

Représentations de l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec (AVGMQ)

sur le Projet de loi 83

*Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière
municipale concernant notamment le financement politique*

Le 4 février 2016

COLLABORATION

Ce document a été préparé avec la collaboration
du cabinet *Langlois avocats* représenté par
M^e Sébastien Laprise.

PRÉAMBULE

L'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec (l'Association) réclame depuis plusieurs années la révision du cadre législatif de la fonction de vérificateur général municipal.

C'est pourquoi les membres de l'Association saluent la volonté du gouvernement de revoir le cadre normatif de la fonction en déposant le Projet de loi 83.

Depuis sa création, la fonction de vérificateur général municipal a démontré sa raison d'être. Ce constat est d'ailleurs partagé par la *Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*.

L'Association s'inquiète toutefois des conséquences de certaines propositions législatives du Projet de loi 83 sur l'autonomie et l'indépendance du vérificateur général municipal. Elle souhaite également que le gouvernement profite de l'occasion présentée par le dépôt du Projet de loi 83 pour moderniser certaines dispositions de la Loi actuelle afin de donner au titulaire de cette fonction tous les outils pour accomplir pleinement sa mission.

Le législateur doit intervenir pour sceller l'importance, l'autonomie et l'indépendance du vérificateur général municipal, principes que plusieurs élus défendent d'ailleurs avec de plus en plus de vigueur et de conviction.

Vous trouverez ci-après l'essentiel de nos réflexions et suggestions de modifications au Projet de loi présenté.

Le président de l'Association,

Jacques Bergeron, CPA Auditeur, CA, MBA, M. Sc.
Vérificateur général de la Ville de Montréal
1550, rue Metcalfe
Bureau 1201
Montréal, Québec H3A 3P1
Tél. : 514-872-2209
Courriel : jacques.bergeron@bvgmtl.ca

TABLE DES MATIÈRES

Contexte.....	1
1. Dépenses de fonctionnement et autonomie	4
2. Mandat et pouvoir de vérification.....	11
3. Composition et pouvoir du Comité de vérification	14
4. Nomination.....	21
5. Conclusion.....	23
Membres de l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec	24
Annexe I.....	27

CONTEXTE

GENÈSE DES TEXTES LÉGISLATIFS ACTUELS

Le 29 juin 2001, le législateur introduisait à la Loi sur les cités et villes (LCV) les articles 107.1 à 107.17.¹ Ces dispositions étaient adoptées dans la foulée de la grande réorganisation municipale ayant donné lieu au regroupement de plusieurs municipalités et à la mise en place des trois communautés métropolitaines.

Par cette vaste réforme, l'Assemblée nationale et le Gouvernement du Québec avaient pour objectif de renforcer la démocratie municipale en permettant une plus grande transparence de l'administration comptable et financière et en augmentant le degré d'imputabilité des fonctions exécutives municipales.²

C'est ainsi que le législateur imposait aux municipalités de 100 000 habitants et plus l'obligation de désigner un fonctionnaire appelé « vérificateur général ». Le mandat de ce dernier comprend la vérification financière, la vérification de la conformité des opérations municipales aux lois, règlements, politiques et directives et la vérification de l'optimisation des ressources.³

Ce faisant, le législateur exprime la volonté de reconnaître au vérificateur général municipal une « *fonction cruciale dans le domaine de la responsabilité publique et partant, sa contribution au renforcement du système démocratique* » municipal.⁴

Ainsi, il dote certaines municipalités d'un mécanisme de vérification autonome, indépendant et impartial.

Les articles 107.1 à 107.17 de cette loi ne sont toutefois pas de droit nouveau. En effet, plusieurs de ces dispositions s'inspirent fortement, voire sont le calque, des chartes de la Ville de Québec et de la Ville de Montréal, telles qu'elles se lisaient à l'époque.⁵ Il n'est pas sans pertinence de rappeler que ces dispositions des chartes municipales traduisent les réflexions du rapport du *Comité Boulanger* (le Comité) mandaté par la Ville de Québec en 1995 afin d'analyser diverses demandes du vérificateur de la Ville de l'époque en ce qui a trait notamment à son indépendance au sein de l'administration municipale.⁶

¹ *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale*, L.Q. 2001, c. 25.

² Livre blanc sur la réorganisation municipale : *Changer les façons de faire pour mieux servir les citoyens*, Gouvernement du Québec, 2000.

³ *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, c. C-19, art. 107.8.

⁴ *Vérificateur général c. Ministre, E.M.R.*, [1989] 2 R.C.S. 49, p. 108.

⁵ Voir à titre d'exemple la *Loi modifiant la Charte de la Ville de Montréal (privée)*, L.Q. 1996, c. 85 (Projet de loi 249).

⁶ *Rapport du groupe de travail sur la vérification aux membres du conseil municipal de la Ville de Québec*, 27 octobre 1995, Guy Boulanger, FCA, président du comité.

Ces réflexions ont donné lieu à l'adoption de dispositions qui consacrent encore aujourd'hui le leadership du Québec en matière d'encadrement législatif de la fonction de vérificateur général municipal.⁷

LA NÉCESSITÉ DE RÉVISER LE CADRE LÉGISLATIF DE LA FONCTION DE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL MUNICIPAL

Si l'Association reconnaît que le Québec jouit d'une place enviable à l'échelle canadienne en matière d'encadrement législatif, la révision des textes législatifs est aujourd'hui nécessaire à la protection de l'indépendance et de l'autonomie de la fonction de vérificateur général municipal.

Depuis 2001, à différents niveaux, les vérificateurs généraux municipaux ont dû faire face aux interprétations différentes des textes législatifs, interprétations qui ont compromis ou ont risqué de compromettre l'autonomie et l'indépendance de la fonction. Qu'il soit question des crédits qui leur sont alloués ou de la gestion des ressources humaines au sein de leur bureau, les vérificateurs généraux municipaux ont dû composer avec des pratiques administratives à géométrie variable et consacrer leur énergie et leurs ressources à interpréter la Loi et à débattre de leurs positions avec les administrations en place.

Dans ce contexte, il apparaît nécessaire de réviser le cadre législatif encadrant la fonction de vérificateur général municipal afin de s'assurer que le Québec demeure le leader à ce chapitre.

RAPPORT DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'OCTROI ET LA GESTION DES CONTRATS PUBLICS DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION (LA COMMISSION)

Dans le cadre de son rapport, la Commission a exprimé le souhait de renforcer la fonction de vérification dans le domaine municipal en permettant aux municipalités de moins de 100 000 habitants de bénéficier d'un tel service. S'il ne faut pas y voir nécessairement le souhait que le législateur réviser les dispositions de la Loi, le gouvernement doit prendre acte de la conclusion de la Commission voulant que la présence des vérificateurs généraux municipaux au sein des municipalités « *a fait ses preuves* ». ⁸

Cette efficacité soulignée par le rapport de la Commission confirme l'opportunité pour le législateur d'intervenir pour renforcer l'autonomie et l'indépendance en clarifiant et en modernisant le cadre législatif.

LE PROJET DE LOI 83

C'est dans ce contexte qu'intervient le Projet de loi 83 qui propose plusieurs changements législatifs en regard de la fonction de vérificateur général municipal.

⁷ The Institute of Internal Auditors Research Foundation, *Seven Barriers to Performance Auditing in Canada*, 2014, Florida.

⁸ *Rapport de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*, novembre 2015, France Charbonneau et Renaud Lachance, page 135 du Tome 3.

Si l'Association reconnaît la valeur de certaines initiatives législatives prévues dans le Projet de loi 83, d'autres sont sources de préoccupations et risquent, selon l'Association, de compromettre le leadership du Québec en cette matière et, plus important encore, l'autonomie et l'indépendance de la fonction.

C'est pourquoi l'Association abordera ci-après les sujets suivants :

1. Dépenses de fonctionnement et autonomie;
2. Mandat et pouvoir de vérification;
3. Composition et pouvoir du Comité de vérification;
4. Nomination.

1. DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET AUTONOMIE

1.1 LE PROJET DE LOI 83

« 11. L'article 107.5 de cette loi est modifié :

1° par le remplacement, dans le deuxième alinéa, de « Sous réserve du troisième alinéa, » par « Sous réserve des troisième, quatrième et cinquième alinéas, »;

2° par l'ajout, à la fin, des alinéas suivants :

« Lorsque, pour un exercice financier, le total des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement entraîne l'application du paragraphe du deuxième alinéa qui suit celui qui s'est appliqué pour l'exercice financier précédent, le montant du crédit prévu au premier alinéa ne peut, malgré l'application de ce paragraphe, être inférieur au montant du crédit de l'exercice précédent.

En outre, le crédit prévu au premier alinéa ne peut jamais être inférieur à 400 000 \$. »

1.2 LE BUDGET MINIMAL

L'Association accueille favorablement et se réjouit de la décision du gouvernement d'imposer un seuil minimal au budget du vérificateur général municipal.

Toutefois, elle considère que le budget minimal actuellement prévu par le Projet de loi 83 ne permet pas aux vérificateurs généraux municipaux d'accomplir pleinement leur mandat.

Dix grandes villes se qualifient dans la catégorie « Ville de 100 000 habitants et plus » et ont l'obligation de nommer un vérificateur général municipal.

Quelle que soit la taille de la ville, la fonction de vérificateur général municipal est la même. L'insuffisance budgétaire ne dégage pas les vérificateurs généraux municipaux de leurs responsabilités.

Les obligations sont nombreuses et ne cessent de croître d'année en année. Aux activités entourant la vérification de conformité et de l'optimisation des ressources, s'ajoute, dans certains cas, le volet des plaintes et des dénonciations. La fonction comporte également son lot d'obligations professionnelles, elles aussi en constante évolution.

Certes, quelques villes ont accordé à leur vérificateur général municipal un montant de budget supérieur au minimum exigé par la Loi. Cependant, ces sommes demeurent nettement insuffisantes pour les bureaux de villes de petite taille afin d'assurer adéquatement l'accomplissement de leurs fonctions et sont toujours sujettes à la discrétion du conseil municipal qui pourrait, en tout temps, n'accorder au vérificateur général municipal que les crédits que la Loi lui oblige.

Le manque de budget ne permet pas de couvrir, par des analyses approfondies, l'ensemble des risques identifiés par le vérificateur général municipal ni, pour la ville, de bénéficier des opportunités d'amélioration liées aux mandats.

Certains vérificateurs généraux municipaux se voient ainsi confrontés à des choix qui peuvent comporter les risques suivants :

- la pérennité des opérations compromise (absence de continuité et de relève);
- la vulnérabilité (manque de ressources pour défendre les intérêts et accomplir pleinement la mission);
- les reports de vérifications et d'analyses sur deux ans pour répartir les dépenses, ce qui est non efficient;
- les demandes de budgets supplémentaires à l'administration, ce qui nuit à l'indépendance et l'efficacité;
- la capacité limitée d'interventions (non approfondies dû au manque de ressources);
- les différents dossiers drainent des ressources humaines et financières, généralement au détriment de leur mandat premier (accès à l'information, autres litiges);
- la vérification de l'optimisation des ressources est mise de côté, privant la ville de travaux à valeur ajoutée et de l'opportunité d'augmenter son efficience.

Afin d'obvier à ces difficultés, l'Association estime que 500 000 \$ représente le budget minimal requis pour opérer convenablement un Bureau de vérificateur général municipal. Ce seuil minimal devrait être indexé annuellement en fonction du taux d'inflation. Ce mémoire présente en annexe une projection budgétaire exposant les postes de dépenses usuels des différents bureaux qui illustre cette conclusion.

Ce seuil minimum permettrait, en plus du poste de vérificateur général municipal, l'embauche d'un professionnel, le soutien administratif requis et le recours aux ressources professionnelles spécialisées nécessaires à l'exécution des différents mandats.

1.3 L'AUTONOMIE POUR EN DISPOSER

Le Projet de loi 83 devrait comporter des modifications de nature à consacrer l'autonomie du vérificateur général municipal face à l'administration municipale.

Les membres de l'Association ont été confrontés à des prises de position fondées sur l'ambiguïté de l'article 107.6 de la LCV, position qui avait pour effet de réduire l'autonomie et l'indépendance du vérificateur général municipal dans la gestion de son bureau. Qu'il soit question de son budget de fonctionnement ou de l'embauche de ressources humaines, certaines municipalités ne reconnaissent pas la pleine autonomie de gestion au vérificateur général municipal en y intervenant ponctuellement, s'appuyant sur les politiques et les normes de la municipalité relatives à la gestion des ressources humaines, matérielles et financières.

C'est pourquoi l'Association requiert que le législateur clarifie de manière non équivoque l'article 107.6 de la LCV qui consacre l'autonomie de gestion des vérificateurs généraux municipaux.

Cette intervention s'inscrirait tout à fait dans la volonté des auteurs de cette disposition intégrée à la législation québécoise en 1995.

Tel qu'indiqué précédemment, le 27 octobre 1995, le Comité, présidé par M. Guy Boulanger FCA, a livré son rapport contenant plusieurs recommandations destinées, en outre, à rehausser l'indépendance du vérificateur de la Ville de Québec sur le plan financier et de la gestion. Le Comité exposait ainsi les constats à l'origine de ses recommandations :

« [L]e Vérificateur est actuellement soumis à toutes les politiques et normes de gestion de la Ville pour la gestion de ses ressources humaines, matérielles et financières. Il est considéré de la même façon que tout autre service municipal.

Il va de soi que la Ville impose au Vérificateur de fonctionner à l'intérieur d'une masse budgétaire définie. Il est anormal, par contre, que malgré son statut particulier, le Vérificateur ne dispose pas de la part de l'Administration municipale d'une délégation d'autorité adaptée à son contexte. »

Le Comité recommandait conséquemment :

« Recommandation 2

Que la Ville demande des amendements à sa Charte ayant pour objet :

[...]

c) de déléguer au Vérificateur l'application des politiques et normes de la Ville concernant la gestion de ses ressources humaines, matérielles et financières, le Vérificateur demeurant responsable de respecter le budget qui lui est alloué.

[...] »

Le conseil a fait siennes ces recommandations en demandant l'intégration à sa *Charte* de l'article 176 c) qui prévoit :

« 176c. Les crédits alloués au vérificateur, pour l'exercice de ses fonctions, doivent correspondre à 0,23% du budget d'exploitation de la ville. La vérification des activités du vérificateur prévue à l'article 181 n'est pas effectuée à même les crédits alloués au vérificateur.

Le vérificateur est responsable de l'application des politiques et normes de la ville concernant la gestion des ressources humaines, matérielles et financières affectées à la vérification. » [Nos soulignés]

Cette disposition exprime en fait toute l'autonomie du vérificateur général municipal face à l'administration municipale. L'objet de celle-ci n'est pas de restreindre les pouvoirs du vérificateur général municipal mais de consacrer ses prérogatives à l'égard des ressources affectées au mandat que lui confie la Loi.

C'est d'ailleurs ces objectifs que poursuivaient les parlementaires lors de l'adoption de l'article 733.1 de la *Charte de la Ville de Montréal*, le pendant de l'article 176c) de la *Charte de la Ville de Québec* :

«M. Trudel[Rémi]: *Cependant, si vous permettez, est-ce que la ville de Montréal accepterait que soit discuté un amendement qui permettrait aux employés du Bureau du vérificateur de relever aussi directement du conseil, je dirais, par analogie, comme c'est le cas pour le Vérificateur général par rapport à l'Assemblée nationale? Est-ce que c'est une suggestion qui pourrait...*

M. Bourque (Pierre): *Alors, je demanderais à Me Saindon de...*

M. Saindon (Yves): *Effectivement.*

[...]

M. Trudel: *Mme la Présidente, lorsque nous nous sommes quittés, nous étions à nous questionner sur l'article 7, en ce qui concerne la rubrique de la création d'un poste de directeur général. Il est prévu à l'article 7, introduisant 1311, des dispositions à l'égard des fonctions du directeur général. Ce qui est énuméré, c'est qu'il a autorité sur tous les autres fonctionnaires et employés de la ville, y compris ceux du Bureau du vérificateur. Il y a entente pour que non seulement le vérificateur de la ville de Montréal relève du conseil, mais également que le personnel qui est affecté à la vérification générale relève du vérificateur. [Nos soulignés]*

À cet égard-là, Mme la Présidente, je présente donc l'amendement suivant, à l'article 7: Le projet de loi n° 216 est amendé par la suppression, à l'article 1311 proposé par l'article 7, des mots «du Bureau du vérificateur et». Alors, on va retirer les mots «du Bureau du vérificateur général et».

J'indique tout de suite, Mme la Présidente, aux fins de cohérence, que, lorsque nous serons à l'article 9, il faudra, par ailleurs, faire la partie positive de la discussion que nous avons eue en quelque sorte, c'est-à-dire faire en sorte que les employés du Bureau du vérificateur général relèvent du vérificateur. Alors, j'introduirai, Mme la Présidente, à 9.4, l'amendement suivant : cette charte est modifiée par l'insertion, après l'article 733, du suivant:

«733.1 Le vérificateur est responsable de l'application des politiques et des normes de la ville concernant la gestion des ressources humaines, matérielles et financières affectées à la vérification.»

Alors, il s'agira donc de la partie qui va faire en sorte que le personnel du Bureau du vérificateur va être sous la responsabilité du vérificateur qui, lui-même, est sous la responsabilité du conseil de ville de Montréal. [Nos soulignés] Alors, voilà pour l'amendement formellement à l'article 7.

[...]

M. Trudel: *Écoutez, en fait, on a donc fait des choix sur le type d'organisation administrative quand il s'agit du vérificateur de la ville. Cette longue discussion que nous avons également tenue l'an passé avec la ville de Québec nous a amenés non seulement*

à nous questionner sur les possibilités d'interférence, mais également sur le fait que, sur le plan de l'administration quotidienne, pour réaliser et aussi assurer, sur le plan de la perception générale de la population, ce mandat d'indépendance, eh bien, nous avons à prendre la décision de dire: Est-ce que, au-delà du fait que le vérificateur relève du conseil lui-même, il serait d'appoint que les employés du Bureau également relèvent du vérificateur? Écoutez, c'est sans conteste qu'au niveau de la fonction à exercer on a indiqué qu'il valait mieux que les employés relèvent du Bureau du vérificateur pour assurer la complète indépendance et qu'il n'y ait ni interférence ni perception d'interférence au niveau de la réalisation du mandat. [Nos soulignés]

M. Gagnon: Est-ce que votre proposition a l'aval des gens de la municipalité?

M. Trudel: Oui, oui. Bien, effectivement, je l'ai demandé tantôt, avant de la présenter. Les gens de la ville de Montréal sont d'accord avec la proposition.

[...]

M. Melançon (Pierre-Yves): Effectivement, parce que c'était une vieille formulation. Ça plaçait, à l'époque, le vérificateur général au même titre qu'un directeur de service. Mais, si on veut des clarifications, dans l'esprit où le ministre vient d'en parler, je pense qu'il n'y a aucune objection du côté de l'administration, parce que, effectivement, ce que ça représenterait aussi, c'est de s'assurer que les fonctionnaires et les employés du Bureau du vérificateur aient un même statut de fonctionnaires, de salaires, d'avantages sociaux, etc., ces éléments-là. Si on peut, à travers cet amendement... excusez-moi, j'utiliserais le terme «technique». S'il convient à l'ensemble, je pense qu'en ce qui nous concerne il n'y a aucun problème.

La Présidente (Mme Bélanger): Ça va? L'amendement à l'article 7 est adopté.

Des voix: Adopté.

La Présidente (Mme Bélanger): Adopté.[...] »⁹

Tel qu'il appert de ces extraits des débats, le législateur a décidé d'intégrer à la *Charte de la Ville de Montréal* le même texte que l'on retrouvait à l'article 176c) de la *Charte de la Ville de Québec* précité¹⁰ pour exprimer sa volonté de doter le vérificateur général municipal d'une organisation administrative autonome qui ne relève pas de la direction générale. Ce sont ces textes qui sont à l'origine du libellé de l'article 107.6 de la LCV.

Malgré ces conclusions, l'autonomie des vérificateurs généraux municipaux fait face à la résistance d'administrations municipales qui ne disposent pas toujours de cet éclairage historique.

La révision de l'article 107.6 devrait donc confirmer la pleine autonomie du vérificateur général municipal et ainsi éviter toute autre interprétation possible.

⁹ Québec, Journal des débats, *Commission de l'aménagement du territoire*, 35^e législature, 2^e session, audition et étude détaillée du projet de loi no 206 – Loi modifiant la Charte de la Ville de Montréal, 4 juin 1997, vol. 35, no 10.

¹⁰ 1929, chapitre 95.

Cette autonomie devrait également permettre aux vérificateurs généraux municipaux de disposer d'une pleine liberté contractuelle, en marge des processus d'attribution prévus par la Loi qui peuvent mettre en péril leurs missions de vérification.

À titre d'exemple, le vérificateur général du Québec a les coudées franches à ce chapitre. Il dispose en effet de la pleine autonomie pour déterminer ses propres règles d'adjudication de ses contrats, celui-ci n'étant pas assujéti à la *Loi sur les contrats des organismes publics*. Le *Règlement sur les contrats du vérificateur général*¹¹, adopté en vertu de la *Loi sur l'administration financière*, prévoit que le vérificateur général peut déroger aux procédures d'appel d'offres lorsqu'il estime qu'une telle procédure aurait pour effet de compromettre le déroulement d'une enquête ou d'un travail de vérification, d'en dévoiler la nature confidentielle ou de constituer une entrave à l'exercice de ses fonctions.

Par ailleurs, les organismes publics décentralisés peuvent accorder un contrat de gré à gré malgré qu'il soit supérieur au seuil prévu par les accords de libéralisation des marchés, conformément à l'article 13, 3^e paragraphe, lequel prévoit :

« 13. Un contrat comportant une dépense égale ou supérieure au seuil d'appel d'offres public prévu à l'article 10 peut être conclu de gré à gré dans l'un ou l'autre des cas suivants :

[...]

3° lorsqu'il s'agit d'une question de nature confidentielle ou protégée et qu'il est raisonnable de croire que sa divulgation, dans le cadre d'un appel d'offres public, pourrait en compromettre la nature ou nuire de quelque autre façon à l'intérêt public; »¹²

En conséquence, l'Association recommande que la Loi soit clarifiée afin de consacrer l'autonomie de gestion des bureaux de vérificateurs généraux municipaux et de préserver la confidentialité de leurs travaux.

¹¹ R.Q. c. A-5.01, r. 1, art. 8.

¹² *Loi sur les contrats des organismes publics*, L.R.Q. c. C-65.1.

1.4 TEXTE PROPOSÉ PAR L'ASSOCIATION

« **107.5.** [...] »

En outre, le crédit prévu au premier alinéa ne peut jamais être inférieur à 500 000 \$. Ce seuil est indexé le 1er janvier de chaque année selon l'augmentation en pourcentage, par rapport à l'année précédente, de l'indice général des prix à la consommation pour le Canada publié par Statistique Canada en vertu de la Loi sur la statistique (L.R.C. 1985, c. S-19). À cette fin, l'indice des prix à la consommation pour une année est la moyenne annuelle calculée à partir des indices mensuels pour les 12 mois se terminant le 30 septembre de l'année précédente.

***107.6.** Le vérificateur général jouit de la pleine autonomie administrative quant à la gestion des affaires de son Bureau. À ce titre, il est le seul responsable de la gestion des ressources humaines, matérielles et financières de son Bureau et rend compte annuellement au Conseil municipal de sa gestion.*

Nonobstant les dispositions de la présente loi, le vérificateur général peut conclure de gré à gré tout contrat qu'il juge nécessaire lorsque son objet porte sur une question de nature confidentielle et qu'il est raisonnable de croire que sa divulgation, dans le cadre d'un appel d'offres, pourrait nuire à l'exercice de ses fonctions. »

2. MANDAT ET POUVOIR DE VÉRIFICATION

2.1 LE PROJET DE LOI 83

« 7. L'article 105.1 de cette loi est modifié par la suppression, dans le premier alinéa, de « , le rapport du vérificateur général transmis en vertu de l'article 107.14 ».

« 13. L'article 107.8 de cette loi est modifié par le remplacement des deuxième et troisième alinéas par les suivants :

« En outre, dans une municipalité centrale d'une agglomération, la vérification portant sur l'exercice financier durant lequel se tient l'élection générale doit porter également sur les trois exercices précédents, et ce, en regard des éléments suivants :

1° la détermination des dépenses qui sont faites dans l'exercice des compétences d'agglomération et de celles qui sont mixtes;

2° la conformité du partage des dépenses mixtes au règlement adopté en vertu de l'article 69 de la Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations (chapitre E-20.001);

3° la conformité de l'établissement, selon le cas, des quotes-parts exigées des municipalités liées ou des taxes imposées aux contribuables de celles-ci;

4° l'analyse des pratiques administratives mises en oeuvre par la municipalité centrale pour se conformer aux lois s'appliquant à l'agglomération ainsi qu'aux règlements et aux politiques de la municipalité centrale.

La vérification des affaires et des comptes de la municipalité centrale d'une agglomération porte enfin, lorsque le comité de vérification l'exige en vertu du paragraphe 3° du premier alinéa de l'article 107.20, sur les éléments, parmi ceux mentionnés au deuxième alinéa, qui sont ainsi exigés. ».

[...]

« 18. Les articles 107.14 et 107.15 de cette loi sont abrogés. »

2.2 MANDAT RELATIF À L'EXERCICE DE COMPÉTENCES D'AGGLOMÉRATION

L'article 107.8 de la LCV est modifié par le remplacement de certains alinéas concernant les compétences d'agglomération exercées par la municipalité centrale.

S'il faut saluer la clarification de la juridiction des vérificateurs généraux municipaux à cet égard, il y a lieu de souligner le caractère équivoque du paragraphe 4 ajouté au second alinéa de l'article 107.8 par l'article 13 du Projet de loi 83. Ce paragraphe détermine l'objet de la vérification en regard des pratiques administratives mises en oeuvre par la municipalité centrale pour se conformer aux lois s'appliquant à l'agglomération ainsi qu'aux règlements et aux politiques de la municipalité centrale.

Compte tenu du nombre d'intervenants impliqués et du caractère parfois épineux de ces questions, cette disposition nous apparaît équivoque et porte à interprétation. C'est pourquoi nous demandons au gouvernement de préciser la portée de cette vérification en énonçant des exemples de sujets qui pourront faire l'objet de la vérification en regard notamment des pratiques administratives mises en œuvre par la municipalité centrale.

2.3 LA VÉRIFICATION DES ÉTATS FINANCIERS ET DU TAUX GLOBAL DE TAXATION

Le projet de loi 83 propose l'abrogation de l'article 107.14 de la LCV exigeant au vérificateur général municipal de faire rapport au conseil de sa vérification des états financiers de la municipalité et de l'état établissant le taux global de taxation. Il propose aussi l'abrogation de l'article 107.15 obligeant le vérificateur général municipal à faire rapport au conseil d'administration des organismes sous le contrôle de la ville de sa vérification des états financiers.

L'Association comprend que l'abrogation de ces articles ne réduit pas la portée du mandat conféré par l'article 107.8 relatif à la vérification des affaires et comptes de la municipalité, laquelle pourra comporter, si le vérificateur général municipal le juge opportun, la vérification des états financiers. Il y aurait toutefois lieu de préciser la portée de cet article pour assurer la prérogative du vérificateur général municipal et assurer une interprétation uniforme de la volonté du législateur.

La vérification des états financiers permet au vérificateur général municipal de prendre connaissance des différents systèmes d'information et d'émettre, à l'intention des élus, de la population et des conseils d'administration des organismes, une opinion indépendante sur les états financiers de la ville et des organismes visés par l'article 107.7. Notons que, dans le cadre de ce mandat, le vérificateur général municipal collabore avec le vérificateur externe nommé par le conseil municipal ou le conseil d'administration des organismes ayant, lui aussi, le mandat de faire rapport de sa vérification des états financiers au conseil.

Il est vrai que cette responsabilité peut accaparer de façon importante les ressources du vérificateur général municipal. Toutefois, l'Association considère que le vérificateur général municipal doit disposer d'une discrétion quant à la réalisation de ce mandat.

Ainsi, s'il le juge opportun, le vérificateur général municipal pourrait procéder à la vérification des états financiers de la ville et des organismes visés par l'article 107.7 avec un vérificateur externe comme c'est le cas actuellement.

L'Association note également que le projet de loi 83 est silencieux quant au droit du vérificateur général municipal d'avoir accès au dossier du vérificateur externe lorsque ce dernier est seul à procéder à la vérification des états financiers de la ville ou des organismes visés par l'article 107.7.

Finalement, l'Association souligne que les modifications proposées par le projet de loi 83 devraient inclure la révision du taux global de taxation réel par le vérificateur externe, pour tenir compte de l'abrogation du paragraphe 2° de l'article 107.14 de la LCV.

2.4 TEXTE PROPOSÉ PAR L'ASSOCIATION

Les articles 107.8, 105.1 et 107.8.2 introduits par le Projet de loi 83 devraient se lire ainsi :

«107.8 [...]

La vérification financière comporte, lorsque le vérificateur général municipal le juge opportun, la vérification des états financiers de la municipalité ou de la personne morale visée au paragraphe 2 de l'article 107.7. Le cas échéant, il en fait rapport au conseil de la municipalité ou au conseil d'administration de la personne morale.»

«105.1 Le trésorier doit, lors d'une séance du conseil, déposer le rapport financier, le rapport du vérificateur externe transmis en vertu de l'article 108.3 et le rapport du vérificateur général transmis en vertu de l'article 107.8, le cas échéant.

« 107.8.2. Dans l'accomplissement de ses fonctions, le vérificateur général a le droit :

1° de prendre connaissance de tout document concernant les affaires et les comptes relatifs aux objets de sa vérification;

2° d'exiger, de tout employé de la municipalité ou de toute personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7, tous les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires.

3° d'exiger du vérificateur externe de la Ville et des organismes visés par l'article 107.7 :

- a) qu'il mette à sa disposition tout document se rapportant à ses travaux de vérification ainsi que leurs résultats;*
- b) de fournir tous les renseignements et toutes les explications qu'il juge nécessaires sur les travaux de vérification et leurs résultats. »*

3. COMPOSITION ET POUVOIR DU COMITÉ DE VÉRIFICATION

3.1 LE PROJET DE LOI 83

« 21. L'article 107.17 de cette loi est remplacé par le suivant :

« 107.17. Le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants ou plus, autre que la Ville de Longueuil, la Ville de Montréal ou la Ville de Québec, est tenu de créer un comité de vérification composé d'au plus sept membres.

Au plus cinq membres du comité sont choisis parmi les membres du conseil qui ne sont ni le maire ni un membre du comité exécutif.

Deux membres du comité doivent se qualifier comme membres indépendants.

Un membre se qualifie comme membre indépendant s'il n'est pas membre du conseil et s'il n'a pas, de manière directe ou indirecte, de relations ou d'intérêts, par exemple de nature financière, commerciale, professionnelle ou philanthropique, susceptible de nuire à la qualité de ses décisions eu égard aux intérêts de la municipalité.

Un membre est réputé ne pas être indépendant s'il est ou a été, au cours des trois années précédant la date de sa nomination, employé de la municipalité ou de l'une des personnes morales visées au paragraphe 2° de l'article 107.7.

En outre, l'un des membres indépendants doit avoir la capacité de comprendre un jeu d'états financiers qui présentent des questions comptables d'une ampleur et d'un degré de complexité comparables, dans l'ensemble, à celles dont on peut raisonnablement croire qu'elles seront soulevées lors de la lecture des états financiers de la municipalité. L'autre membre indépendant est choisi parmi un bassin de personnes susceptibles de contribuer, par leur expertise, à la compétence et à l'efficacité du comité de vérification. »

« 22. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 107.17, de ce qui suit :

[...]

« 107.20. Le comité de vérification a pour mandat exclusif :

1° d'exiger, lorsqu'il le juge à propos, qu'une vérification de la conformité des opérations du vérificateur général aux lois, règlements, politiques et directives ou qu'une vérification de l'optimisation des ressources du vérificateur général soit faite par toute personne que le comité choisit, mais qui ne peut être l'une de celles mentionnées à l'article 108.5 ni le vérificateur externe de la municipalité;

2° d'exiger, lorsqu'il le juge à propos, que le vérificateur général procède à la vérification de l'optimisation de ses ressources;

3° d'exiger, lorsqu'il le juge à propos, que la vérification des comptes et des affaires de la municipalité centrale comporte des éléments prévus au deuxième alinéa de l'article 107.8. En outre, à l'égard de ces éléments, le comité de vérification peut exiger tout renseignement qu'il juge pertinent et significatif;

4° de recommander les mesures que devrait mettre en place la municipalité centrale à la suite du rapport du vérificateur général portant sur les éléments prévus au deuxième alinéa de l'article 107.8 ainsi que les modalités d'application de ces mesures.

Le conseil d'agglomération ou le conseil de la municipalité centrale peut confier au comité de vérification tout autre mandat qu'il juge approprié.

En outre, les comités de vérification de la Ville de Longueuil, de la Ville de Montréal ou de la Ville de Québec formulent au conseil d'agglomération des avis sur les demandes, constatations et recommandations du vérificateur général concernant l'agglomération. Ils informent également le vérificateur général des intérêts et des préoccupations du conseil d'agglomération sur sa vérification des comptes et des affaires de la municipalité centrale. À l'invitation du comité, le vérificateur général ou la personne qu'il désigne peut assister à une séance et participer aux délibérations.

Le comité est autorisé à passer seul le contrat visé au paragraphe 1° du premier alinéa, dans le respect des règles et des normes qui s'appliquent à la municipalité.

« 107.21. La personne choisie en vertu du paragraphe 1° du premier alinéa de l'article 107.20 a accès aux livres, comptes, titres, documents et pièces justificatives du vérificateur général et a le droit d'exiger de ce dernier les renseignements et les explications nécessaires à l'exécution de son mandat. Le rapport fait à la suite de cette vérification doit inclure les commentaires du vérificateur général à propos de celle-ci. Il est remis au comité de vérification qui décide de son suivi. »

3.2 COMPOSITION DU COMITÉ

L'Association est favorable à la volonté du gouvernement d'exiger des membres indépendants au sein du comité disposant des compétences nécessaires à une juste compréhension des enjeux de la vérification municipale. Ce souci de s'assurer de la présence de membres ayant une expertise appropriée au sein du comité est d'ailleurs conforme à la pratique adoptée par d'autres organismes publics québécois et dans d'autres juridictions.¹³

En ce qui a trait à la composition du comité, la majorité accordée aux élus ne pose à priori aucune difficulté et est conforme aux pratiques à cet égard.¹⁴

En fait, c'est lorsque jumelées au mandat étendu du Comité de vérification accordé par le Projet de loi 83 que l'indépendance et l'autonomie du vérificateur général municipal sont compromises.

3.3 LE MANDAT DU COMITÉ

L'Association reconnaît la volonté du gouvernement de bonifier l'encadrement normatif des comités de vérification et d'en faire une obligation.

Elle déplore cependant certains aspects du mandat décrit par le Projet de loi 83 introduits par l'article 107.20.

D'une part, l'Association note le silence du Projet de loi 83 quant aux fonctions essentielles de ce comité. Aucune disposition du Projet de loi 83 ne fait état de son rôle actif dans la relation entre

¹³ *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*, RLRQ c G-1.02, art. 23-25; The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA), *Audit Committees Practical Guidance for Local Authorities*, United Kingdom, 2005; Auditor General for Local Government Act, SBC 2012, c 5, art. 18.

¹⁴ Voir à titre d'exemple le comité d'audit prévu par la réglementation de la Ville de Calgary, Bylaw number 48M2012.

le vérificateur général municipal, le vérificateur externe et le conseil municipal dans la prise en compte des résultats de la vérification des états financiers et dans la mise en œuvre des mesures recommandées par le vérificateur général municipal et le vérificateur externe. Si le conseil municipal peut lui attribuer ces fonctions, l'Association est d'avis que le législateur devrait y pouvoir expressément afin d'en reconnaître l'importance et de s'assurer de leur plein accomplissement.

D'autre part, l'Association questionne le choix de confier unilatéralement au comité de vérification le soin de décider de requérir la production d'un rapport spécial tel que le prescrit le second alinéa de l'article 107.12, proposé par l'article 15 du Projet de loi 83. Il en est de même du paragraphe 3 de l'article 107.20, qui confère à ce comité le soin d'orienter les travaux de vérification. Dans le contexte où le vérificateur général municipal relève du conseil, cette prérogative devrait lui être dévolue, à titre exclusif. Le législateur s'écarte des fonctions usuelles des comités de vérification au détriment de l'implication du conseil, l'instance décisionnelle municipale.

Enfin, l'Association questionne la nécessité et l'opportunité de confier l'examen de la conformité des opérations et de l'optimisation des ressources du vérificateur général municipal à la discrétion des comités de vérification tel que le prévoit le paragraphe 1 de l'article 107.20 introduit par le Projet de loi 83. Cet aspect du Projet de loi 83 mérite de plus amples discussions que l'Association présente dans les sections suivantes.

3.3.1 L'OPPORTUNITÉ D'AJOUTER AU CADRE LÉGISLATIF ACTUEL

Le vérificateur général municipal n'est pas à l'abri d'une destitution ou d'un congédiement pour cause. Le conseil municipal peut, s'il est d'avis qu'il a commis une faute grave, prononcer sa destitution.

Cette décision doit cependant respecter les balises suivantes :

- Le vérificateur général municipal ne relève pas du directeur général ou du comité exécutif mais du conseil municipal, lequel s'exprime par résolution;¹⁵
- Ses travaux et les informations qu'il obtient sont visés par un privilège de confidentialité;¹⁶
- Si sa destitution doit être prononcée, elle doit reposer sur une cause d'une importance propre à l'autonomie administrative et l'indépendance individuelle et institutionnelle du vérificateur général municipal;¹⁷

¹⁵ *Loi sur les cités et villes*, art. 113.

¹⁶ *Loi sur les cités et villes*, art. 107.16.

¹⁷ *Sophie Lachance c. Gatineau*, 2008 QCCRT 0232.

- Le lien de confiance doit s'établir en fonction de la crédibilité du vérificateur général municipal et non relativement à ceux dont il est chargé de scruter la gestion;¹⁸
- Cette décision doit être prise à la majorité des deux tiers des voix des membres du conseil.¹⁹

Le droit québécois et la législation consacrent l'imputabilité du vérificateur général municipal devant le conseil municipal et fixent certaines balises.

Il n'exclut pas davantage l'autorité du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, conférée par sa Loi constitutive, de procéder à la vérification de l'application des lois par les vérificateurs généraux municipaux.²⁰

L'Association reconnaît néanmoins que ces balises pourraient être précisées et encadrées davantage par la Loi. Toutefois, l'approche adoptée par le Projet de loi 83 compromet les garanties d'indépendance et d'autonomie du vérificateur général municipal.

3.3.2 LES RISQUES DE L'APPROCHE PROPOSÉE

En conférant au Comité de vérification le soin de décider, seul et à huis clos, de l'opportunité de soumettre le vérificateur général municipal à un contrôle de la conformité et de l'optimisation de ses ressources, le gouvernement expose la fonction aux risques suivants :

- Compte tenu de la structure du comité qui demeure majoritairement composé d'élus, le mécanisme de contrôle de la conformité et de l'optimisation des ressources pourrait être utilisé à des fins politiques ou partisans pour imposer des mesures de représailles contre le vérificateur général municipal;
- L'absence de balises quant à la nature du contrôle requis par le Comité de vérification pourrait donner lieu à une chasse aux sorcières, voire à un contrôle de l'opportunité des décisions du vérificateur général municipal dans l'exercice des discrétions que lui confère la Loi;
- Le comité siégeant à huis clos pour en décider l'examen de la conformité et de l'optimisation des ressources du vérificateur général municipal, sans que les membres du comité n'en soient imputables et ne subissent la désapprobation populaire si, à titre d'exemple, cette décision coïncide avec le dépôt d'un rapport défavorable du vérificateur général municipal;
- En tout état de cause, la décision reviendrait à des élus qui pourraient, par mesure de représailles, s'en prendre au vérificateur général municipal;

¹⁸ Idem.

¹⁹ *Loi sur les cités et villes*, art. 71.

²⁰ *Loi sur le ministère des Affaires municipales, des régions et de l'Occupation du territoire*, RLRQ c. M-22.1, art. 15.

- Aucune balise n'est fixée quant à l'identité de l'auditeur indépendant mandaté par le comité, ses compétences ainsi qu'aux critères de vérification qu'il utilisera pour contrôler la conformité des travaux et l'optimisation des ressources du vérificateur général municipal;
- L'absence de balises en regard des normes devant être appliquées par cet auditeur indépendant se pose avec encore plus d'acuité en matière de conformité des opérations aux lois, aux règlements, aux politiques et aux directives dans le contexte du caractère équivoque de l'autonomie de gestion conférée par l'article 107.6 de la LCV qui ne fait pas par ailleurs l'objet de révision dans le cadre du Projet de loi 83 et dont nous avons déjà traité à la section 2;
- L'accès aux livres, aux comptes, aux titres, aux documents et aux pièces justificatives du vérificateur général municipal, ajouté au droit d'obtenir les renseignements et explications nécessaires prescrits par l'article 107.21 introduit par le Projet de loi 83, compromet la confidentialité des dénonciateurs et des travaux du vérificateur général municipal pourtant protégée par l'article 107.16 et par le *Code de déontologie des comptables professionnels agréés*²¹. Cet accès pave la voie à un contrôle d'opportunité des décisions du vérificateur général municipal et au blâme simplement fondé sur une divergence d'opinion ou d'approche.

Cette énumération, non exhaustive, des risques liés à l'introduction d'une telle disposition confirme que l'indépendance et l'autonomie de la fonction sont menacées.

Pourtant, d'autres juridictions ont adopté des approches moins intrusives et respectueuses des meilleures pratiques et de l'indépendance et de l'autonomie dont doit bénéficier cette fonction.

3.3.3 QUELQUES EXEMPLES DE MESURES DE CONTRÔLE AU CANADA ET À L'ÉTRANGER

Certes, les comptes du vérificateur général municipal sont vérifiés annuellement par le vérificateur externe de la ville. Il en est de même pour le vérificateur général du Canada²² et le vérificateur général du Québec.²³

La législation et la réglementation au Canada et à l'étranger nous offrent toutefois divers exemples de contrôle des opérations allant au-delà de la vérification financière.

Certains vérificateurs procèdent à une revue de leurs opérations conformément aux *Generally Accepted Government Auditing Standards* (GAGAS), communément appelés le *Yellow Book* développés aux États-Unis par le *Government Accountability Office* (GAO). Ces standards ou normes de pratique prévoient que les organisations qui procèdent à la vérification sont assujetties, au moins à tous les trois ans, à la révision de leurs pratiques de vérification par les pairs indépendants. Il en est de même par CPA Canada (Comptables professionnels agréés). Ce

²¹ RLRQ c C-48.1, r 6.

²² *Loi sur le vérificateur général*, L.R.C. (1985), ch A-17, art. 21, par. 1.

²³ *Loi sur le vérificateur général*, RLRQ, c. V-5.01, art. 70.

processus vise à s'assurer que les pratiques de vérification respectent les normes professionnelles applicables. Ces standards concernent principalement les aspects suivants :

- L'indépendance du vérificateur;
- La planification des travaux de vérification;
- L'identification des risques;
- Le suivi des recommandations;
- La valeur ajoutée des travaux de vérification;
- Etc.

À titre d'exemple, le *Toronto Municipal Code* prévoit les dispositions suivantes :

« 3-18 Peer Review

- a) *The auditor general shall undergo an external peer review once every 3 years to ensure compliance with government auditing standards.*
- b) *The result of the external peer review shall report to council through the audit committee. »*

Afin de s'acquitter de cette obligation, le vérificateur général de la Ville de Toronto retient les services de l'*Association of Local Government Auditors* afin de procéder à ce *peer review* suivant les standards du GAGAS. En 2012, à titre d'exemple, le vérificateur de la Ville de Tallahassee en Floride, et le vérificateur de la Ville de Phoenix en Arizona, ont procédé à la révision des travaux du vérificateur général de Toronto en suivant ces standards.

Bien que non exhaustif, ce tour d'horizon nous permet de dresser les constats suivants :

- Le contrôle du vérificateur général municipal est assuré par ses pairs;
- Parfois, la législation ou la réglementation fixe la récurrence de cette révision;
- Elle vise la conformité des travaux aux normes et aux meilleures pratiques généralement reconnues;
- Aucune des juridictions que nous avons analysées ne prévoit un processus de vérification qui vise à contrôler le respect des lois, règlements, politiques et directives applicables aux organisations qui font l'objet des travaux de vérification.

3.4 TEXTE PROPOSÉ PAR L'ASSOCIATION

L'Association recommande le remplacement du paragraphe 1 de l'article 107.20 du projet de loi 83 par le suivant :

« 1° de prendre connaissance du rapport du vérificateur général et d'assurer la mise en œuvre de ses recommandations ;

2° de formuler au conseil et, le cas échéant, au conseil d'agglomération des avis sur les demandes, constatations et recommandations du vérificateur général;

3° d'informer le vérificateur général des intérêts et préoccupations du conseil et le cas échéant, du conseil d'agglomération sur sa vérification des comptes et affaires de la municipalité. »

L'Association recommande l'ajout de l'article 107.13.2 suivant :

« 107.13.2 Le vérificateur général doit, à tous les 3 ans ou sur demande du conseil de la municipalité, se soumettre à une révision de ses pratiques par ses pairs afin d'assurer la conformité de ses travaux aux Normes relatives aux missions de certification ».

4. NOMINATION

4.1 LE PROJET DE LOI 83

« 9. L'article 107.2 de cette loi est modifié par le remplacement de « 7 » par « 10 ». »

« 82. Le mandat d'un vérificateur général en fonction le (indiquer ici la date de l'entrée en vigueur de l'article 9) se termine au terme des sept ans prévus à l'article 107.2 de la Loi sur les cités et villes (chapitre C-19) tel qu'il se lit avant la modification apportée par l'article 9, à moins que le conseil n'adopte, avant l'arrivée de ce terme et aux deux tiers des voix de ses membres, une résolution à l'effet contraire. »

4.2 LA DURÉE DU MANDAT

L'Association salue la volonté du gouvernement de fixer à 10 ans le terme du mandat du vérificateur général municipal.²⁴

Dans le contexte où le non-renouvellement du mandat est un gage d'indépendance et doit être conservé, sa prolongation assurera le développement de l'expertise municipale du vérificateur général municipal et la pérennité de la fonction. En plus d'attirer et d'augmenter le nombre de candidats potentiels, ces 10 ans permettront également aux candidats retenus de disposer d'une marge de manœuvre suffisante pour opérer des changements structureux et adopter davantage une orientation stratégique dans le cadre de leur mandat de vérificateur général municipal.

L'Association note par ailleurs que certains vérificateurs généraux municipaux en fonction au moment du dépôt du Projet de loi 83 pourraient ne pas pouvoir bénéficier de cette prorogation, si le Projet de loi 83 n'est pas adopté avant la fin de leur mandat. Si leur conseil municipal respectif souhaite prolonger leur mandat et qu'il en formule la demande, l'Association serait favorable à ce que le législateur entérine, à toutes fins que de droit, les résolutions de prorogation qui auront été adoptées après le 1er décembre 2015.

4.3 LE TRAITEMENT DU TITULAIRE DE LA FONCTION

L'Association observe l'absence de dispositions fixant des balises objectives pour permettre aux conseils municipaux de déterminer le traitement du vérificateur général municipal. Ce vide législatif laisse place à l'iniquité et à un traitement arbitraire de la part des administrations municipales, menaçant l'indépendance du vérificateur général municipal.

Afin de tenir compte de la complexité, des responsabilités, du niveau d'expertise requis liés à la fonction de vérificateur général municipal, la Loi devrait prévoir des balises objectives de manière à éviter toute situation d'iniquité et à témoigner de l'importance qu'elle accorde au titulaire de cette fonction. À titre de comparaison, le traitement de certains vérificateurs généraux provinciaux

²⁴ Les vérificateurs généraux du Québec et du Canada sont nommés pour un mandat de 10 ans. Il en est de même pour plusieurs autres vérificateurs législatifs provinciaux.

suit le traitement des sous-ministres de la haute fonction publique.²⁵ Le vérificateur général du Canada reçoit le traitement d'un juge de la Cour suprême du Canada.²⁶

Ici, à la manière des législations existantes, l'Association recommande que le traitement du titulaire de la fonction de vérificateur général municipal soit fixé par la Loi en référant à la rémunération globale des trois plus hauts fonctionnaires relevant du directeur général.

4.4 TEXTE PROPOSÉ PAR L'ASSOCIATION

Les articles 9 et 82 du Projet de loi 83 devraient se lire ainsi :

« 9. L'article 107.2 de cette loi est modifié par le remplacement de « 7 » par « 10 » et par l'insertion du second alinéa suivant :

« Malgré l'article 71, le traitement du vérificateur général est égal à la moyenne du niveau supérieur de la rémunération globale des trois plus hauts fonctionnaires relevant directement du directeur général. Il bénéficie en outre des indemnités auxquelles ces derniers ont droit et des autres conditions de travail qui leur sont accordées. »

« 82. Le mandat d'un vérificateur général en fonction le 1er décembre 2015 se termine au terme des sept ans prévus à l'article 107.2 de la Loi sur les cités et villes (chapitre C-19) tel qu'il se lit avant la modification apportée par l'article 9, à moins que le conseil n'ait adopté, après cette date et aux deux tiers des voix de ses membres, une résolution à l'effet contraire. Est valide toute résolution ainsi adoptée avant le (date d'entrée en vigueur de la loi). »

²⁵ *Loi sur le vérificateur général*, C.P.L.N. c. A.180, art. 5; *Loi sur le vérificateur général*, L.R.O. 1990, c. A.35, art. 5; *Loi sur le vérificateur général*, R.L.R.Q. c. V-5.01.

²⁶ *Loi sur le vérificateur général*, L.R.C. 1985, c. A-17, art. 4.

5. CONCLUSION

Depuis plusieurs années, les vérificateurs généraux municipaux ont fait des représentations significatives en faveur de changements législatifs visant à renforcer leur autonomie et leur indépendance.

Le projet de loi 83 constitue une amélioration en ce sens, mais certaines dispositions sont insuffisantes ou imprécises selon l'Association.

Certains éléments méritent d'être ajustés ou précisés :

- un budget de fonctionnement minimal de 500 000 \$;
- l'autonomie administrative en matière de gestion des ressources affectées à la fonction, y compris la possibilité de sursoir à l'application des règles en matière de gestion contractuelle;
- la possibilité de procéder à la vérification des états financiers de la municipalité et des organismes faisant partie du champ de compétence du vérificateur général municipal;
- le mandat du comité de vérification, qui devrait être recentré sur ses fonctions essentielles et, surtout, exclure tout pouvoir lui permettant de rendre le vérificateur général municipal vulnérable politiquement;
- assujettir la fonction de vérificateur général municipal, à tous les trois ans, à une vérification par ses pairs;
- les balises objectives du traitement du titulaire de la fonction.

En tout état de cause, les ajustements législatifs devraient viser à fournir, à long terme, un cadre législatif protégeant l'autonomie, l'indépendance, la pérennité de la fonction et la meilleure valeur ajoutée pour les citoyens et les citoyennes.

MEMBRES DE L'ASSOCIATION DES VÉRIFICATEURS GÉNÉRAUX MUNICIPAUX DU QUÉBEC



Jacques Bergeron, CPA AUDITEUR, CA,
MBA, M. Sc.
Vérificateur général
Ville de Montréal



Michel Samson, FCPA AUDITEUR, FCA
Vérificateur général
Ville de Québec



Claude Cournoyer, CPA AUDITEUR, CGA,
MBA
Vérificateur général
Ville de Sherbrooke



Francine Brunette, CPA AUDITEUR, CA
Vérificatrice générale
Ville de Longueuil



Rina Zampieri, CPA AUDITEUR, CA, M.A.P.
Vérificatrice générale
Ville de Saguenay



Andrée Cossette, CPA AUDITEUR, CA
Vérificatrice générale
Ville de Trois-Rivières



Michèle Galipeau, CPA AUDITEUR, CA
Vérificatrice générale
Ville de Laval



Alain Girard, CPA AUDITEUR, CA
Vérificateur général
Ville de Gatineau



Yves Denis, CPA AUDITEUR, CA
Vérificateur général
Ville de Lévis



Claire Caron, CPA AUDITEUR, CA
Vérificatrice générale
Ville de Terrebonne

ANNEXE I

ANNEXE I

Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec Budget minimum requis pour un Bureau de vérificateur général d'une ville de petite taille

Salaires et avantages sociaux ⁽¹⁾	350 000 \$
Frais de bureau ⁽³⁾	10 000 \$
Autres frais (loyer-entretien-équipement)	20 000 \$
Services professionnels ⁽²⁾	120 000 \$
	500 000 \$

Hypothèses

⁽¹⁾ Salaires et avantages sociaux

Vérificateur général (moyenne 2013)	135 000 \$
Comptable professionnel	80 000 \$
Adjoint administratif	60 000 \$
	275 000 \$
Avantages sociaux (25%)	70 000 \$
Formation	5 000 \$
	350 000 \$

⁽²⁾ Services professionnels

Vérification financière et conformité	10 000 \$
Vérification optimisation des ressources (2/an)	90 000 \$
Consultation juridique	10 000 \$
Expertise juricomptable	10 000 \$
	120 000 \$

⁽³⁾ Frais de bureau comprend : papeterie, communication, association professionnelle et frais de déplacement.

⁽⁴⁾ Les données sont calculées sur une base estimative de ce que représenterait un budget type avec l'octroi des sommes minimales requises.