

Commission municipale du Québec

Date : 17 juin 2014

Dossier : CMQ-64670

**Juges administratifs : Thierry Usclat, vice-président
Nancy Lavoie**

**Personne visée par l'enquête : GILLES LAMBERT
conseiller municipal
VILLE DE CHANDLER**

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

DÉCISION

LA DEMANDE

[1] Le 2 avril 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 monsieur Gilles Lambert, conseiller municipal à la Ville de Chandler, au Code d'éthique et de déontologie de la Ville de Chandler (le Code d'éthique et de déontologie)².

[2] La demande d'enquête (la plainte) allègue que monsieur Lambert a, le 23 juillet 2012, intimidé verbalement madame Rolande Bourget, employée d'Aventure Pabok, en lui déclarant qu'une loi serait votée bientôt au conseil municipal et qu'elle perdrait son emploi. Il aurait ainsi, contrevenu à l'article 3 du Code d'éthique et de déontologie qui prévoit que les membres du conseil doivent adopter un comportement courtois et poli à l'endroit du citoyen, et traiter celui-ci avec égard et respect en évitant toute forme de discrimination.

[3] La demande d'enquête allègue également que monsieur Lambert a, lors de la séance ordinaire du conseil du 13 août 2012, pris la parole pour dénoncer clairement l'autorisation d'un commerce de cantine accordée à Aventure Pabok en affirmant que cette autorisation nuisait à son commerce de restauration (sa cantine). Il aurait ainsi, contrevenu à l'article 3 du Code d'éthique et de déontologie qui prévoit que les membres du conseil doivent adopter un comportement courtois et poli à l'endroit du citoyen, et traiter celui-ci avec égard et respect en évitant toute forme de discrimination.

[4] Enfin, la demande d'enquête allègue que monsieur Lambert a pris part aux délibérations lors de la séance spéciale du 18 septembre 2012 et a voté sur la résolution n° 120918.264, interdisant les commerces à but lucratif sur les terrains de la Ville sans le consentement du conseil alors qu'il est lui-même propriétaire d'une cantine. Il aurait ainsi, contrevenu à l'article 5 du Code

1. RLRQ, chapitre E-15.1.0.1.

2. *Règlement numéro V-142-2011 : Règlement concernant l'adoption d'un Code d'éthique et de déontologie à l'intention des élus de la Ville de Chandler (entré en vigueur le 26 octobre 2011) adopté séance tenante le 7 novembre 2011.*

d'éthique et de déontologie qui prévoit que les membres du conseil doivent éviter de se placer sciemment dans une situation susceptible de mettre en conflit, leur intérêt personnel et les devoirs de leur fonction et s'abstenir de participer aux délibérations et aux discussions touchant des sujets où ils seraient en situation d'apparence ou de conflit d'intérêts³.

[5] Lors de la journée d'audience tenue à Gaspé, le 5 février 2014, monsieur Lambert est présent et se représente seul⁴.

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

[6] Considérant qu'il est dans l'intérêt public afin de rencontrer 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 4 avril 2013, une ordonnance de confidentialité, de non-divulgence et de non-publication pour valoir jusqu'à sa décision.

[7] Chaque témoin entendu a été informé que la Commission a prononcé cette ordonnance et en a reçu une copie. La Commission ne maintiendra pas cette ordonnance, puisqu'elle ne se justifie pas pour l'avenir.

LA PREUVE

[8] Aux fins de son enquête, la Commission a entendu les deux plaignants, trois témoins ainsi que monsieur Lambert. La Commission a également pris connaissance des enregistrements et des documents produits au soutien de la demande, notamment l'extrait vidéo de la séance ordinaire du conseil du 13 août 2012.

[9] La Commission a de plus examiné les pièces produites par les témoins au cours des audiences et les procès-verbaux du conseil municipal pour les séances pertinentes à l'enquête.

3. Procès-verbal de la séance du 18 septembre 2012.

4. L'audience a été tenue avant le jugement de la Cour supérieure dans l'affaire *Pinsonneault c. Procureur général du Québec*, 2014 QCCS 617.

Les faits

[10] En 2012, messieurs Michel Larrivée et René Giroux démarrent une entreprise récréo-touristique dont les activités sont exercées sur la plage du banc de Pabos. Leur entreprise loue des kayaks aux utilisateurs de la plage et offre également un service de restauration.

[11] Messieurs Giroux et Larrivée rencontrent le directeur général de la Ville, monsieur Roch Giroux et le responsable de l'urbanisme monsieur Philippe Berger dans le but d'obtenir l'autorisation d'exploiter leur commerce de location de kayaks et de restauration sur la plage du banc de Pabos⁵. Ils obtiennent l'autorisation demandée et le 25 juillet 2012, l'entreprise récréo-touristique débute ses activités.

[12] Monsieur René Giroux, l'associé de monsieur Larrivée dans le projet Aventure Pabok, rencontre la mairesse le 12 juillet 2012 à la marina de Chandler et lui explique en détail le projet d'Aventure Pabok en lui mentionnant que toutes les autorisations avaient été accordées. Elle semblait d'accord.

[13] Selon le directeur général, le terrain où devait être installé et exploité ce commerce, était la propriété de la Ville. Ultérieurement, le rapport d'un arpenteur-géomètre confirme que le commerce n'est pas situé sur un terrain appartenant à la Ville.

[14] Madame Louise Langlois mairesse depuis 2009, apprend durant ses vacances, qu'une autorisation d'exploiter ce type de commerce a été donnée. Elle communique avec le directeur général pour vérifier si cette information est exacte, puisque selon elle, le Règlement de zonage ne permet pas ce type de bâtiment.

[15] Elle se souvient qu'un projet de plein air avec location de kayaks lui a été présenté le 12 juillet 2012 par l'un des promoteurs. Selon elle, ceux-ci pouvaient exercer une activité de plein air, mais ne pouvaient pas exploiter un commerce de restauration. Pour installer une cantine, l'obtention d'une dérogation au règlement en vigueur par résolution du conseil, était nécessaire. Le conseil a également vérifié auprès de la Municipalité régionale de comté (MRC), son interprétation du règlement d'urbanisme.

[16] Le 23 juillet 2012, madame Rolande Bourget est à son lieu de travail lorsque monsieur Lambert se présente et lui dit : « qu'il est conseiller municipal,

5. Lettre du 14 juin 2012, de monsieur Philippe Berger.

que bientôt une loi serait votée et qu'elle perdrait son emploi ». Elle est surprise, car elle ne le connaît pas. Ce dernier ajoute que la cantine nuirait à la sienne en prenant la clientèle en provenance de Percé.

[17] Madame Bourget s'est sentie menacée. Elle avait laissé un autre emploi de cuisinière pour prendre cet emploi et on lui annonçait qu'elle allait le perdre. Elle informe immédiatement son patron de cette conversation.

[18] Lors de la discussion entre monsieur Lambert et madame Bourget, monsieur Michel Larrivée est à l'intérieur de la cantine où il effectue les derniers préparatifs en prévision de l'ouverture le lendemain. Il constate que monsieur Lambert discute à l'extérieur avec son employée, madame Bourget. Toutefois, il ne peut entendre la conversation.

[19] Après le départ de monsieur Lambert, madame Bourget paraît bouleversée et très perturbée. Elle dit à son patron qu'elle n'aura plus d'emploi. Elle lui raconte que monsieur Lambert l'a informée qu'un règlement interdisant l'exploitation de commerce de restauration serait bientôt voté.

[20] Monsieur Larrivée assiste à la séance du conseil du 13 août 2012. Il se rappelle que, monsieur Lambert qui est également propriétaire d'une cantine, a déclaré en public que l'autorisation d'une cantine sur le banc de Pabos ne fait pas son affaire et que le commerce de restauration d'Aventure Pabok dérange le sien. Un conseiller fait d'ailleurs remarquer à monsieur Lambert qu'il est en conflit d'intérêts dans ce dossier.

[21] Le 23 août 2012, une rencontre a lieu en présence de plusieurs membres du conseil et de l'inspecteur municipal. Lors de cette rencontre, monsieur Larrivée constate l'existence d'un conflit important entre certains membres du conseil et l'inspecteur municipal. Son associé et lui apprendront à cette occasion, que le terrain sur lequel la cantine est installée n'est pas la propriété de la Ville, mais celle du ministère des Ressources naturelles.

[22] À la séance spéciale du conseil du 18 septembre 2012, messieurs Larrivée et Giroux sont présents et constatent que le sujet : Commerce à but lucratif - Terrain de la Ville de Chandler-Réglementation est à l'ordre du jour. La résolution n° 120918.264 vise à ne plus autoriser l'émission de permis pour un commerce à but lucratif sur les terrains de la Ville sans le consentement du conseil municipal.

[23] Lors de cette séance, trois conseillers demandent à monsieur Lambert de ne pas prendre part aux délibérations ni au vote sur la résolution puisqu'il est en conflit d'intérêts. Monsieur Lambert ne se retire pas et vote sur la résolution. Trois conseillers dont monsieur Lambert votent en faveur de son adoption, alors

que trois autres conseillers s'y objectent. Finalement, la mairesse exerce son droit de vote et la résolution est adoptée⁶. À cette même séance, l'inspecteur municipal est congédié.

[24] La mairesse madame Langlois, justifie sa position en disant que monsieur Lambert paie également des taxes pour sa cantine et qu'il a des droits comme tout citoyen.

[25] Madame Langlois, confirme que lors de cette séance, monsieur Lambert a admis être dérangé par la présence de l'autre cantine. La préoccupation de madame Langlois visait les payeurs de taxes, la réglementation en vigueur et le paysage. Selon elle : « la cantine des plaignants, visible du bord de la route, dérange la vue de la plage ». Celle de monsieur Lambert est là depuis longtemps et elle est située dans une zone où l'exploitation de ce type de commerce est autorisée.

[26] Lors de la plénière précédant la séance du 18 septembre 2012, elle ne prévoyait pas de difficultés pour faire adopter cette résolution. Cependant, lors de la séance, elle a exercé son droit de vote afin de trancher la question, puisqu'il y avait égalité.

[27] Quelques semaines après la séance du 18 septembre 2012, lors d'une rencontre entre messieurs Lambert et René Giroux dans un centre d'achat, monsieur Lambert lui déclare qu'il n'aurait pas fait de plainte contre leur projet s'il n'y avait pas eu de friture à leur cantine.

DÉFENSE

[28] À l'époque des faits reprochés, monsieur Gilles Lambert est conseiller municipal du secteur de Pabos et propriétaire d'une cantine dans le même secteur.

[29] Il explique qu'il s'est rendu à la cantine d'Aventure Pabok le 23 juillet 2012 et qu'il y a rencontré madame Bourget. Il confirme que le témoignage de madame Bourget devant la Commission sur l'échange verbal qu'il a eu avec elle est exact.

[30] Il admet que la venue d'une autre cantine dans le même secteur le dérangeait. Sur ce point, il s'exprime en ces termes : « C'est pas plaisant d'avoir une cantine proche. »

6. Procès-verbal de la séance extraordinaire du 18 septembre 2012.

[31] Il ajoute qu'il est possible qu'il ait affirmé à madame Bourget que la cantine d'Aventure Pabok lui enlèverait de la clientèle.

[32] Il admet également que si Aventure Pabok avait offert seulement des fruits et des sandwiches et pas de produits de friture (hot-dog, hamburger et frites) comme il vend, cela ne l'aurait pas dérangé. Pour lui, cette nouvelle cantine affecterait son chiffre d'affaires.

[33] Interrogé sur sa prise de position à la séance du conseil du 18 septembre 2012, il avoue qu'il aurait été préférable qu'il se retire.

[34] En terminant, il ajoute qu'il ne se considérait pas en conflit d'intérêts les 13 août et 18 septembre 2012.

L'ANALYSE

[35] 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.

[36] 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.

[37] Le processus d'enquête édictée à la LEDMM n'est pas à proprement parler 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.

[38] 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 enfreint le Code d'éthique et de déontologie.

[39] 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, grave et sans ambiguïté.

[40] 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 de la Commission en éthique et déontologie en matière municipale.

[41] Ce principe, quant au fardeau de preuve qui a été reconnu par le Tribunal des professions, a été énoncé comme suit:

« Le fardeau de preuve qui incombe à l'appelant n'en est pas un « hors de tout doute raisonnable » mais bien de « prépondérance ». Il faut préciser à l'égard de cette preuve que, compte tenu de la nature du droit, de la gravité de l'infraction et des conséquences que peut avoir la condamnation non seulement sur la carrière de l'intimé, mais sur la crédibilité de tout professionnel auprès du public, celle-ci doit être de haute qualité, claire et convaincante. Il s'agit d'un autre principe déjà établi par la jurisprudence.

[...]

Le fardeau de preuve en droit disciplinaire requiert une preuve sérieuse, claire et sans ambiguïté. »⁷

[42] Les auteurs Downs et Vassilikos abondent dans le même sens en écrivant :

« [...] la prépondérance des probabilités ne permet pas au poursuivant de se contenter de faire la démonstration que sa théorie est plus probable que celle du professionnel qui fait l'objet d'une accusation. La balance des probabilités requiert une analyse rigoureuse et en conséquence, on "ne saurait se contenter d'une preuve approximative et non convaincante pour déclarer un professionnel coupable de quelque accusation disciplinaire que ce soit, surtout si elle équivaut à un acte criminel". »⁸

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

« 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 ».

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

8. Éric DOWNS et Magdalini VASSILIKOS, « La preuve en droit disciplinaire », dans S.F.C.B.Q., vol. 307, *Développement récents en déontologie, droit professionnel et disciplinaire* (2009), Cowansville, Éditions Yvon Blais, p.92-93 (citant le jugement *Osman*).

L'ÉLU A-T-IL COMMIS UN OU DES MANQUEMENTS AU CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE ?

[44] Pour conclure que l'élu visé par la demande d'enquête a enfreint certaines règles du Code d'éthique et de déontologie, la Commission doit d'abord être convaincue que les agissements, les propos et le comportement qui sont reprochés à monsieur Lambert, se sont effectivement produits, et ce, par une preuve claire, précise, sérieuse, grave et qui ne souffre d'aucune ambiguïté. Enfin, elle doit être convaincue que ces agissements, propos ou comportements constituent des manquements au Code d'éthique et de déontologie.

[45] Ainsi, la Commission doit déterminer :

- si monsieur Lambert a contrevenu à l'article 3 du Code d'éthique et de déontologie le 23 juillet 2012, lorsqu'il a déclaré à madame Rolande Bourget, employée d'Aventure Pabok, qu'une loi serait votée bientôt et qu'elle perdrait son emploi.
- si monsieur Lambert a contrevenu à l'article 3 du Code d'éthique et de déontologie lorsqu'il a affirmé lors de la séance ordinaire du 13 août 2012, que l'autorisation donnée à Aventure Pabok nuirait à son commerce de restauration (sa cantine).
- si monsieur Lambert a contrevenu à l'article 5 du Code d'éthique et de déontologie lorsqu'il a pris part aux délibérations et a voté sur la résolution concernant la venue de commerces à but lucratif, lors de la séance du 18 septembre 2012⁹.

Le Code d'éthique et de déontologie

[46] Les articles du Code d'éthique et de déontologie des élus de la Ville de Chandler invoqués dans la demande d'enquête, sont les suivants :

« 1- Principe directeur

La qualité des services offerts à la population se situe au cœur des préoccupations de la Ville de Chandler. Le présent Code d'éthique et de déontologie se veut donc un outil et un guide de gestion permettant aux membres du conseil municipal d'appuyer l'exercice de leurs fonctions sur des principes et des règles qu'il s'avère primordial de respecter afin de préserver et maintenir la confiance des citoyens en leur administration municipale.

9. Procès-verbal de la séance du 18 septembre 2012.

Dans cet ordre d'idées, la diligence, la compétence, la loyauté, l'intégrité, l'objectivité, l'impartialité et la transparence demeurent au centre des principes, des règles et des valeurs qui constituent les assises sur lesquelles s'appuie l'exercice des fonctions de tous les intervenants municipaux et que la Ville, par le présent Code d'éthique et de déontologie, entend promouvoir.

Les principales valeurs de la municipalité dans ce Code d'éthique et de déontologie sont :

- 1° l'intégrité des membres du conseil de la municipalité;
- 2° l'honneur rattaché aux fonctions de membre d'un conseil de la municipalité;
- 3° la prudence dans la poursuite de l'intérêt public;
- 4° le respect envers les autres membres du conseil de la municipalité, les employés de celle-ci et les citoyens;
- 5° la loyauté envers la municipalité;
- 6° la recherche de l'équité.

Les valeurs énoncées dans le Code d'éthique et de déontologie doivent guider toute personne à qui il s'applique dans l'appréciation des règles déontologiques qui lui sont applicables.

Les règles prévues au présent Code d'éthique et de déontologie ont pour objectifs de prévenir, notamment :

- 1° toute situation où l'intérêt personnel du membre du conseil peut influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de ses fonctions;
- 2° toute situation qui irait à l'encontre des articles 304 et 361 de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (L.R.Q., chapitre E-2.2);
- 3° le favoritisme, la malversation, les abus de confiance ou autres inconduites.

[...]

3- Qualité du service aux citoyens

Les membres du Conseil doivent adopter un comportement courtois et poli à l'endroit du citoyen. Ils doivent traiter celui-ci avec égards et respect en évitant toute forme de discrimination (toute forme de discrimination interdite par la Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., c. C-12).

Les membres du Conseil doivent exercer leurs fonctions et assumer leurs responsabilités avec compétence, diligence et de manière appropriée.

Les membres du Conseil doivent adopter une conduite exemplaire et se comporter de manière à préserver et à améliorer l'image et le statut de la Ville. Ils doivent de surcroît adopter une attitude de retenue et de réserve face à leurs opinions personnelles et éviter de se placer dans des situations où leur intégrité pourrait être mise en doute. Leurs gestes doivent être justifiés et défendables publiquement et ne doivent d'aucune façon porter atteinte à la réputation de la Ville.

Ils développent des attitudes et des comportements favorisant des communications transparentes, franches, honnêtes, respectueuses, empreintes de politesse entre la population, le conseil municipal et le personnel (employé(e)s municipaux). Ils font montre de discrétion avec le même souci de justice et d'équité pour tous.

[...]

5- Conflit d'intérêts

Intérêt personnel, intérêt dans un contrat et devoir de divulgation

Pour les fins de la présente politique, il y a une situation de conflit d'intérêts quand un intérêt personnel pourrait, potentiellement ou en apparence, empêcher le membre du conseil d'agir d'une façon objective dans l'exercice de ses fonctions et dans les seuls intérêts de la Ville.

Les membres du Conseil doivent éviter d'être ou de se placer sciemment dans une situation susceptible de mettre en conflit, d'une part, l'intérêt personnel ou celui de leurs proches et, d'autre part, les devoirs de leurs fonctions.

Les membres du Conseil doivent s'abstenir, ainsi que leur conjoint, de détenir sciemment, directement ou indirectement, un intérêt dans un contrat avec la Ville ou avec un organisme municipal.

Les membres du Conseil doivent éviter et rendre publics les faits ou les situations susceptibles de mettre en conflit leur intérêt personnel ou celui de leurs proches et les devoirs, tâches et responsabilités de leurs fonctions. Ils doivent notamment déclarer toute situation où ils pourraient trouver un avantage personnel, direct ou indirect.

Les membres du Conseil doivent s'abstenir de participer aux délibérations et aux discussions touchant des sujets où ils seraient en situation de conflit d'intérêts ou en apparence de conflit d'intérêt.

Un membre du Conseil ne peut, sans l'autorisation préalable du conseil municipal, siéger comme membre du conseil d'administration d'un organisme municipal ou de tout autre organisme lorsqu'il agit à titre de représentant de la Ville.

Dans les soixante jours qui suivent l'annonce de son élection et tous les ans par la suite, les membres du Conseil doivent déposer une déclaration complète de leurs intérêts personnels. »

Propos tenus le 23 juillet 2012

[47] Au cours de l'audience, monsieur Lambert admet que le témoignage de madame Bourget est conforme à la conversation qu'il a eue avec elle, le 23 juillet 2012.

[48] La preuve établit de façon claire et sans ambiguïté que monsieur Lambert rencontre madame Bourget à son lieu de travail le 23 juillet 2012 pour lui dire qu'une loi serait votée bientôt et qu'elle perdrait son emploi. Il lui affirme également, qu'il travaille à la Ville de Chandler et que la cantine exploitée par Aventure Pabok nuit à la sienne puisqu'elle lui prend la clientèle venant de Percé.

[49] Cette déclaration est faite à madame Bourget alors que monsieur Lambert est conseiller municipal et qu'il se présente comme tel. Madame Bourget perçoit l'intervention de monsieur Lambert comme une pression indue à l'aube de l'ouverture du commerce Aventure Pabok.

[50] La Commission est d'avis que monsieur Lambert s'est servi de ses fonctions pour intimider madame Bourget lors de la rencontre qu'il a eue avec elle. L'attitude arrogante de monsieur Lambert, le langage qu'il utilise et les circonstances de cette rencontre sont des éléments qui permettent de conclure que la conduite de monsieur Lambert, alors conseiller municipal de Chandler, contrevient aux dispositions de l'article 3 de son Code d'éthique et de déontologie et constitue un manquement déontologique.

Propos tenus lors de la séance du 13 août 2012

[51] Au cours de cette séance et suite à une intervention de l'Association des artisans relativement à l'installation de kiosques, monsieur Lambert affirme, à la suite d'une question du conseiller municipal Denis Michaud : « Ça dérange ma cantine ». Lors de la même séance, et à la suite de l'intervention de monsieur Berger sur la réglementation du commerce de cantine, il déclare : « Moi

j'étais content, ça faisait mon affaire qu'aucune cantine ne pouvait s'installer sauf celles existantes ».

[52] La preuve ne permet pas de conclure de façon claire et sans ambiguïté que l'échange entre messieurs Lambert, Michaud et Berger sur ce sujet contrevient à une disposition du Code d'éthique et de déontologie puisque lorsqu'il prononce ces paroles, le conseiller Lambert n'intervient pas lors d'une délibération mais plutôt lors d'un échange durant une période de questions.

[53] Cependant, les paroles prononcées par monsieur Lambert, qui exploite lui aussi une cantine, permettent à la Commission de comprendre son état d'esprit, et les intérêts qui le motivent : protéger le commerce qu'il exploite et qui peut être affecté par celui d'Aventure Pabok.

[54] Les propos de monsieur Lambert le 13 août 2012, démontrent son manque d'objectivité sur cette question et ne laissent aucun doute sur ses réelles intentions : protéger ses intérêts personnels.

Délibérations et vote du 18 septembre 2012

[55] La preuve révèle que le 18 septembre 2012, la résolution n° 120918.264 portant sur les commerces à but lucratif sur les terrains appartenant à la Ville de Chandler est débattue, en séance extraordinaire du conseil municipal. Aux termes des délibérations du conseil municipal, un vote est tenu. Trois conseillers dont monsieur Lambert votent en faveur de son adoption, alors que trois autres s'y objectent. Finalement, la mairesse exerce son droit de vote et la résolution est adoptée¹⁰.

[56] Lors de cette séance, trois conseillers soulèvent le conflit d'intérêts de monsieur Lambert et demandent que celui-ci ne prenne pas part aux délibérations ni au vote sur la résolution. Celui-ci refuse de se retirer.

[57] Pour la Commission, il est évident que cette résolution visait spécifiquement le commerce exercé par Aventure Pabok, malgré son application en apparence plus large. Pour s'en convaincre, il suffit d'examiner le 1^{er} et 3^{ème} considérant de cette résolution :

« CONSIDÉRANT que le 14 juin une autorisation a été donnée pour fin de commerce à but lucratif sur un terrain dont la ville de Chandler est propriétaire ; »

10. Procès-verbal de la séance extraordinaire du 18 septembre 2012.

« CONSIDÉRANT que le conseil municipal n'a pas été informé de la décision prise unilatéralement par le directeur du Service urbanisme et environnement ; »

[58] Le témoignage de la mairesse sur la véritable raison de l'adoption de cette résolution est pour le moins nébuleux et la Commission n'y accorde que peu de crédibilité. À tout le moins, il n'est pas de nature à convaincre la Commission que l'adoption de cette résolution était dans l'intérêt public, elle avait plutôt pour but d'empêcher l'exploitation du commerce par Aventure Pabok.

[59] La Commission n'a aucun doute que monsieur Lambert a un intérêt personnel dans l'objet de la résolution soumise au vote, soit, protéger ses intérêts financiers.

[60] Le 13 août 2012, le conseiller Michaud confronte monsieur Lambert et lui fait avouer que l'exploitation d'un commerce de restauration rapide par Aventure Pabok, peut nuire à son commerce. Celui-ci admet : « que ça ne fait pas son affaire ».

[61] Rappelons que le premier alinéa de l'article 5 du Code d'éthique et de déontologie précise : « qu'il y a une situation de conflit d'intérêts quand un intérêt personnel pourrait, potentiellement ou en apparence, empêcher le membre du conseil d'agir d'une façon objective dans l'exercice de ses fonctions et dans les seuls intérêts de la Ville ».

[62] Le cinquième alinéa du même article précise : « les membres du conseil doivent s'abstenir de participer aux délibérations et aux discussions touchant des sujets où ils seraient en situation de conflit d'intérêts ou en apparence de conflit d'intérêts. »

[63] Après analyse de la preuve, notamment des commentaires et paroles prononcés par monsieur Lambert à la séance du 13 août 2012, la Commission est d'avis que lorsqu'il a participé aux débats et voté sur cette résolution, monsieur Lambert a un intérêt personnel dans celle-ci.

[64] En agissant ainsi, monsieur Lambert n'a pas exercé ses fonctions de manière objective et dans le seul intérêt de la Ville. Au contraire, il a voulu, favoriser ses propres intérêts au détriment de ceux de l'ensemble des citoyens. La Commission conclut que monsieur Lambert s'est placé en situation de conflit d'intérêts et a contrevenu aux dispositions de l'article 5 du Code d'éthique et de déontologie lorsqu'il a pris part aux délibérations et au vote sur la résolution n° 120918.264, le 18 septembre 2012.

[65] Conformément à l'article 25 de la LEDMM, la Commission a tenu compte dans l'appréciation qu'elle a faite de la conduite de monsieur Lambert, des valeurs prévues au Code d'éthique et de déontologie. Notamment, le respect envers les autres membres du conseil de la Ville, les employés de celle-ci et les citoyens ainsi que l'intégrité et la prudence dans la poursuite de l'intérêt public.

[66] Il est important de rappeler que dans l'exercice de ses fonctions, un conseiller municipal doit avoir comme objectif de favoriser l'intérêt public et non le sien, celui d'un proche ou d'une autre personne.

LA SANCTION

[67] Les représentations sur la sanction ont été faites le 8 mai 2014, après que l'élu a reçu un avis d'audience sur sanction indiquant les conclusions de la Commission sur les manquements à son Code d'éthique et de déontologie qu'il a commis et les motifs à cet égard.

[68] En matière d'éthique et de déontologie municipale, la sanction doit tenir compte de la gravité du manquement, ainsi que des dispositions de la LEDMM et des objectifs de celle-ci.

[69] De plus, la sanction doit permettre de rétablir la confiance que les citoyens doivent entretenir envers les institutions et les élus municipaux.

[70] Lors des représentations sur sanction, monsieur Lambert suggère à la Commission de lui imposer une simple réprimande.

[71] La Commission ne croit pas qu'une simple réprimande soit une sanction juste et appropriée dans les circonstances. La gravité des manquements qui touche l'intégrité d'un membre du conseil et le respect des citoyens commande une sanction beaucoup plus sévère, qui aura un effet dissuasif.

[72] Comme monsieur Lambert n'est plus conseiller de la Ville de Chandler depuis novembre 2013, les sanctions que peut imposer la Commission sont plus restreintes.

[73] L'article 31 de la LEDMM prévoit ceci :

« 31. Un manquement à une règle prévue à un Code d'éthique et de déontologie visé à l'article 3 par un membre d'un conseil d'une municipalité peut entraîner l'imposition des sanctions suivantes:

1° la réprimande;

[...]

3° le remboursement de toute rémunération, allocation ou autre somme reçue, pour la période qu'a duré le manquement à une règle prévue au code, comme membre d'un conseil, d'un comité ou d'une commission de la municipalité ou d'un organisme;

[...] »

[74] Ces deux manquements ont été commis consécutivement par monsieur Lambert sur une période approximative de deux mois, et sont intimement reliés entre eux puisqu'ils sont tous deux motivés par le désir de monsieur Lambert de favoriser et de protéger ses intérêts personnels durant cette période.

[75] Dans ces circonstances, la Commission considère que le remboursement par monsieur Lambert de sa rémunération ainsi que des allocations et autres sommes reçues comme conseiller municipal de la Ville de Chandler durant la période au cours de laquelle ces deux manquements ont été commis, soit du 23 juillet au 18 septembre 2012 inclusivement, serait une sanction juste et appropriée dans les circonstances.

EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC :

- **CONCLUT QUE** la conduite de monsieur Gilles Lambert lorsqu'il a intimidé une employée de Aventure Pabok le 23 juillet 2012, constitue un manquement à l'article 3 du Code d'éthique et de déontologie de la Ville de Chandler.
- **CONCLUT QUE** la conduite de monsieur Lambert, lorsqu'il a pris part aux délibérations et au vote sur la résolution n° 120918.264, le 18 septembre 2012, constitue un manquement à l'article 5 du Code d'éthique et de déontologie de la Ville de Chandler.

- **IMPOSE** à monsieur Gilles Lambert, pour les deux manquements qu'il a commis, l'obligation de rembourser à la Ville de Chandler dans les trente (30) jours de la date de la présente décision, le salaire et les allocations qu'il a reçus pour la période comprise entre le 23 juillet et le 19 septembre 2012, inclusivement.



THIERRY USCLAT, vice-président
Juge administratif



NANCY LAVOIE
Juge administratif

Audiences : 5 février et 8 mai 2014

TU/NL/lg

COPIE CONFORME

Ce 17 jour d
CÉLINE LAHAIE, notaire
Secrétaire C.M.Q.

17 juin 2014