

RAPPORT D'OBSERVATION

**DEMANDÉ PAR LA MINISTRE
DES AFFAIRES MUNICIPALES**

**CONCERNANT LA MUNICIPALITÉ RÉGIONALE DE
COMTÉ DE BELLECHASSE**

PAR

**MARIO GAGNÉ
OBSERVATEUR**

Le 26 septembre 2025

LE MANDAT D'OBSERVATION

En juin 2024, la Commission municipale du Québec (CMQ) publiait un rapport d'enquête concluant à un cas grave de mauvaise gestion, y compris à un abus d'autorité envers la Municipalité régionale de comté (MRC) de Bellechasse. Malgré la fin du suivi de ces situations par la CMQ au printemps 2024¹, il a été porté à l'attention de la ministre des Affaires municipales que des enjeux administratifs et de gouvernance subsisteraient.

Le 19 juin 2025, conformément au *Cadre d'intervention en matière d'aide et de soutien aux municipalités en gestion municipale* et à la *Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire*, le sous-ministre des Affaires municipales et de l'Habitation m'a désigné à titre d'observateur auprès de la MRC de Bellechasse.

Le même jour, soit le 19 juin 2025, la MRC a été avisée de cette désignation par lettre du sous-ministre avec demande d'en transmettre rapidement une copie aux membres du conseil des maires et d'en faire la lecture à la prochaine séance de ce conseil.

Il est requis à l'observateur de réaliser son mandat et de transmettre son rapport à la ministre des Affaires municipales d'ici le 30 septembre 2025.

LES DÉMARCHES EFFECTUÉES

Les membres du conseil de la MRC de Bellechasse ont été informés de ma désignation à titre d'observateur et lecture a été faite de la lettre de désignation à la séance du conseil des maires de la MRC de Bellechasse du 9 juillet 2025.

À titre d'observateur, j'ai d'abord fait deux rencontres avec, d'une part, le préfet de la MRC et, d'autre part, la directrice générale de la MRC afin de leur expliquer mon mandat.

Dans un deuxième temps, j'ai invité chacun des membres du conseil des maires de la MRC à me rencontrer si tel était leur souhait. La réponse à cette invitation a été nettement positive puisque cela a résulté à ce que, malgré la période estivale, je rencontre dix-neuf des vingt-et-un membres du conseil des maires.

Par ailleurs, j'ai rencontré les cadres de la MRC et quelques membres du personnel, pour un total de dix entrevues.

Ces rencontres visaient surtout à recueillir des informations contextuelles sur le fonctionnement de la MRC ainsi que la vision des personnes rencontrées quant à la situation qui a cours.

Enfin, j'ai reçu ou sollicité divers documents relatifs aux affaires de la MRC depuis quelques années : revues de presse, rapports, études, statistiques, lettres, avis juridiques, courriels.

¹Deux rapports de « Suivi des recommandations faites en juin 2024 » ont été produits par la CMQ, en octobre 2024 et en avril 2025. À la suite de ces rapports, la CMQ a conclu que la MRC avait pris les mesures requises pour donner suite à ses recommandations à sa satisfaction et qu'aucune autre action n'était requise à ce moment.

LES OBSERVATIONS

Pas de malversations détectées

Étant entendu que le mandat d'observation ne consiste pas à mener une enquête, il paraît utile de mentionner que les démarches que j'ai effectuées n'ont pas fait ressortir de problématiques qui seraient de l'ordre de la malversation, de la fraude ou d'actes répréhensibles.

Fonctionnement administratif à la MRC

Quant au fonctionnement administratif à la MRC, il ressort des démarches effectuées que celle-ci a effectivement connu, il y a quelques années, des vagues de départs d'employés et un climat de travail qui pourrait être qualifié de houleux. Mais cela paraît être chose du passé et les soubresauts liés à l'arrivée de la nouvelle administration dans la deuxième moitié des années 2010 semblent enfin s'estomper. Deux analyses organisationnelles ont été réalisées par des firmes externes à la demande de la MRC, en 2020 et en 2024, et les mesures prises conséquemment paraissent porter fruit.

À ce titre, les données compilées par la MRC à ma demande quant aux **départs d'employés** au cours des dix dernières années font effectivement ressortir les deux vagues de départs de 2018-2019 puis de 2022-2023 qu'avait notées la CMQ dans son rapport de juin 2024. Ces mêmes données montrent cependant des nombres de départs beaucoup moins élevés depuis 2024, donc une situation qui semble s'être redressée en ce domaine. Ces données sur les départs annuels d'employés sont montrées à l'**Annexe 1**.

On peut enfin mentionner que le rapport de diagnostic organisationnel de mars 2024 réalisé par la firme Concept RH fait état d'un bon climat de travail au sein de la MRC ainsi que d'une nette amélioration à ce titre depuis les départs de 2023. Les sondages annuels réalisés par la MRC et les témoignages que j'ai reçus, autant de la part de maires que d'employés, vont également très généralement dans ce sens.

Je n'ai donc pas observé, dans le cadre de mon mandat, d'enjeu administratif qui nécessiterait une recommandation à ce propos.

Conseil des maires / Nouveau modèle de gouvernance

À la suite des recommandations de la CMQ de juin 2024, le conseil des maires de la MRC s'est doté, cette année, d'un nouveau modèle de gouvernance où il a été finalement choisi d'abolir le comité administratif de cinq membres en place depuis de très nombreuses années. La MRC a ainsi privilégié un modèle sans comité administratif, impliquant une plus grande participation de tous les maires dans le processus décisionnel et, conséquemment, une plus grande accessibilité de l'information pour tous les élus.

Il ressort des rencontres que j'ai tenues avec les maires que ce nouveau modèle de gouvernance comporte cependant son lot de lourdeur en ce qu'il appelle à une plus grande disponibilité des élus, notamment le jour, et à des séances de travail sensiblement plus longues, surtout avec un conseil comprenant pas moins de 21 élus.

Les avis sont donc partagés sur la pertinence de ce nouveau modèle de gouvernance, que la MRC entend réévaluer au printemps 2026 après une première année d'essai.

Conseil des maires / Climat

Le sentiment négatif de lourdeur associé au nouveau modèle de gouvernance du conseil des maires de la MRC est sensiblement aggravé par le fait qu'il y a des dissensions importantes au sein du conseil.

Les rencontres que j'ai effectuées ont en effet très clairement fait ressortir un malaise majeur quant au climat qui règne au sein du conseil des maires. Plusieurs ont mentionné y participer « à reculons » et déplorent, de la part de certains de leurs pairs, une attitude de suspicion ainsi qu'un manque de confiance envers l'Administration qui rendent le fonctionnement du conseil laborieux, même avec le nouveau modèle de gouvernance où tous participent aux décisions. On fait état d'une attitude « tatillonne », de l'impression de « ne pas avancer », de revenir sur des orientations déjà prises.

D'autres, par ailleurs, ressentent un manque de transparence de l'Administration quant à la disponibilité des informations transmises, notamment lorsqu'elles sont dites « sensibles ».

Enfin, nombreux ont été ceux qui ont souligné les sorties publiques de certains membres du conseil mettant en doute des décisions du conseil de la MRC. Si on reconnaît qu'un élu peut certes faire valoir son point de vue, il reste que ce geste public est perçu comme un manque de solidarité qui mine la confiance entre les élus et entache significativement la crédibilité de la MRC auprès de la population.

Une problématique spécifique / Double rôle d'un membre du conseil

Il m'a par ailleurs été mentionné à de nombreuses reprises les malaises découlant d'une situation spécifique liée au double rôle d'une personne qui est à la fois membre du conseil à titre de maire et directeur d'un organisme financé par la MRC et dont les bureaux sont situés à même le centre administratif de la MRC. Cette situation induit les difficultés potentielles suivantes :

- Sur le plan politique, un maire hésitera à s'opposer à celui qui, par son rôle administratif, peut faciliter ou non l'avancement d'un dossier particulier de sa municipalité.
- Sur le plan administratif, un membre du personnel de la MRC peut être mal à l'aise d'être interpellé dans les bureaux mêmes de la MRC par un collègue qui est également un élu du conseil des maires. Cet état des choses est d'ailleurs souligné dans le rapport de mars 2024 de la firme Concept RH, qui propose à la MRC de vérifier la possibilité de relocaliser les bureaux de l'organisme en question.

Cette situation, bien que délicate, pourrait se vivre sans heurts majeurs, mais cela ne paraît pas être le cas puisque les difficultés ou les craintes qu'elle engendre m'ont été mentionnées à de très nombreuses reprises. Il serait ainsi utile que des mesures soient prises pour minimiser les effets négatifs de cette situation particulière, lesquelles peuvent concerner l'aménagement des locaux attribués à l'organisme visé, si cela ne crée pas d'inconvénients importants sur le plan humain ou financier.

Les plaintes en harcèlement psychologique

En juillet 2023, des membres du personnel de la MRC ont porté plainte en harcèlement psychologique, notamment à l'égard de membres du conseil des maires de la MRC. Ces plaintes ont été faites en vertu de la politique à ce titre de la MRC. Une firme externe a été mandatée par

la MRC pour donner suite à ces plaintes. Le rapport de la firme conclut, quant aux plaintes touchant les élus concernés, que les faits sont « avérés » mais que les plaintes sont « non fondées », ne constituant pas du harcèlement psychologique.

Les élus concernés ont contesté la légitimité de la démarche de la MRC et ont conséquemment refusé d'y collaborer. Ils ont plutôt choisi de mandater des avocats pour les défendre, ce qui a donné lieu à de nombreuses démarches de nature juridique. Les élus escomptent d'ailleurs que les frais qu'ils ont engagés leur soient remboursés.

Les plaignants indiquent avoir choisi la voie d'une plainte en vertu de la politique de la MRC parce que le recours à une firme spécialisée en ressources humaines permet souvent une intervention plus rapide, une médiation privée et une résolution à l'amiable, sans nécessairement passer par un processus légal formel. Cette approche peut favoriser le dialogue, la conciliation et la gestion des conflits. L'objectif était de préserver, autant que possible, les relations de travail et de favoriser une résolution discrète et respectueuse.

Cependant, après coup, on doit constater que la démarche, si elle se voulait constructive, s'est butée à une réponse de non-collaboration de la part des élus concernés, ce qui a contribué à amplifier les problématiques conflictuelles au sein de la MRC. Deux ans plus tard, il serait certes approprié de voir ce qui pourrait être fait pour aider à rétablir des relations moins tendues entre les personnes directement concernées, et de déterminer quels gestes d'apaisement favoriseraient le retour à un fonctionnement harmonieux à la MRC.

LES RECOMMANDATIONS

Les conflits que vit la MRC durent depuis longtemps, ce qui crée de l'insatisfaction et de l'insécurité chez les élus et chez les membres du personnel de la MRC. Autant le fonctionnement de la MRC que sa crédibilité en sont affectés sensiblement. Dans ce contexte, la MRC pourrait :

- prendre des mesures pour améliorer le climat au sein du conseil des maires et de la MRC :
 - revoir le Code d'éthique et de déontologie des élus municipaux et celui des employés, les modifier au besoin et mieux les comprendre pour mieux y adhérer;
 - revoir la politique d'accessibilité des documents sensibles, la modifier au besoin et mieux la comprendre pour mieux y adhérer;
 - préciser de nouveau les rôles respectifs des élus et des membres de l'appareil administratif;
 - identifier des façons de faire qui minimiseraient les problématiques découlant du double rôle d'une personne élue et membre du personnel administratif, lesquelles peuvent concerner l'aménagement des locaux attribués à l'organisme visé, si cela ne crée pas d'inconvénients importants sur le plan humain ou financier;
 - convenir des gestes à poser pour rétablir la situation entre les personnes concernées par les plaintes en harcèlement psychologique, notamment examiner l'opportunité d'engager un processus de médiation.
- au besoin, demander l'aide d'une firme externe pour réaliser les mesures décrites ci-haut.

ANNEXE 1
Mandat d'observation / Été 2025
MRC de Bellechasse / Départs annuels d'employés

Année	Nombre de départs (toutes causes confondues)
2016	10
2017	14
2018	29
2019	18
2020	12
2021	16
2022	22
2023	27
2024	13
2025 (partiel)	13

Compilation des données individuelles fournies par la MRC