

Commission municipale du Québec

Date : 28 novembre 2014

Dossier : CMQ-64858

**Juges administratifs : Thierry Usclat, vice-président
Richard Quirion**

**Personne visée par l'enquête : ROBERT GRIMAUDO, maire
Ville de Saint-Lazare**

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

DÉCISION

LA DEMANDE

[1] Le 18 septembre 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, une demande d'enquête en éthique et déontologie qui allègue une conduite dérogatoire de monsieur Robert Grimaudo, maire, à la Ville de Saint-Lazare, au *Code d'éthique et de déontologie des élus de la Ville de Saint-Lazare* (le Code d'éthique²).

[2] La demande d'enquête reproche à monsieur Grimaudo de ne pas avoir mentionné dans sa déclaration d'intérêts pécuniaires, qu'il était le trésorier de l'association « *Voices for Nature/Voix pour la Nature* » (l'Association), et de s'être placé en situation de conflit d'intérêts relativement au projet d'acquisition du Lac des Dunes.

[3] La demande d'enquête allègue plus spécifiquement :

- a) Que monsieur Grimaudo n'a pas indiqué dans sa déclaration d'intérêts pécuniaires qu'il est le trésorier de l'association Voix pour la Nature;
- b) Que lors de la séance du 4 juin 2013, monsieur Grimaudo a confirmé qu'il était trésorier de l'association Voix pour la Nature lors de sa constitution, mais qu'il n'était pas au courant que son poste avait été renouvelé malgré les mises à jour au Registre des entreprises;
- c) Que monsieur Grimaudo a siégé pendant les discussions entourant la rédaction d'une résolution concernant le Règlement d'emprunt 844 pour l'achat de lots dans le secteur du Lac des Dunes;
- d) Qu'à la séance du 4 juin 2013, monsieur Grimaudo a discuté d'une taxe sectorielle et de l'augmentation possible de valeur des lots à la suite de l'achat par la Ville;

1. RLRQ, chapitre E-15.1.0.1.

2. *Règlement numéro 871 établissant un Code d'éthique et de déontologie des élus de la Ville de Saint-Lazare*, 1^{er} novembre 2011.

- e) Que monsieur Grimaudo a utilisé la page Facebook de Voix pour la Nature pour promouvoir l'achat des lots du secteur du Lac des Dunes par la Ville;
- f) Que monsieur Grimaudo a utilisé la page Facebook de Voix pour la Nature pour promouvoir sa plate-forme électorale lors de la campagne en 2012.

[4] Le 10 juin 2013, monsieur Denis Briard (le demandeur) précise que sa demande d'enquête fait référence aux articles 5.1, 5.2, 5.3.7 et 5.5 du Code d'éthique.

[5] Lors des deux journées d'audience tenues à Montréal, monsieur Robert Grimaudo est présent et représenté.

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

[6] Le 18 septembre 2013, la Commission prononce une ordonnance de confidentialité, de non-divulgence et de non-publication pour valoir jusqu'à sa décision finale, et ce, afin de rencontrer les objectifs de la LEDMM quant à la protection de l'identité des témoins et du contenu ou de la teneur de leur témoignage durant l'enquête.

[7] Le 28 mars 2014, la Commission lève l'ordonnance puisqu'elle juge que rien ne justifie son maintien à la suite du jugement de la Cour supérieure rendu dans l'affaire *Pinsonneault c. Procureur général du Québec*³. Ce jugement a annulé la première phrase de l'article 24 de la LEDMM qui prévoit que la Commission tient son enquête à huis clos.

LA PREUVE

[8] Aux fins de son enquête, la Commission a entendu le demandeur, l'élu visé monsieur Grimaudo et trois témoins dont certains cités en défense. La Commission a également pris connaissance des documents produits au soutien de la demande.

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

3. *Pinsonneault c. Québec (Procureur général)*, 2014 QCCS 617 (CanLII).

Admission

[10] Lors d'une conférence préparatoire tenue le 10 janvier 2014, monsieur Grimaudo a admis, qu'au moment des faits, il est conseiller municipal de la Ville et soumis au Code d'éthique adopté le 1^{er} novembre 2011.

Contexte

[11] Cette plainte s'inscrit dans une période préélectorale où des visions opposées s'affrontent quant à l'opportunité pour la Ville d'acquérir des terrains dans le secteur du Lac des Dunes, afin d'y protéger les milieux humides.

[12] Certains opposants se plaignent d'une possible hausse de taxes découlant de l'acquisition de ces terrains, d'une augmentation de la valeur des propriétés dans le secteur du Lac des Dunes, ainsi que d'un présumé conflit d'intérêts de la part du maire qui a été membre dans le passé de l'Association.

[13] Le demandeur monsieur Briard, a fondé un parti politique dans les mois précédents l'élection de novembre 2013.

Les faits

[14] Monsieur Denis Briard, est conseiller municipal depuis novembre 2013. Il est impliqué en politique municipale depuis plusieurs années.

[15] Il explique qu'au cours de la séance du conseil municipal du 4 juin 2013 où il est question du Lac des Dunes, une personne de l'assistance demande à monsieur Grimaudo s'il est toujours le trésorier de l'Association. Celui-ci répond par la négative.

[16] Les vérifications que monsieur Briard a effectuées au Registre des entreprises (le Registre) lors du dépôt de sa demande d'enquête, démontrent que monsieur Grimaudo est encore le trésorier de l'Association.

[17] Selon lui, la population est divisée sur les questions de l'acquisition des terrains dans le secteur du Lac des Dunes et sur celle de l'emprunt ou de la taxe sectorielle que voulait imposer la Ville.

[18] Il confirme que l'achat par la Ville de terrains dans le secteur du Lac des Dunes dans le but de protéger les milieux humides, était déjà à l'ordre du jour municipal depuis 2010, alors que le maire de la Ville était Pierre Kary.

[19] En effet, il est au courant que dès 2006, le conseil municipal demande à la société Génivar de préparer un rapport de caractérisation dans le but d'identifier les milieux humides à protéger.

[20] Il croit que l'acquisition de terrains dans le secteur du Lac des Dunes profitera aux propriétés environnantes, dont celles de monsieur Grimaudo et des membres de l'Association. Il produit des extraits du site « Google Maps », où sont indiqués pour chacun des membres de l'Association, la distance et la durée du trajet entre leur résidence et le Lac des Dunes.

[21] Malgré que les cartes produites indiquent une distance à pieds se situant entre 7 et 7,8 kilomètres, il estime pour sa part, après l'avoir mesurée au moyen « d'une règle », que la distance en ligne droite varie de 500 à 1000 mètres.

[22] Il affirme que monsieur Grimaudo n'a pas d'intérêt pécuniaire dans le projet d'acquisition des terrains dans le secteur du Lac des Dunes et qu'il n'est partie à aucun contrat relatif à ce projet. Cependant, il croit que monsieur Grimaudo avait un intérêt moral dans le projet puisqu'il était membre de l'Association et qu'il appuyait ce projet.

[23] Enfin, il confirme que lors des délibérations entourant l'acquisition des terrains dans le secteur du Lac des Dunes, monsieur Grimaudo ne s'est pas impliqué dans les discussions et n'a posé aucun geste visant à favoriser ce projet d'acquisition.

[24] Lors de son témoignage, madame Reznick qui est présidente de l'Association depuis 2010, précise que monsieur Grimaudo n'est plus impliqué depuis qu'il a été élu maire en juin 2012.

[25] L'Association n'a aucun membre rémunéré et n'est pas un organisme structuré.

[26] Elle ajoute qu'à l'Association, tout le monde a une fonction. Monsieur Grimaudo était trésorier. Il n'y a aucun procès-verbal, ni de compte bancaire. Les rencontres sont très informelles et se déroulent autour d'une table. Elle ajoute que l'Association n'a pas tenu beaucoup de réunions.

[27] Monsieur Grimaudo quitte l'Association lorsqu'il est élu maire en 2012. À la suite de son départ, l'Association a négligé de faire les changements au Registre.

[28] Le directeur général de la Ville qui est en poste depuis juin 2013, mentionne qu'une étude environnementale et écologique est effectuée en 2006-2007 par la firme Génivar et déposée en janvier 2007 (rapport Génivar).

[29] En septembre 2010, un rapport de la firme Technoderm intitulé « Étude hydrogéologique de la Tourbière-du-Bordelais » est déposé.

[30] Pour faire suite à ce rapport, la firme rencontre les élus. Le développement du territoire, incluant le projet du Lac des Dunes fait partie des discussions à l'Hôtel de Ville et l'information circule régulièrement.

[31] Madame Roy était directrice de l'urbanisme jusqu'en novembre 2013. Elle est maintenant directrice adjointe à la Direction du service d'aménagement du territoire et des infrastructures.

[32] Elle n'assiste jamais au conseil de ville, ni aux caucus des élus. Depuis novembre 2013, elle participe à des tables de travail uniquement sur invitation.

[33] Elle mentionne avoir été au courant du rapport de Technoderm lorsqu'elle était directrice de l'urbanisme, mais ajoute ne pas être impliquée dans le projet du Lac des Dunes.

[34] Selon elle, la position de monsieur Grimaudo sur le dossier du Lac des Dunes ou la réserve imposée, n'est pas différente de celles des autres membres du conseil municipal.

DÉFENSE

[35] Monsieur Grimaudo est maire de la Ville de Saint-Lazare depuis le 17 juin 2012, suite à une élection partielle.

[36] Il a décidé de se présenter à la mairie lorsque l'ancien maire, monsieur Pierre Kary, a démissionné pour des raisons de santé.

[37] Depuis qu'il réside dans la Ville, il a toujours assisté aux séances du conseil municipal.

[38] Monsieur Grimaudo a été jusqu'à son élection, trésorier de l'Association qui regroupe plusieurs citoyens qui désirent s'impliquer pour la protection de la nature et de l'environnement. Il confirme que l'Association n'a pas tenu beaucoup de rencontres.

[39] À compter de son élection comme maire de la Ville, il a rompu tout lien avec l'Association. Cependant, l'Association a négligé de s'assurer que les changements nécessaires soient faits au Registre.

[40] Lorsqu'il est questionné sur cette situation à la séance du 4 juin 2013, il mentionne : « qu'il allait faire le nécessaire pour faire rayer son nom de Voix pour la Nature ».

[41] Monsieur Grimaudo est présent à l'assemblée ordinaire du conseil tenue le 2 avril 2013. Le Règlement d'emprunt 844 pour l'achat de terrains entre la Tourbière-du-Bordelais et le Lac des Dunes est adopté à l'unanimité. Ce règlement est retiré le 7 mai 2013 après que 914 citoyens eurent signé le registre demandant la tenue d'un scrutin référendaire.

[42] Le 4 juin 2013, un avis de motion est donné par monsieur Grimaudo pour l'adoption d'un nouveau règlement, le 914, autorisant l'acquisition des lots dans le secteur du Lac des Dunes et décrétant un emprunt. À la séance du conseil municipal du 2 juillet 2013, le conseil retire ce règlement.

[43] Un avis de réserve⁴ publié au Registre foncier le 29 avril 2010 concernant l'éventuelle expropriation des lots, est maintenu jusqu'en avril 2014.

[44] Monsieur Grimaudo explique qu'il partageait les orientations environnementales et de développement durable de l'ancien conseil municipal dirigé par le maire Kary.

[45] Sur ce point, monsieur Grimaudo précise que ces deux règlements s'inscrivent dans la continuité de la position de l'ancien conseil municipal, puisque dès l'année 2010, une résolution est adoptée pour imposer une réserve dans le but d'acquérir ces lots. D'ailleurs, le règlement 844 adopté en 2013, fait référence à l'adoption de la résolution de 2010.

[46] Dans les années 2007 à 2009, le rapport Génivar sur la caractérisation du territoire, est consulté régulièrement puisque c'était un rapport public.

[47] À la suite du dépôt de ce rapport, la Ville adopte une politique environnementale dont les buts sont les suivants :

1. Démontrer l'engagement de la Ville à agir en environnement de manière constructive, réfléchie et inclusive de toutes les parties prenantes du milieu;

4. Résolution 04-218-10 adoptée par la Ville le 15 avril 2010 et avis d'imposition d'une réserve amendée.

2. Protéger et conserver les milieux humides et boisés afin d'assurer la pérennité des écosystèmes et maintenir la biodiversité du territoire.

[48] Le procureur de monsieur Grimaudo dépose en preuve, un jugement de la Cour supérieure du 15 juillet 2011⁵ relativement à la contestation de la réserve imposée par la Ville en 2010, jugement dans lequel l'Honorable Juge Hélène Langlois, écrivait :

« [78] En l'espèce, l'avis est en lien avec un programme électoral incluant la protection de l'environnement sur la base duquel la majorité des conseillers municipaux et le maire ont été élus. Il s'inscrit donc dans le cadre du mandat que les citoyens ont donné au Conseil.

[79] Il s'explique et se justifie par les conclusions du rapport Genivar, qui conclut à la grande valeur écologique des milieux où se situent les lots et les inclut dans les éléments visés par une priorité de conservation.

[80] Cet état de fait établit l'existence de motifs valables et raisonnables à la réserve imposée. Il permet d'exclure le fait que le Conseil n'aurait pas agi avec impartialité, indépendance et en tenant compte d'éléments pertinents. La consultation, l'étude et la référence au rapport Genivar à titre de fondement à la réserve en témoignent.

[81] Aucun élément établi la mauvaise foi de la part du Conseil lorsqu'il prend la décision d'émettre l'avis.

[82] Enfin, son objectif favorise certainement le bien-être général de la municipalité et de ses citoyens et relève donc d'une fin municipale.

[83] La démarche traduit, de la part de la Ville, la recherche d'un développement harmonieux de son territoire et la protection de l'environnement, des actes ayant été jugés dans l'intérêt public (*Belcourt inc. c. Saint-Laurent (Ville de)* [1990] RJQ 1122 (C.S.) et 500-09-000342-907 (C.A.).

[84] Finalement, la réserve est aussi d'utilité publique puisque l'objectif de conservation du territoire visé aura pour effet l'agrandissement du parc correspondant à la Tourbière auquel les citoyens ont accès de même que la protection des milieux dont l'alimentation en eau provient d'un puits. »

[49] Monsieur Grimaudo déclare n'avoir jamais émis de commentaire concernant le projet du Lac des Dunes sur le site internet de l'Association.

[50] Monsieur Grimaudo confirme qu'il a ouvert une page Facebook au début de la campagne électorale, mais il l'a fermée après son élection.

[51] Enfin, il déclare n'avoir jamais reçu d'avantage quelconque de l'Association.

5. *Investissement Aloes inc. c. Saint-Lazare (Ville de)*, 2011, QCCS 4222.

Argumentation

[52] M^e Waxman mentionne que la plainte doit être rejetée parce qu'elle est non fondée et dénuée de toute crédibilité.

[53] Selon lui, cette plainte repose sur des hypothèses, des suppositions et aucune vérification n'a été faite par le plaignant. Par exemple, comme monsieur Grimaudo est toujours inscrit comme trésorier de l'Association au Registre en 2013, le plaignant conclut que monsieur Grimaudo s'est placé en situation de conflit d'intérêts.

[54] Lors de l'élection partielle de juin 2012, monsieur Grimaudo avait annoncé qu'il démissionnait du poste de trésorier pour l'Association. Il n'avait plus de contrôle sur l'avis de modification que l'Association devait faire parvenir au Registre.

[55] Monsieur Grimaudo n'avait pas de contrat avec l'Association qui est un organisme sans but lucratif, qui n'a pas d'employé et aucun état financier.

[56] Monsieur Grimaudo n'a aucun intérêt pécuniaire dans le projet d'acquisition de terrains dans le secteur du Lac des Dunes. Il n'a reçu aucun avantage de l'Association ni de rémunération. Lors des réunions du conseil, il se tient à l'écart des discussions et ne vote pas.

[57] L'intérêt de monsieur Grimaudo dans le développement de la Ville date de plusieurs années, soit à l'époque des maires Carzolli et Kary.

[58] Il rappelle à la Commission que le rapport Génivar est déposé en 2007 et qu'une politique environnementale est adoptée en 2011. À cette époque, une résolution pour l'achat de terrains est adoptée et une réserve est imposée. Les démarches pour conserver les terrains débutent bien avant l'élection de monsieur Grimaudo à la mairie.

[59] Ainsi, monsieur Grimaudo poursuivait les démarches initiées par les maires précédents dans l'intérêt des citoyens. Le plaignant connaissait cela.

[60] Le plaignant a formé son parti politique (Alliance) au printemps 2013 et la plainte est déposée le 10 juin 2013 soit postérieurement au dépôt de la candidature de monsieur Grimaudo au poste de maire.

[61] Selon, M^e Waxman, le plaignant a déposé sa plainte pour des raisons politiques.

[62] M^e Waxman conclut en citant certains extraits de la décision rendue par la Cour d'appel dans l'affaire *Duchesneau*⁶ ainsi que la décision de la Commission dans l'affaire *Dignard*⁷.

[63] En terminant, il soutient que la plainte, tel qu'elle est formulée, ne contient aucun élément de fait concret qui permet de démontrer que monsieur Grimaudo était en conflit d'intérêts.

L'ANALYSE

[64] Dans le cadre d'une enquête en vertu de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*, 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.

[65] 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.

[66] La Commission doit 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.

[67] 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, la preuve obtenue doit être claire, précise, sérieuse, grave et sans ambiguïté.

[68] 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.

6. *Duchesneau c. Granby (Ville de)* 2004 CanLI 19564 (QC CA).

7. *Dignard*, CMQ-64717, 31 janvier 2014.

[69] 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. »⁸

[70] 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". »⁹

[71] Enfin, la Commission doit analyser la preuve en tenant compte de l'article 25 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* qui précise que :

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

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

9. Éric DOWNS et Magdalini VASSILIKOS, « La preuve en droit disciplinaire », dans S.F.C.B.Q., vol. 307, *Développements 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 DE LA VILLE ?

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

[73] La Commission tient à souligner à nouveau qu'on ne peut accorder aux doutes, aux impressions, aux insinuations, ou aux soupçons, la valeur probante nécessaire pour permettre de conclure à un manquement à une règle du Code d'éthique.

[74] Après analyse de la preuve, la Commission doit décider si monsieur Grimaudo a commis les six manquements au Code d'éthique qu'on lui reproche et qu'il est opportun de réunir aux fins de l'analyse, sous trois volets :

- a) D'avoir omis d'indiquer dans sa déclaration d'intérêts pécuniaires qu'il est le trésorier de l'association Voix pour la Nature, et d'avoir affirmé qu'il n'était pas le trésorier de l'association Voix pour la Nature alors que le Registre des entreprises indique le contraire;
- b) D'avoir siégé et pris part aux délibérations entourant l'adoption de la résolution concernant le Règlement d'emprunt 844 pour l'achat des lots dans le secteur du Lac des Dunes lors de la séance du 4 juin 2013, et d'avoir discuté d'une taxe sectorielle et de l'augmentation possible de la valeur des lots si la Ville en fait l'acquisition;
- c) D'avoir utilisé la page Facebook de Voix pour la Nature pour promouvoir sa plate-forme électorale lors de la campagne en 2012 et pour promouvoir l'achat des lots du secteur du Lac des Dunes par la Ville.

Le Code d'éthique

[75] Les dispositions pertinentes du Code d'éthique sont les suivantes :

« ARTICLE 5 : RÈGLES DE CONDUITE

5.1 Application

Les règles énoncées au présent article doivent guider la conduite d'un élu à titre de membre du conseil, d'un comité ou d'une commission

- a) de la municipalité ou,
- b) d'un autre organisme lorsqu'il y siège en sa qualité de membre du conseil de la municipalité.

5.2 Objectifs

Ces règles ont notamment pour objectifs de prévenir :

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.

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.

[...]

5.3.6 Un membre ne doit pas avoir sciemment un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité ou un organisme visé à l'article 5.1.

Un membre est réputé ne pas avoir un tel intérêt dans les cas suivants :

[...]

3° l'intérêt du membre consiste dans le fait qu'il est membre, administrateur ou dirigeant d'un autre organisme municipal, d'un organisme public au sens de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, d'un organisme à but non lucratif ou d'un organisme dont la loi prévoit que cette personne doit être membre, administrateur ou dirigeant en tant que membre du conseil de la municipalité ou de l'organisme municipal ;

[...]

5.3.7 Le membre qui est présent à une séance 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. Il doit aussi s'abstenir de participer à ces délibérations, de voter ou de tenter d'influencer le vote sur cette question. Lorsque la séance n'est pas publique, le membre doit, en plus de ce qui précède, divulguer la nature générale de son intérêt, puis quitter la séance, pour tout le temps que dureront les délibérations et le vote sur cette question.

Lorsque la question à propos de laquelle un membre a un intérêt pécuniaire est prise en considération lors d'une séance à laquelle il est absent, il doit, après avoir pris connaissance de ces délibérations, divulguer la nature générale de son intérêt, dès la première séance à laquelle il est présent après avoir pris connaissance de ce fait.

Le présent article ne s'applique pas dans le cas où l'intérêt du membre consiste dans des rémunérations, des allocations, des remboursements de dépenses, des avantages sociaux ou d'autres conditions de travail attachées à ses fonctions au sein de la municipalité ou de l'organisme municipal.

Il ne s'applique pas non plus dans le cas où l'intérêt est tellement minime que le membre ne peut raisonnablement être influencé par lui.

[...]

5.5 Utilisation ou communication de renseignements confidentiels :

Il est interdit à tout membre d'utiliser, de communiquer, ou de tenter d'utiliser ou de communiquer, tant pendant son mandat qu'après celui-ci, des renseignements obtenus dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions et qui ne sont pas généralement à la disposition du public, pour favoriser ses intérêts personnels ou ceux de toute autre personne. »

Déclaration d'intérêts pécuniaires et poste de trésorier de Voix pour la Nature

[76] L'Association est un regroupement de personnes en vertu de la *Loi sur la publicité légale des entreprises*¹⁰.

[77] En vertu de l'article 22 de cette Loi, si ce regroupement décide de s'immatriculer, il devient alors un assujetti.

[78] Suivant l'article 41 de cette même Loi, il appartient à l'assujetti et par conséquent au regroupement de mettre à jour les informations contenues dans la déclaration d'immatriculation lorsqu'il y a des changements.

[79] Les témoignages non contredits de monsieur Grimaudo et de madame Reznick prouvent sans aucun doute que monsieur Grimaudo a cessé toute implication dans l'Association dès son élection à la mairie de la Ville.

[80] La preuve démontre également qu'aucune mise à jour n'a été effectuée au Registre suite à la démission de l'Association de monsieur Grimaudo. Cette mise à jour devait être effectuée par un représentant de l'Association et non par monsieur Grimaudo.

[81] En conséquence, la Commission est convaincue que, depuis son élection à la mairie de la Ville, monsieur Grimaudo n'est impliqué d'aucune façon dans l'Association qu'il a quittée en juin 2012.

[82] Il n'a donc commis aucun manquement au Code d'éthique lorsqu'il a affirmé en juin 2013 qu'il n'était plus le trésorier de l'Association. C'est cette dernière qui a omis d'apporter les modifications au Registre.

[83] Quant à la déclaration d'intérêts pécuniaires, il n'appartient pas à la Commission de décider si elle est conforme ou non à la Loi, puisque l'obligation de divulguer ses intérêts pécuniaires et la sanction en cas de défaut, ne découlent pas du Code d'éthique, mais plutôt de la *Loi sur les élections et les référendums*¹¹. Cette dernière précise les éléments que doit contenir cette déclaration et ses mécanismes d'application.

10. RLRQ, c. 44.1.

11. RLRQ, c. C-3, articles 357 et suivants.

[84] Ainsi, l'article 360 de cette Loi, précise que c'est uniquement lorsqu'un élu n'a pas avisé le greffier ou le secrétaire-trésorier de tout changement significatif apporté aux renseignements contenus dans sa déclaration, que la Commission pourra tenir compte de cette omission comme étant un facteur aggravant lors de l'imposition d'une sanction, dans le cas d'un manquement à une règle prévue au Code d'éthique concernant un intérêt visé par le changement.

[85] Pour ces motifs, la Commission est d'avis que monsieur Grimaudo n'a pas commis de manquement au Code d'éthique relativement à sa déclaration d'intérêts pécuniaires.

Conflits d'intérêts

[86] Le demandeur reproche à monsieur Grimaudo d'avoir pris part aux délibérations entourant l'adoption de la résolution concernant le Règlement d'emprunt 844 pour l'achat des lots dans le secteur du Lac des Dunes ainsi que d'avoir discuté d'une taxe sectorielle et de l'augmentation possible de la valeur des lots à la suite de l'achat par la Ville à la séance du 4 juin 2013.

[87] La preuve testimoniale et documentaire démontre que le projet d'acquérir certains lots dans le secteur du Lac des Dunes dans le but de protéger les milieux humides et la Tourbière-du-Bordelais n'est pas récent. En effet, dès 2006, le conseil donne le mandat à la firme Génivar de procéder à une étude de caractérisation du territoire.

[88] Le rapport Génivar déposé en 2007 est consulté régulièrement puisqu'il a été rendu public par le conseil.

[89] En 2010, une résolution pour l'achat de terrains est adoptée et une réserve est imposée. Les démarches pour conserver les terrains débutent bien avant l'élection de monsieur Grimaudo à la mairie.

[90] À la suite du dépôt du rapport, la Ville, sous l'administration du maire Kary, adopte en 2011 une politique environnementale dont un des buts est de protéger et conserver les milieux humides et boisés afin d'assurer la pérennité des écosystèmes et maintenir la biodiversité du territoire.

[91] Monsieur Grimaudo a expliqué qu'il partageait les orientations environnementales de l'ancien conseil municipal en matière de développement durable et qu'il poursuivait ainsi, les démarches initiées par les maires précédents dans l'intérêt des citoyens.

[92] La preuve révèle que les règlements 844 et 914 s'inscrivent dans la continuité de la position de l'ancien conseil municipal, puisque dès l'année 2010 une résolution est adoptée pour imposer une réserve foncière en vue d'acquérir ces lots. Le règlement 844 adopté en 2013, fait notamment référence à l'adoption de la résolution de 2010.

[93] De plus, la preuve démontre que monsieur Grimaudo n'a aucun intérêt particulier dans le projet d'acquisition des terrains dans le secteur du Lac des Dunes, ni n'est partie à aucun contrat relatif à ce projet.

[94] Cependant, monsieur Briard croit que monsieur Grimaudo avait un intérêt moral dans le projet puisqu'il faisait partie de l'Association et que celle-ci appuyait ce projet.

[95] Lorsqu'on analyse la situation pour déterminer si une personne a voulu favoriser dans l'exercice de ses fonctions son intérêt personnel, il est nécessaire d'analyser la situation sous un angle plus large que le seul intérêt pécuniaire.

[96] Dans ce cas-ci, la preuve démontre que monsieur Grimaudo n'avait aucun intérêt personnel, pécuniaire ou non, dans les questions soumises au conseil municipal ou dans le projet du Lac des Dunes. L'intérêt de monsieur Grimaudo n'était pas distinct de l'intérêt général.

[97] La Commission est donc d'avis que monsieur Grimaudo n'a pas favorisé son intérêt personnel lorsqu'il a participé aux délibérations et discussions entourant le projet du Lac des Dunes.

Utilisation de la page Facebook de la Voix pour la Nature

[98] Le demandeur reproche à monsieur Grimaudo d'avoir utilisé la page Facebook de l'Association durant la campagne électorale de 2012, alors que monsieur Grimaudo ne faisait pas encore partie du conseil municipal.

[99] Puisqu'un élu municipal est assujéti aux devoirs et règles de conduite édictées par son Code d'éthique à compter de son assermentation, il est évident que monsieur Grimaudo ne pouvait contrevenir à son Code d'éthique avant son élection comme maire de la Ville.

[100] Quant au reproche d'avoir utilisé la page Facebook de l'Association pour promouvoir le projet du Lac des Dunes après son élection, il n'y a aucune preuve à cet égard. Au contraire, monsieur Grimaudo dans son témoignage déclare ne pas avoir utilisé la page de l'Association. Il est sincère et hautement crédible, et la Commission le croit.

[101] La Commission est donc d'avis qu'aucune preuve ne permet de soutenir que monsieur Grimaudo a utilisé la page Facebook de l'Association pour contrevenir à un manquement aux dispositions du *Code d'éthique et de déontologie des élus de la Ville de Saint-Lazare*. Ce dernier manquement est également rejeté.

[102] Enfin, la Commission tient à souligner que la demande d'enquête de monsieur Denis Briard a été déposée dans un contexte politique lors de la dernière campagne électorale municipale. Il ne s'agit certes pas là, d'un des objectifs de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*.

EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC :

- **CONCLUT QUE** la conduite de monsieur ROBERT GRIMAUDO alléguée dans la demande d'enquête ne constitue pas un manquement à une règle prévue au *Code d'éthique et de déontologie des élus de la Ville de Saint-Lazare*.



THIERRY USCLAT, vice-président
Juge administratif



RICHARD QUIRION
Juge administratif

M^e Garry H. Waxman
Pour Robert Grimaudo

Audience : le 13 et 14 mai 2014
TU/RQ/lg