

# **Commission municipale du Québec**

---

**Date : Le 1<sup>er</sup> septembre 2017**

**Dossiers : CMQ-66159 et CMQ-66216**

**Juge administratif : Thierry Usclat, vice-président**

**Personne visée par l'enquête : Luc Lamoureux, conseiller  
Ville d'Otterburn Park**

---

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

---

## DÉCISION

### DEMANDE DE METTRE FIN À L'ENQUÊTE

(Motifs de la décision rendue séance tenante – Le 1<sup>er</sup> juin 2017)

[1] La Commission municipale du Québec est saisie de deux demandes d'enquête en éthique et déontologie selon l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*<sup>1</sup> (LEDMM). Ces demandes allèguent que monsieur Luc Lamoureux, conseiller, de la Ville d'Otterburn Park, aurait commis des manquements au *Code d'éthique et de déontologie applicable aux membres du Conseil de la Ville d'Otterburn Park*<sup>2</sup> (le Code d'éthique).

[2] Les dossiers CMQ-66159 et CMQ-66216 sont réunis et une seule décision sera rendue.

### CONTEXTE

[3] La demande d'enquête dans le dossier CMQ-66159, reproche à monsieur Lamoureux, d'avoir :

1. Le 9 octobre 2012, proposé d'acheter un VTT de la Ville et ainsi, de ne pas avoir respecté la hiérarchie et s'être placé en situation de conflits d'intérêts.
2. Le 19 décembre 2016, voté sur une résolution portant sur la garde interne du Service de sécurité incendie et de sauvetage (ci-après le SSIS) de la Ville, en contravention avec les articles 4 (al. 3), 6 c), 8 et 25 du Code d'éthique.
3. Lors de la séance du conseil du 19 décembre 2016, discours pendant toute la séance et demandé le vote sur l'ensemble des propositions, dont celle sur le budget annuel 2017, en contravention avec les articles 6 c) et f) du Code d'éthique.
4. D'avoir voté le 19 décembre 2016, en faveur de la résolution 2016-12-431 par laquelle le conseil a accepté de prolonger la garde interne du Service de sécurité incendie et de sauvetage jusqu'au 31 mars 2017;

1. RLRQ, chapitre E-15.1.0.1.

2. *Règlement n°447 révisant et remplaçant le Règlement 439 adoptant le Code d'éthique et de déontologie des élus de la Ville d'Otterburn Park, modifié par le Règlement 436, entrés en vigueur respectivement le 26 février 2014 et le 21 septembre 2016.*

5. Lors de la séance ordinaire du conseil le 16 janvier 2017, la conseillère Clarisse Viens aurait souhaité proposer que le conseil adopte une résolution afin que le conseiller Lamoureux offre ses excuses publiquement et exprime ses regrets aux membres du conseil et au directeur général intérimaire, compte tenu des propos diffamatoires ou haineux. Madame Viens s'est abstenue craignant une poursuite de la part du conseiller Lamoureux.
6. Durant la séance ordinaire du conseil municipal du 16 janvier 2017, dévoilé des informations sur les dossiers juridiques sans le consentement du conseil.

[4] Dans le dossier CMQ-66216, la demande reproche au conseiller Lamoureux, d'avoir voté le 27 mars 2017, en faveur de la résolution 2017-03-089 par laquelle le conseil a accepté de prolonger la garde interne du Service de sécurité incendie et de sauvetage jusqu'au 31 décembre 2017.

#### **LA REQUÊTE POUR METTRE FIN À L'ENQUÊTE**

[5] Le 17 mai 2017, M<sup>e</sup> Marc Lalonde, le procureur de monsieur Lamoureux, transmet à la Commission une requête par laquelle, il demande le rejet des deux demandes d'enquêtes au motif qu'elles ne sont pas fondées en droit.

[6] La même journée, M<sup>e</sup> Julie D'Arçon, procureure indépendante, avise la Commission qu'elle est d'accord avec la requête de M<sup>e</sup> Lalonde. Elle ajoute que son enquête ne lui a pas permis de recueillir une preuve documentaire ou testimoniale permettant de soutenir certaines des allégations de manquements. Elle demande également de mettre fin à l'enquête concernant monsieur Lamoureux.

[7] La Commission tient une audience le 1<sup>er</sup> juin 2017 au cours de laquelle, elle entend les observations du procureur de l'élu ainsi que celles de la procureure indépendante.

[8] La Commission accueille la requête et met fin à l'enquête, séance tenante. Les motifs devant être transmis ultérieurement.

#### **ANALYSE**

[9] Lorsque la Commission est saisie d'une demande d'enquête en éthique et déontologie, elle peut, au stade préliminaire, mettre fin à l'enquête si elle considère qu'il y a absence de fondement juridique ou d'éléments de preuve pouvant soutenir les allégations de la demande.

**Propositions d'achat du VTT de la Ville**

[10] Le 24 août 2016, la Ville d'Otterburn Park a offert en vente un véhicule tout terrain (VTT) pour la somme de 5 557,00 \$, plus taxes.

[11] Il est utile de rappeler les circonstances et les faits allégués quant à ce manquement :

- Monsieur Lamoureux soumet une offre d'achat verbale de 3 200,00 \$, plus taxes, à la directrice des finances et trésorière de la Ville, madame Diane Gaudette, pour l'achat du VTT de la Ville;
- Le 7 novembre 2016, madame Gaudette informe monsieur Lamoureux que son offre est refusée;
- Le VTT est finalement vendu à un tiers, le 10 novembre 2016, pour la somme de 4 599,00 \$;
- Le 8 novembre 2016, la plaignante et mairesse, madame Lavoie, écrit une lettre qui mentionne que monsieur Lamoureux aurait tenté d'acquérir le VTT en offrant une somme largement inférieure à sa valeur marchande et, ainsi, tenter de tirer un avantage de sa position de conseiller municipal.

[12] M<sup>e</sup> Lalonde soumet qu'aucun élément dans la demande d'enquête ne suggère que le conseiller Lamoureux se soit prévalu de sa fonction afin de tenter « d'influencer la décision » des employés municipaux, son intervention ne se limitant qu'à faire une offre d'achat pour le VTT.

[13] Il ajoute qu'aucune transaction n'a été conclue en sa faveur. En conséquence, cet élément de la plainte ne constitue pas selon lui, un manquement à une règle prévue au *Code d'éthique*.

[14] La Commission partage son point de vue et elle est d'avis, que même en prenant les faits pour avérés, cet aspect de la demande d'enquête n'a aucune chance de succès; il doit être rejeté.

**Vote contre la résolution 2016-12-432 (garde interne) (CMQ-66159)**

**Vote pour la résolution 2017-03-089 (garde interne) (CMQ-66216)**

[15] Monsieur Lamoureux est pompier volontaire à temps partiel pour le Service de sécurité incendie et de sauvetage de la Ville depuis le 23 novembre 2009.

[16] À la séance du 19 décembre 2016, le conseil doit se prononcer sur la prolongation d'une entente avec le Syndicat des pompiers et pompières du Québec relative à la garde interne.

[17] Le procès-verbal de la séance fait état de ce qui suit :

**« GARDE INTERNE – SERVICE DE SÉCURITÉ INCENDIE ET DE SAUVETAGE DE LA VILLE – PROLONGATION ET AUTORISATION DE SIGNATURE**

**Note de la séance :**

*Monsieur le conseiller Luc Lamoureux demande le vote.*

**ONT VOTÉ EN FAVEUR : [...]**

**ONT VOTÉ CONTRE : Monsieur le conseiller Luc Lamoureux**

**CONSIDÉRANT** que la Ville a mis en place, à titre d'essai, la garde interne au Service de sécurité incendie et de sauvetage;

**IL EST RÉSOLU À LA MAJORITÉ DES VOIX :**

**QUE** la Ville prolonge la garde interne du Service de sécurité incendie et de sauvetage jusqu'à la date cible, soit vers le 31 mars 2017, le tout, conformément aux conditions prescrites à la lettre d'entente à intervenir entre la Ville et le Syndicat des pompiers et pompières du Québec, section locale Otterburn Park;

**QUE** la mairesse, ou en son absence la mairesse suppléante et le directeur général intérimaire, ou en son absence la greffière, soient et sont autorisées à signer une lettre d'entente avec le Syndicat des pompiers et pompières du Québec, section locale Otterburn Park donnant effet à la présente;

**QUE** les fonds nécessaires au paiement de ces honoraires soient puisés à même le poste budgétaire 02-220-00-141 Salaire – Incendie. »

[18] Par ailleurs, à la séance du conseil du 27 mars 2017, le conseil accepte de prolonger la garde interne jusqu'au 31 décembre 2017. Le procès-verbal indique que la résolution 2017-03-089 a été adoptée à l'unanimité.

[19] M<sup>e</sup> Lalonde rappelle que les dispositions de l'article 3 du *Code d'éthique* prévoient des situations qui ne constituent pas un intérêt personnel pour les membres du conseil :

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

[...]

d) le contrat a pour objet une rémunération, une allocation, le remboursement de dépenses, un avantage social, un bien ou un service auquel le membre a droit à titre de condition de travail attachée à sa fonction au sein de la Ville ou de l'organisme municipal;

e) le contrat a pour objet la nomination du membre à un poste de fonctionnaire ou d'employé dont l'occupation ne rend pas inéligible son titulaire;

[...] »

[20] Il ajoute qu'en vertu de l'article 63 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*<sup>3</sup> un membre du conseil peut occuper une charge de pompier volontaire au sein de sa municipalité sans que cela le rende inéligible :

« 63. Sont également inéligibles à un poste de membre du conseil de la municipalité :

1° les fonctionnaires ou employés de celle-ci, à l'exception de ceux qui lui fournissent leurs services pour combattre les incendies sur une base ponctuelle et qui sont communément désignés sous le nom de « pompiers volontaires », à l'exception de ceux qui ont été engagés par elle pour agir à titre de premiers répondants au sens de la *Loi sur les services préhospitaliers d'urgence* (chapitre S-6.2) et à l'exception des personnes qui ne sont qu'assimilées par la loi à des fonctionnaires ou à des employés de la municipalité;

[...] »

(Caractères gras ajoutés)

[21] De plus, le *Code d'éthique* précise que « l'élu est réputé ne pas avoir d'intérêt personnel dans un contrat ayant pour objet sa nomination à un poste de fonctionnaire ou d'employé dont l'occupation ne rend pas inéligible son titulaire », incluant donc une nomination comme pompier volontaire.

[22] Ainsi, le membre du conseil est réputé ne pas avoir un intérêt personnel lorsque « le contrat a pour objet une rémunération, une allocation, le remboursement de dépenses, un avantage social, un bien ou un service auquel le membre a droit à titre de condition de travail attachée à sa fonction au sein de la Ville ou de l'organisme municipal » (art. 3, définition de « intérêt personnel », al. 2, par. d).

[23] L'article 8 du *Code d'éthique*, à son cinquième alinéa, est au même effet :

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 Ville ou de l'organisme municipal.

---

3. RLRQ, c. E-2.2.

[24] Cette dernière formulation reprend celle que l'on retrouve à l'article 362 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* :

« 362. L'article 361 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 attachés 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. »

(Caractères gras ajoutés)

[25] La Commission est d'accord avec le raisonnement de M<sup>e</sup> Lalonde. Ainsi, tant le *Code d'éthique* que la LERM permettent à tout élu de participer aux délibérations et de voter sur toute question liée aux conditions de travail attachées à ses fonctions au sein de la municipalité, sans être obligé de divulguer son intérêt.

[26] Dans le présent dossier, l'élu qui est également pompier volontaire au sein de la Ville et les deux résolutions portent sur une des conditions de travail des pompiers volontaires.

[27] La Commission est donc d'avis que le comportement reproché à l'élu ne constitue donc pas un manquement à une règle, compte tenu des exceptions prévues aux articles 3 et 8 du *Code d'éthique*.

#### **Propos diffamatoires et haineux**

[28] La plainte reproche à l'élu d'avoir tenu des propos diffamatoires et haineux lors de la séance du 19 décembre 2016, mais sans en préciser exactement la nature.

[29] Même si ce reproche s'avérait fondé, aucune règle du *Code d'éthique* ne vient sanctionner un tel comportement.

[30] L'article 6 du *Code d'éthique* énonce comme principales valeurs de la Ville, notamment, le respect envers les autres membres du conseil.

[31] Tel qu'établie dans plusieurs décisions, la Commission ne peut sanctionner un manquement à une valeur en l'absence de règle précise<sup>4</sup>.

[32] En conséquence, cet élément de la plainte ne constitue pas un manquement à une règle prévue au *Code d'éthique*.

---

4. *Hovington (Re)*, 2014 CanLII 69953 (QC CMNQ), par. 70-71; *Renaud (Re)*, 2015 CanLII 58731 (QC CMNQ), par. 26-28; *Barrette (Re)*, 2016 CanLII 78928 (QC CMNQ), par. 70; *Daniel (Re)*, 2016 CanLII 18979 (QC CMNQ), par. 14.

**Craintes de madame Clarisse Viens**

[33] Selon la plainte, madame la conseillère Clarisse Viens aurait souhaité proposer que le conseil adopte une résolution afin que le conseiller Lamoureux offre des excuses publiques, mais s'en serait abstenue, celle-ci craignant une poursuite le part du conseiller Lamoureux.

[34] M<sup>e</sup> Lalonde soutient que la plainte ne reproche aucun fait ou geste concret à monsieur Lamoureux, ni ne suggère même qu'il avait connaissance des intentions et des craintes de madame Viens.

[35] M<sup>e</sup> D'aragon soumet pour sa part que son enquête ne lui a pas permis de recueillir une preuve documentaire ou testimoniale pouvant soutenir ce reproche.

[36] Dans ce contexte, la Commission est d'avis que ce reproche ne peut être retenu.

**Divulgence d'informations sur des dossiers juridiques**

[37] Selon la plainte, l'élu aurait dévoilé des informations sur les dossiers juridiques sans le consentement du conseil lors de la séance du 16 janvier 2017, mais sans préciser lesquelles.

[38] M<sup>e</sup> Lalonde soumet que ce reproche fait référence au fait que l'élu aurait mentionné le montant des honoraires d'avocats engagés par la Ville dans un dossier.

[39] En effet, en réponse à une question d'un citoyen sur les honoraires payés par la Ville au cabinet d'avocats Dunton Rainville, monsieur Lamoureux a répondu ceci <sup>5</sup>:

« Effectivement, pour le 3<sup>e</sup> mois consécutif, il y aura un déboursé à Dunton Rainville. Les montants deviennent publics. Le montant ... Le premier montant était ... de 5 106,00 \$, l'avant-dernier de 18 970,00 \$ et le dernier qu'on va approuver ce soir, de 4 031,00 \$, pour un joli total de presque 29 000,00 \$ depuis trois mois de services rendus. [...] »

[40] L'article 10 du *Code d'éthique* prévoit ce qui suit :

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

---

5. Enregistrement de la séance du 16 janvier 2017, entre 55:30 et 58:00, pièce E-25 (transcription non-officielle).



[41] Selon lui, l'écoute de l'enregistrement, permet de constater que l'élu n'a divulgué aucun renseignement confidentiel. Son intervention se limite à indiquer le montant total des honoraires professionnels engagés par la Ville.

[42] Dans sa réponse, l'élu prend également soin de préciser qu'il considère que les montants déboursés par la Ville sont publics.

[43] La Commission est d'avis que cette transmission d'informations dans le cadre du débat démocratique fait partie inhérente des fonctions de l'élu municipal, tel que l'explique la Cour suprême du Canada<sup>6</sup> :

« [23] Quoique sommaire, ce bref survol permet de conclure que la relation qui existe entre l'élu municipal et les différents acteurs de la vie municipale lui confère un statut juridique hybride. À la fois promoteur des intérêts subjectifs de ses électeurs et défenseur des intérêts objectifs de la municipalité, l'élu doit souvent faire des choix difficiles que lui imposent des devoirs importants et parfois conflictuels. **Ses fonctions l'obligent à justifier ces choix dans le cadre d'un organisme à fonction délibérative. Ainsi, au cours des débats du conseil ou des organismes municipaux, il doit expliquer et défendre ses options. Il doit aussi les exposer et les justifier publiquement devant ses commettants ou certains d'entre eux. Son droit et même son obligation de parole constituent un aspect important de l'exercice de ses fonctions d'administrateur municipal.** »

(Caractères gras ajoutés)

[44] D'autre part, rien dans la plainte ne suggère que cette information ait été divulguée par l'élu « pour favoriser ses intérêts personnels ou ceux de toute autre personne ». Il s'agit d'un élément fondamental pour que la Commission puisse conclure à un manquement.

[45] Sur ce point, la Commission s'est déjà exprimée comme suit<sup>7</sup> :

« [75] Mais il y a plus. Même en supposant que ces renseignements pourraient avoir un caractère confidentiel, un élément serait absent pour conclure à un manquement à l'article 6.5 du Code d'éthique.

[76] Pour conclure à un tel manquement, il faudrait que monsieur Leboeuf ait utilisé ou communiqué ces renseignements dans le but de favoriser des intérêts personnels (les siens ou ceux d'une autre personne), au sens de l'article 6.5 du Code d'éthique.

[77] Monsieur Leboeuf avait assurément à cœur de faire cheminer les dossiers de la SDEP.

---

6. *Prud'homme c. Prud'homme*, 2002 CSC 85.

7. *Leboeuf (Re)*, 2014 CanLII 25742 (QC CMNQ). Voir au même effet : *Charron (Re)*, 2014 CanLII 70057(QC CMNQ) et *Langlois (Re)*, 2014 CanLII 69948 (QC CMNQ).

[78] Ce faisant, son comportement est compatible avec celui d'un élu agissant de bonne foi dans l'intérêt public. La Commission ne peut se convaincre que la réalisation d'un projet à caractère collectif ou la poursuite du succès d'une société de développement économique (à but non lucratif) puissent être assimilées à un acte posé dans un intérêt personnel au sens de l'article 6.5 du Code d'éthique. »

[46] En l'absence de divulgation de renseignements confidentiels et de toute allégation à l'effet que l'élu aurait favorisé ses intérêts personnels ou ceux d'une autre personne, cet élément de la plainte ne peut constituer un manquement à une règle prévue au *Code d'éthique*.

[47] Pour tous ces motifs, la Commission est d'avis d'accueillir la demande de M<sup>e</sup> Lalonde et de M<sup>e</sup> D'Aragon de mettre fin à l'enquête.

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

- **ACCUEILLE** la demande de mettre fin à l'enquête.
- **MET FIN À L'ENQUÊTE** concernant l'élu Luc Lamoureux dans les dossiers CMQ-66159 et CMQ-66216.

  
THIERRY USCLAT, vice-président et  
Juge administratif

M<sup>e</sup> Julie D'Aragon  
D'ARAGON DALLAIRE  
Procureure indépendante

M<sup>e</sup> Marc Lalonde  
BÉLANGER, SAUVÉ  
Procureur de l'élu

Audience tenue 1<sup>er</sup> juin 2017

TU/II

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