexité et du nombre de lois s'appliquant au monde municipal, pratiquement seul un juriste chevronné dans le domaine municipal peut s'y retrouver. Les procureurs des parties ont eux-mêmes souligné à maintes reprises la lourdeur de la législation municipale. Il est donc normal que les petites municipalités en perdent leur latin.

Il faut aussi considérer que les budgets réduits des petites municipalités ne leur permettent pas d'obtenir les conseils d'experts, selon leurs besoins. Elles doivent faire face à la musique, avec peu de ressources.

À Lamarche, la culture administrative locale y est particulière. Les formations multiples données aux élus se sont butées à des refus de quelques-uns d'adhérer aux principes énoncés; cela a rendu la saine gestion de la Municipalité difficile, voire impossible.

La Commission trouve malheureux que des élus de bonne foi, ayant voulu travailler au développement de la Municipalité, se soient heurtés à une forte opposition et ont dû abandonner, pour ne pas y laisser leur santé.

Sans minimiser la portée de chacun des blâmes émis dans ce rapport, la Commission constate que certains sont la conséquence directe de l'ignorance des règles; par contre, d'autres découlent du refus de comprendre et de la mauvaise foi.

En situation normale, soit avec l'assistance d'un directeur général bien formé, portant support à des élus de bonne foi, une municipalité peut fonctionner convenablement. À défaut, comme ce fut le cas à Lamarche, les difficultés de fonctionnement ont pris le dessus.

7.2 – LES RECOMMANDATIONS

Les recommandations dans ce rapport ont pour objet de proposer des changements afin d'éviter la répétition des problèmes rencontrés, ou encore d'y apporter une solution.

Comme on le constate à Lamarche, une utilisation déficiente des plénières a contaminé le processus décisionnel, devant intervenir en séance publique.

516. Les procureurs des participants, lors des plaidoiries, ont soumis ces prétentions.

Dans un caucus, normalement, on y étudie les dossiers, exprime son opinion, élabore des projets pour voir au bon développement de sa municipalité, dans le but d'avoir des séances publiques efficaces.

À Lamarche, lors de ces rencontres, les élus règlent leurs comptes entre eux et ainsi, escamotent l'étude des dossiers. Mais, c'est surtout là qu'on décidait indûment de divers sujets, qu'on ne voulait pas rendre publics.

Soulignons que la tutelle décrétée par le gouvernement en même temps que l'enquête publique a apporté un soutien de taille aux élus et à la direction générale, afin de corriger certaines mauvaises pratiques. Ainsi, l'importance de bien documenter les dossiers avant les séances du conseil, de s'assurer que les élus possèdent toutes les informations pertinentes pour prendre une décision éclairée, établir les priorités, avoir des discussions sur les divers sujets portés à l'ordre du jour pour essayer de dégager un consensus, avant le vote en séance publique, a été l'un des enjeux de la tutelle.

C'est pourquoi il est inutile, vu ce contexte particulier, de faire des recommandations pour l'acquisition de bonnes méthodes de travail en plénière ou encore sur le départage des responsabilités entre la direction et le conseil municipal. La tutelle y voit depuis un an.

Par ailleurs, au fur et à mesure de l'étude des divers dossiers, des recommandations ont été formulées dans ce rapport, afin d'éviter de nouveaux écueils. Nous les reproduisons ici avec les blâmes y afférents et la numérotation des sections où ils se retrouvent et terminerons avec des recommandations plus générales.

7.2.1 – SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS DES CHAPITRES 2 À 6

LES SITUATIONS DE CONFLITS D'INTÉRÊTS DANS LESQUELLES SE SERAIENT PLACÉS CERTAINS ÉLUS

1.1.1 – SOUS-CONTRAT DU MAIRE CLAUDE BOURGAULT

La Commission municipale du Québec :

- **BLÂME** le maire Claude Bourgault pour avoir exécuté, au printemps 2010 un sous-contrat dans le cadre du contrat principal conclu entre la Municipalité et les Entreprises Rosario Martel inc.;
- **RECOMMANDE** au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du Territoire d'évaluer l'opportunité d'intenter des procédures en inhabilité contre le maire Bourgault, en vertu de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*.

1.1.2 – SERVICES OFFERTS PAR CLAUDE BOURGAULT ALORS QU’IL ÉTAIT CONSEILLER MUNICIPAL LORS D’ACTIVITÉS TENUES DANS LES LOCAUX DE LA MUNICIPALITÉ

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE qu’un élu municipal, s’il dispense des services de restauration ou autres, à l’occasion d’activités organisées par la Municipalité et tenues dans ses locaux, le fasse gracieusement et que cela soit consigné aux procès-verbaux.

1.1.3 – INTÉRÊT DANS DES TRAVAUX MUNICIPAUX, INCLUANT LE TERRAIN DU CONSEILLER MUNICIPAL DANIEL DUCHAINE

La Commission municipale du Québec :

- BLÂME le conseiller Daniel Duchaine pour ne pas avoir déclaré son intérêt pécuniaire particulier lors de l’adoption du règlement d’amendement au règlement numéro 236-2009 et d’avoir voté sur cet amendement;
- RECOMMANDE au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l’Occupation du Territoire d’évaluer l’opportunité d’intenter des procédures en inhabilité contre Daniel Duchaine, en vertu du paragraphe 2, alinéa 1, de l’article 303, L.E.R.M.

1.1.4 - INTÉRÊTS DES CONSEILLERS JACQUES GIRARD ET ROBIN LACHANCE DANS LES CONTRATS DE TRAVAIL DE FABIENNE GIRARD ET ANNICK LACHANCE

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE que Jacques Girard et Robin Lachance se retirent des caucus où seront discutés les dossiers portant, pour le premier, sur sa sœur et pour le second, sur sa fille.

1.2 - DÉCLARATIONS ÉCRITES DES INTÉRÊTS PÉCUNIAIRES DES ÉLUS

1.2.2 - ROBIN LACHANCE

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE que monsieur Robin Lachance complète lui-même, à l’avenir, ses déclarations d’intérêts pécuniaires;

ACHAT D’IMMEUBLES

2.1 - RESPECT DE LA PROCÉDURE APPLICABLE

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE qu’à l’avenir, la directrice générale et secrétaire-trésorière s’assure de publier les avis prévus à l’article 6.1 du *Code municipal du Québec* lors de la vente de biens municipaux dont la valeur est supérieure à 10 000 \$.

2.2 - DÉTERMINATION DU PRIX DE VENTE DES TERRAINS

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE, lorsqu'il y a vente de plusieurs terrains, que la Municipalité s'assure d'obtenir le meilleur prix et ce, dans l'intérêt public, et qu'elle mandate à cette fin, un professionnel pour l'aider à fixer la valeur des terrains.

DÉLÉGATION DU POUVOIR DE DÉPENSER DE LA MUNICIPALITÉ

3.1 - DÉLÉGATION DE POUVOIR À LA DIRECTRICE GÉNÉRALE OU À DES MEMBRES DU CONSEIL

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE à la Municipalité de Lamarche de revoir avec ses procureurs le règlement adopté en 2008, afin qu'il respecte les dispositions législatives applicables et, d'autre part, qu'il réponde aux volontés qui auront été exprimées par le conseil municipal à l'égard d'une délégation du pouvoir de dépenser.

3.2 - PAIEMENT DES FACTURES DE JUIN PAR UN CONSEILLER, EN L'ABSENCE DE SÉANCE PUBLIQUE EN JUILLET

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE à la Municipalité de tenir ses séances en juillet, conformément au *Code municipal du Québec*;
- RECOMMANDE de ne plus déléguer à un élu le paiement des factures de juin;
- BLÂME le conseil municipal de Lamarche pour ne pas avoir tenu de séances ordinaires en juillet 2007, 2008, 2009 et 2010;

3.3 - RATIFICATION DES DÉCISIONS PAR LE CONSEIL MUNICIPAL

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE que les élus de Lamarche n'engagent plus unilatéralement de dépenses, sauf le maire, en vertu de son pouvoir d'urgence, selon l'article 937 du *Code municipal du Québec*.

LE PROCESSUS D'OCTROI DES CONTRATS MUNICIPAUX

4.1 - RÉFECTION DE LA TOITURE DE L'ÉDIFICE MUNICIPAL

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE que les élus de Lamarche et la directrice générale suivent une formation sur l'adjudication des contrats.

- BLÂME le conseiller municipal Robin Morel pour avoir contrecarré le processus d'appel d'offres par divers actes :
 - avoir contacté les soumissionnaires avant même la décision officielle du conseil municipal;
 - être allé chercher lui-même les soumissions chez les soumissionnaires;
 - avoir accepté des enveloppes non cachetées;
- BLÂME les conseillers municipaux Robin Morel et Claude Bourgault ayant participé à l'octroi du contrat à Construction Morice Lachance, alors que Construction Morice Lachance n'était pas le plus bas soumissionnaire conforme;
- BLÂME les conseillers municipaux (Daniel Côté, Robin Morel et Claude Bourgault) pour avoir voté sur la ratification du paiement des matériaux alors qu'il n'y avait pas encore eu adjudication du contrat;
- RECOMMANDE au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire d'évaluer l'opportunité d'intenter des procédures en inhabilité contre les élus ci-dessus mentionnés.

4.2 - LA FOSSE SEPTIQUE DU CAMPING MUNICIPAL

La Commission municipale du Québec :

- BLÂME sévèrement Claude Bourgault, Robin Morel, Daniel Côté et Robin Lachance pour avoir contourné le processus d'appel d'offres;
- RECOMMANDE au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du Territoire d'évaluer l'opportunité d'intenter des procédures en inhabilité contre Claude Bourgault, Robin Morel, Daniel Côté et Robin Lachance.

4.3 - CONTRAT ADDITIONNEL D'ASSAINISSEMENT DES EAUX

La Commission municipale du Québec :

- BLÂME Claude Bourgault et Robin Morel pour avoir participé à la décision de décréter des travaux additionnels de plus de 100 000 \$, sans appel d'offres et sans s'être assurés d'avoir les fonds disponibles;
- RECOMMANDE au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du Territoire d'évaluer l'opportunité d'intenter des procédures en inhabilité contre Claude Bourgault et Robin Morel pour les actes posés en contravention de la *Loi sur les travaux municipaux* et de l'article 935 du *Code municipal du Québec*, dans le dossier du contrat additionnel d'assainissement des eaux.

4.4 - TRAVAUX DÉBUTÉS AVANT L'EXPIRATION DU DÉLAI D'OUVERTURE DES SOUMISSIONS

La Commission municipale du Québec :

- BLÂME Robin Morel pour avoir donné l'autorisation de débiter les travaux avant la fin du délai prévu pour le dépôt des soumissions.

4.5 - TRAVAUX DE VOIRIE DE PLUS DE VINGT-CINQ-MILLE DOLLARS (25 000 \$)

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE que la Municipalité établisse un devis pour l'entretien de ses chemins pendant l'été et procède par appel d'offres.

LES AUTRES ASPECTS DE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE

5.1 - RÉMUNÉRATION DES ÉLUS

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE à la Municipalité d'adopter un règlement sur le traitement des élus, conforme à la *Loi sur le traitement des élus municipaux* pour l'année 2012;
- RECOMMANDE à la Municipalité de récupérer la rémunération reçue par les élus depuis le 27 février 2007 en excédant des montants autorisés par la *Loi sur le traitement des élus municipaux*;

5.1.2 - INDEMNITÉS DE PERTE DE REVENUS

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE à la Municipalité de récupérer les sommes versées à monsieur Morel et monsieur Duchaine à titre d'indemnités de perte de revenus, puisqu'elles ont été reçues sans droit;

5.2 - DÉROGATIONS MINEURES

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE à la Municipalité d'obtenir un avis juridique sur les conséquences juridiques découlant du non-respect des exigences légales de la L.A.U. et du Règlement n° 66-89, dans le processus d'octroi des dérogations mineures et d'étudier, le cas échéant, l'opportunité de demander un projet de loi privé pour régulariser les dérogations déjà accordées.

5.3 - CRÉDITS DE TAXES

La Commission municipale du Québec :

- BLÂME la Municipalité pour avoir accordé, de 2007 à 2010, des crédits de taxes, contrairement aux stipulations de la *Loi sur les compétences municipales* et de la *Loi sur l'interdiction des subventions municipales*;
- RECOMMANDE à la Municipalité, à l'avenir, de se conformer aux articles 92.1 et suivants de la *Loi sur les compétences municipales* pour accorder des crédits de taxes;

- RECOMMANDE au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du Territoire d'évaluer l'opportunité de faire annuler les résolutions accordant des crédits de taxes illégalement, sous réserve d'une prescription applicable;

5.4 - DONS PAR LA MUNICIPALITÉ

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE que la Municipalité précise dans ses résolutions, en vertu de quoi une aide est accordée, à des personnes ou organismes.

5.5 - CORRECTIONS AUX PROCÈS-VERBAUX DE LA MUNICIPALITÉ

La Commission municipale du Québec :

- BLÂME la secrétaire-trésorière et directrice générale, madame Fabienne Girard, pour ne pas avoir effectué les corrections et modifications aux procès-verbaux conformément aux articles 201 et 202.1 du *Code municipal du Québec*.

5.6 - DÉBOISEMENT DU SECTEUR DAME-JEANNE

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE à la Municipalité de taxer les résidents du secteur Dame-Jeanne pour les frais de déboisement.

5.7 - REMBOURSEMENT D'UNE FACTURE D'ESSENCE

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE à la Municipalité de ne plus acquérir de biens sans l'obtention d'une facture valablement faite.

5.8 - AUGMENTATION DE LA MARGE DE CRÉDIT

La Commission municipale du Québec :

- BLÂME la directrice générale pour avoir effectué un emprunt temporaire en ne respectant pas les exigences des articles 1093 et 1093.1 du *Code municipal du Québec*.

LES INGÉRENCES INDUES DE CERTAINS ÉLUS DANS L'ADMINISTRATION DE LA MUNICIPALITÉ

6.1 - BARRAGE DE CASTORS

La Commission municipale du Québec :

- BLÂME les conseillers Daniel Côté et Robin Lachance pour avoir fait fi du guide du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs pour le

démantèlement des barrages de castors et du Règlement numéro 137-2007 ayant pour objet la gestion de l'écoulement des eaux dans les cours d'eau relevant de la MRC;

6.2 - GLAÇAGE DE LA PATINOIRE

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE à tous les élus de la Municipalité de ne poser aucun geste qui engendre une dépense sans l'adoption d'une résolution du conseil municipal.

6.3 - ENTRETIEN DES CHEMINS

La Commission municipale du Québec :

- BLÂME les conseillers Daniel Côté et Robin Morel pour leur ingérence dans les travaux concernant l'entretien des chemins.

6.4 - ACHAT D'UNE GÉNÉRATRICE

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE à la Municipalité d'adopter des résolutions avant de procéder à l'achat d'équipements.

6.5 - EMBAUCHE DU PERSONNEL

La Commission municipale du Québec :

- BLÂME les conseillers Daniel Côté, Robin Morel et Robin Lachance pour leur ingérence en ce qui concerne l'embauche du personnel, sans autorisation préalable.

7.2.2 – RECOMMANDATIONS ADDITIONNELLES DÉCOULANT DE LA PREUVE

Carolle Perron, directrice générale par intérim, a informé la Commission, lors de son témoignage, qu'elle avait suggéré à la Municipalité de faire une description des tâches et fonctions de tous les employés et fonctionnaires, afin que les élus soient bien au courant des responsabilités spécifiques de chacun et ainsi diminuent leur ingérence. Cela est tout à fait pertinent.

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE à la Municipalité de compléter la description des tâches et fonctions de tous les employés et fonctionnaires municipaux, dans les meilleurs délais.

Il a également été mis en preuve qu'un plan stratégique avait été recommandé, lors du dépôt du diagnostic organisationnel, par l'expert Steeves Jones. Le consultant avait même tenu une journée de travail avec les élus afin d'amorcer ce plan. Or, en raison des divers problèmes rencontrés, ce travail a été interrompu. La Commission estime qu'il serait des plus important, pour redresser la situation économique de Lamarche, de compléter ce travail.

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE à Lamarche de compléter le plan stratégique avec l'aide d'un expert, dans les meilleurs délais.

La Municipalité devra aussi considérer toutes les recommandations spécifiques faites par le vérificateur externe de la Municipalité, lorsqu'il a témoigné et que nous avons reproduit aux pages 35 à 38 de notre rapport.

7.2.3 – RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES

- **Formation des élus**

Les élus de Lamarche ont reçu beaucoup de formation sur leurs rôles et responsabilités; des représentants du MAMROT s'en sont préoccupés à plus d'une reprise au fil des années et un formateur privé a dispensé un cours adapté à leurs besoins, en lien avec les problématiques identifiées dans le diagnostic organisationnel.

Ces formations répondaient à des problèmes de fonctionnement au sein du conseil municipal.

La Commission estime, compte tenu de l'ampleur des responsabilités dévolues aux élus du Québec - ils dirigent un gouvernement local, avec toutes les responsabilités que cela comporte - et de la multitude des lois régissant le monde municipal, qu'un cours destiné aux nouveaux élus devrait être rendu obligatoire au Québec, à l'instar du cours en éthique et déontologie. Les élus doivent connaître rapidement le fonctionnement d'une municipalité, avec son encadrement juridique, les rôles et responsabilités qui leur incombent et ceux de la direction générale et des autres fonctionnaires, pour éviter la confusion des genres. Cette formation devrait être suivie dans la première année de l'élection des élus.

Une telle formation devra être reconnue par le MAMROT et pourrait être dispensée par le biais de la FQM ou de l'UMQ, qui ont déjà des modules de formation pour les nouveaux élus.

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE au gouvernement du Québec de :
 - MODIFIER la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* afin de rendre obligatoire un cours de formation aux nouveaux élus, dans la première année de leur élection et prévoir qu'à défaut, l'élu puisse perdre sa charge, s'il ne peut démontrer qu'il n'a pas été empêché par des raisons hors de son contrôle, de s'y soumettre;
 - OBLIGER les municipalités à rembourser aux élus les frais d'inscription à ce cours, de même que les dépenses en découlant;
 - COMPENSER, selon des modalités à établir, les pertes de revenus d'un élu en raison de sa participation obligatoire à ce cours.

- **Formation de la direction générale**

Par ailleurs, la formation du directeur général n'est souvent pas une préoccupation dans les municipalités de petite taille, pour des raisons budgétaires. Il devient alors difficile pour ces fonctionnaires de se procurer une formation adéquate, comme on l'a vu à Lamarche.

Or, il est incontournable qu'un directeur général, reçoive une formation chaque année et soit ainsi mieux en mesure d'éclairer le conseil municipal.

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE au gouvernement du Québec de :
 - AMENDER le *Code municipal du Québec* et la *Loi sur les cités et villes* afin de prévoir le droit par un directeur général, de recevoir au moins deux journées de formation par année, et d'obliger le conseil à prévoir cette dépense dans son budget.

- **Ingérence des élus**

Dans beaucoup de petites municipalités, l'ingérence des élus dans le travail de la direction générale ou des autres fonctionnaires ou employés n'est pas chose rare, compte tenu de l'incompréhension des rôles de ceux-ci ou d'une mauvaise volonté, comme on l'a vu à Lamarche. Ces interventions empoisonnent les relations de travail et doivent être bannies. Il y aurait donc lieu que les directeurs généraux et autres fonctionnaires et employés soient mieux protégés.

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE au gouvernement du Québec de :
 - AMENDER la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* afin de prévoir l'obligation dans le code d'éthique et de déontologie des dispositions portant sur l'interdiction d'ingérence des élus dans les fonctions du directeur général, de même que celles des autres fonctionnaires et employés de la Municipalité.

- **Régie interne**

L'adoption d'un règlement régissant la régie interne des séances d'un conseil municipal n'est pas obligatoire. Or, l'on constate souvent des « dérapages » lors de ces séances, en raison de l'absence d'une procédure d'assemblée. Si un tel règlement était obligatoire, cela aiderait à la bonne tenue et au bon déroulement des assemblées.

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE au gouvernement du Québec de :
 - AMENDER l'article 491 du *Code municipal du Québec* et l'article 331 de la *Loi sur les cités et villes* afin de rendre obligatoire l'adoption d'un règlement sur la régie interne des séances.

- **Dénonciation d'intérêts**

Lors de cette enquête, la Commission a constaté que beaucoup de discussions se tiennent en plénière, sur des sujets où les conseillers pourraient être en conflit d'intérêts. Toutefois, selon l'état de la jurisprudence, comme nous l'avons exposé précédemment⁵¹⁷, l'article 361 L.E.R.M. ne s'applique pas aux caucus.

Or, s'il est un endroit où on peut influencer les autres élus, c'est bien lors de ces réunions informelles, à l'abri des regards indiscrets.

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE au gouvernement du Québec de :
 - AMENDER l'article 361 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*, afin de prévoir l'obligation pour un conseiller municipal présent à une plénière, de dénoncer son intérêt et se retirer des discussions.

- **Intérêt pécuniaire particulier**

La Commission estime également que les mots « intérêt pécuniaire particulier » de l'article 361 L.E.R.M. sont trop limitatifs. En effet, un élu peut être en conflit d'intérêts même s'il n'a pas d'intérêt pécuniaire particulier, notamment lorsqu'il se prononce sur des conditions de travail d'un membre de sa famille travaillant à la municipalité.

La Commission municipale du Québec :

- RECOMMANDE au gouvernement du Québec de :
 - AMENDER l'article 361 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* afin de substituer aux mots « intérêt pécuniaire particulier » les mots « un intérêt personnel distinct de l'intérêt général ».

L'ensemble des recommandations formulées dans ce chapitre devrait aider à corriger les problématiques identifiées lors de l'enquête publique. Quant au reste, il s'agit d'une question de bonne volonté des élus !

(Original signé)

M^e SANDRA BILODEAU
Membre-enquêteur

Québec, le 30 avril 2012

(Original signé)

M. BERNARD BRODEUR
Membre-enquêteur

517. Pages 50-51 du rapport.

ANNEXE A

ANNEXE A – TABLEAU DES MEMBRES DU CONSEIL MUNICIPAL

Tableau Conseil municipal

Date	Démission et élection	Maire	Conseillers
1 ^{er} janvier 2007		Jean-Guy Fortin	Jean-Pierre Tremblay Claude Bourgault Marcel Bouchard Martin Tremblay Mario Bouchard Jean-Guy Tremblay
20 avril 2007	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Démission du maire Jean-Guy Fortin ➤ Démission du conseiller Jean-Guy Tremblay ➤ Résolution pour que Martin Tremblay soit maire par intérim ➤ 	Martin Tremblay, par intérim	Jean-Pierre Tremblay Claude Bourgault Marcel Bouchard Mario Bouchard
29 juin 2007	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Démission de Martin Tremblay comme conseiller municipal 	Martin Tremblay, par intérim	Jean-Pierre Tremblay Claude Bourgault Marcel Bouchard Mario Bouchard
26 août 2007	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Élection du maire Martin Tremblay ➤ Élection du conseiller Laval Morel ➤ Élection du conseiller Robin Morel 	Martin Tremblay	Jean-Pierre Tremblay Claude Bourgault Marcel Bouchard Mario Bouchard Laval Morel Robin Morel
6 juin 2008	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Démission du conseiller Marcel Bouchard ➤ Démission du conseiller Laval Morel 	Martin Tremblay	Jean-Pierre Tremblay Claude Bourgault Mario Bouchard Robin Morel
3 octobre 2008	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Élection du conseiller Dany Guérin, par acclamation ➤ Élection du conseiller Daniel Côté 	Martin Tremblay	Jean-Pierre Tremblay Claude Bourgault Mario Bouchard Robin Morel Dany Guérin Daniel Côté
9 janvier 2009	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Démission du maire Martin Tremblay ➤ Résolution pour que Claude Bourgault soit maire par intérim 	Claude Bourgault, par intérim	Jean-Pierre Tremblay Mario Bouchard Robin Morel Dany Guérin Daniel Côté
1 ^{er} mai 2009	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Démission du conseiller Dany Guérin 	Claude Bourgault, par intérim	Jean-Pierre Tremblay Mario Bouchard Robin Morel Daniel Côté

Élection du 1 ^{er} novembre 2009	➤ Élection du maire Claude Bourgault ➤ Élection des conseillers Jacques Girard, Robin Morel, Daniel Duchaine, Robin Lachance, Daniel Côté, Linda Morel	Claude Bourgault	Jacques Girard Robin Morel Daniel Duchaine Robin Lachance Daniel Côté Linda Morel
--	--	------------------	--

ANNEXE B

LISTE DES QUESTIONS EN LITIGE

Le 2 février 2011, le Gouvernement a adopté le décret 38-2011 demandant à la Commission de tenir une enquête sur la municipalité de Lamarche. Le mandat de la Commission se lisait comme suit :

« Que le Commission municipale du Québec enquête sur tout aspect de l'administration municipale et notamment, sans restreindre l'étendue du mandat qui lui est donné, sur :

- *les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles se seraient placés certains élus;*
- *les ingérences indues de certains élus dans l'administration de la municipalité;*
- *le processus d'octroi des contrats municipaux. »*

Nous reprendrons ces sujets dans l'ordre, sans pour autant restreindre l'étendue du mandat donné à la Commission.

Nous avons également ajouté un quatrième point soit, de façon générale, les autres aspects de l'administration municipale.

PRÉAMBULE

La présente liste des questions en litige fait suite aux audiences publiques tenues dans le cadre de l'enquête par la Commission municipale sur l'administration de la municipalité de Lamarche. Elle se veut une indication aux parties représentées, de sujets qui devraient être traités dans leur plaidoirie.

Ces sujets n'ont pas été présentés de façon exhaustive de sorte que les références aux procès-verbaux et aux notes sténographiques sont à titre indicatif et ne sont pas le reflet de toute la preuve qui a été apportée, chacun pourra aussi référer aux éléments de preuve qu'il jugera appropriés.

De la même manière, la liste n'est pas limitative en regard des questions qui peuvent être traitées. Il est donc possible, selon l'optique de chaque partie que des éléments jugés importants pour la position des parties représentées par procureur soit présentée à la Commission, même si cette position ne constitue pas une question en litige dans notre texte.

Pour ce qui est des références, celles-ci ont aussi été limitées au minimum afin de ne pas être interprétées comme de la plaidoirie de la part des procureurs de la Commission.

1. LES SITUATIONS DE CONFLIT D'INTÉRÊTS DANS LESQUELLES SE SERAIENT PLACÉS CERTAINS ÉLUS

1.1 CONFLIT D'INTÉRÊTS

1.1.1 QUESTIONS :

Quelles sont les conséquences au fait que la compagnie de terrassement du maire de Lamarche ait effectué un sous-contrat d'un contrat principal entre la municipalité et un autre entrepreneur général?

Un élu peut-il offrir ses services au public lors d'activités tenues dans les locaux de la municipalité?

Quelles sont les conséquences au fait qu'un conseiller municipal était également président d'une association de citoyens résidants dans un secteur visé par des travaux de développement importants de la part de la municipalité?

1.1.2 MISE EN CONTEXTE

9206-1886 Québec inc. (Terrassement Si-Bo), compagnie dont M. Claude Bourgault, maire de la municipalité, était actionnaire et président, (pièce CB-13) a effectué un contrat pour Les Entreprises Rosario Martel inc. à titre de sous-contractant, le contrat principal étant entre la municipalité et Les Entreprises Rosario Martel inc. (Procès-verbaux : page 481).

M. Bourgault se serait occupé de la salle municipale lors de soirées et pour compenser son travail, il gardait la consigne des bouteilles vides et les profits du restaurant (témoignage de Laval Morel, pages 182 à 184).

Le conseiller Daniel Duchaine était président de l'association des riverains de l'Île à Nathalie (pièce CB-8 et procès-verbaux p. 498 ss.)

1.1.3 RÉFÉRENCES :

- Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, article 304, 361, 362.

1.2 ACHAT D'IMMEUBLES :

1.2.1 QUESTIONS :

Les ventes de terrains de la municipalité ont-elles été effectuées selon les règles?

Le prix a-t-il déterminé correctement?

La procédure suivie était-elle correcte?

Plus précisément, les ventes de terrains aux membres de la famille de Mme Girard ont-elles été faites correctement? Était-elle en conflit d'intérêts?

1.2.2 MISE EN CONTEXTE :

Le Conseil a résolu à plusieurs reprises d'autoriser la vente de terrains appartenant à la municipalité. À certaines occasions, des terrains ont été vendus à des membres de la famille de Mme Girard. (Procès-verbaux : pages 489, 065, 093, 166, 178, 209, 307, 460 et 623)

1.2.3 RÉFÉRENCES :

- Code municipal, articles 6.1, 7 et 269 (7);
- Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, article 305;
- André Langlois, « Les contrats municipaux par demandes de soumissions », pages 133 s.s.

1.3 DIVULGATION DES INTÉRÊTS PÉCUNIAIRES DES ÉLUS

1.3.1 QUESTIONS :

Les membres du conseil ont-ils divulgué tous leurs intérêts conformément à la Loi?

1.3.2 MISE EN CONTEXTE :

Le maire Bourgault a possédé des intérêts dans le « gîte de la vieille Brouette » et dans « Terrassement Si-Bo »

Le conseiller Robin Lachance a travaillé pour les Entreprises Forestière Lachance? (Voir la pièce ROBL #2)

Le conseiller Robin Lachance possédait des actions dans la compagnie Construction Morice Lachance. (Pièces RL-3 à RL-9)

1.3.3 RÉFÉRENCES :

- Loi les élections et les référendums dans les municipalités (articles 303, 304, 305 et 357)

1.4 CONFLITS D'INTÉRÊTS, DÉLIBÉRATIONS ET VOTE

1.4.1 QUESTIONS :

Les conseillers ont-ils contrevenu aux règles de participation de délibérations et de vote en cas de conflits d'intérêts? Dans les cas de décisions sur la rémunération des employés? Dans les cas d'octroi des contrats?

1.4.2 MISE EN CONTEXTE :

Certains conseillers municipaux auraient participé aux discussions et au vote selon certains témoins sur la rémunération des membres de leur famille immédiate.

Certains élus auraient participé aux délibérations et au vote touchant la détermination de taxes ou tarifs touchant leur propriété ou un bien dans lequel ils avaient un intérêt particulier.

1.4.3 RÉFÉRENCES :

- Loi les élections et les référendums dans les municipalités (articles 357 à 361)
- Joël Mercier, « Le manuel de l'Élu municipal » (page 64 et ss., 115 et ss.)

2. LES INGÉRENCES INDUES DE CERTAINS ÉLUS DANS L'ADMINISTRATION DE LA MUNICIPALITÉ

2.1 LE RÔLE DES ÉLUS

2.1.1 QUESTIONS :

Pendant la période visée par l'enquête, certains élus ont-ils fait de l'ingérence dans l'exécution des fonctions des fonctionnaires municipaux? (Directeur-général, secrétaire, inspecteur en bâtiment, employés de travaux publics)

Certains élus ont-ils agi, sans mandat préalable et sans autorisation du conseil, dans l'achat de biens et services ou dans l'exécution de certains travaux, sans délégation de pouvoirs?

2.1.2 MISE EN CONTEXTE :

Sans reprendre la preuve volumineuse apportée par les témoins relativement aux personnes qui déterminaient les travaux à effectuer dans la municipalité et les ordres ou instructions à donner aux employés, les parties devront expliquer le rôle que les élus ont joué dans certaines circonstances. Notamment pour les barrages de castors, l'entretien et la réparation de chemins, la préparation de la patinoire, l'engagement du personnel et l'urbanisme.

2.1.3 RÉFÉRENCE :

- NIL

3. LE PROCESSUS D'OCTROI DES CONTRATS MUNICIPAUX

3.1 DÉLÉGATION DE POUVOIRS

3.1.1 QUESTIONS :

La municipalité a-t-elle délégué certains pouvoirs au cours des années visées par l'enquête, soit à sa directrice générale, soit à des membres du conseil et ces délégations étaient-elles légales?

Si oui, ces délégations permettaient-elles d'agir comme la municipalité l'a fait relativement à la délégation du paiement des factures des mois de juillet?

Permettaient-elles aussi d'accorder des contrats ou de faire effectuer des travaux et de les faire approuver par la suite par le conseil?

3.1.2 MISE EN CONTEXTE :

Un règlement de délégation de certains pouvoirs était en vigueur à la municipalité depuis 1995 (pièce Mun-64). Par la suite, un règlement de contrôle et de suivi budgétaire a été adopté en 2007 (page 242) et un autre sur les dépenses incompressibles a été adopté en 2009 (page 375).

La municipalité a décidé de ne pas convoquer de séance régulière du conseil et de déléguer le paiement des factures à un membre du conseil lors des mois de juillet 2007, 2008 et 2010 (2007 : page 094, 2008 : page 288, 2010 : page 579).

De plus, il semble qu'en cours d'année, certains contrats ont été accordés, certaines dépenses engagées et certains travaux ont été effectués sans autorisation préalable. Ceux-ci ont cependant été approuvés postérieurement par le conseil. (Voir notamment : l'achat d'une génératrice, d'une pompe à incendie, le gravelage et l'enrochement de chemins ou de ponceaux, l'épandage d'abat poussière, l'engagement d'une pelle mécanique et les travaux réalisés au plafond de l'hôtel de ville).

3.1.3 RÉFÉRENCES :

- Code municipal : articles 210 à 212.2 et 961.1
- Loi sur les cités et villes : articles 113 et 114.1
- Joël Mercier, « Le manuel de l' élu municipal », 5^e édition, pages 42 et suivants;

3.2 RÉFECTION DE LA TOITURE DE L'ÉDIFICE MUNICIPAL

3.2.1 QUESTIONS :

L'invitation à soumissionner et l'ouverture des soumissions se sont-elles effectuées conformément à la Loi?

La soumission de 9167-7799 Québec inc. (Construction Morice Lachance) pouvait-elle être acceptée? Était-ce le plus bas soumissionnaire considérant que l'isolation a été réalisée.

Le conseil pouvait-il décréter le paiement des matériaux de construction avant que la résolution visant l'exécution des travaux ne soit adoptée?

La résolution qui autorise la compagnie 9167-7799 Québec inc. (Construction Morice Lachance) à faire les travaux était-elle valide considérant que c'est la compagnie 9215-4525 Québec inc. (Morice et Lachance Construction) qui a exécuté lesdits travaux? Les membres du conseil le savaient-ils?

3.2.2 MISE EN CONTEXTE :

Ce long dossier a fait l'objet d'une preuve volumineuse et la plupart des témoins en ont traité.

Voir notamment, l'autorisation d'appel d'offres (page 432), l'ouverture des soumissions (page 446), le choix du soumissionnaire (page 447, pièces Mun-19 et Mun-48), le paiement des matériaux (page 513), l'autorisation des travaux (page 576), le détail des fonds requis pour la réfection de la toiture (pièce GG-2), divers documents relativement à la réparation de la toiture (pièce Mun-19, page 611) et chèque de paiement à 9215-4525 Québec inc. (Morice et Lachance Construction) pour les travaux (pièces Mun-57 et GG-2).

3.2.3 RÉFÉRENCES :

- Jean Héту et Yvon Duplessis, « Les contrats municipaux », 2002, pages 122 et suivants;
- André Langlois, « Les contrats municipaux par demandes de soumissions », pages 194 s.s.

3.3 FOSSE SEPTIQUE DU CAMPING MUNICIPAL

3.3.1 QUESTIONS :

L'ouverture des soumissions a-t-elle été valablement effectuée?

La rencontre postérieure à l'ouverture des soumissions à laquelle MM. Rodrigue et Robin Lachance assistaient était-elle légitime?

Y'a-t-il eu tentative de contourner le processus d'appel d'offres prévu par la Loi?

La municipalité peut-elle décider de faire faire des travaux dits « en régie » alors qu'elle n'a ni le personnel ni l'équipement pour le faire.

3.3.2 MISE EN CONTEXTE :

La municipalité a choisi d'aller en appel d'offres sur invitation pour la mise aux normes de la fosse septique du camping municipal. Elle a invité cinq entreprises à soumissionner. Quatre de ces entreprises ont présenté des soumissions. La seule n'ayant pas présenté de soumission est 2318-2942 Québec inc. (Les Entreprises Forestières Lachance enr.).

Suite à l'ouverture des soumissions, une réunion a eu lieu à laquelle assistait M. Rodrigue Lachance de 2318-2942 Québec inc. (Les Entreprises Forestières Lachance enr.) et son frère M. Robin Lachance, conseiller municipal.

La municipalité a par la suite décidé de ne pas octroyer le contrat à une entreprise ayant soumissionné, mais plutôt de faire faire les travaux « en régie » dans ce contexte.

Voir notamment les démarches afin d'obtenir une subvention pour la mise aux normes de la fosse septique du camping municipal (page 426), l'avis de motion (page 578), l'autorisation d'appel d'offres sur invitation à cinq entreprises (page 593), la présentation des soumissions reçues de quatre entreprises sur cinq (page 633) et la résolution d'effectuer les travaux « en régie » (page 633).

N.B. Ces travaux n'ont pas été effectués avant le 11 février 2011.

3.3.3 RÉFÉRENCE :

- André Langlois, « Les contrats municipaux par demandes de soumissions », 3^e édition, pages 285 à 294;

3.4 FOSSE SEPTIQUE DU CENTRE PLEIN AIR

3.4.1 QUESTIONS :

La municipalité avait-elle à faire aménager la fosse septique du Centre plein air alors qu'il s'agit d'une propriété privée?

3.4.2 MISE EN CONTEXTE :

Voir l'acte de vente du Centre plein air (pièce WS-1) vendu par la municipalité à Scoobyraid inc. en date du 14 mars 2007 par lequel la municipalité déclarait que les installations septiques étaient conformes (voir également témoignage de M. William Satgé). Voir les demandes de subventions municipales (Page 511)

3.4.3 RÉFÉRENCE :

- Loi sur les compétences municipales, articles 90 et suivants

3.5 CONTRAT ADDITIONNEL D'ASSAINISSEMENT DES EAUX

3.5.1 QUESTIONS :

Le contrat additionnel d'assainissement des eaux réalisé à l'été 2008 a-t-il été accordé légalement?

3.5.2 MISE EN CONTEXTE :

Ce contrat additionnel évalué à l'origine à 135 690,89\$ (page 335) a été accordé à l'entrepreneur qui avait obtenu le contrat de la première phase des travaux d'assainissement des eaux soit Terrassement Jocelyn Fortin sans qu'un nouvel appel d'offres ne soit lancé. L'exécution des travaux a finalement coûté 196 768,01\$ (page 358) et ces résolutions ont été adoptées après que le contrat ait été réalisé.

3.5.3 RÉFÉRENCES :

- André Langlois, « Les contrats municipaux par demandes de soumissions », 3^e édition, pages 80 et ss., 309 et ss.;

3.6 TRAVAUX DÉBUTÉS AVANT L'EXPIRATION DU DÉLAI D'OUVERTURE DES SOUMISSIONS

3.6.1 QUESTIONS :

La municipalité, ou certains élus, pouvaient-ils autoriser le début des travaux avant même l'expiration du délai d'ouverture des soumissions?

3.6.2 MISE EN CONTEXTE :

- Voir les factures d'Entreprise forestière Lachance du 28 juillet 2009 et du 29 juillet 2009 (Pièce DC-6) et procès-verbaux p.451 et ss., ainsi que le témoignage de Mme Fabienne Girard.

3.6.3 RÉFÉRENCES :

- NIL

3.7 TRAVAUX DE VOIRIE DE PLUS DE VINGT-CINQ MILLE DOLLARS (25 000,00\$)

3.7.1 QUESTIONS :

Est-il légal d'accorder autant de petits contrats qui, cumulés, excèdent le seuil de 25 000\$ prévu au Code municipal?

3.7.2 MISE EN CONTEXTE :

Dans les rapports annuels du maire Claude Bourgault (pièce MUN-53), l'on constate que des travaux ont été accordés à Construction Morice Lachance ou Construction Morice & Lachance ou Entreprise Forestière Lachance, pour plus de 25 000\$ pour les années 2008, 2009 et 2010.

3.7.3 RÉFÉRENCES :

- Article 938.0.3 du Code municipal.

4. LES AUTRES ASPECTS DE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE

4.1 RÉMUNÉRATIONS DES ÉLUS

4.1.1 QUESTIONS :

Les élus ont-ils reçu leur rémunération en conformité avec la Loi à partir de 2007?

Sinon, qu'advient-il des sommes reçues illégalement?

Les indemnités de pertes de revenus versées à certains élus étaient-elles permises par la Loi et si oui la procédure a-t-elle été bien suivie?

4.1.2 MISE EN CONTEXTE :

Au cours de la période visée par l'enquête, la municipalité a adopté différentes résolutions ou règlements touchant la rémunération des élus.

Avant 2007, il ne semble pas y avoir eu de règlement sur la rémunération des élus sauf pour le remboursement des dépenses selon la pièce Mun-64 (1995) et la pièce Mun-63 (1997). Ensuite, la municipalité a modifié la rémunération, par résolution en 2007 (page 51) et par règlement en 2010 (pages 570 et 579).

Par ailleurs, les conseillers Daniel Duchaine et Robin Morel auraient obtenu des indemnités pour leur perte de revenus d'emploi lorsqu'ils assistaient aux activités du conseil (page 659 des procès-verbaux).

4.1.3 RÉFÉRENCE :

- Loi sur le traitement des élus municipaux, articles 2 à 10, 17, 19, 24 à 26 et 30.0.4.

4.2 DÉROGATIONS MINEURES

4.2.1 QUESTIONS

Le conseil a-t-il procédé valablement à l'acceptation des différentes demandes de dérogations mineures?

Quelle a été la procédure suivie par le conseil pour l'octroi des dérogations mineures?

4.2.2 MISE EN CONTEXTE :

Il a été très difficile de repérer les documents ayant permis au conseil municipal d'accepter diverses demandes de dérogations mineures. Les documents fournis (pièces PL-1 et PL-2) sont des règlements de dérogation de 1989 et de 2007 (ce dernier adopté en 2010) Voir le témoignage de M. Philippe Lusinchi page 51). Il ne semble pas y avoir vraiment eu de réunion formelle du comité consultatif d'urbanisme avant l'entrée en fonction de M. Lusinchi en 2009. Ce dernier a de plus mentionné qu'il n'y avait pas de règlement créant le CCU et que la première réunion formelle n'aurait eu lieu qu'en février 2011 (témoignage Philippe Lusinchi, pages 60 et 61). Ce témoin a fourni la pièce Mun-73 pour compléter le dossier.

4.2.3 RÉFÉRENCES :

- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, articles 145.1 à 145.8

4.3 CRÉDITS DE TAXES

4.3.1 QUESTIONS

La résolution adoptée en 2007 accordant un crédit de taxes pour trois ans aux nouvelles entreprises évaluées à deux cent mille et plus (200 000\$) était-elle légale?

Le crédit devait-il prendre la forme d'un règlement ou d'une résolution? La procédure a-t-elle été suivie?

Devait-il y avoir adoption d'un programme?

La clause d'exemption de taxes municipales pour une durée de trois ans dans le contrat de vente du Centre plein air était-elle valide?

La résolution du 5 octobre 2007 accordant un crédit de taxes pour les comptes du camping municipal et du Centre plein air était-elle légale?

Si oui, le montant accordé respecte-t-il la législation?

La résolution du 7 août 2009 accordant un rabais de 50% pour le paiement des taxes scolaires du camping municipal et le versement d'un montant de 340,75\$ par la municipalité étaient-ils légaux?

La résolution du 9 avril 2010, annulant les taxes municipales du camping municipal au nom d'Alain Dufour au montant de 5 814,33\$ était-elle légale?

4.3.2 MISE EN CONTEXTE :

En 2007, la municipalité de Lamarche a adopté une résolution accordant un crédit de taxes pour trois ans aux nouvelles entreprises évaluées à 200 000\$ et plus (page 061). Toujours en 2007, la municipalité de Lamarche a accordé un crédit de taxes au camping municipal et au Centre plein air (page 197, voir également pièce WS-1). En 2009, la municipalité a accordé un rabais de 50% sur le paiement des taxes scolaires du camping (page 461). En 2010, le Conseil a résolu à l'unanimité d'annuler les taxes municipales du camping au montant de 5 814,33\$ (page 571).

4.3.3 RÉFÉRENCES :

- Loi sur les compétences municipales, articles 92.1 et 92.2
- Loi sur la fiscalité municipale, articles 204, 237
- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, article 85.2
- Loi sur l'interdiction de subventions municipales, article 1

4.4 DONS PAR LA MUNICIPALITÉ

4.4.1 QUESTIONS

Les résolutions ci-après énumérées accordant des dons étaient-elles légales?

4.4.2 MISE EN CONTEXTE :

La municipalité a fait des dons à divers organismes, la plupart du temps par résolution votée par le Conseil municipal.

Notamment :

- Don d'un bateau aux propriétaires du Scoobyraid (page 83 et pièce WS-1), le bateau étant inclus dans la vente du Centre plein air (page 83 et pièce WS-1)
- Résolution accordant une remise de 1 232,51\$ à l'Association des riverains de l'Île à Nathalie, représentant 10% du montant total de taxes payées par les 18 propriétaires de ce secteur (page 467)

4.4.3 RÉFÉRENCES :

- Loi sur les compétences municipales, articles 4, 85 à 89, 92.1 et 92.2
- Loi sur l'interdiction de subventions municipales

4.5 ABSENCE DE TENUE DE SÉANCE RÉGULIÈRE DU CONSEIL

4.5.1 QUESTIONS :

La décision du conseil municipal de ne pas tenir de séance régulière lors des mois de juillet 2007 à 2010 était-elle légale?

4.5.2 MISE EN CONTEXTE :

La municipalité a décidé de ne pas convoquer de séance régulière du conseil lors des mois de juillet de 2007 à 2010 (2007 : page 094, 2008 : page 288, 2009 : page 431, et 2010 : page 579).

4.5.3 RÉFÉRENCE :

- Code municipal : art. 148.
- Jean Héту et Yvon Duplessis, « Droit Municipal principes généraux et contentieux », p. 2101 et ss.

4.6 PROCÈS-VERBAL DE LA MUNICIPALITÉ MODIFIÉ POSTÉRIEUREMENT

4.6.1 QUESTIONS :

La modification manuscrite d'un procès-verbal par la secrétaire-trésorière de la municipalité est-elle permise?

Si oui, les modifications qui ont été faites respectent-elles les critères de la Loi?

4.6.2 MISE EN CONTEXTE :

- Les procès-verbaux aux pages 427, 467 et 487 ont fait l'objet d'annotations;
- Le procès-verbal du 8 janvier 2010 a été modifié quant à sa date, page 522, et quant à certaines dispositions d'un règlement d'emprunt, page 528;
- Le procès-verbal du 14 janvier 2010 a des sections en blanc, page 532;

- Le procès-verbal du 30 mars 2010 a fait l'objet d'une modification à la page 564;
- Le procès-verbal du 4 juin 2010 a fait l'objet d'une modification qui semble être une erreur de pagination, page 588;
- La disponibilité de crédit au 5 novembre 2010, page 633, n'est pas signée par la directrice-générale, ni celle du 3 décembre 2010, page 641;

4.6.3 RÉFÉRENCES :

- Code municipal : article 202.1
- Code civil du Québec : article 2814 (4)
- Jean Héту et Yvon Duplessis, « Droit municipal principes généraux et contentieux » p. 2169 et ss.

4.7 DÉBOISEMENT DU SECTEUR DAME-JEANNE

4.7.1 QUESTIONS :

Le mode de remboursement des dépenses liées au déboisement lié à l'électrification du secteur Dame-Jeanne, a-t-il été payé par la municipalité?

Le mode de paiement par la municipalité et de remboursement par les citoyens était-il légal?

4.7.2 MISE EN CONTEXTE :

Dans le secteur Dame-Jeanne, lorsqu'est venu le moment d'engager les frais pour assurer l'alimentation en électricité par Hydro-Québec à ce nouveau secteur de développement, les citoyens ont fait eux-mêmes les démarches et engagé une dépense auprès de Les Entreprises Forestières Lachance au montant de 15 802,50\$.

Ce montant aurait été remboursé sous forme de taxes par les résidants de ce secteur.

Voir notamment les notes sténographiques de Claude Bourgault du 24 août 2011, pages 76 à 79 et 92 à 96, Pièces MUN-23 et MUN-69, les procès-verbaux p. 435, 483, 487, 489.

4.7.3 RÉFÉRENCES :

- Loi sur la fiscalité municipale

4.8 REMBOURSEMENT DE FACTURE EN CONTREPARTIE D'UN BIEN MEUBLE

4.8.1 QUESTIONS :

Le conseil municipal pouvait-il décider de rembourser une facture d'essence d'un citoyen en échange d'un bien meuble acquis de ce dernier?

4.8.2 MISE EN CONTEXTE :

En 2010, la municipalité a remboursé une facture d'essence de M. Jocelyn Bonneau en contrepartie d'un bien meuble que ce dernier a cédé à la municipalité (voir témoignage de Robin Morel).

4.8.3 RÉFÉRENCE :

- NIL

4.9 AUGMENTATION DE LA MARGE DE CRÉDIT

4.9.1 QUESTIONS :

Les résolutions augmentant les marges de crédit de la municipalité étaient-elles légales?

L'augmentation d'une marge de crédit de la municipalité sans résolution était-elle légale?

4.9.2 MISE EN CONTEXTE :

Le 26 octobre 2009, la marge de crédit no. 2 a été augmentée à 200 000,00\$ par résolution (p. 486). Le 6 août 2010, une résolution a autorisé la directrice générale à augmenter la marge de crédit no. 4 (p. 606).

4.9.3 RÉFÉRENCES :

- Code municipal

JEAN-NOËL TREMBLAY, AVOCAT, CRIA
PROCUREUR DE LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUEBEC

*Commission
municipale*

Québec

