



Institut sur la gouvernance
d'organisations privées et publiques

Étude sur la gouvernance des corporations municipales mandataires de la Ville de Trois-Rivières

Février 2023

(Partie 3 – Section C)
**La gouvernance des corporations
mandataires prises individuellement**

Culture Trois-Rivières

Pour une gouvernance créatrice de valeurs®

Corporation de développement culturel de Trois-Rivières

Année de fondation

L'organisme a été constitué en 1997, en vertu de la Partie III de la Loi sur les compagnies du Québec, partie III, sous le nom de *Corporation de développement culturel de Trois-Rivières*.

Nom courant

Culture Trois-Rivières. La corporation a adopté cette nouvelle identité publique à l'occasion de son 20^e anniversaire en 2017. La raison sociale de la corporation apparaît sous l'un ou l'autre nom dans plusieurs documents officiels mêmes récents.

Mission

Agir pour la culture : développer, promouvoir et rendre accessible l'offre culturelle et artistique afin de contribuer au mieux-être et au développement de la communauté trifluvienne.

Mandats

Gestion de programmes d'activités, administration d'équipements et de lieux culturels, soutien aux organismes culturels, soutien aux événements d'été, animation de lieux publics en hiver, mise en valeur de collection archéologique de la ville et mise en œuvre de la Politique culturelle de la Ville de Trois-Rivières.

Règlements généraux ou de régie interne

Le règlement no 1 (R.1 acte constitutif) du 25 février 1998 modifié trois fois depuis, le règlement no 2 (R.2 règlement bancaire) du 25 février 1998 et le règlement no 3 (R.3 régie interne) du 16 janvier 2006 modifié 16 fois depuis.

États financiers

Le dernier rapport financier vérifié, pour l'année 2021, fait état d'un surplus de 94 444 \$ sur un chiffre d'affaires de 8 995 705 \$.

Assemblée générale annuelle des membres

Deux réunions par année, l'une en janvier pour nommer 13 administrateurs et soumettre cette liste pour adoption au Conseil municipal, l'autre au printemps pour recevoir le rapport des états financiers et adopter une résolution ratifiant tous les actes posés par les administrateurs pendant l'exercice précédent.

Conseil d'administration

Les 13 membres de la corporation forment le conseil d'administration. Celui-ci comprend actuellement 8 femmes et 5 hommes. Ils sont tous nommés par le Conseil municipal pour un mandat d'un an.

Composition: 2 conseillers municipaux, 1 personne du milieu des affaires, 2 personnes reconnues pour leur implication dans la vie culturelle, 4 personnes provenant d'un domaine spécifique (arts visuels, arts de la scène, littérature et patrimoine), 4 personnes déléguées par une institution d'enseignement.

Ni les conseillers municipaux, ni les membres identifiés comme représentants d'une institution d'enseignement ne correspondent à la définition d'un administrateur indépendant. Ils ne sont pas nommés sur la base de compétences et d'expertises recherchées.

Fréquence des réunions: un minimum de trois réunions par année selon le RRI; dans les faits, le conseil d'administration se réunit neuf fois l'an en moyenne.

Comité exécutif

Le comité exécutif comprend de quatre à six administrateurs, soit le président, le vice-président, le secrétaire, le trésorier. Les deux conseillers municipaux siégeant sur le conseil en sont membres d'office « s'ils n'occupent pas un poste d'officier » (R.1 article 11.02). Selon le RRI, le comité exécutif se réunit une fois par mois, sauf les mois où est prévue une réunion du conseil d'administration; en moyenne le comité exécutif se réunit sept fois l'an.

Le comité exécutif agit à la manière d'un conseil d'administration restreint à l'intérieur d'un conseil plus nombreux.

Entre deux assemblées du CA, le comité exécutif exerce tous les pouvoirs d'administration des affaires courantes. Selon l'article 11.05, à chaque réunion du CA, le secrétaire doit remettre à tous les administrateurs un rapport écrit les informant de la nature et de l'objet de chacune des décisions et résolutions du CÉ.

Dans les procès-verbaux du CA de l'année 2019, apparaît la rubrique « Retour pour information du PV du Comité exécutif... » mais à partir de 2020, cette rubrique n'apparaît plus à l'ordre du jour; nous n'avons retracé aucune autre mention de cette prescription réglementaire dans les PV du CA.

Assiduité

Le quorum du Conseil d'administration n'a jamais été en péril entre 2019 et août 2022 mais l'instance a rarement affiché complet.

Nous avons analysé les procès-verbaux de 36 réunions (virtuelles et réelles) du Conseil d'administration tenues entre 2019 et août 2022: moins de dix pour cent de celles-ci avaient réuni tous leurs membres. Au comité exécutif, le taux des réunions complètes est de 27 %.

Autres comités

Il n'y a aucun comité statutaire du conseil.

Relation avec le Conseil municipal

Le Conseil municipal nomme les administrateurs et désigne le président. Le conseil d'administration élit les autres membres de son comité exécutif qui ne sont pas des élus municipaux. Leur mandat est d'une année.

Le Conseil municipal adopte chaque année une convention de gestion par laquelle les partis signataires déterminent leurs arrangements financiers et les obligations de reddition. En outre, il arrive que le Conseil municipal adopte une convention supplémentaire en cours d'exercice pour confier de nouveaux mandats et convenir du financement de ceux-ci.

La corporation doit présenter chaque année son plan budgétaire pour l'année suivante et tenir la Ville informée « régulièrement » de son évolution. En outre, la corporation doit présenter aux élus le rapport financier audité « confidentiellement et à huis clos. »

Relation avec l'administration municipale

« Relevant de la Direction de la culture, des loisirs et de la vie communautaire... » lit-on dans la plus récente politique culturelle de la Ville de Trois-Rivières, adoptée en septembre 2021. L'expression traduit bien la relation de proximité, voire organique, et singulière de la corporation et du service municipal. La première apparaît dans l'organigramme du second.

Les deux entités partagent la même cadre gestionnaire, la directrice générale de Culture Trois-Rivières étant aussi chef de division, culture et bibliothèques, à la Direction de la culture, des loisirs et de la vie communautaire. Il ne s'agit pas d'une situation provisoire ni d'un prêt de service professionnel puisqu'elle existe depuis plusieurs années.

Le conseil d'administration a renoncé à l'exercice de l'une de ses principales responsabilités de gouvernance: l'embauche du directeur général. Il s'en remet en cela au Conseil municipal. L'article 13.01 du règlement no 1 (modifié en mars 2003) est clair: « DIRECTEUR GÉNÉRAL. La Corporation accepte comme directeur général la personne que lui aura indiquée le Conseil municipal, le cas échéant ».

L'article ne dit mot ni de la rémunération du titulaire, ni de son évaluation périodique, ni de la durée de son contrat d'emploi.

Le conseil n'exerce pas à l'égard de la direction générale les responsabilités habituellement dévolues aux administrateurs en conseil: embauche, rémunération, évaluation et attentes signifiées en regard des objectifs et des cibles identifiés dans un plan de développement/action.

Il s'agit d'une situation singulière qui devrait être clarifiée dans un protocole à intervenir entre la corporation et la Ville dans l'intérêt et à l'avantage de toutes parties en cause.

Cependant, à l'égard de tous les autres employés, lesquels ne sont pas des fonctionnaires municipaux, le conseil d'administration a l'autorité d'agir. « 13.02 AUTRES EMPLOYÉS. Le conseil d'administration peut embaucher toute personne employée par la Corporation, établir ses tâches et fixer sa rémunération. »

Le R3, fréquemment amendé, détermine les pouvoirs des instances en matière financière et plusieurs autres aspects de la gouvernance financière et budgétaire, lesquels n'avaient pas été traités explicitement dans le R1:

- ✓ délégation de pouvoir de la direction générale : signature des chèques, traites et autres documents commerciaux, signature des contrats de services professionnels, des services autres que professionnels et acquisition de biens meubles (jusqu'à 25 000 \$), signature du cachet de garanti pour l'achat de spectacles (jusqu'à 57 500 \$) et engagements en placement média (50 000 \$);

- ✓ la délégation du pouvoir de dépenser des autres cadres et l'objet d'application de la ladite délégation (services professionnels, services autres que professionnels, bien meubles).

Culture Trois-Rivières doit remettre à la Direction de la culture, des loisirs et de la vie communautaire, outre son rapport financier, le rapport de ses activités « À des fins administratives ». La convention ne dit mot du caractère public de ce document de reddition; cependant, on peut y accéder par un hyperlien dans le rapport annuel de la Ville de Trois-Rivières.

Les conflits d'intérêt

Entre l'article 7.11 du R1 (1998) et l'article 15 du R3 (2006), la prescription sur le conflit d'intérêt n'a pas le même effet. Dans le premier, l'administrateur qui fait des affaires avec la corporation doit le déclarer et s'abstenir de participer aux délibérations; dans le second, il lui est interdit d'être « partie » à un contrat avec Culture Trois-Rivières.

Ni la politique sur la gestion des contrats (adoptée en 2012 et modifiée quatre fois depuis), ni le code d'éthique et de déontologie des membres du conseil d'administration (adopté en décembre 2016), ne frappent d'un interdit l'administrateur qui est partie à un appel d'offre ou à un contrat mais ils lui font l'obligation de le déclarer et de s'abstenir d'influencer de quelque manière le processus des soumissions, de participer aux délibérations du conseil; il doit se retirer de la réunion pendant celles-ci. Il y a un risque de confusion qui devra être clarifié.

Les politiques

Le conseil d'administration a adopté un code d'éthique et de déontologie (2016) des administrateurs et un code d'éthique et de déontologie des employés (2014); le lecteur de l'un ou l'autre code doit attester qu'il l'a lu et l'a compris.

Outre ces deux codes, le Conseil d'administration a adopté une douzaine de politiques touchant la gestion financière (contrats, capitalisation, recettes de tarification), les ressources humaines (rémunération, guide l'employé), les comportements (civilité, consommation d'alcool), gestion des billets de faveur et autres gratifications, télétravail et l'harmonisation travail/vie personnelle. L'éventail des politiques de Cultures Trois-Rivières est étendu mais il a pris de l'âge, la majorité des politiques ayant été adoptées ou mise à jour en 2019 ou avant.

Le conseil d'administration a la responsabilité d'encadrer par des politiques et des règlements les activités de la corporation et doit les tenir à jour. Une relecture des textes est recommandée régulièrement, soit entre trois et cinq ans.

L'information publique

Le portail web de Culture Trois-Rivières est sa vitrine. Il importe donc que les publics fureteurs puissent accéder à une information complète non seulement sur les services offerts et sur les programmes et animations en cours, mais aussi sur la gouvernance de la corporation.

Hormis l'identité des administrateurs et des cadres, le portail web est muet au sujet de la gouvernance de Culture Trois-Rivières.

Dans la politique cadre proposée pour la Ville de Trois-Rivières figure une liste de documents publics que l'on devrait normalement trouver sur le site de la corporation, dont, entre autres : les règlements généraux à jour, le procès-verbal de l'assemblée générale annuelle, l'organigramme, le budget annuel et le rapport financier audité, le rapport annuel d'activités et de gestion, le protocole d'entente et les conventions de gestion intervenues avec la Ville, etc.

Vision vers l'avenir

Culture Trois-Rivières a mis en route une planification stratégique 2022-2023. Le cadre de référence de l'exercice s'appuie sur les politiques « parapluies » de la Ville: la politique culturelle, la politique de développement durable et les politiques sectorielles: art public et patrimoine. L'un des objectifs poursuivis consiste à actualiser la gouvernance en précisant et illustrant les rôles des instances, en adoptant un processus continue de formation des administrateurs et en révisant les règlements généraux.

Il faudra ajouter au cadre de référence la politique cadre de la Ville de Trois-Rivières en matière de gouvernance de ses mandataires. Ainsi sa démarche d'actualisation de la gouvernance, nous proposons les recommandations ci-dessous.

Recommandations

Recommandation 1

Nous recommandons au conseil d'administration d'effectuer une refonte de ses règlements généraux de manière à regrouper chaque thème ou sujet, par exemple la définition d'un conflit d'intérêt, dans un seul item cohérent.

Recommandation 2

Nous recommandons, en conformité avec la politique cadre de la Ville, de réduire le nombre des administrateurs à neuf membres indépendants aux profils professionnels et sociaux complémentaires ayant une expérience diversifiée en gestion, en finance ou dans une discipline pertinente à la mission de la corporation et rompus au fonctionnement d'un conseil d'administration.

Recommandation 3

Nous recommandons au conseil d'administration de porter à deux ans la durée d'un mandat d'administrateur et de préciser qu'il est renouvelable trois fois.

Recommandation 4

Nous recommandons au conseil d'administration d'adopter et d'appliquer une politique de rotation des mandats de manière à ce que chaque année, un nombre limité des mandats d'administrateurs arrivent à terme et puissent être renouvelés.

Cette disposition a pour but d'assurer la continuité et la stabilité d'un conseil tout en donnant ouverture au renouvellement progressif et à la relève.

Recommandation 5

Nous recommandons au conseil d'administration d'abolir le comité exécutif. Quand cette instance agit en lieu et place d'un conseil d'administration, elle crée deux catégories d'administrateurs: ceux qui savent et décident, ceux qui l'apprennent et l'approuvent tacitement par la suite.

Recommandation 6

Nous recommandons au conseil d'administration d'instituer trois comités statutaires du conseil d'administration:

- ✓ le comité de gouvernance chargé de la relecture et des mises à jour des règlements et politiques, du recrutement des administrateurs, de la déontologie et de l'éthique;
- ✓ le comité de vérification et d'analyse des risques. L'analyse et la gestion des risques s'entend ici au sens que donnent à cette expression les organismes internationaux de référence telle l'Organisation internationale de normalisation (ISO 31000). Le risque y est défini comme étant « l'effet de l'incertitude sur l'atteinte des objectifs ».
- ✓ le comité des ressources humaines, chargé entre autres de l'évaluation de la direction générale en regard des objectifs et cibles qu'elle doit atteindre dans la mise en œuvre de la planification stratégique de développement et du plan d'action qui en découle.

Le conseil d'administration doit adopter pour chacun d'eux une charte définissant son mandat, son fonctionnement et ses pouvoirs. Un comité du conseil a un caractère consultatif. Son mandat consiste à examiner des questions particulières et à faire ses recommandations au conseil d'administration.

Les tâches confiées à un comité du conseil sont essentielles. Dans l'hypothèse où le conseil ne forme pas un ou des comités, c'est le conseil tout entier qui doit alors les accomplir.

Recommandation 7

Nous recommandons au conseil d'administration et à la Ville de Trois-Rivières de convenir et d'actualiser dans un protocole à venir le lien de responsabilité et de service entre la corporation et la Direction de la culture, des loisirs et de la vie communautaire.

Recommandation 8

Nous recommandons au conseil d'administration d'ajouter à sa planification stratégique son plan de mise en œuvre des autres aspects de la politique cadre de la Ville de Trois-Rivières notamment en ce qui a trait à l'information publique, à la représentation et à la reddition publique auprès des instances décisionnelles municipales.

Recommandation 9

Nous recommandons au conseil d'administration d'instituer un événement « civique public » annuel de reddition, d'information et d'échange avec les parties prenantes de la corporation, telles que, le maire et les élus municipaux, les employés, les partenaires sociaux, la clientèle, et autres acteurs concernés?

Recommandations en lien avec la politique-cadre, la présente section ainsi que le rapport d'autoévaluation

ACTIONS À RÉALISER	ÉCHÉANCIER
Composition du conseil d'administration (Q57 / 58) Profil de compétence et d'expertises, comprenant (suggestions) : <ul style="list-style-type: none"> ✓ Gouvernance ✓ Étude de la clientèle ✓ Ressource humaine et culture organisationnelle ✓ Technologie de l'information et analyse d'affaires ✓ Gestionnaire dans divers domaines artistiques ✓ Promotion communication ✓ Comptabilité finance 	À déterminer
Révision des règlements généraux	À déterminer
Gestion du déroulement des rencontres du conseil et de l'information transmise au conseil (Q11 / 13 / 14 / 15 / 33 / 58)	À déterminer
Participation et contribution de tous les membres aux travaux du conseil (Q34)	À déterminer
Description détaillée des rôles (Conseil, PCA, DG, Comités) (Q25 / 26 / 27 / 58)	À déterminer
Constitution des trois comités statutaires du conseil (Q58)	À déterminer
Abolition du comité exécutif	À déterminer
Code d'éthique et de déontologie et déclaration annuelle	À déterminer
Plan stratégique en consultant les parties prenantes (Q29 / 30 / 31 / 58)	À déterminer
Adoption des politiques de gestion manquantes	À déterminer
Mise en place d'un rapport de gestion	À déterminer
Divulgateion de l'information en lien avec la gouvernance et la reddition	À déterminer
Instituer une AGA publique	À déterminer
Plan de gestion des risques	À déterminer
Statut de la direction générale (Q58)	À déterminer
Encadrement et évaluation de la direction générale (Q36 / 44 / 58)	À déterminer
Plan de relève des cadres (Q42 / 58)	À déterminer
Programme d'accueil et de formation des administrateurs (Q5 / 33 / 37 / 38 / 39 / 57 / 58)	À déterminer
Programme d'évaluation de la gouvernance	À déterminer

¹ Les chiffres entre parenthèse réfèrent aux questions du rapport d'autoévaluation.