

Commission municipale du Québec

Date : Le 9 septembre 2016

Dossier : CMQ-65508

**Juges administratives : Sylvie Piérard
Martine Savard**

**Personne visée par l'enquête : Hugo Desormeaux, maire
Municipalité de Saint-Émile-de-Suffolk**

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

DÉCISION

LA DEMANDE

[1] La Commission municipale du Québec est saisie d'une demande d'enquête en éthique et déontologie transmise le 29 mai 2015 par le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, conformément à l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*¹ (LEDMM).

[2] La demande d'enquête déposée par Pierre Ritcher allègue qu'Hugo Desormeaux, maire de la Municipalité de Saint-Émile-de-Suffolk, aurait commis des manquements au *Code d'éthique et de déontologie des élus de la Municipalité de Saint-Émile-de-Suffolk* (le Code)².

[3] Plus spécifiquement, le ou vers le 31 octobre 2014, en demandant à l'inspecteur municipal de mener des inspections sur la propriété du plaignant afin de vérifier s'il y avait du matériel volé, Hugo Desormeaux aurait contrevenu aux articles suivants :

- a) Au paragraphe 1 de l'article 06 du Code, puisqu'il aurait agi ou tenté d'agir de façon à favoriser, dans l'exercice de ses fonctions, ses intérêts personnels;
- b) Au paragraphe 3 de l'article 06 du Code, puisqu'il aurait utilisé, communiqué ou tenté d'utiliser ou de communiquer des renseignements obtenus dans l'exercice de ses fonctions, qui ne sont généralement pas à la disposition du public, pour favoriser ses intérêts personnels;
- c) Au paragraphe 4 de l'article 06 du Code, puisqu'il aurait utilisé les services d'un employé municipal à des fins personnelles ou à des fins autres que les activités liées à l'exercice de ses fonctions.

[4] Lors des audiences tenues les 24 et 25 mai ainsi que le 28 juillet 2016, monsieur Desormeaux est présent et représenté par M^e Michel Lafrenière³. M^e Nicolas Dallaire⁴ agit à titre de procureur indépendant de la Commission afin de présenter la preuve recueillie.

1. RLRQ, chapitre E-15.1.0.1.
2. Règlement numéro 13-328 sur le *Code d'éthique et de déontologie des élus* abrogeant le Règlement 11-326 sur le *Code d'éthique et de déontologie des élus*, entré en vigueur le 4 février 2014.
3. RPGL Avocats, s.e.n.c.r.l.
4. D'Aragon Dallaire.

LA PREUVE

[5] Aux fins de son enquête, la Commission entend cinq témoins ainsi que monsieur Desormeaux.

[6] Elle prend également connaissance des documents produits au soutien de la demande et examine les pièces produites par les témoins au cours des audiences.

Les faits

[7] Dans la nuit du 18 au 19 juillet 2013, alors que monsieur Desormeaux est conseiller municipal, un barrage de castors situé dans la Municipalité cède, détruisant quelques ponceaux dont celui situé à l'intersection du rang des Sources et du chemin Larose.

[8] Comme cette situation rend la circulation automobile impossible et compromet la sécurité des résidents, le maire de l'époque, monsieur Samson, fait effectuer dès le 20 juillet 2013, des travaux d'urgence par Molloy Excavation inc., afin de rouvrir le chemin dans les plus brefs délais.

[9] Lors de la séance du mois d'août 2013, par sa résolution numéro 13-08-148, le conseil municipal entérine la décision du maire de procéder à la réparation du ponceau et autorise les dépenses y afférentes.

[10] Durant cette même séance, le conseil adopte les comptes à payer du mois d'août 2013 comprenant une facture de 1 839,03 \$ payable à Molloy Excavation inc.

[11] Outre les travaux d'urgence, cette facture vise des travaux effectués deux semaines après le bris du barrage de castors, pour la réfection d'un autre ponceau appartenant au plaignant, monsieur Ritcher, et menant à son chemin privé.

[12] Monsieur Desormeaux trouve anormal que la Municipalité paye pour des travaux sur un ponceau privé. Cet élément constitue l'élément déclencheur qui l'incite à se présenter au poste de maire.

[13] Lors de l'élection du 3 novembre 2013, monsieur Desormeaux est élu maire de la Municipalité.

[14] Le 22 avril 2014, à titre de maire, il dépose une plainte au ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) relativement aux travaux réalisés par la Municipalité en juillet 2013, sur la propriété privée du plaignant.

[15] Le 31 octobre 2014, monsieur Desormeaux demande à monsieur Provost, l'inspecteur municipal, d'effectuer une vérification au 148, rang des Sources, un terrain appartenant au plaignant, sur lequel un bâtiment est en construction.

[16] Toutefois, la preuve est contradictoire relativement au motif de la demande d'inspection faite par monsieur Desormeaux à monsieur Provost.

[17] La version de monsieur Desormeaux est la suivante. À cette époque, il travaille dans un garage situé dans la Municipalité. Un de ses clients l'informe qu'une maison et une cabane à sucre sont en construction à cette adresse. Monsieur Desormeaux veut s'assurer que les permis nécessaires ont été émis par la Municipalité; il s'inquiète particulièrement de la conformité des installations septiques à la réglementation applicable.

[18] Selon la version de monsieur Provost, l'inspection demandée par monsieur Desormeaux vise plutôt à vérifier s'il y a du matériel volé chez les Ritcher. Puisqu'en raison de ses fonctions, monsieur Provost est habilité à faire des inspections, monsieur Desormeaux lui demande de s'y rendre.

[19] Dans une déclaration jointe à la plainte devant la Commission municipale, monsieur Provost fait état de ce que monsieur Desormeaux lui aurait demandé de vérifier :

« Monsieur Desormeaux m'a demandé une surveillance précise :

Monsieur Provost, j'aimerais ça si vous pourriez faire semblant que vous faites des inspections chez Pierre Ritcher et essayer de voir si il y a présence de choses de valeurs n'ayant pas rapport à leur propriété car eux ils volent dans les maisons privées du village et les policiers ne sont pas capable de les prendre car ils n'ont pas de mandat de perquisition et vous vous n'avez pas besoin de mandat pour inspecter n'importe quel propriété. » [sic]

[20] Cependant, dans son témoignage, monsieur Provost insiste sur le fait qu'Hugo Desormeaux ne lui a jamais dit que Pierre Ritcher était un voleur.

[21] Monsieur Provost ajoute qu'il voulait coopérer avec la Municipalité mais qu'il ne faisait pas partie de ses fonctions, lors d'une inspection, de constater si des vols de matériel avaient été commis.

[22] Dans une déclaration précédente faite le 19 novembre 2014 devant monsieur Barbeau, un enquêteur de la Sûreté du Québec⁵, monsieur Provost déclare s'être rendu au début du mois de novembre au 148, rang des Sources, pour faire une inspection afin de vérifier le respect des conditions d'un permis d'abattage d'arbres.

5. Pièce E-8.

[23] Cette déclaration ne contient aucune mention suggérant que monsieur Desormeaux lui aurait demandé d'aller constater s'il y avait du matériel volé. Dans son témoignage, monsieur Provost affirme ne pas avoir indiqué le motif réel de l'inspection parce que la vérification de matériel volé ne faisait pas partie de ses fonctions d'inspecteur municipal.

[24] Dans une déclaration sous serment du 26 avril 2016, monsieur Barbeau de la Sûreté du Québec, raconte les circonstances de la déclaration du 19 novembre 2014 de monsieur Provost. Il précise qu'à aucun moment, monsieur Provost n'a fait référence à monsieur Desormeaux ou à une demande que celui-ci lui aurait faite. Monsieur Barbeau ajoute qu'il n'a jamais eu de discussions avec monsieur Desormeaux concernant l'enquête touchant le 148, rang des Sources; monsieur Desormeaux le confirme.

[25] Selon le plaignant, sa famille et celle de monsieur Desormeaux ont des différends depuis quelques années. Il affirme que la famille de monsieur Desormeaux doit passer sur son terrain pour accéder au sien. Les deux familles auraient conclu une entente en vertu de laquelle les Desormeaux pouvaient passer sur le terrain des Ritcher en échange de travaux de coupe de bois. Le plaignant précise que les Desormeaux n'auraient pas respecté l'entente et auraient brisé les chemins des Ritcher, ce qui aurait provoqué des disputes.

[26] Selon la version de monsieur Desormeaux, la propriété de sa famille et celle du plaignant sont situées à plus de six kilomètres l'une de l'autre. Il témoigne qu'il n'y a pas eu de conflits entre les deux familles. En 2009 et 2010, le père de monsieur Desormeaux et monsieur Ritcher ont conclu une entente pour la coupe de bois mais cette entente est terminée depuis plusieurs années d'un commun accord. Les deux familles se connaissent, ne se fréquentent pas, mais ne sont pas en conflit.

LES REPRÉSENTATIONS

[27] M^e Dallaire, procureur indépendant de la Commission, rappelle le degré de preuve requis dans une enquête en éthique et déontologie municipale⁶. Il précise les règles applicables lorsque la preuve est contradictoire⁷.

[28] Il explique le test applicable pour établir s'il existe un intérêt personnel de l'élus⁸.

[29] Pour sa part, M^e Lafrenière est d'avis que la plainte de monsieur Ritcher est abusive et a été déposée uniquement dans le but de nuire à monsieur Desormeaux. La plainte visant le plaignant, déposée au MAMOT par monsieur Desormeaux, a été l'élément déclencheur.

6. *Bourassa*, CMQ-63969, 30 mars 2012, par. 66 à 70.

7. *Lalande*, CMQ-65317, 11 février 2016, par. 76 à 81.

8. *Champagne*, CMQ-64937, 16 octobre 2014, par. 81.

[30] M^e Lafrenière fait valoir que la Commission ne devrait accorder aucune crédibilité au témoignage de monsieur Provost.

[31] De plus, selon lui, rien dans la preuve ne démontre un quelconque avantage ou intérêt personnel de monsieur Desormeaux.

LE CODE

[32] Le Code prévoit ce qui suit :

« ARTICLE 04 : VALEURS DE LA MUNICIPALITÉ »

[...]

Les règles prévues au présent code d'éthique et de déontologie ont pour objectif de prévenir, notamment :

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.

ARTICLE 05 : INTERPRÉTATION

Tous les mots utilisés dans le présent code conservent leur sens usuel, sauf pour les expressions et les mots définis comme suit :

[...]

« Intérêt personnel » :

Intérêt de la personne concernée, qu'il soit direct ou indirect, pécuniaire ou non, réel, apparent ou potentiel. Il est distinct, sans nécessairement être exclusif, de celui du public en général ou peut être perçu comme tel par une personne raisonnablement informée. Est exclu de cette notion le cas où l'intérêt personnel consiste dans des rémunérations, des allocations, des remboursements de dépenses, des avantages sociaux ou d'autres conditions de travail rattachées aux fonctions de la personne concernée au sein de la municipalité ou de l'organisme municipal. [sic]

« Intérêt des proches » :

Intérêt du conjoint de la personne concernée, de ses enfants, de ses ascendants ou intérêt d'une société, compagnie, coopérative ou association avec laquelle elle entretient une relation d'affaires. Il peut être direct ou indirect, pécuniaire ou non, réel, apparent ou potentiel. Il est distinct, sans nécessairement être exclusif, de celui du public en général ou peut être perçu comme tel par une personne raisonnablement informée.

[...]

ARTICLE 06 : CHAMP D'APPLICATION

Le présent Code s'applique à tout membre d'un conseil de la municipalité.

1. Conflits d'intérêts

Toute personne doit éviter de se placer, intentionnellement, dans une situation où elle est susceptible de devoir faire un choix entre, d'une part, son intérêt personnel ou celui de ses proches et, d'autre part, celui de la municipalité ou d'un organisme municipal.

Le cas échéant, elle doit rendre publiques ces situations et s'abstenir de participer aux discussions et aux délibérations qui portent sur celles-ci.

Sans limiter la généralité de ce qui précède, il est interdit à toute personne 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.

Il est également interdit à toute personne 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.

[...]

3. Discrétion et confidentialité

Il est interdit à toute personne, 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.

4. Utilisation des ressources de la municipalité

Il est interdit à toute personne d'utiliser ou de permettre l'utilisation des ressources, des biens ou des services de la municipalité ou des organismes municipaux à des fins personnelles ou à des fins autres que les activités liées à l'exercice de ses fonctions. »

L'ANALYSE

[33] 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 et de déontologie applicable.

[34] En raison du caractère particulier des fonctions occupées par un élu municipal et des lourdes conséquences que la décision peut avoir sur celui-ci au niveau de sa carrière et de sa crédibilité, plusieurs décisions de la Commission⁹ ont établi que pour conclure à un manquement au code d'éthique et de déontologie d'un élu, la preuve obtenue doit avoir une force probante suffisante suivant le principe de la balance des probabilités et être claire, précise, sérieuse, grave et sans ambiguïté.

[35] Le plaignant reproche à monsieur Desormeaux d'avoir contrevenu à l'article 06 de son Code relatif aux conflits d'intérêts et d'avoir ainsi favorisé ses intérêts personnels en demandant à monsieur Provost de mener des inspections sur la propriété située au 148, rang des Sources.

[36] Pour conclure à un manquement, la preuve doit démontrer que, pour venger de vieilles querelles entre sa famille et celle du plaignant, monsieur Desormeaux a demandé à monsieur Provost, l'inspecteur municipal, de vérifier si du matériel volé se trouvait sur la propriété du plaignant et que monsieur Desormeaux a ainsi :

- agi, tenté d'agir ou omis d'agir de façon à favoriser, dans l'exercice de ses fonctions, ses intérêts personnels;
- utilisé, communiqué ou tenté d'utiliser ou de communiquer des renseignements obtenus dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, qui ne sont généralement pas à la disposition du public, et ce, pour favoriser ses intérêts personnels;
- permis l'utilisation de ressources ou services de la municipalité à des fins personnelles ou à des fins autres que les activités liées à l'exercice de ses fonctions.

[37] Le 31 octobre 2014, monsieur Desormeaux demande à monsieur Provost d'effectuer une inspection au 148, rang des Sources.

[38] La Commission accorde une force probante à la version de monsieur Desormeaux qui affirme qu'il n'a pas demandé cette inspection afin de vérifier la présence de matériel volé mais plutôt dans le but de vérifier si les permis nécessaires avaient été émis pour la construction de bâtiments.

[39] Or, l'objet de la demande de vérification par monsieur Desormeaux est un élément essentiel des manquements qui lui sont reprochés.

9. Bourassa, CMQ-63969 et CMQ-63970, 30 mars 2012; Moreau, CMQ-64261, 14 décembre 2012.

[40] Dans l'appréciation de la preuve, la Commission tient compte de différents facteurs dont les contradictions qui existent entre le témoignage de monsieur Provost, sa déclaration faite à l'enquêteur de la Sûreté du Québec le 19 novembre 2014 et celle déposée au soutien de la demande d'enquête, datée du 20 avril 2015.

[41] D'un autre côté, monsieur Desormeaux maintient la même version durant son témoignage. Cette version est cohérente avec les autres pièces, dont la déclaration de l'enquêteur et la période de construction du chalet.

[42] Entre les deux versions, celle de monsieur Desormeaux doit être préférée; elle est beaucoup plus crédible que celle de monsieur Provost.

[43] La Commission retient également le témoignage de monsieur Desormeaux et conclut que ce dernier ou sa famille n'était pas en conflit avec les Ritcher. La preuve n'établit pas que monsieur Desormeaux avait un quelconque intérêt personnel à nuire au plaignant. Rien ne démontre que les inspections étaient demandées à des fins personnelles ou dans le but de favoriser ses intérêts personnels.

[44] On ne peut accorder aux doutes, aux impressions, aux insinuations ou aux soupçons, la valeur probante nécessaire pour permettre de conclure à un manquement par l'élu, à une règle de son code.

[45] Par conséquent, la Commission en arrive à la conclusion que monsieur Desormeaux n'a pas commis d'acte dérogatoire au Code.

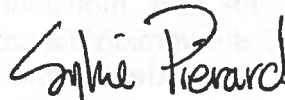
ORDONNANCE DE NON-DIVULGATION

[46] Lors de l'audience, certains faits ont été mis en preuve relativement au dossier d'employé de Jean-Pierre Provost, officier municipal en bâtiment et environnement, et aux événements entourant son départ de la Municipalité. Une ordonnance de confidentialité, de non-publication et de non-divulgence des témoignages, ne visant que ces faits, a été émise afin de ne pas déconsidérer l'administration de la justice. La Commission maintient cette ordonnance.

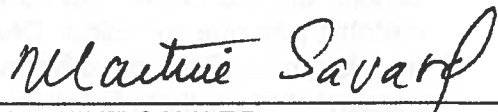
EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC :

- **CONCLUT QUE** la conduite de monsieur Hugo Desormeaux alléguée dans la demande d'enquête ne constitue pas un manquement au *Code d'éthique et de déontologie des élus de la Municipalité de Saint-Émile-de-Suffolk*.

- **ORDONNE** la confidentialité, la non-publication et la non-divulgence des témoignages portant sur le dossier d'employé de Jean-Pierre Provost et sur les événements entourant son départ de la Municipalité en 2014.



SYLVIE PIÉRARD
Juge administrative



MARTINE SAVARD
Juge administrative

SP/MS/II

M^e Michel Lafrenière
RPGL AVOCATS
Pour Hugo Desormeaux

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

Audience : les 24 et 25 mai, 2 et 3 août 2016

COPIE CONFORME

Ce 9 jour d
CÉLINE LAHAIE, notaire
Secrétaire C.M.Q.

9 septembre 2016