

Commission municipale du Québec

(Division juridictionnelle)

Date : Le 31 mars 2023

Dossier : CMQ-69538-001 (32895-23)

**SOUS LA PRÉSIDENCE DU JUGE ADMINISTRATIF : THIERRY USCLAT
Vice-président**

Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale

Partie poursuivante

C.

Bernard Guilbault

Conseiller municipal, Municipalité du Village d'Abercorn

Élu visé

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

DÉCISION

(Plaidoyer de culpabilité et sanction)

APERÇU

[1] La Commission municipale du Québec est saisie d'une citation en déontologie municipale concernant Bernard Guilbault, conseiller du Village d'Abercorn, conformément à l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*¹ (LEDMM).

[2] Cette citation, déposée par la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale de la Commission (la DEPIM), allègue que l'élu aurait commis 12 manquements au *Code d'éthique et de déontologie des élus du Village d'Abercorn*² :

1. « Le ou vers le 2 septembre 2022, il transmet à un groupe de citoyens une chaîne de courriels, dans laquelle il a notamment écrit : « Calvaire, On est géré [sic] par un gang de clowns », contrevenant ainsi aux articles 6.3.1, 6.3.3, 6.3.4 du Code et au paragraphe 0.2° de l'article 6 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (RLRQ, c. E-15.1.0.1, ci-après LEDMM);
2. Le ou vers le 9 septembre 2022, dans un courriel adressé à un conseiller de la Municipalité, il écrit « va chier », contrevenant ainsi aux articles 6.3.1, 6.3.3 et 6.3.4 du Code;
3. Le ou vers le 12 septembre 2022, dans un courriel adressé à un conseiller de la Municipalité, il tient des propos qui ont pour effet de traiter d'imbécile le conseiller, contrevenant ainsi aux articles 6.3.1, 6.3.3 et 6.3.4 du Code;
4. Le ou vers le 5 janvier 2023, il insulte un citoyen présent à l'hôtel de ville de la Municipalité, contrevenant ainsi aux articles 6.3.1, 6.3.3, 6.3.4 du Code et au paragraphe 0.2° de l'article 6 de la LEDMM;
5. Entre le ou vers la fin août et la mi-septembre 2022, il enregistre à son insu une employée de la Municipalité, contrevenant ainsi aux articles 6.3.3 et 6.3.9 du Code;
6. Le ou vers le 3 septembre 2022, il fait une intervention lors d'un mariage, prétendant exercer des fonctions qu'il n'a pas, contrevenant ainsi aux articles 6.3.7 et 6.3.9 a) et b) du Code et au paragraphe 0.2° de l'article 6 de la LEDMM;
7. Le ou vers le 16 juin 2022, il refuse, par courriel, d'autoriser l'obtention d'un avis juridique sur une mise en demeure transmise par des citoyens, contrevenant ainsi aux articles 6.3.2, 6.3.7, 6.4.1, 6.4.2 et 6.4.4 du Code et au paragraphe 1° de l'article 6 de la LEDMM;

¹ RLRQ, chapitre E-15. 1. 0 .1.

² *Règlement no° 354-20 du 7 mars 2022 intitulé Code d'éthique et de déontologie des élus de la Municipalité d'Abercorn* « Le Code ».

8. Le ou vers le 4 juillet 2022, il demande par courriel d'ajouter à l'ordre du jour de la séance du conseil « la lettre de mise en demeure adressée au maire et aux conseillers », contrevenant ainsi aux articles 6.3.2, 6.3.7, 6.4.1, 6.4.2 et 6.4.4 du Code et au paragraphe 1° de l'article 6 de la LEDMM;
9. Le ou vers le 4 juillet 2022, il demande par courriel d'ajouter à l'ordre du jour de la séance du conseil « la mise en accusation criminelle de cinq [...] concitoyens au nom de la municipalité », contrevenant ainsi aux articles 6.3.2, 6.3.7, 6.4.1, 6.4.2 et 6.4.4 du Code et au paragraphe 1° de l'article 6 de la LEDMM;
10. À la séance du conseil du 4 juillet 2022, il vote contre la résolution autorisant le maire et la directrice générale à consulter un avocat concernant une mise en demeure reçue à la municipalité, contrevenant ainsi aux articles 6.3.2, 6.3.7, 6.4.1, 6.4.2 et 6.4.4 du Code et au paragraphe 1° de l'article 6 de la LEDMM;
11. Le ou vers le 5 septembre 2022, il transmet aux conseillers et à des citoyens un courriel reçu d'un autre citoyen en exigeant qu'il soit mis à l'ordre du jour et lu à la séance du conseil, contrevenant ainsi aux articles 6.3.2, 6.3.7, 6.4.1, 6.4.2 et 6.4.4 du Code et au paragraphe 1° de l'article 6 de la LEDMM;
12. Le ou vers le 9 septembre 2022, dans un courriel transmis aux membres du conseil, il tente de les influencer afin que soit lu publiquement un courriel transmis par un citoyen, contrevenant ainsi aux articles 6.3.2, 6.3.7, 6.4.1, 6.4.2 et 6.4.4 du Code et au paragraphe 1° de l'article 6 de la LEDMM. »

[3] Lors de l'audience, Bernard Guilbault admet avoir commis les manquements 1 à 5, ainsi que les manquements 8 à 12 qui lui sont reprochés. Il confirme que son plaidoyer est libre et volontaire et qu'il connaît les conséquences de celui-ci.

CONTEXTE

[4] Une séance de facilitation présidée par le soussigné s'est tenue le 22 février 2023. À la suite de cette séance, les parties ont conclu une entente permettant de régler le dossier en totalité et elles ont accepté que cette entente soit soumise au soussigné pour qu'il rende une décision.

[5] Un exposé conjoint des faits signé par les parties le 13 mars 2023, complété verbalement à l'audience, relate les faits et les circonstances relatives à ce manquement.

[6] Le Tribunal considère utile d'en faire ressortir certains éléments :

- Bernard Guilbault est conseiller du Village d'Abercorn « Municipalité » depuis les élections générales du 7 novembre 2021;
- Monsieur Guilbault est un proche de Benoît Alarie, un citoyen de la Municipalité et le promoteur d'un projet de développement nécessitant notamment des modifications aux règlements d'urbanismes de la Municipalité;

- Au mois de mars 2022, monsieur Guilbault informe les membres du conseil et la direction générale de ses relations d'amitié avec monsieur Alarie et décide de se retirer des discussions qui entourent les projets de développement dans la Municipalité afin d'éviter de se placer en situation de conflit entre les intérêts de la Municipalité et ceux de ses proches;
- À la fin de la séance du conseil du 6 juin 2022, monsieur Alarie et le conseiller municipal Pierre-Marc Parent ont un échange dans le stationnement de l'Hôtel de Ville. Lors de cet échange, monsieur Alarie exprime son mécontentement sur la manière dont la Municipalité gère son dossier de développement;
- Dans les jours suivants, une plainte pour intimidation est déposée par monsieur Parent à la Sûreté du Québec contre monsieur Alarie. La Sûreté du Québec procède ensuite à l'arrestation, puis à la remise en liberté de monsieur Alarie;
- Le ou vers le 16 juin 2022, des amis proches de messieurs Alarie et Guilbault mettent en demeure le Maire et les membres du conseil, d'exiger du conseiller Parent qu'il retire sa plainte pour intimidation contre monsieur Alarie et qu'il fasse des excuses publiques à monsieur Alarie à la prochaine séance du conseil;
- Le Maire informe par courriel les conseillers, de la réception de la mise en demeure et de son contenu, sans transférer le document. Il leur demande par la même occasion leur autorisation afin qu'il puisse consulter l'avocate de la Municipalité pour être conseillé sur la suite à donner à la mise en demeure;
- Le 17 juin 2022, la mise en demeure est transmise par courriel aux membres du conseil par une de ses signataires;
- La mise en demeure est également remise par le Maire à la Sûreté du Québec;
- La Sûreté du Québec considère la mise en demeure comme une entrave à une enquête policière en cours et procède à l'arrestation des cinq signataires;
- Le 4 juillet 2022, monsieur Guilbault, demande par courriel que soient ajoutés à l'ordre du jour de la séance du conseil les points suivants :
 - a. La « lettre de mise en demeure adressée au Maire et aux conseillers »;
 - b. La « mise en accusation criminelle de cinq [...] concitoyens au nom de la Municipalité » ;
- À la séance du conseil du 4 juillet 2022, monsieur Guilbault vote contre la résolution 144-07-2022, visant à autoriser *a posteriori* le Maire à rencontrer la procureure de la Municipalité concernant la mise en demeure;
- Vers le 5 septembre 2022, un signataire de la mise en demeure du mois de juin transmet un courriel aux membres du conseil municipal et à la direction générale en mettant en copie monsieur Alarie et les autres signataires de la mise en demeure. Il mentionne notamment que le conseiller Parent s'est servi de ses

fonctions pour déposer une plainte en intimidation à la police, que le Maire a porté plainte à la police pour entrave et qu'il y a de l'intimidation systématique du conseil à l'endroit de citoyens;

- Le 5 septembre 2022, monsieur Guilbault répond à tous les destinataires du courriel reçu le même jour et exige que le courriel soit mis à l'ordre du jour puis lu en séance du conseil;
- Le 9 septembre 2022, monsieur Guilbault transmet un courriel aux membres du conseil et insiste à nouveau pour que soit mis à l'ordre du jour de la séance extraordinaire prévue le soir, le courriel reçu le 5 septembre;
- Parallèlement, à la fin de l'été 2022, monsieur Guilbault se rend à l'Hôtel de Ville et enregistre sur son cellulaire personnel, la conversation qu'il a avec la directrice générale par intérim sans l'aviser;
- Monsieur Guilbault voulait, lors de cette intervention, des réponses à ses questions concernant le retard dans la production des états financiers et montrer à la directrice générale les manipulations Excel qu'elle doit faire;
- Vers le 2 septembre 2022, monsieur Guilbault transfère des échanges courriel qu'il avait avec la directrice générale par intérim et un conseiller en éthique qu'il avait consulté, à un groupe de citoyens, qui sont ses amis et dont certains ont signé la mise en demeure transmise à la Municipalité au mois de juin 2022;
- Le message transférant l'échange de courriels mentionne qu'ils sont gérés par une « gang » de clowns, en référence notamment à la directrice générale;
- Le ou vers le 9 septembre 2022, dans un échange de courriels portant sur la demande de monsieur Guilbault de mettre à l'ordre du jour une lettre d'un citoyen, monsieur Guilbault transmet un courriel au conseiller Cusson lui disant : « Je vais te répondre comme le maire m'a répondu : VA CHIER »;
- Le 12 septembre 2022, dans un échange de courriels entre le conseiller Cusson et monsieur Guilbault, dans lequel M. Cusson demande à M. Guilbault de lui présenter des excuses, M. Guilbault répond en disant : « J'adore ce proverbe » accompagné de la citation suivante : « Quand le sage montre la lune, l'imbécile regarde le doigt »;
- Le 5 janvier 2023, M. Guilbault a une vive discussion avec M. Cusson qui n'est alors plus conseiller municipal et à cette occasion il emploie un ton ferme et assez fort au terme de laquelle M. Guilbault quitte l'Hôtel de Ville.

[7] Les avocates de la DEPIM et celui de Bernard Guilbault soumettent en même temps l'exposé commun des faits, une recommandation conjointe de sanction qui suggère l'imposition d'une suspension de soixante (60) jours, le remboursement de son traitement d'élu pour une somme de 500 \$ à verser à la Municipalité dans les 30 jours de la décision à être rendue par le Tribunal et l'obligation de suivre une formation

complémentaire en éthique et déontologie axée sur l'ingérence et les conflits d'intérêts en matière municipale.

[8] La recommandation commune comporte également l'engagement de M. Guilbault de ne pas se représenter dans les 90 jours suivant la décision à rendre dans le présent dossier à une élection partielle ou générale ou à toute autre fonction d' élu municipal dans quelque municipalité que ce soit, s'il décide de démissionner de son poste actuel.

[9] Les avocates de la DEPIM demandent également l'autorisation d'amender la citation du 8 février 2023 afin d'y retirer les intertitres entre les manquements.

[10] Enfin, elles demandent également au Tribunal de prononcer l'arrêt des procédures concernant les manquements 6 et 7, conditionnellement au respect de tous les engagements pris par monsieur Guilbault dans l'exposé conjoint et la recommandation commune de sanction.

[11] Les avocats des parties sont d'accord pour que le Tribunal valide le contenu de la formation que doit suivre monsieur Guilbault et qu'il conserve juridiction afin de s'assurer que ce dernier suive la formation conformément à l'article 31.1 de la LEDMM.

[12] Les avocates de la DEPIM soulignent les facteurs atténuants suivants :

- Monsieur Guilbault a collaboré à l'enquête administrative de la DEPIM;
- Monsieur Guilbault a soulevé lui-même des enjeux éthiques qu'il a commis, ne tentant pas d'éluder sa responsabilité;
- Monsieur Guilbault s'engage à suivre une formation sur l'ingérence en matière municipale et sur les conflits d'intérêts;
- Il s'agit du premier mandat d' élu municipal de monsieur Guilbault;
- Il affirme qu'il était de bonne foi dans toutes ses interventions visées par la citation;
- Les admissions faites par monsieur Guilbault évitent de devoir convoquer des témoins et de tenir une audience.

[13] Le Tribunal note également que Bernard Guilbault n'a aucun antécédent déontologique.

ANALYSE

[14] Les articles pertinents au *Code d'éthique et de déontologie du Village d'Abercorn* se lisent ainsi :

« **2.16** Le mot « respect » désigne le sentiment qui incite à traiter quelqu'un avec égards et considération. Sans limiter la portée de ce qui précède, le respect implique aussi honneur, égard, considération, politesse, modération et courtoisie :

- a. Faire preuve de civilité, de politesse, d'écoute, d'ouverture à la différence, de considération et de tolérance;
- b. Favoriser le maintien d'un climat de travail harmonieux et respectueux et d'un milieu de travail sain et exempt de toute forme de harcèlement et d'inconduite;
- c. Suivre les canaux de communication, soutenir les processus décisionnels et les règles de fonctionnement établies par la Municipalité.

6.3.1 Le membre ou la ressource politique doit accomplir son rôle avec professionnalisme, vigilance et discernement.

6.3.2 Il doit veiller à favoriser l'intérêt public dans le cadre de ses fonctions à la municipalité

6.3.3 Dans le cadre de son rôle, le membre ou la ressource politique doit respecter la dignité, le droit à la vie privée et la réputation de toute personne.

6.3.4 Il doit également être respectueux, demeurer ouvert face à la différence et privilégier la collaboration dans l'exercice ou à l'occasion de cette fonction.

6.3.6 Lors de déclarations publiques, le membre ou la ressource politique a le devoir de respecter la réputation de la Municipalité et celle de ses employés.

6.3.7 Le membre ou la ressource politique doit agir de manière objective, équitable et indépendante envers ses collègues, les citoyens et toute personne côtoyée dans l'exercice ou à l'occasion de ses fonctions.

6.3.9 Sauf dans un cas où le pouvoir lui a été délégué par la loi ou le conseil, en dehors des séances d'un conseil, d'un comité ou d'une commission, le membre ne peut :

- a. prendre aucune décision au nom de la Municipalité ou d'un organisme municipal;
- b. s'ingérer dans l'administration de la Municipalité ou d'un organisme municipal.

6.4.1 Il est interdit au membre ou à la ressource politique 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 ceux de ses proches ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne dans le but d'obtenir des contrats ou ayant un contrat en cours d'exécution avec la municipalité.

6.4.2 Il est interdit au membre ou à la ressource politique 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 ceux de ses proches ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne.

6.4.4 Le membre ou la ressource politique ne doit pas se placer sciemment dans une situation de conflit entre, d'une part, son intérêt personnel ou celui de ses proches et d'autre part l'intérêt public et les devoirs de sa charge. »

[15] La LEDMM rend obligatoires dans les Codes d'éthiques des élus les dispositions suivantes qui sont réputées faire partie du Code de la Municipalité si elles sont absentes et qui prévalent sur toute règle incompatible au Code :

« 6. Les règles prévues au code d'éthique et de déontologie doivent notamment interdire à tout membre d'un conseil de la municipalité:

0.1° de se comporter de façon irrespectueuse envers les autres membres du conseil municipal, les employés municipaux ou les citoyens par l'emploi, notamment, de paroles, d'écrits ou de gestes vexatoires, dénigrants ou intimidants ou de toute forme d'incivilité de nature vexatoire;

0.2° d'avoir une conduite portant atteinte à l'honneur et à la dignité de la fonction d'élu;
1° 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;

[...]

7.2. Les règles prévues aux articles 6 et 7.1 sont réputées faire partie du code d'éthique et de déontologie de la municipalité et prévalent sur toute règle incompatible énoncée à ce code. »

[16] Comme décidé par la Cour suprême³, une recommandation conjointe ne devrait être écartée que si la peine proposée est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice ou si elle est contraire à l'ordre public. Elle a rappelé qu'une recommandation commune relative à la sanction devrait, en principe, être acceptée en raison des avantages que cela apporte pour tout le système de justice.

[17] Après avoir pris connaissance de l'exposé des faits, des observations faites à l'audience et des circonstances de ce dossier, le Tribunal est d'avis que la recommandation commune n'est pas déraisonnable, susceptible de déconsidérer l'administration de la justice, ni contraire à l'ordre public.

[18] Le Tribunal accepte donc le plaidoyer de culpabilité sur ce manquement et retient la recommandation conjointe sur la sanction.

EN CONSÉQUENCE, LE TRIBUNAL :

- **AUTORISE** l'amendement de la citation du 8 février 2023 afin d'y retirer les intertitres entre les manquements.

³ R. c. *Anthony-Cook*, 2016 CSC 43, paragraphes 25 à 34. Cette question a aussi été traitée dans *Jean Claude Gingras*, CMQ-65167, 24 janvier 2018, ainsi que dans *Donald John Philippe*, CMQ-66829, 26 juillet 2019.

- **ACCEPTE** le plaidoyer de culpabilité de Bernard Guilbault sur les manquements relatés aux numéros 1 à 5 et 8 à 12.
- **CONCLUT QUE** Bernard Guilbault a commis les manquements 1 à 5 et 8 à 12 à l'encontre des articles 6.3.1, 6.3.2, 6.3.3, 6.3.4, 6.3.7, 6.4.1, 6.4.2 et 6.4.4 du *Code d'éthique et de déontologie du Village d'Abercorn* et au paragraphe 0.2° de l'article 6 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*.
- **IMPOSE** à Bernard Guilbault à titre de sanction pour ces manquements, une suspension de soixante (60) jours de toutes ses fonctions de conseiller municipal ou de membre d'un autre organisme lorsqu'il y siège en sa qualité de membre du conseil.
- **SUSPEND** Bernard Guilbault pour une durée de soixante (60) jours à compter du 4 avril 2023, et ce, sans rémunération, allocation ou toute autre somme qu'il pourrait recevoir de la Municipalité ou d'un autre organisme lorsqu'il y siège en sa qualité de membre du conseil.
- **IMPOSE** également à Bernard Guilbault à titre de sanction pour ces manquements, l'obligation de rembourser à la Municipalité *du Village d'Abercorn* dans les 30 jours de la présente décision, son traitement d'élu jusqu'à concurrence d'une somme de cinq cents dollars (500 \$).
- **ORDONNE** à Bernard Guilbault de rembourser à la Municipalité *du Village d'Abercorn* dans les 30 jours de la présente décision, son traitement d'élu jusqu'à concurrence d'une somme de cinq cents dollars (500 \$).
- **IMPOSE** également à Bernard Guilbault, à titre de sanction pour ces manquements, l'obligation de suivre une formation complémentaire en éthique et déontologie axée sur l'ingérence et les conflits d'intérêts en matière municipale qui sera dispensée par la Société VOX avocats conformément au plan de cours soumis au Tribunal, et ce, dans les cent vingt (120) jours de la présente décision.
- **ORDONNE** à Bernard Guilbault de suivre une formation complémentaire en éthique et déontologie axée sur l'ingérence et les conflits d'intérêts en matière municipale qui sera dispensée par la Société VOX avocats conformément au plan de cours soumis au Tribunal, et ce, dans les cent vingt (120) jours de la présente décision et de transmettre au secrétariat de la Commission une attestation émise par le formateur dans les 10 jours de la tenue de cette formation.
- **PRENDS ACTE** de l'engagement de monsieur Guilbault de ne pas se représenter dans les 90 jours suivant la décision à rendre dans le présent dossier, à une élection partielle ou générale ou à toute autre fonction d'élu municipal dans quelque municipalité que ce soit, s'il décide de démissionner de son poste;
- **ORDONNE** à Bernard Guilbault de respecter son engagement de ne pas se représenter dans les 90 jours suivant la décision à rendre dans le présent dossier, à une élection partielle ou générale ou à toute autre fonction d'élu municipal dans quelque municipalité que ce soit, s'il décide de démissionner de son poste de conseiller municipal.

- **PRONONCE** l'arrêt des procédures concernant les manquements 6 et 7, conditionnellement au respect de tous les engagements pris par monsieur Guilbault dans l'exposé conjoint et la recommandation commune de sanction et énumérés au dispositif de la présente décision.

THIERRY USCLAT, Vice-président et
Juge administratif

TU/aml

M^e Caroline Roberge,
M^e Alexandra Robitaille
Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale
Partie poursuivante

M^e Jocelyn Bélisle
Procureur de l'élu visé

Audience tenue en mode virtuel, le 10 mars 2023

La version numérique de ce document constitue l'original de la Commission municipale du Québec	
Secrétaire	Président