



## PROCÉDURE DE TRAITEMENT

des divulgations d'actes répréhensibles à l'égard  
des municipalités et des plaintes en cas de représailles



Ce document a été réalisé par le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME)  
du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH).

ISBN : 978-2-550-82522-7 (PDF)

Dépôt légal – 2018

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Bibliothèque et Archives Canada

Tous droits réservés. La reproduction de ce document par quelque procédé que ce soit et sa traduction,  
même partielles, sont interdites sans l'autorisation des Publications du Québec.

© Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2018

## Préambule

---

La Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics (la Loi), sanctionnée le 9 décembre 2016, a pour objet de faciliter la divulgation, dans l'intérêt public, d'actes répréhensibles commis ou sur le point de l'être à l'égard des organismes publics et d'établir un régime de protection contre les représailles. Elle donne suite à la recommandation n° 8 de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (Commission Charbonneau) relative au soutien et à la protection des lanceurs d'alerte.

La Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec (projet de loi n° 155) rend applicable la Loi aux municipalités et aux autres organismes municipaux depuis le 19 octobre 2018. La responsabilité de l'appliquer à l'endroit du milieu municipal est confiée au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, en collaboration avec le Protecteur du citoyen.

Ainsi, le Ministère détient dorénavant des pouvoirs d'intervention élargis de surveillance et de contrôle à l'égard des municipalités afin de s'assurer de la bonne administration du système municipal dans l'intérêt des municipalités et de leurs citoyens, en se rappelant qu'elles sont des gouvernements de proximité légitimes jouissant d'une grande autonomie.

Par conséquent, la présente procédure remplace la Politique de traitement des plaintes relatives aux municipalités, dont la première version était rendue publique en 1995. De plus, le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME) est créé pour veiller à l'application de la Loi. Celui-ci reçoit les divulgations de toute personne ayant des renseignements pouvant démontrer qu'un acte répréhensible à l'égard d'une municipalité a été commis ou est sur le point de l'être et effectue les vérifications appropriées. Lorsque les circonstances le justifient, il fait enquête.

Les pages qui suivent fournissent des informations relatives aux divulgations et à leur traitement par le CIME, ainsi que sur les recours applicables lorsqu'une personne subit des représailles en lien avec une divulgation ou des menaces de représailles.

|                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Le terme « municipalité », lorsque le contexte s'y prête, peut désigner tout organisme municipal assujéti à la Loi.</p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## Table des matières

|                                                                                                                                       |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Préambule                                                                                                                             | 1         |
| Table des matières                                                                                                                    | 2         |
| <b>1. Définitions et interprétation</b>                                                                                               | <b>4</b>  |
| 1.1 Définitions                                                                                                                       | 4         |
| 1.2 Interprétation                                                                                                                    | 5         |
| <b>2. Demandes d'information, accueil et assistance de la clientèle</b>                                                               | <b>6</b>  |
| 2.1 Accueil et information                                                                                                            | 6         |
| 2.2 Service de consultation juridique                                                                                                 | 7         |
| <b>3. Divulgaration, protection du divulgateur, réception et suivi</b>                                                                | <b>8</b>  |
| 3.1 Protection du divulgateur : confidentialité, anonymat, exonération de responsabilité civile et protection contre les représailles | 8         |
| 3.2 Faire une divulgation                                                                                                             | 8         |
| 3.2.1 Par écrit                                                                                                                       | 8         |
| 3.2.2 Par téléphone                                                                                                                   | 9         |
| 3.2.3 En personne                                                                                                                     | 9         |
| 3.3 Contenu d'une divulgation                                                                                                         | 9         |
| 3.3.1 Coordonnées du divulgateur                                                                                                      | 9         |
| 3.3.2 Informations sur l'acte répréhensible allégué                                                                                   | 10        |
| 3.3.3 Informations sur les démarches effectuées et les craintes de représailles                                                       | 10        |
| 3.4 Réception d'une divulgation                                                                                                       | 10        |
| 3.5 Suivis auprès du divulgateur                                                                                                      | 11        |
| <b>4. Recevabilité des divulgations et transmission de renseignements aux partenaires du CIME</b>                                     | <b>12</b> |
| 4.1 Recevabilité des divulgations                                                                                                     | 12        |
| 4.2 Transmission de renseignements aux partenaires du CIME                                                                            | 13        |
| <b>5. Vérifications et enquêtes</b>                                                                                                   | <b>14</b> |
| 5.1 Vérifications                                                                                                                     | 14        |
| 5.2 Enquêtes                                                                                                                          | 14        |
| 5.2.1 Droits des personnes mises en cause                                                                                             | 14        |
| 5.3 Obligation de collaboration aux vérifications et aux enquêtes                                                                     | 15        |
| 5.4 Protection des témoins                                                                                                            | 15        |
| <b>6. Conclusions et suivis auprès des municipalités</b>                                                                              | <b>16</b> |
| <b>7. Représailles et menaces de représailles</b>                                                                                     | <b>17</b> |
| 7.1 En matière d'emploi                                                                                                               | 17        |
| 7.2 En d'autres matières qu'en matière d'emploi                                                                                       | 17        |
| 7.2.1 Contenu d'une plainte                                                                                                           | 18        |
| 7.2.2 Délais de traitement                                                                                                            | 18        |
| 7.2.3 Enquêtes                                                                                                                        | 18        |
| 7.2.4 Conclusions et suivis auprès des municipalités                                                                                  | 19        |

|                                                                                                                                                               |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Annexe I :</b> Liste des organismes municipaux assujettis à la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics _____ | <b>20</b> |
| <b>Annexe II :</b> Guide d'interprétation _____                                                                                                               | <b>21</b> |
| <b>Annexe III :</b> Objectifs de délai de traitement des divulgations et des plaintes en cas de représailles _____                                            | <b>22</b> |

# 1. DÉFINITIONS ET INTERPRÉTATION

---

## 1.1 Définitions

Les expressions et les termes qui sont définis ci-dessous apparaissent en liens cliquables vers leur définition tout au long de la présente procédure.

À moins que le contexte n'indique un sens différent, ces expressions et termes signifient :

**Acte répréhensible** : Acte contraire à l'intérêt public. Il peut constituer :

- une contravention à une loi ou à un règlement applicable au Québec;
- un manquement grave aux normes d'éthique et de déontologie;
- un usage abusif des fonds ou des biens d'une municipalité;
- un cas grave de mauvaise gestion au sein d'une municipalité;
- un acte ou une omission qui porte ou risque de porter gravement atteinte à la santé ou à la sécurité d'une personne ou à l'environnement;
- le fait d'ordonner ou de conseiller à une personne de commettre un acte répréhensible mentionné ci-dessus.

Un acte répréhensible comprend notamment celui qui est commis par un membre du personnel ou du conseil d'une municipalité dans l'exercice de ses fonctions ou par tout autre personne, société de personnes, regroupement ou autre entité.

**Divulgation** : Communication de renseignements, plainte, signalement ou dénonciation pouvant démontrer qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être à l'égard d'une municipalité et qui est effectuée dans l'intérêt public.

**Intérêt public** : Dans le contexte de la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics (la Loi), l'intérêt public se rattache à l'assainissement des pratiques et de la gouvernance des municipalités. Il se rapporte aussi à la mise en œuvre efficiente de la Loi. Il peut être analogue à l'intérêt personnel du divulgateur ou distinct de celui-ci.

**Municipalité** : Une municipalité locale ou régionale ou un organisme supralocal ou intermunicipal, ou encore, notamment, un organisme qui est mandataire ou agent d'une municipalité, tel :

- une municipalité, incluant celles qui sont constituées en ville, paroisse, village, canton ou cantons unis;
- une municipalité régionale de comté;
- une communauté métropolitaine;
- une régie intermunicipale;
- une société de transport en commun.

La liste complète des organismes municipaux est présentée à l'Annexe I : Liste des organismes municipaux assujettis à la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics.

**Représailles :** Toute mesure préjudiciable exercée 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.

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

> **Menace de représailles :** Fait de menacer une personne pour qu'elle s'abstienne de faire une divulgation ou de collaborer à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une divulgation.

## **1.2 Interprétation**

Les expressions et termes utilisés dans la présente procédure s'interprètent conformément aux dispositions des lois applicables et, notamment, à celles qui traitent de la divulgation d'actes répréhensibles, de vérifications, d'enquêtes et de protection contre les représailles.

Les termes qui qualifient le caractère répréhensible d'un acte dénoncé, notamment la gravité et l'abus, s'apprécient au cas par cas en fonction de l'**intérêt public**.

L'Annexe II : Guide d'interprétation énonce et détaille certains critères d'appréciation de ces termes.

## 2. DEMANDES D'INFORMATION, ACCUEIL ET ASSISTANCE DE LA CLIENTÈLE

---

### 2.1 Accueil et information

Le CIME met en place les mesures nécessaires pour faciliter la divulcation d'actes répréhensibles à l'égard des municipalités et offrir un service professionnel et courtois à sa clientèle.

Il lui fournit des renseignements et des conseils concernant la possibilité d'effectuer la divulcation d'un acte répréhensible, les mesures de protection contre les représailles ainsi que la procédure à suivre pour faire une divulcation.

Dans l'application de la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics (la Loi), il s'assure de garantir la confidentialité des demandes d'information et de toute communication concernant la divulcation d'un acte répréhensible ou une plainte en matière de représailles, sous réserve des particularités liées aux enquêtes portant sur des représailles ou menaces de représailles alléguées. Relativement à ce dernier aspect, veuillez consulter la section 7. Représailles et menaces de représailles de la présente procédure.

Le CIME peut être joint aux coordonnées suivantes, de 8 h 30 à 12 h et de 13 h à 16 h 30, les jours ouvrables :

Téléphone : 418 691-2071

Sans frais : 1 855 280-5348

Télécopieur : 418 644-2656

Courriel : [cime@mamh.gouv.qc.ca](mailto:cime@mamh.gouv.qc.ca)

Par la poste ou en personne :

Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME)

Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation

Aile Cook, 3<sup>e</sup> étage

10, rue Pierre-Olivier-Chauveau

Québec (Québec) G1R 4J3

Pour faire une divulcation, un formulaire sécurisé est disponible ici.



## 2.2 Service de consultation juridique

En vertu de l'article 26 de la Loi, le Protecteur du citoyen peut accorder une assistance financière pour l'obtention de services juridiques à une personne qui effectue ou souhaite effectuer la divulgation d'un acte répréhensible, qui collabore à une vérification ou à une enquête liée à une divulgation ou qui se croit victime de représailles au motif qu'elle a de bonne foi fait une divulgation ou collaboré à une telle vérification ou enquête.

Pour demander une assistance juridique, le Protecteur du citoyen peut être joint aux coordonnées suivantes :

Direction des enquêtes sur les divulgations en matière d'intégrité publique

Téléphone : 418 643-2688

Sans frais : 1 800 463-5070

Télécopieur : 1 844 375-5758

Courriel : [dedip.PC@protecteurducitoyen.qc.ca](mailto:dedip.PC@protecteurducitoyen.qc.ca)

Site Web : [Service de consultation juridique | Protecteur du citoyen - Divulgations](#)

### 3. DIVULGATION, PROTECTION DU DIVULGATEUR, RÉCEPTION ET SUIVI

---

#### 3.1 Protection du divulgateur : confidentialité, anonymat, exonération de responsabilité civile et protection contre les représailles

La confidentialité de l'identité des divulgateurs d'actes répréhensibles et des personnes qui collaborent à une vérification ou à une enquête liée à une divulgation est au cœur de la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics (la Loi). À ce propos, le CIME met en œuvre des mesures de protection rigoureuses des renseignements personnels des divulgateurs et des témoins. Seul le personnel autorisé, dans l'exercice de ses fonctions, peut avoir accès au nom et aux coordonnées de ces personnes.

Les renseignements obtenus dans le cadre du traitement d'une divulgation demeureront également confidentiels. Toujours en protégeant la confidentialité des divulgateurs et des témoins, seules les conclusions du CIME, au terme d'un tel traitement, pourront être rendues publiques.

Une divulgation d'un acte répréhensible à l'égard d'une municipalité peut être faite anonymement ou non.

Conformément aux articles 14 et 17.2 de la Loi, le CIME peut communiquer des renseignements à ses partenaires, comme précisé à la sous-section 4.2 de la présente procédure.

En vertu de l'article 32.1 de la Loi, toute personne qui, de bonne foi, effectue une divulgation ou collabore à une vérification ou à une enquête liée à une divulgation n'encourt aucune responsabilité civile de ce fait.

De plus, tout divulgateur bénéficie de la protection prévue au chapitre VII de la Loi en cas de représailles, selon les dispositions de la section 7. Représailles et menaces de représailles de la présente procédure.

#### 3.2 Faire une divulgation

Toute personne peut faire une divulgation d'un acte répréhensible à l'égard d'une municipalité par le moyen de son choix, parmi ceux énumérés ci-après.

##### 3.2.1 Par écrit

Pour faire une divulgation par écrit, un formulaire sécurisé est disponible ici.

L'usage du courriel [cime@mamh.gouv.qc.ca](mailto:cime@mamh.gouv.qc.ca) est possible, mais la confidentialité des communications ne peut être garantie par ce moyen de communication.

Une personne peut aussi faire une divulgation en la transmettant par télécopieur au 418 644-2656, ou par courrier à l'adresse suivante :

Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME)  
Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation  
Aile Cook, 3<sup>e</sup> étage  
10, rue Pierre-Olivier-Chauveau  
Québec (Québec) G1R 4J3

### **3.2.2 Par téléphone**

Une divulgation peut être faite par téléphone, même de manière anonyme, en communiquant avec le CIME de 8 h 30 à 12 h ou de 13 h à 16 h 30, les jours ouvrables, au **numéro sans frais 1 855 280-5348** ou, dans la région de Québec, au 418 691-2071.

### **3.2.3 En personne**

Un divulgateur peut se présenter en personne, de 8 h 30 à 12 h ou de 13 h à 16 h 30, les jours ouvrables, au bureau du Ministère situé à l'adresse suivante :

10, rue Pierre-Olivier-Chauveau  
Québec (Québec) G1R 4J3

## **3.3 Contenu d'une divulgation**

Dans la mesure du possible, une divulgation doit contenir les informations énumérées aux points 3.3.1 à 3.3.3 ci-après. Une divulgation bien documentée en permettra un traitement plus efficient.

La personne qui fait une divulgation ou qui collabore à une vérification ou à une enquête liée à une divulgation peut communiquer tout renseignement pouvant démontrer qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être.

Ce fait, conformément à l'article 8 de la Loi, est applicable malgré les dispositions sur la communication de renseignements prévues par la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé et par la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, à l'exception de celles prévues à l'article 33 de cette dernière loi, qui concernent certains travaux des comités exécutifs des municipalités.

Également, la levée de ces restrictions est applicable malgré toute autre limitation de communication prévue par une loi et toute obligation de confidentialité ou de loyauté pouvant lier une personne, notamment à l'égard de son employeur ou, le cas échéant, de son client. La levée du secret professionnel ne s'applique cependant pas à celui liant l'avocat ou le notaire à son client.

### **3.3.1 Coordonnées du divulgateur**

Le divulgateur est une source importante d'information. Par conséquent, le divulgateur qui s'identifie et qui fournit les coordonnées pour le contacter permet au personnel du CIME de traiter plus efficacement la divulgation. Son identité demeurera toutefois confidentielle.

### 3.3.2 Informations sur l'acte répréhensible allégué

Les renseignements pouvant démontrer qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être, notamment tout document et toute preuve, doivent être transmis par le divulgateur. Plus précisément, une divulgation devrait répondre aux questions suivantes :

- Quel est l'acte dénoncé?
- À l'égard de quelle municipalité l'acte a-t-il été commis ou est-il sur le point de l'être?
- Qui a commis l'acte? Quelle est sa fonction et quelles sont ses coordonnées, le cas échéant?
- Y a-t-il des témoins? Veuillez fournir leurs coordonnées, si possible, et indiquer leur rôle dans l'accomplissement de l'acte.
- Quand et où l'acte a-t-il été commis?
- Dans quel contexte a-t-il été commis?
- Pourquoi s'agit-il d'un acte répréhensible?
- Quelles sont les conséquences, avérées ou appréhendées, de l'acte sur la municipalité, sur ses citoyens, sur la santé ou la sécurité des personnes ou sur l'environnement, le cas échéant?
- Si l'acte répréhensible n'a pas encore été commis, mais qu'il est sur le point de l'être, comment est-il possible de le prévenir?

### 3.3.3 Informations sur les démarches effectuées et les craintes de représailles

S'il y a lieu, il est souhaitable d'indiquer les démarches déjà effectuées en lien avec l'acte dénoncé.

De même, si le divulgateur craint des représailles, il devrait le mentionner, ainsi que les raisons lui laissant croire à leur éventualité.

### 3.4 Réception d'une divulgation

Dans le cas d'une divulgation faite verbalement, le personnel du CIME, durant l'entretien avec le divulgateur, lui explique les modalités de son traitement. Si certaines de ses interrogations ou préoccupations demeurent après cet entretien, le CIME prend les moyens pour le contacter à nouveau rapidement selon l'entente convenue.

Dans le cas des divulgations faites par écrit, le CIME, dans la mesure où le divulgateur a laissé des coordonnées pour le contacter par téléphone, s'engage également à communiquer avec lui par ce moyen dans un délai ne dépassant pas les 15 jours ouvrables, soit le délai maximal requis pour l'analyse de la recevabilité prévue dans la sous-section 4.1 ci-après.

Dans tous les cas où le CIME dispose de coordonnées permettant d'accuser réception d'une divulgation par écrit, sauf si elle est faite anonymement, un

accusé de réception est transmis au divulgateur dans les cinq jours ouvrables de sa réception.

### **3.5 Suivis auprès du divulgateur**

Lorsque son identité est connue et que le CIME dispose de coordonnées pour le contacter par écrit, le divulgateur est avisé dès que le traitement de sa divulgateion est complété. Si celui-ci doit se poursuivre plus de 60 jours après la date de sa réception, il en est également avisé par écrit et, par la suite, tous les 90 jours, jusqu'à ce que le CIME y ait mis fin.

Si le CIME dispose seulement de coordonnées pour communiquer avec le divulgateur verbalement, il le contacte lorsque le traitement de sa divulgateion est complété.

## 4. RECEVABILITÉ DES DIVULGATIONS ET TRANSMISSION DE RENSEIGNEMENTS AUX PARTENAIRES DU CIME

---

### 4.1 Recevabilité des divulgations

Selon la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics (la Loi), le CIME traite les divulgations d'actes répréhensibles à l'égard des municipalités en fonction des responsabilités qui sont attribuées au Ministère en vertu de sa loi constitutive. À ce propos, soulignons que le Ministère veille à la bonne administration des municipalités et s'intéresse notamment à leur bonne gouvernance, à la participation des citoyens à la vie démocratique des municipalités, au respect de leurs champs de compétence et à la saine gestion de leurs finances.

Pour être recevable, une divulgation doit :

- alléguer qu'un acte répréhensible à l'égard d'une municipalité **a été commis il y a moins d'un an** ou est sur le point de l'être;
- traiter d'un cas qui concerne les responsabilités du Ministère, conformément à sa loi constitutive;
- être faite dans l'intérêt public plutôt qu'à des fins personnelles.

Elle ne doit pas :

- mettre en cause le bien-fondé d'une décision ou d'une politique d'une municipalité;
- être frivole;
- viser un acte qui fait l'objet d'un recours devant un tribunal ou porter sur une décision rendue par un tribunal;
- concerner un objet faisant partie du mandat du Protecteur du citoyen, de la Commission municipale du Québec, de l'Autorité des marchés publics ou de l'inspecteur général de la Ville de Montréal visé par la Loi, comme le précise la sous-section 4.2 ci-après.

Toutefois, pour des motifs sérieux et si l'intérêt public le justifie, le CIME peut traiter des divulgations d'actes répréhensibles allégués qui auraient eu cours il y a plus d'un an. Dans tous les cas, le CIME peut mettre fin au traitement d'une divulgation si l'écoulement du temps rend les vérifications ou l'enquête impossible.

Il met fin à un tel traitement également lorsque, en cours de vérification ou d'enquête, les faits exposent un ou des motifs de non-recevabilité.

Le CIME poursuit l'objectif de compléter l'analyse de la recevabilité des divulgations dans les 15 jours ouvrables de leur réception.

## 4.2 Transmission de renseignements aux partenaires du CIME

Les activités de surveillance et de contrôle des actes des municipalités sont exercées par plusieurs intervenants qui agissent selon leur domaine de compétence. Selon ce cadre, le CIME intervient de concert avec ses partenaires pour s'assurer de la probité du système municipal.

En conséquence, certaines divulgations devront être transmises à l'autorité qui est compétente pour les étudier.

Conformément aux articles 14 et 17.2 de la Loi, le CIME peut, sans le consentement du divulgateur ou des témoins, communiquer des renseignements au Protecteur du citoyen, à la Commission municipale du Québec, à l'Autorité des marchés publics, à l'inspecteur général de la Ville de Montréal et aux organismes responsables de prévenir, de détecter ou de réprimer le crime ou les infractions aux lois. Dans les autres cas, le consentement du divulgateur, s'il s'est identifié, de même que celui des témoins, le cas échéant, sont nécessaires pour transmettre des renseignements à l'autorité compétente.

Lorsqu'une divulcation portée à son attention ne concerne pas une municipalité, si elle ne relève pas des responsabilités qui incombent au Ministère selon sa loi constitutive ou si elle le met en cause, le CIME la transmet au Protecteur du citoyen pour qu'il en fasse le traitement. Il y met alors fin.

Si une divulcation se rapporte aux mandats d'intervention de la Commission municipale du Québec, de l'Autorité des marchés publics ou de l'inspecteur général de la Ville de Montréal, le CIME la transmet à cette instance et y met fin.

Dans le cas où une divulcation concerne des responsabilités de l'Unité permanente anticorruption, d'Élections Québec ou de tout autre organisme qui est responsable de prévenir, de détecter ou de réprimer le crime ou les infractions aux lois, dont un corps de police et un ordre professionnel, le CIME la transmet à cette instance et peut y mettre fin, selon les modalités convenues avec l'organisme.

Dans tous les cas où une divulcation concerne une municipalité, le CIME peut, avec le consentement du divulgateur, s'il s'est identifié, de même que celui des témoins, le cas échéant, communiquer des renseignements à la Direction générale des opérations régionales du Ministère, dans le cadre de ses responsabilités en matière d'accompagnement auprès des municipalités.

## 5. VÉRIFICATIONS ET ENQUÊTES

---

### 5.1 Vérifications

Dans le cadre de l'analyse du bien-fondé d'une divulgation ou s'il a des motifs raisonnables de croire qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être, le CIME effectue les vérifications qu'il estime appropriées. Il peut obtenir de toute personne les renseignements et documents qu'il juge utiles.

La priorité accordée aux vérifications repose sur les facteurs suivants :

- la gravité de l'acte répréhensible allégué;
- l'imminence de sa survenance;
- les conséquences appréhendées et la possibilité de les éviter;
- les risques de représailles pour le divulgateur;
- les risques pour la santé ou la sécurité des personnes ou pour l'environnement.

Le CIME poursuit l'objectif de compléter ses vérifications à l'intérieur d'un délai de 60 jours de la date de réception d'une divulgation.

Au terme de ces vérifications et s'il le croit nécessaire ou à propos, il peut entreprendre une enquête dans le but de découvrir la vérité.

### 5.2 Enquêtes

Dans la conduite d'une enquête, les enquêteurs du CIME désignés à cette fin sont investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête, sauf du pouvoir d'imposer l'emprisonnement.

Dans le cadre d'une telle enquête, le CIME peut assigner toute personne à témoigner ou contraindre toute personne à lui fournir les documents et écrits qu'il juge nécessaires. Une personne assignée à témoigner peut être accompagnée par la personne de son choix.

Lorsqu'il décide de mener une enquête, le CIME en informe le directeur général de la municipalité concernée par l'acte répréhensible allégué, sauf exception. Il peut de même en informer son conseil ainsi que toute municipalité locale qui lui est liée.

Le CIME poursuit l'objectif de compléter ses enquêtes à l'intérieur d'un délai de six mois.

#### 5.2.1 Droits des personnes mises en cause

Dans le cadre d'une enquête, lorsqu'une personne est mise en cause comme étant l'auteur présumée de l'acte répréhensible allégué, elle a le droit de donner sa version des faits, soit dans le cadre d'une entrevue en personne ou par tout autre mode de communication approprié.



Dans le cas d'une entrevue, la personne mise en cause est, sauf lors de circonstances exceptionnelles ou urgentes, convoquée par un avis écrit précisant la date et l'heure de celle-ci, son droit d'être accompagnée par la personne de son choix ainsi que toute autre particularité.

Le CIME informe au préalable la personne mise en cause des thèmes de discussion qui seront abordés. Cette personne bénéficie notamment des protections contre l'auto-incrimination et les fouilles abusives.

Cette personne est informée des conclusions du CIME au terme de l'enquête.

### **5.3 Obligation de collaboration aux vérifications et aux enquêtes**

Toute personne a l'obligation de collaborer aux vérifications et aux enquêtes effectuées par le CIME en vertu de la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics.

Est passible d'amende quiconque entrave ou tente d'entraver son action, refuse de fournir un renseignement ou un document qu'il demande ou de le rendre disponible ou encore cache ou détruit un document utile à une vérification ou à une enquête. Cette amende, de 4 000 \$ à 20 000 \$, est portée au double en cas de récidive.

### **5.4 Protection des témoins**

Les dispositions relatives à la protection des divulgateurs, énoncées au point 3.1 de la présente procédure et concernant la confidentialité, l'exonération de responsabilité civile et la protection contre les représailles, s'appliquent de la même façon aux témoins.

## 6. CONCLUSIONS ET SUIVIS AUPRÈS DES MUNICIPALITÉS

---

Au terme d'une vérification, le CIME peut conclure qu'aucun acte répréhensible n'a été commis ni n'était sur le point de l'être. Il décide aussi si une enquête sera conduite relativement à un acte répréhensible allégué.

À la suite d'une enquête, le CIME détermine si un acte répréhensible a été commis ou était sur le point de l'être, sur la base des informations recueillies et selon la prépondérance de la preuve ou des probabilités.

Il fait rapport de ses conclusions au directeur général de la municipalité concernée par l'acte répréhensible allégué, sauf exception. Il peut de même en informer son conseil ainsi que toute municipalité locale qui lui est liée. Son rapport peut contenir toute recommandation jugée utile et, au besoin, des directives.

Avant de rendre publics ses avis, recommandations et directives sur son site Web, le cas échéant, le CIME permet à la municipalité concernée, de même qu'aux personnes mises en cause, lorsque la situation s'y prête, de lui transmettre leurs observations dans le délai qu'il indique.

Il peut requérir de la municipalité d'être informé, dans le délai communiqué, des mesures correctrices prises pour donner suite à ses constats.

## 7. REPRÉSAILLES ET MENACES DE REPRÉSAILLES

---

Les personnes qui, conformément à la présente procédure, divulguent au CIME des renseignements qui leur laissent croire qu'un acte répréhensible à l'égard d'une municipalité a été commis ou était sur le point de l'être sont protégées par la Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics (la Loi) et peuvent porter plainte s'ils subissent des représailles.

La Loi interdit à toute personne d'exercer des représailles contre celle qui, de bonne foi, fait une divulgation au CIME ou collabore à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une divulgation. De même, elle interdit de menacer une personne de représailles pour qu'elle s'abstienne de faire une divulgation ou de collaborer à une vérification ou à une enquête liée à une divulgation.

Les divulgations faites selon le cas d'exception prévu à l'article 7 de la Loi sont aussi protégées lorsque les conditions prévues à cet article sont respectées.

Une divulgation qui est effectuée à d'autres personnes (par exemple à un représentant syndical, à un supérieur, à un collègue, un membre de la famille ou un ami) n'est pas protégée contre les représailles. Une personne pourrait faire l'objet de sanctions si elle divulgue des renseignements confidentiels à des tiers lorsqu'elle n'est pas autorisée à le faire.

En matière de représailles et de menaces de représailles, la Loi prévoit des peines sévères pour les contrevenants. Les amendes prévues à la Loi sont de 2 000 \$ à 20 000 \$ pour une personne physique et, dans les autres cas, de 10 000 \$ à 250 000 \$. En cas de récidive, elles sont portées au double.

Toute personne qui croit avoir été victime de représailles ou de menaces de représailles peut porter plainte auprès du CIME ou du Protecteur du citoyen pour qu'il examine le bien-fondé de ses prétentions, sauf dans le cas où sa plainte doit être déposée à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST), comme il est indiqué ci-après.

### 7.1 En matière d'emploi

Si les représailles visent l'emploi ou les conditions de travail d'une personne, la plainte doit être déposée à la CNESST dans les **45 jours** suivant les actes allégués constituant les représailles. Tout salarié, syndiqué ou non, peut déposer une telle plainte, y compris les cadres et les stagiaires. Un salarié syndiqué peut aussi s'adresser à son syndicat.

Dans le cas où un salarié se croyant victime de représailles de la part de son employeur s'adresse au CIME, celui-ci oriente cette personne vers la CNESST.

La CNESST peut être jointe au **numéro sans frais 1 844 838-0808**. La présumée victime peut aussi porter plainte via le site Web suivant : [Vous êtes salarié - CNESST](#).

### 7.2 En d'autres matières qu'en matière d'emploi

Une plainte de représailles ou de menaces de représailles en d'autres matières qu'en matière d'emploi ne peut être faite anonymement. Le plaignant doit

s'identifier et fournir des coordonnées permettant de le contacter. De plus, compte tenu de la prescription prévue par le droit pénal, **elle doit être faite dans un délai maximal d'un an depuis la date de l'infraction.**

Si des poursuites pénales sont engagées contre l'auteur des représailles, la personne qui en a été victime devra rapporter les faits permettant au procureur de déposer des accusations et est susceptible de devoir témoigner dans un procès. De la même manière, il ne sera pas possible de garantir la confidentialité des renseignements obtenus au cours de l'enquête. En effet, les règles de droit en matière pénale exigent que toute la preuve soutenant le constat d'infraction soit communiquée à la personne visée par ce constat.

Les sections 3 à 6 de la présente procédure s'appliquent aux plaintes de représailles et de menaces de représailles en d'autres matières qu'en matière d'emploi et à leur traitement, avec les adaptations nécessaires. Les principales particularités relatives à ces plaintes et à leur traitement sont précisées aux points suivants de la présente sous-section.

Si des motifs sérieux et l'intérêt public le justifient, le CIME peut traiter des plaintes de représailles alléguées qui auraient eu cours il y a plus d'un an. Dans ce cas, cependant, aucune poursuite pénale ne pourra être intentée.

### **7.2.1 Contenu d'une plainte**

En plus de ce que prévoit la sous-section 3.3 de la présente procédure et avec les adaptations nécessaires, une plainte doit contenir les éléments suivants :

- l'identification du plaignant et les coordonnées permettant de le contacter;
- le numéro qui lui a été attribué, le cas échéant, à titre de divulgateur ou de témoin dans le dossier de divulgation lié à la plainte de représailles;
- l'identification de la ou des personnes visées par la plainte;
- l'identification des témoins, le cas échéant, et leur rôle dans l'accomplissement de l'acte de représailles allégué;
- la description de la mesure préjudiciable exercée ou des menaces de représailles proférées;
- une explication de cause à effet entre la divulgation ou une collaboration à une vérification ou à une enquête en lien avec la divulgation et la mesure dénoncée ou, dans le cas de menaces, des raisons qui soutiennent la prétention qu'elles ont été proférées afin d'empêcher la divulgation ou la collaboration.

### **7.2.2 Délais de traitement**

Les dispositions des sous-sections 3.4 et 3.5 de la présente procédure s'appliquent aux plaintes de représailles avec les adaptations nécessaires.

### **7.2.3 Enquêtes**

Considérant qu'une enquête menée sur des mesures de représailles peut donner lieu à une poursuite, le CIME s'assure que la conduite de l'enquête

respecte les droits de la personne mise en cause comme étant l'auteure des mesures de représailles, de même que les règles de procédure. Notamment, l'enquêteur pourra rencontrer la victime présumée pour prendre sa déclaration par écrit, au besoin, de même que la personne mise en cause, selon ce que prévoit la sous-section 5.2.1 de la présente procédure.

#### **7.2.4 Conclusions et suivis auprès des municipalités**

Au terme d'une vérification, le CIME peut conclure que la plainte n'est pas fondée ou que les actes de représailles ou les menaces allégués ne sont pas en lien avec une divulgation ou une collaboration à une vérification ou à une enquête liée à une divulgation. Il décide aussi si une enquête sera entreprise relativement aux mesures préjudiciables alléguées. Dans ce cas, la bonne collaboration de la victime présumée est essentielle.

Au terme d'une enquête, le dossier est soumis au Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP), lequel détermine s'il existe une preuve suffisante pour soutenir une poursuite pénale. Ce dernier évaluera l'opportunité d'autoriser le dépôt d'un constat d'infraction fondé sur l'article 33 de la Loi ou sur toute autre disposition pertinente interdisant l'exercice de mesures de représailles.

Dans le cas où le dossier d'enquête n'est pas transmis au DPCP ou que ce dernier conclut qu'aucune poursuite pénale n'est autorisée, le CIME soumet ses conclusions et, le cas échéant, ses recommandations au directeur général de la municipalité concernée, sauf exception. Il peut de même en informer son conseil ainsi que toute municipalité locale qui lui est liée.

Il peut requérir de la municipalité d'être informé, dans le délai communiqué, des mesures correctrices prises pour donner suite à ses constats.

## ANNEXE I : LISTE DES ORGANISMES MUNICIPAUX ASSUJETTIS À LA LOI FACILITANT LA DIVULGATION D'ACTES RÉPRÉHENSIBLES À L'ÉGARD DES ORGANISMES PUBLICS

---

Les organismes municipaux comprennent :

- les municipalités locales;
- les municipalités régionales de comté;
- les communautés métropolitaines;
- les villages nordiques;
- les villages cris;
- le village naskapi;
- le Gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James;
- l'Administration régionale Kativik;
- l'Administration régionale Baie-James;
- les régies intermunicipales;
- les sociétés de transport en commun;
- les sociétés d'économie mixte constituées conformément à la Loi sur les sociétés d'économie mixte dans le secteur municipal et les organismes analogues constitués conformément à une loi d'intérêt privé;
- les personnes morales dont la vérification est effectuée par le vérificateur général d'une municipalité de 100 000 habitants et plus en raison du fait qu'elles font partie du périmètre comptable défini dans les états financiers de la municipalité ou que la municipalité ou un mandataire de celle-ci détient plus de la moitié des parts ou actions avec droit de vote ou nomme plus de la moitié des membres du conseil d'administration;
- les organismes à but non lucratif de développement local et régional à qui une municipalité régionale de comté a confié l'exercice de ses pouvoirs en la matière en vertu d'une entente de délégation conforme à l'article 126.4 de la Loi sur les compétences municipales;
- les organismes que la loi déclare mandataires ou agents d'une municipalité;
- tout autre organisme qui répond à l'un ou l'autre de ces critères :
  - son conseil d'administration est formé majoritairement de membres du conseil d'une ou de plusieurs municipalités;
  - au moins un membre de son conseil d'administration y siège à titre d' élu municipal **et** une municipalité ou une communauté métropolitaine adopte ou approuve son budget ou contribue à plus de la moitié de son financement;
  - son budget est adopté par une municipalité;
  - plus de la moitié de son financement est assurée par une municipalité.

## ANNEXE II : GUIDE D'INTERPRÉTATION

---

Pour déterminer qu'un acte est répréhensible, certaines qualités de cet acte doivent être évaluées, comme sa gravité et son caractère abusif ou intentionnel.

Le présent guide d'interprétation énonce et détaille certains critères d'appréciation du caractère répréhensible d'un acte dénoncé.

**L'intention** : La nature intentionnelle ou délibérée de l'acte, incluant la mauvaise foi, les motivations malicieuses, l'abus de pouvoir ou la volonté de gains personnels.

**La gravité** : Le degré de gravité de la conduite ou son écart marqué par rapport aux normes de conduite et pratiques normalement reconnues et acceptées, aux normes éthiques, aux obligations déontologiques applicables ou à une erreur simple.

**La position de l'auteur** : La position, la fonction ou le niveau de responsabilités confié à l'auteur de l'acte. Un plus haut standard de probité est attendu d'une personne qui assume une position de confiance ou d'autorité dans la **municipalité**.

**La récurrence** : La fréquence ou la nature récurrente de la conduite. La conduite qui s'inscrit dans une tendance ou qui a un caractère systémique est plus susceptible de correspondre à un manquement grave aux normes éthiques et déontologiques que des incidents isolés ou encore à une mauvaise gestion.

**Les conséquences** : L'acte ou l'omission pourrait avoir des conséquences importantes sur :

- la capacité de la municipalité à s'acquitter de sa mission;
- ses employés ou la population;
- la confiance du public dans l'institution.

### ANNEXE III : OBJECTIFS DE DÉLAI DE TRAITEMENT DES DIVULGATIONS ET DES PLAINTES EN CAS DE REPRÉSAILLES

---

| Étape de traitement                                                                                                                            | Objectif de délai                                                                     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Accusé de réception écrit, si requis                                                                                                           | Cinq jours ouvrables suivant la réception de la <u>divulgation</u> ou de la plainte   |
| Décision sur la recevabilité de la <u>divulgation</u> ou de la plainte et communication verbale avec le divulgateur ou le plaignant, si requis | Quinze jours ouvrables suivant la réception de la <u>divulgation</u> ou de la plainte |
| Vérifications et décision de mener une enquête sur la <u>divulgation</u> ou la plainte                                                         | Soixante jours suivant la réception de la <u>divulgation</u> ou de la plainte         |
| Fin de l'enquête                                                                                                                               | Six mois suivant la décision de mener une enquête                                     |





**Pour en savoir davantage :**

**Par téléphone : 418 691-2071 • Sans frais : 1 855 280-5348**  
**cime@mamh.gouv.qc.ca • [www.mamh.gouv.qc.ca/divulgence](http://www.mamh.gouv.qc.ca/divulgence)**