



Guide sur les divulgations et les enquêtes

TABLE DES MATIÈRES

Préambule	3
Définitions	4
Assistance et demande de renseignements	4
Formulation de la divulgation	5
Divulgation anonyme	5
Contenu d'une divulgation	5
Délai de prescription	6
Accusé de réception	6
Recevabilité d'une divulgation	7
Suivi auprès du divulgateur	7
Transmission de renseignements à d'autres organismes	8
Enquête de la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission	8
Obligation de collaboration et amendes	9
Droits et obligations de l'élu visé durant l'enquête de la Direction du contentieux et des enquêtes	10
Citation	10
Avis à l'élu municipal	11
Droit à une défense pleine et entière	11
Conférence de gestion et préparatoire	11
Assignation des témoins	12
Audience	12
Déroulement de l'audience	12
Avis d'audience sur sanction	13
Audience sur sanction	13
Sanctions possibles	13
Décision	14
Plainte en matière de représailles	14

Préambule

La *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (LÉDMM) (RLRQ, chapitre E 15.1.0.1) a pour objet d'assurer l'adhésion des élus municipaux aux valeurs éthiques de la municipalité, de prévoir l'adoption de règles déontologiques et d'assurer le respect de ces règles.

En vertu de cette loi, la Commission municipale du Québec (ci-après, la Commission), enquête et sanctionne les manquements commis par les élus municipaux aux règles prévues dans le Code d'éthique et de déontologie de leur municipalité.

Des modifications ont récemment été apportées à la LÉDMM, modifications qui :

- + facilitent la divulgation de renseignements visant des manquements aux Codes d'éthique et de déontologie des élus municipaux;
- + assurent l'anonymat des divulgateurs;
- + établissent un régime de protection contre les représailles;
- + obligent, sous peine d'une amende, les personnes contactées par la Commission à collaborer;
- + permettent à la Commission d'enquêter de sa propre initiative.

Par l'adoption de ces modifications législatives, la Commission s'est aussi vu confier de nouvelles responsabilités :

- + la responsabilité de recevoir les divulgations (art. 20 LÉDMM);
- + le pouvoir de requérir les renseignements qu'elle estime nécessaires pour déterminer si un manquement à un code d'éthique et de déontologie a été commis par un élu municipal, et ce, au moyen des pouvoirs qui lui sont confiés par les deux premiers alinéas de l'article 91 de la *Loi sur la Commission municipale* (LCM) (art. 21 LÉDMM);
- + la responsabilité d'évaluer si les renseignements recueillis sont susceptibles de démontrer que l'élu municipal a commis un manquement à une règle prévue au code d'éthique et de déontologie qui lui est applicable et de citer l'élu devant la section juridictionnelle de la Commission (art. 22 alinéa 1 LÉDMM);
- + le pouvoir d'examiner les plaintes pour mesures de représailles et de faire les recommandations (art. 36.1 à 36.3 LÉDMM);
- + la responsabilité de soumettre les infractions pénales au Directeur des poursuites criminelles et pénales (art. 36.6 et 36.7 LÉDMM).

Ces nouvelles responsabilités ont été confiées à la nouvelle Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission ([résolution de désignation de la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission](#)). Cette direction est constituée de procureurs, d'enquêteurs et de personnel de soutien.

Définitions

À moins que le contexte n'indique un sens différent, les termes suivants signifient :

Citation : Moyen utilisé par la Direction du contentieux et des enquêtes pour saisir un juge administratif des manquements reprochés à un élu municipal. La citation indique les articles du Code d'éthique et de déontologie.

Divulgateion : Communication de renseignements soutenant qu'un élu municipal a contrevenu aux obligations prévues à son Code d'éthique et de déontologie.

Manquement : Tout acte posé par un élu municipal qui contrevient aux règles déontologiques prévues dans le Code d'éthique et de déontologie applicable aux élus de la municipalité;

Représailles : Toute mesure préjudiciable exercée contre une personne pour le motif qu'elle a, de bonne foi, fait une divulgation, collaboré à une recherche de renseignements ou à une enquête menée par la Commission.

Constitue également des représailles le fait de menacer une personne pour qu'elle s'abstienne de poser les gestes mentionnés précédemment.

En matière d'emploi, sont présumés être des représailles la rétrogradation, la suspension, le congédiement ou le déplacement, ainsi que toute sanction disciplinaire ou autre mesure portant atteinte à l'emploi ou aux conditions de travail.

Assistance et demande de renseignements

Toute personne peut s'adresser à la Commission pour obtenir des conseils sur la procédure à suivre pour effectuer une divulgation, pour obtenir des renseignements sur la possibilité d'effectuer une divulgation ou concernant les mesures de protection contre les représailles.

Une personne qui divulgue ou souhaite divulguer un renseignement, qui collabore à la recherche de renseignements ou à une enquête de la Commission ou qui se croit victime de représailles peut, dans certaines circonstances, bénéficier du service de consultation juridique du Protecteur du citoyen.

Formulation de la divulgation

Toute personne désirant communiquer un renseignement à la Commission peut utiliser l'un ou l'autre des modes de communication suivants :

+ Par le formulaire sécurisé à l'adresse suivante :

www.portailmunicipal.gouv.qc.ca/H32/

+ Par téléphone :

418 691-2014 (dans la région de Québec)

Ligne sans frais : 1 866 353-6767

+ Par courrier :

Direction du contentieux et des enquêtes
Commission municipale du Québec
10, rue Pierre-Olivier Chauveau,
mezzanine Aile Chauveau
Québec (Québec) G1R 4J3

Nos bureaux sont ouverts du lundi au vendredi, de 8 h 30 à midi et de 13 h 00 à 16 h 30.

+ Par courriel :

Deontologie.municipale@cmq.gouv.qc.ca

Divulgation anonyme

La Commission s'engage à prendre les mesures nécessaires afin de préserver l'anonymat des personnes qui communiquent des renseignements de façon confidentielle.

Contenu d'une divulgation

Une divulgation devrait idéalement contenir les renseignements suivants :

- + Coordonnées du divulgateur :
 - Bien qu'il soit possible de faire une divulgation anonyme, nous encourageons le divulgateur à inclure ses coordonnées afin que nous puissions le contacter en cas de besoin. Ces informations seront traitées de façon confidentielle.
- + Informations sur l' élu municipal visé :
 - nom complet de l' élu;
 - le nom de la municipalité au sein de laquelle il occupe ou occupait ses fonctions;
 - le poste qu'il occupe ou occupait;
 - ses coordonnées, si connues.

- + Détails concernant la conduite reprochée à l' élu visé:
 - description détaillée de la conduite reprochée;
 - description du contexte entourant la conduite reprochée;
 - date à laquelle l'acte a été commis;
 - est-ce que d'autres personnes sont impliquées dans la conduite reprochée ou en ont été témoins (le cas échéant, fournir leurs noms, titres, fonctions et coordonnées si connues);
 - tout document ou preuve relatifs à la conduite reprochée à l' élu;
 - les raisons pour lesquelles il s'agirait d'une conduite interdite par le Code d'éthique et de déontologie applicable à l' élu.

Bien qu'il ne soit pas nécessaire d'avoir toutes ces informations pour effectuer une divulgation, il est souhaitable que celle-ci contienne le plus d'information possible.

Délai de prescription

La loi prévoit un délai de prescription au-delà duquel la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission ne pourra déposer de citation contre un élu. Ce délai se termine trois ans après la fin du mandat au cours duquel le manquement déontologique reproché a été commis. Dans ce contexte, il est souhaitable que les divulgations soient formulées rapidement après la conduite reprochée à l' élu visé.

Accusé de réception

Un accusé de réception est transmis à toute personne ayant fait une divulgation au moyen du formulaire de divulgation disponible sur le site Internet de la Commission.

Lorsque la divulgation est transmise par un autre moyen de communication, un accusé de réception de la divulgation sera transmis dans les 5 jours ouvrables suivant la transmission de celle-ci, seulement si la Commission connaît l'identité du divulgateur et qu'elle possède des coordonnées permettant de communiquer avec cette personne.

Lors de la transmission de l'accusé de réception, les divulgateurs recevront un numéro de référence. Il est important de conserver ce numéro de référence et de le garder confidentiel. Il est obligatoire pour communiquer avec la Commission au sujet de la divulgation. Il est également important d'indiquer le numéro de référence lors de la transmission de documents additionnels relatifs à la divulgation initiale.

Recevabilité d'une divulgation

Il s'agit de la première étape du traitement d'une divulgation.

Une divulgation sera généralement recevable si elle répond aux critères suivants :

- + l'acte reproché a été commis par un élu municipal;
- + l'acte reproché est interdit par une règle de conduite prévue au Code d'éthique et de déontologie de la municipalité où siège l'élu;
- + la divulgation n'est pas frivole, vexatoire ou manifestement mal fondée.

Les règles de conduite sont différentes d'une municipalité à l'autre. Il faut se référer au Code d'éthique et de déontologie des élus de la municipalité applicable au moment de l'acte reproché, pour les connaître. Ce Code est généralement disponible sur le site Internet de la municipalité.

Suivi auprès du divulgateur

Le traitement des renseignements obtenus par divulgation est confidentiel. La Commission ne donnera aucune information au sujet de ses enquêtes en cours. Un suivi sera assuré auprès du divulgateur dans le cas où l'enquête de la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission donne lieu à une citation.

Il est possible que la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission contacte le divulgateur à titre de témoin potentiel, et ce, même si celui-ci n'a pas transmis ses coordonnées.

Il est important de noter que la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission peut utiliser immédiatement les renseignements transmis à la suite d'une divulgation ou les conserver afin de les jumeler à d'autres dans le cadre d'une enquête future.

À l'issue de ce processus, un élu municipal peut faire l'objet d'une citation afin qu'un juge administratif examine s'il a contrevenu à son code d'éthique et de déontologie. Cette partie du processus est publique. Nous vous invitons à consulter le rôle des audiences de la Commission pour en savoir plus.

Transmission de renseignements à d'autres organismes

À tout moment pendant le traitement d'une divulgation, la Commission peut transmettre à certains organismes publics des renseignements obtenus dans le cadre du traitement d'une divulgation si elle est d'avis que ces renseignements sont susceptibles d'être pertinents pour l'exercice de leurs mandats. Ces organismes sont les suivants :

- + l'inspecteur général de la Ville de Montréal;
- + le Protecteur du citoyen;
- + le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation;
- + l'Autorité des marchés publics;
- + le Commissaire à la lutte contre la corruption.

Enquête de la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission

Lorsque la divulgation est jugée recevable, la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission pourrait effectuer une enquête sur la conduite reprochée à l' élu visé afin de documenter la situation.

La Direction du contentieux et des enquêtes peut également, de sa propre initiative, effectuer des enquêtes sur la conduite d'un élu municipal. Celles-ci se déroulent de la même façon que les enquêtes tenues à la suite de la réception d'une divulgation.

Ces enquêtes peuvent s'exercer de plusieurs façons, soit :

- + par l'obtention de documents auprès de la municipalité, d'un organisme municipal ou de toute personne;
- + par l'obtention de renseignements auprès du divulgateur, à titre de témoin des faits;
- + par l'obtention de renseignements auprès de toute autre personne ayant été témoin des faits;
- + par l'obtention de renseignements auprès de l' élu municipal visé par la divulgation.

La loi accorde aux enquêteurs les pouvoirs suivants :

- + requérir la présence de toute personne qu'ils jugent utile d'assigner et d'interroger et recueillir les témoignages de ces personnes;
- + exiger de toute personne la production de livres, règlements et autres documents;
- + inspecter tout endroit, bâtiment ou ouvrage appartenant à une municipalité;
- + inspecter tous travaux, construction, matériel roulant ou autres biens de telle municipalité;
- + faire prêter serment.

Sur demande, tout enquêteur de la Commission doit s'identifier et présenter un certificat délivré par la Commission, attestant de sa qualité.

Les documents et les témoignages recueillis lors de cette enquête sont confidentiels. Ils deviendront publics seulement s'ils sont déposés en preuve lors d'une audience.

Obligation de collaboration et amendes

La municipalité, les employés ou officiers municipaux, l'élu visé par la divulgation et toute personne contactée par la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission ont l'obligation de collaborer.

Quiconque entrave ou tente d'entraver l'action de la Commission, refuse de fournir un renseignement ou un document qu'il doit transmettre ou de le rendre disponible ou encore cache ou détruit un document susceptible d'être utile à une enquête commet une infraction et est passible d'une amende de 4 000 \$ à 20 000 \$.

Il en est de même pour quiconque communique des renseignements faux ou trompeurs ou exerce des mesures de représailles contre une personne au motif qu'elle a, de bonne foi, communiqué des renseignements ou collaboré à la recherche de renseignements dans le cadre d'une enquête.

Ces infractions s'appliquent également à toute personne qui aide, encourage, conseille, consent, autorise ou donne l'ordre à une personne de commettre l'un de ces gestes.

En cas de récidive, l'amende est portée au double.

Droits et obligations de l'élu visé durant l'enquête de la Direction du contentieux et des enquêtes

Dans le cadre de l'enquête de la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission, l'élu visé doit avoir l'occasion de donner sa version des faits. Celle-ci peut être obtenue en personne ou par tout autre moyen de communication approprié selon les circonstances.

La personne désignée par la Commission pour mener l'enquête peut assigner, interroger et prendre le témoignage de l'élu visé. Elle peut également exiger, de sa part, la production de documents.

Comme toute autre personne contactée par la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission, l'élu visé a l'obligation de collaborer.

Citation

Au terme de son processus, lorsqu'elle est d'avis que les renseignements qui sont en sa possession sont susceptibles de démontrer qu'un élu municipal a commis un manquement à une règle de son code d'éthique et de déontologie, la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission rédige une citation. Cette citation est transmise au Secrétariat de la Commission.

La citation relate les manquements déontologiques reprochés. Elle indique les articles du Code d'éthique et de déontologie dont on allègue la violation, ainsi que les circonstances de temps et de lieu entourant ces manquements reprochés.

La date du dépôt de la citation au Secrétariat de la Commission marque le début du processus juridictionnel.

Avis à l'élu municipal

Le Secrétariat avise par écrit l'élu municipal qu'il a reçu une citation le concernant et lui en transmet une copie. Il lui transmet également des renseignements sur le déroulement de l'audience et sur son droit à une défense pleine et entière.

Droit à une défense pleine et entière

L'élu visé par le dépôt d'une citation a le droit à une défense pleine et entière, ce qui implique notamment :

- + qu'il est informé de la nature des manquements qui lui sont reprochés, du nom des témoins et de l'objet de leurs témoignages;
- + qu'il peut présenter ses observations;
- + qu'il a le choix de se représenter seul ou retenir les services d'un avocat;
- + qu'il reçoit copie de tous les documents, informations, ou déclarations pertinents obtenus en cours d'enquête;
- + qu'il est avisé des dates d'audition;
- + qu'il peut contredire la preuve présentée par la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission, notamment en déposant des documents ou en faisant entendre des témoins;
- + qu'il peut faire des représentations sur la question de savoir s'il a commis un manquement et sur la sanction qui pourrait lui être imposée.

Conférence de gestion et préparatoire

Une conférence de gestion aura lieu peu de temps après la citation. Le juge administratif pourra aussi tenir une conférence préparatoire avec l'élu visé et la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission avant le début de l'audience. Cette conférence sert à assurer le bon déroulement de l'audience.

Assignation des témoins

Les témoins sont assignés par la Commission, à la demande de la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission ou de l'élu visé. Certaines personnes peuvent aussi devoir apporter des documents avec elles. L'assignation indique l'heure, la date et le lieu de l'audience, ainsi que les documents demandés, s'il y a lieu.

Audience

L'audience est publique. Conformément à l'article 22.1 de la loi, cette audience est tenue par un juge administratif de la Commission qui est avocat ou notaire.

Déroulement de l'audience

Chaque témoin est assermenté avant de témoigner. Habituellement, la Commission rend une ordonnance obligeant les témoins à demeurer à l'extérieur de la salle d'audience avant leur témoignage, sauf l'élu municipal visé par la citation.

La Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission présente d'abord sa preuve. Elle dépose des documents et interroge les témoins. L'élu visé par l'enquête peut les contre-interroger.

Lorsque la preuve de la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission est terminée, l'élu visé par l'enquête présente sa défense. Il peut, lui aussi, déposer des documents et faire entendre ses témoins. Chaque témoin peut être contre-interrogé par la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission.

Le juge administratif peut poser des questions pendant l'audience.

Par la suite, la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission présente ses arguments, suivis par ceux de l'élu.

Avis d'audience sur sanction

Si le juge administratif conclut que l'élu municipal a contrevenu à son Code d'éthique et de déontologie, il lui transmet un avis d'audience sur sanction. Cet avis indique les manquements retenus et les motifs pour lesquels le juge administratif en est venu à cette conclusion.

Si le juge administratif conclut que l'élu municipal n'a pas contrevenu à son Code d'éthique et de déontologie, il transmet la décision finale faisant état de ses conclusions.

Audience sur sanction

La Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission et l'élu municipal présentent leurs arguments sur la sanction. Exceptionnellement, des témoins pourraient être entendus.

Sanctions possibles

La Commission peut imposer une ou des sanctions prévues à l'article 31 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*, soit :

- 1° la réprimande;
- 2° la remise à la municipalité, dans les 30 jours de la décision de la Commission municipale du Québec :
 - a) du don, de la marque d'hospitalité ou de l'avantage reçu ou de la valeur de ceux-ci;
 - b) de tout profit retiré en contravention d'une règle énoncée dans le Code;
- 3° le remboursement de toute rémunération, allocation ou autre somme reçue, pour la période qu'a duré le manquement à une règle prévue au Code, comme membre d'un conseil, d'un comité ou d'une commission de la municipalité ou d'un organisme;
- 4° la suspension du membre du conseil pour une période dont la durée ne peut excéder 90 jours, cette suspension ne pouvant avoir effet au-delà du jour où prend fin son mandat.

Lorsqu'un membre d'un conseil est suspendu, il ne peut siéger à aucun conseil, comité ou commission de la municipalité ou, en sa qualité de membre d'un conseil de la municipalité, d'un autre organisme, ni recevoir une rémunération, une allocation ou toute autre somme de la municipalité ou d'un tel organisme.

Décision

La décision est écrite et motivée. Elle est généralement rendue dans les 90 jours qui suivent la fin de l'audience. Elle est finale et sans appel.

La décision est transmise à l'élu visé et à la municipalité. Elle doit être déposée à la première séance ordinaire du conseil municipal qui suit.

Plainte en matière de représailles

Il est interdit d'exercer des mesures de représailles contre une personne au motif qu'elle a communiqué de bonne foi des renseignements ou collaboré à une enquête de la Commission.

Il est également interdit de menacer une personne de représailles pour qu'elle s'abstienne de communiquer des renseignements ou de collaborer à une enquête de la Commission.

Toute personne qui croit avoir été victime de représailles peut porter plainte auprès de la Commission. Celle-ci examinera si la plainte est fondée et, le cas échéant, formulera les recommandations qu'elle estime appropriées à la municipalité. Au terme de son examen, la Commission informe le plaignant de ses constatations et, le cas échéant, de ses recommandations. Ces recommandations sont transmises au greffier ou au secrétaire-trésorier de la municipalité concernée qui doit les déposer à la première séance ordinaire du conseil suivant leur réception.

Si les représailles dont la personne se croit victime semblent constituer une pratique interdite au sens de l'article 122 de la *Loi sur les normes du travail* (chap. N-1.1), la Commission réfère la personne à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail.

Vous croyez être victime de représailles? [Remplissez ce formulaire.](#)

Commission
municipale

Québec



La saine gestion au bénéfice de tous