

Québec, le 6 février 2025

**PAR COURRIEL**

[maire.st-roch-de-mekinac@regionmekinac.com](mailto:maire.st-roch-de-mekinac@regionmekinac.com)

Madame Rita Dufresne  
Mairesse  
Municipalité de Saint-Roch-de-Mékinac  
1216, rue Principale  
Saint-Roch-de-Mékinac (Québec) G0X 2E0

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

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-Roch-de-Mékinac au sens des paragraphes 1°, 2° et 4° de l'article 4 de la LFDAROP, soit une contravention à la loi, un manquement grave aux normes d'éthique et de déontologie d'un employé municipal et un cas grave de mauvaise gestion.

Nous considérons que les actions et les prises de parole de la directrice générale envers la mairesse et une conseillère ne respectent pas ses devoirs de réserve, d'impartialité et de loyauté.

Nous considérons également que l'adoption de résolutions lors d'une « rencontre spéciale » sans respecter les formalités requises au *Code municipal* et, par la suite, que la directrice générale certifie conformes les résolutions et le procès-verbal alors que les deux documents diffèrent constituent une contravention à la loi et un cas grave de mauvaise gestion par celle-ci.

...2

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, le soussigné désigne, conformément à la *Loi sur la Commission municipale*, M<sup>e</sup> 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](mailto:secretariat@cmq.gouv.qc.ca) d'ici le 6 mai 2025.

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

Jean-Philippe Marois  
Président  
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-Roch-de-Mékinac »

# COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

FÉVRIER 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-Roch-de-Mékinac

## 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.

L'article 30 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* interdit à toute personne d'exercer des représailles contre une personne pour le motif qu'elle a, de bonne foi, fait une divulgation ou collaboré à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une divulgation. À cet effet, des amendes de 5 000 à 30 000 \$ sont prévues pour des personnes physiques et de 15 000 à 250 000 \$ pour des personnes morales.

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](http://www.cmq.gouv.qc.ca).

ISBN : 978-2-555-00438-2

© 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 .....	7

# 1 – Le cadre légal de l'enquête

La Commission municipale Québec (ci-après « la Commission ») est chargée d'appliquer la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*<sup>1</sup> (ci-après « LFDAROP ») auprès des organismes municipaux<sup>2</sup>. Pour exercer ces fonctions, la Commission a désigné<sup>3</sup> 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 cette loi, la DEPIM est investie des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*<sup>4</sup>, 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°.

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](http://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-Roch-de-Mékinac (ci-après : « la Municipalité »).

Selon ces renseignements, un climat toxique règne à la Municipalité, notamment causé par les comportements irrespectueux de la mairesse et d'une conseillère envers les autres membres du conseil municipal et l'administration.

## 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 la 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.

### Remarques préliminaires

Le conseil municipal est divisé en deux clans informels. D'un côté, une équipe majoritaire composée de trois conseillères et de l'autre, la mairesse et une autre conseillère associée à cette dernière. En décembre dernier, une conseillère a démissionné à la suite de son déménagement à l'extérieur de la Municipalité et un conseiller a démissionné considérant le manque de sérieux mis dans l'élaboration du budget par l'administration et le climat à la Municipalité. Conformément aux dispositions de la loi, la Municipalité a décidé de ne pas pourvoir à ces postes en raison des élections générales prévues dans moins d'un an.

1 RLRQ, c. D-11.1.

2 LFDAROP, art. 6, 12.1, 17.1, 17.2, 29, 32 et 34.

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

4 RLRQ, c. C-37.

### 3.1 Partisanerie de la directrice générale

L'enquête de la DEPIM démontre que la directrice générale de la Municipalité prend part au débat politique en mettant à l'écart la mairesse et l'une des conseillères. Ses actions et ses prises de parole contre la mairesse et la conseillère sont souvent fausses et exagérées, ce qui constitue un manquement grave aux normes d'éthique et de déontologie. En délaissant son rôle de rempart et en prenant part au jeu politique, la directrice générale a créé un climat de suspicion envers la mairesse et la conseillère qui se répercute sur les trois conseillères qui ne font plus confiance à ces deux personnes. Les conseillères municipales sont incapables de travailler ensemble pour faire avancer la Municipalité à la suite des agissements de la directrice générale.

Plusieurs exemples illustrent cette partialité :

#### ***Politisisation du contenu du journal municipal***

La directrice générale est responsable du Petit Bavard, le journal municipal de la Municipalité. À ce titre, elle rédige le journal municipal et donne l'approbation finale avant l'envoi aux citoyens. De sa propre initiative, elle invite les trois conseillères opposées à la mairesse à réviser le document et faire part de leurs commentaires, mais n'offre pas cette possibilité à la mairesse ni la conseillère. Aux dires de la directrice générale, il ne vaut pas la peine de les inviter puisqu'elles n'ont jamais été intéressées et elles seront en désaccord avec les propos.

#### ***Résolution demandant un accompagnement de la Commission municipale du Québec***

Le 9 octobre 2024, une résolution surprise est amenée par une conseillère municipale opposée à la mairesse afin de demander « l'assistance de la Commission municipale du Québec dans la gestion des affaires du conseil, l'application de la loi et le respect des fonctions occupées par les élus et fonctionnaires municipaux ». Cette résolution fait suite à une démarche entreprise personnellement par la directrice générale auprès d'un avocat, justifiée selon elle par les comportements de la mairesse et de la conseillère. Considérant qu'une telle demande à la Commission doit être faite par des conseillers municipaux, la directrice générale implique quatre élus municipaux, notamment les trois conseillères

opposées à la mairesse. En aucun temps la mairesse, ni la conseillère associée à celle-ci, n'est mise au courant de la démarche. Par son initiative, la directrice générale prend une part active au débat politique.

#### ***Accusation publique de vol envers une conseillère***

La directrice générale affirme publiquement, lors d'une séance du conseil municipal, qu'une conseillère municipale et son conjoint auraient volé des biens appartenant à la Municipalité. Elle écrit également dans le Petit Bavard : « les objets dérobés au sous-sol (le mini-gym) ne sont toujours pas revenus malgré plusieurs demandes : une enquête policière est en cours. C'est votre argent qui a payé ce mini-gym. » Ces accusations et ces commentaires sont faits publiquement, après vérifications sommaires et sans attendre la fin de l'enquête policière qui déterminera finalement qu'aucun vol n'a été commis par la conseillère et son conjoint. La directrice générale, qui sait que la plainte n'avait pas lieu d'être, n'a jamais rétabli les faits publiquement.

#### ***Incitation publique à porter plainte contre la mairesse***

La directrice générale a publiquement incité les citoyens à porter plainte contre la mairesse à la Commission et à d'autres instances à la suite d'une séance du conseil municipal. L'enquête démontre qu'après cette séance, à la suite du départ de la mairesse, elle est restée avec les citoyens dans la salle du conseil pour les inciter à poser des questions et y répondre. Vu le mécontentement des citoyens face au départ de la mairesse, la directrice générale leur a mentionné de faire comme elle et de porter plainte à la Commission pour dénoncer cette situation.

#### ***Prise de parole dans les médias***

Depuis octobre 2024, la directrice générale accorde des entrevues dans les médias pour parler du climat qui règne à la Municipalité. Les propos rapportés dénotent une partialité évidente de la directrice générale, qui attribue le climat difficile aux deux élues. Elle accuse également les deux élues d'être « complètement à côté du code d'éthique et de déontologie »<sup>5</sup> et elle avance « que les manquements éthiques et déontologiques sont nombreux »<sup>6</sup>, sans soumettre de faits pour soutenir ces affirmations. L'enquête de la DEPIM ne permet d'ailleurs pas de soutenir ces

5 Matthieu Max-Gessler, « La mairesse de Saint-Roch-de-Mékinac accusée d'engendrer un "climat toxique" », Le Nouvelliste, 12 octobre 2024, La mairesse de Saint-Roch-de-Mékinac accusée d'engendrer un « climat toxique », (24 janvier 2025).

6 Sébastien Houle, « Beaucoup de bisbille, mais pas de budget à Saint-Roch-de-Mékinac », Le Nouvelliste, 18 décembre 2024, [En ligne] Beaucoup de bisbille, mais pas de budget à Saint-Roch-de-Mékinac (24 janvier 2025).

accusations ni de comprendre l'origine des tensions entre la directrice générale, la mairesse et la conseillère.

### **Communications avec le conseil municipal**

La directrice générale va, notamment, jusqu'à menacer la mairesse de rendre publiques les communications du conseil aux citoyens ainsi qu'à des journalistes : « Dans ce courriel, je n'ai pas écrit toutes les conneries que vous avez faites vous deux. Car j'épargne la population qui aura accès à ce courriel. Ton cas est très fragile [...], je te le dis. Vaut mieux trouver un terrain d'entente sinon, la municipalité pourrait avoir un dur coup et je ne suis pas certaine que tu aimerais voir ça dans les journaux ».

La directrice générale va également accuser la mairesse et la conseillère de plusieurs situations par courriel à l'ensemble des conseillers municipaux, le tout sans contexte. Des accusations de séquestration d'employés, de médisance et de harcèlement psychologique sont notamment faites par la directrice générale sans explications et sans exemples. Des mots comme « attitude hitlérienne » et « magouille » sont également utilisés par la directrice générale sans contexte parce que, selon elle, tout le monde connaît le contexte. Cela peut tout de même influencer la perception des autres membres du conseil municipal. À la suite de l'enquête, aucune des situations décrites par la directrice générale n'a pu être démontrée.

Dans ses communications par courriel, la directrice générale s'adresse au conseil municipal de manière irrespectueuse. Elle s'exprime notamment en utilisant des majuscules, des soulignements, du gras et du rouge pour faire passer son message. Elle justifie cette façon de faire en affirmant que certains élus, selon elle, ne comprendront pas, car ils ne sont pas assez éduqués.

## **3.2 Prise de décisions en caucus**

Alléguant l'urgence d'engager un employé municipal, la directrice générale a convoqué les membres du conseil municipal pour une « rencontre spéciale » le 30 octobre 2024<sup>7</sup>. La mairesse et la conseillère ne sont pas présentes, ni aucun citoyen. Lors de cette rencontre, qui ne se tient pas dans la salle du conseil, deux résolutions peu détaillées sont adoptées par les conseillers présents. Ces résolutions, ainsi qu'un procès-verbal de cette séance du conseil sont transmis à la

DEPIM. Contrairement à ce que prévoit l'alinéa 2 de l'article 201 du *Code municipal*, le procès-verbal n'a pas été approuvé lors de la séance subséquente du conseil municipal de novembre.

L'examen de ces résolutions permet de constater que des versions différentes d'une même résolution ont été transmises. Des résolutions certifiées conformes transmises sont différentes de celles contenues au procès-verbal également certifié conforme transmis ultérieurement. Les considérants des résolutions ne sont pas les mêmes, des informations non présentes dans les résolutions sont ajoutées au procès-verbal et les proposeurs et appuieurs ne sont pas identiques. De plus, la DEPIM a été en mesure de constater que le procès-verbal transmis de manière électronique par la directrice générale a été créé le matin même de son envoi à la DEPIM et non de façon contemporaine à la séance du conseil. La directrice générale confirme y avoir ajouté des informations supplémentaires le matin même.

Considérant que « les copies et extraits certifiés par le greffier-trésorier [...] font preuve de leur contenu »<sup>8</sup>, il est inquiétant de constater que des résolutions et des procès-verbaux certifiés conformes par la directrice générale à titre de greffière-trésorière diffèrent.

## **4 – Les conclusions**

De l'avis de la DEPIM, tels que décrits dans la section qui précède, plusieurs actes répréhensibles ont été commis à l'égard de la Municipalité. Plus précisément, la DEPIM conclut à un manquement grave aux normes d'éthique et de déontologie applicable à un employé municipal, à une contravention à une loi du Québec ainsi qu'à un cas grave de mauvaise gestion au sens des paragraphes 1°, 2° et 4° de l'article 4 de la LFDAROP.

### **Manquements graves aux normes d'éthique et de déontologie**

Le directeur général est « le fonctionnaire principal »<sup>9</sup> de la Municipalité et il agit « sous l'autorité du conseil »<sup>10</sup>. Comme tout employé, il a une obligation d'agir de manière loyale envers la Municipalité<sup>11</sup>. La jurisprudence reconnaît que cette obligation gagne en intensité avec la position du poste occupé dans la hiérarchie<sup>12</sup>.

7 L'enquête de la DEPIM démontre que les formalités requises par l'article 156 du *Code municipal* pour tenir une séance extraordinaire du conseil n'ont pas été respectées.

8 *Code municipal*, RLRQ, c. C-27.1, art. 202.

9 Précité, note 8, art. 210.

10 *Id.*, art. 211.

11 *Code civil du Québec*, art. 2088.

12 *Labrecque c. Ville de Montréal*, 2009 QCCRT 283, par. 56.



La doctrine<sup>13</sup> reconnaît le même principe :

La municipalité, en tant qu'employeur, a le droit de s'attendre de la part de ses cadres à un comportement exemplaire puisqu'ils sont en quelque sorte son image à l'égard des autres employés. C'est pourquoi le fait pour un cadre de dénoncer publiquement le comportement de son maire sans vérifier ses allégations et sans tenir compte des conséquences de son geste est irresponsable et justifie son congédiement. Dans de telles circonstances, l'obligation de loyauté a préséance sur le droit de libre expression. En effet, la Commission municipale a considéré « *qu'en regard de la liberté d'expression, de nombreuses restrictions sont imposées à l'employé telles la modération, la prudence et la perception des citoyens vis-à-vis des allégations. Ces restrictions constituent une question de fait qui limite considérablement le droit de parole de l'employé envers son employeur, en raison de son obligation de loyauté découlant de son contrat de travail* ».

La version fournie du *Code d'éthique et de déontologie des employés municipaux de St-Roch-de-Mékinac*<sup>14</sup> date de 2012 et ne contient aucune règle de conduite visant les devoirs de réserve et de loyauté.

Concernant l'obligation d'impartialité, il est reconnu que les fonctionnaires ne doivent pas participer de façon active aux débats politiques. Ils doivent agir avec impartialité et leur conduite doit toujours apparaître impartiale<sup>15</sup>.

Il est important de rappeler que « l'un des rôles fondamentaux du directeur général est d'être un rempart entre le politique et l'administration »<sup>16</sup>.

Les actions de la directrice générale vont à l'encontre de ses obligations de loyauté, de réserve et d'impartialité. La directrice générale a instauré, auprès du conseil municipal et des citoyens, un climat de méfiance envers la mairesse et la conseillère. Il appert de ces comportements que la directrice générale, par ses actions et ses prises de parole publiques, prend part au jeu politique, ce qui n'est pas son rôle. La mairesse et la conseillère ont subi un préjudice à leur réputation par les actions sans fondement de la directrice générale.

Considérant les comportements de la directrice générale, la mairesse et la conseillère ne se présentent plus en séance du conseil municipal et au caucus. Considérant qu'il reste seulement quatre conseillères et la mairesse, leur présence est requise pour avoir quorum au conseil. La mairesse, craignant ne pas avoir toute l'information requise vu le comportement de la directrice générale à son égard, a décidé de ne plus signer les procès-verbaux des séances du conseil municipal.

### **Contravention à la loi et cas grave de mauvaise gestion**

Comme mentionné précédemment, des membres du conseil ne peuvent pas adopter des « résolutions » lors d'une « rencontre spéciale » sans respecter les formalités requises au *Code municipal*, notamment celle de siéger en séance du conseil, ce qui comprend l'obligation de le faire publiquement. À notre avis, les décisions prises dans ce contexte ne peuvent être considérées comme des « résolutions » du conseil.

En ce sens, il est inacceptable que la directrice générale camoufle le caractère réel de la « rencontre spéciale » en créant des résolutions laissant croire à la tenue d'une séance en bonne et due forme.

La situation est hautement préoccupante et il s'agit d'un cas grave de mauvaise gestion de la part de la directrice générale qui a certifié conformes ces résolutions et le procès-verbal. Considérant également que la directrice générale a créé l'un des documents à la suite d'une rencontre avec la DEPIM, de manière à répondre aux questions des enquêteurs, nous considérons que la situation pourrait s'apparenter à la création d'un faux document et nous allons en référer aux autorités compétentes en la matière.

## **5 – Les recommandations**

Au regard de ce qui précède, il est recommandé que :

1. Le présent rapport soit déposé à la première séance ordinaire du conseil suivant sa publication;
2. La Municipalité mandate une ressource externe pour l'accompagner dans le traitement du dossier de la directrice générale;

<sup>13</sup> Jean Hétu et Yvon DUPLESSIS avec la collab. De Lise VÉZINA, *Droit municipal : Principes généraux et contentieux*, 2e éd., 2 volumes, Brossard (QC), Wolster Kluwer, à jour au 10 juin 2024, no 5.59 (CCH en ligne), reprenant la décision *Jean c. Ville de Val-Bélair* (CMQ nos CMQ-54409 (7297-99) et CMQ-54481, 6 décembre 1999, Me Claude Gélinas et Mme Marie Auger).

<sup>14</sup> Règlement #2012-06-01 *Code d'éthique et de déontologie des employés municipaux de St-Roch-de-Mékinac*.

<sup>15</sup> Précité, note 13, no 5.63.

<sup>16</sup> *Larose c. Ville de Chambly*, 2020 QCTAT 4215, par. 102.

3. Le conseil prenne, le cas échéant, les mesures qui s'imposent envers la directrice générale;
4. Le conseil mette à jour le Code d'éthique et de déontologie des employés municipaux et revoie son contenu afin qu'il soit plus complet.

De manière à se conformer à ses obligations légales et déontologiques, la directrice générale ne doit pas interférer dans la gestion de son propre dossier auprès des membres du conseil.

Québec, le 4 février 2025

**ORIGINAL SIGNÉ**

Direction des enquêtes et des poursuites  
en intégrité municipale

**Commission  
municipale**

**Québec** 

*La saine gestion au bénéfice de tous*

