



M. Simon Gagné-Carrier  
Avocat

## Le pouvoir de dépenser et de passer des contrats du directeur général, qu'en est-il ?

### 1. La délégation du pouvoir de dépenser et de passer des contrats en faveur du directeur général

Le conseil municipal est la seule entité qui a le pouvoir d'office d'engager des dépenses et de passer des contrats au nom d'une municipalité<sup>1</sup>.

Dans le but d'accorder davantage de flexibilité aux municipalités, le législateur a prévu, aux termes de l'article 961.1 du *Code municipal du Québec* (le « Code »), la possibilité pour elles d'adopter un règlement habilitant un fonctionnaire ou un employé à engager des dépenses et à passer des contrats à leur compte, et ce, à certaines conditions.

Considérant que le directeur général est, en vertu du Code, « responsable de l'administration de la municipalité », une habilitation de cette nature en sa faveur est susceptible de lui permettre de mieux accomplir sa mission, le tout au bénéfice de la municipalité.

De façon concrète, ce pouvoir peut s'avérer fortement utile, notamment pour gérer les demandes de coûts supplémentaires lors de l'exécution de contrats de service ou de construction. Il permet également de mieux gérer les situations où une dépense ou la conclusion d'un contrat doit être faite de façon urgente. Effectivement, considérant la logistique nécessaire et la fréquence à laquelle se réunit le conseil municipal, déléguer ce pouvoir au directeur général permet de réagir plus rapidement aux imprévus et d'avoir une utilisation davantage judicieuse des ressources.

### 2. Le contenu du règlement

Le règlement doit minimalement prévoir, dans un premier temps, le champ de compétence auquel s'applique la délégation. Il pourrait ainsi déterminer la nature des dépenses et le type de contrat que le directeur général peut engager lui-même.

Dans un deuxième temps, le règlement doit prévoir les montants maximaux pour lesquels le DG est de ce fait habilité à exercer son pouvoir, ce montant pouvant varier selon la nature de la dépense ou le type de contrat. Par ailleurs, il est primordial pour le conseil municipal de veiller à l'actualisation de ces montants dans le temps et de les bonifier périodiquement afin de munir le directeur général de la marge de manœuvre nécessaire pour bénéficier pleinement de cet outil et accomplir sa mission en temps d'inflation.

Le conseil peut, en sus de ce qui précède, prévoir d'autres conditions. Par exemple, étant donné que l'article 961.1 contraint le fonctionnaire ainsi désigné à faire rapport des dépenses engagées au conseil municipal dans les 25 jours, il est possible d'assujettir cette reddition de compte à une forme précise. La municipalité pourrait, par conséquent, prévoir un formulaire particulier que doit remplir le fonctionnaire chaque fois qu'il exerce ce pouvoir.

Par ailleurs, comme l'article 961.1 assujettit également l'exercice de ce pouvoir à la suffisance des crédits, le rapport pourrait contenir une section dans laquelle le directeur général est tenu de confirmer les fonds disponibles au moment d'engager la dépense ou de conclure le contrat.

Une fois que le conseil municipal reçoit ledit rapport, il a l'obligation de veiller à sa conformité. Il doit, en outre, s'assurer que le fonctionnaire a respecté les dispositions prévues au règlement en exerçant son pouvoir. Si tel est le cas, le conseil doit approuver la dépense. Dans l'hypothèse où le conseil constate que le fonctionnaire a excédé les paramètres du règlement, deux options se dessinent : le conseil municipal entérine tout de même la dépense ou le contrat s'il juge qu'il l'aurait par ailleurs fait; le contrat intervenu doit être annulé faute d'habilitation et la dépense, refusée.

Par souci de proportionnalité, il serait possible pour la municipalité de prévoir dans le règlement que les dépenses et contrats en deçà d'un certain seuil monétaire, par exemple 2 000 \$, puissent être approuvés « en bloc » par résolution. Pour les dépenses et contrats qui dépassent ce seuil, la municipalité pourrait plutôt s'imposer le devoir de les traiter « à la pièce ».

### 3. L'arrêt *Unibec*

À cet effet, par analogie, l'arrêt *Unibec*<sup>2</sup> rendu par la Cour d'appel en 2021 est particulièrement intéressant. L'entrepreneur général retenu par la municipalité avait conclu un contrat avec un sous-entrepreneur pour un travail d'asphaltage, ce dernier ayant été approuvé par résolution du conseil municipal.

Lors de la réalisation de ces travaux, le sous-entrepreneur constate que pour rehausser le terrain et permettre l'asphaltage, une quantité importante de sable doit être transportée sur le site. L'entrepreneur lui accorde alors verbalement ce second contrat, le tout ayant été, selon la preuve, approuvé par un employé municipal.

Comme le conseil municipal n'avait jamais autorisé la conclusion de ce second contrat ni adopté de règlement pour habilitier son employé à passer des contrats au nom de la municipalité, la Cour d'appel l'a annulé. Bien sûr, des faits spécifiques à cette affaire ont convaincu la Cour de rejeter la réclamation de l'entrepreneur général pour le travail effectué, mais l'absence de contrat conclu conformément à la législation a été un élément déterminant.

### 4. Conclusion

En conclusion, nous sommes d'avis que le règlement prévu à l'article 961.1 du Code constitue un outil incontournable et susceptible d'offrir davantage de flexibilité aux municipalités dans la gestion de leurs affaires courantes.

<sup>1</sup> Art. 79 *Code municipal*.

<sup>2</sup> *Ville de Saguenay c. Construction Unibec inc.*, 2021 QCCA 560.