

# **Commission municipale du Québec**

---

**Date : Le 24 février 2016**

**Dossier : CMQ-65319**

**Juges administratifs : Sandra Bilodeau  
Nancy Lavoie**

**Personne visée par l'enquête : Luc Legresley  
Conseiller municipal  
Ville de Chandler**

---

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

---

## DÉCISION

### LA DEMANDE

[1] Le 30 janvier 2015, le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire transmettait à la Commission municipale du Québec, conformément à l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*<sup>1</sup> (LEDMM), une demande d'enquête en éthique et déontologie qui allègue une conduite dérogatoire de monsieur Luc Legresley, conseiller municipal, au *Code d'éthique et de déontologie à l'intention des élus de la Ville de Chandler* (le Code)<sup>2</sup>.

[2] La demande d'enquête (la plainte) allègue que monsieur Legresley aurait, lors de la séance du 11 août 2014, invectivé un citoyen, tenu des propos diffamatoires et dit des faussetés à son égard. Il aurait ainsi, contrevenu à l'article 3 du Code qui prévoit que les membres du conseil doivent adopter un comportement courtois et poli à l'endroit du citoyen, et traiter celui-ci avec égards et respect.

### LA PREUVE

[3] Aux fins de son enquête, la Commission, outre la preuve documentaire, a entendu Gaétan Fullum, le plaignant, ainsi que monsieur Legresley. Ce dernier a fait entendre Roch Giroux, le directeur général de la Ville, Carmel Cyr et Yves Castilloux, citoyens. Elle a en audience visionné la séance du 11 août 2014, au cours de laquelle les propos furent tenus.

[4] Monsieur Fullum habite devant la plage de Newport, faisant partie du secteur du conseiller Legresley. En 2006, la Ville a construit une passerelle d'accès à la plage, sur un terrain cédé par ce citoyen. Au fil des années, celle-ci s'est grandement détériorée et est devenue dangereuse. Les utilisateurs de la passerelle se rendent régulièrement à la résidence de monsieur Fullum pour se plaindre, croyant qu'il en est le propriétaire.

---

1. RLRQ, chapitre E-15.1.0.1.

2. *Règlement numéro V-171-2014 : 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 10 décembre 2013).

[5] La plage pullule de déchets laissés par les visiteurs puisqu'il n'y a plus de poubelle. Les tisons des feux allumés la nuit par les jeunes du secteur, menacent sa résidence centenaire en bois. Il a communiqué régulièrement avec le chef pompier à cet égard.

[6] Le plaignant est actif dans un projet récréotouristique « La Halte au flot du rêve » où est prévu l'aménagement d'un bloc sanitaire pour améliorer l'accueil des nombreux touristes. Il constate que les tables de pique-nique sont clouées à la clôture au lieu d'être disponibles pour les visiteurs.

[7] Le 6 juillet 2014, lors d'une activité au site patrimonial « la Bolduc », il aborde avec le conseiller Legresley la situation précaire de la passerelle. Ce dernier affirme que c'est la dernière de ses préoccupations.

[8] En réaction à cette réponse, monsieur Fullum prépare une lettre qu'il compte présenter à la séance du conseil se tenant le lendemain.

[9] À la séance du 7 juillet 2014<sup>3</sup>, à l'aide de son écrit, monsieur Fullum fait part de ses doléances sur ses diverses préoccupations. Le conseiller Legresley explique que la Ville souhaite remplacer le bois de la passerelle par du métal, d'où le délai. Quant au bloc sanitaire à « La Halte au flot du rêve », le conseil se questionne puisque l'ancienne installation était peu utilisée. Finalement, après cet échange, il est convenu de réparer temporairement la passerelle et d'installer des poubelles.

[10] Le 13 juillet suivant, à l'occasion d'un spectacle de musique dans un aréna, monsieur Fullum se dirige à la table de monsieur Legresley qui est en compagnie d'autres personnes, dont Carmel Cyr et tente de lui parler. Selon le témoignage de monsieur Cyr, le conseiller Legresley dit au plaignant de ne plus lui adresser la parole.

[11] Le plaignant lui dit alors : « *Je vais te suivre partout aussi longtemps que le problème ne sera pas réglé* ».

[12] Début août, constatant que rien n'a été fait, monsieur Fullum téléphone à la mairesse Langlois, qui se rend sur les lieux accompagnée du directeur des travaux publics. Après sa visite, elle est d'avis que la situation exige rapidement des correctifs.

---

3. Pièce E-7 : enregistrement vidéo de la séance du 7 juillet 2014.

[13] Le visionnement de la séance du 11 août 2014<sup>4</sup>, démontre que madame Langlois relate sa visite à Newport où elle a pu constater l'état délabré de la passerelle et sa dangerosité. Le directeur général explique ensuite l'avancement du dossier et les scénarios de remplacement de la passerelle.

[14] Lors de la séance, monsieur Legresley prend la parole et déclare qu'une personne l'a harcelé à quatre ou cinq reprises et qu'il lui a expliqué le 6 juillet, que la Ville avait de nombreuses priorités, dont des problèmes d'aqueduc et d'égout. La musique était forte et cette personne étant sourde, n'a rien compris.

[15] Cette personne c'est Gaétan Fullum, dit-il, et sur sa lancée il ajoute qu'il l'a insulté, harcelé, veut lui arracher la chemise sur le dos et aurait affirmé à une soirée devant un tiers, qu'il allait le poursuivre et lui nuire et aurait de plus dénigré en public un membre de sa famille, souffrant d'un handicap. Sur un ton agressif, il lui conseille fortement d'arrêter de le harceler sinon, il prendra des actions. Il termine en affirmant que monsieur Fullum a été arrogant et disgracieux envers le personnel des travaux publics concernant du gazon sur son terrain. À la mairesse, lui faisant remarquer qu'il parle d'un de ses citoyens, il répond : « *qu'il n'en a rien à foutre* ».

[16] Monsieur Fullum en regardant la séance du conseil diffusée sur le poste communautaire, entend les propos du conseiller et en est détruit. Il a même dû consulter un professionnel de la santé.

[17] Il est certain des paroles prononcées le 6 juillet par le conseiller Legresley, puisqu'il les a très bien entendues, dit-il.

[18] Il a ensuite reçu un appel de la mairesse, du préfet de la MRC et d'un autre membre du conseil, qui lui recommandent de déposer une plainte en vertu du Code.

[19] Après 50 ans de bénévolat, sans aucun reproche, il reçoit un paquet de bêtises d'un élu, dit-il, et en est complètement dévasté. Monsieur Legresley n'aurait pas dû dire son nom publiquement.

## **DÉFENSE**

[20] L'élu affirme que cette plainte de monsieur Fullum est en réaction à la plainte en éthique qu'il a lui-même déposée contre la mairesse.

---

4. Pièce E-8 : enregistrement vidéo de la séance du 11 août 2014.

[21] Il prétend que monsieur Fullum l'a harcelé à quatre reprises. Il ne se rappelle pas des moments précis. Il dit en avoir parlé à un policier qui considérerait qu'une plainte était justifiée en vertu du « Plan de lutte contre l'intimidation », produit par la Sûreté du Québec<sup>5</sup>.

[22] Selon lui, il s'agit d'une vengeance de la mairessé. Elle n'a jamais auparavant fait de rapport sur l'état d'un secteur en particulier en séance publique. Elle avait l'intention le 11 août 2014, de discréditer son travail de conseiller, alors qu'il s'occupe de ses dossiers avec célérité.

[23] Comme en a témoigné monsieur Giroux, le directeur général, le manque d'argent et de personnel ont retardé la réalisation des travaux. Monsieur Legresley lui a demandé après la séance du 11 août, s'il avait exagéré dans ses commentaires, puisqu'il était alors prêt à s'excuser. Le directeur général ne considérerait pas ses propos trop sévères.

[24] Il admet toutefois, qu'il a « débordé » puisque pendant cette période, il vivait un stress énorme consécutif à l'état de santé de deux membres de sa famille et de ses nombreuses charges à titre de conseiller<sup>6</sup>.

[25] Il conclut sa défense en donnant la main au plaignant et dit regretter ces événements malheureux qui n'auraient pas eu lieu, si monsieur Fullum et lui en avaient discuté directement et calmement.

## **L'ANALYSE**

[26] 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.

[27] 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.

[28] Le processus d'enquête édicté 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.

---

5. D-1 : plan de lutte contre l'intimidation des élus.

6. D-2 : grille des responsabilités.

[29] 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.

[30] 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 à un code d'éthique et de déontologie, la preuve retenue doit être claire, précise, sérieuse, grave et sans ambiguïté.

[31] 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.

[32] 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 ».

## **L'ÉLU A-T-IL COMMIS UN MANQUEMENT AU CODE ?**

[33] Pour conclure que l'élu visé par la demande d'enquête a enfreint certaines règles du Code, la Commission doit d'abord être convaincue que les propos et le comportement qui sont reprochés à monsieur Legresley constituent un manquement au Code. Lors de la séance du conseil du 11 août 2014, le conseiller Legresley aurait invectivé le citoyen Gaétan Fullum et ainsi contrevenu à l'article 3 du Code.

[34] L'article 3 du Code se lit comme suit :

### **« 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. »

[35] Le visionnement de la séance du conseil du 11 août 2014 démontre la colère de monsieur Legresley, qui intervient en réaction à la déclaration de la mairesse sur l'embellissement du secteur de Newport.

[36] Il insulte monsieur Fullum, alors absent, en affirmant que celui-ci l'a harcelé, insulté, de même qu'un membre de sa famille souffrant d'un handicap, qu'il l'a menacé de lui enlever sa chemise sur le dos et de le suivre partout pour lui nuire.

[37] Dans l'arrêt *Prud'homme c. Prud'homme*<sup>7</sup>, la Cour suprême, s'exprime ainsi au sujet de la liberté d'expression d'un élu municipal :

« L'élu municipal est en quelque sorte le porte-voix de ses électeurs : il transmet leurs doléances à l'administration, d'une part, et les informe de l'état de cette administration, d'autre part. Son droit de parole ne saurait être limité sans conséquences négatives sur la vitalité de la démocratie municipale.

[...]

La démocratie municipale suppose la confrontation des points de vue et les débats ouverts, parfois vigoureux et passionnés. Les échanges sur des matières controversées ne peuvent exister que dans un climat de liberté. Si les règles entourant le déroulement de pareils débats sont appliquées de manière à laisser craindre à ceux qui y participent d'être traînés devant les tribunaux, au moindre écart, la probabilité qu'ils choisissent de se retirer de la chose publique s'accroît. Cette liberté de parole n'est toutefois pas absolue. Elle est limitée, entre autres, par les exigences du droit d'autrui à la protection de sa réputation. »

[38] Cette liberté d'expression doit toutefois s'exercer en tenant compte des obligations déontologiques de celui qui l'exerce, tel que le décidait la Cour suprême dans l'affaire *Doré*<sup>8</sup>.

---

7. *Prud'homme c. Prud'homme*, (2002) 4 R.C.S. 663.

[39] La Commission a appliqué ces enseignements dans l'affaire *Bourassa*<sup>9</sup> :

« [87] Tel que la Cour suprême du Canada l'a souligné récemment à l'égard de cette liberté d'expression garantie par la *Charte canadienne des droits et libertés* doit s'exercer en tenant compte des obligations déontologiques de celui qui exerce ce droit. On doit mettre en balance les valeurs consacrées par la Charte et les objectifs souhaités par la loi, par exemple la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale. »

[40] L'article 3 du Code oblige les élus à adopter un comportement courtois et poli à l'endroit des citoyens.

[41] Un conseiller municipal a le droit de prendre la parole, d'expliquer et même de critiquer un dossier. Toutefois, quand un tiers est en cause, il doit le faire en respectant sa réputation. Tel ne fut pas le cas ici.

[42] Dans les faits, le 11 août 2014, monsieur Legresley est en colère contre la mairesse, puisqu'il croit à une vengeance soutenue par monsieur Fullum, consécutive à la plainte qu'il a lui-même portée contre la mairesse.

[43] À l'évidence, ce citoyen n'a pas été traité avec égards et respect. Pour la Commission, le comportement et les propos du conseiller Legresley le 11 août 2014, contreviennent aux dispositions de l'article 3 du Code concernant la qualité du service aux citoyens et constituent un manquement déontologique.

[44] Monsieur Fullum s'est retrouvé au centre du conflit entre la mairesse et le conseiller et en a durement fait les frais en séance publique du conseil.

[45] En agissant ainsi, l'élu n'a pas fait preuve d'une conduite exemplaire, ne s'est pas comporté de manière à préserver et améliorer le statut de la Ville et n'a pas démontré une attitude empreinte de retenue et de réserve. Il a de surcroît eu un comportement irrespectueux et impoli.

## LA SANCTION

[46] Les représentations sur la sanction ont été faites le 3 février 2016, après que l'élu ait reçu un avis d'audience sur sanction indiquant les conclusions de la Commission sur les manquements à son Code et les motifs à cet égard.

---

8. *Doré c. Barreau du Québec*, 2012 CSC 12.

9. *Bourassa*, CMQ-63969, 30 mars 2012.



[47] 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.

[48] Le procureur de la Commission soumet que la sanction doit permettre de rétablir la confiance que les citoyens doivent entretenir envers les institutions et les élus municipaux<sup>10</sup>. Les décisions de la Commission s'inspirent des principes en droit disciplinaire dans le cadre de l'imposition d'une sanction.

[49] Les sanctions applicables sont prévues à l'article 31 de la LEDMM :

« 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;

2° la remise à la municipalité, dans les 30 jours de la décision de la Commission municipale du Québec:

a) du don, de la marque d'hospitalité ou de l'avantage reçu ou de la valeur de ceux-ci;

b) de tout profit retiré en contravention d'une règle énoncée dans le code;

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;

4° la suspension du membre du conseil pour une période dont la durée ne peut excéder 90 jours, cette suspension ne pouvant avoir effet au-delà du jour où prend fin son mandat.

Lorsqu'un membre d'un conseil est suspendu, il ne peut siéger à aucun conseil, comité ou commission de la municipalité ou, en sa qualité de membre d'un conseil de la municipalité, d'un autre organisme, ni recevoir une rémunération, une allocation ou toute autre somme de la municipalité ou d'un tel organisme. »

[50] La Commission pourrait également n'imposer aucune sanction.

[51] Monsieur Legresley fait valoir ses valeurs familiales, ses qualités personnelles, son implication dans la communauté depuis 16 ans et son état de santé. Pour appuyer ses dires, il dépose des lettres de divers intervenants municipaux soulignant son bon travail et un rapport médical<sup>11</sup>.

10. CMQ-64261, 14 décembre 2012.

11. Lettre du 21 septembre 2015 : Contrat collectif No : 901102; ce document fait l'objet d'une ordonnance de mise sous scellés rendue par la Commission.


[52] Monsieur Legresley réitère que ses propos envers monsieur Fullum étaient injustifiés. Il affirme qu'il n'a pas l'intention de récidiver.

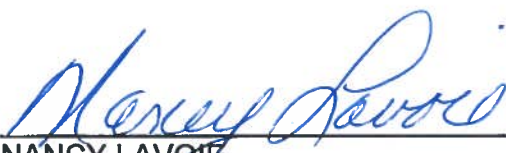
[53] Le Code de la Ville établit une règle à l'égard du respect. La Commission est d'avis que la sanction doit dissuader les élus de contrevenir à cette règle.

[54] Pour cette raison, une sanction doit être imposée. L'admission du conseiller lors de l'audience du 9 décembre 2015 que son comportement était inadéquat et ses excuses formulées au plaignant à la même occasion, constituent des facteurs atténuants. L'imposition d'une réprimande dans ces circonstances, représente une sanction appropriée.

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

- **CONCLUT QUE** la conduite de Luc Legresley le 11 août 2014, constitue un manquement à l'article 3 du *Code d'éthique et de déontologie à l'intention des élus de la Ville de Chandler*.
- **IMPOSE** une réprimande à Luc Legresley pour ce manquement.

  
SANDRA BILODEAU  
Juge administratif

  
NANCY LAVOIE  
Juge administratif

M<sup>e</sup> Nicolas Dallaire  
D'ARAGON DALLAIRE  
Procureur de la Commission

Audience : 9 décembre 2015  
Audience sur sanction : 3 février 2016

SB/NL/lg

**COPIE CONFORME**  
Ce ..... jour d .....  
CÉLINE LAHAIE, notaire  
Secrétaire C.M.Q.