

Commission municipale du Québec

Date : Le 24 août 2017

Dossier : CMQ-66135

Juge administratif : Sandra Bilodeau

**Personne visée par l'enquête : Normand Beaudoin
Maire
Ville de La Tuque**

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

Décision sur requête en irrecevabilité

DÉCISION

LA DEMANDE

[1] Le procureur de l'élu visé par une enquête en éthique et déontologie municipale demande à la Commission municipale du Québec de trancher les trois moyens préliminaires suivants :

- Ordonnance de huis clos ;
- Rejet de la plainte pour frivolité et nature vexatoire ;
- Rejet de la plainte pour irrecevabilité en droit.

[2] Lors de l'audience, il retire sa demande de huis clos.

CONTEXTE

[3] Le maire de Ville de La Tuque, fait face aux trois manquements suivants, suite à une plainte déposée par Luc Martel, conseiller municipal :

« 1- Le ou vers le 18 novembre 2016, il aurait fourni de fausses informations à l'appui d'une demande de remboursement de frais qu'il a formulé auprès de la Ville, contrevenant ainsi à l'article 3 du Code;

2- Le ou vers le 21 novembre 2016, il aurait signé une demande de remboursement de frais, qu'il a formulé auprès de la Ville, alors que cette demande contenait de fausses informations, contrevenant ainsi à l'article 3 du Code;

3- Le ou vers le 21 novembre 2016, il aurait demandé et obtenu de la Ville le remboursement d'une dépense personnelle ou d'une dépense qui n'est pas liée à l'exercice de ses fonctions, soit le souper de quelqu'un qui l'accompagnait au restaurant l'Assommoir du Vieux Montréal, le 17 novembre 2016, contrevenant ainsi à l'article 6 du Code. »

- [4] L'audience de cette plainte est prévue en octobre 2017.
- [5] Les moyens préliminaires demandent le rejet complet des manquements.

ANALYSE

Demande de rejet pour frivolité et nature vexatoire

- [6] Le procureur de l'élu appuie sa demande sur les articles 51 et 52 du Code de procédure civile¹ :

« 51. Les tribunaux peuvent à tout moment, sur demande et même d'office, déclarer qu'une demande en justice ou un autre acte de procédure est abusif.

L'abus peut résulter, sans égard à l'intention, d'une demande en justice ou d'un autre acte de procédure manifestement mal fondé, frivole ou dilatoire, ou d'un comportement vexatoire ou quérulent. Il peut aussi résulter de l'utilisation de la procédure de manière excessive ou déraisonnable ou de manière à nuire à autrui ou encore du détournement des fins de la justice, entre autres si cela a pour effet de limiter la liberté d'expression d'autrui dans le contexte de débats publics.

52. Si une partie établit sommairement que la demande en justice ou l'acte de procédure peut constituer un abus, il revient à la partie qui l'introduit de démontrer que son geste n'est pas exercé de manière excessive ou déraisonnable et se justifie en droit.

La demande est présentée et contestée oralement, et le tribunal en décide sur le vu des actes de procédure et des pièces au dossier et, le cas échéant, de la transcription des interrogatoires préalables à l'instruction. Aucune autre preuve n'est présentée, à moins que le tribunal ne l'estime nécessaire.

La demande faite au tribunal de se prononcer sur le caractère abusif d'un acte de procédure qui a pour effet de limiter la liberté d'expression d'autrui dans le contexte d'un débat public est, en première instance, traitée en priorité. »

(soulignements ajoutés)

- [7] Il soutient entre autres que la plainte est purement une manœuvre pour influencer les élections municipales de novembre 2017 et entend déposer des pièces séance tenante pour le démontrer.

1. RLRQ, chapitre C-25.01.

[8] Le procureur indépendant de la Commission s'objecte à la présentation de ce moyen préliminaire, puisqu'il est dans l'impossibilité de rétorquer à la preuve qui sera présentée, n'ayant pas complété son enquête sur la plainte et déposé sa preuve documentaire à ce stade-ci du dossier.

[9] Précisons que pour ce type de requête, il est permis à un défendeur d'administrer une preuve sommaire, pour démontrer le caractère frivole et abusif de la demande, contrairement aux requêtes en irrecevabilité en droit où le tribunal doit trancher à la face même du dossier tel que constitué.

[10] La soussignée donne raison au procureur indépendant; cette demande ne sera pas entendue avant que ne débute l'audience sur le fond de l'affaire et voici pourquoi.

[11] Les plaintes en déontologie municipale se prêtent peu à un moyen préliminaire de cette nature, en début de processus.

[12] La Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale², contrairement aux exigences procédurales devant les instances judiciaires, n'assujettit pas le dépôt d'une plainte à un exposé détaillé des faits et des conclusions de droit, avec dénonciation complète de la preuve documentaire.

[13] Le procureur indépendant saisi d'une plainte procède à une enquête avant l'audience, dépose la preuve documentaire et dénonce le nom des témoins et un résumé de leurs déclarations.

[14] S'il estime après son enquête qu'aucune preuve ne soutient la plainte, il pourra demander au juge désigné de mettre fin à l'enquête.

[15] Il est donc prématuré pour la Commission de trancher ce type de requête préliminairement, puisque le dossier en demande est incomplet tant que les vérifications du procureur ne sont pas complétées et sa preuve déposée.

[16] C'est d'ailleurs en cours d'instance que la Commission a pu statuer jusqu'à maintenant, sur une requête de cette nature;

² RLRQ, chapitre E-15.1.0.1

[17] Ainsi, dans l'affaire Péroquin³, elle dit ceci :

« [3] Dans le cadre de l'enquête, le procureur indépendant de la Commission a déposé des affidavits en lieu et place du témoignage de plusieurs personnes. Il a également déposé plusieurs pièces et documents et fait entendre le plaignant, monsieur Gilles Jr. Lemieux.

[...]

[5] À la suite du témoignage du plaignant, le procureur de l'élu a présenté une requête en rejet qui avait été signifiée à la Commission le 9 juin 2015.

[...]

[7] Par sa requête, le procureur de monsieur Péroquin demande à la Commission de rejeter la demande d'enquête puisque la preuve démontre que celle-ci est dénuée de tout fondement et qu'elle est abusive.

[...]

[11] Bien que cette requête ait été entendue après le témoignage du plaignant et le dépôt des pièces et affidavits, la Commission peut néanmoins statuer sur celle-ci à cette étape du processus, et ce, en s'inspirant de façon supplétive des principes établis par la jurisprudence en regard de l'article 54.1 du Code de procédure civile.

[12] À cette étape, la Commission doit se demander si en considérant la preuve faite, elle est convaincue qu'il n'y a aucune possibilité de conclure à un acte dérogatoire de monsieur Péroquin à son Code d'éthique et de déontologie.

[13] Après avoir examiné les affidavits déposés en preuve, les pièces et documents, et entendu le témoignage du plaignant, la Commission est d'avis que la demande d'enquête est dénuée de tout fondement et manifestement mal fondée.

[14] En effet, aucune preuve ne démontre que monsieur Péroquin a commis les manquements déontologiques qui lui sont reprochés. »

[18] En conséquence, la Commission réserve au requérant son droit de présenter cette requête en cours d'audience sur le fond de l'affaire, si nécessaire.

³ *Péroquin*, CMQ-65402, 1^{er} octobre 2015. Prendre note que sous l'ancien Code de procédure civile, l'article équivalent portait le numéro 54.1.

Demande de rejet pour absence de fondement juridique

[19] La deuxième requête s'appuie sur l'article 168 du Code de procédure civile :

« 168. Une partie peut opposer l'irrecevabilité de la demande ou de la défense et conclure à son rejet dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes:

(...)

Elle peut aussi opposer l'irrecevabilité si la demande ou la défense n'est pas fondée en droit, quoique les faits allégués puissent être vrais. Ce moyen peut ne porter que sur une partie de celle-ci.

La partie contre laquelle le moyen est soulevé peut obtenir qu'un délai lui soit accordé pour corriger la situation mais si, à l'expiration de ce délai, la correction n'a pas été apportée, la demande ou la défense est rejetée.

L'irrecevabilité d'une demande n'est pas couverte du seul fait qu'elle n'a pas été soulevée avant la première conférence de gestion. »

(soulignement ajouté)

[20] Ce type de requête peut être présenté avant le début de l'audience sur le fond, comme l'a décidé jusqu'à maintenant la Commission⁴.

[21] Examinons maintenant si elle peut être accueillie.

[22] Essentiellement, la thèse du procureur de l'élu repose sur la *Politique sur les frais de déplacement et de séjour pour les élus, le personnel cadre et le personnel syndiqué* (la Politique)⁵.

[23] Cette Politique prévoit un *per diem* de 70 \$; la réclamation de l'élu pour deux jours lui aurait permis de recevoir 140 \$.

[24] Au lieu de cela il réclame au total 125,61 \$, soit un repas de 103,13 \$ le 17 novembre 2016 et un autre de 22,48 \$ le 18 novembre 2016.

[25] Comme le *per diem* pour les repas est transférable, sans dépasser le maximum autorisé, la réclamation de l'élu est conforme à la Politique.

4. Voir notamment *Dépatie* CMQ-65090, 30 septembre 2014.

5. La Commission a autorisé exceptionnellement le dépôt en preuve d'une pièce sur cette requête en irrecevabilité, puisqu'il s'agit d'un document administratif qui est au cœur du litige.

[26] En fait dit-il, ce n'est pas un remboursement auquel l'élu serait confronté advenant une décision défavorable de la Commission, mais le droit de recevoir la différence entre 140 \$ et 125,61 \$.

[27] Il soutient que la maxime *de minimis non curat lex* s'applique, puisque le montant en jeu est si dérisoire que l'intérêt public ne peut justifier la tenue d'une audience avec le déploiement des ressources financières et matérielles qui en découlent.

[28] Le procureur indépendant prétend que les manquements touchent *a priori* à l'honnêteté et la probité d'un élu et que cela soutient la tenue de l'audience sur le fond.

[29] La Commission estime suite à l'examen de la plainte et des manquements déontologiques que l'enjeu ne repose pas sur la quotité du montant, mais sur des actes qui nécessitent d'être examinés.

[30] En effet, ce qui est reproché au maire essentiellement est d'avoir inscrit de «fausses informations» à l'appui de sa réclamation et d'avoir ainsi obtenu un remboursement pour une dépense qui n'est pas reliée à l'exercice de ses fonctions.

[31] Il apparait donc à première vue que ce n'est pas un remboursement basé sur le *per diem* dont le maire se serait prévalu, mais plutôt le remboursement de ses frais de représentations appuyés sur des éléments, qui sont mis en doute.

[32] C'est cela que l'enquête devra éclaircir et les conséquences juridiques qui en découlent.

[33] La confiance du public, objectif fondamental de la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale, prédomine sur le montant en jeu, selon les circonstances d'un dossier.

[34] La demande d'enquête n'est pas dénuée de tout fondement en droit; en conséquence, la requête en irrecevabilité est rejetée.

PAR CES MOTIFS, LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC :

- **REJETTE** la requête en irrecevabilité;
- **RÉSERVE** à l'écu son droit de présenter en cours d'audience sa demande de rejet pour plainte frivole et vexatoire, si besoin est;
- **RETIRE** du dossier les pièces produites au soutien de cette demande, soit les pièces R-2, R-4, R-5, R-6;
- **DÉCLARE** recevable la pièce R-3, *Politique sur les frais de déplacement et de séjour pour les élus, le personnel cadre et le personnel syndiqué.*


Sandra Bilodeau
Juge administratif

Audience à Trois-Rivières le 9 août 2017

M^e François Daigle
DAIGLE, AVOCATS FISCALISTES INC.
Procureur de l'écu

M^e Nicolas Dallaire
D'ARAGON DALLAIRE
Procureur de la Commission municipale du Québec

SB/ap

COPIE CONFORME
Ce 24 jour d'août 2017
CÉLINE LAHAIE, notaire
Secrétaire C. M. Q.