



M^e Kim Rivard
Avocate

L'ingérence : mieux vaut prévenir que guérir

Ingérence ou non? Dans le feu de l'action, de légers écarts de conduite surviennent parfois de la part des élus en matière d'ingérence. Même s'ils sont en apparence sans conséquence, ils peuvent éventuellement mener à la commission d'un acte répréhensible à l'égard d'une municipalité¹ en plus d'être susceptibles de constituer des manquements au code d'éthique et de déontologie qui y est en vigueur².

Sans devoir dénoncer à la Commission municipale du Québec (CMQ) chaque incartade en matière d'ingérence³, il est souhaitable, voire nécessaire que le directeur général ou la directrice générale joue rigoureusement son rôle de rempart entre l'administration et le politique. En effet, son intervention rapide et judicieuse auprès des élus en cas d'ingérence atténue les risques de dérapages qu'elle peut occasionner et protège du même souffle la municipalité des actes répréhensibles. Elle contribue aussi à prévenir les manquements et à éviter les conséquences qu'ils peuvent engendrer.

Cas pratiques

La maîtrise des rôles et des responsabilités dévolus à chacun par la loi⁴ et la capacité à reconnaître les entorses permettent à la direction générale de bien cibler ses interventions. Dans le but de confirmer ou d'aiguiser vos réflexes, nous vous invitons à déterminer si les conduites suivantes, inspirées des divulgations traitées par la CMQ, correspondent ou non à de l'ingérence. Évidemment, puisque l'ingérence peut prendre plusieurs formes et que chaque situation présente ses particularités, chaque intervention en la matière doit être précédée d'une soigneuse analyse au cas par cas.

Le maire ou la mairesse : s'agit-il d'ingérence ?

Le maire demande à la directrice des finances de lui soumettre un état des coûts concernant un projet en cours de réalisation.

Non. Bien que le maire doive idéalement soumettre ses demandes à la direction générale, il est aussi en droit de s'adresser directement à un membre de la direction afin d'obtenir ce type d'information et de suivi dans le cadre de l'exercice de son pouvoir de contrôle, d'investigation et de surveillance⁵.

La mairesse demande au directeur des travaux publics de mettre de l'avant certains projets, conformément au calendrier dûment établi par le conseil.

Oui. Bien que la mairesse puisse constater l'existence d'un écart entre les orientations émises par le conseil et leur mise en application, c'est la direction générale qui détient l'autorité sur les fonctionnaires de la municipalité⁶.

Le maire demande à la direction générale de lui soumettre le dossier d'un employé.

Non. Le maire peut légitimement accéder au dossier des employés dans le cadre de l'exercice de son pouvoir de contrôle, d'investigation⁷. Cependant, dans certaines circonstances exceptionnelles, la direction générale peut limiter l'accès à certains documents. Cela serait le cas, par exemple, si la demande du maire visait à obtenir une plainte pour harcèlement psychologique portée à son endroit.

La mairesse, nouvellement retraitée à la suite d'une brillante carrière de gestionnaire, se charge des dossiers du directeur des finances durant son absence maladie. Celui-ci n'a pu être remplacé en raison de la pénurie de main-d'œuvre.

Oui. La mairesse ne peut usurper les fonctions d'un employé, sans égard à ses compétences. La loi ne lui confie pas ce pouvoir⁸.

Le conseil est insatisfait de la prestation de travail d'un employé en particulier. Le maire donne instruction à la direction générale de ne pas lui offrir d'augmentation salariale, contrairement à ce que prévoit la politique de rémunération adoptée par résolution du conseil.

Oui. Le maire ne peut donner pareille instruction à la direction générale, qui a l'autorité sur les fonctionnaires de la municipalité et qui met en œuvre la politique salariale⁹.

¹ L'ingérence de la part d'un élu municipal peut, dans certains cas, se qualifier comme un acte répréhensible au sens de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, chapitre D-11.1.

² Dans la mesure où des dispositions en matière d'ingérence y sont enchâssées.

³ Le directeur général ou la directrice générale d'une municipalité est tenu de transmettre à la Commission municipale du Québec les renseignements portés à son attention et qui seraient susceptibles de démontrer qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point d'être commis à l'égard de la municipalité selon les articles 212 (7) du *Code municipal C-27.1* (« CM ») et 114.1 (9) de la *Loi sur les cités et villes C-19* (« LCV »).

⁴ Les rôles et les responsabilités se retrouvent principalement aux articles suivants : conseil municipal : 79 CM et 47 LCV ; maire : 142 (1) et 937 CM, 52 et 573.2 LCV et 25 de la *Loi sur le traitement des élus municipaux* ; direction générale : 210, 211 et 212.1 CM et 113, 114 et 114.1 LCV.

⁵ 142 (1) CM et 52 LCV.

⁶ 211 CM et 114 LCV.

⁷ 142 (1) CM et 52 LCV.

⁸ 142 (1) et 937 CM, 52 et 573.2 LCV et 25 de la *Loi sur le traitement des élus municipaux*.

⁹ 211 CM et 114 LCV.

Les conseillers et les conseillères : s'agit-il d'ingérence ?

Un conseiller siégeant au comité des loisirs fait part de son insatisfaction à la directrice des loisirs. Selon lui, les activités qu'elle a organisées ne sont pas conformes à la résolution qu'avait prise le conseil.

Oui. Bien qu'un conseiller puisse constater l'existence d'un écart entre les orientations du conseil et leur mise en application, c'est la direction générale qui a l'autorité sur les fonctionnaires de la municipalité. Individuellement, les conseillers n'ont pas ce pouvoir et décident collectivement, dans le cadre des séances du conseil¹⁰.

Une conseillère siégeant au comité des travaux publics demande au directeur des travaux publics de modifier les étapes de réalisation d'un projet.

Oui., Les conseillers, qu'ils soient ou non membres d'un comité, n'ont individuellement pas ce pouvoir¹¹.

Conclusion

Nous espérons que ces exemples contribueront à une meilleure identification des conduites pouvant mener à de l'ingérence et, ainsi, faciliteront les interventions préventives. Néanmoins, nous constatons que les interventions en la matière auprès des élus peuvent être parfois inconfortables et qu'elles génèrent trop souvent des conflits et des tensions polarisantes. Nous observons qu'une communication claire, ouverte et transparente entre la direction générale et les élus ainsi que l'application de politiques visant à encadrer les interactions entre les fonctionnaires et les élus semblent faciliter la bonne compréhension et le respect des rôles et des responsabilités de chacun. La tenue de formations concernant les rôles et les responsabilités est également un outil à privilégier.

Pour en savoir plus sur l'ingérence

Webinaire : Quand l'ingérence devient un acte répréhensible

Article : Quand l'ingérence devient-elle répréhensible ?

Article : Rôles et responsabilités des élus et gestionnaires municipaux : à quel moment peut-on parler d'ingérence dans l'administration municipale ?

¹⁰ 79 CM et 47 LCV.

¹¹ 79 CM et 47 LCV.

