

Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes

Québec, le 22 mars 2022

Monsieur Pierre Said
Directeur général
Municipalité de Pontiac
2024, route 148
Pontiac (Québec) J0X 2G0

Monsieur le Directeur général,

Nous avons reçu et examiné une divulgation d'actes répréhensibles concernant le versement de subventions annuelles à des associations de propriétaires ou de résidents pour l'entretien hivernal ou estival de chemins privés. Ces associations s'occuperaient d'octroyer directement les contrats à cette fin.

Dans ce contexte, le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes a ordonné la tenue d'une enquête conformément à l'article 11 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics (LFDAROP)*. Au terme de celle-ci, nous vous faisons rapport des constats effectués lors de notre enquête et vous formulons des recommandations ou directives.

D'emblée, le CIME tient à préciser que tous les faits présentés ont été recueillis et analysés par les personnes mandatées à cette fin ainsi que par celles qui les ont assistées. Cependant, lorsque la situation exigeait une interprétation juridique, une opinion a été demandée à la Direction des affaires juridiques du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. Les conclusions de la présente sont le résultat d'analyses effectuées par le CIME ainsi que de l'interprétation formulée par la Direction des affaires juridiques.

Il ressort de l'enquête que, depuis 2010, la Municipalité a confié à des associations la responsabilité de l'entretien de chemins privés plutôt que de l'exercer elle-même, et ce, malgré que la Municipalité ait été informée en 2006 par son conseiller juridique et le sous-ministre du ministère des Affaires municipales et des Régions qu'il n'existait aucune disposition législative permettant à une municipalité de déléguer sa responsabilité pour l'entretien de chemins privés à une association.

Bien que l'article 4 de la *Loi sur les compétences municipales (LCM)* accorde une compétence générale en matière de transport, les articles 66 et 70 de la *LCM* restreignent les voies sur lesquelles une municipalité a compétence et les conditions auxquelles une municipalité peut intervenir.

...2

L'article 70 de la *LCM* prévoit qu'une municipalité peut entretenir une voie privée ouverte au public par tolérance du propriétaire ou de l'occupant, sur requête d'une majorité des propriétaires ou occupants riverains. Cela dit, aucune disposition législative ne prévoit que cette compétence puisse être déléguée à un tiers par une municipalité. D'ailleurs, l'article 4 de la *LCM* prévoit qu'une municipalité locale ne peut déléguer un pouvoir, notamment en matière de transport, que dans la mesure prévue par la loi.

De même, la Municipalité ne peut pas utiliser les fonds publics pour venir en aide à une personne physique, à une entreprise ou à un organisme à but non lucratif à moins qu'une disposition spécifique ne l'y autorise. Aucune disposition dans la *LCM* ne permet à une municipalité de subventionner une association de propriétaires afin de permettre l'entretien de voies privées.

L'argument selon lequel les chemins privés ne peuvent être entretenus à l'heure actuelle par la Municipalité, puisqu'ils ne sont pas aux normes, ne nous apparaît en aucun cas justifier la délégation de sa compétence et le versement d'aides financières. Si, pour cette raison, la Municipalité ne peut pas directement prendre en charge l'entretien des chemins privés, il relève de la responsabilité des propriétaires de ceux-ci, ou des occupants riverains, de le faire et d'en assumer les frais inhérents.

En raison de ce qui précède, le CIME conclut que les agissements décrits constituent une contravention à la loi et un acte répréhensible au sens du paragraphe 1° de l'article 4 de la *LFDAROP*.

Considérant les résultats de son enquête et les constatations qui en découlent, le CIME recommande au conseil municipal :

- de mettre un terme à toute délégation de compétence quant à l'entretien des voies privées et à l'octroi en conséquence de subventions annuelles à des associations de propriétaires ou de résidents qui utilisent ces sommes pour l'entretien hivernal ou estival de chemins de tolérance et abrogent ainsi le règlement 03-10;
- de revoir sa réglementation en matière d'entretien des chemins privés pour se conformer aux exigences de la *LCM* et, le cas échéant, de déterminer, sur requête d'une majorité de propriétaires ou d'occupants riverains, si la Municipalité procédera à l'entretien ou non des voies privées ouvertes au public par tolérance du propriétaire ou de l'occupant;
- de déterminer, le cas échéant, les modalités de sa prise en charge de l'entretien des voies privées et de s'assurer de respecter les règles de gestion contractuelle applicables en cas de sous-traitance;
- d'entamer une réflexion relative au financement de l'entretien des chemins privés par les propriétaires ou occupants riverains, sur le principe de l'utilisateur-payeur.

Enfin, il formule les directives suivantes :

- Qu'à titre de Directeur général, vous déposiez la présente lettre et que vous en fassiez la lecture à la prochaine séance ordinaire du conseil et qu'elle soit rendue publique immédiatement de la manière prescrite pour publication des avis de la Municipalité;
- Que la Municipalité de Pontiac informe le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes de la lecture et de la publication de la lettre dans les 30 jours suivant le dépôt de celle-ci en séance du conseil;
- Que la Municipalité de Pontiac informe le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes ou, à partir du 1^{er} avril 2022, la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission municipale du Québec¹ des mesures correctrices prises pour donner suite à ses recommandations dans les 4 mois suivant le dépôt de la lettre en séance du conseil.

La Municipalité a fait part de ses commentaires au Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes, et ceux-ci ont été intégrés en annexe de la présente lettre.

Veillez prendre note que la présente lettre sera diffusée sur le site Web du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation à l'adresse suivante : <https://www.mamh.gouv.qc.ca/divulgation/avis-et-rapports-denquete/>

Veillez agréer, Monsieur le Directeur général, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes

N/Réf. : 2019 -0193

¹ Conformément à la *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie municipale* et diverses dispositions législatives, les responsabilités relatives à l'application de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* seront confiées à la Commission municipale du Québec à partir du 1^{er} avril 2022.

Les commentaires de la Municipalité à la suite de la présentation de la présente lettre

Le directeur général mentionne être en accord avec le contenu de la présente lettre. Il souligne qu'il appartiendra au conseil d'en prendre connaissance et de déterminer des suites à y donner.

Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics (RLRQ, c. D-11.1) :

4. Au sens de la présente loi, 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°.

15. Au terme de la vérification ou de l'enquête, le Protecteur du citoyen fait rapport de ses conclusions à la personne ayant la plus haute autorité administrative au sein de l'organisme public concerné ou, si les circonstances le justifient, au ministre responsable de cet organisme. Il fait les recommandations qu'il juge utiles et peut requérir d'être informé, dans le délai indiqué, des mesures correctrices prises pour donner suite à ses recommandations. [...]

Dans le cas d'un organisme public visé au paragraphe 9.1° de l'article 2, le Protecteur du citoyen peut, en outre de la communication prévue au premier alinéa et si les circonstances le justifient, faire rapport de ses conclusions et transmettre ses recommandations au conseil de l'organisme, de même qu'à toute municipalité locale ayant un lien avec cet organisme lorsque celui-ci n'est pas une municipalité locale.

Lorsque le Protecteur du citoyen l'estime à propos, il peut informer la personne ayant effectué la divulgation des suites qui y ont été données.

17.1. Les divulgations concernant les organismes publics visés au paragraphe 9.1° de l'article 2 sont traitées par le ministre responsable des affaires municipales dans le respect des règles prévues aux articles 10 à 15, compte tenu des adaptations nécessaires.

Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (RLRQ, c. M-22.1) :

13. Les avis ou les recommandations mentionnés à l'article 12 sont transmis, par lettre envoyée par poste recommandée, au premier dirigeant et au secrétaire de l'organisme municipal. Le premier dirigeant et le secrétaire sont tenus d'en saisir le conseil à la première séance ordinaire que tient celui-ci après leur réception. Lorsque la lettre est transmise à un organisme municipal autre qu'une municipalité locale, le ministre en transmet une copie à toute municipalité locale ayant un lien avec cet organisme. [...]

14. Le ministre peut, à la suite d'une vérification ou d'une enquête faite, selon le cas, en vertu des articles 15 ou 16, en vertu du paragraphe 1 de l'article 22 de la *Loi sur la Commission municipale* (chapitre C-35) ou en vertu de l'article 11 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (chapitre D-11.1) donner des directives au conseil de l'organisme municipal qui est concerné par la vérification ou l'enquête. Le conseil doit se conformer aux directives et prendre les mesures prescrites par le ministre.

L'article 13 s'applique, compte tenu des adaptations nécessaires, aux directives données par le ministre.