

PAR COURRIEL

Québec, le 20 novembre 2025

Madame Anny Boisjoli
Directrice générale et greffière-trésorière
Municipalité de Saint-Guillaume
106, rue Saint-Jean-Baptiste
Saint-Guillaume (Québec) J0C 1L0
direction@saintguillaume.ca

Objet : Conclusions et recommandations à la suite d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard de la Municipalité de Saint-Guillaume

Madame,

Vous trouverez ci-joint le rapport de la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale (DEPIM) de la Commission municipale du Québec en application de l'article 15 de la *Loi facilitant la divulgation des actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (LFDAROP). Ce rapport contient les conclusions et recommandations de la Commission concernant la situation portée à son attention et mentionnée en objet.

À la suite de son enquête, la DEPIM conclut que des actes répréhensibles ont été commis à l'égard de la Municipalité de Saint-Guillaume au sens des paragraphes 1^o et 4^o de l'article 4 de la LFDAROP, soit une contravention à la loi et un cas grave de mauvaise gestion.

Nous considérons que le maire sortant n'était pas légalement autorisé à prendre possession de documents conservés au bureau municipal sans l'autorisation de la greffière-trésorière. De plus, en conservant des documents contenant des renseignements personnels chez lui, il n'a pas pris les mesures de sécurité

propres à assurer leur protection, ce qui pourrait constituer une infraction à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.

Conformément à l'article 15 de la LFDAROP, la Commission requiert d'être informée des mesures correctrices mises en place par la Municipalité. À cette fin, par la présente, la soussignée désigne, conformément à la *Loi sur la Commission municipale*, M^e Sylvie Piérard, vice-présidente aux affaires municipales, afin d'assurer le suivi des recommandations de la Commission.

Ainsi, nous vous demandons de faire un suivi des mesures correctrices mises en place à l'adresse secretariat@cmq.gouv.qc.ca d'ici le 20 janvier 2026.

Nous vous remercions de votre collaboration et nous vous prions d'agréer, Madame, nos salutations distinguées.

Nancy Klein
Présidente par intérim
Commission municipale du Québec

p. j. Rapport intitulé « Conclusions et recommandations à la suite d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard de la Municipalité de Saint-Guillaume »

COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

NOVEMBRE 2025

DIRECTION DES ENQUÊTES ET DES
POURSUITES EN INTÉGRITÉ MUNICIPALE

RAPPORT D'ENQUÊTE

Conclusions et recommandations à la suite
d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard
de la Municipalité de Saint-Guillaume

Avertissement

Le contenu de ce document expose des faits ayant mené à la tenue d'une enquête, énonce les éléments sur lesquels s'appuie l'analyse et rend compte des conclusions de la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale de la Commission municipale du Québec ainsi que de ses recommandations.

La constatation des faits, les conclusions et les recommandations que contient ce document ne peuvent être considérées comme des déclarations de responsabilité pénale ou civile. Également, les règles de preuve et de procédure adoptées lors de l'enquête administrative sont différentes de celles qui régissent les cours de justice.

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

La *Loi sur la protection contre les représailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles* interdit à toute personne d'exercer des représailles contre une personne, ou une personne ayant des liens personnels ou familiaux avec cette personne, notamment pour le motif qu'elle a, de bonne foi, fait une divulgation ou collaboré à une vérification ou à une enquête menée pour l'application de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* ou a conseillé à une personne de le faire. Il est également interdit de menacer une personne de représailles pour qu'elle s'abstienne de faire une divulgation, de collaborer à une vérification ou à une enquête. Différentes mesures sont prévues en cas d'infraction à ces règles, dont des amendes de 5 000 \$ à 30 000 \$ pour des personnes physiques et de 15 000 \$ à 250 000 \$ pour des personnes morales, de même que des recours administratifs, disciplinaires et civils.

Ce document a été réalisé par la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale de la Commission municipale du Québec.

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

ISBN : 978-2-555-02675-9

© Commission municipale du Québec, 2025

Table des matières

1 – Le cadre légal de l'enquête	4
2 – La divulgation.....	4
3 – L'enquête.....	4
4 – Les conclusions	6
5 – Les recommandations	6

1 – Le cadre légal de l'enquête

La Commission municipale du Québec (ci-après « la Commission ») est responsable d'appliquer la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*¹ (ci-après « LFDAROP ») auprès des organismes municipaux². Pour exercer ces fonctions, la Commission a désigné³ la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale (ci-après « DEPIM ») pour appliquer les articles 17.1 et 17.2 de la LFDAROP. L'article 17.1 de la LFDAROP se lit ainsi :

17.1. Les divulgations concernant les organismes publics visés au paragraphe 9,1° de l'article 2 sont traitées par la Commission municipale du Québec dans le respect des règles prévues aux articles 10 à 15, compte tenu des adaptations nécessaires.

Conformément à l'article 11.1 de la LFDAROP, la DEPIM est investie des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*⁴, sauf du pouvoir d'imposer l'emprisonnement.

Au sens de l'article 4 de la LFDAROP, est considéré comme répréhensible tout acte qui constitue, selon le cas :

- 1° une contravention à une loi du Québec, à une loi fédérale applicable au Québec ou à un règlement pris en application d'une telle loi;
- 2° un manquement grave aux normes d'éthique et de déontologie;
- 3° un usage abusif des fonds ou des biens d'un organisme public, y compris de ceux qu'il gère ou détient pour autrui;
- 4° un cas grave de mauvaise gestion au sein d'un organisme public, y compris un abus d'autorité;
- 5° le fait, par un acte ou une omission, de porter gravement atteinte ou de risquer de porter gravement atteinte à la santé ou à la sécurité d'une personne ou à l'environnement;

6° le fait d'ordonner ou de conseiller à une personne de commettre un acte répréhensible visé aux paragraphes 1° à 5°.

Un acte répréhensible peut être commis ou sur le point d'être commis notamment par un membre du personnel, un actionnaire ou un administrateur d'un organisme public dans l'exercice de ses fonctions ou par toute autre personne, toute société de personnes, tout regroupement ou toute autre entité dans le cadre d'un processus d'adjudication ou d'attribution d'un contrat d'un organisme public ou dans le cadre de l'exécution d'un tel contrat, incluant l'octroi d'une aide financière.

La DEPIM s'est dotée d'une procédure concernant la divulgation d'un acte répréhensible et son traitement, laquelle est accessible sur le site de la Commission à l'adresse suivante : www.cmq.gouv.qc.ca/guides.

2 – La divulgation

La DEPIM a reçu des informations selon lesquelles des actes répréhensibles auraient été commis à l'égard de la Municipalité de Saint-Guillaume (ci-après « Municipalité »).

Selon les informations transmises, le maire à l'époque des événements se serait approprié des documents conservés au bureau municipal à l'insu des employés responsables de la gestion documentaire.

3 – L'enquête

Dans le cadre de son enquête, la DEPIM doit déterminer si les informations reçues sont avérées et, le cas échéant, si elles constituent un ou des actes répréhensibles commis à l'égard de Municipalité en application de la LFDAROP.

Pour ce faire, la DEPIM a recueilli les documents requis en lien avec les informations reçues et elle a obtenu la version des faits de plusieurs témoins, dont les personnes mises en cause.

¹ RLRQ, c. D-11.1.

² LFDAROP, art. 2, par. 9,1°, 6, 12,1, 17,1, 17,2 et 34.

³ Loi sur la Commission municipale, RLRQ, c. C-35, art. 19.

⁴ RLRQ, c. C-37.

3.1 Les faits

Il appert de l'enquête que le samedi 20 septembre 2025 vers 8 h 30, le maire de la Municipalité s'est rendu au bureau municipal et en est ressorti avec trois boîtes contenant de nombreux documents, qu'il a ensuite entreposées sur une étagère dans son garage résidentiel.

Parmi ces documents, se trouvent notamment :

- Un volumineux dossier d'archives concernant l'assainissement des eaux usées de la Municipalité;
- Une dizaine d'originaux de documents, dont des contrats de travail, des études de caractérisation environnementale et des rapports d'expert;
- Des copies de documents contenant des renseignements personnels (contrats de travail, curriculum vitae, lettres de démission, évaluations d'embauche, feuilles de temps, etc.) ou d'autres types d'informations confidentielles (ententes commerciales signées ou en négociation, avis juridiques, comptes d'honoraires d'avocats, etc.).

Le maire a justifié son geste en prétendant croire qu'il s'agissait de dossiers qu'il avait constitués dans le cadre de ses fonctions.

3.2 Le cadre normatif applicable

La garde du bureau municipal et de ses archives est une responsabilité qui relève de l'officier municipal désigné sous le nom de greffier-trésorier⁵. Ce dernier a la garde de tous les documents qui sont la propriété de la Municipalité et de ceux qui sont conservés dans le bureau municipal⁶.

Comme il appert de l'article 199 du *Code municipal du Québec*, il ne peut se désister de la possession de ces documents qu'avec la permission du conseil, ou sur l'ordre d'un tribunal⁷ :

199. Le greffier-trésorier a la garde de tous les livres, registres, plans, cartes, archives et autres documents et papiers qui sont la propriété de la

municipalité ou qui sont produits, déposés et conservés dans le bureau de la municipalité. Il ne peut se désister de la possession de ces archives qu'avec la permission du conseil, ou sur l'ordre d'un tribunal.

Le maire et les autres membres du conseil peuvent obtenir des copies des documents conservés dans le bureau municipal lorsque nécessaires à l'exercice de leurs fonctions, et ce, même lorsqu'ils contiennent des renseignements personnels⁸.

Les tribunaux ont statué qu'il appartient aux membres du conseil de décider quels sont les documents qui leur sont utiles à l'exercice de leurs fonctions et à la prise de décision⁹.

Selon la Cour supérieure, il s'agit d'une question de respect du processus démocratique et de l'exercice de la responsabilité des membres du conseil de se renseigner sur les affaires de la Municipalité¹⁰.

Cependant, comme les documents municipaux sont sous la garde du greffier-trésorier, les membres du conseil, y compris le maire, ne sont pas autorisés à se servir eux-mêmes et à prendre possession des documents conservés au bureau municipal. Pour obtenir une copie de ces documents, ils doivent en faire la demande au fonctionnaire désigné.

Par ailleurs, la Municipalité est responsable de la protection des renseignements personnels qu'elle détient¹¹. Lorsqu'un employé ou un membre du conseil a en sa possession des renseignements personnels, des mesures de sécurité propres à assurer leur protection doivent être prises¹². Le défaut de le faire constitue une infraction possible d'une amende de 5 000 \$ à 100 000 \$ dans le cas d'une personne physique et de 15 000 \$ à 150 000 \$ dans les autres cas¹³.

Finalement, le droit d'accès aux documents municipaux n'autorise pas un membre du conseil à utiliser ou communiquer à des tiers des renseignements obtenus dans le cadre de ses fonctions et qui ne sont généralement pas à la disposition du public pour favoriser ses intérêts personnels ou ceux de toute autre personne¹⁴.

⁵ *Code municipal du Québec*, RLRQ, c. C-27.1, art. 179.

⁶ *Ibid.*, art. 199.

⁷ *Id.*

⁸ *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, RLRQ, c. A-2,1 (ci-après « *Loi sur l'accès* »), art. 62.

⁹ L.L.A. c. Ville de Blainville, 2008 QCCA167, par. 33 et 34. Voir à ce sujet [Conclusions et recommandations à la suite d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard de la Municipalité de Saint-Antoine-de-Tilly, 3 avril 2024](#).

¹⁰ *L'Ancienne-Lorette (Ville de) c. Communauté urbaine de Québec*, [1996] R.J.Q. 1345 (C.S.); *L'Ancienne Lorette (Ville de) c. Québec (Ville de)*, 2014 QCCS 3325 (CanLII).

¹¹ *Loi sur l'accès*, art. 52.2 et 53.

¹² *Ibid.*, art. 63.1.

¹³ *Ibid.*, art. 159.

¹⁴ *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*, RLRQ, c. E-15.1.0.1, art. 6, par. 6°.

4 – Les conclusions

De l'avis de la DEPIM, des actes répréhensibles ont été commis à l'égard de la Municipalité.

D'une part, le maire n'était pas légalement autorisé à prendre possession des documents conservés au bureau municipal, et ce, même si certains d'entre eux peuvent être des copies de documents qui ont pu être rassemblés par lui dans le cadre de ses fonctions.

Ces documents étaient sous la garde de la greffière-trésorière et ni le conseil ni un tribunal ne lui a permis de s'en dénier¹⁵. Ils doivent donc impérativement être retournés au bureau municipal.

D'autre part, en conservant des documents contenant des renseignements personnels chez lui, le maire n'a pas pris les mesures de sécurité propres à assurer leur protection, ce qui pourrait constituer une infraction à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*¹⁶.

Certes, la Municipalité a adopté une Politique administrative concernant les règles de gouvernance en matière de renseignements personnels, mais cette dernière ne contient aucune mesure encadrant l'exercice du droit d'accès particulier des membres du conseil aux documents municipaux et le traitement qu'ils doivent en faire lorsqu'ils sont en possession de documents contenant des renseignements personnels, particulièrement lorsque leurs mandats prennent fin.

En l'espèce, puisque le mandat du maire a pris fin à la suite de l'élection par acclamation de son successeur, les documents obtenus de la Municipalité ne s'avèrent nécessairement plus utiles à l'exercice de ses fonctions.

Ainsi, afin d'éviter les incidents de confidentialité, une bonne pratique consisterait à ce que tous les documents obtenus dans le cadre de ses fonctions contenant des renseignements personnels ou des informations qui ne sont généralement pas à la disposition du public soient retournés au bureau municipal afin qu'ils soient traités de manière sécuritaire.

À ce propos, bien que le contenu minimal des règles déontologiques applicables aux membres du conseil en matière de protection des informations confidentielles se

limite à interdire leur utilisation et leur communication afin de favoriser les intérêts personnels du membre du conseil ou ceux de tiers, une municipalité souhaitant assurer un contrôle rigoureux des documents municipaux pourrait prévoir des règles plus strictes dans le code d'éthique et de déontologie applicable aux membres du conseil, afin de mieux encadrer l'accès, l'utilisation et la conservation des documents municipaux et ainsi prévenir efficacement les incidents liés à la confidentialité.

5 – Les recommandations

Au regard de ce qui précède, il est recommandé à la Municipalité :

1. De déposer le présent rapport à la première séance ordinaire du conseil suivant sa publication.
2. D'informer formellement les membres du conseil de leur rôle et leurs responsabilités concernant la protection des renseignements personnels et des informations confidentielles.

La Commission transmettra une copie du présent rapport à la Commission d'accès à l'information du Québec.

Le maire sortant et la directrice générale de la Municipalité ont été informés des conclusions contenues au présent rapport et accueillent favorablement les recommandations.

Québec, le 18 novembre 2025

ORIGINAL SIGNÉ

Direction des enquêtes et des poursuites
en intégrité municipale

¹⁵ *Ibid.*, art. 199.

¹⁶ *Loi sur l'accès*, art. 159.

