

Québec, le 6 juillet 2022

PAR COURRIEL

martine.lafond@st-pierre-les-becquets.qc.ca

Madame Martine Lafond
Directrice générale et greffière-trésorière
Municipalité de Saint-Pierre-les-Becquets
110, rue des Loisirs
Saint-Pierre-les-Becquets (Québec) G0X 2Z0

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

Madame la Directrice générale,

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 la coexistence du statut de membre du conseil municipal et celui de transporteur en vrac place le membre du conseil dans une situation de conflit d'intérêts, lorsque celui-ci ne peut refuser d'effectuer les transports requis dans l'exécution d'un contrat avec la Municipalité.

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, je désigne conformément à la *Loi sur la Commission municipale*, Me Denis Michaud, vice-président aux affaires municipales, afin de s'assurer que la Municipalité a donné suite aux 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 **1^{er} septembre 2022**.

...2

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

M^e Jean-Philippe Marois
Président de la 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-Pierre-les-Becquets »

COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

JUILLET 2022

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-Pierre-les-Becquets



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.

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 2 000 à 20 000 \$ sont prévues pour des personnes physiques et de 10 000 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.

ISBN : 978-2-550-92230-8 (PDF)

© Commission municipale du Québec, 2022

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

Depuis le 1^{er} avril 2022¹, la Commission municipale du Québec (ci-après « la Commission ») est chargée d'appliquer la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*² (ci-après « LFDAROP ») auprès des organismes municipaux³. Pour exercer ces fonctions, la Commission a désigné⁴ 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^o 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 29 de la LFDAROP et à l'article 25 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*⁵, la DEPIM est investie des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*⁶, sauf du pouvoir d'imposer l'emprisonnement.

1. Art. 105 à 112 et 146 de la *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives* (LQ 2021, c. 31).

2. RLRQ, c. D-11.1.

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 une divulgation selon laquelle un acte répréhensible aurait été commis à l'égard de la Municipalité de Saint-Pierre-les-Becquets (ci-après « la Municipalité »).

Selon la divulgation, un membre du conseil municipal effectuerait des transports en vrac sur le territoire de la municipalité dans le cadre d'un contrat accordé à un tiers pour la réalisation de travaux d'assainissement des eaux usées.

3 – L'enquête

Dans le cadre de son enquête, la DEPIM doit déterminer si les faits allégués dans la divulgation sont avérés et, le cas échéant, s'ils constituent un acte répréhensible 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 cette situation et a obtenu la version des faits de plusieurs témoins, dont la personne mise en cause.

3. Art. 6, 12.1, 17.1, 17.2, 29, 32 et 34 de la LFDAROP.

4. Art. 19 de la *Loi sur la Commission municipale*, RLRQ, c. C-35.

5. RLRQ, c. P-32.

6. RLRQ, c. C-37.

Mandat pour la réalisation de travaux liés à l'assainissement des eaux usées, à l'eau potable, aux égouts et à la voirie

Le 16 février 2022, le conseil municipal a adjugé un contrat pour la réalisation de travaux d'assainissement des eaux usées, le remplacement de conduites ainsi que la réfection de la chaussée.

Ce contrat a été accordé après la publication d'un appel d'offres public sur le site du système électronique d'appel d'offres. Le devis d'appel d'offres prévoyait que le « nombre minimal de camions offerts par l'entrepreneur au titulaire de permis de courtage doit correspondre à 50 % en nombre de camions fournis par le titulaire en rapport avec le nombre total de camions requis ».

En d'autres mots, le soumissionnaire devait s'engager à sous-traiter 50 % des transports en vrac à un titulaire de permis de courtage.

La Municipalité devait obligatoirement prévoir cette clause dans l'appel d'offres afin d'être admissible au Programme d'infrastructures municipales d'eau (PRIMEAU) du gouvernement du Québec.

Cette clause fait écho au pouvoir des municipalités prévu aux articles 936.3 du *Code municipal du Québec* et 573.1.3 de la *Loi sur les cités et villes* :

936.3. Toute municipalité peut, dans un contrat adjugé conformément à l'article 935 ou à l'article 936 qui nécessite du transport de matière en vrac, stipuler que les petites entreprises de camionnage en vrac, abonnées au service de courtage d'une association titulaire du permis de courtage délivré en vertu de la Loi sur les transports (chapitre T-12), participent à la réalisation du contrat dans la proportion et aux conditions que la municipalité détermine, notamment quant au tarif applicable.

De manière à respecter son obligation contractuelle, l'entrepreneur a contracté avec les Transporteurs en Vrac de Nicolet inc. (ci-après « l'Association »), l'association titulaire du permis de courtage de sa région.

Règles de fonctionnement de l'Association

Les témoignages et les documents obtenus dans le cadre de l'enquête démontrent que l'Association compte 77 abonnés. Ces abonnés sont des transporteurs artisans

inscrits au Registre du camionnage en vrac de la Commission des transports du Québec. L'inscription, aussi appelée *permis*, est valable pour un seul camion, qui est destiné exclusivement aux transports demandés par l'Association. L'inscription est donc rattachée à l'Association, même si elle est délivrée au transporteur.

L'Association accorde aux abonnés les tarifs fixés par le ministère des Transports du Québec, conformément aux dispositions de la *Loi sur le ministère des Transports*, lesquels sont négociés par l'Association nationale des camionneurs artisans inc. (ANCAI).

De manière à assurer une répartition équitable des transports entre les abonnés, l'Association s'est dotée de règles de fonctionnement, regroupées dans un code de déontologie, lequel a été approuvé par la Commission des transports du Québec en vertu de l'article 8 de la *Loi sur les transports* et de l'article 22 du *Règlement sur le courtage en services de camionnage en vrac*.

Selon ce code de déontologie, les abonnés doivent faire le même nombre d'heures de transport par année. Lorsqu'un abonné n'est pas disponible pour effectuer un transport, le nombre d'heures demandé est tout de même pris en compte dans son nombre d'heures annuel. Il n'est toutefois pas rémunéré pour un transport refusé.

L'abonné a droit à cinq périodes de non-disponibilité annuellement. Au-delà de cela, il peut perdre son droit d'inscription au Registre du camionnage en vrac (permis de transport).

Contrairement à ce qui prévaut dans le code de déontologie d'autres titulaires de permis de courtage, celui de l'Association ne prévoit pas de cas d'exception qui pourraient permettre à un abonné de refuser un transport sans être pénalisé.

À titre d'exemple, l'Association ne permet pas à un entrepreneur de refuser un abonné avec lequel il serait en conflit ni ne permet à un abonné de refuser un transport pour respecter une exigence particulière d'une municipalité.

Ces exceptions ont pourtant été intégrées au modèle de code de déontologie préparé par l'ANCAI à l'attention de ses membres :

ARTICLE 8 k) : Lorsque le camion, qui est le premier à partir suivant la liste de priorité d'appel, est refusé par un requérant de service, la journée est compilée, mais il garde son rang jusqu'à ce qu'une nouvelle

liste de priorité d'appel soit confectionnée.

Si dans la journée, le camion est assigné suite à une autre réquisition de services, une seule journée doit être compilée.

Cet article s'applique notamment lorsque l'exigence se rapporte à une catégorie de camion ou encore lorsque l'entrepreneur refuse par écrit d'utiliser un abonné pour des raisons précises concernant l'abonné.

Une copie du refus écrit doit être remise à l'abonné;

L'article 8 k) ne s'applique pas à un abonné lorsque le camion ou les camions qui le suivent dans la liste de priorité d'appel ont été assignés dans le but de respecter une exigence particulière d'une ville ou d'une municipalité.

Coexistence du statut de membre du conseil municipal et de celui de titulaire d'un permis de transport en vrac

L'enquête a révélé qu'un des membres du conseil municipal (ci-après « le mis en cause ») est effectivement un abonné de l'Association et effectue depuis mars 2022 des transports en vrac dans le cadre du contrat de la Municipalité.

La preuve démontre que le mis en cause ne fait pas partie du conseil d'administration de l'Association. Son statut d'abonné ne lui confère aucun pouvoir sur la conclusion des contrats entre l'Association et des tiers.

Les revenus issus du permis de transport du mis en cause ne dépendent pas du contrat avec la Municipalité. En l'absence de ce contrat, il aurait tout de même effectué des transports pour l'Association et aurait reçu la même rémunération, puisqu'à l'heure actuelle, il y a suffisamment de contrats pour faire travailler tous les transporteurs abonnés de l'Association.

La situation pourrait changer advenant la diminution de contrats dans la région, de sorte que le contrat avec la Municipalité pourrait éventuellement faire partie des seules sources de transports, et donc de revenus, pour le mis en cause.

Les transports à proximité du principal établissement de l'abonné ont par ailleurs l'avantage de nécessiter moins de carburant.

Au courant de l'enquête, le mis en cause a demandé à l'Association de ne pas effectuer de transports dans le cadre du contrat avec la Municipalité, ce qui lui a été accordé pendant quelque temps. Toutefois, devant le mécontentement des autres abonnés, l'Association a dû revoir sa position et exiger du mis en cause qu'il poursuive les transports conformément aux règles de fonctionnement actuelles de l'Association.

Modification du code de déontologie de l'Association

Informée par la DEPIM de la situation déontologique particulière du mis en cause, l'Association s'est montrée ouverte à revoir son code de déontologie de manière à permettre à un abonné élu municipal de refuser un transport lorsque cela le placerait dans une situation de conflit d'intérêts vis-à-vis sa municipalité.

L'ajout d'un article semblable au paragraphe k) de l'article 8 pourrait permettre à un entrepreneur de refuser un abonné qui est un élu municipal, lorsque celui-ci se trouve dans une situation de conflit d'intérêts dénoncée par la municipalité, et, conséquemment, permettre à l'abonné de refuser un transport sans pénalité.

Des codes de déontologie intégrant le paragraphe k) de l'article 8 ont déjà été approuvés par la Commission des transports du Québec. De plus, tant le mis en cause que l'ANCAI se sont montrés favorables à une telle modification du code de déontologie de l'Association.

4 – Les conclusions

La coexistence du statut de membre du conseil municipal et de celui d'abonné de l'Association, responsable de la répartition et du paiement des transports dans le cadre d'un contrat municipal, place le mis en cause dans une situation de conflit d'intérêts avec la Municipalité, lorsque celui-ci ne peut refuser les transports demandés.

5 – Les recommandations

Au regard de ce qui précède, la DEPIM recommande à la Municipalité :

- 1) D'exiger, dans les contrats municipaux impliquant du transport en vrac, que les membres du conseil de la Municipalité n'effectuent pas de transport;
- 2) D'exiger à tout cocontractant qu'il dénonce cette

exigence particulière à ses sous-traitants et, plus particulièrement, aux titulaires de permis de courtage en vrac.

La DEPIM transmettra le présent rapport à l'Association et l'encourage à modifier son code de déontologie de manière à permettre à un abonné élu municipal de refuser un transport lorsque cela le placerait dans une situation de conflit d'intérêts vis-à-vis sa municipalité, le tout conformément aux discussions qui ont eu lieu entre les représentants de l'Association et la DEPIM. Le rapport sera également transmis à l'ANCAI, qui s'est elle aussi montrée favorable à une telle modification du code de déontologie de l'Association.

Le mis en cause fera par ailleurs l'objet d'une citation en matière d'éthique et de déontologie devant la division juridictionnelle de la Commission.

Québec, le 6 juillet 2022

ORIGINAL SIGNÉ

Direction des enquêtes et des poursuites
en intégrité municipale

**Commission
municipale**

Québec 

La saine gestion au bénéfice de tous

