

Québec, le 2 novembre 2022

**PAR COURRIEL**  
[sallaire@derytele.com](mailto:sallaire@derytele.com)

Serge Allaire, directeur général / secrétaire-trésorier  
Archill Gladu, maire  
Conseillères et conseillers municipaux  
Municipalité de Saint-Léonard-de-Portneuf  
260, rue Pettigrew  
Saint-Léonard-de-Portneuf (Québec) G0A 4A0

**Objet :** Conclusions et recommandations à la suite d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard de la Municipalité de Saint-Léonard-de-Portneuf

Bonjour,

Vous trouverez ci-joint le rapport de la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale (DEPIM) de la Commission municipale du Québec en application de l'article 15 de la *Loi facilitant la divulgation des actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (LFDAROP). Ce rapport contient les conclusions et recommandations de la Commission concernant la situation portée à son attention et mentionnée en objet.

À la suite de son enquête, la DEPIM conclut que monsieur Denis Langlois, ancien maire, n'a toujours pas remboursé la pénalité de 4 000 \$ imposée par la Commission au terme de la décision qu'elle a rendue le 25 avril dernier. Aucune raison ne justifie un élu ou un ancien élu de ne pas respecter une décision d'un tribunal et de ne pas verser la pénalité qui lui a été imposée au terme d'une décision finale et non contestée.

Je rappelle que la pénalité de 4 000 \$ est payable à la municipalité et ce, dans les 30 jours de la décision. Or, au moment d'écrire ces lignes, la municipalité a entrepris certaines démarches afin d'obtenir le versement mais ne s'est toujours pas prévalu des dispositions de l'article 32 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* qui lui permet de faire homologuer et ainsi exécuter la décision du 22 décembre 2021. Il est attendu, de la part d'un organisme public, que toutes les mesures nécessaires au respect de la décision d'un tribunal soient prises et la recommandation de la Commission en est le reflet.

...2

De son côté, la Commission entreprend dès maintenant l'analyse des recours possibles dans la mesure où la situation devait perdurer.

Conformément à l'article 15 de la LFADROP, la Commission requiert d'être informée de l'évolution de la situation et des mesures mises en place pour que soit donné suite à la recommandation de la Commission. À cette fin, par la présente, le soussigné désigne conformément à la *Loi sur la Commission municipale*, M<sup>e</sup> Denis Michaud, vice-président aux affaires municipales, afin de d'assurer le suivi des recommandations de la Commission.

Ainsi, nous vous demandons de faire un suivi des mesures correctrices mises en place à l'adresse [secretariat@cmq.gouv.qc.ca](mailto:secretariat@cmq.gouv.qc.ca) **dans les 20 jours de la présente lettre.**

Nous vous remercions de votre collaboration et nous vous prions d'agréer nos salutations distinguées.

Jean-Philippe Marois  
Président  
Commission municipale du Québec

p. j. Rapport intitulé « Conclusions et recommandations à la suite d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard de la Municipalité de Sant-Léonard-de-Portneuf »

# COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

OCTOBRE 2022

DIRECTION DES ENQUÊTES ET DES  
POURSUITES EN INTÉGRITÉ MUNICIPALE

## RAPPORT D'ENQUÊTE

Conclusions et recommandations à la suite  
d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard  
de la Municipalité de Saint-Léonard-de-Portneuf



## Avertissement

Le contenu de ce document expose des faits ayant mené à la tenue d'une enquête, énonce les éléments sur lesquels s'appuie l'analyse et rend compte des conclusions de la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale de la Commission municipale du Québec ainsi que de ses recommandations.

Les personnes qui ont collaboré à l'enquête ou qui sont à l'origine de celle-ci ne sont pas identifiées, et ce, dans le respect du principe de la confidentialité et de la protection contre les représailles. Il en va de même de toute information qui permettrait d'identifier l'une ou l'autre de ces personnes.

L'article 30 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* interdit à toute personne d'exercer des représailles contre une personne pour le motif qu'elle a, de bonne foi, fait une divulgation ou collaboré à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une divulgation. À cet effet, des amendes de 2 000 à 20 000 \$ sont prévues pour des personnes physiques et de 10 000 à 250 000 \$ pour des personnes morales.

Ce document a été réalisé par la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale de la Commission municipale du Québec.

Il est publié en version électronique à l'adresse suivante : [www.cmq.gouv.qc.ca](http://www.cmq.gouv.qc.ca).

ISBN : 978-2-550-93254-3 (PDF)

© Commission municipale du Québec, 2022

# Table des matières

1 – Le cadre légal de l’enquête .....	4
2 – Les renseignements à l’origine de l’enquête .....	4
3 – L’enquête.....	4
4 – Les conclusions .....	5
5 – Les recommandations.....	6

## 1 – Le cadre légal de l'enquête

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2022<sup>1</sup>, la Commission municipale du Québec (ci-après « la Commission ») est chargée d'appliquer la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*<sup>2</sup> (ci-après « LFDAROP ») auprès des organismes municipaux<sup>3</sup>. Pour exercer ces fonctions, la Commission a désigné<sup>4</sup> la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale (ci-après « DEPIM ») pour appliquer les articles 17.1 et 17.2 de la LFDAROP.

L'article 17.1 de la LFDAROP se lit ainsi :

**17.1.** Les divulgations concernant les organismes publics visés au paragraphe 9.1° de l'article 2 sont traitées par la Commission municipale du Québec dans le respect des règles prévues aux articles 10 à 15, compte tenu des adaptations nécessaires.

Conformément à l'article 29 de la LFDAROP et à l'article 25 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*<sup>5</sup>, la DEPIM est investie des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*<sup>6</sup>, sauf du pouvoir d'imposer l'emprisonnement.

La DEPIM s'est dotée d'une procédure concernant la divulgation d'un acte répréhensible et son traitement, laquelle est accessible sur le site de la Commission à l'adresse suivante : [www.cmq.gouv.qc.ca/guides](http://www.cmq.gouv.qc.ca/guides).

## 2 – Les renseignements à l'origine de l'enquête

La DEPIM a reçu des renseignements selon lesquels M. Denis Langlois (ci-après « le mis en cause »), ancien maire de la Municipalité de Saint-Léonard-de-Portneuf (ci-après « la Municipalité »), n'a pas remboursé la pénalité de 4 000 \$ qui lui a été imposée au terme de la décision rendue le 25 avril 2022 par la division juridictionnelle de la Commission municipale du Québec (ci-après « CMQDJ ») dans le dossier CMQ-68101-001.

Les renseignements transmis indiquent également que le conseil municipal songe à ne pas poursuivre les démarches afin de récupérer cette somme auprès du mis en cause.

## 3 – L'enquête

À première vue, l'acte allégué correspond à la définition d'un manquement grave aux normes d'éthique et de déontologie ainsi que d'un cas grave de mauvaise gestion, qui correspondent à des actes répréhensibles prévus aux paragraphes 2° et 4° de l'article 4 de la LFDAROP. Dans le cadre de son enquête, la DEPIM doit déterminer si les faits à l'origine de l'enquête sont avérés et, le cas échéant, s'ils constituent un acte répréhensible commis à l'égard de la Municipalité en application de la LFDAROP.

Pour ce faire, la DEPIM a recueilli les documents requis en lien avec cette situation et a obtenu des précisions de la part de certaines personnes.

### *La décision rendue par la CMQDJ*

Le 25 avril dernier, la CMQDJ a rendu une décision concernant le mis en cause. Dans celle-ci, le juge administratif Joseph-André Roy a conclu, au terme d'une audience ayant duré trois jours, que le mis en cause a commis un manquement. Ce manquement était libellé comme suit :

1. Art. 105 à 112 et 146 de la *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* (LQ 2021, c. 31).

2. RLRQ, c. D-11.1.

3. Art. 6, 12.1, 17.1, 17.2, 29, 32 et 34 de la LFDAROP.

4. Art. 19 de la *Loi sur la Commission municipale*, RLRQ, c. C-35.

5. RLRQ, c. P-32.

6. RLRQ, c. C-37.

1. Le ou vers le 2 octobre 2018, il a agi ou tenté d'agir de façon à favoriser, dans l'exercice de ses fonctions, ses intérêts personnels ou d'une manière abusive ceux de toute autre personne en forçant par un ordre direct la directrice générale de la Municipalité à convoquer une nouvelle séance du conseil dans le but de faire modifier la décision prise par le conseil visant à demander à la MRC de Portneuf de tenir une consultation publique pour le projet d'agrandissement de sa porcherie, pour éviter de payer les frais de consultation ou pour tout autre motif, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code d'éthique et de déontologie des élus de la Municipalité de Saint-Léonard-de-Portneuf (ci-après le Code); [...]

En conséquence du manquement commis, la CMQDJ, après la tenue d'une audience sur sanction, impose au mis en cause une pénalité de 4 000 \$. Dans ses conclusions, la CMQDJ ordonne au mis en cause de verser cette pénalité à la Municipalité dans les 30 jours suivant la date de la décision.

La décision de la CMQDJ n'a pas été contestée par le mis en cause devant la Cour supérieure et celui-ci n'a toujours pas versé la pénalité à la Municipalité.

### **Les démarches de la Municipalité**

L'enquête démontre que la Municipalité a, depuis la date de la décision, entrepris certaines actions visant à récupérer la somme auprès du mis en cause :

- Le 7 juin 2022, la Municipalité, sous la signature du directeur général, transmet une lettre par courrier recommandé au mis en cause lui demandant de verser la somme dans les 10 jours suivants, à défaut de quoi la Municipalité entreprendrait des procédures;
- Le ou vers le 27 juillet 2022, l'avocat qui a représenté le mis en cause devant la CMQDJ est contacté par l'avocat de la Municipalité dans l'objectif que celui-ci fasse un rappel de courtoisie auprès de son client, ce qui fut fait;
- Le 2 août 2022, la Municipalité, par le biais de son procureur, transmet une mise en demeure au mis en cause;
- Le 5 août 2022, le mis en cause transmet un courriel à l'avocat de la Municipalité, en réponse à la mise en demeure, dans lequel il demande une rencontre avec les conseillers de la Municipalité

avant que ceux-ci entreprennent des procédures judiciaires. Questionné par l'avocat de la Municipalité sur ses intentions par rapport au paiement de la pénalité, le mis en cause aurait dit :

- « Je vais faire de la prison avant de payer ça. » Les conseillers refusent de rencontrer le mis en cause;
- Le 12 août 2022, un courriel est transmis au mis en cause l'avisant que le procureur de la Municipalité a le mandat d'entreprendre des procédures, notamment compte tenu du fait qu'il a clairement verbalisé son intention de ne pas payer la pénalité;
- À la suite de la séance du conseil du 15 août 2022, le conseil donne instruction au directeur général de suspendre les procédures entreprises le temps de faire certaines vérifications;
- Le sujet est discuté au caucus du 1<sup>er</sup> septembre ainsi que lors de la séance du conseil du 6 septembre, au terme de laquelle le conseil décide d'abandonner les procédures judiciaires contre le mis en cause en lien avec la pénalité de 4 000 \$ imposée par la CMQDJ;
- À la suite de la séance du conseil du 4 octobre, lors de laquelle des citoyens ont mis en doute la décision du conseil d'abandonner les procédures visant à recouvrer la pénalité de 4 000 \$, le conseil a convenu de reparler de ce point à la prochaine plénière, soit celle du 3 novembre 2022.

## **4 – Les conclusions**

À ce jour, le mis en cause n'a toujours pas payé la pénalité de 4 000 \$ à la Municipalité, tel que l'ordonne la décision de la CMQDJ du 25 avril 2022.

Dans ces circonstances, l'article 32 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (ci-après « LEDMM ») prévoit que la Municipalité peut faire homologuer la décision de la Commission par la Cour supérieure ou la Cour du Québec, le tout faisant en sorte que la décision devient exécutoire comme un jugement du tribunal en matière civile.

La LEDMM prévoit, pour les élus municipaux, un processus semblable à celui d'un ordre professionnel. L'objet de cette loi est le suivant :

1. L'objet de la présente loi est d'assurer l'adhésion explicite des membres de tout conseil d'une municipalité aux principales valeurs de celle-ci en matière d'éthique, de prévoir l'adoption de règles déontologiques et de déterminer des mécanismes

d'application et de contrôle de ces règles.

Dans l'objectif d'assurer l'adhésion des membres du conseil, la loi prévoit notamment que ceux-ci doivent prêter le serment suivant :

« Je, (*nom de la personne élue*), déclare sous serment que j'exercerai mes fonctions de (*maire ou conseiller*) avec honnêteté et justice dans le respect de la loi et du Code d'éthique et de déontologie des élus municipaux de (*nom de la municipalité*) et que je m'engage à respecter les règles de ce code applicables après la fin de mon mandat<sup>7</sup>. »

L'objectif également annoncé par le législateur lors de l'adoption de cette loi était de renforcer la confiance des citoyens envers leurs élus municipaux.

Force est de constater que le mis en cause ne respecte ni la décision de la CMQDJ, ni la loi, ni le serment qu'il a prêté lorsqu'il a été élu maire de la municipalité.

Le conseil de la Municipalité n'a pas encore statué définitivement en ce qui concerne le dépôt de procédures en homologation. Il semble que les frais judiciaires pourraient être un élément qui décourage la Municipalité à aller de l'avant avec le dépôt de ces procédures. Dans les circonstances, il apparaît donc opportun d'examiner l'opportunité de déposer les procédures requises.

## 5 – Les recommandations

Au regard de ce qui précède, il est recommandé à la Municipalité de :

1. Poursuivre ses procédures judiciaires visant à faire homologuer la décision de la CMQDJ.

À défaut, il est recommandé d'évaluer l'opportunité d'entreprendre les procédures requises contre le mis en cause.

Québec, le 28 octobre 2022

### ORIGINAL SIGNÉ

Direction des enquêtes et des poursuites  
en intégrité municipale

7. Article 313 et annexe II de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*, RLRQ, c. E-2.2.



**Commission  
municipale**

**Québec** 

*La saine gestion au bénéfice de tous*

