

Commission municipale du Québec

Date : 26 août 2016

Dossier : CMQ-65630

Juge administratif : Sandra Bilodeau

**Personne visée par l'enquête : LOUISE LEMAY
Conseillère
Municipalité de
Saint-Pierre-les-Becquets**

**ENQUÊTE EN ÉTHIQUE ET DÉONTOLOGIE
EN MATIÈRE MUNICIPALE**

DÉCISION

LA DEMANDE

[1] La Commission municipale du Québec reçoit, le 30 novembre 2015, une demande d'enquête en éthique et déontologie du ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, selon l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*¹ (LEDMM), alléguant que Louise Lemay, conseillère municipale, a commis des manquements à l'encontre des règles prévues au *Code d'éthique et de déontologie des élus de la municipalité de Saint-Pierre-les-Becquets* (le Code)².

[2] La demande comporte deux manquements, aux articles 5.3.1 et 5.3.2 du Code.

LES MANQUEMENTS

[3] Il est ainsi reproché à madame Lemay, le ou vers le 21 octobre 2015, en communiquant avec la directrice générale de la Municipalité, afin de la questionner sur l'horaire de travail de sa fille, employée à la salle d'entraînement de la Municipalité, d'avoir contrevenu :

- à l'article 5.3.1 du Code, puisqu'elle aurait agi ou tenté d'agir de façon à favoriser, d'une manière abusive, les intérêts de sa fille;
- à l'article 5.3.2 du Code, puisqu'elle se serait prévalu de sa fonction pour influencer ou tenter d'influencer la décision de la directrice générale de façon à favoriser, d'une manière abusive, les intérêts de sa fille.

1. RLRQ, chapitre E-15.1.0.1.

2. *Règlement no 2014-179 relatif au Code d'éthique et de déontologie des élus de la municipalité de Saint-Pierre-les-Becquets* (Pièce E-2), entré en vigueur le 2 avril 2014 (Pièce E-4).

[4] Dans le second manquement, il est reproché à madame Lemay, en questionnant la directrice générale de la Municipalité à propos de l'horaire de sa fille, lors d'un caucus tenu le ou vers le 27 octobre 2015, d'avoir contrevenu :

- à l'article 5.3.1 du Code, puisqu'elle aurait agi ou tenté d'agir de façon à favoriser, d'une manière abusive, les intérêts de sa fille;
- à l'article 5.3.2 du Code, puisqu'elle se serait prévalu de sa fonction pour influencer ou tenter d'influencer la décision de la directrice générale de façon à favoriser, d'une manière abusive, les intérêts de sa fille.

LA PREUVE

[5] Les procureurs au dossier ont convenu, avec l'autorisation de la Commission de procéder par le dépôt de déclarations assermentées.

[6] La Commission a ainsi reçu, du procureur indépendant, les déclarations suivantes :

- Yves Tousignant, maire;
- Guy Lupien, conseiller municipal et plaignant;
- Claude Durand, conseiller municipal;
- Martine Lafond, directrice générale;
- Anabel Plamondon, directrice des loisirs à l'époque pertinente.

[7] La procureure de l'élue a déposé les déclarations suivantes :

- Louise Lemay, élue visée par la plainte;
- Michel Dussault, conseiller municipal;
- Amélie Lemay-Potvin, étudiante;
- Louise Hudon, conseillère municipale.

[8] Amélie Lemay-Potvin, étudiante en deuxième année de cégep au moment des événements, est la fille de la conseillère municipale visée par l'enquête, Louise Lemay.

- **COMMUNICATION DU 21 OCTOBRE 2015**

[9] Pendant l'année scolaire 2014-2015, Amélie travaille à la salle d'entraînement de la Municipalité, tous les samedis, de neuf à seize heures.

[10] Au printemps 2015, elle annonce à la directrice générale, Martine Lafond, en présence de la directrice des loisirs, Anabel Plamondon, qu'elle a trouvé un emploi mieux rémunéré pour l'été 2015, mais aimerait revenir à l'automne 2015. Cette demande est acceptée.

[11] Toutefois, la nature exacte de ce qui fut convenu fait l'objet de versions contradictoires.

[12] La directrice générale et la directrice des loisirs déclarent avoir convenu avec Amélie qu'elle serait réembauchée à l'automne 2015, mais que son horaire serait réaménagé en fonction de celui des employés qui seront engagés pendant l'été.

[13] Soulignons que l'horaire de travail des employés n'est jamais transmis au conseil municipal; seules les embauches le sont.

[14] Amélie, quant à elle, soutient que lors de cette rencontre, la directrice générale lui a suggéré de prendre congé à la salle d'entraînement pendant l'été, plutôt que de démissionner et de reprendre ses heures habituelles à compter de l'automne 2015, c'est-à-dire tous les samedis. Il y avait donc entente sur ses conditions de travail.

[15] Au cours de la deuxième semaine d'octobre 2015, Amélie transmet un message texte à la directrice des loisirs, pour l'informer qu'elle reprendra ses heures habituelles à la salle d'entraînement.

[16] La directrice générale communique avec madame Plamondon aux loisirs et toutes deux conviennent de donner trois samedis par mois à Amélie et d'attribuer le quatrième aux employés l'ayant remplacée pendant l'été.

[17] Le 21 octobre 2015, Amélie reçoit son horaire³ où elle constate qu'elle ne s'est pas vue attribuer tous les samedis.

[18] S'ensuit un échange de messages textes avec la directrice des loisirs, qui à 14 h 02, lui écrit ceci :

« Inquiète-toi pas j'ai trouvé une solution demain matin je peux t'appeler à partir de quelle heure ?? »

[19] Entre-temps, Amélie appelle sa mère, la conseillère Lemay. La directrice générale reçoit ce même jour un téléphone de la mère d'Amélie. Elle écrit par la suite ceci à Amélie:

« J'ai parlé avec Anabel elle va te contacter. Quand il y a des malentendus, tout peut s'arranger. J'aimerais seulement être au courant et ne pas passer par des intermédiaires. Je te souhaite une belle journée et s'il y a quelque chose appelle-moi. »

[20] Selon la directrice générale, la conseillère Lemay était mécontente, lors de l'appel téléphonique. Elle avait un ton « un peu choqué et impoli ». Elle lui mentionne que sa fille doit travailler plus d'heures, car elle a une auto à payer. Elle fait pression pour que l'horaire soit corrigé.

[21] La directrice générale lui répond, qu'en cas de mésentente, elle traite avec l'employé et non avec le parent.

[22] Le 22 octobre 2015, lors de l'appel de la directrice des loisirs à Amélie, pour discuter de l'horaire de travail, cette dernière lui dit vouloir travailler tous les samedis, puisqu'elle a besoin d'argent pour payer, entre autres, sa voiture.

[23] Amélie dit qu'à cette occasion elle a demandé à la responsable des loisirs pourquoi l'entente du printemps 2015 n'était-t-elle pas respectée. Cette dernière lui a alors parlé d'équité avec les autres employés de l'été.

[24] Amélie affirme qu'en aucun moment, ni la directrice générale ni la directrice des loisirs, n'ont nié cette entente lors de leurs échanges.

[25] La directrice générale discute avec la directrice des loisirs par la suite et toutes deux recherchent une solution.

3. Pièce E-8.

[26] Le 26 octobre 2015, la directrice générale rencontre Amélie pour discuter de l'horaire et lui précise que l'intermédiaire dont elle a parlé dans son message texte du 21 octobre, était sa mère.

[27] Amélie relate que Martine Lafond lui a alors dit que ce serait injuste qu'elle ait tous les samedis. Amélie a alors répété qu'il n'y avait pas respect de l'entente.

[28] Finalement, les deux employés à qui avaient été attribués des samedis y renoncent et Amélie peut récupérer tous les samedis à compter du 26 octobre 2015.

[29] L'élue visée par l'enquête, affirme pour sa part, qu'au printemps 2015, elle apprend par la directrice générale, lors d'un caucus du conseil municipal, qu'il y a une entente entre sa fille et la Municipalité. Ainsi, deux employés seront embauchés à la salle d'entraînement pour l'été, et Amélie reprendra ses heures habituelles à l'automne 2015.

[30] Les conseillers municipaux Michel Dussault et Louise Hudon ont le même souvenir et indiquent que le conseil n'a pas jugé nécessaire de consigner l'entente dans une résolution.

[31] Quand elle apprend le 21 octobre, par sa fille, que l'horaire ne correspond pas à l'entente, elle téléphone à la directrice générale.

[32] Elle nie avoir mentionné que sa fille devait travailler plus d'heures pour payer sa voiture. Elle a seulement manifesté son incompréhension face au non-respect de l'horaire convenu.

[33] La directrice lui a alors dit qu'elle devait être équitable avec tous les employés et n'a jamais mentionné qu'il n'y avait pas d'entente.

[34] Cet échange fut court, tout au plus entre cinq et dix minutes, et elle dit être demeurée polie en tout temps et avoir uniquement posé des questions.

- **CAUCUS DU 27 OCTOBRE 2015**

[35] Le 27 octobre 2015, le conseil municipal tient un caucus auquel assiste la directrice générale.

[36] Les versions entre les déclarations déposées par le procureur indépendant et celles de la procureure de l'élue, diffèrent quant à certains éléments.

[37] Ainsi, selon les déclarations sous serment du maire Tousignant et des conseillers Durand et Lupien, la conseillère municipale Lemay a pris la parole à la fin de l'ordre du jour du caucus, lors du point « Sujets des conseillers », pour dénoncer la problématique reliée à l'horaire de sa fille.

[38] Elle a mentionné que sa fille a une voiture à payer et qu'elle aura moins d'heures de travail à la salle d'entraînement de la Municipalité.

[39] Le maire l'a interrompue pour lui dire qu'elle était en conflit d'intérêts et que sa fille pouvait elle-même s'exprimer sur ce sujet avec la directrice générale.

[40] Le conseiller municipal Lupien était du même avis et a même mentionné qu'il porterait plainte.

[41] Ce sujet dont il fut question n'était pas à l'ordre du jour, car les horaires de travail des employés ne relèvent pas du conseil municipal. Seules les offres d'emploi et les embauches font l'objet d'une gestion ou d'une décision.

[42] À cet égard, le maire déclare avoir déjà mis en garde les conseillers municipaux, avant les événements, de ne pas s'ingérer dans le travail des employés, car cette responsabilité appartient à la directrice générale. Cette dernière se rappelle de cela, de même que le conseiller Lupien, qui situe cette intervention du maire six mois après l'élection de novembre 2013.

[43] Malgré l'avertissement du maire, sur un conflit d'intérêts potentiel, madame Lemay continue tout de même d'interpeller la directrice générale.

[44] Cette dernière informe alors madame Lemay que la question est déjà réglée.

[45] C'est alors que madame Lemay clame qu'il y a un conflit entre elle et sa fille, relativement à l'horaire de travail. La directrice générale entend le maire avertir la conseillère Lemay de ne pas poursuivre dans cette voie, puisqu'elle serait en conflit d'intérêts.

[46] Cette dernière continue tout de même et accuse la directrice d'être elle-même en conflit d'intérêts, puisque la copine de son fils travaille à la salle d'entraînement.

[47] La directrice entend madame Lemay dire à la fin de son intervention « S'il faut que je sois destituée, je le serai ». Guy Lupien a le même souvenir.

[48] Le lendemain, soit le 28 octobre, le conseiller Lupien demande à la directrice de rédiger un compte-rendu des événements du caucus, qu'il dépose avec sa plainte.

[49] Quant aux déclarations assermentées déposées par madame Lemay, elles indiquent que son intervention ne s'est pas faite dans le cadre du caucus, mais après l'épuisement de tous les sujets à l'ordre du jour. À ce moment, plusieurs conseillers municipaux parlaient en même temps et rassemblaient leurs effets personnels.

[50] Selon les conseillers Dussault et Hudon, madame Lemay a tout simplement demandé à la directrice générale les raisons pour lesquelles l'entente avec sa fille, dont elle a saisi le conseil municipal au printemps, a été mise de côté.

[51] Le maire a alors dit que cette question devait être traitée avec la directrice générale uniquement.

[52] Le conseiller Dussault n'a entendu ni le maire ni le conseiller Lupien qualifier la situation de conflit d'intérêts.

[53] Il a eu connaissance que monsieur Lupien a « monté sur ses grands chevaux » après l'intervention de madame Lemay.

[54] La conseillère Hudon pour sa part a entendu monsieur Lupien parler de conflit d'intérêts.

[55] Tous deux n'ont jamais entendu le maire leur dire de ne pas intervenir dans la gestion du travail des employés, avant les événements; ce à quoi madame Lemay adhère.

[56] Quant à madame Lemay, elle dit n'avoir jamais parlé d'un conflit entre la directrice générale et sa fille, lors de son intervention.

[57] Elle a tout simplement référé à l'entente du printemps et demandé à la directrice générale pourquoi n'était-elle pas respectée ?

[58] Son intervention a duré tout au plus une minute et n'a donné lieu à aucun débat.

[59] Le conseiller Lupien a crié et lui a dit qu'elle était en conflit d'intérêts. C'est seulement en réaction à son comportement qu'elle a prononcé les paroles qu'elle serait destituée s'il le fallait. Cela ne constituait aucunement un aveu qu'elle agissait à l'encontre du Code.

[60] Elle nie avoir parlé à la directrice générale de la copine de son fils, lors de son intervention.

ANALYSE

[61] Pour conclure que l'élue visée par la demande d'enquête a enfreint certaines règles du Code, la Commission doit d'abord être convaincue que les actes reprochés à madame Lemay se sont effectivement produits. Enfin, elle doit aussi avoir la conviction que ces agissements, propos ou comportements constituent des manquements au Code. Elle doit ainsi examiner les actes reprochés à la lumière des règles énoncées aux articles 5.3.1 et 5.3.2 du Code.

[62] Pour ce faire, l'enquête doit être conduite dans un esprit de recherche de la vérité qui respecte les règles d'équité procédurale et le droit de l'élue visée par l'enquête à une défense pleine et entière.

[63] Ainsi, et même si on ne peut parler de fardeau de preuve comme tel, la Commission doit tout de même être convaincue que la preuve qui découle des témoignages, des documents et des admissions, a une force probante suffisante suivant le principe de la balance des probabilités, pour lui permettre de conclure que l'élue visée par l'enquête a manqué à ses obligations déontologiques et enfreint le Code.

[64] En raison du caractère particulier des fonctions occupées par un édile municipal et des lourdes conséquences que la décision pourrait avoir sur celui-ci au niveau de sa carrière et de sa crédibilité, la Commission est d'opinion que pour conclure à un manquement, la preuve obtenue doit être claire, précise, sérieuse, grave et sans ambiguïté.

[65] En ce sens, la Commission est d'avis que le principe établi par les tribunaux quant au degré de preuve requis en matière disciplinaire peut s'appliquer, avec les adaptations nécessaires, aux enquêtes en éthique et déontologie en matière municipale⁴.

[66] Enfin, elle doit analyser la preuve en tenant compte de l'article 25 de la LEDMM qui précise que :

« 25. Les valeurs énoncées dans le code d'éthique et de déontologie ainsi que les objectifs mentionnés au deuxième alinéa de l'article 5 doivent guider la Commission dans l'appréciation des règles déontologiques applicables ».

L'ÉLUE A-T-ELLE COMMIS LES MANQUEMENTS INVOQUÉS ?

[67] Les articles 5.3.1 à 5.3.7 du Code régissent diverses situations de conflits d'intérêts. Nous reproduisons les articles applicables :

« 5.3 Conflits d'intérêts

5.3.1 Il est interdit à tout membre d'agir, de tenter d'agir ou d'omettre d'agir de façon à favoriser, dans l'exercice de ses fonctions, ses intérêts personnels ou d'une manière abusive, ceux de toute autre personne.

5.3.2 Il est interdit à tout membre de se prévaloir de sa fonction pour influencer ou tenter d'influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser ses intérêts personnels ou d'une manière abusive, ceux de toute autre personne.

Le membre est réputé ne pas contrevenir au présent article lorsqu'il bénéficie des exceptions prévues aux quatrième et cinquième alinéas de l'article 5.3.7. »

[68] Précisons que les exceptions dont il est fait état à l'article 5.3.2 n'ont pas d'application dans le présent dossier.

1^{ER} MANQUEMENT

COMMUNICATION DU 21 OCTOBRE 2015

[69] La preuve gravite en bonne partie sur l'existence ou non d'une entente entre la Municipalité et la fille de l'élue, au moment de son départ de la salle d'entraînement.

4. *Médecins c. Lisanu*, 1998 QCTP 1719, p.12.

[70] Les faits démontrent incontestablement qu'il y avait acceptation sur le retour d'Amélie à la salle d'entraînement, à l'automne 2015.

[71] Le maintien ou non de son horaire précédant son départ, est toutefois litigieux.

[72] Face aux versions différentes, et en l'absence d'éléments aux déclarations assermentées, permettant de remettre en cause leur fiabilité, la Commission doit déterminer ce qui lui apparaît le plus plausible dans les circonstances, à partir des éléments de preuve.

[73] La Commission est d'avis qu'au moment de l'annonce de son départ, la directrice générale et la directrice des loisirs ont confirmé à Amélie qu'elle pourrait revenir à l'automne, et qu'elles essaieraient de maintenir son horaire à son retour, mais sans engagement ferme. En effet, elles ne pouvaient certes aller plus loin dans leurs engagements, car elles devaient considérer que les employés embauchés durant l'été, pourraient aussi vouloir travailler à la salle d'entraînement, à l'automne. C'est pourquoi elles parlent d'équité envers ceux-ci dans leurs déclarations assermentées.

[74] Amélie, pour sa part, a sans doute conclu des échanges qu'elle recouvrerait entièrement ses pleines conditions de travail. Certaines nuances ont pu lui échapper et c'est normal; elle n'a pas une expérience du marché du travail accompli, vu son jeune âge.

[75] Il n'y avait donc pas pour la Commission une entente formelle quant à une garantie de l'horaire de travail, mais tout au plus une expectative d'Amélie de revenir aux mêmes conditions.

[76] Soulignons que le maire a déclaré avoir été informé à cette époque, par la directrice générale, qu'Amélie serait réembauchée mais que son ancienneté ne serait pas préservée. Le conseiller municipal Lupien ne se rappelle pas que la directrice ait dit lors d'une réunion de travail, qu'il y avait entente avec Amélie. D'un autre côté les conseillers Hudon et Dussault, disent à l'instar de madame Lemay, avoir entendu parler de cette entente.

[77] La Commission retient le témoignage du maire puisque la directrice l'a rencontré spécifiquement sur ce sujet et de façon concomitante aux événements de l'époque. Cela n'exclut pas pour autant que le conseil ait reçu un état de situation de la directrice générale, puisqu'il fallait procéder à deux embauches pour l'été, mais la Commission ne croit pas qu'il ait été question d'une entente avec Amélie sur son horaire de travail, car ce sujet ne concerne pas le conseil municipal.

[78] Toutefois, puisque le principal moyen de défense de l'élue s'appuie sur l'existence d'une entente, il importe de préciser que cet élément même rejeté par la Commission, ne change rien à l'égard de sa situation et voici pourquoi.

[79] Dans l'hypothèse d'une entente, le comportement de l'élue doit être examiné sous l'angle de la pression mise sur la directrice générale, pour son respect, qui implique plus d'heures pour Amélie.

[80] Dans le cas contraire, c'est-à-dire sans entente formelle, son comportement éthique doit être évalué sous l'angle de ses interventions à l'égard de l'obtention de plus heures de travail pour sa fille.

[81] Ainsi, même s'il y avait eu entente, cela ne rend pas la situation de l'élue plus avantageuse.

[82] L'article 5.3.2 interdit à tout membre de se prévaloir de sa fonction pour influencer ou tenter d'influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser d'une manière abusive ses intérêts personnels ou les intérêts d'une autre personne.

[83] Le Code ne définit pas ce qu'il entend par favoriser d'une manière abusive les intérêts d'un tiers. Il faut donc s'en remettre au sens courant de ces mots, pour bien circonscrire l'interdiction édictée au Code, de même qu'à des décisions de la Commission, où une disposition semblable a été analysée.

[84] Le Dictionnaire Larousse définit ainsi « favoriser » :

- « - Placer quelqu'un dans une situation qui l'avantage, lui accorder un avantage, un privilège ; avantager : il n'est pas favorisé par la chance.
- Créer les conditions qui permettent le succès d'une action, le développement d'une activité ; faciliter, encourager : mesures qui favorisent le commerce.
- Littéraire. Faire bénéficier quelqu'un d'une faveur ; gratifier : elle ne l'a même pas favorisé d'un regard. »

[85] Le Wiktionnaire en dit ceci :

- « - Traiter avec les signes d'une préférence ou d'une bienveillance marquée.
- Gratifier quelqu'un d'un avantage ou de quelque chose agréable, conforme à ses souhaits, à ses désirs.
- (Par extension) (Courant) Aider ; contribuer à ... »

[86] Quant à l'adjectif abusif, il est défini comme suit par le Dictionnaire Larousse :

- « - Qui est exagéré, qui dépasse une limite convenable : un emploi abusif de médicaments.
 - Qui constitue un abus, qui est répréhensible : privilège abusif.
- [...] »

[87] Dans la décision *Laurin*⁵, la Commission a dit que le terme abusif signifie ce qui n'est pas normal, légal ou acceptable.

[88] La Commission à partir de ces définitions retient que favoriser d'une manière abusive les intérêts d'un tiers, consiste à procurer un avantage à une personne d'une façon répréhensible.

[89] Il est clair pour la Commission que l'élue n'a pas cherché à favoriser ses intérêts personnels dans le présent dossier. Ce sont les intérêts d'une tierce personne dont il question ici, et plus précisément comme on l'a vu, sa fille Amélie.

[90] L'élue a bel et bien appelé la directrice générale pour l'horaire de sa fille; cela est non contesté.

[91] Madame Lemay n'est pas une simple citoyenne défendant les intérêts de son enfant, embauché par la Municipalité. Elle est conseillère municipale et cela amène de fortes restrictions quant à ses interventions possibles, en raison des obligations déontologiques découlant de son statut.

[92] La directrice générale dit avoir ressenti de la pression provenant de Louise Lemay, lors de son appel téléphonique revendiquant plus d'heures de travail

5. *Laurin*, CMQ-64349, 28 juin 2013, par. 83. La décision *Boucherville*, CMQ-65433, 6 juillet 2016, réfère aussi à la définition retenue dans *Laurin*.

pour sa fille, qui doit payer sa voiture. La conseillère a démontré du mécontentement et adopté un ton incisif et impoli.

[93] Son comportement est tout à fait inapproprié, puisque madame Lemay est conseillère municipale et ce statut lui donne une position d'autorité à l'égard de la directrice générale.

[94] La Commission ne retient pas la version de madame Lemay qui dit avoir uniquement posé des questions à la directrice générale, lors de cet appel et être restée polie.

[95] Soulignons d'ailleurs que son appel est intervenu très rapidement après que sa fille se soit plainte qu'elle n'aurait pas tous les samedis à la salle d'entraînement.

[96] La Commission conclut que la conseillère Lemay s'est prévaluée de sa fonction le 21 octobre 2015, pour tenter d'influencer la directrice générale à l'égard de l'horaire de travail de sa fille, de façon à favoriser d'une manière abusive les intérêts de cette dernière, contrairement à l'article 5.3.2 du Code.

2^{ÈME} MANQUEMENT

CAUCUS DU 27 OCTOBRE 2015

[97] Ce qui ressort de la preuve, c'est que malheureusement, la croisade de la conseillère Lemay n'était pas terminée le 27 octobre 2015.

[98] Elle est intervenue à nouveau sur le même sujet, à la fin du caucus. La Commission retient de la preuve que la réunion n'était pas terminée, à ce moment, contrairement aux prétentions de l'élue. En effet, la directrice générale se rappelle précisément que madame Lemay a déclaré aux membres du conseil qu'il y avait un conflit entre elle et sa fille concernant l'horaire de travail à la salle d'entraînement. Si la réunion avait été close, madame Lemay ne se serait pas adressée à ses collègues, mais aurait parlé directement à la directrice à l'écart, pour lui adresser quelques mots.

[99] Était-ce un comportement inapproprié de sa part ? Oui et voici pourquoi.

[100] La conseillère Lemay dénonce devant tous ses pairs et la directrice générale l'existence d'un conflit entre cette dernière et sa fille.

[101] Elle est invitée à la plus grande prudence par le maire, qui croit qu'elle est en conflit d'intérêts. La directrice l'informe que le dossier est réglé. Loin de s'arrêter, elle poursuit sur sa lancée et accuse la directrice d'être elle-même en conflit d'intérêts et soutient que sa fille a besoin de plus d'heures pour payer sa voiture. Monsieur Lupien intervient lui aussi pour la mettre en garde contre les conflits d'intérêts.

[102] Elle s'arrête seulement après avoir déclaré « S'il faut que je sois destituée, je le serai ».

[103] La Commission ne considère pas cette déclaration de l'élue comme une admission, mais cela démontre qu'il y avait certes une intervention de sa part, à la table du conseil, exprimant ses doléances sur l'horaire de travail de sa fille.

[104] La conseillère municipale a donc saisi l'opportunité de la réunion avec ses collègues, pour dénoncer une situation qu'elle estime problématique et pour revendiquer plus d'heures pour sa fille.

[105] Ce faisant, l'élue ne s'est pas gouvernée en recherchant l'intérêt public, mais plutôt en tentant de privilégier les intérêts de sa fille. Elle va même jusqu'à prétendre que la directrice générale est en conflit d'intérêts, devant tout le conseil, puisque la compagne de son fils travaille à la salle d'entraînement. Il appert, pour la Commission, que cette intervention de la conseillère avait pour but de critiquer vertement la directrice générale, et de tenter de remettre en question sa décision quant à l'horaire de sa fille.

[106] La procureure de madame Lemay a soutenu que le dossier étant réglé par la directrice générale en faveur de sa fille, l'élue ne peut avoir tenté de la favoriser. Or, la preuve démontre que madame Lemay ignorait ce fait avant la réunion, et même quand elle l'a entendu, ne sachant les termes de cet accord, elle a poursuivi sur sa lancée.

[107] La Commission est d'avis que la conseillère Lemay a le 27 octobre 2015, dans l'exercice de ses fonctions, tenté de favoriser d'une manière abusive les intérêts de sa fille, contrairement à l'article 5.3.1 du Code.

LA SANCTION

[108] Les représentations sur la sanction ont été faites le 24 août 2016, après que l'élue ait reçu un avis d'audience sur sanction le 11 août, indiquant les conclusions de la Commission sur les manquements au Code.

[109] Les critères que la Commission retient, dans l'établissement de la sanction, sont les suivants :

- Renforcement de la confiance des citoyens envers leurs élus⁶;
- Effet dissuasif⁷;
- Protection du public et satisfaction aux critères d'exemplarité et de dissuasion⁸;
- Prise en compte de la parité, la globalité et la gradation⁹;
- Gravité du manquement et ses conséquences, notamment l'obtention ou non d'un avis d'un conseiller à l'éthique et à la déontologie ou toutes autres précautions raisonnables pour se conformer au code¹⁰.

[110] Les deux procureurs adhèrent totalement à ces critères, mais divergent d'opinion quant à leur application.

[111] M^e Belle-Isle a fait témoigner madame Lemay, puisque dit-elle, il est important que la Commission sache les intentions de l'élue, avant que la sanction soit déterminée.

[112] La conseillère municipale reconnaît d'emblée qu'elle a commis une grave erreur en s'immiscant dans le dossier de sa fille Amélie.

6. Journal des débats de la Commission permanente de l'aménagement du territoire, le mardi 26 octobre 2010 – Vol. 41°57.

7. *Belvédère*, CMQ-65002, 5 décembre 2014, par. 101.

8. Précis de droit professionnel, Éditions Yvon Blais, 207, p. 244.

9. *Plourde*, CMQ-65026, 30 septembre 2015, par. 68.

10. Art. 26 LEDMM.

[113] Jusqu'au 21 octobre 2015, elle s'était toujours retirée de toute décision concernant Amélie ou son autre fille, travaillant à la Municipalité depuis cinq ans.

[114] L'appel téléphonique de sa fille en pleurs l'a chamboulée; elle trouvait injuste qu'on lui retire ce qu'elle avait obtenu au préalable, car elle a toujours cru qu'il y avait une entente.

[115] Elle est conseillère municipale depuis 13 ans et adore son travail; toutefois depuis février 2016, elle est très affectée et vit difficilement cette situation. Elle a l'intention de démissionner à la séance de septembre prochain.

REPRÉSENTATIONS DE M^E DALLAIRE

[116] M^e Dallaire répertorie les sanctions imposées par la Commission en semblable matière, c'est-à-dire lorsque des proches ont été favorisés :

- Élu ayant voté sur l'embauche de sa conjointe comme bibliothécaire; réprimande pour un manquement et 30 jours de suspension pour l'autre¹¹;
- Élu ayant voté sur les conditions de travail du directeur général, qui est son beau-frère; réprimande en raison d'un avis juridique préalable obtenu¹²;
- Élu ayant voté sur un plan projet domiciliaire dans lequel son père et ses frères ont des intérêts; réprimande puisque l'élu a agi en fonction de l'avis erroné du directeur général¹³;
- Élu ayant voté sur une résolution pour annuler un appel d'offres pour favoriser son conjoint; 21 jours de suspension¹⁴.

[117] Par ailleurs, il est d'avis qu'il y a ici des facteurs aggravants, dont l'avertissement de la directrice générale, le 21 octobre 2015, de ne pas intervenir dans le dossier de sa fille; or, le 27 octobre, elle s'en mêle à nouveau et son intervention du 21 octobre a eu un impact sur l'horaire de sa fille.

11. *Savoie*, CMQ-64348, 22 août 2013 (décision corrigée le 11 septembre 2013).

12. *Bessette*, CMQ-64445 et CMQ-64586, 28 juin 2013 (décision corrigée le 9 juillet 2013).

13. *Laurin*, CMQ-54349, 28 juin 2013.

14. *Moisan*, CMQ-65375, 31 mai 2016.

[118] Au titre des facteurs atténuants, il est d'avis que le fait que l'élue reconnaisse ses manquements et regrette ses interventions devrait être pris en compte et il n'y a pas eu d'impact négatif sur d'autres employés.

[119] Il est d'avis toutefois qu'une réprimande, telle qu'octroyée dans les décisions auxquelles il a référé, n'est pas suffisante. Les citoyens s'attendent à la loyauté de leurs élus et la prise en compte de l'intérêt public.

[120] Il recommande une suspension de cinq jours par manquement. Toutefois, la sanction devrait être appliquée de façon concurrente, puisque les manquements découlent des mêmes faits.

REPRÉSENTATIONS DE M^E BELLE-ISLE

[121] M^e Belle-Isle est d'avis que la Commission devrait considérer ces facteurs atténuants :

- Reconnaissance du caractère inapproprié des gestes;
- 13 ans d'implication dans la communauté;
- Risque faible de récidive, vu la démission annoncée;
- Contrecoup négatif découlant de ce dossier, ayant des impacts sur sa vie personnelle;
- Première offense;
- Interventions faites privément, soit par téléphone et lors d'un caucus et non en séance publique;
- Interventions qui ont eu peu d'incidence;
- Aucun préjudice subi par quiconque;
- Aucun gain pécuniaire pour l'élue.

[122] À travers une revue des décisions de la Commission, elle réfère à celles où les interventions d'un élu ont été faites en séance publique, ce qui constituerait, selon elle, une offense plus grave. Les sanctions varient d'une réprimande à une suspension d'au plus 21 jours¹⁵.

[123] Elle est d'avis, dans ces circonstances, qu'une réprimande pour les deux manquements serait amplement suffisante.

15. *Fournier*, CMQ-65428, 22 juin 2016, *Moisan*, CMQ-65375, 31 mai 2016, *Legresley*, CMQ-65319, 24 février 2016, *Langlois*, CMQ-64909, 16 octobre 2014, *Champagne*, CMQ-64937, 16 octobre 2014, *N.S.B.*, CMQ-64198, 15 octobre 2013. Elle s'en réfère également aux affaires *Savoie*, *Laurin* et *Besette* déjà citées par M^e Dallaire.

Analyse

[124] Les conflits d'intérêt n'ont pas tous la même gravité. Dans le présent cas, les interventions du 21 octobre 2015 se situent dans le spectre inférieur, en raison des intérêts en cause, qui sont minimes.

[125] Ainsi, pour le manquement du 21 octobre, une réprimande est suffisante, pour atteindre les objectifs de la LEDMM.

[126] Toutefois, lors du deuxième événement, soit le 27 octobre, madame Lemay bénéficiait alors d'un recul face à la situation, qui l'avait fait agir impulsivement le 21 octobre, a-t-elle reconnu. De plus, la directrice générale l'avait avisée qu'elle traitait avec l'employée directement et non avec le parent et finalement les critiques ouvertes envers madame Lafond lors du caucus étaient inappropriées.

[127] C'est pourquoi pour ce deuxième manquement, une suspension de 5 jours est juste, raisonnable et appropriée.

[128] Soulignons que l'intention de madame Lemay de démissionner ne peut être tenue en compte, puisqu'elle n'est pas effective en date de la décision. Toutefois, il est bien compris que l'élue voulait informer la Commission de son intention, afin d'éviter que ce ne soit perçu comme une manœuvre pour se soustraire à l'application de la sanction.

EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC :

- **CONCLUT QU'**en se prévalant de sa fonction le 21 octobre 2015, Louise Lemay a commis un manquement à l'article 5.3.2 du *Code d'éthique et de déontologie des élus de la municipalité de Saint-Pierre-les-Becquets* ;
- **IMPOSE** à Louise Lemay pour ce manquement, une réprimande;
- **CONCLUT QUE** à l'occasion de l'exercice de ses fonctions le 27 octobre 2015, Louise Lemay a commis un manquement à l'article 5.3.1 du *Code*

d'éthique et de déontologie des élus de la municipalité de Saint-Pierre-les-Becquets;

- **IMPOSE** à Louise Lemay pour ce manquement, une suspension de 5 jours sans rémunération, à compter du 6 septembre 2016.


SANDRA BILODEAU
Juge administratif

M^e Valérie Belle-Isle
LAVERY, DE BILLY
Procureure de l'élue Louise Lemay

M^e Nicolas Dallaire
D'ARAGON DALLAIRE
Procureur indépendant de la Commission

Audience tenue les 22 juin et 24 août 2016

COPIE CONFORME
Ce 26 jour d'août 2016
CÉLINE LAHAIE, notaire
Secrétaire C.M.Q.