

Commission municipale du Québec

Date : 8 juin 2015

Dossier : CMQ-65317

**Juges administratifs : Thierry Usclat, vice-président
Sylvie Piérard**

**Personne visée par l'enquête : Xavier-Antoine Lalande
Conseiller de la Ville de
Saint-Colomban**

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

DÉCISION SUR REQUÊTE EN IRRECEVABILITÉ

LA DEMANDE

[1] La Commission municipale du Québec est saisie d'une demande d'enquête en éthique et déontologie transmise par le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire le 27 janvier 2015, conformément à l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*¹ (LEDMM).

[2] Cette demande allègue que Xavier-Antoine Lalande, conseiller municipal de la Ville de Saint-Colomban, a eu une conduite dérogatoire au *Code d'éthique et de déontologie des élus municipaux*, en se plaçant en situation de conflit d'intérêts. Plus précisément, la demande lui reproche d'avoir discuté des conditions salariales des employés-cadres et tenté d'influencer les membres du conseil, et ce, alors que sa mère est directrice de la bibliothèque et de la culture.

LA REQUÊTE EN IRRECEVABILITÉ

[3] Le 14 avril 2015, le procureur de monsieur Lalande dépose une requête en irrecevabilité au motif d'absence de fondement juridique de la demande d'enquête.

[4] Le 11 mai 2015, la Commission entend les représentations sur ces moyens préliminaires.

LES REPRÉSENTATIONS

Représentations du procureur de Xavier-Antoine Lalande

[5] Le procureur de monsieur Lalande plaide que la Commission a le pouvoir de rejeter des plaintes au stade préliminaire².

1. RLRQ, chapitre E-15.1.0.1.

2. *Dépatie*, CMQ-65090 et CMQ-65091, 30 septembre 2014, par. 8 et 9.

[6] Selon lui, même en tenant les faits allégués pour véridiques, il est manifeste que la demande d'enquête est non fondée en droit et n'a aucune chance de succès. Il est donc inutile de tenir l'enquête.

[7] Il soutient qu'aucun fait allégué dans la demande ne peut mener à la conclusion que monsieur Lalande a participé à des délibérations ou qu'il s'est prononcé sur une résolution en lien avec les conditions salariales de sa mère.

[8] De plus, le 14 octobre 2014, en votant sur une résolution intitulée *Fin de la période de probation de la conseillère stratégique aux communications et relations avec les citoyens*³, monsieur Lalande ne pouvait favoriser ses intérêts ou ceux de sa mère puisque, peu importe le résultat du vote, la situation demeurerait inchangée pour lui et sa mère. Les augmentations de salaire des cadres se font de manière collective et non sur une base individuelle; monsieur Lalande et sa mère n'ont donc bénéficié d'aucun bénéfice, avantage ou traitement particulier⁴.

[9] Le procureur de monsieur Lalande rappelle que la Commission 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 d'un code d'éthique et de déontologie⁵.

Représentations du procureur indépendant de la Commission

[10] De son côté, le procureur de la Commission rappelle les principes applicables en matière d'irrecevabilité. Il précise que la Commission a le pouvoir de rejeter des plaintes à un stade préliminaire si, à la lecture de ces dernières, elle est convaincue qu'elles n'ont aucune chance de succès et qu'il est inutile de tenir une enquête⁶. Il explique également les principes généraux applicables en matière d'irrecevabilité en vertu du *Code de procédure civile*⁷.

3. Résolution no 400-10-14 du conseil municipal de la Ville de Saint-Colomban, adoptée le 14 octobre 2014.

4. *Martineau c. Bonhomme*, J.E. 99-1820 (C.S.).

5. *Moreau*, CMQ-64261, 14 décembre 2012; *Bourassa*, CMQ-65969 et CMQ-63970, 30 mars 2012; *Bernier*, CMQ-64289, 15 mars 2013.

6. *Dépatie*, préc. note 2.

7. En matière de moyens de non-recevabilité (art. 165 (4)) et en matière d'abus de procédure (art. 54.1); *Confédération des syndicats nationaux c. Canada (Procureur général)*, 2012 QCCA 1822, par. 29-30; *Société des alcools du Québec c. R.*, 1998 CanLII 13129 (QC CA), p. 8 et 9; *Turgeon c. Groupe Platinum Construction 2011 inc.*, 2012 QCCS 5227, par. 19; *F.L. c. Marquette*, 2012 QCCA 631, par. 13 (Requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée); *Gauthier c. Charlebois (Succession de)*, 2013 QCCA 1809, par. 31; *Cooperstock c. United Air Lines inc.*, 2013 QCCA 1670, par. 19; *Aliments Breton (Canada) inc. c. Bal Global Finance Canada*, 2010 QCCA 1369, par 37.

[11] En examinant les différentes déclarations déposées au soutien de la plainte, le procureur de la Commission conclut qu'il y a lieu de vérifier les affirmations lors d'une audience.

[12] Selon lui, il est prématuré de considérer que la demande d'enquête n'a aucune chance de succès et qu'elle est complètement abusive, frivole ou manifestement mal fondée.

L'ANALYSE

[13] La présente demande d'enquête est déposée en vertu de la LEDMM. Dans l'exercice de cette juridiction, le mandat de la Commission est d'enquêter afin de déterminer si un élu a commis ou non un manquement à son code d'éthique et de déontologie et, le cas échéant, de le sanctionner.

[14] La Commission a récemment rappelé que dans l'intérêt public, le rejet à un stade préliminaire d'une demande d'enquête est assujéti à des critères rigoureux⁸.

[15] Comme elle l'a établi dans l'affaire *Dépatie*, la Commission a le pouvoir de rejeter des plaintes à un stade préliminaire si, en tenant pour avérés les faits énoncés dans la demande, elle est convaincue qu'il n'y a aucune chance de conclure à un acte dérogatoire de l'élu et qu'il est inutile de tenir une enquête :

« [8] La Commission a le pouvoir de rejeter des plaintes à un stade préliminaire³, même si elles ont passé le test de l'examen préalable du ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, selon l'article 20 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*⁴ (la Loi).

[9] Toutefois, elle doit être convaincue, à la lecture des plaintes, que celles-ci n'ont aucune chance de succès et qu'il est inutile de tenir une enquête. [...] »⁹

[16] La procédure en matière d'éthique et de déontologie s'apparente à une procédure disciplinaire, un droit *sui generis* autonome, mais qui emprunte des notions à la fois au droit civil et au droit criminel¹⁰.

8. *Jolin*, CMQ-65314, 19 mai 2015, par. 27 et 28.

9. *Dépatie*, préc. note 2.

10. *Jolin*, préc. note 8.

[17] En matière disciplinaire, le Conseil de discipline du Barreau du Québec¹¹ précise que pour rejeter une plainte au stade préliminaire, il faut conclure à la lecture de celle-ci, qu'elle est abusive, frivole et manifestement mal fondée :

« [63] L'exercice doit être accompli de manière restrictive, à l'avantage, s'il le faut, du plaignant.

[64] La lecture de la plainte portée dans cette affaire ne permet pas de conclure que celle-ci est abusive, frivole ou manifestement mal fondée.

[65] La plainte comporte certains éléments qui méritent d'être expliqués avant de conclure qu'ils pourront constituer ou ne pas constituer les éléments d'une infraction disciplinaire.

[66] Lorsque pareille explication est nécessaire, cela doit être fait devant le Conseil.

[67] En d'autres termes, si cela doit être expliqué, ce n'est pas « manifestement mal fondé, abusif ou frivole ».

[18] Dans le dossier à l'étude, plusieurs déclarations non assermentées sont déposées par le plaignant, au soutien de la demande d'enquête. S'ils étaient prouvés, des éléments de ces déclarations pourraient être susceptibles de constituer une contravention au code d'éthique et de déontologie applicable à monsieur Lalande. Par exemple, les conseillers Gagnon et Boyer suggèrent que monsieur Lalande se serait servi du dossier de Marie-Andrée Gagnon, une employée municipale, pour favoriser la révision du salaire de sa mère à titre de directrice de la bibliothèque et de la culture.

[19] Dans les circonstances et après analyse, seule l'instruction de la demande permettra à la Commission de déterminer si monsieur Lalande a commis ou non un manquement à son code d'éthique et de déontologie. La demande n'est pas abusive ou frivole et l'absence de fondement juridique n'apparaît pas de façon manifeste.

[20] La Commission conclut qu'à ce stade de l'enquête, le moyen préliminaire doit être rejeté.

11. *Bérubé c. Panet-Raymond*, Conseil de discipline, Barreau du Québec, 2008 QCCDBQ148. Voir également *Association provinciale des constructeurs d'habitation du Québec inc. c. Société d'habitation et de développement de Montréal*, 2011 QCCA 1033.

EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC :

- **REJETTE** la requête préliminaire en irrecevabilité.



THIERRY USCLAT, vice-président et
Juge administratif



SYLVIE PIÉRARD
Juge administrative

TU/SB/lg

Me Hamon Screnci
HAMON SCRENCI INC.
Pour Xavier-Antoine Lalande

Me Marc-André Lechasseur
LECHASSEUR AVOCATS LTÉE
Pour la CMQ

COPIE CONFORME
Co. 8 jour d'ajournement
CÉLINE LAHARIE, notaire
Société C.M.Q.