

# Commission municipale du Québec

---

**Date : 29 janvier 2013**

**Dossier : CMQ-64381**

**Juges administratifs : Thierry Usclat, vice-président  
Robert Pagé, vice-président**

**Personne visée par l'enquête : STEVE LAMONTAGNE  
Maire de la Municipalité de  
Saint-Léon-le-Grand**

---

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

---

## DÉCISION

### LA DEMANDE

[1] Le 14 août 2012, conformément à l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*<sup>1</sup> (LEDMM), la Commission municipale du Québec (la Commission) est saisie d'une demande d'enquête en éthique et déontologie qui allègue une conduite dérogatoire de monsieur Steve Lamontagne, à l'égard du *Code d'éthique et de déontologie de la Municipalité de Saint-Léon-le-Grand* (le Code d'éthique et de déontologie).

[2] La demande d'enquête reproche à monsieur Lamontagne d'avoir contrevenu aux articles 5.4 du Code d'éthique et de déontologie, ainsi qu'aux valeurs contenues à l'article 4 de ce même Code, et elle se résume ainsi :

- a) Monsieur Lamontagne aurait empêché la directrice générale de divulguer le comportement fautif d'un employé, contrevenant ainsi aux valeurs relatives à l'intégrité, la prudence dans la poursuite de l'intérêt public, la loyauté, l'équité et à l'honneur édictés au Code d'éthique et de déontologie;
- b) Monsieur Lamontagne aurait crié et injurié la directrice générale ainsi qu'une élue, contrevenant ainsi aux valeurs relatives au respect envers les citoyens, les autres membres et les employés édictées au Code d'éthique et de déontologie;
- c) Monsieur Lamontagne aurait accepté le comportement d'un employé fautif, et ce, contrairement aux valeurs relatives à l'intégrité, la loyauté, l'équité et à l'honneur édictés au Code d'éthique et de déontologie;
- d) Enfin, monsieur Lamontagne aurait utilisé à des fins personnelles les ressources de la Municipalité.

---

1. L.R.Q., c. E-15.1.0.1.

[3] Au tout début de l'enquête, la Commission a prononcé une ordonnance de confidentialité, de non-divulgence et de non-publication pour valoir jusqu'à la décision finale de la Commission.

[4] La personne ayant déposé la demande d'enquête, l'élu visé et chaque témoin entendus ont été informés que la Commission a prononcé cette ordonnance et en ont reçu une copie.

[5] Aux fins de son enquête, la Commission a demandé certains documents à la Municipalité, notamment une copie de l'avis de publication relatif à l'adoption du *Règlement #282 concernant le Code d'éthique et de déontologie des élus de la Municipalité de Saint-Léon-le-Grand*.

[6] La Commission n'ayant pas reçu les documents requis, les juges administratifs se sont présentés au bureau de la Municipalité le 22 novembre 2012 afin d'examiner les livres, registres, procès-verbaux et tout autre document entourant l'adoption du Code d'éthique et de déontologie, et ce, conformément aux dispositions de la *Loi sur la Commission municipale*<sup>2</sup>.

[7] Afin de pouvoir se prononcer sur la demande, la Commission doit préalablement déterminer la date d'entrée en vigueur du Code d'éthique et de déontologie. À cette fin, la Commission tient une audience le 23 novembre 2012.

[8] Lors de l'audience, monsieur Lamontagne est présent et il confirme qu'il ne sera pas représenté par procureur.

## LA PREUVE

[9] La Commission entend la directrice générale de la Municipalité relativement à l'adoption, la publication et l'entrée en vigueur du Code d'éthique et de déontologie.

[10] Au cours de cette même audience, la Commission entend l'élu visé par la plainte sur le même sujet.

[11] Lors de son témoignage, la directrice générale informe la Commission que le Code d'éthique et de déontologie a été adopté par la Municipalité le 3 octobre 2011.

[12] Enfin, elle confirme que le Code d'éthique et de déontologie n'a pas fait l'objet d'une publication dans les jours suivants son adoption par le conseil municipal. Elle ajoute qu'il n'a été publié que le 3 octobre 2012, à la suite d'une intervention d'une représentante du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT).

---

2. L.R.Q., c. C-35.

[13] Elle explique qu'elle était persuadée qu'aucune publication n'était nécessaire à la suite de l'adoption du Code d'éthique et de déontologie, puisque celui-ci avait déjà fait l'objet d'une publication préalablement à son adoption par le conseil municipal.

[14] L'élu visé par la demande d'enquête qui occupe la fonction de maire de la Municipalité, témoigne au même effet et confirme le témoignage de la directrice générale de la Municipalité.

## QUESTION EN LITIGE

[15] La Commission peut-elle statuer sur la demande d'enquête, si au moment des faits allégués dans celle-ci, le Code d'éthique et de déontologie n'est pas en vigueur?

## LE DROIT APPLICABLE

[16] La LEDMM prévoit ce qui suit :

**8.** Toute décision relative à l'adoption du code d'éthique et de déontologie est prise par un règlement adopté conformément aux dispositions de la présente sous-section.

[...]

**10.** Le règlement doit être adopté au cours d'une séance ordinaire du conseil; son adoption doit être précédée de la présentation d'un projet de règlement et de la publication d'un avis public conformément aux articles 11 et 12.

**11.** Le projet de règlement est présenté lors d'une séance du conseil par le membre qui donne l'avis de motion; dans le cas d'une municipalité régionale de comté, seul le préfet peut donner l'avis de motion.

L'avis de motion ne peut être remplacé conformément au quatrième alinéa de l'article 445 du Code municipal du Québec (chapitre C-27.1).

**12.** Après la présentation du projet de règlement, le greffier ou le secrétaire-trésorier donne, conformément à la loi qui régit la municipalité, un avis public qui contient, outre un résumé du projet, la mention de la date, de l'heure et du lieu de la séance où est prévue l'adoption du règlement.

Cet avis doit être publié au plus tard le septième jour qui précède celui de la tenue de cette séance.

En plus d'être affiché, l'avis donné par le secrétaire-trésorier d'une municipalité régionale de comté est publié, dans le même délai, dans un journal diffusé sur le territoire de celle-ci.

[17] *Le Code municipal du Québec*<sup>3</sup> édicte ce qui suit :

**431.** L'avis public doit être par écrit.

La publication d'un avis public donné pour des fins municipales locales, se fait en affichant une copie de cet avis sur le territoire de la municipalité, à deux endroits différents fixés de temps à autre par résolution.

À défaut d'endroits fixés par le conseil, l'avis public doit être affiché au bureau de la municipalité et à un autre endroit public sur le territoire de celle-ci.

[...]

**450.** Sauf les cas autrement prévus par la loi, les règlements entrent en vigueur et ont force de loi, s'il n'y est pas autrement prescrit, le jour de leur publication.

**451.** Les règlements sont publiés après leur adoption, ou leur approbation définitive dans le cas où ils ont été soumis à une ou plusieurs des approbations mentionnées au deuxième alinéa de l'article 446, par un avis public dans lequel il est fait mention de l'objet du règlement, de la date de son adoption et de l'endroit où il peut en être pris communication.

Cet avis est donné sous la signature du secrétaire-trésorier et publié en la manière ordinaire.

Si le règlement est revêtu d'une ou plusieurs des approbations mentionnées au deuxième alinéa de l'article 446, l'avis de publication doit mentionner la date et le fait de chacune de ces approbations.

## L'ANALYSE

[18] La preuve révèle que le 12 juin 2012, soit à la date où la plainte a été assermentée, le *Règlement #282 concernant le Code d'éthique et de déontologie des élus de la Municipalité de Saint-Léon-le-Grand* n'a toujours pas fait l'objet d'une publication par avis public, conformément aux articles 450 et 451 du *Code municipal du Québec*, et qu'en conséquence il n'est pas en vigueur.

---

3. L.R.Q., c. C-27.1.

[19] En effet, l'article 450 prévoit que, sauf les cas autrement prévus par la loi, les règlements entrent en vigueur et ont force de loi, s'il n'y est pas autrement prescrit, le jour de leur publication.

[20] L'article 451 mentionne que cette publication se fait après l'adoption d'un règlement, par un avis public dans lequel il est fait mention de l'objet du règlement, de la date de son adoption et de l'endroit où il peut en être pris communication; cet avis doit être donné sous la signature du secrétaire-trésorier et publié en la manière ordinaire.

[21] Les articles 8 et suivants de la LEDMM imposent plusieurs formalités relatives à l'adoption du Code d'éthique et de déontologie sans toutefois préciser de formalités particulières pour l'entrée en vigueur du règlement.

[22] De plus, aucune disposition de la LEDMM ou du *Code municipal du Québec* ne prescrit que les articles 450 et 451 du *Code municipal du Québec* ne s'appliquent pas à un règlement qui adopte un code d'éthique et de déontologie pour les élus.

[23] Selon les tribunaux supérieurs<sup>4</sup>, la publication constitue une formalité essentielle à la mise en vigueur d'un règlement, à l'exception des cas spécifiquement prévus par la loi. En cas d'absence de publication, les effets de ce dernier sont suspendus jusqu'à ce que l'avis soit publié. La Commission partage cette opinion.

[24] La Commission conclut que le *Règlement #282 concernant le Code d'éthique et de déontologie des élus de la Municipalité de Saint-Léon-le-Grand* n'est entré en vigueur que le 3 octobre 2012, soit plusieurs mois après les faits allégués dans la demande.

[25] En conséquence et comme les manquements reprochés dans la demande sont antérieurs à l'entrée en vigueur du *Code d'éthique et de déontologie des élus de la Municipalité de Saint-Léon-le-Grand*, monsieur Lamontagne n'a pu contrevenir aux règles prévues à celui-ci, et ce, même si la preuve avait démontré la véracité des allégations de la demande.

---

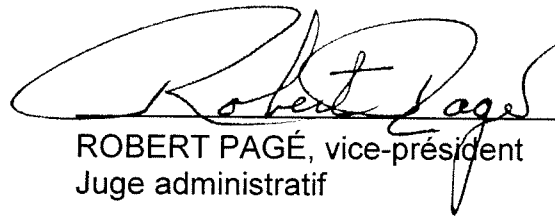
4. *Corporation municipale de Notre-Dame c. Rodier* (1976) C.S. 1483; *Lebel c. Commissaires d'Écoles pour la municipalité de la ville de Montmorency*, (1955) R.C.S. 298; *Beaumont (Municipalité de) c. Lévis (Ville de)*, (2009) QCCA 1551.

**EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC :**

- **CONCLUT** qu'au moment des faits reprochés dans la demande d'enquête, le *Code d'éthique et de déontologie des élus de la Municipalité de Saint-Léon-le-Grand*, n'est pas en vigueur.
- **DÉCLARE** qu'elle ne peut statuer sur un manquement à une règle du *Code d'éthique et de déontologie des élus de la Municipalité de Saint-Léon-le-Grand*, alors que celui-ci n'est pas en vigueur au moment des faits reprochés dans la demande d'enquête.
- **REJETTE** la demande visant à conclure que la conduite de monsieur Steve Lamontagne constitue un manquement à une règle prévue au *Code d'éthique et de déontologie des élus de la Municipalité de Saint-Léon-le-Grand*.



THIERRY USCLAT, vice-président  
Juge administratif



ROBERT PAGÉ, vice-président  
Juge administratif

TU/RP/lg

CLÉMENTINE  
le 29<sup>e</sup> jour de janvier  
CLÉMENTINE LAPAIE, notaire  
Secrétaire C.M.Q. 2013