

Commission municipale du Québec

Date : Le 21 décembre 2020

Dossier : CMQ-67216-001 (31118-20)

Juge administratif : Sandra Bilodeau

**Personne visée par l'enquête : Louissette Langlois, mairesse
Ville de Chandler**

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

DÉCISION

PARTIE 1 : LES MANQUEMENTS

INTRODUCTION

[1] La Commission municipale du Québec est saisie d'une citation en déontologie municipale concernant Louissette Langlois, mairesse de la Ville de Chandler, conformément à l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*¹ (LEDMM).

[2] Cette citation déposée par la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission (la DCE) allègue que l'élue aurait commis 21 manquements au *Code d'éthique et de déontologie à l'intention des élus de la Ville de Chandler* (le Code d'éthique)².

[3] Ces manquements se sont déroulés du 6 novembre 2018 au 16 octobre 2019. Ils sont de trois ordres :

- divulgation d'informations confidentielles à l'égard de deux plaintes en harcèlement psychologique et de renseignements relevant du secret professionnel de l'avocat (manquements 1 à 4);
- conflits d'intérêts lors de l'adoption de résolutions relatives à l'approbation d'ententes suivant une médiation à la CNESST pour les plaintes en harcèlement (manquements 5 à 17) et lors de l'adoption d'une résolution pour la levée du secret professionnel des avocats de la Ville dans le cadre d'une enquête de la DCE (manquements 18 à 20);
- avoir incité un citoyen à formuler une demande d'accès à des factures d'avocats (manquement 21).

¹ RLRQ, c. E-15. 1. 0 .1.

² Pièce DCE-1, Règlement numéro V-212-2018.

- [4] Ce sont les articles 3, 5 et 6 du Code d'éthique qui sont en jeu.
- [5] L'élue a déposé un plaidoyer de non-culpabilité à l'encontre de tous.
- [6] Ces manquements seront reproduits ultérieurement.

CONTEXTE

- [7] Un climat politique malsain sévit à la Ville de Chandler³.
- [8] Aux élections de novembre 2017, trois élus s'affichent contre la mairesse réélue. Puis, une quatrième élue, en cours de mandat se rallie à eux, donnant ainsi à ces quatre conseillers, que nous appellerons le Groupe des 4⁴, le contrôle du conseil au niveau décisionnel⁵.
- [9] La mairesse essaie de remplir son rôle de premier magistrat dans un contexte de confrontation politique. Par ailleurs, ses relations avec certains cadres, dont le directeur général, sont difficiles. Nous le verrons plus loin.
- [10] Cette situation donne lieu à une demande d'accompagnement administratif à la Commission, à la suite d'une résolution adoptée à cet égard le 14 mai 2018⁶.
- [11] Cette résolution fait état de dissensions autant au sein du conseil (incivilité, intimidation et menaces), qu'entre certains élus et les employés municipaux (situations assimilables à du harcèlement).
- [12] Elle dénonce aussi l'absence d'uniformité de l'information transmise aux élus, rendant difficile la prise de décisions. Il s'agira d'ailleurs de la ligne de défense de la mairesse dans cette enquête.
- [13] Ainsi, deux membres de la Commission sont désignés pour faire l'accompagnement administratif et ainsi tenter de trouver des solutions au chaos politique et administratif, entraînant un dysfonctionnement de la Ville.

³ Témoignages de Laurent Fisette et Richard Duguay.

⁴ Cette désignation permettra de distinguer les deux clans qui seront identifiés ultérieurement.

⁵ Témoignages de Marcel Lavoie et Denis Pelchat.

⁶ Pièce MV-9. Prendre note que les pièces déposées par l'élue porte la cote MV et les autres sont identifiées DCE.

[14] Cet accompagnement prend fin le 12 juin 2019⁷; la Commission ayant fait des recommandations pour favoriser un climat de travail serein au sein du conseil et entre les élus et l'administration.

[15] Dans ce climat difficile, les faits générateurs des manquements se produisent.

[16] Ainsi, deux cadres déposent à la CNESST des plaintes en harcèlement psychologique contre la Ville à l'été 2018. Ils identifient tous deux la mairesse comme étant celle qui a commis les actes de harcèlement, comme nous le verrons.

[17] Cette dernière divulgue le nom des plaignants à des citoyens et vote contre des résolutions pour autoriser le règlement à l'amiable de ces plaintes, se plaçant en situation de conflit d'intérêts, selon ce qui lui est reproché.

[18] Par ailleurs, un conseiller municipal est surpris de constater qu'à la période de questions, lors des séances publiques, certains citoyens sont bien préparés ayant en main des informations qui ne sont pas publique.⁸

[19] Cela donne lieu aux autres manquements.

ANALYSE

Le fardeau de preuve applicable

[20] Dans le cadre d'une enquête en vertu de la LEDMM, le Tribunal doit s'enquérir des faits afin de décider si l' élu a commis les actes ou les gestes dérogatoires au Code.

[21] À cet égard, le Tribunal doit être convaincu que la preuve qui découle des témoignages, des documents et des admissions a une force probante suffisante suivant le principe de la prépondérance des probabilités. Cependant, la preuve doit toujours être claire et convaincante pour satisfaire à ce critère⁹.

⁷ Pièce MV-25 (lettre des deux membres de la Commission aux élus et au directeur général).

⁸ Témoignage de Bruno Godbout.

⁹ *Bisson c. Lapointe* [2016], QCCA 1078, *Leclerc c. Commission municipale du Québec*, 2019 QCCS 2373, par. 18-19 et *(Re) Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l' élu Robert Corriveau*, 2017 CANLII 89207 (QC CMNQ), par. 43 à 47.

L'appréciation des règles déontologiques

[22] Les objectifs prévus dans la LEDMM ainsi que les valeurs énoncées dans le Code d'éthique doivent guider le Tribunal dans l'appréciation des règles déontologiques applicables¹⁰.

[23] L'article 5 LEDMM énonce que les règles prévues au Code d'éthique poursuivent les 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° toute situation qui irait à l'encontre des articles 304 et 361 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* [qui traitent notamment de l'interdiction d'avoir un contrat avec la municipalité];

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

Les éléments constitutifs d'un manquement déontologique

[24] Le Tribunal souligne que les éléments essentiels d'un manquement sont constitués des dispositions du code d'éthique et de déontologie de la municipalité et non du libellé de la citation, tel qu'établi par la Cour d'appel dans *Tremblay c. Dionne*¹¹.

[25] C'est sous cet angle que le Tribunal doit analyser les manquements contenus dans la citation.

Les manquements 1 à 4 et 21

[26] Nous regroupons ici la preuve et l'analyse des manquements portant sur la divulgation d'informations confidentielles et sur l'incitation, auprès d'un tiers, à formuler une demande d'accès.

[27] Voici les manquements :

« Divulgation d'informations confidentielles :

1. Le ou vers le 6 novembre 2018, lors d'échanges tenus sur Messenger avec M. Robert Roy, citoyen, elle a divulgué les noms d'employés ayant formulé des plaintes en harcèlement

¹⁰ Art. 25 LEDMM.

¹¹ *Tremblay c Dionne*, 2006 QCCA 1441, par. 84.

psychologique auprès de la CNESST, contrevenant ainsi à l'article 6 du Code;

2. Le ou vers le 14 mars 2019, lors d'un échange avec M. Laurent Fisette, citoyen, elle a divulgué les noms d'employés ayant formulé des plaintes en harcèlement psychologique auprès de la CNESST, contrevenant ainsi à l'article 6 du Code;
3. Le ou vers le 8 mai 2019, elle a transmis par courriel à M. Robert Roy, citoyen, des comptes d'honoraires professionnels d'avocats contrevenant ainsi à l'article 6 du Code;
4. Le ou vers le 20 septembre 2019, lors d'échanges tenus sur Messenger avec M. Laurent Fisette, citoyen, elle a divulgué des informations confidentielles en lien avec des dossiers de la Ville, soit le titre des employés ayant formulé des plaintes en harcèlement psychologique auprès de la CNESST ainsi que des détails concernant les ententes de règlement hors cour, contrevenant ainsi à l'article 6 du Code;

Qualité de service aux citoyens

21. Le ou vers le 28 mars 2019, lors d'échanges tenus sur Messenger avec M. Robert Roy, elle a incité ce dernier à formuler des demandes d'accès à l'information afin qu'il obtienne des factures d'avocats, contrevenant ainsi à l'article du Code. »

[28] Les articles 3 et 6 du Code d'éthique prévoient ceci :

« 3. Qualité du service aux citoyens

Les intervenants municipaux doivent adopter un comportement courtois et poli à l'endroit du citoyen. Ils doivent traiter celui-ci avec égards et respect en évitant toute forme de discrimination (toute forme de discrimination interdite par la Charte des droits et libertés de la personne, L.R.O., c. C -12).

Les intervenants municipaux doivent exercer leurs fonctions et assumer leurs responsabilités avec compétence, diligence et de manière appropriée. Cette obligation requiert que les intervenants traitent les dossiers dans un délai raisonnable, avec jugement et discernement, en respectant les règles techniques, administratives ou professionnelles requises dans leurs champs d'activités respectifs. Ils dispensent les services en conformité avec la mission, la vision, les valeurs et les orientations de la Ville de Chandler.

Les intervenants municipaux doivent adopter une conduite exemplaire et se comporter de manière à préserver et à améliorer l'image et le statut de la Ville. Ils doivent de surcroît adopter une attitude de retenue et de réserve face à leurs opinions personnelles et éviter de se placer dans des situations où leur intégrité pourrait être mise en doute. Leurs gestes doivent être justifiés et défendables publiquement et ne doivent d'aucune façon porter atteinte à la réputation de la Ville.

Ils développent des attitudes et des comportements favorisant des communications transparentes, franches, honnêtes, respectueuses, empreintes de politesse entre la population, le conseil municipal et le personnel (employé(e)s municipaux). Ils font montre de discrétion avec le même souci de justice et d'équité pour tous.

6. Utilisation de renseignements obtenus dans le cadre de l'exercice des fonctions

Les intervenants municipaux doivent s'abstenir d'utiliser pour leur intérêt personnel ou celui de leurs proches des renseignements que leur fonction leur a permis d'obtenir et qui ne sont pas disponibles au public.

Les abus en la matière sont notamment les suivants :

- Divulcation de renseignements;
- Exploitation de renseignements à des fins personnelles;
- Utilisation de renseignements figurant dans un dossier confidentiel en vue d'obtenir certains avantages;
- Retrait, modification ou destruction de documents officiels.

Les intervenants municipaux sont tenus d'agir avec discrétion. Les renseignements ou les informations portés à leur connaissance alors qu'ils œuvrent à la poursuite de l'intérêt de la Ville doivent continuer de servir exclusivement à cette fin et non pas servir leur intérêt personnel ou l'intérêt de leurs proches.

Les intervenants municipaux doivent adopter une attitude de retenue à l'égard de tous les faits ou toutes les informations qui, s'ils les dévoilaient, pourraient nuire aux intérêts de la Ville ou porter atteinte à la vie privée des citoyens. »

LES QUESTIONS EN LITIGE

[29] En corrélation avec les manquements et les dispositions du Code d'éthique, les questions en litige sont les suivantes :

- Des informations confidentielles ont-elles été transmises à des tiers par l'élue?

- Ont-elles été divulguées à des fins personnelles?
- L'élue a-t-elle incité un tiers à formuler une demande d'accès?
- Si oui, a-t-elle agi dans son intérêt personnel?

Transmission d'informations à des tiers sur les plaintes en harcèlement psychologique

[30] Voici ce que la preuve révèle à cet égard.

[31] Robert Roy, citoyen de la Ville de Chandler, surveille de près les affaires municipales. Pour ce, il maintient des échanges sur Messenger avec la mairesse, qui aussi tire profit de ces conversations.

[32] Pour illustrer ce fait, l'un des nombreux échanges Messenger¹² entre la mairesse et lui est éclairant :

LL « Ouf Robert, nous vivons une période très difficile à la ville... Je n'arrête pas de demander. Nous sommes en train d'embaucher un directeur des travaux publics et je crois qu'on me conteste pour cette décision. Si tu veux faire des plaintes, ça pourrait peut-être m'aider. Cependant, je vois une lumière au bout du tunnel avec une chose que je travaille. »

RR « Est-ce les conseillés ou certains directeurs qui bloquent, puis je avoir des noms? » [sic]

[33] Puis, le 6 novembre 2018, objet du manquement 1, l'échange s'articule ainsi :

RR « C'est quoi les trois plaintes de harcèlement et par qui? »

LL « Ils tentent de faire de la diversion, car ça chauffe actuellement avec la Commission. Il y aurait (...) ¹³. Le troisième pas sûr que c'est fait (...). Je n'ai reçu à date aucune plainte. Spécial! »

RR « je vais demander à Marcel s'il y a eu des suites de ses plaintes au MAMOT, tiens bon Louissette ça va finir par leur frapper dans la figure ceux-là »

LL « Ouf, c'est épuisant. Ça n'arrête pas. On a pris une décision hier soir et là le dg revient avec une résolution non appropriée. Tenant, tenant »

RR « Marcel¹⁴ me dit que la plainte que nous avons faite, le MAMOT de Chandler a trouvé des excuses pour ne pas procéder, il avec Maurice l'adresse directement à

¹² Pièce DCE-5, 21 août 2017.

¹³ Les noms ont été retirés pour préserver la confidentialité.

¹⁴ Il s'agit de Marcel Lavoie, un autre citoyen très intéressé par les dossiers de la Ville.

Québec, il semble que Michel ne veut pas être impliqué dans ce dossier. À suivre »
[sic].

[34] La soussignée, lors de l'examen de cet échange Messenger qui lui fut remis sans caviardage par la DCE, a pu y lire le nom des deux plaignants en harcèlement psychologique, divulgué par madame Langlois.

[35] Le procureur de l'élue admet cette divulgation et son caractère confidentiel. Il nie toutefois que ce soit dans l'intérêt personnel de la mairesse, puisqu'elle a le droit de discuter avec un citoyen. Nous reviendrons plus loin sur cette assertion.

[36] La mairesse aurait aussi communiqué des renseignements à une autre personne et cette divulgation est à l'origine des manquements 2 et 4.

[37] Monsieur Laurent Fisette n'est pas un citoyen de la Ville, mais possède des terrains sur ce territoire. À cet égard, il a des déboires, dit-il, avec le directeur général sur diverses problématiques relatives à ses propriétés. Ayant appris que la mairesse veut la tête de son directeur, il collabore avec elle dans ce dessein.

[38] Ainsi, ils discutent souvent de dossiers de la Ville, dont certains sont confidentiels. La mairesse lui présente Marcel Lavoie, qui lui dit collaborer avec la mairesse pour « déloger le conseil municipal ». À cette fin, ce dernier dépose des plaintes au MAMH.

[39] Monsieur Fisette dit avoir eu plusieurs conversations avec madame Langlois sur les plaintes en harcèlement psychologique formulées par deux employés de la Ville.

[40] Insatisfait du traitement des deux dossiers par la CNESST, car la mairesse est écartée du processus, il discute avec celle-ci de la possibilité de porter plainte. Il s'offre de lui aider, car elle ne comprend pas ce qui lui arrive.

[41] Pour cela, elle doit lui transmettre :

- le nom des employés ayant porté plainte;
- le nom du médiateur de la CNESST;
- les montants versés en compensation monétaire.

[42] Elle lui a transmis ces informations, mais monsieur Fisette ne peut préciser exactement la période, car « ça s'est étalé sur plusieurs mois ». Sa plainte à la CNESST est logée le 15 ou 16 mars 2019¹⁵.

¹⁵ Pièce DCE-14; on y voit les deux dates.

[43] Puis le 17 mars 2019¹⁶, il publie un commentaire dans un média où il révèle les postes occupés par les deux cadres, qu'on peut ainsi identifier.

[44] Le 20 septembre 2019, il a de nouveau posé une question à la mairesse, via Messenger¹⁷, sur les dossiers de harcèlement afin de la piéger cette fois-ci, étant donné que leurs relations se sont détériorées entre-temps, déclare-t-il.

[45] Il lui demande si elle a reçu une copie des plaintes de harcèlement déposées contre elle à la CNESST. Elle lui répond n'avoir rien reçu et l'informe que le conseil a réglé cela en donnant de l'argent à deux personnes, sans enquête de la CNESST.

[46] Il lui demande « Qui? ». Elle dévoile de nouveau ce même jour les deux postes occupés par les plaignants à la Ville, tel que la soussignée a pu le voir dans un extrait non caviardé lui ayant été remis sous pli scellé.

[47] Marcel Lavoie, autre témoin de ces faits, mentionne que c'est plutôt lui qui a révélé le nom des deux plaignants à monsieur Fisette. Ce dernier les aurait pris en note devant lui, et ce, avant le 18 mars 2019.

[48] Il mentionne que l'identité des plaignants courait particulièrement au garage Shell « Tout le monde le savait ». Il affirme que la mairesse n'a jamais mentionné les noms.

[49] La soussignée ne retient aucunement la version du témoin Lavoie, parce qu'elle ne lui accorde aucune crédibilité. Il avait une attitude très défensive envers le procureur de la DCE lors de son contre-interrogatoire, et a rendu un témoignage partisan à l'égard de la mairesse. Comment peut-il, sous serment, affirmer qu'elle n'a jamais révélé le nom des plaignants ? Cette question ne lui a d'ailleurs pas été posée; il s'est juste empressé de le dire. Il affirme également une généralité, selon laquelle tout le monde connaissait l'identité des plaignants, pour appuyer la défense de la mairesse.

Transmission des comptes d'honoraires et incitation à formuler une demande d'accès

[50] Voici maintenant la preuve en lien avec les manquements 3 et 21.

[51] Une autre conversation sur Messenger avec Robert Roy¹⁸ le 28 mars 2019 se lit ainsi :

¹⁶ Pièce DCE-30.

¹⁷ Pièce DCE-25.

¹⁸ Pièce DCE-3, p. 47-48.

LL « Allô Robert,

Crisssss que je suis écœurée des escrocs qui profitent de l'argent des citoyens sous de faux prétextes... Bonne journée au soleil. »

LL « Tu pourrais demander les factures de Morency avocats. Une honte! »

RR « Ok donne-moi des détails, exemple depuis quelle date ou autre, quel conflit, etc. »

LL « Demande-les toutes...

Histoire du directeur des travaux publics, mise en demeure à un citoyen, histoire de la boisson à Newport et histoire plaintes CNESST. Demande toutes les factures de Morency avocat. »

RR « je te demande ça demain ainsi que pour les taxes, je vais faire deux demandes distinctes ». [Sic]

[52] Ainsi, le 23 avril 2019 à 18 h 51, il formule une demande d'accès¹⁹ à ces comptes par courriel à Louise Langlois. Les heures sont pertinentes comme nous le verrons plus loin. Voici sa demande :

« La présente est une demande d'accès à l'information pour obtenir les factures de la firme Morency Avocats pour les faits suivants,

1. Factures pour les frais encourus lors de la saga du congédiement du directeur des travaux publics,
2. Factures pour la mise en demeure d'un citoyen
3. Facture pour la descente policière à l'ADJ de Newport
4. Factures suite au règlement des plaintes de harcèlement à la CNESST.

Bien à vous

Robert Roy

(...) » [sic]

[53] Le 23 avril à 19 h 04, il formule une autre demande d'accès²⁰ à Louise Langlois, par courriel également. Il requiert ceci :

« Par la présente, je voudrais obtenir par retour les documents suivants :

¹⁹ Pièce DCE-20.

²⁰ Pièce DCE-21.

1. Liste et montant des taxes en souffrances au 31 décembre 2018,
2. Liste et montant des ententes pour paiement des comptes de taxes non respectés au 31 décembre 2018.
3. Liste et montant des comptes de taxes radiés au 31 décembre 2018

Bien à vous

Robert Roy

(...)» [sic]

[54] Il explique que lors d'une séance du conseil, il a appris que des taxes étaient en souffrance, et il voulait des détails.

[55] Le 8 mai à 15 h 50, madame Langlois lui envoie les documents de la première demande d'accès. Elle lui dit ceci dans son courriel²¹ :

« Bonjour Robert,

Voici la première demande d'accès à l'information.
Le directeur général m'a informé que la demande concernant les taxes sera transmise bientôt.

Bonne journée

Louissette Langlois »

[56] Le même jour à 17 h 08, monsieur Roy lui répond que selon lui « il manque des factures ». ²²

[57] Les factures manquantes sont celles relatives au congédiement du directeur des travaux publics, explique-t-il pendant son témoignage.

[58] Il identifie les comptes d'honoraires de la pièce DCE-24, comme étant ceux qu'il a reçus de la mairesse.

²¹ Pièce DCE-24. La lettre de transmission est accessible, mais les comptes sont déposés sous pli confidentiel.

²² *Id.*

Analyse des manquements 1 à 4 et 21

[59] Soulignons d'abord que le 4 juillet 2016, Louisette Langlois retire au directeur général la responsabilité de l'accès à la formation, pour assumer elle-même cette fonction à compter du 1^{er} juillet 2016.²³

[60] Elle lui demande de lui fournir toutes les demandes et réponses des trois dernières années.

Manquement 1

[61] La communication de ces informations par la mairesse n'est pas contestée, ni qu'il s'agisse de renseignements confidentiels, comme on l'a vu.

[62] Ce qui l'est toutefois, c'est que la mairesse n'aurait pas d'intérêt personnel dans cette divulgation, tel qu'exigé par l'article 6, car elle a le droit de discuter avec des citoyens sur les affaires de la Ville.

[63] Oui et non.

[64] Une mairesse a certes le droit de s'exprimer avec des citoyens sur des affaires de la Ville, mais en demeurant objective, loyale et intègre à sa Municipalité, puisqu'il s'agit là de l'assise de l'exercice des fonctions d'un élu, selon le Code d'éthique à l'article 1.

[65] Qu'en est-il ici ?

[66] Étant isolée dans son rôle en raison du contrôle des décisions par le Groupe des 4, madame Langlois a recours à des citoyens pour l'aider dans ses diverses batailles. Mauvais pari évidemment, car le respect des valeurs éthiques est difficilement conciliable avec ce *modus operandi*, et amène un dérapage certain, comme on le voit ici!

[67] Une élue qui divulgue le nom de plaignants en harcèlement psychologique à un citoyen n'agit certes pas dans l'intérêt public de sa Ville. Il s'agit de renseignements confidentiels en vertu de la loi²⁴. Une divulgation de renseignements similaires a déjà été reconnue comme étant un manquement par la Commission dans les décisions Éric Dugas, CMQ-65773 et Sylvain Charron, CMQ-64686.

²³ Pièce DCE-2.

²⁴ Notamment en vertu de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, RLRQ, c A-2.1.

[68] Ici, il appert manifestement que la mairesse n'accorde aucune protection à ces renseignements, allant même jusqu'à qualifier ces plaintes de diversion, comme on l'a vu. Elle est pourtant responsable de la protection des renseignements personnels, en vertu du rôle qu'elle assume. À ce titre, elle doit savoir que de tels renseignements sont confidentiels. Si elle avait le moindre doute, elle devait le vérifier avant de divulguer des renseignements de cette nature.

[69] Madame Langlois a certes agi pour son intérêt personnel et non pas dans l'intérêt public de sa Ville, étant dans sa cabale contre quatre conseillers et quelques cadres, comme on l'a vu.

[70] La Commission a déjà déterminé qu'un intérêt politique peut devenir un intérêt personnel, quand ce n'est pas la poursuite de l'intérêt public qui est en jeu ²⁵:

« La Commission a décidé à maintes reprises que les intérêts politiques qui sont personnels à l'élu peuvent constituer un intérêt personnel. Ainsi, en est-il d'un élu qui, pour des motifs politiques qui lui sont propres, divulgue le contenu de discussions en comité de travail, dévoile la valeur d'un terrain évalué par la Municipalité, retient un chèque pour le remettre lors de la campagne électorale, divulgue une information confidentielle dans le cadre d'une lutte de pouvoir entre lui et le maire ou publie un article partisan. »

[71] Sa vendetta politique l'amène à faire fi de la protection de renseignements confidentiels. Ce n'est pas par mégarde qu'elle a divulgué ces renseignements; il s'agit d'un geste volontaire qui porte atteinte à la vie privée de deux cadres de la Ville.

[72] Elle a commis le manquement 1, en divulguant à Robert Roy le nom de deux employés ayant formulé des plaintes en harcèlement psychologique auprès de la CNESST, contrevenant ainsi à l'article 6 du Code d'éthique.

Manquements 3 et 21

[73] Ces manquements touchent les comptes d'honoraires d'avocats de juin 2018 à janvier 2019 (DCE-24).

[74] D'abord le manquement 21.

[75] Le procureur de l'éluée est d'avis que madame Langlois n'a pas **incité** Robert Roy à demander ces comptes d'honoraires, tel que le manquement le stipule; tout au plus lui a-t-elle **suggéré** de faire cette demande. Il y a une nette distinction entre les deux.

[76] Le Tribunal n'est pas de cet avis.

²⁵ *Derome* CMQ-66737 et CMQ-66766.

[77] L'échange sur Messenger démontre clairement que madame Langlois a incité Robert Roy à formuler une demande d'accès. Elle décrit d'abord les comptes du bureau Morency avocats, comme une « **honte** » suscitant ainsi son intérêt, dirige son action « **tu pourrais demander...** » et spécifie l'étendue de sa demande « **tous les comptes** » et elle les nomme. Cela dépasse la simple suggestion!

[78] La mairesse, de surcroît responsable de l'accès, ce qui aggrave d'autant le geste comme on le verra, dirige volontairement un citoyen vers des comptes d'avocats confidentiels, pour qu'il en fasse un usage contre le Groupe des 4.

[79] Elle se sert donc d'un citoyen pour alimenter son conflit, laissant ici prédominer son intérêt personnel.

[80] Ce comportement est d'autant plus critiquable que ce faisant, madame Langlois abdique les responsabilités prévues à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (la Loi). Précisons à ce propos que la Commission n'a pas compétence pour sanctionner un responsable de l'accès à l'information qui s'acquitte mal de ses obligations légales. Toutefois, si un élu qui assume cette responsabilité détourne l'application de cette Loi à son profit, comme c'est le cas ici, un tel geste s'inscrit à titre de manquement déontologique.

[81] Comment une personne raisonnable pourrait-elle conclure que madame Langlois évaluera la demande d'accès en toute objectivité, alors qu'elle souhaite que les comptes d'honoraires tombent sous la main d'un ardent citoyen, comme on le voit dans les échanges Messenger.

[82] Elle a retiré au directeur général cette fonction pour mieux contrôler « l'accès » comme on peut le voir par ses manipulations.

[83] Le troisième alinéa de l'article 3 du Code dit ceci :

« Les intervenants municipaux doivent adopter une conduite exemplaire et se comporter de manière à préserver et à améliorer l'image et le statut de la Ville. Ils doivent de surcroît adopter une attitude de retenue et de réserve face à leurs opinions personnelles et éviter de se placer dans des situations où leur intégrité pourrait être mise en doute. Leurs gestes doivent être justifiés et défendables publiquement et ne doivent d'aucune façon porter atteinte à la réputation de la Ville. »

[84] Madame Langlois n'a pas adopté une conduite exemplaire. Oui, elle a droit à ses opinions personnelles comme femme politique, mais cela ne lui permet pas de déroger aux lois applicables, surtout face à une loi qu'elle a la responsabilité d'appliquer. Elle a manigancé pour qu'un citoyen mette la main sur des renseignements confidentiels.

[85] Son procureur soumet que l'article 3 est trop général pour fonder un manquement.

[86] Le Tribunal n'est pas de cet avis.

[87] Le troisième alinéa de cet article, puisque c'est celui qui s'applique ici, définit la norme de comportement attendue d'un élu, et on le voit, il doit adopter une attitude de retenue et de réserve face à ses opinions personnelles et adopter un comportement où son intégrité personnelle ne pourrait être mise en doute. Ses gestes doivent être défendables publiquement et justifiés.

[88] Cela est clair et il s'agit d'attentes raisonnables face à un élu dans un contexte déontologique.

[89] Madame Langlois a le droit d'être en désaccord avec les mandats juridiques octroyés et en trouver les honoraires élevés, mais elle ne peut pas diriger un citoyen vers des documents contenant des renseignements confidentiels, pour alimenter sa cabale politique. Il s'agit d'un comportement non exemplaire, mettant en jeu son intégrité, en raison des responsabilités qu'elle assume en vertu de la Loi.

[90] Madame Langlois a commis le manquement 21.

[91] Maintenant, examinons le manquement 3, selon lequel ces comptes d'honoraires ont réellement été remis à monsieur Roy, à l'encontre de l'article 6 du Code.

[92] Comme on l'a vu, monsieur Roy a donné suite à la suggestion de la mairesse et a formulé une demande d'accès pour les comptes d'honoraires, soit sa première demande et il en a formulé une autre pour les taxes impayées, qui n'est pas en cause ici, mais qui brouillerait les cartes, selon le procureur de l'élue, car la preuve n'est pas claire que monsieur Roy ait obtenu les documents de sa première demande.

[93] Monsieur Roy a-t-il obtenu les comptes d'honoraires et la mairesse a-t-elle tiré un intérêt personnel de cette transmission?

[94] Le procureur de l'élue soutient en s'appuyant sur un échange de courriels entre Kim Duffy, directrice des finances et le directeur général, à qui la mairesse a demandé de colliger les documents requis par monsieur Roy²⁶, que la première demande d'accès est celle relative aux taxes, puisque madame Duffy l'identifie ainsi dans un courriel du 8 mai 2019. Elle mentionne ceci au directeur général :

« Voici les informations demandées concernant la première demande de monsieur Roy :

²⁶ Pièce MV-41.

- Liste et montants des taxes en souffrance (...)
 - Liste et montant des ententes pour paiement de taxes (...)
 - Liste et montant des comptes de taxes (...)
- ...

Je te reviens avec les informations de la **deuxième demande d'accès** à l'information. »

(accentuation ajoutée)

[95] Puis, le directeur général lui répond de prendre son temps, car le délai pour répondre est de 20 jours²⁷.

[96] Ainsi, monsieur Roy n'aurait pas reçu, selon Me Caza, les comptes d'honoraires qui seraient en fait sa deuxième demande d'accès.

[97] La soussignée n'est pas de cet avis.

[98] D'abord, la responsable de l'accès, la mairesse, identifie la demande relative aux comptes d'avocats, comme étant la première demande, tel que son courriel du 8 mai à monsieur Roy l'indique.²⁸ Elle y écrit :

« Voici la première demande d'accès à l'information.

Le directeur m'a informé que la demande concernant les taxes sera transmise bientôt. »

[99] Cela est d'ailleurs conforme à l'ordre des demandes de monsieur Roy, car sa première demande est envoyée à 18 h 51 et l'autre à 19 h 04, le 23 avril.

[100] En toute logique, le 8 mai, lorsque monsieur Roy écrit à madame Langlois « D'après moi il manque des factures » il ne peut s'agir que de sa demande relative aux comptes d'honoraires, puisque l'échange de courriels du 8 mai²⁹ démontre que monsieur Roy n'avait encore rien reçu pour sa demande relative aux taxes.

[101] Madame Duffy n'est pas la responsable de l'accès. Elle a pu faire cette erreur dans l'ordre des demandes, mais cela n'est pas une preuve suffisante comme le prétend le procureur de l'élue pour établir sa prétention, puisque la preuve prépondérante ne va pas dans ce sens.

[102] Finalement, à l'audience monsieur Roy a identifié les documents DCE-24 comme étant les comptes d'honoraires d'avocats reçus à la suite de sa demande

²⁷ *id.*

²⁸ Pièce DCE-20.

²⁹ Pièce MV-41.

d'accès. Il a aussi confirmé que les documents manquants, comme il l'a écrit à la mairesse le 8 mai 2019, étaient ceux relatifs au dossier de congédiement du directeur des travaux publics.

[103] Ceci étant établi, la question suivante est donc de savoir si les inscriptions aux comptes d'honoraires, transmises par madame Langlois, sont des informations confidentielles ?

[104] La DCE a produit des décisions à cet égard au lendemain de l'audience à la demande du Tribunal. Le procureur de l'élue n'a rien soumis sur ce sujet.

[105] Une décision de la CAI³⁰, reprenant les principes établis par la Cour d'appel dans la décision Kalogerakis³¹, statue sur une demande d'accès relative à des factures d'avocats :

« [24] Le critère à appliquer consiste à vérifier si l'information demandée révèle ou non la nature des services rendus, les conseils ou les avis donnés ou si l'information met en cause le caractère confidentiel de la relation professionnelle entre le client et l'avocat [10].

[30] La Commission conclut que les éléments caviardés par la Ville aux quatre comptes d'honoraires sont protégés par le secret professionnel de l'avocat. En effet, considérant leur rédaction et leur caractère détaillé, les paragraphes caviardés aux lettres de transmission de même que les descriptions des services rendus par la firme d'avocats aux comptes d'honoraires, le temps qui y a été consacré et les montants en découlant sont suffisamment précis pour révéler le mandat confié à la firme d'avocats, ce qui inclut les gestes posés par les avocats, les services rendus, les conseils et les avis donnés par les avocats de la Ville dans le dossier en cause. »

[106] Une autre décision récente de la CAI³² reprend également les principes établis par Kalogerakis :

« [64] La Commission s'est également positionnée quant à l'accès au compte d'honoraires d'avocats dans l'affaire *P. L. c. Centre intégré de santé et de services sociaux de Chaudière-Appalaches* [...] :

[68] En l'espèce, il ressort de la preuve présentée que les factures d'honoraires d'avocats présentées font suite à un mandat donné à Me Karine Brassard. Elles contiennent les détails des honoraires facturés, une description des actes posés, les noms des témoins, les dates des rencontres et les tarifs facturés. De plus, l'organisme n'a pas renoncé à son droit au secret professionnel.

[69] Il s'agit ici d'éléments faisant partie des composantes de la relation avocat-client. »

³⁰ *Bourgault c. Donnacona* 2018 QCCA 267

³¹ *Kalogerakis c. Commission scolaire des patriotes* 2017 QCCA 1253.

³² *Brands c. Revenu Québec* 2019 QCCA 176.

[Nos soulignements]

[107] Les renseignements inscrits aux comptes d'honoraires remis par madame Langlois à un citoyen sont protégés par le secret professionnel. Il s'agit de la description du travail effectué par les avocats mandatés par la Ville, comprenant des avis et recommandations. Cette dernière, bénéficiaire du secret professionnel, n'y a pas renoncé.

[108] L'article 6 du Code d'éthique édicte qu'un intervenant municipal³³ doit agir avec discrétion à l'égard des renseignements et informations portés à sa connaissance, alors qu'il œuvre à la poursuite de l'intérêt public et il ne doit pas les utiliser pour favoriser son intérêt personnel. Au titre des abus pouvant être commis, la divulgation de ces renseignements et leur exploitation à des fins personnelles y figurent.

[109] L'intérêt personnel est défini à l'article 2 du Code d'éthique comme étant :

« Intérêt de la personne concernée, qu'il soit direct ou indirect, pécuniaire ou non et qui est distinct de l'intérêt du public en général ou peut-être perçu comme tel par une personne raisonnablement informée; » [sic]

[110] De plus, la Commission a clairement établi, tel que nous l'avons dit précédemment, qu'un intérêt politique peut être un intérêt personnel, quand ce n'est pas la poursuite de l'intérêt public qui est en jeu.³⁴

[111] Madame Langlois a commis le manquement 3. Elle a transmis des renseignements protégés par le secret professionnel à un tiers pour l'outiller contre le Groupe des 4, qui incarne, faut-il le rappeler, le conseil municipal majoritaire qui prend les décisions de la Ville, que madame Langlois soit d'accord ou pas.

[112] Elle est une élue, et si elle est en désaccord avec des mandats ou approbations de comptes, elle peut poser des questions lors des caucus ou en séances publiques quand son intérêt personnel n'est pas en jeu, et donner son opinion sans dévoiler d'informations confidentielles en séance publique. Le jeu politique se joue ainsi et non irrégulièrement et en catimini, comme elle l'a fait, en remettant à un citoyen des renseignements protégés par le secret professionnel.

[113] L'intérêt public commande la protection de renseignements protégés par le secret professionnel, qui a un statut quasi constitutionnel, car il bénéficie de la protection de l'article 9 de la *Charte des droits et libertés de la personne*.³⁵

³³ Un intervenant municipal est défini à l'article 2 du Code comme étant un élu.

³⁴ *Derome* CMQ-66737 et CMQ-66766

³⁵ RLRQ, c C-12. Cette qualification est reprise dans la décision Kalogerakis, ci-haut citée.

[114] Madame Langlois a agi à des fins personnelles, faisant complètement fi de l'intérêt public de sa Ville.

Manquements 2 et 4

[115] La preuve à l'égard du manquement 4 est claire : madame Langlois a divulgué à nouveau le titre des postes occupés par deux cadres ayant porté plainte, permettant de les identifier et a mentionné que de l'argent leur a été versé. Cet élément faisait partie de l'entente devant être gardée confidentielle par la Ville, telle que la preuve l'a démontré³⁶. À ce moment, la confidentialité n'avait pas été levée par les deux cadres, et soulignons que c'était encore le cas lors de l'audience.

[116] Même si le témoin Fisette dit avoir voulu piéger la mairesse en raison de la détérioration de leurs relations, cela n'atténue en rien le manquement, car il s'agit d'une divulgation interdite. L'analyse que nous avons faite à l'égard du manquement 1 s'applique intégralement, car il s'agit d'un manquement de même nature.

[117] Quant aux informations divulguées à monsieur Fisette le ou vers le 14 mars 2019 (manquement 2), la preuve est ambiguë sur le moment de cette communication.

[118] En effet, monsieur Fisette déclare avoir appris de la mairesse le nom des deux plaignants, mais ne peut situer précisément le moment de leur échange, puisque leurs conversations se seraient échelonnées sur plusieurs mois. C'est la seule preuve dont est saisie la Commission.

[119] La communication de renseignements est établie, mais cela est-il suffisant pour conclure à un manquement ? En effet, bien que la période de temps indiquée dans un manquement n'ait pas à être au jour près, à tout le moins une proximité temporelle avec la date mentionnée, doit s'y trouver. Or, ici on se situe dans un espace de temps *allant jusqu'à plusieurs mois de la date indiquée*.

[120] Le Tribunal est d'avis qu'un élu pour se défendre doit savoir à quand remonte approximativement le manquement. Ici, la preuve est déficiente sur un des éléments du manquement.

[121] Comme le souligne le Tribunal des professions dans la décision *Blanchet c. Avocats 2205 QCTP 60*, les circonstances de temps et de lieu sont importantes :

- « [95] Ensuite, bien que le droit disciplinaire soit un droit *sui generis* qui se démarque de la méthodologie, de la rationalisation et de l'ensemble des principes du droit pénal, la rédaction de la plainte disciplinaire nécessite une rigueur qui

³⁶ Témoignages de Philippe Asselin et du conseiller Godbout.

circonscrire bien le débat judiciaire afin de permettre au professionnel de répondre pleinement à ce qu'on lui reproche véritablement.

- [96] À défaut de revêtir la précision qu'exige le droit criminel, la plainte disciplinaire doit tout de même indiquer la nature et les circonstances de temps et de lieu du manquement reproché. »

[122] Bien que la date exacte du manquement ne soit pas un élément essentiel de l'infraction, l'élu visé doit néanmoins disposer de suffisamment de détails sur le moment de l'infraction pour être en mesure de présenter une défense.

[123] Ici, la preuve est défailante sur les circonstances de temps, car le témoignage sur ce point manque de précision et ne constitue pas une preuve probante; ce manquement n'est pas retenu.

Manquements 5 à 17

[124] Ces manquements se lisent ainsi :

« Conflits d'intérêts

Résolution 190314.107 : concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (dossier CNESST 100012837)

5. Le ou vers le 14 mars 2019, lors d'une séance du conseil, elle a omis de divulguer le fait qu'elle avait un intérêt personnel relativement à la résolution 190314.107, concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (dossier CNESST 100012837), et ce, alors qu'elle était visée par cette plainte, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code;
6. Le ou vers le 14 mars 2019, lors d'une séance du conseil, elle a participé aux délibérations et aux discussions sur la résolution 190314.107, concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (dossier CNESST 100012837), et ce, alors qu'elle était visée par cette plainte, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code;
7. Le ou vers le 14 mars 2019, lors d'une séance du conseil, elle a participé au vote sur la résolution 190314.107, concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (dossier CNESST 100012837), et ce,

alors qu'elle était visée par cette plainte, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code;

Résolution 190314.108 : concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (dossier CNESST 100012834)

8. Le ou vers le 14 mars 2019, lors d'une séance du conseil, elle a omis de divulguer le fait qu'elle avait un intérêt personnel relativement à la résolution 190314.108, concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (dossier CNESST 100012834), et ce, alors qu'elle était visée par cette plainte, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code;
9. Le ou vers le 14 mars 2019, lors d'une séance du conseil, elle a participé aux délibérations et aux discussions sur la résolution 190314.108, concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (dossier CNESST 100012834), et ce, alors qu'elle était visée par cette plainte, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code;
10. Le ou vers le 14 mars 2019, lors d'une séance du conseil, elle a participé au vote sur la résolution 190314.108, concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (dossier CNESST 100012834), et ce, alors qu'elle était visée par cette plainte, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code;

Refus de signature et veto (sic) sur le procès-verbal du 14 mars 2019

11. Le ou vers le 19 mars 2019, en refusant d'apposer sa signature sur le procès-verbal du 14 mars 2019 et en exerçant son droit de veto (sic) sur les résolutions 190314.107 et 190314.108, elle s'est placée dans une situation de conflit d'intérêts au sens de l'article 5 du Code;

Résolution 190401.141 : concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (dossier CNESST 100012837)

12. Le ou vers le 1^{er} avril 2019, lors d'une séance du conseil, elle a omis de divulguer le fait qu'elle avait un intérêt personnel relativement à la résolution 190401.141, concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (dossier CNESST 100012837), et ce, alors qu'elle était visée par cette plainte, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code;
13. Le ou vers le 1^{er} avril 2019, lors d'une séance du conseil, elle a participé aux délibérations et aux discussions sur la résolution 90401.141, concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (dossier CNESST 100012837), et ce, alors qu'elle était visée par cette plainte, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code;
14. Le ou vers le 1^{er} avril 2019, lors d'une séance du conseil, elle a participé au vote sur la résolution 190401.141, concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (dossier CNESST 100012837), et ce, alors qu'elle était visée par cette plainte, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code;

Résolution 190401.142 : concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (dossier CNESST 100012834)

15. Le ou vers le 1^{er} avril 2019, lors d'une séance du conseil, elle a omis de divulguer le fait qu'elle avait un intérêt personnel relativement à la résolution 190401.142, concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (dossier CNESST 100012834), et ce, alors qu'elle était visée par cette plainte, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code;
16. Le ou vers le 1^{er} avril 2019, lors d'une séance du conseil, elle a participé aux délibérations et aux discussions sur la résolution 190401.142, concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique

(dossier CNESST 100012834), et ce, alors qu'elle était visée par cette plainte, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code;

17. Le ou vers le 1^{er} avril 2019, lors d'une séance du conseil, elle a participé au vote sur la résolution 190401.142, concernant la signature d'une entente de médiation à la suite d'une plainte de harcèlement psychologique (dossier CNESST 100012834), et ce, alors qu'elle était visée par cette plainte, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code; »

LA PREUVE

[125] La DCE doit d'abord démontrer que la mairesse savait qu'elle était visée par les deux plaintes de harcèlement psychologique, sans quoi il ne peut y avoir de conflit d'intérêts.

[126] Le procureur de l'élue, pour sa part, tente d'établir que la mairesse ignorait qu'elle était visée par les plaintes, puisqu'on lui cachait l'information et tentait de la piéger.

[127] Voici ce que la preuve des parties révèle.

[128] D'abord, il importe de reproduire les résolutions adoptées le 14 mars 2019 en séance extraordinaire et qui sont à la base des manquements³⁷:

« Procès-verbal de la séance extraordinaire du conseil municipal de la Ville de Chandler tenue le 14 mars 2019, à 18 h 30, en la salle du conseil située au 35, rue Commerciale Ouest.

SONT PRÉSENTS : Madame Louise Langlois, maire, madame la conseillère Meggie Ritchie et messieurs les conseillers Bruno-Pierre Godbout, Denis Pelchat, Richard Duguay, Donald Vachon et Gaétan Daraïche.

EST ÉGALEMENT PRÉSENT : Monsieur Jean Bélanger, directeur administratif.

OUVERTURE DE L'ASSEMBLÉE - VÉRIFICATION DU QUORUM

190314.107 ENTENTE DE MÉDIATION POUR PLAINTÉ DE HARCÈLEMENT PSYCHOLOGIQUE – DOSSIER CNESST 100012837

CONSIDÉRANT la plainte déposée dans le dossier CNESST 100012837;

³⁷ Pièce DCE-13.

CONSIDÉRANT l'entente de règlement hors Cour intervenue en médiation, laquelle doit demeurer strictement confidentielle;

CONSIDÉRANT le projet d'entente de règlement hors Cour préparé par M^e Asselin de Morency Avocats;

POUR CES MOTIFS, il est proposé par monsieur le conseiller Bruno-Pierre Godbout, appuyé de monsieur le conseiller Donald Vachon et résolu :

D'AUTORISER monsieur le conseiller Bruno-Pierre Godbout, à titre de représentant de la Ville de Chandler, à signer l'entente intervenue au terme de l'exercice de médiation devant la CNESST dans le dossier 100012837 et à signer tous les documents nécessaires à la mise en œuvre de cette entente.

Monsieur le conseiller Denis Pelchat émet sa dissidence.

Monsieur le conseiller Richard Duguay propose de reporter la décision. La proposition est rejetée.

Madame le maire, Louise Langlois, donne son opinion indiquant qu'elle est contre la résolution. Elle explique qu'elle n'a reçu aucune information concernant ce projet de résolution. Madame Langlois prétend que l'article 319 de la Loi sur les Cités et Villes n'a pas été respecté.

ADOPTÉE À MAJORITÉ

190314.108 ENTENTE DE MÉDIATION POUR PLAINTÉ DE HARCÈLEMENT PSYCHOLOGIQUE – DOSSIER CNESST 100012834

CONSIDÉRANT la plainte déposée dans le dossier CNESST 100012834;

CONSIDÉRANT l'entente de règlement hors Cour intervenue en médiation, laquelle doit demeurer strictement confidentielle;

CONSIDÉRANT le projet d'entente de règlement hors Cour préparé par Me Asselin de Morency Avocats;

POUR CES MOTIFS, il est proposé par madame la conseillère Meggie Ritchie, appuyé de monsieur le conseiller Gaétan Daraïche et résolu :

D'AUTORISER monsieur le conseiller Bruno-Pierre Godbout, à titre de représentant de la Ville de Chandler, à signer l'entente intervenue au terme de l'exercice de médiation devant la CNESST dans le dossier 100012834 et à signer tous les documents nécessaires à la mise en œuvre de cette entente.

Messieurs les conseillers Denis Pelchat et Richard Duguay émettent leur dissidence.

Madame le maire, Louise Langlois, est contre l'adoption de la résolution. Elle explique qu'elle n'a reçu aucune information concernant ce projet de résolution. Madame Langlois prétend que l'article 319 de la Loi sur les Cités et Villes n'a pas été respecté.

ADOPTÉE À MAJORITÉ »

[129] Le conseiller municipal Bruno-Pierre Godbout, élu en novembre 2017, est maire suppléant. Il fait partie du Groupe des 4³⁸. Autour du 20 septembre 2018, il reçoit un appel d'un employé de la CNESST, qui lui annonce le dépôt de deux plaintes en harcèlement psychologique contre la Ville et il en est informé au nom de la Ville, puisque la mairesse est visée par les plaintes.

[130] Il convoque le conseil municipal le 1^{er} octobre en caucus pour expliquer la situation. Madame Langlois n'est pas présente à cette réunion.

[131] Il les avise que deux employés ont déposé des plaintes en harcèlement psychologique et que la personne visée par les allégations est Louissette Langlois, bien que ce soit la Ville qui soit mise en cause, à titre d'employeur. Une médiation est possible, selon ce que Maître Philippe Asselin, le procureur de la Ville, lui a expliqué.

[132] À cet égard, le conseiller Denis Pelchat qui ne fait pas partie du Groupe des 4, mais appuie plutôt la mairesse, dit que lors de ce caucus il n'a appris que le dépôt de deux plaintes à la CNESST et non que la mairesse serait visée.

[133] La soussignée ne retient pas cette affirmation de monsieur Pelchat, puisque sur les éléments défavorisant la mairesse, son témoignage a été vague en plusieurs occasions. De plus, un échange sur Messenger³⁹ où il se trompe de destinataire dans cette même période croyant écrire à la mairesse est assez éloquent sur sa connaissance de la personne ayant fait le harcèlement, soit la mairesse. Voici ce qu'il écrit :

« Philippe Asselin défend (...) ⁴⁰ auprès de la CNESST. C'est la seule chose que je peux voir. Et non la Ville. Plainte non fondée alors il tente de la faire reconnaître comme fondé. Sinon tu aurais eu des nouvelles d'eux. »

[134] Il a envoyé ce message par mégarde à l'un des plaignants.

[135] En séance ordinaire, suivant immédiatement le caucus, tout le conseil est présent, et Morency Avocats, le bureau de Maître Asselin, est mandaté pour « assurer la défense de la Municipalité dans les dossiers déposés à la CNESST ». ⁴¹ Louissette Langlois se dit surprise, mais n'émet pas d'autres commentaires, selon monsieur Godbout.

³⁸ Les autres sont Meggie Ritchie, Gaitan Daraïche et Donald Vachon.

³⁹ Pièce MV-33.

⁴⁰ Nom d'un des plaignants retiré par la soussignée pour préserver la confidentialité.

⁴¹ Pièce DCE-7, résolution 181001.320.

[136] Par la suite, le 14 février 2019 en séance extraordinaire⁴², le conseil le désigne pour représenter la Ville lors des séances de conciliation à la CNESST et la conseillère Ritchie est nommée à titre de substitut.

[137] Il se rend à la séance de conciliation du 18 février avec M^e Asselin et y apprend les faits reprochés à la mairesse dans l'une des deux plaintes. Madame Ritchie apprend les reproches de l'autre plaignant le 19 février.

[138] M^e Asselin dit avoir appris lui aussi les motifs de reproche lors de ces séances. Avant il avait été porté à sa connaissance que la mairesse fût visée, soit par monsieur Godbout ou la CNESST; il ne se rappelle pas.

[139] Le 27 février 2019, Monsieur Godbout apprend de M^e Asselin que la mairesse a mandaté un avocat pour la représenter et une rencontre doit avoir lieu avec ces derniers.

[140] Le conseiller Godbout envoie un courriel le jour même⁴³ aux membres du conseil incluant la mairesse, pour exprimer son souhait qu'elle paie elle-même son avocat, car c'est la Ville qui est défenderesse. De plus, il les informe qu'en début de semaine M^e Asselin aura complété la rédaction des deux ententes intervenues à la suite des séances de conciliation et il les convoquera pour obtenir leurs commentaires.

[141] Le 5 mars, M^e Asselin convoque par le biais de l'adjointe administrative de la Ville⁴⁴ le conseil, à l'exclusion de la mairesse, à une réunion devant se tenir le 7 mars; il y assistera par Skype.

[142] À la séance de travail du 7 mars, M^e Asselin est surpris de constater l'absence des deux conseillers qui appuient la mairesse⁴⁵. Il dit être bien conscient du conflit politique entre les deux groupes et s'assure qu'ils ont été convoqués; ce qui lui est confirmé.

[143] Toutefois, le conseiller Denis Pelchat explique que tous avaient convenu qu'il n'y aurait pas de caucus pendant la semaine de relâche, car lui-même et Richard Duguay ne pourraient y être. Ils ont été étonnés du choix de date.

[144] Maître Asselin donne le 7 mars des explications sur les propositions de règlement des dossiers et reçoit des propositions de modification.

[145] Il fait ensuite le suivi auprès du conciliateur, qui relaie l'information aux plaignants.

⁴² Pièce DCE-9, résolution 190214.067.

⁴³ Pièce DCE-10.

⁴⁴ Pièce MV-47.

⁴⁵ Richard Duguay et Denis Pelchat.

[146] Le 14 mars 2019, M^e Asselin transmet à monsieur Godbout les ententes avec instructions de ne rien envoyer aux conseillers par courriel, pour préserver la confidentialité des documents; il doit remettre une copie à chaque conseiller et la récupérer après le caucus, qui se tiendra tout juste avant la séance publique du 14 mars. Tous sont convoqués à l'exception de madame Langlois.

[147] C'est pourquoi, M^e Asselin est très surpris de constater la présence de madame Langlois au caucus, car dit-il, le sujet est clairement annoncé, soit l'approbation des deux ententes et elle sait qu'elle est visée par les allégations. En effet, lors d'une conversation téléphonique intervenue autour du 27 février 2019, elle lui a reproché d'être en conflit à l'égard de renseignements qu'il détiendrait sur l'un des plaignants, dont elle a identifié le nom.

[148] Ainsi, en début de caucus, il l'avise que même s'il n'est pas son avocat, il l'invite à réfléchir, car il s'agit d'une situation où elle serait possiblement en conflit d'intérêts; Il lui suggère de se gouverner en conséquence. Elle quitte la réunion, disant selon le conseiller Pelchat, qu'elle ne comprenait pas pourquoi elle devait quitter, invoquant son ignorance du dossier.

[149] Le conseiller Godbout a confirmé le mécontentement de M^e Asselin à l'égard de la présence de la mairesse.

[150] À la séance publique extraordinaire qui suit immédiatement le caucus, les deux premiers sujets ont trait aux ententes et un troisième a pour objet l'adoption d'un règlement d'emprunt.

[151] Croyant, vu les avertissements de maître Asselin, que madame Langlois n'assisterait pas à la séance, monsieur Godbout, à titre de maire suppléant, s'assoit au siège de la mairesse pour présider la séance. Cette dernière se présente et invite le conseiller à reprendre sa place habituelle; il lui mentionne alors que M^e Asselin l'a prévenue d'un possible conflit d'intérêts. Malgré cela, dit-il, elle ne dénonce rien et vote sur les deux résolutions.

[152] À ce propos, à une question du procureur de l'élue, qui lui demande pourquoi ne pas l'avoir avisée de s'abstenir de voter, monsieur Godbout répond qu'elle avait déjà eu l'avertissement de M^e Asselin en caucus et de lui-même en séance publique, lorsqu'elle a repris son siège. « C'était assez clair », dit-il.

[153] Pour sa part, M^e Asselin s'est dit surpris de constater que la mairesse a voté et il s'attendait à ce qu'elle divulgue son intérêt.

[154] Un citoyen a enregistré cette séance et elle fut déposée en preuve de consentement⁴⁶. On y entend ce qui fut rapporté par les témoins.

[155] Précisons qu'en aucun moment, madame Langlois n'a eu en main les projets d'entente.

[156] Par la suite, Annick Cotton rédige le procès-verbal de la séance, vu l'absence du greffier et le présente ensuite à la mairesse pour signature.

[157] Cette dernière refuse de signer disant « qu'elle n'avait pas d'information ». Madame Cotton envoie donc un courriel le 19 mars au greffier pour l'en aviser.⁴⁷

[158] Il y eut par la suite une discussion entre le greffier Rock Giroux et la mairesse à cet égard, tel que relaté par ce dernier, mais la mairesse a maintenu son refus de signer.

[159] Tel qu'on le constate au procès-verbal du 14 mars (pièce DCE-13), la mairesse n'a pas apposé sa signature et on y lit la note suivante :

« Madame Louise Langlois maire, spécifie que la signature de ce procès-verbal est sous réserve de son vote contre les résolutions 190314.107 et 190314.108 et exerce son droit de veto. »

[160] Ainsi, comme l'explique le conseiller Godbout, les deux résolutions ont été ramenées à l'ordre du jour de la séance du 1^{er} avril 2019 pour être adoptées de nouveau.

[161] Nous citons le texte des résolutions, où on y voit le vote de madame Langlois et y constate l'absence de dénonciation d'un intérêt⁴⁸ :

« 190401.141 ENTENTE DE MÉDIATION POUR PLAINTÉ DE HARCÈLEMENT PSYCHOLOGIQUE – DOSSIER CNESST 100012837

CONSIDÉRANT la plainte déposée dans le dossier CNESST 100012837;

CONSIDÉRANT l'entente de règlement hors Cour intervenue en médiation, laquelle doit demeurer strictement confidentielle;

CONSIDÉRANT le projet d'entente de règlement hors Cour préparé par Me Asselin de Morency Avocats;

POUR CES MOTIFS, il est proposé par monsieur le conseiller Gaétan Daraïche, appuyé de monsieur le conseiller Donald Vachon et résolu :

⁴⁶ Pièce MV-48.

⁴⁷ Pièce DCE-16.

⁴⁸ Pièce DCE-18.

D'AUTORISER monsieur le conseiller Bruno-Pierre Godbout, à titre de représentant de la Ville de Chandler, à signer l'entente intervenue au terme de l'exercice de médiation devant la CNESST dans le dossier 100012837 et à signer tous les documents nécessaires à la mise en œuvre de cette entente.

Messieurs les conseillers Denis Pelchat et Richard Duguay émettent leur dissidence.

Madame le maire, Louise Langlois, donne son opinion indiquant qu'elle est contre la résolution. Elle explique qu'elle n'a reçu aucune information concernant ce projet de résolution. Madame Langlois prétend que l'article 319 de la Loi sur les Cités et Villes n'a pas été respecté.

ADOPTÉE À MAJORITÉ

190401.142 ENTENTE DE MÉDIATION POUR PLAINTÉ DE HARCÈLEMENT PSYCHOLOGIQUE – DOSSIER CNESST 100012834

CONSIDÉRANT la plainte déposée dans le dossier CNESST 100012834;

CONSIDÉRANT l'entente de règlement hors Cour intervenue en médiation, laquelle doit demeurer strictement confidentielle;

CONSIDÉRANT le projet d'entente de règlement hors Cour préparé par Me Asselin de Morency Avocats;

POUR CES MOTIFS, il est proposé par monsieur le conseiller Gaétan Daraïche, appuyé de monsieur le conseiller Donald Vachon et résolu :

D'AUTORISER monsieur le conseiller Bruno-Pierre Godbout, à titre de représentant de la Ville de Chandler, à signer l'entente intervenue au terme de l'exercice de médiation devant la CNESST dans le dossier 100012834 et à signer tous les documents nécessaires à la mise en œuvre de cette entente.

Messieurs les conseillers Denis Pelchat et Richard Duguay émettent leur dissidence. Madame le maire, Louise Langlois, donne son opinion indiquant qu'elle est contre la résolution. Elle explique qu'elle n'a reçu aucune information concernant ce projet de résolution.

Madame Langlois prétend que l'article 319 de la Loi sur les Cités et Villes n'a pas été respecté.

ADOPTÉE À MAJORITÉ »

[162] Un versement monétaire devant être fait conformément aux ententes, la directrice des finances⁴⁹ présente après le 1^{er} avril deux chèques à la mairesse pour signature. Elle refuse de les signer et ajoute « je suis contente de voir les chèques ». Le conseiller Godbout les signe en lieu et place de la mairesse.

⁴⁹ Témoignage de Kim Duffy.

[163] Le 2 mai 2019, M^e Asselin envoie deux lettres à la mairesse faisant suite aux ententes de médiation et lui rappelle la confidentialité des dossiers⁵⁰.

[164] Précisons quelques éléments additionnels provenant du témoignage de M^e Asselin et d'un plaignant.

[165] D'abord, M^e Asselin précise qu'à l'automne 2018, il avait appris le nom des plaignants et savait que la mairesse était visée par les allégations de harcèlement psychologique.

[166] Après les séances de conciliation en février 2019, il a reçu en appel d'un membre de la Commission⁵¹ faisant l'accompagnement administratif.

[167] Cette personne voulait des précisions sur les dossiers de harcèlement et lui a fait part des préoccupations de la mairesse.

[168] Il a donc parlé à la mairesse autour du 27 février. Elle lui a dit ne pas savoir ce qui lui était reproché et l'a mis en garde au sujet de son conflit d'intérêts à titre de procureur de la Ville, comme on l'a vu.

[169] Il lui a mentionné qu'elle avait le droit de mandater un avocat et lui a offert de tenir une conférence téléphonique pour lui faire part des reproches appris lors des séances de conciliation. Elle pourrait ensuite s'exprimer à ce propos.

[170] Elle lui a transmis un courriel de ses disponibilités et de celles de son avocat.

[171] M^e Asselin lui a confirmé une date, qui n'est pas précisée dans la preuve, mais qui est avant le 14 mars.

[172] Il avait besoin des numéros de téléphone pour les joindre le jour prévu pour la conférence téléphonique et a tenté de les obtenir sans succès par courriel. Le jour prévu, la conférence téléphonique n'a pu avoir lieu.

[173] L'avocat de madame Langlois a communiqué avec lui par la suite, pour lui dire que sa cliente ne voulait pas intervenir dans le processus, mais voulait des détails sur les reproches formulés contre elle.

[174] M^e Asselin, en raison des ententes de confidentialité, ne lui a pas donné ces informations.

[175] Par ailleurs, un témoin dont l'identité ne peut être révélée, vu l'ordonnance de confidentialité émise pendant l'instance, explique que lorsque sa plainte a été jugée

⁵⁰ Pièce MV-50.

⁵¹ Céline Lahaie.

recevable par la CNESST, il en a avisé les deux membres de la Commission faisant l'accompagnement administratif.⁵² L'un d'eux lui a suggéré d'en parler avec la mairesse; ce qu'il fit en septembre.

[176] Il a alors dit à madame Langlois lors d'une rencontre que trois plaintes avaient été déposées contre elle, dont deux ont été jugées recevables, parmi lesquelles la sienne et il lui a mentionné le nom de l'autre plaignant et a aussi révélé l'identité de celui dont la plainte a été rejetée.

[177] Il lui a expliqué qu'actuellement les choses se passaient bien, mais que sa plainte visait le passé, car il estimait anormal ce qu'il avait vécu et lui a énoncé ses reproches formulés dans sa plainte. Il ne connaissait toutefois pas ceux formulés par l'autre plaignant et n'a pu lui en parler.

ANALYSE

[178] L'article 5 du Code d'éthique soutenant les manquements 5 à 17 se lit ainsi :

« 5. Conflit d'intérêts

Intérêt personnel, intérêt dans un contrat et devoir de divulgation

Pour les fins de la présente politique, il y a une situation de conflit d'intérêts quand un intérêt personnel pourrait, potentiellement ou en apparence, empêcher le membre du conseil d'agir d'une façon objective dans l'exercice de ses fonctions et dans les seuls intérêts de la Ville.

Les intervenants municipaux doivent éviter d'être ou de se placer sciemment dans une situation susceptible de mettre en conflit, d'une part, l'intérêt personnel ou celui de leurs proches et, d'autre part, les devoirs de leurs fonctions.

Les intervenants municipaux doivent s'abstenir, ainsi que leur conjoint, de détenir sciemment, directement ou indirectement, un intérêt dans un contrat avec la Ville ou avec un organisme municipal.

Les intervenants municipaux doivent éviter et rendre publics les faits ou les situations susceptibles de mettre en conflit leur intérêt personnel ou celui de leurs proches et les devoirs, tâches et responsabilités de leurs fonctions. Ils doivent notamment déclarer toute situation où ils pourraient trouver un avantage personnel, direct ou indirect.

Les intervenants municipaux doivent s'abstenir de participer aux délibérations et aux discussions touchant des sujets où ils seraient en situation de conflit d'intérêts ou en apparence de conflit d'intérêts.

⁵² Il s'agissait alors de Nancy Lavoie et Martin-Philippe Côté. Ce dernier a été remplacé par Céline Lahaie par la suite.

Un membre du Conseil ne peut, sans l'autorisation préalable du conseil municipal, siéger comme membre du conseil d'administration d'un organisme municipal ou de tout autre organisme lorsqu'il agit à titre de représentant de la Ville.

Dans les soixante jours qui suivent l'annonce de son élection et tous les ans par la suite, les membres du Conseil doivent déposer une déclaration complète de leurs intérêts personnels.

(La notion de conflit d'intérêts et d'inhabilité à exercer des fonctions en certaines circonstances est traitée de façon spécifique notamment dans la Loi sur les cités et villes, L.R.Q., c. C -19, art. 116 par A, dans la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, L.R.O., c. C-E-2.2, art. 300 et suivants ainsi que dans le Code criminel, L.R.C., 1985, c. C-46, art. 122 et 123.)

Cadeaux, invitations et autres avantages

Les intervenants municipaux doivent s'abstenir de solliciter, d'accepter ou de recevoir de quiconque un avantage pour eux ou pour leurs proches en échange d'une prise de position, d'une intervention ou d'un service.

(...). »

[179] Soulignons que la mairesse n'a pas témoigné et que cela est son droit. Toutefois, la version des témoins qui affirme lui avoir dit qu'elle était visée par les plaintes n'a pas été contredite, est crédible et corroborée sous tous les aspects essentiels.

[180] De son côté, le procureur de l'élue a tenté de démontrer par d'autres témoins que la mairesse n'était au courant de rien, dont les conseillers Pelchat et l'ancien conseiller Duguay.

[181] Comme le disait pertinemment la procureure de la DCE, on ne peut tirer la conclusion que la mairesse ne savait rien, du fait que deux témoins disent ne pas avoir été mis au courant que la mairesse était visée par les allégations de harcèlement.

[182] Le Tribunal est d'accord que la preuve de l'ignorance de madame Langlois des faits allégués, par le biais de tiers témoignant n'avoir rien su, est un exercice périlleux pour soutenir une défense d'absence de connaissance, surtout face à des témoignages relatant des conversations avec la mairesse, selon lesquelles elle est visée par les allégations de harcèlement.

[183] En fait, la preuve dont le Tribunal est saisi est claire et convaincante que madame Langlois savait.

[184] En effet, dès septembre 2018, soit bien avant le 14 mars 2019, la mairesse a été mise au courant qu'elle était visée par des allégations de harcèlement psychologique ayant fondé les plaintes de deux cadres contre la Ville. Elle savait le

nom des plaignants et les reproches de l'un des dossiers. Le témoin ayant relaté cela, et dont l'identité doit être protégée, a rendu un témoignage crédible. Dès lors, la connaissance de la mairesse était établie.

[185] Plus encore, autour du 27 février 2019, sa conversation avec le procureur de la Ville, M^e Asselin, établit qu'elle a de nouveau su qu'elle est visée par les allégations de harcèlement psychologique de deux cadres. Elle ne peut ignorer le nom de l'un d'eux, car elle formule à l'avocat un reproche selon lequel il bénéficierait de renseignements confidentiels sur un plaignant à titre de procureur de la Ville; ce qu'il dénie alors.

[186] Et rappelons-nous qu'en novembre 2018, elle révèle à un citoyen le nom des deux plaignants.

[187] Le procureur de madame Langlois argue que jamais personne n'a dit directement à la mairesse « vous êtes visée par des plaintes » ou encore « vous êtes personnellement identifiée »! Il prétend que sa cliente l'a su par des discussions de corridor et que cela n'est pas suffisant pour condamner quelqu'un. Or, ce faisant, M^e Caza, non seulement témoigne-t-il pour sa cliente, ce qui ne peut être admissible, mais en plus, sa prétention n'est pas fondée. La preuve établit plutôt une connaissance directe par celle-ci.

[188] Par la suite, M^e Caza parcourt les comptes d'honoraires de M^e Asselin, qui sont visés par une ordonnance de confidentialité⁵³, pour tenter de démontrer que sa cliente ne pouvait connaître ce qu'on lui reproche.

[189] La soussignée a mis en garde M^e Caza qu'elle n'accorderait pas une force probante à une preuve faite par extrapolation à partir d'informations tirées de comptes d'honoraires. Le témoignage de M^e Asselin, qui a rendu les services professionnels, est la meilleure preuve et rien dans les inscriptions aux comptes d'honoraires ne contredit sa version, qui va évidemment plus loin que le contenu de factures.

[190] Par ailleurs, M^e Caza soutient que le Tribunal doit répondre aux deux questions suivantes qui sont incontournables :

- La Ville a-t-elle respecté le processus prévu à la Politique de harcèlement en milieu de travail ⁵⁴qu'elle a adopté et le processus de médiation prévu à la Loi sur les normes du travail ⁵⁵?
- Pourquoi la mairesse visée par les plaintes n'a pas pu participer à la médiation, alors que cela prend l'accord des parties ?

⁵³ Pièce DCE-24.

⁵⁴ Pièce MV-8, adoptée en mars 2018.

⁵⁵ RLRQ, c. N-1-1, articles 81.18, 123.8

[191] La soussignée a indiqué à plus d'une reprise, autant en conférence de gestion que lors des décisions sur objections, que le processus suivi par la Ville, bon ou mauvais, n'est pas en cause ici, puisque les questions devant être tranchées ont trait au comportement éthique de la mairesse lors de l'adoption des résolutions en cause.

[192] Admettant pour fin de discussions que le processus suivi serait incorrect pour le traitement des plaintes par la CNESST ou la Ville, cela n'empêcherait pas l'élue d'avoir mal agi au niveau déontologique. Que cela soit clair, ces questions n'ont aucune pertinence avec les manquements que le Tribunal doit trancher et il ne les tranchera pas.

[193] Finalement, M^e Caza a aussi argumenté que la mairesse n'a pas participé aux délibérations le 14 mars 2019, puisqu'il n'y eut aucune discussion sur les ententes à autoriser.

[194] Ceci nous amène donc plus spécifiquement à l'étude des manquements allégués, une fois établie la connaissance de la mairesse que les plaintes la visaient, car il s'agissait là d'un élément essentiel à l'établissement d'un conflit d'intérêts, tel que la DCE également le reconnaît.

[195] Pour conclure à une contravention à l'article 5 du Code d'éthique, le Tribunal doit conclure qu'il existe une preuve prépondérante que :

- l'intérêt personnel de l'élue peut l'empêcher d'agir objectivement dans l'exercice de ses fonctions et dans les seuls intérêts de la Ville;
- l'élue n'a pas dénoncé son intérêt;
- l'élue ne s'est pas abstenue de participer aux discussions touchant des situations où son intérêt est en cause;
- l'élue n'a pas évité une situation susceptible de mettre en conflit son intérêt personnel et les devoirs, tâches et responsabilités de ses fonctions.

[196] La preuve démontre que la mairesse se savait visée par les plaintes bien avant la séance publique du 14 mars 2019. La preuve démontre aussi que tout juste avant cette séance, maître Asselin l'a mise en garde quant à un possible conflit d'intérêts, et le conseiller Godbout en début de séance lui a rappelé l'avertissement de M^e Asselin.

[197] Madame Langlois peut être en désaccord avec les allégations de harcèlement dont elle a appris la teneur par un plaignant, mais cela ne change rien au fait qu'elle est visée et a un intérêt certain dès ce moment dans les décisions devant être prises par le conseil municipal à cet égard.

[198] Ainsi, le 14 mars 2019, lors de la séance publique, elle n'était pas obligée de quitter la séance, mais devait à tout le moins dénoncer son intérêt dans chacune des résolutions devant être adoptées (190314.107 et 190314.108), ne pas participer aux délibérations et ne pas voter.

[199] Un élu, on le sait, doit agir avec objectivité dans l'exercice ses fonctions afin de faire primer l'intérêt public de la municipalité qu'il doit servir.

[200] L'objectivité exige d'un élu qu'il ait toute la distance requise pour prendre une décision éclairée, tel que la Commission l'a décidé dans une décision invoquée par la DCE et mettant justement en cause la mairesse de Chandler.⁵⁶

[201] Comment madame Langlois pouvait-elle avoir le recul nécessaire pour voter sur des résolutions visant à accepter deux ententes intervenues avec deux cadres ayant porté plainte contre la Ville, mais la visant quant aux reproches formulés?

[202] Une personne raisonnable et bien informée, puisque tel est le test applicable⁵⁷ ne pourrait conclure que madame Langlois avait tout le détachement nécessaire quand elle a voté pour empêcher l'acceptation des deux ententes. Elle a fait prédominer son intérêt personnel en voulant empêcher la conclusion des ententes, puisque même s'il est établi que c'est la Ville qui est en cause, elle est la personne qui aurait commis les actes s'assimilant à du harcèlement psychologique.

[203] La soussignée le réitère; madame Langlois pouvait être en désaccord avec les allégations la visant, mais cela ne légitimait pas sa prise de position contre l'adoption des résolutions qui la plaçait en conflit d'intérêts. Il s'agit là d'une limite acceptable à la liberté d'expression d'un élu⁵⁸.

[204] Lors de l'adoption des deux résolutions, madame Langlois n'a pas dénoncé son intérêt et a voté, tel que la preuve l'établit, dont le procès-verbal. Mais a-t-elle participé aux délibérations, puisque cela est contesté par son procureur.

[205] Lors de l'adoption des deux résolutions, elle a dit qu'elle ne détenait pas d'information et allait voter contre. On le voit d'ailleurs au procès-verbal où on y lit que :

« Madame le maire, Louise Langlois, donne son opinion indiquant qu'elle est contre la résolution. Elle explique qu'elle n'a reçu aucune information concernant ce projet de résolution. »

Est-ce suffisant pour conclure qu'elle a participé aux délibérations ?

⁵⁶ *Langlois (Re)*, 2016 CANLII 65969 (QC CMNQ), par. 242 à 248.

⁵⁷ *Hovington (Re)*, 2014 CanLII 70058 (QC CMNQ), par. 84-85.

⁵⁸ *Laplante c. Commission municipale du Québec*, 2020 QCCS 1491 (CanLII).

[206] Oui. La Cour supérieure a dit ceci en 1996 :

« (...) les délibérations doivent être tenues inclure tous les propos entourant et conduisant à une prise de décision »⁵⁹.

[207] Cela est large et inclut de l'avis de la soussignée toute déclaration d'un élu tenue tout juste avant le vote et ayant un lien avec le sujet devant être décidé. La décision de 1996 a été reprise dans une décision plus récente de la Cour supérieure⁶⁰, et constitue encore un précédent applicable.

[208] Ainsi, la mairesse en prenant la parole relativement à sa prise de position et la raison de son opposition a participé aux délibérations pour les deux résolutions.

[209] Madame Langlois a commis les manquements 5 à 10.

[210] Quant au manquement 11 relatif à son refus de signer le procès-verbal, qu'on appelle communément le droit de veto, il faut savoir que dans un tel cas les décisions prises par le conseil ne pourront avoir d'effet, à moins d'être soumises de nouveau pour adoption à une séance suivante⁶¹.

[211] La preuve a démontré clairement le refus de signature de la mairesse, qu'elle a justifié par son manque d'information, lors de la présentation du procès-verbal pour signature. Elle spécifie d'ailleurs comme on le lit au procès-verbal DCE-13, que son refus de signature vise les résolutions 190314.107 et 190314.108, car il y a une troisième résolution adoptée et pour laquelle elle a voté favorablement, soit un règlement d'emprunt sans objet avec la présente affaire.

[212] Agissant ainsi à l'égard des deux résolutions en cause, la mairesse a favorisé son intérêt personnel une fois de plus, empêchant les deux ententes d'être menées à terme.

[213] L'arrêt *Association des résidents du vieux Saint-Boniface c. Winnipeg (Ville de)*⁶², définit sous la plume du juge Sopinka l'intérêt personnel :

« Je fais une distinction entre la partialité pour cause de préjugé, d'une part, et la partialité découlant d'un intérêt personnel, d'autre part. Il se dégage nettement des faits de l'espèce, par exemple, qu'un certain niveau de préjugé est inhérent au rôle de conseiller. On ne peut pas en dire autant de l'intérêt personnel. En effet, il n'y a rien d'inhérent aux fonctions hybrides des conseillers municipaux, qu'elles soient politiques, législatives ou autres, qui rendrait obligatoire ou souhaitable de les soustraire à l'obligation de ne pas intervenir dans des affaires dans lesquelles ils ont un intérêt personnel ou autre. Il n'est pas exigé des

⁵⁹ *Bourdeau c. Laplante* J.E. 96-1359.

⁶⁰ *Béliveau c. Commission municipale du Québec* 2019 QCCS 2416, par. 16 et 17.

⁶¹ *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, c. C -14, article 53.

⁶² *Association des résidents du vieux Saint-Boniface inc. c. Winnipeg (Ville)*, [1990] 3 RCS 1170, p.1196.

conseillers municipaux qu'ils aient dans les dossiers qui leur sont soumis un intérêt personnel au-delà de l'intérêt qu'ils partagent avec d'autres citoyens dans la municipalité. Quand on conclut à l'existence d'un tel intérêt personnel, alors, aussi bien en vertu de la common law que de la loi, un conseiller devient inhabile si l'intérêt est à ce point lié à l'exercice d'une fonction publique qu'une personne raisonnablement bien informée conclurait que cet intérêt risquerait d'influer sur l'exercice de la fonction en question. C'est ce qu'on appelle communément un conflit d'intérêts. »

[214] Certes, l'intérêt personnel de madame Langlois est intimement lié à sa fonction d'élu(e) et a influencé sa prise de position, soit le refus de signer le procès-verbal contenant des décisions auxquelles elle est reliée personnellement.

[215] Elle a donc commis le manquement 11.

[216] En ce qui concerne les manquements 12 à 17, ils concernent, rappelons-le, les résolutions ayant dû être adoptées de nouveau à la suite du droit de veto.

[217] Elles sont identiques aux premières adoptées en mars et le même scénario s'est rejoué⁶³. Ainsi, madame Langlois n'a pas dénoncé son intérêt, a participé aux délibérations et a voté, tel que le procès-verbal en fait état.

[218] On y voit à nouveau au procès-verbal du 1^{er} avril 2019 sa participation aux délibérations en ces mots : « Madame le maire, Louise Langlois, donne son opinion indiquant qu'elle est contre la résolution. Elle explique qu'elle n'a reçu aucune information concernant ce projet de résolution. »

[219] L'analyse faite pour les manquements 5 à 10 s'applique intégralement, car il s'agit de la même situation factuelle que lors de l'adoption le 14 mars 2019 des deux premières résolutions. Mais, ajoutons que les manquements sont aggravés par l'obstination de la mairesse, qui malgré le recul du temps, persévère dans un comportement non éthique.

[220] Madame Langlois a commis les manquements 12 à 17, soit d'avoir le 1^{er} avril 2019 lorsque les résolutions 190401.141 et 190401.142 ont de nouveau été présentées pour adoption, fait défaut de déclarer son intérêt personnel, avoir participé aux délibérations et avoir voté, contrevenant à l'article 5 du Code d'éthique.

Manquements 18 à 20

[221] Les manquements sont les suivants :

⁶³ Pièce DCE-19 (vidéo de la séance publique) à partir de 1 : 55.

« Résolution 191016.391 : levée du secret professionnel des avocats de la Ville dans le cadre d'une enquête menée par la Commission municipale du Québec

18. Le ou vers le 16 octobre 2019, lors d'une séance du conseil, elle a omis de divulguer le fait qu'elle avait un intérêt personnel relativement à la résolution 191016.391, concernant la levée du secret professionnel des avocats de la Ville dans le cadre d'une enquête menée par la Direction du contentieux et des enquêtes, et ce, alors que cette enquête la concernait, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code;
19. Le ou vers le 16 octobre 2019, lors d'une séance du conseil, elle a participé aux délibérations et aux discussions sur la résolution 191016.391, concernant la levée du secret professionnel des avocats de la Ville dans le cadre d'une enquête menée par la Direction du contentieux et des enquêtes, et ce, alors que cette enquête la concernait, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code;
20. Le ou vers le 16 octobre 2019, lors d'une séance du conseil, elle a participé au vote sur la résolution 191016.391, concernant la levée du secret professionnel des avocats de la Ville dans le cadre d'une enquête menée par la Direction du contentieux et des enquêtes, et ce, alors que cette enquête la concernait, contrevenant ainsi à l'article 5 du Code; »

[222] Voici la preuve à leur égard.

[223] D'abord il importe de reproduire la résolution adoptée le 16 octobre 2019 en séance extraordinaire⁶⁴, qui fonde les manquements.

[224] Elle se lit ainsi :

« SÉANCE EXTRAORDINAIRE DU 16 OCTOBRE 2019

Procès-verbal de la séance extraordinaire du conseil municipal de la Ville de Chandler tenue le 16 octobre 2019, à 16 h 30, en la salle du conseil située au 35, rue Commerciale Ouest.

SONT PRÉSENTS : Madame Louise Langlois, maire, madame la conseillère Meggie Ritchie et messieurs les conseillers Bruno-Pierre Godbout, Denis Pelchat, Donald Vachon et Gaétan Daraïche.

EST ÉGALEMENT PRÉSENT : Monsieur Roch Giroux, directeur général et greffier.

⁶⁴ Pièce DCE-29

EST ABSENT : Monsieur le conseiller Richard Duguay.

OUVERTURE DE L'ASSEMBLÉE - VÉRIFICATION DU QUORUM

191016.391 LEVÉE DU SECRET PROFESSIONNEL DES AVOCATS DE LA VILLE DANS LE CADRE D'UNE ENQUÊTE MENÉE PAR LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

ATTENDU la résolution numéro 191007.368 du 7 octobre 2019 par laquelle la firme Morency Avocats a été mandatée pour intervenir auprès de la Commission municipale du Québec concernant des plaintes en éthique et en déontologie **déposées à l'égard de la mairesse**;

ATTENDU que la Commission municipale du Québec a débuté son enquête et qu'elle demande d'obtenir des informations et des documents en lien avec les plaintes déposées par des employés à la CNESST dans les dossiers 100012837 et 100012834;

ATTENDU qu'une partie des informations et des documents recherchés par la Commission municipale du Québec sont en possession de la firme Morency Avocats qui a représenté la Ville dans ces dossiers;

ATTENDU que la firme Morency Avocats a indiqué à la Ville ainsi qu'à la Commission municipale du Québec qu'elle était liée par le secret professionnel et qu'en conséquence, la Ville devait adopter une résolution pour l'autoriser à communiquer les informations et les documents recherchés à la Commission municipale du Québec; ATTENDU que ces plaintes ont fait l'objet d'un règlement et que des engagements de confidentialité ont été souscrits par la Ville;

EN CONSÉQUENCE, il est proposé par monsieur le conseiller Donald Vachon, appuyé de monsieur le conseiller Bruno-Pierre Godbout et résolu que ce conseil renonce au secret professionnel dont bénéficie la Ville dans les dossiers CNESST 100012837 et 100012834, afin que les informations et les documents pertinents à l'enquête menée par la Commission municipale du Québec à l'égard de la mairesse soient communiqués au procureur enquêteur et en donne l'autorisation à la firme Morency Avocats, étant toutefois entendu qu'une demande d'ordonnance de confidentialité doit être demandée advenant le dépôt en preuve des informations et des documents afin que la Ville ne contrevienne pas à ses propres engagements de confidentialité.

Madame le maire Louise Langlois et monsieur Denis Pelchat émettent leur dissidence.

Madame le maire Louise Langlois demande que la confidentialité du dossier CNESST soit également levée à son égard, afin qu'elle puisse prendre connaissance des allégations dont elle est visée.

ADOPTÉE À MAJORITÉ »

(accentuation ajoutée)

[225] Le directeur général reçoit un appel de maître Nicolas Dallaire de la DCE, qui amorce une enquête à la suite de plaintes déposées concernant un membre du conseil municipal.

[226] Ce dernier veut obtenir des documents relatifs aux plaintes de harcèlement psychologique. Le directeur contacte M^e Asselin, qui détient les dossiers.

[227] M^e Asselin, avant de remettre ses dossiers à M^e Dallaire, a besoin que la Ville le relève de son secret professionnel⁶⁵.

[228] Il rédige donc un projet de résolution à cet égard, mais y précise qu'il importe de préserver la confidentialité des ententes intervenues avec les deux plaignants.

[229] Une séance extraordinaire est convoquée le 16 octobre pour adopter cette résolution, puis que le conseil veut aider l'enquête, précise le conseiller Godbout.

[230] D'entrée de jeu, le 16 octobre, dit-il, madame Langlois se dit très surprise lorsqu'elle prend connaissance du projet, car elle n'est pas au courant d'une enquête de la Commission à son sujet.⁶⁶

[231] Elle ne dénonce toutefois pas son intérêt et vote contre l'adoption de la résolution.

[232] Soulignons que le conseiller Pelchat, dit qu'il est possible que cette résolution ait été rédigée le lendemain de son adoption, puisque cela est déjà arrivé dans le passé.

[233] Cette affirmation, non seulement n'établit pas le fait en litige, en raison de son caractère vague, mais de plus va à l'encontre des autres témoignages. Le Tribunal rappelle ici ce qu'il a dit au paragraphe 133 sur la mémoire sélective de ce témoin. Rappelons que le projet de résolution était déjà rédigé par M^e Asselin, et il fut proposé et adopté tel quel.

[234] À la fin de la séance, la mairesse demande que la confidentialité des dossiers de la CNESST soit levée à son égard. Cette proposition est refusée par le conseil.

[235] Le directeur général explique que la mairesse ajoute tout de même au procès-verbal du 16 octobre qui lui fut présenté pour signature, une note manuscrite qui dit ceci, tel qu'on le lit à la pièce DCE-28 :

« Madame le maire demande que la confidentialité du dossier CNESST soit également levée à son égard, afin qu'elle puisse prendre connaissance de ces allégations dont elle est visée. »

[236] Madame Cotton, adjointe administrative a donc inscrit une note sur la première page du procès-verbal qui dit ceci :

⁶⁵ Témoignage de Maître Philippe Asselin.

⁶⁶ Témoignage du conseiller Godbout.

« Valider les modifications avec Roch. »

[237] À la séance subséquente du conseil, soit le 4 novembre 2019, le conseil refuse cet ajout, puisqu'il n'avait pas approuvé cette proposition d'amendement⁶⁷.

ANALYSE

[238] Ces manquements invoquent l'article 5 du Code également.

[239] Comme on l'a vu pour les manquements précédents, le Tribunal doit être saisi d'une preuve prépondérante pour les éléments suivants, découlant de l'article 5 du Code :

- l'intérêt personnel de l'élue peut l'empêcher d'agir objectivement dans l'exercice de ses fonctions et dans les seuls intérêts de la Ville;
- l'élue n'a pas dénoncé son intérêt;
- l'élue ne s'est pas abstenue de participer aux discussions touchant des situations où son intérêt est en cause;
- l'élue n'a pas évité une situation susceptible de mettre en conflit son intérêt personnel et les devoirs, tâches et responsabilités de ses fonctions.

[240] Madame Langlois ne peut, par son procureur, plaider l'ignorance de son intérêt dans la décision devant être prise par le conseil. Elle est visée on ne peut plus explicitement dans la résolution :

« ... afin que les informations et documents pertinents à l'enquête menée par la Commission municipale du Québec **à l'égard de la mairesse** soient communiqués au procureur enquêteur...⁶⁸»

(Accentuation ajoutée)

[241] Seule de la mauvaise foi permet de soutenir une telle ignorance! Madame Langlois déclare être surprise de cette enquête sur elle le 16 octobre en

⁶⁷ Pièce DCE-29, on y voit que le procès-verbal ne contient pas cet ajout et les témoignages du conseiller Godbout et de Rock Giroux.

⁶⁸ Extrait de DCE-29.

début de séance! Comment peut-elle prétendre après coup, ne pas savoir qu'elle était visée par cette résolution?

[242] Une enquête de la DCE la concernant est certes une affaire où elle a un intérêt personnel. La DCE requiert l'assistance de la Ville pour accomplir son mandat, soit de vérifier les faits à la base des dénonciations avant de déposer des citations en déontologie contre la mairesse, le cas échéant.

[243] Madame Langlois est visée directement par la résolution du 16 octobre. Ce n'est certes pas une situation confortable pour un élu d'apprendre qu'il est visé par une enquête en déontologie, mais le Code l'oblige à être objectif face à l'intérêt public de sa Municipalité.

[244] Une fois que la mairesse a déclaré sa surprise face à une enquête la concernant qu'elle apprend à l'instant même le 16 octobre 2019, selon la preuve, elle devait déclarer son intérêt et cesser tout commentaire et surtout ne pas voter.

[245] Or, elle ne fait rien de cela, annonçant qu'elle allait voter contre et vote contre. Ce faisant, elle fait obstacle à l'enquête à laquelle la Ville a décidé de collaborer, favorisant ainsi ses intérêts personnels, car les dossiers de harcèlement psychologique détenus par le procureur de la Ville, la visent et cela elle le sait depuis plus d'un an. Elle a agi avec un manque total d'objectivité le 16 octobre 2019, car elle a voulu par ses déclarations et son vote ne pas rendre accessibles des renseignements qui la visent directement.

[246] Et plus encore, elle persiste à vouloir obtenir les allégations de harcèlement psychologique, par sa proposition d'amendement à la résolution du 16 octobre, soit de lever la confidentialité à l'égard des faits que les plaignants lui reprochent, même si les dossiers sont fermés et confidentiels.

[247] Agir avec objectivité, on l'a vu, exige d'un élu d'avoir une distance avec les décisions devant être prises par le conseil quand elles le concernent.

[248] Madame Langlois n'a pas eu cette distance. Elle s'est jetée sciemment et obstinément dans un conflit d'intérêts. Cela est déplorable.

[249] Elle a commis les manquements 18 à 20 allant à l'encontre de l'article 5 du Code d'éthique.

OBSERVATION

[250] Le Tribunal ne retient pas la théorie du piège contre la mairesse, soutenue par M^e Caza. Le seul piège en cause, s'il en est, est celui dans lequel la mairesse s'est placée elle-même en faisant complètement fi du Code d'éthique, préférant se laisser aveugler par le conflit politique avec les quatre conseillers dirigeant le conseil.

CONCLUSION

[251] Le Tribunal conclut que Louissette Langlois, mairesse de Chandler a commis les manquements numéros 1, 3 et 4 à 21.

[252] Une audience sur sanction aura lieu pour déterminer les sanctions que le Tribunal appliquera.

PARTIE 2 : LA SANCTION

[253] Le 3 septembre 2020, la mairesse reçoit un Avis d'audience sur sanction fixant au 17 septembre les représentations sur sanction.

[254] À cette date, son procureur présente plutôt une demande en arrêt des procédures et en contestation de l'Avis d'audience sur sanction.

[255] Le 9 octobre, le Tribunal rejette cette demande⁶⁹ et fixe au 23 octobre les représentations sur sanction. Il transmet également ce même jour la Partie 1 de cette décision.

[256] Le 23 octobre, le procureur de l'élue est dans l'impossibilité de procéder pour des raisons personnelles.

[257] L'audience est finalement fixée d'autorité au 5 novembre, puisque le procureur de l'élue ne transmet pas au Tribunal ses disponibilités.

⁶⁹ CMQ-67216-002.

[258] Le 5 novembre, le procureur de l'élue présente une demande en réouverture d'enquête, déposée la veille, et ce, après avoir demandé au préalable à deux reprises⁷⁰ que l'audience sur sanction soit de nouveau reportée; ce qui fut refusé par la soussignée.

[259] Séance tenante, le 5 novembre, après avoir entendu les représentations sur la demande en réouverture d'enquête, la soussignée la rejette avec motifs à suivre⁷¹ et entend les représentations des parties sur la sanction.

Représentations

- La DCE

[260] La DCE dresse une revue des objectifs visés par une sanction, des principes applicables en matière disciplinaire, des facteurs développés par la jurisprudence afin d'assurer le respect des objectifs du droit disciplinaire et la prise en considération des antécédents déontologiques et de récidive; nous y reviendrons dans le cadre de l'analyse de la sanction.

[261] Ensuite, elle présente pour des manquements semblables à ceux sous étude, les sanctions imposées par la Commission, retenant les plus récentes décisions (2016 à 2020), car plaide-t-elle, les sanctions sont devenues plus sévères dans les dernières années en matière de conflit d'intérêts; ce type de manquement n'ayant pas régressé.

[262] Nous reproduisons l'extrait du plan d'argumentation de la DCE qui dresse le portrait de ces décisions :

« SANCTIONS IMPOSÉES POUR UN MANQUEMENT SEMBLABLE

35. Une sanction imposée par la Commission à un élu qui a divulgué des renseignements confidentiels est la suivante :

- *Derome*, CMQ-66737 et CMQ-66768

5 manquements, dont 4 sont liés à des manques de respect (total de 15 jours de suspension) et 1 manquement lié à une divulgation de renseignements confidentiels (18 jours de suspension);

36. Les sanctions imposées par la Commission à un élu qui a commis des manquements à une règle déontologique en ayant favorisé ses intérêts personnels ou ceux d'une autre personne :

⁷⁰ Demandes formulées les 2 et 4 novembre 2020 par courriel.

⁷¹ La décision écrite est datée du 17 décembre 2020 et porte le numéro CMQ-67216-003.

- **Lafond, CMQ-67044, 6 novembre 2019 (non reproduit)**

3 manquements pour avoir favorisé ses intérêts personnels (30 jours par manquement);

- **Laplante, CMQ-66841, 20 juin 2019 (onglet 14)**

8 manquements pour avoir favorisé les intérêts d'une autre personne (la durée de la suspension varie entre 15 et 90 jours par manquement) et
1 manquement à l'égard de l'utilisation des ressources de la ville (suspension de 5 jours);

- **Langlois, CMQ-65354, 2 septembre 2016 (onglet 13)**

1 manquement pour avoir favorisé ses intérêts personnels (suspension de 45 jours);

- **Dickey, CMQ-65060, CMQ-65081 et CMQ-65093, 29 janvier 2015 (non reproduit)**

1 manquement, soit d'avoir suspendu la directrice générale pour favoriser ses intérêts personnels politiques (60 jours de suspension);

- **Fournier, CMQ-65428, 22 juin 2016 (non reproduit)**

5 manquements, soit d'avoir agi pour favoriser ses intérêts personnels et ceux d'un citoyen (3 sanctions de 30 jours et 2 sanctions de 15 jours);

- **Corbeil, CMQ-67273, 10 août 2020 (non reproduit)**

2 manquements, soit de s'être placé dans une situation de conflit d'intérêts pour favoriser ses intérêts personnels (2 sanctions de 45 jours purgées concurremment);

37. Une sanction imposée pour un manquement connexe (l'élu se prévaut de sa fonction pour tenter d'influencer une décision pour favoriser ses intérêts personnels)

- **Bessette, CMQ-65505, 31 août 2017 (non reproduit)**

1 manquement, soit d'avoir agi pour tenter d'influencer ou pour influencer une décision pour favoriser ses intérêts personnels (30 jours de suspension);

- **Bessette, CMQ-65452, 31 août 2017 (non reproduit)**

1 manquement, soit d'avoir agi pour tenter d'influencer ou pour influencer une décision pour favoriser ses intérêts personnels (45 jours de suspension);

38. Une sanction imposée par la Commission à un élu qui a manqué à son devoir de qualité du service aux citoyens est la suivante :

- **Langlois, CMQ-65226, 16 mai 2016 (onglet 12)**

1 manquement pour ne pas avoir eu des communications franches, transparentes et honnêtes envers les membres du conseil municipal et le directeur général (45 jours de suspension). »

[263] La DCE recommande pour les 20 manquements commis par la mairesse une suspension, car c'est la seule sanction qui permettrait de répondre adéquatement aux objectifs fixés par le législateur et de rétablir la confiance des citoyens envers les élus et les institutions municipales.

[264] Puis, après avoir relevé les facteurs aggravants,⁷² soulignant qu'il n'y a aucun facteur atténuant en l'instance, elle soutient que le Tribunal doit aussi tenir compte du passé déontologique de madame Langlois qui comprend deux récidives⁷³.

[265] À cela s'ajoute un élément postérieur à l'Avis de sanction, qui est pertinent pour évaluer le risque de récidive.

[266] Il s'agit d'un extrait de bulletin télévisé du 8 octobre 2020, où l'on y voit la mairesse faire un commentaire sur les manquements commis, laissant entrevoir qu'elle n'a pas de regret.

[267] Le dépôt de cette preuve fait l'objet d'une objection du procureur de l'élue. Nous la trancherons dans la section Analyse.

[268] Par ailleurs, la DCE souligne qu'en droit disciplinaire les sanctions sont imposées de manière concurrente les unes aux autres, dès que des infractions présentent un lien étroit, découlent du même incident ou font partie d'une même opération et des sanctions consécutives seront appropriées lorsque les infractions découlent de transactions distinctes ou lorsqu'il existe un facteur aggravant d'importance.

[269] Ici, la DCE est d'avis que plusieurs manquements sont de nature différente et comportent des facteurs aggravants d'importance. Conséquemment, quelques-unes des sanctions devraient être purgées de façon consécutive.

[270] Ainsi, considérant l'ensemble des principes applicables, des sanctions imposées dans des affaires semblables et des facteurs aggravants⁷⁴ la DCE fait une proposition à l'aide du tableau suivant :

⁷² Pour éviter une répétition inutile, les facteurs aggravants soulevés par la DCE sont reproduits *in extenso* dans la section des représentations de l'élue, qui répond à chacun d'eux.

⁷³ *Langlois*, CMQ-65226, 16 mai 2016 et *Langlois*, CMQ-65354, 2 septembre 2016.

⁷⁴ Pour chacun des manquements, la DCE énumère un ou plusieurs facteurs, sur lesquels nous reviendrons dans la section analyse.

TABLEAU DES SANCTIONS RECOMMANDÉES

	Manquements	Sanction recommandée par la DCE	Sanction concurrente ou consécutive	Calcul
1.	Divulgation des noms d'employés ayant porté plainte à la CNESST;	45 jours	Concurrente avec le manquement 4 qui est plus élevé;	
2.	Aucun manquement			
3.	Divulgation de comptes d'honoraires d'avocats protégés par le secret professionnel	90 jours	Consécutives aux autres manquements;	90 jours
4.	Divulgation des noms d'employés ayant porté plainte à la CNESST	60 jours	Concurrente avec le manquement 1 dont la sanction est moins élevée;	60 jours
5.	Omission de divulguer un intérêt (14 mars 2019)	60 jours pour les 3 manquements	Concurrentes entre elles mais Consécutives aux autres manquements	60 jours
6.	Délibérations			
7.	Vote			
8.	Omission de divulguer un intérêt	60 jours pour les 3 manquements		
9.	Délibérations			
10.	Vote			
11.	Véto	75 jours	Consécutives aux autres manquements.	75 jours
12.	Omission de divulguer un intérêt (1 ^{er} avril 2019)	75 jours pour les 3 manquements;	Concurrentes entre elles mais Consécutives aux autres manquements	75 jours
13.	Délibérations			
14.	Vote			
15.	Omission de divulguer un intérêt	75 jours pour les 3 manquements;		
16.	Délibérations			
17.	Vote			
18.	Omission de divulguer un intérêt	90 jours pour les 3 manquements;	Concurrentes entre elles mais Consécutives aux autres manquements	90 jours
19.	Délibérations			
20.	Vote			
21.	Incitation à formuler une demande d'accès	90 jours	Consécutives aux autres manquements	90 jours
TOTAL		720 jours		540 jours

[271] Puis, appliquant le principe de la globalité des sanctions, selon lequel la Commission ne pourrait imposer une suspension tellement disproportionnée qu'elle discréditerait l'administration de la justice, elle recommande l'imposition d'une suspension globale de **180 jours**.

- L'ÉLUE

[272] Le procureur de l'élué recommande pour sa part **une réprimande** pour les 20 manquements.

[273] Il n'appuie cette proposition sur aucun élément particulier. Il a d'ailleurs fait cette recommandation à la toute fin de l'audience, lors de sa contre-réplique; ses représentations s'étant limitées à contester le bien-fondé de la recommandation de la DCE.

[274] Ainsi, il soulève les questions suivantes :

- « - Quels sont les faits qui soutiennent les facteurs aggravants?
- En quoi les objectifs de la LEDMM sont-ils remplis par la recommandation de la DCE?
- Sur quels faits repose l'allégation de torts et préjudices subis par des employés et les élus? ⁷⁵»

[275] En fait, le procureur reproche à la DCE son absence de preuve sur ces éléments. Soulignons que cela est surprenant, car la plaidoirie écrite de M^e Caza pour l'essentiel réfère à des éléments factuels qui n'ont pas été prouvés, dont :

- page 9 : c'est eux (les conseillers et les employés) qui donnent des entrevues;
- page 13 : la mairesse a toujours fait preuve de respect, de transparence et d'intégrité;
- page 14 : la mairesse a toujours gardé son sang-froid;
- page 14 : motion de blâme contre la mairesse.

[276] Il est en total désaccord avec la recommandation de la DCE d'exclure la réprimande pour ce dossier, puisque selon lui, cela mine la validité de cette sanction prévue par le législateur.

[277] Soulignons que la DCE appuyait cette proposition sur le constat que 10 ans après l'adoption de la LEDMM, les situations de conflits d'intérêts demeurent fréquentes au Québec et que la Commission ne devrait pas imposer des sanctions qui ne soulignent pas suffisamment la gravité de ce type de manquements.

[278] Le Tribunal est d'accord avec cette proposition de la DCE, qui s'appuie d'ailleurs sur une décision du Tribunal des professions :

« 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

⁷⁵ Extrait des notes et autorités de l'élue.

fil du temps en regard d'un type d'infraction en particulier. 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.⁷⁶ »

[279] Puis, le procureur de l'élue soutient que la DCE allègue erronément qu'un élu ne doit pas causer du tort aux autres élus en alimentant les tiers d'informations confidentielles dans le but de dénigrer l'administration municipale, car il n'y a aucune preuve d'un tort et aucun lien de causalité entre celui-ci et les manquements.

[280] La DCE s'est livrée à un exercice purement mathématique, dit-il, en fixant sa recommandation sur un « copié-collé » des sanctions accordées dans d'autres affaires dont les faits sont distincts. Il faut uniquement s'appuyer sur des situations impliquant les mêmes manquements.

[281] Puis, reprenant un à un les facteurs aggravants énumérés par la DCE, il les commente.

[282] Voici d'abord les facteurs que propose la DCE :

« FACTEURS AGGRAVANTS

42. Nous soumettons que les facteurs aggravants suivants pourraient être considérés :

- a. Le caractère répétitif des offenses;
- b. Le non-respect de la position de la Ville;
- c. L'absence de changement dans le comportement de madame Langlois, malgré les multiples avertissements par les conseillers et par M^e Philippe Asselin, agissant à titre de procureur de la Ville au moment des événements;
- d. Le tort causé aux conseillers municipaux et employés municipaux ayant vécu des séances tumultueuses;
- e. Le tort causé aux employés, notamment ceux identifiés par madame Langlois dans ses échanges avec les citoyens;
- f. L'existence d'antécédents déontologiques;
- g. Le risque de récidive;
- h. L'atteinte à l'image du poste de maire. »

⁷⁶ *Chbeir c. Médecins*, 2017 QCTP 4.

[283] Nous allons résumer pour chacun d'eux les arguments de M^e Caza.

a. Le caractère répétitif des offenses

[284] Les deux décisions de 2016 sont complètement différentes, car ici on reproche à la mairesse des conflits d'intérêts et une divulgation fautive de renseignements confidentiels, alors que les manquements dans ces deux affaires ont trait à des actes en lien avec un fonds de relance économique, la modification des conditions d'autorisation pour l'exploitation d'un commerce, un mandat de vérification financière, une fin d'emploi et des manipulations en lien avec le budget de la Ville.

[285] Le Tribunal souligne, pour plus de clarté, que seuls les deux derniers manquements ont été retenus par la Commission en 2016 et il en sera traité plus loin.

[286] De plus, dit-il, la mairesse n'a pas contourné les lignes hiérarchiques de la Ville contrairement à ce que prétend la DCE et elle a purgé ses peines en 2016 pour ces manquements.

b. Le non-respect de la position de la Ville

[287] Souvent, quand des manquements déontologiques ont lieu, des divergences d'opinions sont en cause, d'autant plus ici, soutient-il, car le conseil est divisé et la position de la Ville n'a pas été démontrée.

c. L'absence de changement dans le comportement de madame, malgré les multiples avertissements par les conseillers et par M^e Philippe Asselin, agissant à titre de procureur de la Ville au moment des événements

[288] Il n'y aucune preuve à cet égard, allègue-t-il. Tout au plus, le 14 mars 2019, une mention d'un possible conflit d'intérêts de la part de M^e Asselin, mais il n'a pas expliqué la situation à ce moment. Il l'a fait plus tard le 6 mai dans une lettre produite en preuve. Pour ce qui concerne les conseillers, un seul a témoigné et ce n'est pas ce qu'il a dit, selon lui.

d. Le tort causé aux conseillers municipaux et employés municipaux ayant vécu des séances tumultueuses

[289] Il n'y a aucune preuve à cet égard. La DCE ne démontre pas en quoi les conseillers et employés municipaux ont vécu un préjudice du fait des séances tumultueuses.

[290] Cela fait partie du travail des conseillers de gérer de telles séances et comment qualifier le climat des séances d'organismes législatifs et décisionnels ?

[291] Les conseillers ne subissent pas de préjudice, bien au contraire, car ils ont tout à gagner à voir madame Langlois éjectée de son siège.

e. Le tort causé aux employés, notamment ceux identifiés par madame Langlois dans ses échanges avec les citoyens

[292] Aucune preuve ne démontrerait le préjudice subi par les employés.

f. L'existence d'antécédents déontologiques

[293] Ce facteur a été traité au point a.

g. Le risque de récidive

[294] La DCE n'explique pas en quoi il y aurait un tel risque, et la présente affaire vise des faits et circonstances différents des manquements précédents.

h. L'atteinte à l'image du poste de maire

[295] La DCE n'explique pas en quoi il y a une atteinte à cela. C'est plutôt la réputation de madame Langlois qui serait malmenée dans la présente affaire.

Facteurs atténuants

[296] Puis, le procureur de l'élue énumère des facteurs atténuants, alors que la DCE n'en a soumis aucun.

[297] Le Tribunal est surpris des facteurs atténuants proposés par le procureur de l'élue, parce qu'ils ne tiennent aucunement compte de la preuve retenue dans la Partie 1.

[298] Nous allons d'abord exposer la prétention du procureur pour chacun d'eux, puis le Tribunal statuera sur les raisons pour lesquelles il ne retient pas ces facteurs atténuants.

[299] Le procureur invoque l'« **Absence d'intention malveillante** » de la mairesse, car contrairement à ce que prétend la DCE, non seulement n'a-t-elle jamais posé de

gestes de façon intentionnelle, préméditée et malicieuse, mais aucune preuve ne soutient cette affirmation.

[300] Le Tribunal réfère à quelques paragraphes de la Partie 1 de la décision, qualifiant les gestes de la mairesse, et qui démontrent que ce facteur atténuant est totalement inapplicable :

- paragraphe 7 (manquement 1; geste volontaire);
- paragraphe 84 (manquement 21; manigance);
- paragraphe 111 (manquement 3; outiller un tiers contre le conseil municipal);
- paragraphes 202 et 212 (manquements 5 à 11; fait prédominer son intérêt personnel pour empêcher la conclusion des ententes avec les deux cadres);
- paragraphe 219 (manquements 12 à 17; obstination de la mairesse, persévérance dans un comportement non éthique);
- paragraphes 240, 245 et 248 (manquements 18 à 20); mauvaise foi, manque total d'objectivité et s'est jetée sciemment et obstinément dans un conflit d'intérêts).

[301] Il n'y a eu soutient-il « **Aucun avantage pour la mairesse** » qu'il soit pécuniaire ou politique et elle a toujours été de bonne foi. Dans l'affaire Dugas (CMQ-65773), la Commission a considéré comme un facteur atténuant le fait que l'élu n'ait retiré aucun avantage personnel de la divulgation de l'information confidentielle.

[302] À ce propos, soulignons que dans l'affaire Dugas, la Commission avait retenu ce facteur atténuant, car le conseiller n'avait retiré aucun gain personnel, politique ou personnel en lien avec cette divulgation du nom de la gestionnaire. Il s'en est d'ailleurs excusé auprès de cette dernière.

[303] Ici, le Tribunal rappelle que la divulgation faisait partie d'une joute politique où la mairesse a alimenté des citoyens de cette information confidentielle à plus d'une reprise, et jamais n'a-t-elle formulé d'excuses auprès des deux cadres, malgré la preuve claire de la communication de ces informations (paragraphe 35).

[304] Par ailleurs, l'intérêt politique de la mairesse a été établi dans cette affaire (voir notamment le paragraphe 111). Finalement, la bonne foi n'a pas été retenue, bien au contraire.

[305] Le « **Climat politique malsain au sein du conseil municipal** » tel qu'il a été décrit dans la Partie 1 de la décision, est un facteur qui devrait être pris en compte comme la Commission l'a fait dans la décision Baril, CMQ-64198 et CMQ-64256 (paragraphe 138).

[306] Le Tribunal est d'accord que cela puisse être un facteur atténuant dans certaines circonstances, mais pas ici. Qu'il suffise de s'en référer au paragraphe 250 où le Tribunal conclut que le seul piège en cause est celui dans lequel la mairesse s'est placée faisant complètement fi du Code d'éthique et préférant se laisser aveugler par le conflit politique.

[307] La « **Collaboration au cours de l'enquête de la DCE** » doit aussi être prise en compte.

[308] Il est assez étonnant que ce facteur atténuant soit proposé, alors que le procureur a fait de cette obligation de collaboration de la mairesse à l'enquête administrative, un motif d'arrêt des procédures; motif qui fut rejeté dans la décision CMQ-67216-002 :

« [54] Quant au motif allégué, selon lequel il est inéquitable pour la mairesse d'être obligée de collaborer et de répondre aux questions de la DCE, cet argument est contraire à la LEDMM.

[55] Tel que le soulignait la DCE, la LEDMM oblige un élu à collaborer :

« **36.7.** Commet une infraction et est passible d'une amende de 4 000 \$ à 20 000 \$:

1° quiconque entrave ou tente d'entraver l'action de la Commission, refuse de fournir un renseignement ou un document qu'il doit transmettre ou de le rendre disponible ou encore cache ou détruit un document susceptible d'être utile à une enquête;

[...]

[56] Le Tribunal est d'avis que la DCE n'avait pas à communiquer les renseignements requis par l'élue à cette étape du processus et que l'élue devait collaborer à l'enquête, puisque ses droits ne sont pas affectés lors de l'enquête administrative. »

[309] Le procureur invoque aussi le « **Non-respect des procédures applicables de la Ville en matière de harcèlement** ». La Ville n'a pas respecté sa propre procédure interne.

[310] Ici encore la proposition de ce facteur étonne, car le Tribunal a écarté cet argument du procureur à plus d'une reprise lors de l'audience sur les manquements (voir les paragraphes 190 à 192) et de plus comment cet accroc au processus, s'il en est, serait un élément favorable à l'élue lors de l'imposition de la sanction ?

[311] Le Tribunal ne retient donc aucun des facteurs atténuants, car ils n'ont aucun fondement.

[312] Finalement, à l'égard de la position de la DCE sur le caractère consécutif et concurrent des sanctions, le procureur de l'élue émet plusieurs doutes.

[313] Il ne voit pas en quoi l'exercice du droit de veto de la mairesse a été fait dans le but de nuire. Elle a plutôt eu un comportement prudent et a agi avec retenue.

[314] Au final, dit-il, les sanctions suggérées par la DCE s'apparentent davantage à une mesure punitive que corrective.

ANALYSE

[315] L'article 31 de la Loi prévoit l'éventail de sanctions applicables :

« **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;

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 qu'a duré le manquement à une règle prévue au code, comme membre d'un conseil, d'un comité ou d'une commission de la municipalité ou d'un organisme;

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.

Lorsqu'un membre d'un conseil est suspendu, il ne peut siéger à aucun conseil, comité ou commission de la municipalité ou, en sa qualité de membre d'un conseil de la municipalité, d'un autre organisme ni recevoir une rémunération, une allocation ou toute autre somme de la municipalité ou d'un tel organisme. »

[316] L'objectif de la sanction en matière disciplinaire est « d'assurer la protection du public et de satisfaire aux critères d'exemplarité et de dissuasion »⁷⁷.

[317] En matière d'éthique et de déontologie en matière municipale, la Commission y ajoute que la sanction est importante pour maintenir la confiance envers les institutions et les élus municipaux :

« [101] (...) la sanction doit permettre de rétablir la confiance que les citoyens doivent entretenir envers les institutions et les élus municipaux et avoir un effet dissuasif. »⁷⁸

[318] La Commission a aussi établi que la sanction doit tenir compte de différents facteurs, dont la parité, la globalité, la gradation des sanctions et la proportionnalité, comme en matière disciplinaire⁷⁹.

[319] Comme en droit disciplinaire⁸⁰, il est vrai aussi en déontologie municipale que l'objectif n'est pas de punir l' élu, mais de maintenir la confiance envers eux et les institutions. Lorsqu'il y atteint à cela, un volet dissuasif peut être nécessaire.

[320] De plus, selon l'article 26, la gravité du manquement et les circonstances dans lesquelles il s'est produit doivent être prises en compte lors de l'imposition de la sanction :

« **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. »

[321] La proposition du procureur de l' élue d'imposer uniquement des réprimandes est déraisonnable et même surprenante. Elle ne tient aucunement compte de la gravité des manquements, de leur caractère répétitif autant à l'égard de la divulgation d'informations que lors de l'adoption des résolutions, des avertissements dont la mairesse a fait fi, et surtout de la récurrence incontournable ici. Elle ne prend pas en considération l'effet dissuasif et l'exemplarité qu'un tribunal doit rechercher lors de l'imposition d'une sanction, et la tendance des décisions à imposer des sanctions plus sévères avec le temps.

⁷⁷ Jean-Guy VILLENEUVE, Nathalie DUBÉ et Tina HOBDA, *Précis de droit professionnel*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2007, p. 244.

⁷⁸ Belvedere, CMQ-65002, 5 décembre 2014.

⁷⁹ *Plourde*, CMQ-65262, 30 septembre 2015, par. 68 et CMQ-65390, 30 septembre 2015, par. 81.

⁸⁰ *Ouellet c. Médecins*, 2006 QCTP 74.

[322] Le procureur a tenté de discréditer la recommandation de la DCE, comme on l'a vu, sans pour autant établir un fondement à sa proposition.

[323] Il invoque tout au plus quelques facteurs atténuants qui non seulement ne pourraient être suffisants pour justifier une réprimande dans les circonstances de ce dossier, mais sont non fondés et n'ont pas été retenus par le tribunal, comme on l'a vu.

[324] Le procureur de l'élue conteste le facteur aggravant proposé par la DCE relatif aux antécédents déontologiques de la mairesse. Voyons ce qu'il en est.

[325] Le passé disciplinaire de madame Langlois comporte deux aspects. Dans une décision de mai 2016⁸¹, madame Langlois a été reconnue coupable d'avoir enfreint les articles 3 et 4 du Code d'éthique pour des manquements intervenus en décembre 2013, parce qu'elle n'a pas eu des communications franches, transparentes et honnêtes envers les membres du conseil. Elle avait en fait demandé au trésorier en catimini d'affecter 135 000 \$ dans un fonds de voirie, afin d'avoir les fonds au budget pour engager deux ressources, que ne voulaient pas les autres membres de conseil. Elle a été suspendue 30 jours pour ce manquement.

[326] La DCE allègue qu'en contournant les règles applicables à l'accès à l'information, et en incitant des citoyens à faire des demandes d'accès, elle reproduit ce comportement de 2016, alors qu'elle contournait les lignes hiérarchiques de la Ville.

[327] La DCE a raison, car madame Langlois agit encore en catimini pour arriver à ses fins. Il s'agit du même type de comportement qui a été sanctionné. Il y a récidive pour le manquement 21.

[328] Toujours en 2016⁸², soit le 2 septembre, elle a été reconnue coupable d'avoir favorisé son intérêt personnel en septembre 2012, en participant aux discussions, en votant et en omettant de divulguer son intérêt lors du congédiement d'un fonctionnaire d'expérience, envers qui elle avait du ressentiment pour un événement antérieur à son élection. Après son élection, elle a déclaré à différentes personnes qu'elle le congédierait. Elle n'avait donc pas l'objectivité pour mener le dossier de congédiement à terme et elle a aussi participé à l'adoption de la résolution de congédiement. Elle a été suspendue 45 jours pour ce manquement à l'article 5.

[329] Ici, la DCE soutient que la mairesse favorise ses intérêts personnels au détriment de ceux de la Ville à l'égard des manquements 5 à 17.

⁸¹ *Langlois*, CMQ-65226, 16 mai 2016.

⁸² *Langlois*, CMQ-65354, 2 septembre 2016.

[330] La prétention de la DCE est fondée. La mairesse dans les manquements qui sont ici retenus a privilégié ses intérêts personnels et a nui aux intérêts de deux cadres, en voulant empêcher la Ville de conclure des ententes avec eux, à la suite de leurs plaintes en harcèlement psychologique dont les allégations la visaient. Elle n'avait pas l'objectivité nécessaire pour participer à l'adoption des résolutions.

[331] Les antécédents peuvent être pris en compte dans l'imposition d'une sanction même s'ils ne portent pas sur des infractions similaires. Ils deviennent un facteur militant en faveur d'une sanction plus sévère, comme c'est le cas ici, quand les infractions sont similaires⁸³ :

« [30] Dans la détermination d'une sanction juste et appropriée en droit disciplinaire tout comme en droit pénal, il faut tenir compte de l'existence ou non d'antécédents.

[31] Ainsi, si le professionnel a été condamné par le passé pour une ou plusieurs infractions similaires, il s'agira d'un facteur militant en faveur d'une sanction plus sévère, la nouvelle infraction commise étant alors considérée comme une « *récidive* ». La récidive est le fait de commettre une nouvelle infraction, passible d'une condamnation disciplinaire, après avoir été irrévocablement condamné à une sanction pour une infraction de même nature.

[32] De plus, même si les antécédents disciplinaires d'un professionnel ne portent pas sur des infractions similaires, les tribunaux vont malgré tout fréquemment y faire référence dans la détermination de la sanction à imposer. Les antécédents sont alors mentionnés comme un des éléments faisant partie de l'examen général de la conduite du professionnel. Dans les cas où les antécédents disciplinaires ne portent pas sur le même type d'infraction, on ne peut cependant pas parler de « *récidive* ».

[33] Par ailleurs, une condamnation figurant au dossier disciplinaire d'un professionnel ne peut être considérée comme un antécédent disciplinaire dans la mesure où elle est postérieure aux faits reprochés. Cependant, comme l'a rappelé le Tribunal des professions³², une condamnation même postérieure fait partie de la conduite d'un professionnel qui constitue un élément devant être considéré dans l'évaluation du risque de récidive.

[Références omises]

[332] Par ailleurs, la DCE soutient qu'il y a un autre élément à tenir en compte pour évaluer le risque de récidive. Il s'agit d'un extrait d'un bulletin télévisé postérieur à l'Avis de sanction, dont nous avons fait état plus avant.

[333] Le procureur de l'élue s'y objecte pour ces motifs :

« Ici, outre les règles de droit, plusieurs éléments factuels s'opposent au dépôt soit :

1. Le *reportage* semble bien incomplet.

⁸³ *Podiatres c. Simoni*, 2005 CANLII, 80 608, page 76.

2. L'on n'entend pas les questions qui sont posées par l'interviewer (journaliste).
3. Le journaliste n'a pas publié tout ce qui s'est dit lors de la rencontre.
4. Il manque tout le contexte des explications de la mairesse.
5. Les explications données par celle-ci sont exposées et citées hors du contexte global.
6. Notre cliente ne parlait pas de la CMQ mais plutôt des conseillers.

En ce qui concerne les règles de droit, plusieurs éléments juridiques s'opposent au dépôt soit :

1. Il faut faire la preuve de la fiabilité du document.
2. Il faut faire la preuve de l'intégralité du document.
3. Le *reportage* semble incomplet, donc il s'agit possiblement *d'une preuve* qui aurait été modifiée, puisque non complète.
4. L'on n'entend pas les questions qui sont posées par l'interviewer.
5. À l'écoute de l'enregistrement, il est impossible d'en déterminer la fiabilité.
6. Le journaliste n'est pas là pour procéder au dépôt.
7. Nous sommes donc privés du droit au contre-interrogatoire.
8. Le délai de la transmission de ce document nous prive du droit de convoquer le journaliste pour rendre témoignage conformément aux règles applicables.
9. La façon de procéder de la DCE prive notre cliente d'une défense pleine et entière.
10. La façon de procéder de la DCE ne respecte pas les règles en matière de procédure de la CMQ. »

[334] Puis, ajoute-il la mairesse n'a pas plaidé coupable et elle est en droit d'exprimer sa position quant à son innocence.

[335] Le Tribunal accepte le dépôt de cette preuve, car l'objection du procureur de l'élué fait preuve d'un formalisme rigoureux qui s'éloigne de la souplesse de la justice administrative. Le Tribunal est d'avis que rien ne permet de laisser croire qu'il ne serait pas saisi de l'extrait complet en ce qui a trait aux déclarations de la mairesse, après l'avoir bien écouté. Ses propos sont clairs, ne sont pas hors contexte et sont complets. Il s'agit d'un élément de preuve pertinent pour évaluer le risque de récidive.

[336] Le journaliste dans son reportage dit que la mairesse rejette les manquements la visant et puis s'en suit l'extrait du reportage dans lequel madame Langlois déclare « qu'à partir du moment où un élu a une plainte, on est obligé de se défendre, surtout sur des choses basées sur des choses qui sont complètement fausses, et qui ont été un peu organisées, je me permets de le dire. »

[337] Ce reportage est fait le 8 octobre 2020, soit après que la mairesse ait reçu un Avis d'audience sur sanction et qu'elle ait pu lire la Partie 1 de la décision qui lui a été acheminée et qui analyse la preuve.

[338] Elle continue de nier les manquements commis, remettant à l'avant-plan sa théorie du complot, rejetée par le Tribunal, d'où le risque de récidive allégué avec raison par la DCE.

[339] La recommandation globale de la DCE d'une suspension de 180 jours apparaît juste et raisonnable, même si le Tribunal n'endosse pas l'ensemble des sanctions individuelles proposées au tableau et qui cumulent 720 jours au total, réduite à 540 jours par l'application du principe des sanctions concurrentes, comme on le verra ci-après.

[340] La recommandation de la DCE tient compte de la parité des sanctions en semblable matière, c'est-à-dire de situations où l'élu a favorisé ses intérêts et a divulgué des renseignements confidentiels, comme on l'a vu ci-avant.

[341] Le Tribunal est en accord avec le choix de ces décisions et la fourchette de sanctions qui en découlent et le procureur de l'élu n'a pas soumis d'arguments qui convainquent le Tribunal de ne pas en tenir compte.

[342] Les manquements en soi, tel qu'on l'a vu à la Partie 1, ont la gravité suffisante pour imposer une sanction importante. En effet, il y a eu la révélation du nom des plaignants en harcèlement psychologique à plus d'une reprise, le détournement de la responsabilité de l'accès à l'information en alimentant un citoyen de renseignements protégés par le secret professionnel, des conflits d'intérêts par lesquels la mairesse a voulu contrer à trois reprises la conclusion des ententes avec les deux cadres ayant fait des dénonciations en harcèlement psychologique la visant, et finalement un autre conflit d'intérêts en voulant empêcher la Ville de collaborer à l'enquête de la DCE, alors qu'elle en fait l'objet.

[343] Il y a lieu d'appliquer les principes pour les **sanctions concurrentes** ou **consécutives**, qu'on retrouve notamment dans la décision Néron⁸⁴ :

⁸⁴ *Néron c. Ordre professionnel des médecins*, 2015, QCTP 31 (CanLII).

« [74] La concurrence des sanctions est la règle générale. Les sanctions sont concurrentes les unes aux autres dès lors que les infractions présentent un lien étroit, découlent du même incident ou font partie d'une même opération.

[75] La jurisprudence enseigne cependant qu'il peut être approprié d'imposer des sanctions consécutives lorsque les infractions commises découlent de transactions distinctes ou lorsqu'il existe un facteur aggravant d'importance.

[76] La jurisprudence enseigne également que le décideur de première instance jouit d'un large pouvoir d'appréciation dans l'exercice de sa discrétion d'imposer des sanctions concurrentes ou consécutives. Les tribunaux d'appel doivent faire preuve de la plus grande retenue à cet égard. »

[344] La Commission tient aussi compte des facteurs aggravants suivants :

- le mépris de l'intérêt public à la lumière des gestes posés par la mairesse ;
- l'absence de considération des avertissements du procureur de la Ville et d'un conseiller municipal sur le conflit d'intérêts en lien avec les plaintes en harcèlement psychologique;
- le caractère répétitif des manquements autant pour la divulgation d'information que pour les conflits d'intérêts, démontrant un acharnement;
- le tort causé aux deux cadres en raison de la divulgation de leur nom;
- l'existence d'antécédents déontologiques démontrant une persistance à maintenir un comportement non éthique.
- la persévérance à nier les gestes commis après l'Avis de sanction laissant craindre une récidive.

- **Sanctions pour les manquements relatifs aux conflits d'intérêts (5 à 20)**

[345] Nous traiterons ensemble les sanctions des manquements 5 à 10 intervenus le 14 mars 2019, puisqu'ils s'inscrivent dans la même trame factuelle. Il s'agissait des conflits d'intérêts en lien avec l'adoption de deux résolutions pour approuver deux ententes avec les cadres à la suite de leur dépôt de plaintes en harcèlement psychologique.

[346] Pour l'absence de divulgation de l'intérêt, la participation aux délibérations et le vote à l'égard de la résolution 190314.107, la DCE recommande 60 jours pour les trois manquements. Les sanctions devraient être purgées de façon concurrente entre elles, mais consécutive aux autres manquements. Elle recommande la même chose pour

les trois manquements identiques de la résolution 190314.108. La mairesse savait qu'elle était visée par les plaintes en harcèlement et elle a fait prédominer son intérêt personnel.

[347] Le Tribunal est d'accord en partie seulement avec cette recommandation et il s'explique.

[348] La mairesse savait qu'elle était visée par les plaintes en harcèlement psychologique des deux cadres; cela a été établi comme on l'a vu.

[349] Malgré cela, et en toute connaissance, elle s'oppose aux deux résolutions, faisant passer son intérêt personnel avant tout.

[350] Un élu doit représenter les intérêts de sa municipalité; on s'attend de lui qu'il agisse avec objectivité et se retire des discussions lors d'une décision qui l'implique directement ou indirectement. Il doit s'élever à ce niveau et son code d'éthique en est un rappel quotidien.

[351] Madame Langlois savait qu'elle était visée et le procureur de la Ville l'a mise en garde tout juste avant la séance d'un possible conflit d'intérêts et un rappel lui a été fait par le conseiller Godbout en début de séance. Cela ajoute à la gravité du geste.

[352] Ce qui ajoute aussi à la gravité, c'est qu'elle agit contre l'intérêt de deux cadres de la Ville; le message qu'elle leur envoie est clair et de nature à maintenir des relations peu harmonieuses avec ces derniers, alors qu'elle est la mairesse et qu'elle doit travailler avec ces derniers.

[353] Il y avait deux dossiers à la CNESST et cela nécessitait l'adoption de deux résolutions distinctes. Le geste n'est pas aggravé lors de l'adoption de la deuxième résolution, car c'est le même scénario qui s'est rejoué et c'est pourquoi le Tribunal n'est pas d'accord que les sanctions soient consécutives, suivant la recommandation de la DCE.

[354] Considérant ces éléments, les sanctions accordées en semblable matière dont a fait état la DCE, et les facteurs aggravants, dont celui de la récidive en lien avec le dossier CMQ-65354 où elle a aussi manqué d'objectivité avec un fonctionnaire municipal et a été suspendue pour cela pendant 45 jours, le Tribunal impose une **suspension de 75 jours pour chacun des manquements 5 à 7, à purger de façon concurrente entre eux, et la même sanction pour les manquements 8 à 10, à purger de façon concurrente** avec la suspension imposée pour les manquements 5 à 7, car il s'agit des mêmes faits générateurs. En clair, **une suspension totale de 75 jours pour les manquements 5 à 10**, à purger toutefois de façon consécutive avec les autres sanctions.

[355] Pour l'exercice du droit de veto, le 19 mars 2019, soit le manquement 11, il s'inscrit dans la continuité de la volonté de la mairesse de contrecarrer les deux résolutions dûment adoptées par le conseil municipal, et il constitue une « transaction différente » pour reprendre les termes de l'arrêt Néron⁸⁵. Cet acte se situe à un degré supérieur de gravité, car si son vote ne pouvait empêcher l'adoption des résolutions, son refus de signer le procès-verbal a pour effet d'enlever tout effet à ces deux résolutions. Ce geste démontre, et la DCE a bien raison de le souligner, une volonté de nuire.

[356] Il s'agit de plus de l'abus d'exercice d'un droit. Ici, la mairesse utilise son droit de veto pour ancrer son désaccord total avec le règlement des dossiers des deux cadres, dont les allégations de harcèlement la visent. Ce faisant, elle force le conseil à adopter de nouveau les deux résolutions et cela envoie un autre signal clair et négatif aux deux cadres.

[357] La DCE propose 75 jours de suspension et soutient qu'il s'agit d'un manquement distinct.

[358] Le Tribunal, vu la gravité accrue du manquement 11, impose plutôt **une suspension de 85 jours, consécutive aux autres sanctions**.

[359] Les manquements 12 à 17, sont identiques aux manquements 5 à 10, en termes de rédaction, puisque les deux mêmes résolutions devaient être adoptées de nouveau, en raison de l'exercice du droit de veto par la mairesse. Encore une fois, elle a participé aux délibérations, n'a pas déclaré son intérêt et a voté contre leur adoption.

[360] Ces manquements se situent à un degré de gravité supérieur aux manquements 5 à 10, car ils démontrent un acharnement hors du commun de la mairesse et une absence totale, tel que l'indique la DCE, d'une volonté de la mairesse de se gouverner avec éthique. Elle s'enlise encore plus profondément dans un conflit d'intérêts, aveuglée totalement par son désaccord personnel avec ces dossiers. Elle n'a pas un comportement acceptable et cela nuit à la confiance attendue envers les élus, qui doivent agir avec discernement, sans se laisser gouverner par leur vengeance personnelle, car c'est bien de cela qu'il s'agit, rendu à ce point.

[361] La DCE propose une suspension de 75 jours pour les gestes posés pour chacune des résolutions à purger de façon concurrente entre elles (participation aux délibérations, absences de dénonciation et votes) mais consécutives pour les deux résolutions, soit un total de 150 jours.

⁸⁵ Précité, note 86.

[362] Pour sa part, le Tribunal en vertu du principe de la gradation des sanctions, **impose 90 jours de suspension**, pour les manquements 12 à 14, à purger de façon concurrente entre eux et la même sanction pour les manquements 15 à 17, et pour les mêmes raisons évoquées précédemment pour les manquements 5 à 10, les sanctions des manquements 12 à 14 et 15 à 17, doivent être purgées de façon concurrente. En clair, **une suspension totale de 90 jours pour les manquements 12 à 17**, à purger toutefois de façon consécutive avec les autres sanctions.

[363] Les manquements 18 à 20 intervenus le 16 octobre 2019 concernent un autre dossier. Il s'agit, rappelons-le, de l'adoption de la résolution par laquelle la Ville veut relever le procureur M^e Asselin, de son secret professionnel, et ce, dans le but de collaborer avec l'enquête de la DCE concernant la mairesse. Elle a participé aux délibérations, n'a pas divulgué son intérêt et a voté contre son adoption.

[364] Le nom de madame Langlois figurait dans le projet de résolution. Il était donc clair pour elle qu'elle s'engageait dans un conflit d'intérêts patent. Elle n'a aucune excuse, étant aveuglée et surtout gouvernée par le conflit politique avec le Groupe des 4, qui constitue la trame de fond de tous les manquements.

[365] Il est difficile d'être en position minoritaire au sein d'un conseil municipal, surtout lorsqu'on est le premier magistrat de la Ville. Mais, la dignité et l'honneur doivent être au rendez-vous et non pas la mauvaise foi. Ici, la mairesse glisse encore dans un conflit d'intérêts avec toute la connaissance de ce que cela implique; une contravention éhontée du Code d'éthique.

[366] Elle persiste encore et encore dans un comportement non acceptable, qui déconsidère le statut d'un élu municipal.

[367] La DCE suggère 90 jours de suspension pour les manquements 18 à 20 et le Tribunal retient cette suggestion et impose **une suspension de 90 jours pour les manquements 18 à 20**, à purger de façon concurrente entre eux, mais de façon consécutive aux autres sanctions.

[368] Pour les conflits d'intérêts, la suspension totale est de **340 jours**.

- **Sanctions pour les manquements relatifs à la divulgation d'informations (1, 3, 4 et 21)**

[369] Les manquements 1 et 4 concernent la divulgation les 6 novembre 2018 et 20 septembre 2019, du nom et du titre de la fonction occupée par les deux cadres de la Ville, qui ont déposé des plaintes en harcèlement psychologique, de même que des détails sur les ententes de règlement avec ces derniers, et ce, à deux citoyens différents.

[370] Ces contraventions ont été commises au mépris de la vie privée de ces deux personnes, soutient la DCE et elle a raison.

[371] La mairesse avait intérêt à « passer » l'information, se souciant peu de ses devoirs de loyauté et de confidentialité. Il s'agit d'une élue d'expérience qui sait pertinemment qu'elle ne peut dévoiler des renseignements de cette nature et c'est pourquoi elle donne l'information à des tiers. Il s'agit de manquements graves.

[372] La DCE recommande une suspension de 45 jours pour le manquement 1 et de 60 jours pour le manquement 4, à purger de façon concurrente, après avoir indiqué que la fourchette des sanctions se situe entre 10 et 45 jours selon les décisions de la Commission, tel que nous en avons fait état préalablement. Elle indique aussi que les sanctions imposées par les ordres professionnels sont plus élevées et vont jusqu'à trois mois pour une consultation sans droit de dossiers médicaux⁸⁶ et de deux mois pour ne pas avoir respecté les règles d'accessibilité aux dossiers et à la *Loi sur l'accès à l'information des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*⁸⁷.

[373] Le Tribunal prend en considération uniquement les sanctions imposées en déontologie municipale, et non celles émanant des ordres professionnels.

[374] La soussignée est d'accord avec la proposition de suspension de 45 pour le manquement 1 et une sanction plus sévère doit être imposée pour le manquement 4, soit 60 jours de suspension, étant donné que madame Langlois n'a jamais regretté son geste, car elle a persévéré dans une deuxième contravention à la confidentialité.

[375] **Une suspension de 45 jours** est donc imposée pour le manquement 1 et **une suspension de 60 jours** pour le manquement 4, à purger de façon consécutive, car il s'agit de manquements graves, commis avec l'intention de nuire et résultant d'opérations différentes. Ils ont été commis avec près d'une année d'écart et à deux citoyens différents.

[376] Les manquements 3 et 21 ont trait aux comptes d'honoraires professionnels d'avocats. Ainsi le 28 mars 2019, elle incite Robert Roy à formuler une demande d'accès à des factures d'avocats et le 8 mai elle lui remet les comptes d'honoraires demandés.

[377] D'abord, nous allons établir la sanction pour le manquement 21, qui est en amont du manquement 3.

[378] Il n'y a pas de précédents dans les décisions de la Commission. Il y a toutefois une récidive comme nous l'avons établi, puisque ce manquement s'appuie sur l'article 3 du Code d'éthique relatif à l'absence de communications franches et transparentes avec le conseil. Madame Langlois a été sanctionnée le 16 mai 2016

⁸⁶ *Médecins c. Minca*, 24-16-00961, 31 août 2017.

⁸⁷ *Infirmières c. Morissette*, 21-17-1998, 19 janvier 2018.

dans CMQ-65226. Dans le présent manquement, elle a aussi eu recours à un subterfuge pour arriver à ses fins.

[379] C'est pourquoi l'on constate que madame Langlois n'a pas assimilé la notion de transparence et de loyauté envers les décisions du conseil.

[380] Le manquement est d'autant plus grave que la mairesse est responsable de l'accès à l'information à la Ville. Il n'y a donc pas de barrière pour protéger le secret professionnel, car elle sera celle qui donnera suite à la demande d'accès. Ce geste est comme le décrit la DCE « posé de façon intentionnelle, préméditée et malicieuse ».

[381] Il démontre aussi un manque total de la prise en considération des intérêts de la Ville. En effet, elle a opté pour ses intérêts personnels au mépris du secret professionnel qui appartient à la Ville et elle a abusé de ses fonctions de responsable de l'accès.

[382] La DCE recommande 90 jours et elle a raison. Le secret professionnel doit jouir d'une grande protection et un geste de cette nature est très grave et ne démontre aucun souci de l'intérêt public.

[383] En conséquence, le Tribunal **impose une suspension de 90 jours** pour le manquement 21, consécutive aux autres sanctions.

[384] Le manquement 3 est la conséquence du manquement 21, car une fois la demande d'accès formulée par le citoyen sur l'insistance de la mairesse, qui est la responsable de l'accès, ne reste qu'un pas à faire pour accomplir le geste proscrit.

[385] C'est pourquoi la sanction du manquement 3 **sera une suspension de 30 jours** et non de 90 jours, tel que suggéré par la DCE et elle sera purgée de façon concurrente avec la sanction du manquement 21, puisque les manquements découlent de la même trame factuelle.

[386] La suspension totale pour les manquements relatifs à la divulgation d'informations est donc de **195 jours**.

GLOBALITÉ DES SANCTIONS

[387] Quand un tribunal impose plusieurs sanctions pour plusieurs manquements, l'effet cumulatif ne doit pas résulter dans une sentence qui serait disproportionnée à la lumière de la culpabilité globale du contrevenant.

[388] Le Tribunal doit déterminer les sanctions en y appliquant le caractère consécutif et concurrent et une fois cet exercice fait, le résultat global doit être examiné⁸⁸.

[389] Ici, une suspension totale de 535 jours aurait cette conséquence d'être une sentence qui discréditerait l'administration de la justice.

[390] C'est pourquoi une sentence globale de 180 jours est une sanction juste, raisonnable et équilibrée et c'est ce qu'impose le Tribunal.

EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC :

- **CONCLUT QUE** la mairesse a commis les manquements 5 à 10 à l'encontre de l'article 5 *Code d'éthique et de déontologie à l'intention des élus de la Ville de Chandler*, lors de l'adoption des résolutions numéros 190314.107 et 190314.108 à la séance du 14 mars 2019, en omettant de divulguer son intérêt personnel (n° 5 et 8), en participant aux délibérations (n° 6 et 9) et en votant (n° 7 et 10), relativement à l'autorisation de deux ententes intervenues à la suite d'une conciliation pour des plaintes en harcèlement psychologique, se plaçant ainsi en situation de conflit d'intérêts;
- **CONCLUT QUE** la mairesse a commis les manquements 12 à 17 à l'encontre de l'article 5 *Code d'éthique et de déontologie à l'intention des élus de la Ville de Chandler*, lors de l'adoption des résolutions numéros 190401.141 et 190401.142 à la séance du 1^{er} avril 2019, en omettant de divulguer son intérêt personnel (n° 12 et 15), en participant aux délibérations (n° 13 et 16) et en votant (n° 14 et 17), relativement à l'autorisation de deux ententes intervenues à la suite d'une conciliation pour des plaintes en harcèlement psychologique, se plaçant ainsi en situation de conflit d'intérêts;

⁸⁸ *Deschamps c. D'Amours*, 2020 CanLII 73985 et *Duguay c. Dentistes (Ordre professionnel des)*, 2019 QCTP 31.

- **CONCLUT QUE** la mairesse a commis le manquement 11, le 19 mars 2019, à l'encontre de l'article 5 *Code d'éthique et de déontologie à l'intention des élus de la Ville de Chandler*, en refusant de signer le procès-verbal de la séance du 14 mars 2019, à l'égard des résolutions n^{os} 190314.107 et 190314.108, se plaçant ainsi en situation de conflit d'intérêts;
- **CONCLUT QUE** la mairesse a commis les manquements 18 à 20 à l'encontre de l'article 5 *Code d'éthique et de déontologie à l'intention des élus de la Ville de Chandler*, en omettant de divulguer son intérêt personnel (n^o 18), en participant aux délibérations (n^o 19) et en votant (n^o 20), lors de l'adoption de la résolution n^o 191016.391 à la séance du 16 octobre 2019, concernant la levée du secret professionnel des avocats de la Ville dans le cadre d'une enquête menée par la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission la concernant, se plaçant ainsi en situation de conflit d'intérêts;
- **CONCLUT QUE** la mairesse a commis les manquements 1, 3 et 4 en divulguant abusivement des informations confidentielles, à l'encontre de l'article 6 du *Code d'éthique et de déontologie à l'intention des élus de la Ville de Chandler* :
 - le 6 novembre 2018 (n^o 1), en divulguant sur Messenger à un citoyen le nom des deux cadres ayant formulé des plaintes en harcèlement psychologique;
 - le 20 septembre 2019 (n^o 4), en divulguant à un tiers sur Messenger le titre des fonctions occupées par les deux cadres ayant formulé des plaintes en harcèlement psychologique, permettant ainsi de les identifier, et en communiquant un des éléments des ententes intervenues avec chacun d'eux;
 - le 8 mai 2019 (n^o 3), en remettant à un citoyen des comptes d'honoraires professionnels d'avocats contenant des renseignements protégés par le secret professionnel;
- **CONCLUT QUE** la mairesse a commis le manquement 21, le 28 mars 2019, à l'encontre de l'article 3 du *Code d'éthique et de déontologie à l'intention des élus de la Ville de Chandler*, en incitant un citoyen à formuler une demande d'accès à l'information, afin qu'il obtienne des factures d'avocats.

- **SUSPEND** Louissette Langlois **pour un total de 180 jours** à compter du 11 janvier 2021, et ce, sans rémunération, allocation ou toute autre somme qu'elle pourrait recevoir de la Ville ou d'un autre organisme sur lequel elle siège à titre de membre du conseil.

SANDRA BILODEAU
Juge administratif

SB/dc

M^e Pierre Robitaille et M^e Naomi Gunst
Procureurs indépendants de la Commission
Direction du contentieux et des enquêtes

M^e Charles Caza
Procureur de l'élue
ASTELL CAZA DE SUA AVOCATS⁸⁹

Audience tenue du 6 au 9 et 23 juillet 2020, pour les manquements
Audience tenue les 5 et 6 novembre 2020 pour les sanctions

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

⁶⁹ M^e Caza a changé de bureau pendant l'instance. Une substitution de procureurs a été acheminée à la Commission le 4 août 2020.