

Commission municipale du Québec

(Division juridictionnelle)

Date : Le 5 mars 2026

Dossier : CMQ-71954-001 (34933-26)

SOUS LA PRÉSIDENCE DU JUGE ADMINISTRATIF : MÉLANIE ROBERT

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

Partie poursuivante

C.

**Carole Lebel
conseillère, Ville de Sutton**

Élue visé

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

DÉCISION

PARTIE 1 : LES MANQUEMENTS

INTRODUCTION

[1] La section juridictionnelle de la Commission municipale du Québec (le Tribunal) est saisie d'une citation en déontologie municipale¹ (la citation) concernant Carole Lebel, conseillère de la Ville de Sutton (la Ville), conformément à l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*² (LEDMM).

[2] La citation déposée par la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale (la DEPIIM) allègue que l'élue visée aurait commis deux manquements au *Règlement numéro 317 intitulé « Code d'éthique et de déontologie des élu.e.s de la Ville de Sutton »* (le Code) en vigueur depuis le 10 février 2022³ :

- I. « Entre le 25 mars 2025 et le 2 avril 2025, elle a divulgué à un ou des citoyens le contenu d'un avis juridique obtenu par la Ville destiné uniquement aux membres du conseil, contrevenant ainsi aux articles 5.2.6.3 et 5.2.6.4 du Code;
- II. Le ou vers le 1er avril 2025, elle a divulgué à un ou des citoyens une réponse du Directeur général destinée uniquement aux membres du conseil, contrevenant ainsi aux articles 5.2.6.3 et 5.2.6.4 du Code.

CONTEXTE⁴

[3] L'élue visée est élue conseillère municipale à la Ville dans le district n° 4 lors de l'élection générale de novembre 2021.

[4] Par son implication en politique municipale, madame Lebel affirme qu'elle souhaite « porter la voix citoyenne » ainsi que contribuer à la vision et au développement de la Ville.

¹ Citation en déontologie municipale du 4 septembre 2025.

² RLRQ, chapitre E-15. 1. 0 .1.

³ Pièce **P-1**.

⁴ Cette section est basée sur les admissions contenues à l'attestation commune signée par les parties le 3 novembre 2025, sur les pièces déposées au dossier ainsi que sur les témoignages entendus à l'audience.

[5] Dans le cadre de son travail de conseillère, madame Lebel explique en témoignage qu'elle pose beaucoup de questions. En raison de sa pratique professionnelle variée, elle n'hésite pas à porter un regard critique face à certains enjeux et à remettre les choses en question, une approche pouvant être perçue comme un manque de confiance envers l'administration. Cela dit, son objectif demeure toujours celui de bien représenter les citoyens(nes) qui l'ont élue, ce qui implique de bien comprendre les problématiques et de trouver des consensus.

[6] Après qu'elle ait voté contre le budget 2023, des tensions se forment entre madame Lebel et le maire, monsieur Robert Benoît, à tel point qu'à partir de 2024, elle se fait exclure du « caucus du maire ».

[7] C'est ainsi qu'en 2024 et 2025, les rencontres préparatoires aux séances se tiendront en deux temps le mercredi précédant la séance publique : celle en avant-midi réunit le maire et les conseillers à l'exception de l'élue visée, alors que celle en après-midi, qui se veut une redite de la première, est planifiée uniquement au bénéfice de cette dernière. Le directeur général ainsi que le directeur général adjoint, greffier et directeur d'affaires juridiques, assistent aux caucus.

[8] Afin d'exercer un rôle d'influence auprès des autres membres du conseil qu'elle ne rencontre plus lors des caucus, l'élue visée prend alors l'habitude de leur faire parvenir des courriels

[9] Au moment des faits pertinents, monsieur **Pascal Smith**, entendu comme témoin, occupe les fonctions de directeur général à la Ville. À ce titre, il agit à la fois comme courroie de transmission et rempart entre le politique et l'administration et assiste à toutes les plénières (caucus) ainsi qu'aux séances du conseil lors desquelles il lui arrive de répondre à des questions ou d'apporter des points de précision.

[10] L'équipe administrative est également formée d'un directeur général adjoint, qui occupe aussi les postes de greffier et directeur d'affaires juridiques, de directeurs des différents services (urbanisme, travaux publics, loisirs et sécurité/incendie) et d'employés.

[11] Lorsqu'il quitte ses fonctions de directeur général à la Ville au mois de mai 2025, monsieur Smith explique que les caucus ont effectivement lieu en deux temps, et ce, tel qu'expliqué précédemment. Lors du caucus d'après-midi, il tente de reprendre le plus fidèlement possible la présentation de l'avant-midi, en référant aux mêmes documents et en fournissant les mêmes réponses à madame Lebel.

[12] Toujours selon le témoignage de monsieur Smith, les citoyens de la Ville sont très impliqués et sont particulièrement mobilisés et politisés dans les dossiers qui traitent de l'aménagement et l'urbanisme.

[13] Toujours au moment des faits pertinents au présent dossier, soit aux mois de mars et avril 2025, **M^e Jonathan Fortin** est directeur général adjoint, greffier et directeur des affaires juridiques à la Ville.

[14] Il témoigne qu'il siège sur le comité de direction et participe, selon son estimation, à 75 % des caucus préparatoires aux séances du conseil. Lors de celles-ci, le directeur général et lui-même s'alternent dans la présentation des points apparaissant à l'ordre du jour. Il répond régulièrement aux questions qui sont alors formulées.

[15] Cinq jours avant la tenue des caucus, soit le vendredi de la semaine précédente, M^e Fortin achemine aux élus la documentation pertinente à la prise de décisions.

[16] Dans le cadre de ses fonctions à titre de directeur d'affaires juridiques, il lui arrive fréquemment de fournir des opinions « à l'interne », que ce soit à la demande du directeur général, d'un des directeurs de services ou encore lorsque le conseil se questionne, notamment sur l'interprétation d'une loi ou d'un règlement.

Le dossier du « 132, chemin Mont-Écho »

[17] L'immeuble situé au « 132, chemin Mont-Écho » correspond à une ancienne église convertie en résidence. Cet immeuble est situé dans le district de madame Lebel.

[18] En 2025, cet immeuble fait l'objet d'une demande d'usage conditionnel, en application du *Règlement sur les usages conditionnels*. Par cette demande, le propriétaire de l'immeuble vise à obtenir une autorisation pour un « nouvel établissement de résidence de tourisme »⁵. Cette autorisation doit être donnée par le conseil municipal.

[19] Dans le cadre de son témoignage, monsieur Smith explique le cheminement d'un dossier qui implique une décision discrétionnaire du conseil en matière d'usages conditionnels.

[20] Dans un premier temps, l'examen normatif se fait par l'équipe administrative du service d'urbanisme de la Ville. Une fois cette étape franchie et dans la mesure où le volet normatif est respecté, le dossier chemine au comité consultatif d'urbanisme le « CCU » de la Ville, lequel, après analyse, fait une recommandation au conseil pour prise de décision. Ce dernier doit ensuite, par résolution, se prononcer en faveur ou non de la demande d'autorisation à la lumière des critères discrétionnaires du règlement. Monsieur Smith précise que le rôle alors exercé par le conseil n'est pas de revenir sur le travail d'analyse normative effectué par l'appareil administratif.

[21] **Marie Dansereau** est une citoyenne retraitée, résidente de la Ville depuis plus de 15 ans. Elle affirme être très impliquée dans le dossier du « 132, chemin Mont-Echo », s'agissant d'une propriété face à la sienne.

[22] Dans le cadre de son témoignage, madame Dansereau explique avoir effectué un bon nombre de recherches afin de comprendre les règlements municipaux applicables à une demande d'usage conditionnel.

⁵ Avis public apparaissant à la pièce **P-2**.

[23] Lors de la séance publique du 5 mars 2025, une irrégularité relative à l'affichage de l'avis public dans le dossier « 132, chemin Mont-Écho » est soulevée par madame Dansereau. Le point à l'ordre du jour est donc remis à la séance suivante.

[24] Lors de cette séance publique du mois de mars, monsieur Smith suivra madame Dansereau à sa sortie de la salle du conseil et l'invitera à venir le rencontrer à l'hôtel de ville, et ce, pour mieux l'éclairer sur le fonctionnement du *Règlement sur les usages conditionnels*.

[25] Le 19 mars 2025, madame Lebel envoie un courriel à quatre citoyens, dont Marie Dansereau, Charles Weldon et Élane Rogers le « groupe de citoyens » pour leur proposer une réunion au sujet du « 132, chemin Mont-Écho », et ce, « pour discuter de [leurs] demandes et des prochaines étapes à suivre. »⁶

[26] Le 24 mars 2025, à 16 h 30, l'élue visée fait parvenir à M^e Fortin, avec copie conforme au directeur général ainsi qu'aux membres du conseil (l'équipe municipale), un courriel dont l'objet indiqué est le suivant : « Demande de clarification réglementaire concernant la résolution 10.8 à venir pour le 132, chemin Mont-Écho à l'ODJ du 2 avril 2025 »⁷. Les termes employés dans cet envoi sont importants :

« Monsieur Fortin,

En préparation de la séance du conseil municipal du 2 avril 2025, je souhaite soumettre à votre attention, ainsi qu'à celle des membres du conseil municipal (en copie), une série d'observations et de questionnements liés à la demande d'usage conditionnel visant à autoriser l'aménagement d'une résidence de tourisme au 132, chemin Mont-Écho.

Ce dossier comporte plusieurs enjeux réglementaires majeurs, notamment en matière de destination du bâtiment, de conformité aux règlements d'urbanisme, de validité des permis précédemment délivrés et de respect des critères d'implantation du stationnement et d'acceptation sociale.

[...] »

[27] Vingt-cinq minutes plus tard, soit le 24 mars à 16 h 55, l'élue visée envoie un courriel de relance au groupe de citoyens pour la tenue d'une rencontre et précise ceci : « J'ai envoyé mes questions au greffier et j'espère avoir un retour d'ici vendredi. »⁸

[28] Le 25 mars 2025, faisant suite à un courriel du conseiller Marc-André Blain qui l'invitait à faire preuve de concision, l'élue visée envoie un second courriel à l'équipe municipale dans lequel elle précise ceci :

⁶ Pièce **P-2**.

⁷ Pièce **P-11**. Le Tribunal comprend que le projet de résolution 10.8 faisait partie de la documentation transmise aux élus le vendredi précédent, et ce, en prévision du caucus de la semaine suivante.

⁸ Pièce **P-3**.

« [...] »

Il ne s'agit donc pas simplement de pointer « ce qui cloche », mais bien de nous assurer que les décisions que nous apprêtons {sic} à prendre s'appuient sur une compréhension claire et rigoureuse des cadres réglementaires applicables. Et c'est précisément ce que je demande à M. Fortin de nous valider.

[...]

Dans cette optique, **je demande à être conviée au caucus du maire prévu demain matin.** Cela me permettrait de présenter cette piste à l'ensemble du conseil, afin que toutes les avenues soient explorées avant toute prise de décision officielle. »⁹

(Le Tribunal souligne)

[29] Lors de son témoignage, madame Lebel confirme qu'étant exclue du caucus du matin où se réunissent l'ensemble des élus, l'envoi de courriels, comme l'est celui du 25 mars 2025, est le véhicule qui lui permet de susciter des discussions préalables à la prise de décisions.

[30] Le 25 mars 2025, une réponse est fournie par M^e Fortin. Cette réponse n'est pas déposée en preuve par la DEPIM, et ce, en raison du privilège relatif au secret professionnel auquel la Ville n'a pas renoncé. Lors de son témoignage, M^e Fortin a une copie sous pli scellé de ce document. Ni l'une ni l'autre des parties ne demande sa production conditionnellement à l'émission d'ordonnances de confidentialité, de non-publication et de non-divulgaration.

[31] Le 26 mars 2025, soit le mercredi précédant la séance publique du mois d'avril, ont lieu les caucus. L'ensemble des témoins entendus n'ont pas de souvenir que le dossier du « 132, chemin Mont-Écho », bien qu'il apparût aux points à l'ordre du jour, ait suscité des discussions particulières lors des plénières.

[32] Le 31 mars 2025 se tient une rencontre d'une durée approximative d'une heure à laquelle participent l'élue visée, madame Dansereau et monsieur Weldon. Le seul sujet de cette rencontre est le dossier du « 132, chemin Mont-Écho » et les échanges portent sur le *Règlement sur les usages conditionnels*.¹⁰

[33] Madame Dansereau précise dans son témoignage que chacun y apporte son propre dossier. Elle-même en profite pour faire part des résultats de ses recherches et réitérer ses questionnements qui seront, comprend-t-elle, acheminés par madame Lebel à qui de droit. Les participants veulent comprendre.

[34] L'élue visée témoigne que son rôle lors de la rencontre du 31 mars s'est limité à écouter les citoyens et de vérifier leur ouverture à une solution. Elle ne fournit aucune information et ne partage d'aucune façon la réponse obtenue, par courriel le 25 mars précédent, de M^e Fortin.

⁹ Pièce **D-1**.

¹⁰ Cette rencontre du 31 mars est confirmée par courriel, pièce **P-4**.

[35] Le 1^{er} avril 2025, madame Lebel écrit à madame Dansereau un courriel par lequel elle lui transmet un projet de courriel qu'elle entend faire parvenir à M^e Fortin ainsi qu'aux élus(es)¹¹. Encore une fois, les propos utilisés par madame Lebel dans ce courriel sont importants et sont repris, en partie, ici :

« Allo Marie, peux-tu mettre ton œil de lynx sur le contenu du courriel que je veux envoyer au greffier et aux élu.e.s. Il est possiblement trop long.

Bonjour M. Fortin,

Je vous remercie pour votre courriel. Après un examen approfondi de votre réponse, je dois exprimer un désaccord sur certains points soulevés, notamment sur l'interprétation du caractère « discrétionnaire » du règlement sur les usages conditionnels (RUC).

[...]

Ce n'est pas le conseil qui choisit les critères qu'il veut appliquer. Tous les critères énoncés dans le règlement doivent être analysés.

[...]

Selon ma compréhension, la discrétion permet au conseil d'ajouter des conditions, mais pas d'ignorer les critères du règlement 188, qui encadrent justement cette discrétion.

[...]

En résumé

Le règlement 188 constitue l'outil d'analyse le plus restrictif, car il détermine si l'usage conditionnel est acceptable.

Toute interprétation partielle ou évasive de ses critères revient à vider de son sens le cadre réglementaire établi pour garantir l'équité, la cohérence et l'acceptabilité sociale des décisions en urbanisme.

La recommandation du CCUDD ne peut être considérée comme fondée tant que l'application complète et rigoureuse de ces critères – et des normes de conformité – n'ait été démontrée. Il m'apparaît judicieux de demander l'avis à Me Francis avant de porter ce dossier sur la table décisionnelle des élu.e.s. »

(Le Tribunal souligne)

[36] Le Tribunal comprend de la réponse de madame Dansereau¹² qu'il lui sera impossible de lire le projet de courriel P-5 ainsi soumis par l'élue visée, la pièce jointe étant « illisible donc impossible à corriger ». Elle l'invite toutefois à agir au plus vite.

¹¹ Courriel, pièce **P-5**. Elaine Rogers et Charles Weldon sont en copie conforme.

¹² Pièce **P-6**.

[37] Le 1^{er} avril à 12 h 48, madame Lebel confirme aux mêmes trois citoyens avoir envoyé son courriel à M^e Fortin ainsi qu'aux membres du conseil, et ce, tel que prévu.¹³

[38] Le 1^{er} avril, à 15 h 20, une réponse est fournie par monsieur Smith¹⁴. Bien que ce courriel ait été rédigé à 90 % par M^e Fortin, monsieur Smith explique qu'il a préféré le faire partir de sa boîte courriel, et ce, principalement pour protéger son administration. Le Tribunal reprend certains passages éclairants :

« Bonjour Carole,

Nous réitérons qu'il s'agit d'un règlement sur les usages discrétionnaires et que vous n'avez pas l'obligation d'appliquer à 100% tous les critères, mais vous avez l'obligation de les considérer.

En effet, nous vous référons à ce texte de l'OUQ [...] qui indique clairement que « les critères d'évaluation ne sauraient être des normes à respecter puisque celles-ci se retrouvent au zonage, lequel continue de s'appliquer. [...] »

De même, nous vous référons au guide du MAMH [...]

De plus, comme indiqué dans le règlement, il s'agit de « critères d'évaluation » et non des règles ou normes obligatoires. [...]

Enfin, nous vous référons à certaines jurisprudences ou doctrines qui sont explicites :

[...]

En résumé, aucune opinion juridique externe n'est nécessaire, nous avons le personnel en place avec les compétences adéquates afin de rendre cette opinion. Les informations ci-dessus répondent amplement à vos questionnements : les critères prévus au règlement sur les usages conditionnels sont des critères (et non des normes) qui doivent faire l'objet d'une évaluation, mais qui, en certaines circonstances justifiables, peuvent faire l'objet d'une condition autre.

Il s'agit d'une situation dans laquelle le conseil municipal à {sic} un pouvoir discrétionnaire et il faut maintenant prendre une décision en vertu de ce pouvoir ni l'administration ni un procureur externe ne pourra guider davantage cette décision. Dans ce type de décision, le droit municipal et/ou l'administration ne peuvent en faire plus pour guider les élus dans cette prise de décision, ainsi chacun des élus aura l'opportunité de faire connaître son opinion en considérant les facteurs politiques qui lui sont propres et une décision sera rendue par la majorité du conseil municipal.

Bonne réflexion et au plaisir de se voir demain. »

(Le soulignement est en partie celui du Tribunal)

¹³ Pièce P-7.

¹⁴ Pièce P-10.

[39] Toujours le 1^{er} avril à 15 h 35, madame Lebel fait suivre au groupe de citoyens la réponse ainsi reçue du directeur général, à son dernier courriel.¹⁵

[40] Le 2 avril 2025, vers 11 h ou 11 h 30, une rencontre a lieu entre monsieur Smith et madame Dansereau. Cette dernière a, avec elle, l'entièreté de son dossier : le *Règlement sur les usages conditionnels*, les dispositions relatives à l'hébergement touristique, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* la « LAU » et le *Règlement de zonage*.

[41] Madame Dansereau décrit cette rencontre comme étant « frustrante », ne recevant alors aucune explication additionnelle ni réponse à ses questions de la part de monsieur Smith. Celui-ci réitère que l'administration de la Ville a effectué son travail et invite madame Dansereau à reposer ses questions lors de la séance publique du soir même, et ce, au bénéfice de tous.

[42] De son côté, monsieur Smith témoigne que cet échange avec madame Dansereau est difficile. Cette dernière, alors particulièrement volubile, arrive à cette rencontre manifestement affectée par un document qu'elle qualifie « d'opinion juridique » que lui aurait montré madame Lebel. Monsieur Smith ne voit pas le document en question, mais comprend que c'est en lien avec un échange de courriels entre élus.

[43] Le 2 avril 2025 a lieu la séance municipale où le dossier « 132, chemin Mont-Écho » revient à l'ordre du jour. Le conseil adopte la résolution par laquelle l'usage conditionnel est autorisé. L'élue vote en faveur de cette résolution.

ANALYSE

Le fardeau de preuve requis en droit disciplinaire

[44] Le degré de preuve requis dans le cadre d'une enquête en vertu de la LEDMM est celui applicable à toutes les instances civiles, soit celui de la prépondérance des probabilités

[45] En effet, dans la décision *Bisson c. Lapointe* de 2016¹⁶, la Cour d'appel affirme qu'il est bien établi « que le fardeau de preuve en matière criminelle ne s'applique pas en matière civile. Il est tout aussi clair qu'il n'existe pas de fardeau intermédiaire entre la preuve prépondérante et la preuve hors de tout doute raisonnable, peu importe le « sérieux » de l'affaire. »

[46] Ainsi, pour conclure que l'élue visée par l'enquête a manqué à ses obligations et enfreint le Code, le Tribunal doit être convaincu que la preuve, découlant des admissions consignées à l'attestation commune, des témoignages entendus et des documents

¹⁵ Pièce **P-9**.

¹⁶ *Bisson c. Lapointe*, 2016 QCCA 1078, paragraphes 66 et 67.

déposés, a une force probante suffisante suivant le principe de la balance des probabilités. La preuve doit être, aux yeux du juge, claire et convaincante pour satisfaire à ce fardeau de la prépondérance.

L'appréciation des valeurs et des règles déontologiques par le Tribunal

i. La *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (LEDMM)

[47] L'article 25 de la LEDMM prévoit ceci :

« 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. »

[48] À son article 4, la LEDMM précise d'abord les valeurs qui doivent impérativement être incluses dans le code d'éthique et de déontologie de toute municipalité :

« Le code d'éthique et de déontologie énonce les principales valeurs de la municipalité en matière d'éthique; parmi ces valeurs, les suivantes doivent être énoncées:

[...]

3° la prudence dans la poursuite de l'intérêt public;

[...]

Les valeurs énoncées dans le code doivent guider les membres de tout conseil de la municipalité dans l'appréciation des règles déontologiques qui leur sont applicables. »

[49] À son article 5, la LEDMM indique ce que le code doit énoncer au niveau des règles déontologiques ainsi que les objectifs poursuivis :

« Le code d'éthique et de déontologie énonce également:

1° des règles qui doivent guider la conduite d'une personne à titre de membre d'un conseil, d'un comité ou d'une commission de la municipalité ou, en sa qualité de membre d'un conseil de la municipalité, d'un autre organisme;

[...]

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. »

ii. Le Règlement numéro 317 intitulé « Code d'éthique et de déontologie des élu.e.s de la Ville de Sutton » (le Code)

[50] Au chapitre de ses valeurs, le Code indique ce qui suit :

« 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 ainsi que des générations futures, et non à l'avantage d'intérêts privés ou personnels au détriment de l'intérêt public.

[...]

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. »

[51] À son chapitre 5 intitulé « Règles de conduite et interdictions », le Code contient une section dédiée aux renseignements privilégiés. Les articles suivants correspondent aux règles déontologiques pertinentes aux fins de l'analyse devant être effectuée par le Tribunal :

« **5.2.6.3** Un membre du conseil ne peut divulguer de quelque façon que ce soit, directement ou indirectement, l'opinion émise en séance privée par un autre membre du conseil ou toute autre personne y participant.

5.2.6.4 Tout membre du conseil doit faire preuve de prudence dans ses communications, notamment sur le Web et les médias sociaux, afin d'éviter de divulguer directement ou indirectement une information privilégiée ou qui n'est pas de nature publique.

5.2.6.5 Pour les fins de la présente section, et sans limiter la généralité de ce qui précède, sont notamment, mais non limitativement, considérés comme des informations privilégiées et des renseignements qui ne sont pas de nature publique : les documents et les renseignements ne pouvant être divulgués ou dont la confidentialité doit être assurée en vertu de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, les discussions tenues lors des séances privées et tout ce qui est protégé par le secret professionnel, tant que la Ville n'y a pas renoncé dans ce dernier cas, et toute information en lien avec les appels d'offres. »

Les questions en litige soumises par les parties

Les principales questions en litige selon la DEPIM sont les suivantes :

« 1. Entre le 25 mars 2025 et le 2 avril 2025, madame Lebel a-t-elle contrevenu aux articles 5.2.6.3 et 5.2.6.4 du Code en divulguant à un ou des citoyens le contenu d'un courriel de M^e Fortin (avis juridique) destiné uniquement aux membres du conseil?

2. Le ou vers le 1^{er} avril 2025, madame Lebel a-t-elle contrevenu aux articles 5.2.6.3 et 5.2.6.4 du Code en divulguant à un ou des citoyens une réponse du directeur général destinée uniquement aux membres du conseil? »

[52] L'élue propose quant à elle de scinder la première question en deux, et fait cette proposition :

« 1- Entre le 25 mars 2025 et le 2 avril 2025, madame Lebel a-t-elle contrevenu aux articles 5.2.6.3 et 5.2.6.4 du Code en divulguant à un ou des citoyens le contenu d'un courriel de M^e Fortin destiné uniquement aux membres du conseil?

2- Le cas échéant, ce courriel constituait-il un avis juridique?

3- Le ou vers le 1^{er} avril 2025, madame Lebel a-t-elle contrevenu aux articles 5.2.6.3 et 5.2.6.4 du Code en divulguant à un ou des citoyens une réponse du directeur général destiné uniquement aux membres du conseil? »

[53] Le Tribunal reformule les questions ainsi :

« 1- Entre le 25 mars 2025 et le 2 avril 2025, madame Lebel a-t-elle contrevenu à l'article 5.2.6.3 du Code en divulguant à un ou des citoyens le contenu d'un courriel de Me Fortin destiné uniquement aux membres du conseil?

2- Le cas échéant, est-ce que le courriel transmis par Me Fortin constituait un avis juridique?

3- Entre le 25 mars 2025 et le 2 avril 2025, madame Lebel a-t-elle contrevenu à l'article 5.2.6.4 du Code en divulguant à un ou des citoyens le contenu d'un courriel de M^e Fortin destiné uniquement aux membres du conseil?

4- Le ou vers le 1^{er} avril 2025, madame Lebel a-t-elle contrevenu à l'article 5.2.6.3 du Code en divulguant à un ou des citoyens une réponse du directeur général destinée uniquement aux membres du conseil?

5- Le ou vers le 1^{er} avril 2025, madame Lebel a-t-elle contrevenu à l'article 5.2.6.4 du Code en divulguant à un ou des citoyens une réponse du directeur général destinée uniquement aux membres du conseil? »

Quelques remarques préliminaires

[54] Les éléments constitutifs d'un manquement à l'article 5.2.6.3 du Code sont les suivants :

- Être membre du conseil de la Ville¹⁷;
- Divulguer de quelque façon que ce soit, directement ou indirectement;
- Une opinion émise en séance privée.

[55] Les éléments constitutifs d'un manquement à l'article 5.2.6.4 du Code sont les suivants :

- Être membre du conseil;
- Ne pas faire preuve de prudence dans ses communications, notamment sur le Web et les médias sociaux;
- Divulguer directement ou indirectement;
- Une information privilégiée ou qui n'est pas de nature publique.

[56] Il n'est donc pas nécessaire pour la DEPIIM de prouver que la divulgation a été faite par l'élue pour favoriser ses intérêts ou ceux de toute autre personne.

[57] La preuve prépondérante peut être établie par présomptions de faits graves, précis et concordants¹⁸. À ce sujet, le Tribunal reprend ici ce passage de la décision de la Cour d'appel *Layne Christensen Company c. Forages LBM inc.*¹⁹ :

« [32] En précisant le sens de l'expression « graves, précises et concordantes » qui figure dans l'article précité, le juge Nuss emprunte un passage de l'arrêt *Longpré c. Thériault* sous la plume du juge Lamer, alors de notre cour. Le juge Lamer citait en les faisant siens les termes dans lesquels Larombière, en 1885, avait avancé une explication de ces notions :

« Les présomptions sont graves lorsque les rapports du fait connu ou fait inconnu sont tels que l'existence de l'un établit, par une induction puissante, l'existence de l'autre [...]

Les présomptions sont précises, lorsque les inductions qui résultent du fait connu tendent à établir directement et particulièrement le fait connu et contesté. S'il était également possible d'en tirer les conséquences différentes et même contraires, d'en inférer l'existence de faits divers et contradictoires, les présomptions n'auraient aucun caractère de précision et ne feraient naître que le doute et l'incertitude.

Elles sont concordantes, lorsque, ayant toutes une origine commune ou différente, elles tendent, par leur ensemble et leur accord, à établir le fait qu'il s'agit de

¹⁷ Cet élément fait l'objet d'une admission entre les parties.

¹⁸ *Code civil du Québec*, art. 2849.

¹⁹ 2009 QCCA 1514.

prouver... Si... elles se contredisent... et se neutralisent, elles ne sont plus concordantes, et le doute seul peut entrer dans l'esprit du magistrat. » »

(Le Tribunal souligne. Références omises)

[58] De son côté, le Tribunal administratif du Travail, dans l'affaire *Kasri et Emballages Mitchel-Lincoln ltée*²⁰, s'est exprimé de la sorte relativement à ce moyen de preuve :

« En effet, la présomption de fait est un moyen prévu par le législateur pour analyser la preuve. Elle permet au décideur de tirer des conclusions à partir d'indices ayant un caractère grave, précis et concordant. Dans *Gauthier et Institut canadien de Québec*, le Tribunal précise qu'elles sont laissées à l'appréciation de l'adjudicateur :

« [98] Les présomptions de fait prévues au *Code civil du Québec* sont laissées à l'appréciation de l'adjudicateur qui doit prendre en considération les faits graves, précis et concordants pour établir la probabilité du fait à prouver. Ainsi, les indices connus doivent rendre probable l'existence du fait inconnu sans qu'il soit nécessaire toutefois d'exclure toute autre possibilité puisqu'une telle preuve est nécessairement circonstancielle et doit être faite selon la balance des probabilités. Les faits prouvés n'ont donc pas à justifier une conclusion d'une certitude absolue ni ne doivent exclure toute autre possibilité mais la conclusion retenue doit être probable. » »

(Référence omise)

[59] Ainsi, une présomption de fait ne peut être déduite d'une simple hypothèse, d'approximations, de soupçons ou de spéculations. Pour que le Tribunal puisse en tirer une inférence, les indices connus et mis en preuve doivent revêtir un caractère grave, précis et concordant rendant probable l'existence du fait inconnu, sans qu'il soit toutefois nécessaire d'exclure toute autre possibilité.²¹

[60] Finalement, le Tribunal rappelle que c'est à travers le prisme de la personne raisonnable qu'il doit analyser la conduite de l'élue visée. Dit autrement, il doit se demander si une personne raisonnable, objective et bien informée quant aux circonstances propres au dossier, conclurait à un manquement déontologique de la part de l'élue.

²⁰ 2017 QCTAT 1060.

²¹ *Barrette c. Union canadienne (L'), compagnie d'assurances*, 2013 QCCA 1687, par. 60, citant le professeur Royer.

QUESTION 1

Entre le 25 mars 2025 et le 2 avril 2025, madame Lebel a-t-elle contrevenu à l'article 5.2.6.3 du Code en divulguant à un ou des citoyens le contenu d'un courriel de M^e Fortin destiné uniquement aux membres du conseil?

i. L'opinion émise en séance privée

[61] Lorsque les membres du conseil se réunissent en caucus, ils le font en privé dans l'objectif de discuter de certains dossiers apparaissant à l'ordre du jour et de préparer la prochaine séance du conseil prévue au calendrier.

[62] Ces réunions ne sont pas des « séances du conseil », c'est-à-dire des réunions officielles au sens de la loi, mais des séances de travail informelles tenues à huis clos²²:

« Les caucus ou les comités pléniers n'ont pas de statut juridique. Il s'agit simplement de réunions informelles tenues à huis clos par les membres du conseil et les fonctionnaires intéressés pour faciliter le bon déroulement des séances du conseil. Personne n'est tenu d'assister à ces réunions et les prises de position énoncées par des élus ne peuvent les engager lorsque les mêmes questions vont revenir en séance du conseil pour adoption officielle. »²³

(Le Tribunal souligne)

[63] Ainsi, le caractère privé de cette séance en amont permet non seulement aux élus de préparer la séance publique, mais aussi d'échanger et de débattre librement des différents sujets sans, par ailleurs, être liés par des hypothèses avancées ou opinions préliminaires.²⁴

[64] Autrement dit, le huis clos permet de préserver l'intégrité du processus de questionnements et de réflexions qui précède et éclaire la prise de décisions :

« [49] Tout membre d'un conseil municipal apprend très tôt que plusieurs informations ne sont pas destinées au public en général. Elles servent à prendre des décisions éclairées afin de gérer la Ville dans son meilleur intérêt. »²⁵

²² Voir Le Manuel de l' élu municipal, M^e Joël Mercier avec la collaboration de M^e Élane Francis, 2021, 8^e édition, Wolters Kluwer, pp. 71-72.

²³ *Lafleur Louis-Seize c. Mayer* 2013 QCCS 4847, par. 112, citant M^{es} Jean Hétu, Yvon Duplessis et Lise Vézina, Droit municipal, Principes généraux et contentieux, 2^e édition, Éditions CCH, no. 2.46.

²⁴ Manuel de l' élu municipal, précité, p. 71 et *Iredale c. Mont-Tremblant (Ville de)*, 2011 QCCS 760, par. 172.

²⁵ *Langlois (Re)*, 2014 CanLII 69948 (QC CMNQ).

[65] Dans l'affaire (*Re*) *Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élu Luc Champagne*²⁶, la Commission était saisie d'une demande où était alléguée une contravention déontologique de la part de l'élu qui avait divulgué des informations obtenues en comité de travail. Voici comment elle s'exprimait au sujet de la nécessité du huis clos :

« [74] Dans un article paru dans la Revue du Barreau, le juge-coordonnateur de la section des Affaires sociales du Tribunal administratif du Québec, le juge Chahé-Philippe Arslanian traite ainsi du huis clos en matière municipale :

« En règle générale, la tenue des réunions des conseils municipaux se fait en public. Néanmoins, les réunions peuvent se tenir, en tout ou en partie, à huis clos dans le but de protéger des intérêts économiques, la vie privée d'employés ou d'élus [...] ou encore pour préserver le processus de discussions et de décision en comité. »^[17] {références omises} »

[75] Les échanges, discussions et opinions faites en Commission permanente ne sont pas mentionnés dans les procès-verbaux de ses réunions, sauf pour la réunion du 30 mai 2011. De plus, il est clair que ces échanges sont visés par la règle de confidentialité connue de tous et que le maire a résumé ainsi lors de la séance du 1^{er} octobre 2013 : « Ce qui est discuté pour en venir à la décision doit rester en Commission pour être capable de se dire ce qu'on veut se dire. »

[76] Il ne fait donc aucun doute que ces discussions ne sont pas généralement à la disposition du public. Il reste à déterminer s'ils ont été communiquées {sic} pour favoriser ses intérêts personnels. »

(Le Tribunal souligne)

[66] Comme le soulignait la Cour supérieure dans l'affaire *Dumesnil*, il peut même être contraire à l'intérêt de la municipalité que certains dossiers soient discutés publiquement :

« La Cour convient facilement avec le procureur de la défenderesse qu'il y a des cas où il n'est pas dans l'intérêt de la corporation municipale de débattre publiquement certains sujets. Qu'il suffise de penser au mandat confié au négociateur patronal pour la conclusion d'une convention collective avec les employés, au mandat confié au vérificateur lorsque les conseillers ont des soupçons sur l'honnêteté d'un employé de la municipalité. [...] »

La Cour n'est pas sans savoir que, dans la plupart des corporations municipales, des séances de travail, à huis clos, précèdent l'assemblée publique. Ces réunions, généralement appelées « caucus » réunissent les membres du conseil ou, dans certaines municipalités, les membres du parti détenant la majorité au conseil.

La Cour d'appel, dans l'arrêt *Houde c. Benoît* (1940) B.R. 713, s'est penchée sur ce genre de réunions.

²⁶ 2014 CanLII 70052 (QCCMNQ).

[...]

L'Honorable juge Bissonnette mentionne, p. 719

« Les conseillers municipaux réunis en une assemblée préliminaire à une assemblée plénière pour délibérer sur les choses de la municipalité sont indubitablement dans l'exercice de leurs fonctions. Tous les caractères essentiels qui déterminent leur mandat s'y retrouvent. Ils délibèrent sur les affaires municipales, ils le font en vue de l'intérêt de la municipalité et ils cherchent, collectivement ou individuellement, à accomplir le devoir public qu'ils ont à assumer. »²⁷ »

[67] Cela dit, bien que ces réunions de travail ne puissent être considérées comme des séances du conseil, les élus qui y participent et débattent de dossiers municipaux sont dans l'exercice de leurs fonctions. Ils doivent protéger les renseignements qui sont dévoilés, lesquels, traités alors en privé, ne sont généralement pas à la disposition du public.²⁸

[68] Rappelons qu'à l'époque des faits pertinents au dossier, les caucus se tiennent en deux temps. Madame Lebel étant invitée à celui de l'après-midi où les autres membres du conseil sont absents.

[69] De façon concomitante aux caucus, n'ayant pas accès à ses collègues en personne, l'élue visée cherche donc, en amont de la prise de décisions, un canal de communication, en l'occurrence le courriel, afin d'exercer auprès d'eux son pouvoir d'influence dans le cadre de leurs délibérations.²⁹

[70] C'est donc par ce véhicule qu'elle demande un avis à M^e Fortin et suscite une réflexion de la part des membres du conseil, alors en copie conforme au courriel P-11, que nous retrouvons aussi à D-1. Reprenons ici ses propos introductifs: « En préparation de la séance du conseil municipal du 2 avril 2025, je souhaite soumettre à votre attention, ainsi qu'à celle des membres du conseil (en copie), une série d'observations et de questionnements liés à la demande d'usage conditionnel ... » et termine comme suit : « Est-ce possible de répondre à mes interrogations et de considérer également le retrait de ce point de l'ordre du jour afin de permettre une validation complète et transparente du dossier depuis le début du processus administratif. »

[71] La réponse ensuite fournie par M^e Fortin, et non produite en preuve, constitue-t-elle une *opinion émise en séance privée* au sens de l'article 5.2.6.3 du Code?

[72] D'abord, lorsqu'elle s'adresse à M^e Fortin, l'élue visée pose des questions précises et s'attend à être éclairée relativement à la réglementation applicable au dossier du « 132, chemin Mont-Écho » dans lequel une décision du conseil est attendue à la prochaine

²⁷ *Dumesnil c. Corporation municipale de la paroisse de St-Sulpice*, [1984] C.S. 139.

²⁸ *(Re) Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l' élu Loïc Blancquaert*, 2025 CanLII 94605 (QC CMNQ), par. 106 et suivants.

²⁹ Témoignage de madame Lebel.

séance publique : « En préparation de la séance du conseil municipal du 2 avril 2025 [...] Est-ce possible de répondre à mes interrogations? ». Elle sollicite donc une opinion de M^e Fortin.

[73] Cela est encore plus éloquent dans son courriel du lendemain, 25 mars à 11 h 46, en réponse au conseiller Marc-André Blain qui lui demande de synthétiser son propos en un paragraphe³⁰ :

« Il ne s'agit donc pas simplement de pointer « ce qui cloche », mais bien de nous assurer que les décisions que nous apprêtons [sic] à prendre s'appuient sur une compréhension claire et rigoureuse des cadres réglementaires applicables. Et c'est précisément ce que je demande à M. Fortin de nous valider. »

(Le Tribunal souligne)

[74] Le Tribunal est d'avis que les informations qui seront ensuite communiquées par M^e Fortin, en vue d'une prise de décision par le conseil, sont de l'ordre d'une opinion, d'un avis ou d'un point de vue sur un sujet, soit le cadre réglementaire applicable au dossier.

[75] Pour s'en convaincre davantage, il suffit de lire la réplique que l'élue visée fera à la réponse obtenue de M^e Fortin où, par courriel du 1^{er} avril, elle reprend notamment l'interprétation que celui-ci fait du caractère discrétionnaire prévu au *Règlement sur les usages conditionnels*³¹. Nous y reviendrons.

[76] Retournons maintenant à l'opinion de M^e Fortin : s'agit-il d'une opinion *émise en séance privée*, au sens de l'article 5.2.6.3 du Code?

[77] Le Tribunal rappelle « [qu'] en matière municipale, il convient d'adopter une interprétation large et libérale favorisant l'intérêt collectif et de permettre à la Ville la réalisation de l'objectif. [Référence omise] »³²

[78] Selon la méthode d'interprétation moderne, il faut lire la disposition dans son contexte global et suivant le sens ordinaire et grammatical de manière qu'il y ait une concordance avec le contexte et l'objet de la loi :

« Selon cette méthode, le texte de la disposition doit être interprété d'une manière qui s'accorde avec le contexte et l'objet de la loi. La doctrine reconnaît aussi l'importance de préconiser une approche fondée sur l'intention municipale et sur l'objectif de la disposition, de même que sur l'utilité d'adopter une méthode d'interprétation libérale, afin de favoriser l'intérêt collectif et de permettre à la municipalité d'atteindre ses objectifs, dans le respect

³⁰ Pièce-D-1.

³¹ Pièce P-5.

³² *Ville de Montréal c. Propriétés Cons 9 inc.* 2023 QCCA 529, par. 43.

de la volonté de ses élus, lesquels sont plus à même de connaître les besoins de leurs citoyens. [Références omises] »³³

[79] Aussi, le Tribunal doit interpréter un règlement municipal de manière à lui donner un sens et dans un objectif de permettre une application positive et conforme au but recherché derrière la disposition. À l'inverse, il doit s'éloigner d'une interprétation qui conduit à des résultats absurdes ou déraisonnables.³⁴

[80] Le dictionnaire Larousse définit ainsi le terme « séance » :

1. Réunion des membres d'une assemblée qui délibèrent ou travaillent ensemble; [...]
2. Intervalle de temps consacré à une activité, un traitement, etc., et qui peut être répété [...] ³⁵ »

[81] En tenant compte du contexte, le Tribunal comprend que le législateur emploie l'expression « séance privée » par opposition à « séance publique » du conseil.

[82] Ensuite, le Tribunal doit favoriser une interprétation large et libérale qui tend vers la réalisation de l'objectif visé par la section concernée du Code, soit la protection des renseignements privilégiés. Il rappelle qu'au stade de leurs travaux préparatoires, les informations ainsi échangées entre les élus ne sont généralement pas à la disposition du public.

[83] Bien qu'elle ne puisse être en soi contraignante pour lui³⁶, le Tribunal constate que l'interprétation qu'en fait monsieur Smith va dans le même sens : l'objectif recherché par l'introduction du chapitre 5.2.6 au Code est de permettre aux élus de pouvoir s'exprimer librement sans craindre les risques de fuites.³⁷

[84] Ainsi, pour permettre à la Ville d'atteindre cet objectif, le Tribunal est d'avis qu'il doit interpréter le terme « séance privée » comme devant inclure les discussions afférentes, notamment les courriels découlant des caucus lorsque ces échanges, destinés uniquement au même groupe restreint, ont pour finalité clairement exprimée une préparation optimisée en vue d'une prise de décision en séance publique.

[85] En effet, ces échanges par courriel sont un accessoire, un prolongement naturel aux séances préparatoires et conclure autrement amènerait le Tribunal vers un résultat qui ne passerait pas le test du bon sens.

³³ *Viens & Frères (1980) inc. c. Batrie*, 2024 QCCA 1425, par.7. Voir aussi *Proulx c. Ville de Léry*, 2022 QCCS 114.

³⁴ *Municipalité de Saint-Nazaire c. Groupe immobilière Marctôt inc.* 2024 QCCS 3992, par. 42.; *Voyer c. Municipalité d'Austin* 2021 QCCS 1495, par. 118 et suivants.

³⁵ Définitions : séance - Dictionnaire de français Larousse.

³⁶ *9056-3818 Québec inc. c. Ville de Montréal (arrondissement Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce)* 2021 QCCS 29, par. 147.

³⁷ Témoignage de monsieur Smith.

[86] Le Tribunal doit maintenant déterminer si cette opinion a été *divulguée, de quelque façon que ce soit, directement ou indirectement*, par l'élue visée.

ii. La divulgation par l'élue visée

[87] D'entrée de jeu, revoyons la définition que donne le dictionnaire Larousse au verbe divulguer : « Répandre dans le public une information d'abord considérée comme secrète, confidentielle ; répandre un bruit ; dévoiler, révéler. »³⁸

[88] Le Tribunal ne dispose d'aucune preuve directe lui permettant de conclure que l'opinion de M^e Fortin a été divulguée directement par madame Lebel, notamment par la remise du document en personne ou par courriel.

[89] Cela dit, par présomption de faits graves, précis et concordants, il est plus probable que l'élue visée ait divulgué l'opinion émise par M^e Fortin au groupe de citoyens que l'inverse.

[90] Le Tribunal dispose également d'une preuve lui permettant de conclure qu'il y a eu divulgation, à tout le moins indirecte, de la part de l'élue et qu'une contravention à l'article 5.2.6.3 au Code a été commise.

[91] D'abord, revenons au courriel du 24 mars à 16 h 55 que madame Lebel fait parvenir au groupe de citoyens, en prévision de la rencontre du 31, où elle mentionne expressément ceci :

« [...] je n'ai pas reçu de réponse de Marie concernant la possibilité de se réunir aujourd'hui, je vous relance pour vendredi pm.

J'ai envoyé mes questions au greffier et j'espère avoir un retour d'ici vendredi.

[...] »

(Le Tribunal souligne)

[92] Les questions dont il est fait mention ici correspondent au courriel P-11 de madame Lebel envoyé 25 minutes plus tôt (16 h 30) à M^e Fortin. Pourquoi espère-t-elle un « retour d'ici vendredi » de la part de ce dernier, si ce n'est pas précisément pour en discuter avec les principaux concernés lors de la réunion prévue spécifiquement à ce sujet?

[93] Autrement dit, comment concilier ce courriel où elle précise espérer des réponses avant la réunion du groupe de citoyens avec son témoignage quand elle affirme n'avoir finalement rien divulgué du retour de M^e Fortin pourtant tant attendu? Pour quelles

³⁸ Définitions : divulguer - Dictionnaire de français Larousse.

raisons solliciter des explications à l'administration si ce n'était finalement que « pour entendre » les préoccupations des citoyens et ne rien dévoiler? Cela ne tient pas la route.

[94] Il y a une autre raison pour laquelle le Tribunal trouve incohérente et peu crédible la version de l'élue visée quant au traitement qu'elle dit avoir réservé à l'opinion de M^e Fortin.

[95] En effet, dans le cadre de son témoignage, madame Lebel qualifie la réponse obtenue de M^e Fortin le 25 mars de « note administrative ». S'il s'agit pour elle non pas d'une opinion, au sens de l'article 5.2.6.3, mais d'une simple note administrative, pourquoi protéger autant ce document alors que nous verrons plus loin qu'elle transférera au groupe de citoyens le courriel P-9, qu'elle considère tout autant comme une note administrative, et ce, sans même en avoir fait une lecture préliminaire? Cela est difficile à suivre.

[96] La réponse de M^e Fortin arrive donc le 25 mars, suivie de la rencontre du groupe de citoyens du 31 mars. D'une durée approximative d'une heure, le seul sujet à l'ordre du jour de cette rencontre est la demande d'usage conditionnel visant le 132, chemin Mont-Écho. À ce propos, le Tribunal reprend ici le témoignage de madame Dansereau « on cherchait à comprendre, on ne comprenait pas comment la Ville pouvait conclure de la sorte ». Dans les circonstances, il est très peu probable que l'opinion émise par M^e Fortin n'ait pas été discutée.

[97] D'ailleurs, dans le cadre de son témoignage, madame Dansereau n'a pas affirmé qu'il n'a jamais été question de l'opinion de M^e Fortin. Elle a seulement précisé ne pas l'avoir vue ou consultée. Selon le témoignage de cette dernière, seule la pièce P-9 lui aurait été « transmise ».

[98] Finalement, le témoignage de madame Lebel est difficile à soutenir à la lumière du projet de réponse P-5 qu'elle soumet au groupe de citoyens au lendemain de leur rencontre, soit le 1^{er} avril. Plus précisément, il s'agit d'un courriel où madame Lebel exprime à M^e Fortin un désaccord sur une série de points soulevés, et ce, « après un examen approfondi de votre réponse. »

[99] Par son courriel P-5, madame Lebel souhaite obtenir du groupe de citoyens des commentaires sur son projet, plus particulièrement de madame Dansereau en raison de son « œil de lynx ».

[100] Ainsi, au lendemain de sa rencontre avec le groupe de citoyens, l'élue visée leur propose pour commentaires une réponse détaillée à M^e Fortin, où il est indiqué que son opinion a fait l'objet d'un « examen approfondi ». Le Tribunal ne peut donc pas adhérer au témoignage de madame Lebel selon lequel cette même opinion n'aurait pas été, de quelque manière que ce soit, divulguée auprès du groupe de citoyens la veille.

[101] Considérant ce qui précède et à partir des faits connus administrés en preuve, le Tribunal ne peut faire autrement que conclure, par présomption de faits graves, précis et concordants, que l'opinion de M^e Fortin a été divulguée par madame Lebel lors de la rencontre du 31 mars 2025 avec le groupe de citoyens.

[102] Le Tribunal ne partage donc pas la lecture de l'élue qui soutient qu'il ne s'agirait là que de « simples soupçons, par ailleurs très ténus »³⁹. Dit autrement, il est plutôt d'avis que les faits mis en preuve, une fois réunis, tendent tous à établir, par une forte induction et selon la prépondérance des probabilités, la divulgation par l'élue lors de la rencontre citoyenne.

[103] Cela dit, même s'il devait arriver à une autre conclusion relativement à cette rencontre du 31 mars 2025, le Tribunal conclurait tout de même à une divulgation indirecte de l'opinion de M^e Fortin par l'élue visée. Voici pourquoi.

[104] Revenons au courriel P-5 par lequel l'élue visée transfère au groupe de citoyens un projet de réponse à l'opinion de M^e Fortin et invite madame Dansereau à une lecture attentive.

[105] Madame Lebel, en s'adressant à M^e Fortin, y mentionne entre autres :

- « un désaccord sur certains points soulevés, notamment l'interprétation du caractère « discrétionnaire » du règlement sur les usages conditionnels (RUC); [...]
- Ce n'est pas le conseil qui choisit les critères qu'il veut appliquer. Tous les critères énoncés dans le règlement doivent être analysés;

[...]

- Selon ma compréhension, la discrétion permet au conseil d'ajouter des conditions, mais pas d'ignorer les critères du règlement 188, qui encadrent justement cette discrétion.

[...]

- Toute interprétation partielle ou évasive de ses critères revient à vider de son sens le cadre réglementaire établi pour garantir l'équité, la cohérence et l'acceptabilité sociale des décisions en urbanisme. La recommandation du CCUDD ne peut être considérée comme fondée tant que l'application complète et rigoureuse de ces critères – et des normes de conformité – n'ait été démontrée.

[...] »

[106] Par ce seul échange, madame Lebel expose l'interprétation que fait M^e Fortin de la discrétion du conseil en application du *Règlement sur les usages conditionnels* et explique pourquoi elle s'y oppose. Elle soutient que le conseil municipal ne peut retenir la recommandation du CCU à moins qu'il ne lui soit démontré que les critères énoncés au *Règlement sur les usages conditionnels* aient été appliqués de manière complète et rigoureuse. Selon sa compréhension, le test à rencontrer ne se limiterait donc pas à considérer ou analyser les critères énoncés mais impliquerait plutôt une application

³⁹ Plan d'argumentation de la défenderesse.

de ces critères. Dans le cas contraire, cela reviendrait, toujours selon madame Lebel, à les ignorer.

[107] Ainsi, bien qu'indirectement, l'élue visée partage à ses interlocuteurs la position de M^e Fortin quant à l'interprétation qui doit être donnée au *Règlement sur les usages conditionnels* et invite madame Dansereau à examiner attentivement la réponse proposée.

[108] En contre-interrogatoire, M^e Reynolds fait dire à monsieur Smith que la population de la Ville de Sutton est particulièrement éduquée, bien informée et politisée, et encore plus lorsqu'il s'agit de dossiers qui ont trait à l'urbanisme. Il est donc difficile de soutenir après coup que ces mêmes citoyens avisés ne peuvent comprendre le contenu de la pièce P-5, et même en saisir les nuances et subtilités.

[109] Le Tribunal conclut qu'entre le 25 mars 2025 et le 2 avril 2025, madame Lebel a contrevenu à l'article 5.2.6.3 du Code en divulguant à un ou des citoyens le contenu d'un courriel de M^e Fortin destiné uniquement aux membres du conseil.

QUESTION 2

Le cas échéant, est-ce que le courriel transmis par M^e Fortin constituait un avis juridique?

[110] Il est à noter que l'article 5.2.6.3 du Code n'exige pas la démonstration que la divulgation concerne un « avis juridique », employant plutôt le terme générique « opinion ».

[111] Le Tribunal rappelle toutefois qu'à sa citation, la DEPIM réfère au courriel transmis par M^e Fortin en le désignant d'avis juridique.

[112] Puisque de cette qualification pourrait découler un argument au moment des représentations sur sanction, le Tribunal estime pertinent de répondre à cette question.

[113] Bien que le Tribunal soit d'avis que le courriel transmis par M^e Fortin soit de l'ordre d'une opinion, cette simple conclusion ne suffit pas pour qualifier le document en question d'avis juridique.

[114] Pour conclure de la sorte, le Tribunal doit considérer que l'acte commis par M^e Fortin est du ressort exclusif de l'avocat en exercice. Pour ce faire, des critères doivent être rencontrés.

[115] Après analyse, le Tribunal constate que la preuve dont il dispose ne lui permet pas de répondre par l'affirmative à cette deuxième question en litige.

[116] Dans l'affaire *Smith c. Ville d'Hudson*⁴⁰, la Commission d'accès à l'information (CAI) devait déterminer si le document en litige contenait une opinion juridique répondant aux critères de l'article 31 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*⁴¹ :

« Un organisme public peut refuser de communiquer une opinion juridique portant sur l'application du droit à un cas particulier ou sur la constitutionnalité ou la validité d'un texte législatif ou réglementaire, d'une version préliminaire ou d'un projet de texte législatif ou réglementaire. »

[117] La CAI conclut, après l'avoir analysé, que le document satisfaisait à la définition puisqu'il contenait une interprétation de nature juridique, une application de cette appréciation à un cas en particulier, engageant son auteur, lequel doit être un avocat ou un notaire.

[118] Cette orientation va dans le même sens que les enseignements de l'arrêt *Charlebois c. Barreau du Québec*⁴² où la Cour d'appel propose un cadre devant guider l'analyse quand vient le temps de qualifier un avis. Au sujet de la distinction entre « information juridique » et « avis ou conseil juridique », la Cour d'appel réfère alors le lecteur à une publication parue dans le Forum canadien sur la justice civile, dont un extrait est reproduit ici :

« Généralement, la distinction est faite un peu de la façon suivante. L'« information juridique » consiste à donner des réponses à propos du droit en général, sur les options offertes, les processus judiciaires élémentaires et, de façon plus dangereuse, sur la façon dont le droit « pourrait » s'appliquer ou s'applique « habituellement ». En revanche, l'« avis ou le conseil juridique » consiste à donner des réponses personnalisées sur la façon dont le droit s'appliquerait à un cas particulier ou l'option qu'une personne devrait choisir ou le résultat probable qu'elle obtiendrait. »⁴³

(Le Tribunal souligne)

[119] Le Tribunal rappelle que dans le cas qui nous concerne, il n'a pas eu le bénéfice de prendre connaissance du document en question, lequel n'a pas été déposé en preuve. Il n'a donc pas pu l'apprécier à la lumière des critères définissant l'avis ou l'opinion juridique.

[120] Comprenant que le document émane de M^e Fortin qui se prononce sur le caractère discrétionnaire du règlement municipal sur les usages conditionnels, il ignore toutefois

⁴⁰ 2021 QCCAI 163. Voir également (*Re*) *Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élu Éric Dugas*, 2018 CanLII 9908 (QC CMNQ), par. 49 et suivants.

⁴¹ RLRQ, chapitre A-2.1.

⁴² 2012 QCCA 788, par. 32.

⁴³ D.A. Rollie Thompson, « Le juge dans le rôle de conseiller juridique », (2005) 8 Idées et actualités sur la réforme de la justice civile 3, 3-4.

si M^e Fortin réfère ensuite au cas particulier du « 132, chemin Mont-Écho » pour y appliquer son interprétation et procéder à des recommandations.

[121] Dans les circonstances, le Tribunal est d'avis qu'il lui est impossible de conclure que l'opinion transmise par M^e Fortin le 25 avril 2025 correspond à un avis juridique. Le fardeau de la DEPIM à cet égard n'a pas été rencontré.

[122] En terminant, le Tribunal précise que les éléments essentiels d'une infraction ne sont pas constitués par le libellé du manquement allégué dans une citation mais bien par celui de la disposition applicable.

[123] Dans le cas qui nous concerne, les éléments essentiels du manquement 1 reproché à l'élue visée sont prévus à l'article 5.2.6.3 du Code. Tel qu'énumérés précédemment, ces éléments sont les suivants : être membre du conseil de la Ville; avoir divulgué de quelque façon que ce soit, directement ou indirectement, une opinion émise en séance privée.

[124] La preuve administrée au dossier a établi ces éléments.

[125] La disposition n'exige pas que l'opinion soit de nature juridique ni ne limite son application à ce seul cas. Elle vise toute opinion émise en séance privée. Par conséquent, la conclusion du Tribunal à l'effet que la preuve ne lui permet pas de qualifier l'opinion de M^e Fortin d'avis juridique n'est pas fatale pour la DEPIM.

[126] D'autre part, le libellé d'une citation doit indiquer sommairement la nature et les circonstances de l'infraction, et ce, eu égard au respect du droit à une défense pleine et entière.

[127] À ce sujet, la Cour d'appel balise comme suit les exigences minimales quant au libellé d'un manquement reproché à un professionnel :

« [84] D'une part, les éléments essentiels d'un chef de plainte disciplinaire ne sont pas constitués par son libellé, mais par les dispositions du code de déontologie ou du règlement qu'on lui reproche d'avoir violées (*Fortin c. Tribunal des professions*, 2003 CanLII 33167 (QC CS), [2003] R.J.Q. 1277, paragr. [136] (C.S); *Béliveau c. Comité de discipline du Barreau du Québec*, précité; *Bécharde c. Roy*, précité; Sylvie Poirier, précitée, à la page 25). De plus, le Code des professions exige simplement que le libellé de l'infraction indique sommairement la nature et les circonstances de temps et de lieu de l'infraction reprochée au professionnel (article 129) et permette à l'intimé de présenter une défense pleine et entière (article 144). J'estime ces exigences remplies en l'espèce. Enfin, en lisant les chefs 1 et 4 de la plainte, il me paraît clair, comme le souligne l'appelant, qu'on ne peut raisonnablement prétendre que leurs termes introductifs « dans le cadre d'un mandat relatif à la surveillance de la construction » ont pu induire l'intimé en erreur sur la portée réelle des infractions reprochées. »⁴⁴

⁴⁴ *Tremblay c. Dionne*, 2006 QCCA 1441. Voir aussi (*Re*) *Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l' élu François Ghali*, 2021 CanLII 104690 (QC CMNQ), par. 42 et 43.

[128] Malgré sa conclusion quant à la question 2, le Tribunal considère que le libellé de la citation relatif au manquement 1 permettait à l'élue visée de connaître et de comprendre suffisamment le fondement de l'infraction qui lui était reprochée (la période, le lieu, les gestes reprochés et la disposition du Code) et ainsi, de présenter une défense pleine et entière.

QUESTION 3

Entre le 25 mars 2025 et le 2 avril 2025, madame Lebel a-t-elle contrevenu à l'article 5.2.6.4 du Code en divulguant à un ou des citoyens le contenu d'un courriel de M^e Fortin destiné uniquement aux membres du conseil?

[129] Vu sa conclusion quant au manquement à l'article 5.2.6.3 du Code et la règle interdisant les condamnations multiples⁴⁵, le Tribunal prononce la suspension conditionnelle des procédures quant à la contravention alléguée à l'article 5.2.6.4 du Code.

QUESTION 4

Le ou vers le 1^{er} avril 2025, madame Lebel a-t-elle contrevenu à l'article 5.2.6.3 du Code en divulguant à un ou des citoyens une réponse du directeur général destinée uniquement aux membres du conseil?

i. La divulgation par l'élue visée

[130] Une admission est faite quant à la divulgation du document en cause ici⁴⁶. Le courriel par lequel madame Lebel transmet la réponse obtenue de monsieur Smith, directeur général, est déposé en preuve, il s'agit de la pièce P-9.

[131] Avant de poursuivre l'analyse, revenons brièvement sur le fil des événements :

- Le 24 mars 2025, l'élue visée fait parvenir son courriel P-11 (ou D-1) à M^e Fortin ainsi qu'au directeur général et autres membres du conseil, et ce « [e]n préparation de la séance du conseil municipal du 2 avril 2025, je souhaite soumettre à votre attention, ainsi qu'à celle des membres du conseil

⁴⁵ *R. c. Kienapple*, [1975] 1 R.C.S. 729, 751; *Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l' élu Justin Bessette*, 2017 CanLII 61162 (QC CMNQ), paragraphes 133 à 135.

⁴⁶ Attestation commune signée par les parties le 3 novembre 2025.

municipal (en copie), une série d'observations et de questionnements liés à la demande d'usage conditionnel [...] »;

- Le 25 mars 2025, en réponse à la demande de l'élue visée, M^e Fortin transmet son opinion par courriel;
- Le 26 mars 2025 se tiennent les deux caucus, monsieur Smith assiste à celui de l'avant-midi et M^e Fortin le rejoint pour celui de l'après-midi;
- Le 31 mars 2025 a lieu la rencontre entre madame Lebel et le groupe de citoyens;
- Le 1^{er} avril 2025, avant 12 h 48, madame Lebel répond à l'opinion de M^e Fortin par courriel (P-7), les autres membres du conseil sont en copie;
- Le 1^{er} avril à 15 h 20, monsieur Smith répond à madame Lebel par le courriel P-10, courriel que cette dernière fera suivre au groupe de citoyens par le courriel P-9.

ii. L'opinion émise en séance privée

[132] Dans son argumentaire, l'élue visée invite le Tribunal à cerner le but recherché par l'envoi de son courriel P-7. Alors qu'elle se faisait la porte-parole du groupe de citoyens, elle « ne demandait pas un renseignement quelconque », mais « argumentait sur les critères dont, selon elle, les élus devraient tenir compte lors d'une décision sur un usage conditionnel. »⁴⁷

[133] Au surplus, elle prétend que le contenu de l'écrit P-10 (transmis par le courriel P-9) est accessible au public et qu'il ne contient aucun avis ni aucune opinion. Au mieux, il ne s'agirait que d'une simple recommandation de ne pas obtenir d'opinion juridique à l'externe.

[134] Le Tribunal ne partage pas cet avis.

[135] Il est vrai que par cet écrit, monsieur Smith transmet des informations qui peuvent être disponibles dans la sphère publique, tel le texte de l'Ordre des urbanistes du Québec et des extraits du guide du ministère des Affaires Municipales et de l'Habitation. Il réfère également madame Lebel à des passages de jurisprudence et de doctrine offerts sur des sites internet.

[136] Cependant, réduire le document à cette description serait, selon le Tribunal, occulter l'essentiel de la démarche du directeur général.

[137] À la lecture du courriel P-10, la finalité recherchée par monsieur Smith n'est pas simplement de faire suivre à l'élue visée des informations juridiques qui seraient par

⁴⁷ Plan d'argumentation de la défenderesse.

ailleurs de nature publique, mais d'abord de rappeler l'opinion émise précédemment par M^e Fortin :

« Nous réitérons qu'il s'agit d'un règlement sur les usages discrétionnaires et que vous n'avez pas l'obligation d'appliquer à 100% tous les critères, mais vous avez l'obligation de les considérer. »

[...]

« De plus, comme indiqué dans le règlement, il s'agit de « critères d'évaluation » et non de règles ou normes obligatoires. À noter ici qu'il ne s'agit pas de ne pas tenir compte d'un critère, mais plutôt qu'il s'agit d'en tenir compte, de constater l'impossibilité ou la difficulté de le respecter vu les lieux, et d'imposer une condition autre permise par le règlement de zonage. »

(Le Tribunal souligne)

[138] Pour appuyer ce point de vue, monsieur Smith réfère madame Lebel à certaines autorités pertinentes en la matière et conclut à l'effet qu'aucune opinion juridique externe n'est nécessaire : « [...] nous avons le personnel en place avec les compétences adéquates afin de rendre cette opinion. Les informations ci-dessus répondent amplement à vos questionnements. [...] »

[139] Il faut se rappeler que cette dernière recommandation de monsieur Smith répond à l'invitation de l'élue visée elle-même qui, après avoir étayé son interprétation de l'exercice discrétionnaire qui doit être effectué, clôt son courriel P-7 ainsi : « Il m'apparaît judicieux de demander l'avis à M^e Francis avant de porter ce dossier sur la table décisionnelle des élus.e.s. » Cela illustre la nature des informations échangées de part et d'autre qui, de l'avis du Tribunal, rencontrent la définition d'une opinion :

« Jugement, avis, sentiment qu'un individu ou un groupe émet sur un sujet, des faits, ce qu'il en pense. **Synonymes** : avis – conviction – façon de penser – idée impression - jugement - pensée – point de vue – sentiment. »⁴⁸

[140] Dit autrement, les informations publiques ou autrement accessibles incluses au courriel P-9 de monsieur Smith viennent en complément de l'objet principal qui est celui de réitérer auprès des élus la position, le point de vue de l'administration en vue de leur décision.

[141] En résumé, le directeur général reprend l'opinion de l'administration pour l'appuyer par des extraits de doctrine et de jurisprudence, mais il rajoute également que le dossier ne nécessite aucun avis juridique externe et que ce dernier est maintenant complet et mûr pour une prise de décision par le conseil municipal.⁴⁹

⁴⁸ Définitions : opinion - Dictionnaire de français Larousse.

⁴⁹ Témoignage de monsieur Smith.

[142] Sur ce dernier aspect, le dernier paragraphe du courriel P-9 de monsieur Smith est particulièrement éclairant aux fins de l'analyse. Les mots employés illustrent bien où se situe le conseil municipal dans son processus décisionnel, soit en amont de sa prise de décision:

« Il s'agit d'une situation dans laquelle le conseil municipal à {sic} un pouvoir discrétionnaire et il faut maintenant prendre une décision en vertu de ce pouvoir ni l'administration ni un procureur externe ne pourra guider davantage cette décision. Dans ce type de situation, le droit municipal et/ou l'administration ne peuvent en faire plus pour guider les élus dans cette prise de décision, ainsi chacun des élus aura l'opportunité de faire connaître son opinion en considérant les facteurs politiques qui lui sont propres et une décision sera rendue par la majorité du conseil municipal. »

(Le Tribunal souligne)

[143] Le Tribunal conclut que le courriel P-9 transmis par le directeur général à madame Lebel contient une opinion émise en séance privée par une personne qui y participe à l'attention du conseil afin de l'éclairer, le guider quant à la résolution à être adoptée lors de la prochaine séance publique.

[144] En effet, pour les mêmes motifs que ceux exprimés dans le cadre de l'analyse du premier manquement, le Tribunal est d'avis que l'opinion transmise par courriel le 1^{er} avril 2025 à madame Lebel, dont les destinataires correspondent toujours au même groupe restreint des caucus et que la finalité demeure la préparation maximisée des séances publiques⁵⁰, fait partie de la bulle de communications nécessaire et inévitable des séances privées du conseil.

[145] Le Tribunal conclut donc que le ou vers le 1^{er} avril 2025, madame Lebel a contrevenu à l'article 5.2.6.3 du Code en divulguant à un ou des citoyens la réponse obtenue du directeur général destinée uniquement aux membres du conseil.

[146] En terminant, le Tribunal ne peut passer sous silence le déficit de prudence de l'élue visée lorsqu'elle transfère le courriel P-10 reçu du directeur général Smith.

[147] Le Tribunal constate d'abord qu'il ne s'écoule que 15 minutes entre la réception de P-10 (15 h 20) et l'envoi de P-9 (15 h 35) par lequel elle transfère P-10 au groupe de citoyens. Il remarque ensuite, et surtout que cet envoi est accompagné de cette phrase de madame Lebel : « Voici la réponse du DG à mon courriel. **J'espère pouvoir lire le tout après l'analyse de tous mes dossiers d'ici demain.** Toutefois, Marie, Elaine et Charles, si vous avez le temps! Voir ce qui suit. » (Le caractère gras est du Tribunal)

[148] Le Tribunal comprend donc que madame Lebel fait suivre la réponse du directeur général aux citoyens sans d'abord en avoir fait la lecture et, à plus forte raison, une analyse préliminaire.

⁵⁰ Pièce P-10.

[149] Comment peut-elle ainsi s'assurer de ne pas déroger à ses obligations déontologiques, dont celles qui concernent la divulgation de renseignements privilégiés?

[150] La prudence est expressément prévue au Code au chapitre des valeurs et implique notamment que l'élue se renseigne suffisamment. La prudence aurait donc dû l'accompagner et la guider dans sa conduite, laquelle ne peut être justifiée au nom de la circulation d'information avec les citoyens ou la transparence des débats.⁵¹

QUESTION 5

Le ou vers le 1^{er} avril 2025, madame Lebel a-t-elle contrevenu à l'article 5.2.6.4 du Code en divulguant à un ou des citoyens une réponse du directeur général destinée uniquement aux membres du conseil?

[151] Vu sa conclusion quant au manquement à l'article 5.2.6.3 du Code et la règle interdisant les condamnations multiples, le Tribunal prononce la suspension conditionnelle des procédures quant à la contravention alléguée à l'article 5.2.6.4 du Code.

CONCLUSION

[152] Le Tribunal conclut que Carole Lebel, conseillère à la Ville de Sutton, a, entre le 25 mars 2025 et le 2 avril 2025, divulgué à un ou des citoyens le contenu d'un courriel de M^e Fortin, consistant en une opinion émise en séance privée, destiné uniquement aux membres du conseil, contrevenant ainsi à l'article 5.2.6.3 du Code.

[153] Le Tribunal conclut que Carole Lebel a, le ou vers le 1^{er} avril 2025, divulgué à un ou des citoyens la réponse obtenue du directeur général, consistant en une opinion émise en séance privée, destinée uniquement aux membres du conseil, contrevenant ainsi à l'article 5.2.6.3 du Code.

[154] Le Tribunal conclut donc que l'élue visée a commis les manquements 1 et 2 qui lui sont reprochés dans la citation en déontologie.

[155] Le Tribunal prononce la suspension conditionnelle des procédures quant aux contraventions alléguées à l'article 5.2.6.4 du Code.

⁵¹ Plan d'argumentation de la défenderesse.

PARTIE 2 : LA SANCTION

[156] Le 15 janvier 2026, le Tribunal transmet à madame Lebel un avis d'audience sur sanction accompagné des conclusions et motifs eu égard aux deux manquements. Cette audience sur sanction a lieu le 4 février 2026.

PRINCIPES ET OBJECTIFS POURSUIVIS PAR LA SANCTION

[157] Dans le cadre de l'adoption de la LEDMM, le législateur était guidé par des objectifs de renforcement de la confiance des citoyens envers les institutions municipales, de responsabilisation des élus et conseils municipaux et de développement et maintien d'une culture éthique dans le milieu municipal.⁵²

[158] Ainsi, la sanction n'a pas pour cible de punir les élus qui contreviennent à leur code mais bien d'amener ces derniers à amender leur conduite dérogatoire de manière qu'elle se conforme à leurs obligations.

[159] Cela dit, dans certaines circonstances et afin de préserver, voire rétablir au besoin, la confiance des citoyen(ne)s dans leurs institutions et élus municipaux, il peut devenir nécessaire que la sanction revête des aspects dissuasif et/ou exemplaire.⁵³

[160] De façon plus exhaustive, pour établir la sanction juste et appropriée, la Commission tient compte de différents facteurs, lesquels sont repris ici :

- La parité des sanctions - des sanctions semblables devraient être infligées pour des manquements semblables;
- L'individualisation - la sanction doit correspondre aux circonstances particulières de chaque cas d'espèce, ce qui peut entraîner un certain degré de disparité dans les sanctions infligées;
- La proportionnalité - la sanction doit être proportionnelle à la gravité du manquement;
- La gradation - tout comme un professionnel en matière disciplinaire, un élu qui a déjà été condamné pour une infraction « devrait se voir imposer une peine plus sévère lors d'une deuxième condamnation, et à plus forte raison lors d'une récidive »⁵⁴;

⁵² Remarques préliminaires du ministre Laurent Lessard lors des débats parlementaires, C.A.T. 26 octobre 2010, Journal des débats – Vol. 41 No 57. <https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cat-39-1/journal-debats/CAT-101026.html>

⁵³ *Ouellet c. Médecins (Ordre professionnel des)* 2006 QCTP 74.

- La globalité - lorsqu'un tribunal est appelé à imposer plus d'une sanction à l'égard de plusieurs manquements, il doit soupeser leur effet global pour éviter qu'elles ne deviennent excessives par rapport à la culpabilité générale du contrevenant;
- La dissuasion - la sanction doit permettre de rétablir la confiance que les citoyens doivent entretenir envers les institutions et les élus municipaux;
- L'exemplarité - cela signifie que de semblables comportements ne peuvent et ne seront pas tolérés.

La notion d'exemplarité trouve notamment son fondement dans la gravité de l'infraction, dans son caractère répétitif et dans la nécessité d'assurer la protection du public.⁵⁵

[161] Certains de ces facteurs, dits objectifs, sont rattachés à l'infraction elle-même, dont la proportionnalité pour tenir compte de la gravité du geste commis. D'autres, davantage reliés au contrevenant, permettent d'ajuster la sanction en fonction de particularités plus subjectives, dont la présence ou l'absence d'antécédent judiciaire.⁵⁶

[162] Au sujet des facteurs de dissuasion et d'exemplarité, il importe de souligner qu'il s'agit de concepts qui permettent à la jurisprudence d'évoluer dans le temps et de refléter les enjeux sociétaux en constante mouvance. Dit autrement, un manquement qui auparavant pouvait entraîner des sanctions plus clémentes peut, à une époque plus contemporaine, justifier des sanctions plus sévères, et ce, au nom de l'effet dissuasif et de l'exemplarité recherchés :

« Traitant ensuite de l'évolution de la jurisprudence, il [le Conseil de discipline du Collège des médecins du Québec] constate que l'existence d'une tendance à l'accroissement de la sévérité des sanctions pour un même type d'infraction « *n'est pas nécessairement inapproprié*. » Il souligne que la jurisprudence se doit d'être évolutive afin de pouvoir s'adapter à l'époque dans laquelle elle s'inscrit et aux différentes problématiques qui surgissent au fil du temps en regard d'un type d'infraction en particulier. Il cite, entre autres références, les propos du Tribunal des professions dans les affaires Mercier et Drolet-Savoie, d'où il ressort qu'une tendance des conseils de discipline à imposer des sanctions plus sévères pour des infractions auxquelles correspondaient auparavant des sanctions plus clémentes ne doit pas nécessairement amener le Tribunal à intervenir. Il incombe aux conseils de discipline d'assurer la protection du public et de tenter de dissuader les membres de la profession de commettre le même genre d'infraction. »⁵⁷

(le Tribunal souligne)

⁵⁴ Jean-Guy VILLENEUVE, Nathalie DUBÉ et Tina HOBDAI, *Précis de droit professionnel*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2007, pp.249-250.

⁵⁵ *Ouellet c. Médecins (Ordre professionnel des)*, précité.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Chbeir c. Médecins (Ordre professionnel des)*, 2017 QCTP 4 (CanLII).

[163] L'éventail des sanctions auxquelles s'expose un élu qui contrevient à son code est prévu à l'article 31 de la LEDMM :

« 31. Un manquement à une règle prévue à un code d'éthique et de déontologie visé à l'article 3 par un membre d'un conseil d'une municipalité peut entraîner l'imposition des sanctions suivantes:

1° la réprimande;

1.1° la participation à une formation sur l'éthique et la déontologie en matière municipale, aux frais du membre du conseil, dans le délai prescrit par la Commission municipale du Québec;

2° la remise à la municipalité, dans les 30 jours de la décision de la Commission municipale du Québec:

a) du don, de la marque d'hospitalité ou de l'avantage reçu ou de la valeur de ceux-ci;

b) de tout profit retiré en contravention d'une règle énoncée dans le code;

3° le remboursement de toute rémunération, allocation ou autre somme reçue, pour la période que la Commission détermine, comme membre d'un conseil, d'un comité ou d'une commission de la municipalité ou d'un organisme;

3.1° une pénalité, d'un montant maximal de 4 000 \$, devant être payée à la municipalité;

4° la suspension du membre du conseil pour une période dont la durée ne peut excéder 90 jours, cette suspension pouvant avoir effet au-delà du jour où prend fin son mandat s'il est réélu lors d'une élection tenue pendant sa suspension et que celle-ci n'est pas terminée le jour où débute son nouveau mandat. »

POSITION DES PARTIES

[164] La DEPIM estime que dans le présent dossier, une réprimande ne rencontrerait pas les objectifs fixés par le législateur. En tenant compte des facteurs aggravants et voulant éviter que l'élue visée soit à nouveau instrumentalisée par les citoyens et qu'elle récidive, la DEPIM suggère l'imposition d'une suspension de 60 jours par manquement, à purger de manière concurrente.

[165] L'avocat de l'élue visée prétend quant à lui que les facteurs de proportionnalité et de globalité, considérant le court espace-temps dans lequel les deux manquements ont été commis, militent en faveur d'une réprimande. Bien que l'élue ait manqué de prudence, elle n'a pas agi dans son intérêt personnel et la Ville n'a pas subi de préjudice de la conduite fautive de l'élue.

ANALYSE

[166] Lors de l'audience sur sanction, l'élue explique qu'en accompagnant et rencontrant les citoyens concernés, son objectif a toujours été d'avoir la meilleure compréhension possible des particularités du dossier et, éventuellement, de trouver et proposer des aménagements intéressants pour le milieu.

[167] Elle poursuit en ajoutant qu'en agissant comme elle l'a fait, elle n'a pas voulu se substituer à l'administration municipale ni outrepasser son rôle d'élue.

[168] Le Tribunal ne doute pas que madame Lebel, attachée à la démocratie municipale comme elle le précise, ait été de bonne foi dans cette démarche.

[169] À ce sujet, le Tribunal partage l'avis de M^e Reynolds : alors que la recherche d'un intérêt personnel par la divulgation n'est point une exigence dans les éléments constitutifs de l'infraction telle que rédigée au Code, cette finalité peut devenir un élément aggravant (ou atténuant en son absence) dans l'évaluation des circonstances particulières de chaque cas d'espèce dans l'établissement de la sanction (facteur d'individualisation).

[170] En l'espèce, le Tribunal est d'avis que l'élue visée n'était pas mal intentionnée et qu'elle agissait dans l'intérêt collectif, recherchant en tout temps à bien représenter le groupe de citoyens concernés.

[171] Cependant, cela ne pouvait se faire au détriment d'informations privilégiées qu'elle était tenue de protéger.

[172] Le tribunal rappelle ici la règle claire prévue à l'article 5.2.6.3 du Code:

« Un membre du conseil ne peut divulguer de quelque façon que ce soit, directement ou indirectement, l'opinion émise en séance privée par un autre membre du conseil ou toute autre personne y participant. »

[173] Le tribunal se permet également de réitérer que le caucus est une séance de travail visant à permettre au conseil de préparer efficacement la séance publique à venir. L'interdiction quant à la divulgation des opinions qui y sont alors émises est le corollaire nécessaire afin que les participants puissent alors s'exprimer en toute liberté.

[174] Une fois ces rappels effectués, le Tribunal doit maintenant établir la sanction juste et appropriée pour les deux manquements.

[175] Il n'y a pas de preuve au dossier permettant de croire que madame Lebel, qui n'a pas d'antécédent en la matière, aurait été instrumentalisée par le groupe de citoyens et, donc, qu'un risque de récidive est latent de ce côté. Le Tribunal comprend également que l'élue visée est aujourd'hui consciente de la commission de ses manquements et en exprime un certain remord : « je ne le referai plus ».

[176] En tenant compte des facteurs précédemment énumérés, dont l'individualisation et la proportionnalité, le Tribunal retient donc la réprimande pour ce premier manquement.

[177] Cette conclusion est également cohérente avec des décisions où la Commission a retenu la réprimande pour des gestes similaires.⁵⁸

[178] Il en va toutefois autrement du deuxième manquement.

[179] En faisant suivre le courriel P-9 reçu du directeur général de la Ville au groupe de citoyens sans même en prendre préalablement connaissance, l'élue visée a non seulement adopté une conduite qui transgresse la règle en matière de renseignements privilégiés, mais elle s'est très peu souciée de la prudence qui devait l'accompagner dans l'exercice de ses fonctions.

[180] Bien qu'elle ait exprimé des regrets quant aux événements vécus et affirme qu'ils ne se reproduiront plus, l'élue ne semble pas mesurer leur portée réelle ni leur impact potentiel.

[181] Rappelons que préserver cette bulle de communication des séances privées favorise la démocratie municipale alors que contrevenir à l'interdiction est de nature à fragiliser et à compromettre le processus décisionnel du conseil.

[182] Dans son analyse de la sanction juste et appropriée pour ce deuxième manquement, le Tribunal s'éclaire de cet article de la LEDMM :

« **26.** Si la Commission conclut que la conduite du membre du conseil de la municipalité constitue un manquement à une règle prévue au code d'éthique et de déontologie, elle décide, en prenant en considération la gravité du manquement et les circonstances dans lesquelles il s'est produit, notamment du fait que le membre du conseil a ou non obtenu un avis écrit et motivé d'un conseiller à l'éthique et à la déontologie ou pris toute autre précaution raisonnable pour se conformer au code, d'imposer une ou plusieurs des sanctions prévues à l'article 31 ou qu'aucune sanction ne soit imposée. »

(le Tribunal souligne)

[183] Le Tribunal retient que l'élue visée n'a pris aucune précaution pour se conformer au Code.

[184] S'agissant au surplus d'un deuxième manquement, et ce même s'il survient rapidement sur la ligne du temps, le Tribunal adhère à l'opinion de la DEPIM qu'une réprimande n'atteindrait pas les objectifs recherchés par le législateur.

⁵⁸ (Re) *Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élue Éric Dugas*, précitée; *Charron (Re)*, 2014 CanLII 70057 (QC CMNQ); *Charron (Re)*, 2014 CanLII 70054 (QC CMNQ).

[185] Référant notamment à la décision *Noreau*⁵⁹, la DEPIM recommande une suspension de 60 jours (concurrents) pour les deux manquements.

[186] Le Tribunal s'interroge toutefois sur la disponibilité de cette sanction considérant le libellé de l'article 31(4°) de la LEDMM :

« 4° la suspension du membre du conseil pour une période dont la durée ne peut excéder 90 jours, cette suspension pouvant avoir effet au-delà du jour où prend fin son mandat s'il est réélu lors d'une élection tenue pendant sa suspension et que celle-ci n'est pas terminée le jour où débute son nouveau mandat. »

(le Tribunal souligne)

[187] Au cours de son délibéré, la soussignée a cru nécessaire de rouvrir les débats afin d'entendre les parties sur cette question.⁶⁰

[188] Rappelons que la divulgation de P-9 par l'élue visée survient le 1^{er} avril 2025, soit au cours de son premier mandat qui a pris fin lorsqu'elle a prêté serment suivant sa réélection à l'occasion de l'élection générale du 2 novembre 2025.⁶¹

[189] Ainsi, si le Tribunal devait retenir une suspension dans le présent dossier, cette suspension surviendrait « au-delà du jour où a pris fin son mandat » alors qu'elle a été réélue pour un second mandat lors de l'élection générale de novembre 2025.

[190] Il est également important de retenir que cette élection n'est pas « tenue pendant sa suspension », cette dernière ne débiterait que postérieurement à l'élection générale, c'est-à-dire au cours du deuxième mandat de l'élue visée.

[191] En tenant compte de ces faits propres au dossier, est-ce que la disposition permet l'imposition de la suspension?

[192] Dans sa version antérieure, l'article 31(4°) de la LEDMM se lisait comme suit :

« 4° la suspension du membre du conseil pour une période dont la durée ne peut excéder 90 jours, cette suspension ne pouvant avoir effet au-delà du jour où prend fin son mandat. »

[193] La DEPIM prétend que la loi est claire et que la suspension fait partie de l'éventail des sanctions, et ce, tant que l'élu(e) a un « mandat actif », le législateur ayant enlevé la notion de fin de mandat à la disposition. Référant aux débats parlementaires, cela refléterait l'intention du législateur. Nous y reviendrons. Subsidiairement, elle recommande l'imposition d'une pénalité de 3 000 \$ pour les deux manquements.⁶²

⁵⁹ (Re) *Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élue Jeanne Noreau*, 2024 CanLII 6301 (QC CMNQ).

⁶⁰ Orientations en matière de procédure de la Commission, art. 63.

⁶¹ Art. 314, al. 2 de *la Loi sur les élections et référendums dans les municipalités*, RLRQ, c. E-2.2.

⁶² Argumentaire complémentaire de la DEPIM (Sanction), du 18 février 2026.

[194] De son côté, l'argumentaire supplémentaire de l'élue est à l'effet que le texte de l'article 31(4°) doit être interprété comme ne permettant pas d'imposer une suspension lorsque cette imposition intervient après la réélection du membre du conseil. Subsidiairement à la réprimande, l'avocat de l'élue est d'avis qu'une sanction pécuniaire de 200 \$, et ce, pour les deux manquements, serait juste et appropriée.

[195] Le Tribunal rappelle que suivant la méthode d'interprétation moderne, qui doit le guider dans son analyse, il faut lire la disposition dans son contexte global et selon le sens ordinaire et grammatical des mots de manière qu'il y ait une concordance avec le contexte et l'objet de la loi.

[196] D'abord, d'un point de vue purement littéral ou grammatical, il doit préciser qu'il ne partage pas la lecture de la DEPIM quant à la modification de la disposition. En effet, le législateur ne fait pas disparaître l'élément « fin de mandat » l'article 31(4°) de la LEDMM. Il vient plutôt baliser les conditions devant être rencontrées pour que la suspension puisse avoir un effet au-delà de la terminaison du mandat au cours duquel le manquement a été commis.

[197] Revoyons ces conditions : « [...] cette suspension pouvant avoir effet au-delà du jour où prend fin son mandat s'il est réélu lors d'une élection tenue pendant sa suspension et que celle-ci n'est pas terminée le jour où débute son nouveau mandat. » Ainsi selon les termes mêmes de la disposition, la sanction peut survivre à la fin du mandat **si** le membre du conseil est réélu *pendant* sa suspension **et qu'elle n'est pas terminée** le jour où commence son nouveau mandat. Autrement dit, la suspension doit avoir été prononcée avant la fin de son mandat et être en cours au moment où il prête serment suivant sa réélection.

[198] Soulignons que le législateur ne parle pas pour rien dire, présomption enchâssée dans l'article 41.1 de la *Loi d'interprétation*⁶³ : « Les dispositions d'une loi s'interprètent les unes par les autres en donnant à chacune le sens qui résulte de l'ensemble et qui lui donne effet. » (le Tribunal souligne).

[199] À ce sujet, l'auteur Pierre-André Côté affirme ceci :

«**1047.** En lisant un texte de loi, on doit en outre présumer que chaque terme, chaque phrase, chaque alinéa, chaque paragraphe ont été rédigés délibérément en vue de produire quelque effet. Le législateur est économe de ses paroles : il ne « parle pas pour rien dire ».

1048. Ce principe, appelé principe de l'effet utile, est repris à l'article 41.1 de la *Loi d'interprétation* du Québec. [...] »⁶⁴

⁶³ RLRQ, chapitre I-16.

⁶⁴ Pierre-André Côté, avec la collaboration de Stéphane Beaulac et Mathieu Devinat, *Interprétation des lois*, Les Éditions Thémis, 2009, 4^e éditions, p.318.

[200] Or, retenir l'interprétation suggérée par la DEPIIM, suggérant que la suspension soit maintenant ouverte pour tout « mandat actif », équivaldrait à faire fi des termes clairs qui sont prévus à la disposition et la priver de son effet utile.

[201] Du côté de sa version anglaise, l'article 31(4°) de la LEDMM se lit comme suit:

« 4° the suspension of the council member for a period of up to 90 days; such a suspension may continue after the expiry of the member's term if he or she is re-elected in an election during the suspension and the latter has not expired on the day the member's new term begins. »

[202] Lorsqu'il y a une divergence dans les deux versions d'un texte législatif, l'interprète doit tenter de les concilier en dégagant leur sens commun. Dans la poursuite de ce sens commun, lorsqu'une des deux versions a un sens plus large que l'autre, « [l]e sens commun aux deux versions est alors celui du texte ayant le sens le plus restreint. »⁶⁵ Ainsi, le texte plus restreint d'une version vient préciser le sens plus large de l'autre.

[203] Cela dit, « une fois établi le sens commun « il faut vérifier si celui-ci semble conciliable avec l'objet et l'économie générale » du texte interprété. »⁶⁶ L'interprétation par la recherche du sens commun n'est pas absolue, le Tribunal ne pouvant retenir un sens qui paraîtrait contraire à la volonté du législateur :

« **1232.** Dans tous les cas de divergence entre les deux versions, il faut avoir recours aux règles ordinaires d'interprétation pour établir laquelle des versions traduit le mieux l'intention. »⁶⁷

[204] De l'avis du Tribunal, les deux versions en cause, bien qu'elles diffèrent dans les termes employés, impliquent qu'une telle suspension, pour qu'elle empiète dans le mandat subséquent de l'élu, ait été prononcée avant sa réélection et ne soit pas expirée au moment où ce dernier est de nouveau assermenté.

[205] Dans sa structure et sa formulation, la version française, spécifiant que la suspension ne peut avoir d'« effet » au-delà de la fin du mandat de l'élu qu'aux conditions déterminées, peut sembler plus restrictive que la version anglaise.

⁶⁵ *Ibid*, p. 376.

⁶⁶ *Ibid*, p. 378, l'auteur Côté faisant alors référence à un passage de la décision *Slaight communications Inc. c. Davidson*, [1989] 1 R.C.S. 1038, 1071.

⁶⁷ *Ibid*, p. 380.

[206] La DEPIIM avance que seule son interprétation est logique en tenant compte de l'intention du législateur. À cet effet, elle dépose les débats parlementaires ayant eu lieu lors de l'adoption de la modification. Le Tribunal reprend ici les extraits pertinents :

« **Mme Laforest** : [...] Le paragraphe 4° de l'article 77 modifie la règle encadrant la durée des suspensions imposées par la Commission municipale. Actuellement, la suspension imposée à un élu municipal se termine à la fin de son mandat, comme par exemple lorsqu'une élection générale est déclenchée. La modification proposée vise à faire en sorte qu'une suspension imposée à un élu continue à avoir effet malgré la tenue d'une élection lorsque l'élu concerné est réélu et que la suspension n'est pas terminée au moment où l'élu débute son nouveau mandat.

[...]

On prévoit qu'un ancien élu n'échappe pas à une sanction du simple fait que son mandat a pris fin.

[...]

Mme Laforest : Bien, c'est sûr que les causes à la Commission municipale, par exemple, si un élu est suspendu 90 jours puis on est rendu au mois de, par exemple, octobre, mi-octobre, les élections sont le 7 novembre, bien, c'est sûr que ça continue. On ne peut pas... Ça fait que si l'élu gagne, si le maire ou la mairesse gagne, bien, c'est certain que la cause... la suspension continue de 90 jours.

Une voix : ...

Mme Laforest : Oui. Ça fait que si, admettons, il y a juste 30 jours de passés, bien, il faut quand même qu'il continue sa suspension de 60 jours dans son autre mandat.

Une voix : ...

Mme Nichols : Ça fait que, dans le fond, là...

Une voix : ...

Mme Nichols : Oui, c'est ça. À Montréal, là... on a un cas à Montréal entre autres, là, mais, dans le fond, ce qu'on comprend, c'est que la sanction va continuer tant et aussi longtemps que la personne exerce une fonction d'élu.

Mme Laforest : D'élu. Exactement.⁶⁸

⁶⁸ Québec, Assemblée nationale, Journal des débats de la Commission de l'aménagement du territoire, 1^{re} sess., 42^e légis., 1^{er} septembre 2021, Étude détaillée du projet de loi n° 49, *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives* – vol. 45, n° 104. [Disponible en ligne : [Journal des débats de la Commission de l'aménagement du territoire - Assemblée nationale du Québec](#)]

[...]

M. Paradis (Nicolas) : Merci. Dans le fond, c'est imposition, pour prendre votre exemple, il a ... on va le dire comme ça, là, le 7 octobre 2021, se voit imposer une sanction de 90 jours. 30 jours courent jusqu'au 7 novembre 2021, il n'est pas réélu. À ce moment-là, le 90 jours... L'idée afférente, très simplement, il y a un 90 jours qui roule jusqu'au bout du 90 jours, malgré qu'il y ait un mandat qui prenne fin à l'intérieur du 90 jours et qu'un nouveau commence, parce qu'auparavant la règle disait que, lorsqu'on était réélu, à ce moment-là, cessait la peine de suspension. Alors, donc, le résultat, pour prendre votre autre exemple, il purge 90 jours, il n'est pas réélu, il se représente dans 4 ans, mais là le 90 jours ne continuera pas de courir dans 4 ans, sinon il pourrait courir dans 20 ans quand il va décider de se représenter, puis à ce moment-là la personne aura, bien entendu, eu le temps de s'amender. Donc, c'est vraiment des mandats qui sont consécutifs pour s'assurer que la peine de 90 jours puisse véritablement être écoulée, et éviter la situation qu'une personne se représente, n'a pas purgé sa peine, et puis recommence comme étant tout blanc, on va le dire comme ça. »

(le Tribunal souligne)

[207] À la lumière de cette lecture, le Tribunal peut difficilement se ranger du côté des arguments de la DEPIIM.

[208] En effet, il ressort de l'étude détaillée parlementaire et des explications fournies, notamment par la ministre Laforest, que la cible alors visée par cette modification était précisément de permettre à la sanction (suspension) de continuer malgré la tenue d'une élection. La prémisse de départ est donc que l'imposition de la suspension soit survenue avant les élections pour qu'elle se poursuive dans le nouveau mandat. Cela est d'ailleurs concordant avec le sens commun dégagé des deux versions de la disposition : limiter l'effet d'une suspension au-delà du jour où prend fin le mandat de l'élu qu'aux seules conditions qui y sont prévues.

[209] Par le projet de loi 49, le législateur avait pourtant l'occasion de régler la problématique du régime de sanction « à deux vitesses » soulignée par la Commission dans l'affaire *(Re) Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élu Gaétan Rocheleau*⁶⁹. Or, les termes retenus à la nouvelle disposition et les débats entourant son adoption indiquent qu'il a fait le choix de limiter l'élargissement de cette sanction aux cas de chevauchement entre deux mandats.

⁶⁹ CanLII 51260 (QC CMNQ), par. 46 et suivants.

[210] S'il avait été de l'intention du législateur d'élargir la disposition de manière à rendre accessible la suspension pour tout élu encore en fonction, le Tribunal est d'avis que le législateur aurait opté pour une rédaction en ce sens. Qu'il ait pu être souhaitable qu'il l'envisage de la sorte, il n'appartient pas au Tribunal de réécrire la loi.

[211] Puisque les conditions de l'article 31(4°) ne sont pas rencontrées, le Tribunal écarte la suspension et opte pour l'imposition d'une sanction pécuniaire pour le deuxième manquement.

[212] La DEPIIM propose une pénalité de 3 000 \$, pour les deux manquements, alors que l'avocat de madame Lebel propose 200 \$, tenant compte de son revenu d'élue de 699,75 \$ brut par mois.⁷⁰

[213] Rappelons que la sanction doit être proportionnelle à la gravité du manquement. Si les amendes ne doivent pas constituer une sanction accablante, elles ne doivent pas être dérisoires non plus.⁷¹

[214] Le Tribunal retient des propos de la ministre Laforest en débats parlementaires, précités, qu'en ce qui concerne la pénalité prévue à l'article 31 (3.1) de la LDEMM, « [l]e montant maximal de 4 000 \$ a été établi en respect des plus petites municipalités. »

[215] Par ailleurs, bien que la capacité de payer du contrevenant puisse être considérée dans l'analyse, elle doit demeurer secondaire par rapport à d'autres facteurs qui doivent primer, dont la confiance du public qui doit arriver en tête de liste.⁷²

[216] Considérant les faits particuliers qui y sont rattachés et tenant compte des objectifs de dissuasion et d'exemplarité, le Tribunal impose à l'élue visée une pénalité financière de 1 000 \$ pour ce comportement qui ne peut être toléré.

EN CONSÉQUENCE, LE TRIBUNAL :

- **CONCLUT QUE** Carole Lebel, conseillère à la Ville de Sutton, a, entre le 25 mars 2025 et le 2 avril 2025, divulgué à un ou des citoyens le contenu d'un courriel de M^e Fortin, consistant en une opinion émise en séance privée, destiné uniquement aux membres du conseil, contrevenant ainsi à l'article 5.2.6.3 du Code.
- **IMPOSE** à l'égard du manquement 1 une réprimande.

⁷⁰ Plan d'argumentation supplémentaire de la défenderesse – Sanction, du 25 février 2026.

⁷¹ *(Re) Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l' élu François Tremblay*, 2022 CanLII 29790 (QC CMNQ), par. 108 et suivants.

⁷² *Jacques c. Joyal*, 2021 QCCQ 326 (CanLII), par. 25 et suivants.

- **CONCLUT QUE** Carole Lebel a, le ou vers le 1^{er} avril 2025, divulgué à un ou des citoyens la réponse obtenue du directeur général, consistant en une opinion émise en séance privée, destinée uniquement aux membres du conseil, contrevenant ainsi à l'article 5.2.6.3 du Code.
- **IMPOSE** à l'égard du manquement 2 une pénalité financière de 1 000 \$.
- **ORDONNE** à Carole Lebel de verser à la Ville de Sutton un montant de 1 000 \$ dans les 30 jours de la décision.
- **PRONONCE** l'arrêt des procédures quant aux contraventions alléguées à l'article 5.2.6.4 du Code.

MÉLANIE ROBERT
Juge administratif

MR/ad

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

M^e Stéphane Reynolds
Cain Lamarre, s.e.n.c.r.l.
Procureur de l'élue visée

Audience tenue à Cowansville, le 19 novembre 2025 ainsi que le 4 février 2026 par visioconférence Zoom.

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