

Commission municipale du Québec
(Division juridictionnelle)

Date : Le 9 avril 2024

Dossier : CMQ-70148-001 (33639-24)

SOUS LA PRÉSIDENCE DU JUGE ADMINISTRATIF : DENIS MICHAUD

**Direction des enquêtes et des poursuites
en intégrité municipale**

Partie poursuivante

C.

**Gaétan Guindon,
Municipalité de Denholm**

Élu visé

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

DÉCISION

INTRODUCTION

[1] La Commission municipale du Québec est saisie d'une citation en déontologie municipale concernant Gaétan Guindon, maire de la Municipalité de Denholm, conformément à l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*¹ (LEDMM).

MANQUEMENTS ALLÉGUÉS

[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 les manquements suivants au *Code d'éthique et de déontologie des élus de la Municipalité de Denholm* (le Code)² :

« 1- Depuis le 19 novembre 2013, monsieur Guindon a eu sciemment un intérêt dans le contrat liant la Municipalité à l'émetteur de la carte de crédit, contrevenant ainsi à l'article 5.3.6 du Code 2018 et à l'article 5.2.3.3 du Code 2022;

2- Entre le 1er janvier 2020 et le 31 décembre 2022, monsieur Guindon aurait utilisé, à plusieurs occasions, les ressources de la Municipalité à des fins personnelles, en engageant directement des dépenses de 3 470,71 \$ pour l'achat d'alcool, contrevenant ainsi à l'article 5.4 du Code 2018 et à l'article 5.2.2 du Code 2022. »

¹ RLRQ, chapitre E-15. 1. 0 .1.

² Le *Règlement n° 2018-03 concernant le Code d'éthique et de déontologie des élus municipaux de la Municipalité de Denholm* (pièce DEP-1, ci-après le Code 2018) et le *Règlement n° 2022-02 concernant le Code d'éthique et de déontologie des élus municipaux de la Municipalité de Denholm* (pièce DEP-2, ci-après le Code 2022).

[3] Initialement, cette citation contenait un troisième manquement qui a été retiré lors de la conférence préparatoire du 12 janvier 2024.

[4] Pour conclure que l'élu visé par l'enquête a manqué à ses obligations déontologiques et enfreint le Code, le Tribunal doit être convaincu que la preuve a une force probante suffisante suivant le principe de la balance des probabilités. La preuve doit être claire et convaincante³.

[5] Dans l'évaluation de la preuve produite en lien avec ces manquements, le Tribunal doit tenir compte de l'article 25 de la LEDMM qui précise ceci :

« 25. 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. ».

[6] Le deuxième alinéa de l'article 5 de la LEDMM énumère les objectifs que les règles imposées par le Code de la Ville doivent poursuivre :

« 5. [...] Ces règles doivent notamment avoir pour objectifs de prévenir :

1° toute situation où l'intérêt personnel du membre du conseil peut influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de ses fonctions;

2° (paragraphe abrogé);

3° le favoritisme, la malversation, les abus de confiance ou autres inconduites. »

[7] L'article 4 du Code 2018 énonce les valeurs qui doivent guider les élus pour la prise de décision et, de façon générale, la conduite des membres du conseil municipal :

« ARTICLE 4 : VALEURS

Les valeurs suivantes servent de guide pour la prise de décision, et de façon générale, la conduite des membres du conseil de la municipalité en leur qualité d'élus, particulièrement lorsque les situations rencontrées ne sont pas explicitement prévues dans le présent code ou par les différentes politiques de la municipalité.

1) L'intégrité

Tout membre valorise l'honnêteté, la rigueur et la justice.

2) La prudence dans la poursuite de l'intérêt public

³ *Bisson c. Lapointe*, 2016 QCCA 1078, paragraphes 66 et 67; *Leclerc c. Commission municipale du Québec*, 2019 QCCS 2416, paragraphe 19.

Tout membre assume ses responsabilités face à la mission d'intérêt public qui lui incombe. Dans l'accomplissement de cette mission, il agit avec professionnalisme, ainsi qu'avec vigilance et discernement.

- 3) Le respect envers les autres membres, les employés de la municipalité et les citoyens

Tout membre favorise le respect dans les relations humaines. Il a droit à celui-ci et agit avec respect envers l'ensemble des personnes avec lesquelles il traite dans le cadre de ses fonctions.

- 4) La loyauté envers la municipalité

Tout membre recherche l'intérêt de la municipalité.

- 5) La recherche de l'équité

Tout membre traite chaque personne avec justice, et dans la mesure du possible, en interprétant les lois et règlements en accord avec leur esprit.

- 6) L'honneur rattaché aux fonctions de membre du conseil

Tout membre sauvegarde l'honneur rattaché à sa fonction, ce qui présuppose la pratique constante des cinq (5) valeurs énumérées précédemment, soit l'intégrité, la prudence, le respect, la loyauté et l'équité. »

[8] L'article 4 du Code 2022 énonce également les valeurs qui doivent guider les élus pour la prise de décision et, de façon générale, la conduite des membres du conseil municipal :

« ARTICLE 4 : VALEURS

4.1 Principales valeurs de la Municipalité en matière d'éthique :

4.1.1 Intégrité des membres du conseil

L'intégrité implique de faire preuve de probité et d'une honnêteté au-dessus de tout soupçon.

4.1.2 Honneur rattaché aux fonctions de membre du conseil

L'honneur exige de rester digne des fonctions confiées par les citoyens.

4.1.3 Prudence dans la poursuite de l'intérêt public

La prudence commande à tout membre du conseil d'assumer ses responsabilités face à la mission d'intérêt public qui lui incombe de façon objective et avec discernement. La prudence implique de se renseigner suffisamment, de réfléchir aux conséquences de ses actions et d'examiner les solutions alternatives.

L'intérêt public implique de prendre des décisions pour le plus grand bien de la collectivité et non à l'avantage d'intérêts privés ou personnels au détriment de l'intérêt public.

4.1.4 Respect et civilité envers les autres membres du conseil de la municipalité, les employés de celle-ci et les citoyens

De façon générale, le respect exige de traiter toutes les personnes avec égard et considération. La civilité implique de faire montre de courtoisie, politesse et de savoir-vivre.

4.1.5 Loyauté envers la Municipalité

La loyauté demande de s'acquitter de ses fonctions dans le meilleur intérêt de la Municipalité, avec objectivité et indépendance d'esprit. Elle implique de faire abstraction de ses intérêts personnels et de les divulguer en toute transparence, conformément aux règles applicables. De plus, la loyauté implique de respecter les décisions prises par le conseil.

4.1.6 Recherche de l'équité

L'équité implique de faire preuve d'impartialité, soit avoir une conduite objective et indépendante, et de considérer les droits de chacun. L'équité exige de ne faire aucune discrimination.

4.2 Ces valeurs doivent guider les membres du conseil de la Municipalité dans l'appréciation des règles déontologiques qui leur sont applicables.

4.3 Lorsque des valeurs sont intégrées à l'article 5 du présent Code, celles-ci doivent, en plus de guider la conduite du membre du conseil, être respectées et appliquées par celui-ci. »

LES ADMISSIONS

[9] Dans l'attestation commune produite au dossier, les parties ont convenu des admissions suivantes :

- Monsieur Gaétan Guindon est maire depuis les élections générales de novembre 2013.
- Dès son arrivée comme maire en 2013, la direction générale lui remet une carte de crédit.
- La carte de crédit appartient à la Municipalité, mais elle est au nom de l'élu visé.
- Monsieur Guindon utilise cette carte de crédit pour diverses dépenses.

- En mars 2016, le conseil municipal adopte un règlement établissant les remboursements des frais de repas et de déplacement pour les élus et les employés (Règlement 2016-04);
- En mars 2022, le conseil municipal abroge l'ancien règlement et adopte une nouvelle version du règlement établissant les remboursements des frais de repas et de déplacement pour les élus et les employés (Règlement 2022-03)
- Monsieur Guindon, par l'utilisation de la carte de crédit, a effectué un total de 3 470,71 \$ pour l'achat d'alcool, et ce, entre le 1^{er} janvier 2020 et le 31 décembre 2022.

LA PREUVE

[10] Trois témoins ont été entendus à l'audience : monsieur Gaétan Guindon, maire de la Municipalité, monsieur Richard Poirier, membre du conseil de la Municipalité et madame Sara Turpin, directrice générale intérimaire de la Municipalité.

[11] Les parties ont déposé en preuve plusieurs documents.

[12] La DEPIM a déposé les pièces suivantes :

- Le Code 2018 (pièce DEP-1) et le Code 2022 (pièce DEP-2);
- Le Règlement n° 2016-04 établissant les remboursements des frais de repas et de déplacements pour les élus et les employés de la Municipalité de Denholm (DEP-3);
- Le Règlement n° 2022-03 établissant les remboursements des frais de repas et de déplacements pour les élus et les employés de la Municipalité de Denholm (DEP-4);
- Les relevés de carte de crédit de la Municipalité émise au nom du maire et les factures associées pour les périodes de janvier à juin 2020 (DEP-5), de juillet à décembre 2020 (DEP-6), de janvier à juin 2021 (DEP-7), de juillet à décembre 2021 (DEP-8), de janvier à juin 2022 (DEP-9) et de juillet à décembre 2022 (DEP-10).

[13] En ce qui concerne les documents et factures des pièces DEP-5 à DEP-10, monsieur Guindon a admis lors de son témoignage que les factures et les écritures qui y figurent sont de lui. Par ailleurs, la DEPIM a admis à l'audience que les déplacements ou les livraisons à l'origine des dépenses qui y figurent ont été faites par monsieur Guindon alors qu'il était dans l'exercice de ses fonctions à titre de maire.

[14] Pour sa part, l'élu a déposé les résolutions n° MD AR17-11-192 et n° MD AR21-11-130 intitulées « Comités municipaux – Nomination des membres »

(pièce E-1). Nous constatons de ces deux résolutions que le Comité des Finances est composé de Richard Poirier, Marc Gratton et Sylvie Lagacé en novembre 2017 et de Richard Poirier, Marc Gratton et Paul Brouillard en novembre 2021.

[15] L'élu a également déposé comme pièce E-2 l'approbation par le Comité des Finances des comptes payés et à payer, ces approbations étant datées du 14 janvier 2020 pour la première et du 6 décembre 2022 pour la dernière. La pièce E-2 montre que les comptes ont fait l'objet d'une approbation à chaque mois entre ces deux dates par le Comité des Finances.

[16] Depuis novembre 2013, monsieur Guindon utilise la carte de crédit de la Municipalité qui lui a été remise par le directeur général de l'époque pour faire diverses dépenses.

[17] Quand monsieur Guindon utilise la carte, c'est donc la Municipalité qui paie ces dépenses. La Municipalité reçoit les comptes de carte de crédit par la poste. Les titulaires de carte remettent ensuite les factures associées aux dépenses qui y figurent et elles sont vérifiées. Elles sont examinées par un employé du Service des Finances, puis approuvées par le Comité des Finances. Une fois l'examen terminé, les comptes de carte de crédit sont payés à l'institution financière et font l'objet d'une entrée comptable dans les dépenses « payées ». Ces comptes font ensuite l'objet d'une recommandation d'approbation au conseil municipal.

[18] Bref, lorsque le maire Guindon utilise la carte de crédit de la Municipalité, le Comité des Finances examine et vérifie toutes les factures. Le Comité fait une recommandation d'approbation dans son rapport au conseil municipal. Ce dernier approuve le rapport. Le conseil examine-t-il les dépenses qu'il approuve?

[19] Richard Poirier, membre du Comité des Finances, explique le processus menant à l'approbation par le conseil. Le rôle du Comité des Finances est de vérifier les entrées et les sorties d'argent, ainsi que les factures. En pratique, le conseil municipal n'examine pas les dépenses approuvées par le Comité; les élus pourraient demander de voir les factures, mais ils se contentent d'approuver les recommandations du Comité.

[20] Monsieur Poirier précise que, comme membre du Comité, il a souvent approuvé les dépenses faites avec la carte de crédit à contrecœur, même s'il les considérait injustifiées. Mais il savait que la majorité du conseil l'aurait renié s'il ne les avait pas approuvées et aurait plutôt appuyé le maire. À une seule reprise il a refusé d'approuver une dépense pour une bouteille de vin; monsieur Guindon a remboursé cette dépense à la Municipalité.

[21] Monsieur Poirier mentionne qu'il n'a pas vraiment le choix d'approuver ou non ces dépenses faites par le maire : il s'agit de paiements faits avec la carte de crédit de la Municipalité et celle-ci a l'obligation de payer le compte expédié par l'émetteur de la carte. Monsieur Guindon est bien conscient que la Municipalité doit payer le compte, mais n'y voit aucun problème puisqu'il considère que ses dépenses sont justifiées.

[22] Le maire Guindon utilise principalement la carte de crédit de la Municipalité pour payer des repas au restaurant, des frais de déplacement et d'hôtel, ainsi que des dépenses liées au véhicule automobile que lui fournit la Municipalité (essence et réparations).

[23] Il mentionne qu'il utilise la carte de crédit pour des frais de représentation et lors de rencontres de travail au restaurant avec des employés, des élus ou des bénévoles. Comme les employés sont très occupés, il organise des repas (dîner et souper) au restaurant avec ceux-ci pour leur parler et pour des réunions de travail concernant les dossiers de la Municipalité.

[24] Signalons qu'il n'y a aucun restaurant ni bar à Denholm. Les dépenses de repas, de collation et d'alcool sont faites à l'extérieur de la Municipalité.

[25] Lorsqu'il y a un comité plénier réunissant les membres du conseil, il commande des repas pour tous les élus et les fonctionnaires.

[26] Le maire dit avoir à se déplacer fréquemment à Maniwaki, à Gatineau, à Montréal et à Québec pour des rencontres concernant des dossiers comme les demandes de subventions, le transport scolaire et l'internet haute vitesse. Pour ces dossiers, ce sont les élus de Denholm qui se déplacent et non leurs interlocuteurs, d'où certaines dépenses faites à l'extérieur de la Municipalité.

[27] Monsieur Guindon a admis avoir effectué des dépenses totales de 3 470,71 \$ pour l'achat d'alcool entre le 1^{er} janvier 2020 et le 31 décembre 2022, et ce, avec la carte de crédit de la Municipalité. Questionné sur ces dépenses, il a précisé qu'elles ont été faites dans l'exercice de ses fonctions comme représentant de la Municipalité. Pour lui, ces dépenses d'alcool étaient justifiées tant qu'elles n'étaient pas interdites par un règlement municipal à compter du 8 mars 2022.

[28] Le maire ne voit vraiment pas en quoi ces dépenses peuvent lui être reprochées. Elles sont d'autant plus justifiées que ses nombreuses démarches à l'extérieur ont permis d'obtenir des subventions et ont favorisé le développement de la Municipalité.

[29] La preuve démontre toutefois que les frais de repas du maire dépassent régulièrement les maximums prévus aux règlements de la Municipalité et qu'il a également payé avec la carte de crédit de la Municipalité de l'alcool sans repas⁴. Après l'entrée en vigueur du Règlement n° 2022-03, malgré l'interdiction explicite prévue à ce règlement concernant les frais de boissons alcoolisées, nous constatons que le maire a

⁴ Voir les pièces DEP-5 à 10. Le 14 mars 2020, le maire a payé avec la carte de crédit de la Municipalité une dépense de 55,93 \$ pour l'achat de bières chez Broue Ha Ha et de 48,75 \$ pour un produit à la SAQ : voir les factures jointes à la pièce DEP-5. La mention « cadeau » inscrite à la main apparaît sur les deux factures.

continué à faire des dépenses d'alcool avec la carte de crédit de la Municipalité⁵. À une occasion il a dû rembourser une dépense pour une bouteille de vin.

[30] Avant le 8 mars 2022, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur du Règlement n° 2022-03 établissant les remboursements des frais de repas et de déplacements pour les élus et les employés de la Municipalité de Denholm (DEP-4), le Règlement n° 2016-04 (DEP-3) régissait ces remboursements et n'interdisait pas expressément le remboursement des dépenses de boissons alcoolisées. Monsieur Guindon en déduit que, comme cela n'était pas expressément interdit, ces dépenses étaient autorisées.

[31] L'article 7 du Règlement n° 2022-03 stipule ce qui suit : « Les frais de boissons alcoolisées ne sont ni autorisés, ni remboursés, aucune exception ».

[32] En parcourant les comptes de carte de crédit et les factures (DEP-5 à DEP-10), on peut également constater que les dépenses de repas payées par monsieur Guindon dans une journée dépassent parfois les montants prévus à l'article 2 des deux règlements (DEP-3 et DEP-4).

[33] Monsieur Guindon explique que le nouveau règlement a été adopté parce que des membres du conseil trouvaient qu'il dépensait trop. Monsieur Poirier a une explication un peu différente de celle du maire : non seulement ce dernier dépensait et dépense toujours trop, mais il lui reproche également d'avoir un problème de consommation d'alcool, de boire aux frais de la Municipalité, et ce, même s'il doit conduire le véhicule de la Municipalité mis à sa disposition. C'est ce comportement et ces dépenses qui expliquent l'article 7 du nouveau règlement interdisant le paiement ou le remboursement des dépenses d'alcool par la Municipalité.

[34] Madame Sara Turpin, directrice générale, mentionne qu'il y a eu aussi un dîner de Noël des employés au cours duquel il y avait eu abus de consommation d'alcool de la part d'un employé. Cet événement aurait milité en faveur d'une modification au règlement.

[35] Malgré tout, le maire Guindon ne croit pas que les dépenses d'alcool lors de repas doivent être assumées financièrement par les élus ou à même leur allocation de dépenses. Pour lui, cette allocation est en quelque sorte une compensation non imposable, un complément à sa rémunération de base insuffisante pour le travail qu'il fait.

[36] Il prétend aussi que son travail de maire fait en sorte qu'il n'est pas souvent chez lui et que dans ces circonstances il est normal de prendre un verre d'alcool lorsqu'il est à l'extérieur. De plus, il souligne qu'il n'a pas personnellement consommé toutes les

⁵ Voir les pièces DEP-9 et DEP-10. Dans son argumentaire, M^e Bruyninx admet d'ailleurs que le maire a payé des dépenses d'alcool avec la carte de crédit de la Municipalité entre le 8 mars et le 31 décembre 2022, pour un montant de 205,35 \$.

boissons alcooliques payées avec la carte de crédit de la Municipalité; il lui est arrivé de payer un verre de vin à celui avec qui il partageait son repas au restaurant.

[37] Enfin, madame Turpin a discuté avec le maire en juin 2022 de l'utilisation de la carte de crédit. Elle revenait d'un congrès au cours duquel elle a appris que cette utilisation allait à l'encontre de la *Loi sur le traitement des élus municipaux*. Elle en a également parlé à monsieur Poirier. Selon elle, monsieur Guindon ne voyait pas de problème à ce qu'il utilise une carte de crédit de la Municipalité pour payer des dépenses de repas et de représentation. Il a toujours la carte de crédit de la Municipalité en sa possession.

LES PRÉTENTIONS DE LA DEPIM

[38] Le premier manquement reproché à monsieur Guindon est d'avoir sciemment un intérêt dans le contrat liant la Municipalité à l'émetteur de la carte de crédit dont il est titulaire, et ce depuis le 19 novembre 2013. Les dispositions du Code invoquées sont les suivantes :

- L'article 5.3.6 du Code 2018 :
« Un membre ne doit pas avoir sciemment un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité ou un organisme visé à l'article 5.1. [...] »
- L'article 5.2.3.3 du Code 2022 :
« Il est interdit à tout membre du conseil de contrevenir aux articles 304 et 361 de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (RLRQ, c. E-2,2), sous réserve des exceptions prévues aux articles 305 et 362 de cette loi. »

[39] Précisons ici que les organismes visés par l'article 5.1 du Code 2018 sont les organismes sur lesquels siège un élu en sa qualité de membre du conseil de la Municipalité. Par ailleurs, l'article 5.3.6 du Code 2018 contient une série d'exceptions que nous ne reproduirons pas ici de façon à ne pas alourdir le texte.

[40] Le deuxième manquement reproché à monsieur Guindon porte sur l'utilisation de la carte de crédit de la Municipalité. Les dispositions du Code invoquées sont les suivantes :

- L'article 5.4 du Code 2018 :
« Utilisation des ressources de la municipalité
Il est interdit à tout membre d'utiliser les ressources de la municipalité ou de tout autre organisme visé à l'article 5.1, à des fins personnelles ou à des fins autres que les activités liées à l'exercice de ses fonctions.
La présente interdiction ne s'applique pas lorsqu'un membre utilise, à des conditions non préférentielles, une ressource mise à la disposition des citoyens. »

- L'article 5.2.2 du Code 2022 :

« Le membre du conseil doit se conduire avec honneur.

Il est interdit à tout membre du conseil d'avoir une conduite portant atteinte à l'honneur et à la dignité de la fonction d'élu municipal.

- Tout membre du conseil doit prendre les moyens raisonnables pour assister aux séances publiques et aux séances privées du conseil municipal. Il en est de même lorsqu'il représente la Municipalité lors de différentes réunions ou d'évènements.

- Il est interdit à tout membre du conseil d'effectuer une dépense en contravention avec la Loi sur le traitement des élus municipaux (RLRQ, c. T-11 001) ou de tenter de se faire rembourser une telle dépense.

- Dans le cadre de ses déplacements et de ses dépenses qui impliquent un remboursement de la part de la Municipalité, tout membre du conseil doit autant que possible en limiter les coûts à ce qui est raisonnable dans les circonstances. »

[41] La DEPIM rappelle que le conseil municipal est le seul à pouvoir dépenser et contracter au nom de la Municipalité, sauf exception prévues dans la *Loi*. Ainsi, différentes lois assujettissent le conseil à d'importantes obligations visant à assurer la saine gestion financière de la Municipalité et à mettre en place un système d'autorisation et de contrôle des dépenses (article 960.1 du *Code municipal du Québec*⁶).

[42] L'article 961.1 du *Code municipal* prévoit que seul un fonctionnaire ou un employé peut se faire déléguer par le conseil le pouvoir d'autoriser des dépenses et de passer des contrats au nom de la Municipalité. Cette disposition exclut donc que pareille délégation puisse être faite en faveur d'un membre du conseil. Exceptionnellement, le maire peut lier contractuellement la Municipalité, mais dans de rares « cas de force majeure de nature à mettre en danger la vie ou la santé de la population ou à détériorer sérieusement les équipements municipaux »⁷.

[43] La *Loi sur le traitement des élus municipaux*⁸ (la LTEM) prévoit également la possibilité pour un maire de poser un acte dont découle une dépense pour la Municipalité, dans la mesure où il agit dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, lorsqu'il représente la Municipalité ou encore à des fins de repas, dans certains contextes et à certaines conditions seulement. Il est dispensé de demander au conseil une autorisation préalable à effectuer une telle dépense, mais il a l'obligation de présenter un état appuyé de toute pièce justificative pour le remboursement de cette dépense.

⁶ RLRQ, c. C-27.1.

⁷ Article 937 du Code municipal du Québec.

⁸ RLRQ, c. T-11.001

[44] En ce qui concerne le premier manquement, la DEPIM souligne qu'en ayant une carte de crédit de la Municipalité à son nom et en l'utilisant, monsieur Guindon a sciemment un intérêt dans un contrat avec la Municipalité. Le terme « sciemment » a le sens de « en pleine connaissance de cause »⁹. De plus, dans ces circonstances, la Cour supérieure en est arrivée à la conclusion qu'un maire a un intérêt dans le contrat de carte de crédit émise pour le compte d'une municipalité¹⁰.

[45] Quant au manquement 2, la DEPIM plaide que monsieur Guindon a utilisé les ressources de la Municipalité à des fins personnelles ou à des fins autres que les activités liées à l'exercice de ses fonctions.

[46] Le terme « ressources de la Municipalité » comprend les ressources monétaires de celle-ci¹¹ et le remboursement d'une dépense constitue donc une utilisation des ressources monétaires de la Municipalité¹².

[47] En procédant à l'achat d'alcool avec la carte de crédit de la Municipalité pour un total de 3 470,71 \$ entre le 1^{er} janvier 2020 et le 31 décembre 2022, la DEPIM en conclut que monsieur Guindon a utilisé les ressources de la Municipalité à des fins personnelles ou à des fins autres que les activités liées à l'exercice de ses fonctions puisque la consommation d'alcool ne peut être liée à cet exercice des fonctions. Selon la DEPIM, une dépense d'alcool ne pouvait être autorisée en vertu du *Règlement établissant les remboursements de frais de repas et de déplacement pour les élus et les employés* (Règlement n° 2016-04 (DEP-2) et Règlement n° 2022-03 DEP-3)).

LES PRÉTENTIONS DE L'ÉLU

[48] Sur le premier manquement, le procureur de l'élu, M^e Bruyninx, mentionne que ce qui est reproché au maire est d'utiliser la carte de crédit délivrée au nom de la Municipalité en lieu et place d'une carte de crédit personnelle. Ce manquement ne porte donc pas sur des dépenses qui n'auraient pas été faites dans l'exercice des fonctions de membre du conseil municipal.

[49] Or, selon M^e Bruyninx, l'utilisation d'une carte de crédit appartenant à la Municipalité ne constitue pas un manquement déontologique au sens du Code. Il ne s'agit pas plus d'un manquement au sens du deuxième alinéa de l'article 25 ou de l'article 26 de la *Loi sur le traitement des élus municipaux*. Aucune décision de la Commission n'a porté sur une telle question.

⁹ *Fortin c. Gadoury*, 1995 CanLII 5381 (QC CA), page 11.

¹⁰ *Teasdale-Lachapelle c. Pellerin*, 1998 CanLII 11227 (QC CS).

¹¹ (Re) Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élu Roland-Luc Béliveau, 2018 CanLII 34541 (QC CMNQ), paragraphe 57.

¹² *Idem*, paragraphes 57 et 58; (Re) Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élu Jean-Marc Belzile, 2021 CanLII 102693 (QC CMNQ), paragraphe 92.

[50] Il n'y a aucune disposition dans la loi interdisant à un maire d'utiliser une carte de crédit de sa municipalité pour payer des dépenses qui servent dans l'exercice de ses fonctions. Au contraire, une telle façon de faire permet aux élus de faire des dépenses dans l'exercice de leurs fonctions sans égard à leur profil économique personnel pouvant les restreindre dans leurs dépenses : montant de sa marge de crédit, impossibilité d'obtenir une carte de crédit en raison d'une faillite, etc.

[51] L'utilisation de la carte de crédit de la Municipalité n'empêche pas de procéder aux vérifications et aux autorisations des dépenses. Le processus mis en place dans la Municipalité impose la vérification des factures et des dépenses par les membres du Comité des Finances à des fins d'autorisation. Si une dépense n'est pas autorisée, la Municipalité peut exiger du maire qu'il l'assume personnellement.

[52] Enfin, sur le premier manquement, M^e Bruyninx est d'avis que si nous devons conclure à l'existence d'un intérêt dans le contrat entre la Municipalité et l'émetteur de la carte de crédit, l'élu bénéficie de la protection du paragraphe 3^o du premier alinéa de l'article 305 de la *Loi sur les élections et référendums dans les municipalités*¹³ :

« 305. L'article 304 ne s'applique pas dans les cas suivants:

[...]

3^o le contrat a pour objet une rémunération, une allocation, un remboursement de dépenses, un avantage social, un bien ou un service auquel la personne a droit à titre de condition de travail attachée à sa fonction de membre du conseil au sein de la municipalité ou de l'organisme municipal; »

[53] Quant au second manquement portant sur les dépenses d'alcool, M^e Bruyninx rappelle qu'elles ont été assumées par l'élu dans le cadre de ses fonctions et que l'interdiction réglementaire sur le remboursement des frais d'alcool ne s'applique qu'à compter du 8 mars 2022. Depuis cette date, ces dépenses ne représentent qu'une somme totale de 205,35 \$.

ANALYSE

[54] Deux manquements au Code sont reprochés à monsieur Guindon. Les questions en litige soumises par la DEPIM sont les suivantes :

- Depuis le 19 novembre 2013, monsieur Guindon a-t-il sciemment un intérêt dans le contrat liant la Municipalité à l'émetteur de la carte de crédit, contrevenant ainsi l'article 5.3.6 du Code 2018 et à l'article 5.2.3.3 du Code 2022?

¹³ RLRQ, c. E-2.2.

- Entre le 1^{er} janvier 2020 et le 31 décembre 2022, monsieur Guindon a-t-il utilisé à plusieurs occasions les ressources de la Municipalité à des fins personnelles en engageant directement des dépenses de 3 470,71 \$ pour l'achat d'alcool, contrevenant ainsi à l'article 5.4 du Code 2018 et à l'article 5.2.2 du Code 2022?

[55] Les éléments constitutifs du premier manquement sont les suivants :

- Être membre du conseil de la Municipalité;
- Avoir un intérêt dans un contrat de la Municipalité;
- Sciemment.

[56] Le Code énonce des exceptions à l'interdiction d'avoir un intérêt dans un contrat de la Municipalité. Il faut donc se demander si monsieur Guindon bénéficie d'une de ces exceptions dans l'éventualité où il aurait un tel intérêt.

[57] Les éléments constitutifs du deuxième manquement sont les suivants :

- Être membre du conseil de la Municipalité;
- Dans le cadre de l'article 5.4 du Code 2018 :
 - Avoir utilisé les ressources de la Municipalité;
 - À des fins personnelles ou à des fins autres que les activités liées à l'exercice des fonctions;
- Dans le cadre de l'article 5.2.2 du Code 2022 :
 - D'avoir effectué une dépense en contravention avec la *Loi sur le traitement des élus municipaux* ou de tenter de se faire rembourser une telle dépense.

[58] Le fait que monsieur Guindon soit un membre du conseil de la Municipalité ne fait aucun doute : il occupe le poste de maire depuis 2013. Reste donc à déterminer si les autres éléments de chacun des manquements sont prouvés. Quoique liés au même contexte de l'utilisation d'une carte de crédit de la Municipalité, les deux manquements soulèvent toutefois des questions distinctes.

Le manquement 1

[59] La question en litige consiste à déterminer si monsieur Guindon a sciemment un intérêt dans le contrat liant la Municipalité à l'institution financière ayant émis la carte de crédit dont il est le titulaire.

[60] Avec égard pour l'opinion du procureur de monsieur Guindon, la Commission est d'avis que ce dernier avait bel et bien un intérêt dans ce contrat, en particulier lorsqu'il

effectue une dépense avec la carte de crédit. Cette question a été clairement tranchée par la Cour supérieure dans l'affaire *Teasdale-Lachapelle c. Pellerin*¹⁴, affaire qui présente plusieurs similitudes avec le présent dossier : le maire avait une carte de crédit de la municipalité émise à son nom qu'il utilisait pour des dépenses de repas avec alcool, avec des citoyens ou des employés. Le juge Allard est catégorique :

« [40] Lorsqu'il payait avec la carte Visa Desjardins émise pour la Municipalité en son nom, il est clair qu'il tirait avantage d'un contrat que la Municipalité avait avec cette institution financière [...].

[...]

[147] Le défendeur a-t-il eu un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la Municipalité? Il a eu un tel intérêt dans deux contrats qui lient la Municipalité et cela sciemment.

[148] C'est lui-même qui postule et signe pour obtenir un contrat de crédit de Desjardins et c'est la Municipalité qui paie les dépenses qu'il fait avec la carte de crédit Visa.

[149] De plus, plusieurs de ces dépenses ne sont pas réclamées ni payées conformément à la Loi sur le traitement des élus municipaux. »

[61] Comme le souligne la DEPIM, le terme « sciemment » signifie « en pleine connaissance de cause ». Il est indéniable que le maire connaissait l'existence de ce contrat puisqu'il savait que la Municipalité payait et paie toujours les comptes de la carte de crédit qu'il utilise et qu'il a toujours en sa possession, et ce, pour payer ses dépenses de restaurant et de déplacement.

[62] M^e Bruyninx prétend que si le maire a un intérêt dans ce contrat l'exception portant sur le fait que ce contrat a pour objet une rémunération, une allocation, un 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, s'applique¹⁵.

[63] La Commission est d'avis que cette exception ne s'applique aucunement. Le contrat liant la Municipalité et l'émetteur de la carte a pour objet d'accorder un crédit permettant d'effectuer des dépenses qui seront dues sur réception d'un compte transmis par l'émetteur. Ce contrat n'a pas pour objet de rembourser ou d'implanter un mode de remboursement de dépenses; c'est un contrat de crédit permettant de faire des emprunts à court terme, et ce, sans égard à l'objet des dépenses engagées.

[64] M^e Bruyninx soulève un autre argument, justifiant de confier une carte de crédit au maire : autoriser un élu à utiliser une carte de crédit de la Municipalité permet aux élus de faire des dépenses dans l'exercice de leurs fonctions sans égard à leur profil

¹⁴ Citée note 10.

¹⁵ L'exception est prévue au paragraphe 4 de l'article 5.3.6 du Code 2018 et à l'article 5.2.3.3 du Code 2022 référant au paragraphe 3 du premier alinéa de l'article 305 de la *Loi sur les élections et référendums dans les municipalités*.

économique personnel. Il s'agit ici d'un argument de nature économique qui n'a aucune assise en droit. Cet argument fait d'ailleurs ressortir l'avantage que procure à l'élu l'utilisation d'une carte de crédit de la Municipalité. Aucune règle de droit ne permet à une Municipalité de procurer un avantage à un élu afin de tenir compte de son profil économique ou financier personnel. Malgré la bonne foi et les intentions généreuses qu'aurait pu avoir le conseil municipal, il n'avait pas le pouvoir de faire bénéficier au maire la possession d'une carte de crédit de la Municipalité : en lui permettant d'utiliser cette carte, le conseil déléguait à un élu du pouvoir d'autoriser une dépense, ce qui ne peut être accordé qu'à un fonctionnaire.

[65] Par conséquent, la Commission conclut que monsieur Guindon avait sciemment un intérêt dans un contrat liant la Municipalité et qu'il a commis le manquement 1.

Le manquement 2

[66] La première question en litige sur ce manquement consiste à déterminer si monsieur Guindon a utilisé les ressources de la Municipalité à des fins personnelles ou à des fins autres que l'exercice de ses fonctions en utilisant la carte de crédit dont il est titulaire, et ce, pour des dépenses de consommation d'alcool. La deuxième question consiste à se demander s'il a fait des dépenses avec cette carte de crédit en contravention avec la *Loi sur le traitement des élus municipaux*.

[67] Le paiement ou le remboursement d'une dépense faite par un élu est une utilisation des ressources de la Municipalité¹⁶. Pour qu'il y ait manquement à l'article 5.4 du Code 2018, il faut que la dépense ait été faite à des fins personnelles, et non dans l'exercice des fonctions. Pour qu'il y ait manquement à l'article 5.2.2 du Code 2022, il faut que la dépense ait été faite en contravention de la LTEM.

[68] Nous sommes ici au cœur des reproches adressés au maire : les dépenses d'alcool payées avec la carte de crédit de la Municipalité. La Commission en arrive à la conclusion qu'en utilisant la carte de crédit de la Municipalité pour payer des dépenses d'alcool, monsieur Guindon a commis le manquement au Code qui lui est reproché pour les raisons qui suivent.

[69] Rappelons d'abord que le conseil de la Municipalité a décidé d'encadrer le remboursement des dépenses des élus en adoptant un règlement en vertu de l'article 27 LTEM. Le Règlement n° 2016-04 est entré en vigueur le 9 mars 2016¹⁷. L'article 2 de ce règlement prévoit ce qui suit :

¹⁶ (Re) *Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élu Roland-Luc Béliveau*, précité note 11; (Re) *Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élu Jean-Marc Belzile*, précité note 12.

¹⁷ *Règlement n° 2016-04 établissant les remboursements des frais de repas et de déplacements pour les élus et les employés de la municipalité de Denholm*, pièce DEP-3.

« Article 2 : Frais de repas

Les barèmes maximums suivants sont en vigueur pour le remboursement, sur des frais de repas :

- a) déjeuner : 12 \$
- b) dîner : 20 \$
- c) souper : 30 \$
- d) collation : 10 \$

Le montant maximal de frais de repas pour une même journée complète est de 72 \$. Pour une journée partielle, les montants ci-dessus sont les montants maximaux. »

[70] Jugeant abusives les dépenses faites par le maire avec la carte de crédit de la Municipalité, notamment pour payer ses consommations d'alcool, le conseil municipal décide de remplacer son Règlement n° 2016-04 par le Règlement n° 2022-03 pour préciser de façon non équivoque qu'il ne peut y avoir de remboursement pour des dépenses d'alcool¹⁸. Ce dernier règlement entre en vigueur le 8 mars 2022. Les montants pour les frais de repas sont ajustés et une exception est ajoutée pour les frais lors d'événements comme les congrès. L'article 7 du règlement prévoit par ailleurs une interdiction totale pour les consommations d'alcool :

« Article 2 : Frais de repas

Les barèmes maximums suivants sont en vigueur pour le remboursement, sur les frais de repas :

- e) déjeuner : 20 \$
- f) dîner : 25 \$
- g) souper : 35 \$
- h) collation : 12 \$

Le montant maximal de frais de repas pour une même journée complète est de 72 \$. Pour une journée partielle, les montants ci-dessus sont les montants maximaux.

Article 2.1 : Exceptions

Pour les événements tel que les congrès, les frais seront remboursés sur présentations des pièces justificatives et ou factures. (sic)

Article 7 : Alcool

¹⁸ *Règlement n° 2022-03 établissant les remboursements des frais de repas et de déplacements pour les élus et les employés de la municipalité de Denholm, pièce DEP-4.*

Les frais de boissons alcoolisées ne sont ni autorisés, ni remboursés, aucune exception. »

[71] Il est admis que monsieur Guindon a acquitté, avec la carte de crédit de la Municipalité, des dépenses totales d'alcool de 3 470,71 \$ entre le 1^{er} janvier 2020 et le 31 décembre 2022. De plus, il a fait des dépenses d'alcool après le 8 mars 2022 avec la carte de crédit de la Municipalité, malgré l'article 7 du Règlement n° 2022-03.

[72] M^e Bruyninx plaide qu'il n'y a aucune disposition dans la loi interdisant à un maire d'utiliser une carte de crédit de sa municipalité pour payer des dépenses dans l'exercice de ses fonctions et que l'interdiction des frais d'alcool ne débute que le 8 mars 2022. Il a tort.

[73] Dans l'affaire *Belzile*¹⁹, la Commission a indiqué qu'un élu ne peut autoriser une dépense en utilisant une carte de crédit de la Municipalité :

« [115] Enfin, il y a lieu de souligner l'utilisation de la carte de crédit de la Municipalité par le maire Belzile pour mettre de l'essence dans les véhicules municipaux. En utilisant la carte de crédit, le Maire utilisait les ressources financières de la Municipalité. Il ne pouvait être dans l'exercice de ses fonctions, car payer avec une carte de crédit, c'est autoriser ou faire une dépense engageant les crédits de la Municipalité, un pouvoir qui appartient au conseil municipal. L'article 961.1 du Code municipal autorise le conseil à déléguer, par règlement, ce pouvoir à un fonctionnaire ou employé de la Municipalité. Le pouvoir du conseil de déléguer est limité; le Maire, comme les autres membres du conseil, n'est pas un fonctionnaire ou un employé et ne peut exercer ce pouvoir délégué. »

[74] De plus, si le maire a un intérêt dans le contrat avec l'émetteur de la carte de crédit de la Municipalité qu'il utilise pour payer ses dépenses²⁰, nous ne voyons pas comment il est possible d'en arriver à la conclusion que rien ne lui interdit d'utiliser une carte de crédit de la Municipalité pour payer ses dépenses de représentation. Sans compter que cette façon de faire va à l'encontre des exigences de transparence de la LTEM²¹.

[75] Il faut préciser que la LTEM impose une procédure visant à prévenir les abus et rendre le processus transparent.

[76] Selon la LTEM, un maire peut, dans l'exercice de ses fonctions, poser un acte dont découle une dépense pour le compte de la municipalité en vertu de l'article 25 LTEM, et ce, sans autorisation préalable du conseil :

¹⁹ Citée note 12.

²⁰ Décision *Teasdale-Lachapelle c. Pellerin*, citée note 10.

²¹ Dans *Teasdale-Lachapelle c. Pellerin*, la Cour supérieure a examiné la procédure suivie par la municipalité dans l'approbation des comptes de carte de crédit, une procédure administrative similaire à celle suivie à Denholm. Le juge Allard en conclut à un manque de transparence allant à l'encontre de l'esprit de la LTEM. Voir les paragraphes 21 et 22 de la décision.

« 25. Pour pouvoir poser, dans l'exercice de ses fonctions, un acte dont découle une dépense pour le compte de la municipalité, tout membre doit recevoir du conseil une autorisation préalable à poser l'acte et à dépenser en conséquence un montant n'excédant pas celui que fixe le conseil.

Toutefois, le maire ou le préfet n'est pas tenu d'obtenir cette autorisation préalable lorsqu'il agit dans l'exercice de ses fonctions. Il en est de même pour le membre du conseil que le maire ou le préfet désigne pour le remplacer lorsqu'il lui est impossible de représenter la municipalité. »

[77] Mais l'article 26 LTEM permet le remboursement de cette dépense, sur présentation d'un état appuyé de pièces justificatives, et non le paiement direct en utilisant une carte de crédit de la municipalité :

« 26. Le membre du conseil qui, dans l'exercice de ses fonctions, a effectué une dépense pour le compte de la municipalité peut, sur présentation d'un état appuyé de toute pièce justificative, être remboursé par la municipalité du montant réel de la dépense. »

[78] Le remboursement des frais de boissons alcooliques est explicitement interdit par l'article 7 du Règlement n° 2022-03 de la Municipalité. Ce règlement est adopté en vertu de l'article 27 LETM :

« 27. Le conseil de la municipalité peut, par règlement, établir un tarif applicable aux cas où des dépenses sont occasionnées pour le compte de celle-ci par toute catégorie d'actes posés au Québec et dont le but n'est pas un déplacement hors du Québec et prévoir la pièce justificative qui doit être présentée pour prouver qu'un tel acte a été posé.

Si un tel règlement est en vigueur, l'autorisation préalable prévue à l'article 25 concernant un acte visé au tarif se limite à l'autorisation de poser l'acte, sans mention du montant maximal de la dépense permise.

Malgré l'article 26, le membre du conseil qui, dans l'exercice de ses fonctions, a posé un acte visé au tarif en vigueur peut, sur présentation d'un état appuyé de la pièce justificative exigée par le règlement, recevoir de la municipalité le montant prévu au tarif pour cet acte. »

[79] Le Règlement n° 2022-03 et l'interdiction prévue à l'article 7 sont entrés en vigueur le 8 mars 2022. L'interdiction est claire, ne souffre d'aucune ambiguïté et spécifie qu'aucune exception ne s'applique. Est-ce que cela veut dire que le remboursement des dépenses d'alcool avant l'entrée en vigueur de ce règlement étaient autorisées?

[80] Comme nous l'avons vu, le Règlement n° 2022-03 est venu remplacer le Règlement n° 2016-04.

[81] L'article 2 du Règlement n° 2016-04 prévoit les montants maximums pour les frais de repas. Ces montants visent à payer ou rembourser un élu ou un fonctionnaire pour les frais qui sont acquittés lorsqu'il assiste à une rencontre ou qu'il participe à un événement identifié à l'article 30.0.2 LETM et qui peuvent faire l'objet d'un remboursement :

« 30.0.2. Les articles 25 à 30.0.1 s'appliquent à l'égard d'actes accomplis ou de dépenses engagées alors que le membre du conseil représente la municipalité autrement qu'à l'occasion des travaux des organes dont il est membre au sein de la municipalité, d'un organisme mandataire de celle-ci ou d'un organisme supramunicipal, ou alors qu'il participe à tout congrès, colloque ou autre événement tenu aux fins de fournir de l'information ou de la formation utile pour l'exercice de ses fonctions. »

Ces articles s'appliquent également à l'égard d'actes accomplis ou de dépenses engagées, à des fins de repas, à l'occasion d'une séance du conseil ou d'un autre organe de la municipalité, d'un organisme mandataire de celle-ci ou d'un organisme supramunicipal ou à l'occasion de toute réunion tenue en relation avec une telle séance, dans la mesure où il s'agit d'une séance ou d'une réunion de laquelle aucun membre du conseil ou de l'organe concerné n'était exclu pour un motif autre que son inhabilité à siéger. »

(nous soulignons)

[82] Afin de savoir si les dépenses d'alcool sont autorisées, il faut se demander quel est l'objet de ces remboursements de dépenses que prévoit la LTEM. Ces remboursements constituent un dédommagement pour les dépenses engagées par les élus dans le cadre de fonctions exercées dans l'intérêt de la Municipalité; ce dédommagement n'a pas pour but de procurer à l'élu un avantage, un bénéfice, une gratification, une récompense ou un cadeau, mais de rembourser les frais pour la consommation normale de nourriture lors d'un repas qui ne peut être pris au domicile. Un repas avec consommation d'alcool donne plutôt un caractère festif ou récréatif à un repas et peut difficilement être assimilé à un acte posé dans l'intérêt de la Municipalité²².

[83] La consommation d'alcool aux frais de la Municipalité s'accorde mal avec les valeurs énoncées à l'article 4 de la LEDMM et à l'article 4 du Code, notamment l'honneur rattaché aux fonctions et la prudence dans la poursuite de l'intérêt public. Le maire, comme les autres élus, bénéficie déjà d'une allocation de dépenses, qu'il peut utiliser à sa discrétion pour ce type de dépenses s'il le juge approprié²³.

²² Des exceptions peuvent s'appliquer dans certaines circonstances comme la représentation lors d'un événement protocolaire ou d'une activité exceptionnelle dont le prix inclut la consommation d'alcool, comme un banquet ou un souper gastronomique organisé pour un événement officiel.

²³ Contrairement à ce que pense monsieur Guindon, l'allocation de dépenses n'est pas un simple complément à sa rémunération de base, qu'il juge insuffisante pour le travail qu'il fait. Cette allocation est versée à titre de dédommagement pour la partie des dépenses inhérentes au poste que le

[84] Par ailleurs, l'application des valeurs éthiques, en particulier la prudence dans la poursuite de l'intérêt public, incitent fortement les élus à éviter la consommation d'alcool lors de rencontres où ils agissent comme représentants de la Municipalité, surtout aux frais des contribuables. Un des objectifs de la LEDMM et du Code est de renforcer la confiance du public dans l'administration municipale. Le public désapprouve fortement ce type de dépenses. Comme le démontre la couverture médiatique de certains événements récents, la consommation d'alcool aux frais des contribuables est injustifiée auprès de la population. Elle mine la confiance du public envers les élus et l'administration municipale.

[85] Ainsi, la consommation d'alcool payée à même la carte de crédit de la Municipalité ne peut être considérée faite dans l'exercice des fonctions d'un élu à titre de représentant. La consommation d'alcool n'est donc pas une dépense autorisée en vertu de la LTEM et le fait qu'un règlement sur le remboursement des dépenses soit muet quant à son interdiction n'y change rien.

[86] Le maire justifie également l'utilisation de la carte de crédit pour payer des repas de travail avec des fonctionnaires sous prétexte qu'ils sont fort occupés et qu'il est difficile de faire des réunions sur les heures de travail. Or, ces dépenses de repas ne sont pas des dépenses de représentation et ne peuvent être qu'à l'occasion d'une séance du conseil ou d'un autre organe de la municipalité, d'un organisme mandataire de celle-ci ou d'un organisme supramunicipal ou à l'occasion de toute réunion tenue en relation avec une telle séance de la Municipalité. Des repas pris lors de rencontres du maire avec des fonctionnaires n'entrent pas dans la catégorie des dépenses pouvant être remboursées en vertu de l'article 30.0.2 LTEM.

[87] Au surplus, de tels repas agrémentés de vin, de bière et d'autres alcools, consommés dans des restaurants situés à l'extérieur de la Municipalité²⁴ et pris à l'initiative du maire, peuvent difficilement être considérés comme des rencontres de travail pour le compte de la Municipalité. Les dépenses pour la consommation d'alcool à l'occasion de ces repas, qu'elles soient approuvées ou non par le conseil municipal, ne peuvent être considérées comme des dépenses faites pour le compte de la Municipalité ou dans l'exercice des fonctions d'un élu. Elles contreviennent non seulement à la LTEM, mais elles constituent également une utilisation des ressources de la Municipalité à des fins personnelles ou à des fins autres que l'exercice de ses fonctions.

[88] Par conséquent, la Commission en arrive à la conclusion que monsieur Guindon a commis le manquement 2.

membre ne se fait pas rembourser comme dépenses de représentation. C'est pour cette raison notamment qu'elle est non imposable. Voir le quatrième alinéa de l'article 19 LTEM.

²⁴ Rappelons qu'il n'y a aucun restaurant à Denholm.

CONCLUSION

[89] Le Tribunal conclut que Gaétan Guindon, Maire de la Municipalité de Denholm a eu sciemment un intérêt dans le contrat liant la Municipalité à l'émetteur de la carte de crédit, contrevenant ainsi à l'article 5.3.6 du Code 2018 et à l'article 5.2.3.3 du Code 2022.

[90] Le Tribunal conclut que Gaétan Guindon, Maire de la Municipalité de Denholm a utilisé, à plusieurs occasions entre le 1^{er} janvier 2020 et le 31 décembre 2022, la carte de crédit de la Municipalité à des fins personnelles, en engageant directement des dépenses de 3 470,71 \$ pour l'achat d'alcool, contrevenant ainsi à l'article 5.4 du Code 2018 et à l'article 5.2.2 du Code 2022.

RECOMMANDATION COMMUNE

[91] Une audience sur sanction est convoquée le 26 mars 2024 à 9 h 30 par visioconférence Zoom.

[92] Le 22 mars 2024, le Tribunal reçoit toutefois une communication des deux procureurs l'informant qu'ils se sont entendus pour présenter une recommandation commune de sanction lors de l'audience. Cette recommandation se lit comme suit :

« Pour le manquement 1 : une pénalité d'un montant de 1000 \$, et ce, compte tenu de la démission de M. Guindon effective ce jour;

Pour le manquement 2 : le remboursement des dépenses en alcool, et ce, pour un montant de 3470,71\$. »

[93] L'élu est absent à l'audience. Son avocate confirme qu'il est d'accord avec la recommandation et qu'elle lui a bien expliqué la teneur et les conséquences des sanctions proposées.

[94] Toutefois, le Tribunal exige que l'élu signe un document consignait la recommandation commune.

[95] Le 2 avril 2024, le Tribunal reçoit un document signé par l'élu, son avocate et l'avocate de la DEPIIM. Les parties recommandent également que le Tribunal fixe à 6 mois le délai pour payer la pénalité de 1 000 \$ et à 30 jours le délai pour rembourser la somme de 3 470,71 \$.

[96] Dans l'arrêt *Anthony-Cook*²⁵, la Cour suprême a précisé que le fait de convenir d'une recommandation conjointe relative à la peine en échange d'un plaidoyer de culpabilité constitue une pratique acceptée et souhaitable :

« [25] Le fait, pour les avocats du ministère public et de la défense, de convenir d'une recommandation conjointe relative à la peine en échange d'un plaidoyer de culpabilité constitue une pratique acceptée et tout à fait souhaitable. »
(Le Tribunal souligne)

[97] Selon la Cour suprême, une recommandation conjointe ne devrait être écartée à moins que la peine proposée soit susceptible de déconsidérer l'administration de la justice ou qu'elle soit contraire à l'intérêt public :

« [32] Selon le critère de l'intérêt public, un juge du procès ne devrait pas écarter une recommandation conjointe relative à la peine, à moins que la peine proposée soit susceptible de déconsidérer l'administration de la justice ou qu'elle soit par ailleurs contraire à l'intérêt public. [...] »
(Le Tribunal souligne)

[98] Après étude et analyse des circonstances, le Tribunal conclut que cette recommandation doit être retenue, car elle ne déconsidère pas l'administration de la justice et n'est pas contraire à l'intérêt public.

EN CONSÉQUENCE, LE TRIBUNAL :

- **CONCLUT QUE** depuis le 19 novembre 2013, monsieur Gaétan Guindon, maire de la Municipalité de Denholm a commis le manquement 1 en ayant sciemment un intérêt dans le contrat liant la Municipalité à l'émetteur de la carte de crédit, contrevenant ainsi à l'article 5.3.6 du Code 2018 et à l'article 5.2.3.3 du Code 2022;
- **IMPOSE** à Gaétan Guindon une pénalité de 1 000 \$ pour avoir commis ce manquement;
- **ORDONNE** à Gaétan Guindon de payer cette pénalité dans les 6 mois de la présente décision;
- **CONCLUT QUE** Gaétan Guindon, maire de la Municipalité de Denholm a commis le manquement 2 en utilisant à plusieurs occasions, entre le 1^{er} janvier 2020 et le 31 décembre 2022, les ressources de la Municipalité à des fins personnelles, en engageant directement des dépenses de 3 470,71 \$ pour l'achat d'alcool, contrevenant ainsi à l'article 5.4 du Code 2018 et à l'article 5.2.2 du Code 2022;

²⁵ 2016 CSC 43.

- **ORDONNE** à Gaétan Guindon de rembourser à la Municipalité de Denholm 3 470,71 \$ pour avoir commis ce manquement, et ce, dans un délai de 30 jours de la présente décision.

DENIS MICHAUD
Juge administratif

DM/md

M^e Joanie Lemonde
M^e Dave Tremblay
Direction des enquêtes et des poursuites
en intégrité municipale
Partie poursuivante

M^e Yezhou Shen
M^e Rino Soucy
DHC Avocats inc
Procureur de l'élu visé

Audience tenue en visioconférence, le 26 mars 2024

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