

Commission municipale du Québec

Date : 27 janvier 2014

Dossier : CMQ-64632

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

**Personne visée par l'enquête : SUZANNE VERREAULT,
Conseillère municipale,
Ville de Québec, présidente
de l'arrondissement de
La-Cité-Limoilou**

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

DÉCISION

LA DEMANDE

[1] Le 28 février 2013, le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire transmettait à la Commission municipale du Québec (la Commission), conformément à l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*¹ (LEDMM), une demande d'enquête en éthique et déontologie qui allègue une conduite dérogatoire de madame Suzanne Verreault, conseillère municipale à la Ville de Québec (la Ville) et présidente de l'arrondissement de La-Cité-Limoilou, au *Règlement sur l'éthique et la déontologie régissant les membres du conseil* (le Code d'éthique et de déontologie)².

[2] La demande d'enquête (la plainte) signée et déposée par le vérificateur général de la Ville fait suite à une dénonciation qu'il recevait d'un citoyen, dans le cadre de la ligne de signalement fraude et inconduite mise en place par le conseil municipal de la Ville.

[3] Ce signalement soulève la question d'un présumé conflit d'intérêts de madame Verreault qui aurait acheté une copropriété divise de la société Concept St-Laurent, société en commandite, alors que cette société négociait avec la Ville l'échange de terrains près de cette copropriété. Selon le signalement, la dimension du terrain qui devait servir de parc aurait changé entre les mois de décembre 2011 et janvier 2012.

[4] Les actes reprochés à madame Verreault par le vérificateur général de la Ville et pour lesquels il a procédé à une enquête, sont énoncés dans la plainte comme suit :

« Le signalement que j'ai reçu porte sur un présumé conflit d'intérêts de madame Suzanne Verreault, conseillère du district électoral de Sylvain-Lelièvre, et présidente de l'arrondissement de La-Cité-Limoilou.

L'objectif de vérification poursuivi dans le cadre de ce mandat était de déterminer si les comportements et les actions entourant l'achat de la copropriété divise en janvier 2012, par la conseillère et présidente de l'arrondissement de la La-Cité-Limoilou, était conforme au *Règlement sur l'éthique et la déontologie régissant les membres du conseil* (R.V.Q.

1. Chapitre E-15.1.0.1.

2. R.V.Q. 1854, Règlement adopté le 24 novembre 2011.

1854) de la Ville de Québec adopté le 21 novembre 2011 et entré en vigueur le 24 novembre 2011.

Mes travaux ont démontré que le 14 décembre 2011, madame Suzanne Verreault s'est rendue à une rencontre avec le promoteur de la société Concept St-Laurent à titre de conseillère municipale, pour lui présenter une personne qui voulait développer pour le secteur un service de garde dans le projet immobilier du promoteur. L'obtention d'un prix pour une copropriété divise auprès de celui-ci, à ce moment, l'a placée dans une situation susceptible de la mettre en conflit d'intérêts, tel que le prévoit le *Règlement sur l'éthique et la déontologie régissant les membres du conseil* à l'article 3.

Par ailleurs, lors de l'adoption du *Règlement modifiant le Règlement de l'arrondissement de La-Cité-Limoilou sur l'urbanisme relativement à la zone 18106Pb* (R.C.A.1V.Q.102), elle a déclaré son potentiel conflit d'intérêts alors qu'elle ne l'a pas déclaré lors des étapes précédentes. Cependant, je n'ai pu déterminer si la conseillère municipale aurait dû le faire, tel que le prévoit le *Règlement sur l'éthique et la déontologie régissant les membres du conseil* à l'article 5. »

[5] Enfin, le vérificateur général déclare dans sa plainte que la conduite de madame Verreault contreviendrait aux articles 3 et 5 du Code d'éthique et de déontologie.

[6] Lors des deux journées d'audience tenues à Québec à huis clos, madame Suzanne Verreault est présente et représentée par le cabinet Lavery De Billy.

ORDONNANCE DE CONFIDENTIALITÉ, DE NON-DIVULGATION ET DE NON-PUBLICATION

[7] Considérant qu'il est dans l'intérêt public afin d'atteindre les objectifs de la LEDMM, que l'identité des témoins, le contenu ou la teneur de leur témoignage soient protégés durant l'enquête, la Commission a prononcé le 5 mars 2013, une ordonnance de confidentialité, de non-divulgation et de non-publication pour valoir jusqu'à sa décision.

[8] Chaque témoin entendu a été informé que la Commission a prononcé cette ordonnance et en a reçu une copie.

LA PREUVE

[9] Dans le cadre de cette enquête, la Commission a entendu trois témoins ainsi que l'élue visée par la demande. Elle a également pris connaissance du Code d'éthique et

de déontologie et des documents pertinents au soutien de la demande. Elle a de plus examiné les pièces produites par les témoins au cours de l'audience et les procès-verbaux du conseil municipal pour les séances pertinentes à l'enquête.

Admission

[10] L'élue visée par la demande admet qu'au moment des faits reprochés dans la demande d'enquête, elle est conseillère municipale de la Ville, arrondissement de La-Cité-Limoilou.

Faits

[11] Le Code d'éthique et de déontologie a été adopté par la majorité des membres du conseil municipal le 21 novembre 2011 et il est entré en vigueur le 24 novembre 2011, soit le jour de sa publication.

Témoignage du demandeur

[12] Le demandeur explique qu'il occupe la fonction de vérificateur général de la Ville depuis cinq ans.

[13] Dans le cadre de ses fonctions, il a effectué une vérification de certaines informations concernant un présumé conflit d'intérêts de madame Suzanne Verreault; informations qu'il a reçues par la ligne de signalement confidentielle créée en vertu de la *Politique et procédures sur la ligne de signalement fraude et inconduite de la Ville de Québec*³ (la Politique).

[14] Selon son témoignage, son mandat de vérification avait pour objectif de déterminer si les comportements et les actions entourant l'achat d'un condominium en janvier 2012 par la conseillère et présidente de l'arrondissement de La-Cité-Limoilou étaient conformes au Code d'éthique et de déontologie. Ses travaux de vérification ont été effectués du mois de mars au mois d'octobre 2012.

[15] Il explique au tribunal que les dénonciations qu'il reçoit dans le cadre de cette politique, se font par téléphone ou par Internet.

[16] Dans le présent dossier, la personne qui a fait le signalement est venue le rencontrer pour lui exposer la situation. Son adjoint et lui ont procédé à la vérification des faits allégués, sans toutefois porter de jugement sur le bien-fondé et sans conclure à un manquement au Code d'éthique et de déontologie.

3. En vigueur le 7 novembre 2011.

[17] La rencontre avec le dénonciateur n'est pas enregistrée et l'identité de celui-ci est protégée⁴ suivant la Politique.

[18] Il explique qu'à la suite de la vente de l'immeuble appartenant aux religieuses du Très-Saint-Sacrement à une société de développement immobilier ayant comme projet la construction de plusieurs unités de condominiums, le conseil de l'arrondissement de La-Cité-Limoilou décide de consolider la trame urbaine, la fonction commerciale et augmenter la densité dans la zone 18106Pb à l'angle du boulevard Henri-Bourassa et de la 18^e Rue. Pour ce faire, il est notamment prévu de modifier le *Règlement modifiant le Règlement de l'arrondissement de La-Cité-Limoilou sur l'urbanisme relativement à la zone 18106Pb* (R.C.A.1V.Q.102) et d'échanger un terrain avec la société en commandite Concept St-Laurent (Concept St-Laurent).

[19] Selon lui, cette zone se situe à côté de la zone 181123Hb où madame Verreault a fait une offre pour l'achat d'un condominium de Concept St-Laurent.

[20] Essentiellement, la personne à l'origine de la dénonciation mentionne que madame Verreault n'a pas divulgué qu'elle a acheté un condominium du promoteur de ce projet, alors que celui-ci négociait des échanges de terrains avec la Ville, alors qu'elle est conseillère municipale.

[21] Le dénonciateur fait valoir que lors de la séance publique de l'arrondissement, préalablement à l'adoption du Règlement, madame Verreault n'a pas déclaré son intention d'acheter un condo du promoteur. Selon lui, si lors de la consultation publique, ce fait avait été divulgué, cela aurait pu avoir une répercussion sur le vote.

[22] Cependant et lors de l'adoption du Règlement le 12 mars 2012, madame Verreault aurait déclaré un conflit d'intérêts potentiel.

[23] Le vérificateur général précise qu'il a rencontré madame Verreault pour connaître sa version des faits relativement aux allégations formulées par le dénonciateur. Cependant, il n'a pas rencontré le promoteur du projet de condominiums.

[24] Dans le cadre de l'enquête qu'il a menée avec son adjoint, il a vérifié les informations fournies par le dénonciateur. La majorité de celles-ci sont exactes à l'exception de la dimension du terrain faisant l'objet de l'échange entre Concept St-Laurent et la Ville.

[25] Il ajoute qu'il n'avait pas à vérifier si le prix du condominium reflétait la valeur du marché ou s'il s'agissait d'un prix de faveur. Il a également effectué certaines vérifications avec le Service du contentieux de la Ville.

4. *Id.*

[26] Selon lui, cette situation se situe au niveau de l'éthique et il aurait fallu une enquête plus poussée pour déterminer, si effectivement, il y a eu un avantage.

[27] Il décide de porter plainte au ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire puisque selon les informations qu'il avait, la valeur du condo aurait été supérieure au prix alors payé par madame Verreault.

Témoignage de monsieur Daniel Rancourt

[28] Monsieur Rancourt occupe le poste de directeur des projets de vérification et d'optimisation des ressources et des mandats spéciaux. Il est l'adjoint du vérificateur général de la Ville.

[29] Il s'occupe entre autres de la ligne de signalement fraude et inconduite des employés et des élus de la Ville.

[30] Il explique que c'est lui qui a procédé à la vérification des allégations du dénonciateur. À cette fin, il a pris connaissance de la documentation fournie, des procès-verbaux, des sommaires décisionnels et il a également rencontré le dénonciateur ainsi que madame Verreault.

[31] Il précise que madame Verreault a envoyé certains documents expliquant sa position et qu'il les a analysés. Par la suite, une première version de leur rapport est transmise à madame Verreault afin de connaître ses commentaires. Il confirme avoir tenu compte des commentaires de celle-ci lors de la rédaction du rapport final.

[32] En se fiant aux sommaires décisionnels du 16 décembre 2011, produits avec la plainte, il confirme que c'est à la demande de la Ville que l'échange de terrains a eu lieu.

Témoignage de monsieur Charles Marceau

[33] Le témoin est directeur stratégique des projets de plus de 20 millions de dollars à la Ville de Québec. Il explique les circonstances entourant ce dossier qui concerne le couvent des religieuses du Très-Saint-Sacrement, soit le moratoire décrété par l'arrondissement qui a limité la construction en condominiums à une hauteur maximale de trois étages. Ce moratoire venait en contradiction avec le plan de densification.

[34] À ce moment, il n'y a qu'un parc sur le site. Il est peu utilisé et mal localisé puisqu'il se situe à l'angle du boulevard Henri-Bourassa et de la 18^e Rue.

[35] La Ville désirait conserver un bâtiment appelé « la chapelle ». De plus, elle a négocié avec le promoteur pour un échange de terrains afin que le parc soit désormais

situé non pas à l'avant, mais bien à l'arrière de l'édifice et qu'il puisse être plus accessible et intéressant pour les citoyens.

[36] La Ville voulait effectuer cet échange pour permettre au promoteur de construire avec une plus forte densité près des grandes artères et avoir un parc à l'arrière, soit près des constructions de faible densité.

[37] Le service de gestion des immeubles a donc négocié les échanges, évalué le terrain et élaboré les conditions de la promesse d'achat, dont la modification de zonage et l'obligation de densification. Il restait donc la consultation publique qui devait avoir lieu en janvier 2012.

[38] Selon monsieur Marceau, madame Verreault n'a pris part à aucune discussion avec les représentants de l'arrondissement, de la Ville ou du promoteur concernant cet échange de terrains.

[39] Les seules interventions de l'arrondissement se sont situées au niveau du zonage. Pour la Ville, il était important d'avoir un espace vert supplémentaire et que le promoteur densifie ses constructions.

DÉFENSE

Témoignage de madame Suzanne Verreault

[40] Madame Verreault est conseillère municipale et présidente de l'arrondissement de La-Cité-Limoilou.

[41] Elle débute son témoignage en expliquant les circonstances de ce dossier. Elle mentionne que les membres du conseil d'arrondissement apprennent que les religieuses ont décidé de vendre leur terrain ainsi que le couvent qui s'y trouvent.

[42] À la suite de cette information, un moratoire est imposé, car la Ville désirait une plus faible densité d'habitations dans cette zone.

[43] Ultérieurement, le conseil municipal est informé que le constructeur a déjà fait une promesse d'achat aux religieuses et qu'il veut y construire de 300 à 400 logements. Le maire décide que madame Verreault s'occupera de ce dossier.

[44] Des discussions s'ensuivent avec le constructeur et il fut décidé que la section C du projet, aura trois étages au lieu de cinq.

[45] Entre temps, le constructeur à l'origine du projet, le vend à un autre promoteur.

[46] Lors du changement de zonage, il y a une première consultation publique sur la décision de limiter la hauteur des édifices à trois étages.

[47] Les citoyens ont posé beaucoup de questions et proposé d'échanger une partie de certains terrains contre un autre qui permettrait d'avoir un parc plus grand et plus intéressant pour les citoyens puisqu'il se situerait dans une zone boisée. En contrepartie, la Ville cèderait un parc commémoratif peu utilisé, moins bien situé et sans grande utilité pour les citoyens.

[48] Des négociations ardues se sont déroulées. Celles-ci se sont conclues sur une convention d'échange de terrains, selon laquelle le promoteur a dû payer une soulte puisque les terrains n'étaient pas de dimension ni de valeur égale.

[49] Selon madame Verreault, son rôle s'est limité à accompagner les citoyens et transmettre leurs demandes à la Ville. Elle confirme que c'est à la requête des citoyens du secteur que cet échange de terrains a eu lieu et elle maintient qu'il était à leur avantage.

[50] En ce qui concerne l'achat du condominium, elle explique que le 14 décembre 2011, elle s'est rendue sur le site du projet pour présenter au promoteur, une personne intéressée à y exploiter un service de garde, soit un centre de la petite enfance (CPE).

[51] Son rôle s'est limité à présenter cette personne au promoteur. Ce dernier a rencontré seul, la personne intéressée à exploiter le CPE. À cette occasion, et alors qu'elle attendait que la réunion se termine, elle profite de l'occasion pour visiter le condo modèle.

[52] Elle précise qu'à cette époque, elle n'avait nullement l'intention d'acquérir une propriété ni de déménager. Lorsque la réunion est terminée, elle s'informe au promoteur, par curiosité mais sans véritable intérêt, de la valeur du condo modèle qu'elle vient de visiter. Celui-ci lui mentionne alors que le prix pour un condo similaire est de 179 000 \$.

[53] Par la suite et durant la période des fêtes, elle repense au condominium qu'elle a visité et l'idée d'en acquérir un semblable a « mûri ». Elle décide de retourner voir le projet de Concept St-Laurent qu'elle avait visité quelques semaines auparavant.

[54] En janvier 2012, elle va revoir le condominium en compagnie de sa sœur pour avoir plus d'informations. Elle rencontre alors un vendeur, qui lui parle d'un prix de 217 000 \$.

[55] Elle est surprise d'une telle hausse de prix en quelques semaines. Le vendeur lui répond qu'il y a régulièrement des augmentations. Il s'engage à la rappeler après avoir vérifié quel est le meilleur prix pour cette unité, puisqu'elle avait visité le projet avant la période des fêtes et qu'à cette occasion un prix lui a été donné.

[56] Par la suite, le vendeur communique avec elle et lui indique que le prix pour le condominium qu'elle désirait, serait de 199 000 \$.

[57] Après avoir obtenu une approbation hypothécaire, elle décide de faire une offre d'achat pour un condominium situé dans ce projet pour un prix de 201 000 \$ comprenant les ajouts et les taxes.

[58] Madame Verreault confirme qu'elle a payé 201 000 \$ comprenant les ajouts et les taxes pour l'achat de son condominium.

[59] Elle dépose également un tableau et l'index aux immeubles qui démontrent le prix payé par les acquéreurs d'autres condominiums similaires au sien et situés dans le même immeuble. Ces deux documents révèlent deux ventes, la première pour un prix de 201 590 \$ et la seconde pour un prix de 204 930 \$.

L'ARGUMENTATION

[60] Lors des représentations, le procureur de madame Verreault rappelle qu'un élu municipal se doit d'exercer ses devoirs dans l'intérêt de la Ville. Il y a conflit d'intérêts lorsque survient un conflit entre l'intérêt personnel d'un élu et celui de la Ville.

[61] Selon lui, la Commission doit se poser les trois questions suivantes afin de déterminer si madame Verreault a commis un manquement à son Code d'éthique et de déontologie :

- 1) Est-ce que madame Verreault s'est placée dans une situation susceptible de mettre en conflit son intérêt personnel et les devoirs de sa fonction ?
- 2) Si oui, l'a-t-elle fait sciemment ?
- 3) Dans l'affirmative, l'avantage qu'elle en retire est-il tel, qu'il la place en situation de conflit d'intérêts ?

[62] Il soumet qu'il n'y a aucune preuve que madame Verreault s'est placée en situation de conflit d'intérêts.

[63] À l'appui de ses arguments, il cite un extrait du jugement *Martineau c. Bonhomme*⁵ dans lequel le tribunal rappelle en quoi consiste la notion d'intérêt :

5. *Martineau c. Bonhomme*, J.E. 99-1820 (C.S.), appel à la C.A. rejeté le 22 nov. 2000 (no 500-09-008498-990).

« La notion d'intérêt dont il est question ici a été bien cernée par l'honorable juge Lyse Lemieux, maintenant juge en chef, dans l'affaire *Ville de Montréal-Est c. Lachapelle* déjà citée. Elle écrit :

« Il est un principe d'ordre public à l'effet que celui qui occupe une charge municipale ne peut avoir aucun intérêt personnel et ne peut retirer aucun bénéfice d'un contrat de la corporation dont il est administrateur.

Mais de quel intérêt s'agit-il en l'occurrence?

Sont à considérer, premièrement, les notions d'avantage, de bénéfice ou de traitement particulier comme étant connexes à celles de l'intérêt. Par exemple, il y a intérêt ou "recherche de son avantage personnel" à obtenir une protection à prix moindre que celui que le membre de l'administration aurait payé s'il avait contracté une assurance individuelle.

[...]

L'intérêt participe donc du bénéfice, de l'avantage spécial, du traitement particulier. »

(Référence omise)

[64] À cet égard, il plaide que madame Verreault, n'a en aucun temps, obtenu un bénéfice, un avantage spécial ou un traitement particulier.

[65] Pour qu'un élu se retrouve en situation de conflit d'intérêts, il faut que cet intérêt ou cet avantage soit tel qu'il place l'élu dans une situation où celui-ci doit choisir entre son intérêt particulier et celui de la municipalité.

[66] À titre d'exemple, il cite la cause *Larrivée c. Guay*⁶, où on reprochait à monsieur Guay de s'être placé en situation de conflit d'intérêts en étant à la fois maire de la corporation municipale de Ham Nord et gérant de la Caisse populaire de cette municipalité.

[67] Comme la Cour d'appel l'a rappelé dans ce jugement, il faut bien examiner toutes les circonstances afin de déterminer s'il existe un conflit d'intérêts :

« Rather it was, it was said by our colleague Madame Justice L'Heureux-Dubé in *Alarie v. Monette* [1983] C.A. 192 at 204, a case which had to be decided « à la lumière de toutes les circonstances mises en preuve » to see if « il existe véritablement un conflit d'intérêts, ce qui vise essentiellement à proscrire les articles 3 et 4 de la Loi ». That done, we decided that no such conflict existed, and hence the decision. »

[68] À l'instar de la conclusion du juge Kaufman dans cette dernière affaire, il plaide qu'après examen de toutes les circonstances du présent dossier, il n'y a aucune preuve selon laquelle madame Verreault s'est placée en situation de conflit d'intérêts.

6. *Larrivée c. Guay*, [1986] R.J.Q. 2158 (C.A.).

[69] Subsidiairement, il ajoute que si elle s'est placée en situation de conflit d'intérêts, elle ne l'a pas fait en toute connaissance de cause, n'ayant jamais pensé avoir un intérêt dans les décisions relatives à l'échange de terrains ou au changement de zonage concernant la deuxième phase du projet.

L'ANALYSE

[70] Dans le cadre d'une enquête en vertu de la LEDMM, la Commission doit s'enquérir des faits afin de décider si l'élu visé par l'enquête a commis les actes ou les gestes qui lui sont reprochés et si ces derniers constituent une conduite dérogatoire au Code d'éthique et de déontologie.

[71] Pour ce faire, elle doit conduire son enquête dans un esprit de recherche de la vérité qui respecte les règles d'équité procédurale et le droit de l'élu visé par l'enquête à une défense pleine et entière.

[72] Le processus d'enquête édicté à la LEDMM n'est pas un processus contradictoire puisqu'il n'y a pas de poursuivant. C'est à la Commission qu'il appartient de conduire son enquête au terme de laquelle, elle rend sa décision.

[73] 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'élu visé par l'enquête a manqué à ses obligations déontologiques et a enfreint le Code d'éthique et de déontologie.

[74] En raison du caractère particulier des fonctions occupées par un élu 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 au Code d'éthique et de déontologie, la preuve obtenue doit être claire, précise, sérieuse et sans ambiguïté.

[75] En ce sens et comme la Commission l'a décidé antérieurement⁷, le principe établi par les tribunaux quant au degré de preuve requis en matière disciplinaire peut s'appliquer, avec les adaptations nécessaires, aux enquêtes de la Commission en éthique et déontologie en matière municipale.

7. *Bourassa*, CMQ-63969 et CMQ-63970, 30 mars 2012; *Moreau*, CMQ-64261 et CMQ-64306, 14 décembre 2012.

[76] De plus, la Commission doit analyser la preuve en tenant compte de l'article 25 de la LEDMM qui précise :

« 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. »

[77] Comme la Commission l'a déjà souligné, l'on ne peut accorder aux doutes, aux impressions, aux insinuations, ou aux soupçons, la valeur probante nécessaire pour permettre de conclure à un acte dérogatoire⁸.

L'ÉLUE A-T-ELLE COMMIS UN MANQUEMENT AU CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE ?

[78] Pour conclure que l'élue visée par la demande d'enquête a enfreint certaines règles du Code d'éthique et de déontologie, la Commission doit être convaincue, par une preuve claire, précise, sérieuse et sans ambiguïté, que madame Verreault en obtenant un prix pour un condominium au moment où le promoteur du projet négociait avec la Ville un échange de terrains, s'est placée dans une situation susceptible de la mettre en conflit d'intérêts, contrairement à l'article 3 du Code d'éthique et de déontologie.

[79] De la même façon, la Commission doit également déterminer si madame Verreault s'est placée en situation potentielle de conflit d'intérêts lors des étapes ayant précédé l'adoption du *Règlement modifiant le Règlement de l'arrondissement de La-Cité-Limoilou sur l'urbanisme relativement à la zone 18106Pb.a*, contrairement aux dispositions de l'article 5 du Code d'éthique et de déontologie.

Le Code d'éthique et de déontologie

[80] Les articles pertinents du Code d'éthique et de déontologie se lisent ainsi :

« CONFLITS D'INTÉRÊTS

3. Un membre du conseil ne doit pas se placer sciemment dans une situation susceptible de mettre en conflit, d'une part, son intérêt personnel et, d'autre part, les devoirs de sa fonction.

[...]

8. *Id.*

SITUATION À L'ENCONTRE DES ARTICLES 204 ET 361 DE LA LOI SUR LES ÉLECTIONS ET LES RÉFÉRENDUMS DANS LES MUNICIPALITÉS (L.R.Q., chapitre E-2.2)

5. Un membre du conseil qui est présent à une séance ou une rencontre au moment où doit être prise en considération une question dans laquelle il a directement ou indirectement un intérêt pécuniaire particulier doit divulguer la nature générale de cet intérêt avant le début des délibérations sur cette question et s'abstenir de participer à celles-ci et de voter ou de tenter d'influencer le vote sur cette question.

Un membre du conseil qui participe à une séance ou une rencontre qui n'est pas publique doit, au surplus, quitter la salle où se tient la séance ou la rencontre après avoir dénoncé son intérêt et ce, pour toute la période des délibérations et du vote sur cette question. »

[81] L'adoption du *Règlement modifiant le Règlement de l'arrondissement de La-Cité-Limoilou sur l'urbanisme relativement à la zone 18106Pb* serait passée par différentes étapes que l'on peut résumer ainsi :

- Le 12 janvier 2012 : approbation du projet de modification du Règlement.
- Le 25 janvier 2012 : consultation publique sur la modification du Règlement et l'échange de terrains.
- Le 13 février 2012 : avis de motion concernant le projet de Règlement.
- Le 27 février 2012 : madame Verreault mentionne publiquement une situation possible de conflit d'intérêts et le Règlement n'est pas adopté faute de quorum.
- Le 12 mars 2012 : Madame Verreault déclare son potentiel conflit d'intérêts et se retire. Le Règlement est adopté.

[82] La preuve démontre que c'est par un concours de circonstances et sans véritable intérêt, que madame Verreault visite le condominium modèle et s'informe sur le prix demandé. À cette époque, elle n'a ni l'intention de déménager, ni d'acheter un condominium.

[83] Après réflexion, elle entreprend des démarches sérieuses d'acquisition d'un condominium dans ce même projet, elle discute du prix avec un vendeur qui ne la connaît pas et qui n'est pas au courant des fonctions qu'elle occupe comme conseillère et présidente de l'arrondissement.

[84] La preuve démontre que le prix payé par madame Verreault pour son condominium correspond à la valeur du marché si on le compare aux autres unités situées dans le même édifice qui ont une superficie et une orientation similaires. Ainsi, l'examen de l'index aux immeubles permet de conclure que le prix payé par madame Verreault est à peu près identique au prix payé par les autres propriétaires.

[85] La preuve documentaire établit⁹ que lors de la séance du conseil d'arrondissement du 27 février 2012, madame Verreault déclare son potentiel conflit d'intérêts et s'abstient de voter sur le *Règlement modifiant le Règlement de l'arrondissement de La-Cité-Limoilou sur l'urbanisme relativement à la zone 18106Pb*.

[86] D'ailleurs, et en raison du fait que le conseil d'arrondissement n'avait pas quorum le 27 février 2012, le vote sur l'adoption de ce Règlement a dû être repris lors de la séance suivante du conseil, soit le 12 mars 2012.

[87] À cette date, madame Verreault a dénoncé la situation et s'est retirée des débats. D'ailleurs, on retrouve dans le procès verbal¹⁰ de cette séance, la mention suivante :

« Bien que des avis juridiques en provenance du contentieux de la Ville de Québec et d'un avocat personnel, indiquent à madame la présidente Suzanne Verreault qu'elle n'est pas en conflit d'intérêts, en toute transparence, elle déclare son potentiel conflit d'intérêts dans le dossier du Mont-Thabor. »

[88] Madame Verreault a fait la preuve qu'avant l'adoption du Règlement, elle avait obtenu un avis juridique du Service contentieux de la Ville de Québec lui confirmant qu'elle ne pouvait être en conflit d'intérêts dans cette situation. Elle obtient également un autre avis juridique privé qui est au même effet. La Commission est d'avis que madame Verreault a alors agi avec prudence.

[89] D'autre part, la preuve testimoniale et documentaire démontre que la promesse d'échange de terrains entre la Ville et Concept St-Laurent est signée le 20 décembre 2011, soit un mois avant que madame Verreault ne fasse une offre d'achat pour son condominium.

[90] Dans les circonstances de ce dossier et après avoir analysé la preuve soumise, la Commission est d'avis que madame Verreault ne s'est pas placée, sciemment, dans une situation susceptible de mettre en conflit, d'une part, son intérêt personnel et, d'autre part, les devoirs de sa fonction. Elle n'était ni en conflit d'intérêts ni en situation potentielle de conflit d'intérêts dans le cadre de l'adoption du *Règlement modifiant le Règlement de l'arrondissement de La-Cité-Limoilou sur l'urbanisme relativement à la zone 18106Pb*, R.C.A.1V.Q.102 et lors des étapes préalables à son adoption.

9. Procès-verbal de la séance du Conseil d'arrondissement de La Cité-Limoilou du 27 février 2012.

10. Procès-verbal de la séance du Conseil d'arrondissement de La-Cité-Limoilou du 12 mars 2012.

[91] De plus, la preuve ne démontre aucunement que madame Verreault avait directement ou indirectement un intérêt pécuniaire dans la question soumise au conseil lors de l'adoption du Règlement précité.

[92] Enfin, le 12 mars 2012 et avant que le conseil d'Arrondissement n'adopte ce Règlement, madame Verreault se retire et ne participe ni aux débats, ni au vote.

EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC :

CONCLUT QUE la conduite de madame SUZANNE VERREAULT qui est alléguée dans la présente demande d'enquête, ne constitue pas un manquement au Règlement sur l'éthique et la déontologie régissant les membres du conseil de la Ville de Québec.



THIERRY USCLAT, vice-président
Juge administratif



ROBERT PAGÉ,
Juge administratif

TU/RP/lg

LAVERY DE BILLY, S.E.N.C.R.L.
Pour Suzanne Verreault

COPIE CONFORME
Ce 27^e jour de février 2014
CÉLINE LAHAIE, notaire
Secrétaire C.M.Q.