

Commission municipale du Québec
(Division juridictionnelle)

Date : Le 28 juillet 2025

Dossier : CMQ-71312-001 (34583-25)

SOUS LA PRÉSIDENCE DU JUGE ADMINISTRATIF : SANDRA BILODEAU

Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale
Partie poursuivante

C.

Stéphanie Verreault
Conseillère, Ville de Saint-Lambert
Élue visée

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

DÉCISION

PARTIE 1 : LES MANQUEMENTS

INTRODUCTION

[1] La section juridictionnelle de la Commission municipale du Québec (ci-après le Tribunal), est saisie d'une citation en déontologie municipale, conformément à l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*¹ (LEDMM) concernant Stéphanie Verreault, conseillère de la Ville de Saint-Lambert.

[2] Cette citation déposée par la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale de la Commission (la DEPIIM) allègue que l'élue aurait commis deux manquements au *Code d'éthique et de déontologie des élus de la Ville de Saint-Lambert*² (le Code) :

« - Le ou vers le 31 mai 2024, Stéphanie Verreault a participé à une séance de travail du conseil de la Municipalité tenue à huis clos alors qu'elle s'était déclarée absente de ladite rencontre, contrevenant ainsi à l'article 5.10 du Code;

- Le ou vers le 1er juin 2024, Stéphanie Verreault a communiqué des renseignements qui ne sont pas généralement à la disposition du public en divulguant des informations discutées lors d'un huis clos du conseil municipal à un tiers, contrevenant ainsi aux articles 5.5 et 5.10 du Code; ».

[3] Le tiers visé dans le second manquement est identifié comme étant le directeur général de la Ville³, alors en poste.

[4] Le 4 avril 2025, à la suite d'une conférence de gestion tenue pour statuer sur une demande d'audience avec le dossier CMQ-71316-001, il est convenu que la preuve sera commune et versée dans les deux dossiers.

¹ RLRQ, chapitre E-15. 1. 0 .1.

² *Règlement no 2022-194 – Règlement établissant le code d'éthique et de déontologie des élu·es et élus de la Ville de Saint-Lambert.*

³ Ce fait n'est pas contesté par les parties.

[5] Le dossier CMQ-71316-001 concerne Loïc Blancquaert, conseiller de la Ville et dont le manquement est le suivant :

« 1. Le ou vers le 18 juillet 2024, il a communiqué des renseignements qui ne sont généralement pas à la disposition du public en transmettant un enregistrement d'un *huis clos* du conseil municipal à un tiers, contrevenant ainsi aux articles 5.5 et 5.10 du Code; »

[6] Ce second dossier fera l'objet d'une autre décision.

[7] Dans l'attestation commune du 1^{er} mai 2025, l'élue fait l'admission suivante :

« 1. Madame Verreault a été élue conseillère de la Ville de Saint-Lambert en novembre 2021. »

[8] Le 15 mai 2025, le Tribunal émet, à la suite d'une demande de la DEPIIM, une ordonnance de confidentialité à l'égard de la pièce P-3 contenant l'enregistrement de la séance de travail tenue à huis clos le 31 mai 2024, et qui est au cœur des manquements.

[9] Les conclusions de la décision sont les suivantes :

« – MET sous scellés la Pièce P-3.

– ORDONNE le *huis-clos* lors de l'écoute de la Pièce P-3, pendant l'audience.

– ÉMET une ordonnance de non-publication et de non-divulgence à toute personne qui entendra le contenu de la Pièce P-3 lors de l'audience ou autrement. »

[10] Le 6 mai 2025, le procureur de Loïc Blancquaert, M^e Frédéric Legendre, requiert une ordonnance de production de documents en mains tierces (la Ville), à laquelle souscrit le procureur de l'élue visée, M^e Pier-Olivier Fradette.

[11] Le 20 mai, une conférence de gestion se tient pour entendre les procureurs à cet égard, dont le procureur de la Ville, M^e François Guimont.

[12] À l'issue de la conférence de gestion, les procureurs acceptent la démarche suggérée par M^e Guimont, à laquelle la soussignée donne son aval.

[13] Ainsi, la soussignée recevra confidentiellement les documents énumérés dans la requête de M^e Legendre, en prendra connaissance et décidera, après avoir entendu la preuve en défense, s'ils doivent être produits en preuve, pour assurer une défense pleine et entière aux deux élus visés et la procédure applicable, le cas échéant.

[14] M^e Guimont informe toutefois la soussignée qu'elle doit émettre une ordonnance pour forcer la Ville de Saint-Lambert à les communiquer, compte tenu des obligations de confidentialité relatives à ces documents en vertu de lois applicables et de ses politiques internes. Aucune opposition n'est formulée.

[15] Le Tribunal émet une ordonnance et reçoit les documents de la Ville le 21 mai.

[16] Il doit être souligné qu'à l'issue de la présente audience, le Tribunal n'estime pas que ces documents sont nécessaires pour une défense pleine et entière des deux élus visés.

[17] Le 28 mai 2025, en début d'audience, l'élue maintient son plaidoyer de non-culpabilité.

[18] La DEPIM fait entendre Pascale Mongrain, mairesse, François Pépin, ex-directeur général et l'élue visée.

[19] Après qu'elle eut déclaré sa preuve close, les procureurs des élus demandent au Tribunal de déclarer un non-lieu.

[20] Le 29 mai, lors de la reprise de l'audience, le Tribunal rejette verbalement la demande de non-lieu; une décision écrite est communiquée aux parties le 9 juin 2025.

[21] L'audience se poursuit donc en défense avec les témoignages de l'élue, de Vasco Morgado (ex-employé) et de la conseillère municipale Julie Bourgoïn.

[22] L'autre élu visé par une citation en déontologie, Loïc Blancquaert, est aussi entendu.

CONTEXTE

[23] Les manquements s'inscrivent dans un contexte de climat de travail difficile à la Ville.

[24] La séance de travail à huis clos du 31 mai 2024 porte entièrement sur des reproches que soulève la Mairesse à l'encontre du directeur général, en poste depuis le mois de novembre 2023 et sur des mesures d'encadrement de son travail.

[25] L'écoute de la pièce confidentielle P-3 démontre que le directeur général n'est certes pas dans les bonnes grâces de la Mairesse.

[26] Ce dernier avait d'ailleurs déclaré à des élus et des cadres, les difficultés relationnelles qu'il vivait avec la Mairesse, comme nous le verrons.

ANALYSE

Le fardeau de preuve applicable

[27] Dans le cadre d'une enquête en vertu de la LEDMM, le Tribunal doit analyser la preuve, afin de décider si une personne membre d'un conseil municipal a commis un acte dérogatoire à son code d'éthique.

[28] 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, et ce, peu importe la gravité des allégations ou leurs conséquences. Cependant, la preuve doit toujours être claire et convaincante pour satisfaire ce critère.⁴

Critères d'analyse pour la conduite d'une personne membre d'un conseil municipal

[29] Le Tribunal doit examiner la conduite d'une personne membre d'un conseil municipal sous l'angle de la personne raisonnable. Ainsi, comme confirmé dans la décision *Corbeil*⁵ de la Cour supérieure, il doit se demander si une personne raisonnable, bien informée et objective conclurait que l'élue a manqué à ses obligations déontologiques.

[30] Dans l'affaire *Rochon*, ce test est ainsi formulé⁶ :

« 41. Le test applicable pour déterminer si un élu a un intérêt personnel est donc le suivant : est-ce qu'une personne raisonnable, bien renseignée et objective qui étudierait la question de façon réaliste et pratique croirait que l'élue sera influencé par son intérêt personnel dans l'exercice de ses fonctions. »

L'appréciation des valeurs et règles déontologiques par le Tribunal

La LEDMM

[31] L'article 4 de la LEDMM spécifie les valeurs en matière d'éthique qu'un code d'éthique et de déontologie municipale doit énoncer.

[32] Ce même article édicte que les valeurs énoncées dans un code doivent guider les membres de tout conseil de la municipalité dans l'appréciation des règles déontologiques qui leur sont applicables.

⁴ *Bisson c. Lapointe* [2016], QCCA 1078, *Leclerc c. Commission municipale du Québec*, 2019 QCCS 2373, paragraphes 18-19 et *(Re) Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élue Robert Corriveau*, 2017 CANLII 89207 (QC CMNQ), paragraphes 43 à 47.

⁵ *Corbeil c. Commission municipale du Québec*, 2021, QCCS, 864, paragraphe 81 et ss.

⁶ *(Re) Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élue Réal Rochon*, 2022, CanLII 47900 (QC CMNQ). Ce test a été établi dans l'arrêt de la Cour suprême *Association des résidents du vieux Saint-Boniface inc. c. Winnipeg (Ville)*, 1990 CanLII 31 (CSC).

[33] L'article 5 stipule qu'un code doit aussi énoncer des règles qui doivent guider la conduite des personnes élues et les objectifs poursuivis par ces règles :

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

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

2° des règles qui doivent guider la conduite de cette personne après la fin de son mandat de membre d'un conseil de la municipalité.

Ces règles doivent notamment avoir pour objectifs de prévenir:

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

2° (paragraphe abrogé);

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

[34] L'article 6 énonce ces règles, dont certaines concernent spécifiquement les conflits d'intérêts et l'interdiction d'avoir une conduite portant atteinte à l'honneur et à la dignité de la fonction d'élu.

[35] L'article 25 de la LEDMM spécifie que les valeurs énoncées dans un code, ainsi que les objectifs mentionnés à l'article 5 doivent guider le Tribunal dans l'appréciation des règles déontologiques applicables.

LE CODE DE LA VILLE

[36] Voici les dispositions pertinentes du Code pour les manquements invoqués :

« 5.5 Utilisation ou communication de renseignements confidentiels :

Il est interdit à tout membre d'utiliser, de communiquer, ou de tenter d'utiliser ou de communiquer, tant pendant son mandat qu'après celui-ci, des renseignements obtenus dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions et qui ne sont pas généralement à la disposition du public, pour favoriser ses intérêts personnels ou ceux de toute autre personne.

5.10 Honneur et dignité

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

[37] Des valeurs incluses à ce Code doivent guider les membres du conseil dans l'appréciation des règles citées précédemment, comme le spécifie son article 4.

[38] Parmi les valeurs énumérées à cet article, les suivantes sont ici applicables :

« ARTICLE 4 : VALEURS DE LA MUNICIPALITÉ

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

1) L'intégrité

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

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

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

3) La loyauté envers la municipalité

Tout membre recherche l'intérêt de la municipalité.

[...]

4) L'honneur rattaché aux fonctions de membre (du) (d'un) conseil

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

[39] Ces articles du Code trouvent leur fondement aux articles 4, 5 et 6 de la LEDMM.

LA PREUVE

[40] Voici ce que le Tribunal retient de la preuve pour les manquements.

[41] La Mairesse, en poste à cette charge depuis le mois de novembre 2021, invite les membres du conseil le 28 mai 2024 pour un huis clos à tenir le 31 mai par Teams, « pour un sujet délicat à discuter ensemble » (Pièce P-2).

[42] Lors de son témoignage, elle explique vouloir discuter du directeur général en donnant des exemples de ses enjeux de performance, de ses difficultés d'intégration et de la nécessité d'établir un plan d'action pour pallier ses lacunes. Elle veut aussi informer les élus qu'elle ne veut plus le rencontrer seule.

[43] Elle a communiqué au préalable avec une avocate en droit du travail pour établir un plan d'action. Un congédiement n'est pas une option, précise-t-elle.

[44] Après avoir exposé tout cela aux membres le 31 mai, elle fait un tour de table et obtient leur accord pour mettre en place ce plan. Le huis clos dure environ 45 minutes.

[45] Stéphanie Verreault n'a pas répondu à son invitation Teams (Pièce SV-4) et elle constate son absence, puisqu'elle ne voit pas sa capsule ouverte, lors de la rencontre du 31 mai.

[46] Les élus l'informent alors qu'elle est en congé de maladie.

[47] Elle apprendra par la suite qu'en fait madame Verreault a assisté au huis clos, en se rendant chez un autre élu, mais sans déclarer sa présence.

[48] Elle n'en est pas étonnée et souligne que ce geste s'inscrit dans une lignée d'actes non éthiques et sans savoir-vivre du conseil municipal : retards répétitifs de deux élus⁷ aux rencontres, absence d'excuses, défaut de répondre aux avis de convocation, ajout de sujets pour discussions, alors qu'ils ont déjà été traités pendant leur retard.

[49] Loïc Blancquaert participe toujours à caméra fermée, lors des réunions Teams.

[50] Elle le soupçonne de faire du coulage d'informations à des citoyens et des journalistes et croit même que des personnes sont présentes chez lui lors des caucus, expliquant ainsi la fermeture de sa caméra. Elle dit avoir eu la confirmation par des citoyens de cette fuite d'information.

[51] Ainsi, il est très plausible que Stéphanie Verreault était chez lui le 31 mai 2024.

[52] En contre-interrogatoire, elle dit ignorer pendant cette période, soit des mois de mai à juillet, qu'il y ait des plaintes, reproches ou récriminations à son égard, de la part d'employés.

[53] Toutefois, elle doit admettre qu'elle était au courant de la plainte en harcèlement psychologique du directeur général contre elle le 18 juin 2024, et s'empresse d'ajouter que cette plainte aurait dû demeurer confidentielle et dit ne pas avoir fait de harcèlement psychologique.

[54] Elle déclare avoir été surprise du projet de résolution du 2 juillet 2024 (SV-6)⁸ présentée par Stéphanie Verreault, et ayant pour objet :

« Mandat pour une étude sur le climat de travail à être effectuée par un service professionnel externe et demande d'accompagnement du MAMH ».

⁷ Elle vise les élus Stéphanie Verreault et Loïc Blancquaert.

⁸ Résolution no 2024-07-248.

[55] Elle est d'avis que ce projet de résolution a l'allure d'une vendetta politique non fondée, qui est plus une vue de l'esprit qu'un constat de faits.

[56] Il est arrivé comme un cheveu sur la soupe et provient selon elle, d'une mauvaise compréhension de la part de certains élus de leurs rôles; ils ne peuvent se lier d'amitié avec des employés pour solliciter leurs confidences. Ils ont sans doute eu l'impression que des employés sont malheureux.

[57] Elle a donc apposé un « veto »⁹ contre cette résolution.

[58] Elle en profite pour glisser que Vasco Morgado, un ex-employé de la Ville, s'est plaint de l'ingérence de Stéphanie Verreault et que Julie Bourgoin, siégeant au conseil depuis sept ans « se vantait » d'avoir des relations étroites avec les employés.

[59] Pour sa part, elle dit ne jamais faire d'ingérence et être respectueuse.

[60] Un maire détient un pouvoir de contrôle en vertu de la Loi et elle peut donc poser des questions, mais ne donne jamais d'ordre. Elle met toujours en copie conforme le directeur général, si elle s'adresse aux employés.

[61] Elle nie que des directeurs se soient plaints de son ingérence et de son manque de respect. Elle a toujours eu des relations harmonieuses avec eux.

[62] Elle apprend l'existence du document du 27 juin 2024 à l'audience et s'en déclare surprise totalement.

[63] Nous reproduisons un extrait de ce document adressé au directeur général de la Ville (pièce LB-6), mentionnant que les membres du comité de direction de la Ville composé de cinq cadres.

« [...] souhaitent vous exprimer son support et son appui dans votre démarche auprès de la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale (DEPIM).

En effet, vous nous avez récemment informé qu'une plainte a été déposée auprès du(sic) DEPIM concernant les agissements de la mairesse de Saint-Lambert dont l'ingérence constante dans les dossiers de l'administration municipale et son manque de respect envers les fonctionnaires municipaux.

L'ensemble des membres du comité de direction ont été témoins de plusieurs manquements concernant les éléments mentionnés ci-haut.

[...] »

[64] La Mairesse fait ensuite un résumé des reproches qu'elle a formulés contre le directeur général le 31 mai et le décrit comme quelqu'un de colérique, n'ayant pas de mémoire et ayant de la difficulté à comprendre les dossiers.

⁹ Article 53 de la *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, c. C-19.

[65] François Pépin a débuté à la Ville le 2 octobre 2023 et a quitté son poste le 17 mars 2025.

[66] Il a reçu un appel à la mi-juillet de Stéphanie Verreault, pour l'informer que la Mairesse a tenu un huis clos pour le dénigrer et elle lui souligne « qu'il y a un grand écart entre ce qu'on connaît de toi lors de séances de travail et ce qu'elle a dit ».

[67] Elle lui mentionne « c'est tellement affreux et dégueulasse qu'on l'a enregistré ».

[68] Il en est surpris et sous le choc et veut avoir accès à l'enregistrement.

[69] Elle ne sait pas si elle peut lui transmettre et lui indique qu'il ne serait pas bon d'entendre cela. Il est trop tard, lui dit-il et il le veut.

[70] Loïc Blancquaert le lui transmet finalement par courriel le 18 juillet 2024. Stéphanie Verreault est en copie conforme. Il l'écoute dès le lendemain.

[71] Stéphanie Verreault, pour sa part, explique avoir parlé avec monsieur Pépin le 1^{er} juin¹⁰ et non à la mi-juillet comme ce dernier l'a déclaré.

[72] Elle l'a fait pour comprendre la situation, car elle avait entendu parler, par des employés et des cadres, d'une possible ingérence et de harcèlement psychologique de la part de la Mairesse.

[73] Un cadre lui avait même dit que le directeur général songeait à partir et ce dernier lui a d'ailleurs confirmé cela le 1^{er} juin, mais lui a indiqué qu'il demeurerait en poste, car des cadres et employés le lui ont demandé. Il lui a même admis avoir passé des entrevues ailleurs et a décrié l'ingérence de la Mairesse.

[74] Il y a un roulement de directeurs généraux à la Ville et cela a un impact sur la bonne administration de la Ville. Au début, explique-t-elle, la Mairesse vit une « lune de miel » avec un nouveau directeur général, puis une distance s'installe et les échanges sont moins nourris. Et les critiques arrivent.

[75] La Mairesse a fait aussi des commentaires négatifs sur le précédent directeur, disant qu'il était dépassé et âgé. De monsieur Pépin, elle a dit des choses portant atteinte à son intégrité physique et psychologique.

[76] Face à tout ce qu'elle a entendu, elle ne pouvait rester les bras croisés, car assurément avec le plan d'action que la Mairesse voulait imposer à monsieur Pépin, il allait quitter la Ville.

[77] Avant le 31 mai, elle avait fait part aux conseillers Blancquaert et Bourgoin du climat néfaste de travail engendré par la Mairesse, selon ce qu'elle avait entendu.

[78] Pour elle, l'enregistrement pouvait servir à établir un contexte, s'il y avait une plainte. Elle admet avoir demandé à Loïc Blancquaert d'enregistrer le huis clos.

¹⁰ Elle a vérifié le registre de ses appels téléphoniques.

[79] Elle avait prévenu monsieur Pépin du caractère dégradant de cet enregistrement.

[80] Elle a assisté au huis clos chez monsieur Blancquaert, voulant comprendre la situation et pouvoir disposer d'éléments pour agir, et ce, sans devoir intervenir lors d'un tour de table, car la Mairesse disait que les conseillers sont obligés de prendre position. Or, elle n'était pas en mesure de le faire, étant donné son état; car elle se trouve en congé de maladie.

[81] Elle n'a jamais confirmé qu'elle serait absente. Elle n'a tout simplement pas répondu au courriel d'invitation de la Mairesse (pièce SV-4).

[82] Aucune règle n'encadre les huis clos; un élu n'a donc pas l'obligation d'y participer, dit-elle.

[83] Elle n'entretient pas de relations amicales avec les employés; elle ne peut comprendre pourquoi la Mairesse affirme une telle chose.

[84] Elle a discuté une ou deux semaines après le huis clos du 31 mai avec trois autres conseillers et en a émergé le projet de résolution pour demander une étude sur le climat de travail et aussi l'intégration de normes de civilité des élus dans le code de civilité des employés, à la demande du directeur.

[85] Elle a donc préparé un projet de résolution pour la séance du 2 juillet 2024, qui a été adopté à la majorité.

[86] La résolution a dû toutefois être présentée de nouveau pour adoption à la séance du 22 juillet 2024 (SV-9), étant donné l'exercice du droit de veto de la Mairesse.

[87] Elle était en vacances et n'a pu y assister.

[88] La résolution n'a pas obtenu la majorité requise, cette fois-ci.

[89] Julie Bourgoin, conseillère depuis le mois de novembre 2017, témoigne sur la dégradation du climat de travail. Elle affirme que tout se déroulait bien avec le directeur général et les employés. La situation avec la Mairesse est « moins évidente ».

[90] Elle a reçu un appel du directeur général lui disant être malheureux et ne pas se sentir bien traité par la Mairesse. Il lui a indiqué qu'il avait l'intention de déposer une plainte contre elle.

[91] Elle a aussi reçu des appels d'employés vivant des difficultés.

[92] Elle a interpellé la directrice des ressources humaines qui lui a dit ne rien pouvoir faire.

[93] La greffière lui a toutefois indiqué que le conseil pouvait déposer une résolution pour faire la lumière sur le climat de travail.

[94] Elle était convaincue qu'il existait une situation problématique concernant la Mairesse et conséquemment les élus ne pouvaient l'informer de leur intention de déposer une résolution.

[95] Étant donné le climat de travail toxique, les élus voulaient que cela bouge vite.

[96] Lors de la séance du conseil du 2 juillet 2024, la Mairesse a banalisé la situation¹¹.

[97] L'ex-employé Vasco Morgado a quitté la Ville, explique-t-il, en raison du climat de travail.

[98] Il aimait travailler avec François Pépin, à qui il a attribué de nombreuses qualités et l'annonce de son départ l'a déçu.

[99] Il mentionne quelques dossiers dans lesquels la Mairesse est intervenue, dont celui de la piste cyclable. Il ne voulait plus travailler dans ce contexte.

[100] Loïc Blancquaert a confirmé le climat de travail néfaste.

[101] Il a souvent entendu des commentaires négatifs de la Mairesse concernant des cadres et des employés. Elle prenait souvent en grippe du personnel à la Ville.

[102] Le 24 mai 2024, déjà pour lui, les signaux du directeur étaient clairs. Il a écrit une note au conseil relativement à deux offres de services et il mentionne nommément que le processus entourant ces offres déroge « à nos règles. » (Pièce LB-3), établissant clairement une ingérence politique de la Mairesse, dit-il.

[103] Le huis clos du 31 mai constitue la troisième réunion durant le mois de mai portant sur le directeur, Stéphanie Verreault lui suggère de l'enregistrer.

[104] Les prétentions de la Mairesse selon lesquelles le comité de direction n'est pas favorable au directeur sont fausses. En effet, cela contredit tous les échos favorables qu'il entendait des directeurs, qui apprécient François Pépin.

[105] Il savait déjà que ce dernier songeait à partir et cela amenait une inquiétude chez les cadres.

[106] La résolution du 2 juillet est le seul moyen à la disposition des conseillers pour faire la lumière, car ils ne peuvent enquêter au sein de la Ville.

[107] À la mi-juillet, madame Verreault lui mentionne que monsieur Pépin rencontre des enquêteurs de la DEPIM traitant d'une plainte au sujet de la Mairesse et qu'il aimerait obtenir l'enregistrement du *huis-clos*.

[108] Ce n'était nullement son intention de remettre cet enregistrement à quiconque, mais il l'a transmis au directeur, car il était pertinent pour les enquêteurs.

[109] Il ne l'a jamais transmis à personne d'autre.

[110] Il ne voit vraiment pas comment collaborer pour assainir un climat de travail néfaste procurerait un avantage à un tiers.

[111] Son seul objectif consistait à voir la Ville continuer de fonctionner.

¹¹ Pièce SV-10, enregistrement de la séance du 22 juillet 2024.

Motifs du Tribunal sur le manquement du 1^{er} juin à l'article 5.5

[112] Nous abordons d'abord ce manquement.

[113] La question en litige est la suivante :

Le 1^{er} juin 2024, madame Verreault a-t-elle commis une contravention à l'article 5.5 du Code en communiquant au directeur général des renseignements qui ne sont généralement pas à la disposition du public, pour favoriser les intérêts de ce dernier ?

[114] Précisons que les éléments constitutifs du manquement sont les suivants :

- être membre du conseil de la Ville;
- communiquer pendant son mandat des renseignements obtenus dans l'exercice de ses fonctions ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions;
- ces renseignements ne sont généralement pas à la disposition du public;
- pour favoriser ses intérêts ou ceux de toute autre personne.

[115] Le procureur de l'élu Loïc Blancquaert lors de ses représentations sur le non-lieu, a admis que les trois premiers critères ont été prouvés : le procureur de Stéphanie Verreault a souscrit entièrement à ces propos¹².

[116] La décision du 9 juin 2025 dit ceci :

« [8] Selon lui, trois éléments ont été prouvés, soit :

- une communication de renseignements par M. Blancquaert;
- faite à l'occasion de l'exercice de ses fonctions;
- les renseignements communiqués ne sont généralement pas à la disposition du public. »

[117] Toutefois, a-t-il ajouté :

« [9] Le quatrième élément « pour favoriser ses intérêts personnels ou ceux de toute autre personne » n'a toutefois pas été prouvé. »

(Référence omise)

¹² Voir le paragraphe 18 de la décision du 9 juin 2025.

[118] Pour les trois premiers éléments, précisons si besoin est, que M^e Fradette en concourant aux propos de M^e Legendre admettait que ces conditions étaient aussi remplies pour sa cliente. Et il a d'ailleurs réitéré cela lors de ses représentations¹³ :

« 19. Il est admis que Mme Verreault a communiqué avec François Pépin dans les jours suivants le huis clos du 31 mai 2024 pour lui faire part d'informations qui n'étaient pas généralement disponibles au public et que ces renseignements ont été obtenus dans l'exercice de ses fonctions;

20. Il est réfuté que Mme Verreault a posé ce geste « pour favoriser les intérêts » de François Pépin; »

[119] Précisons que madame Verreault a admis être membre du conseil de la Ville¹⁴.

[120] Elle était aussi en assistant en catimini à cette réunion, dans l'exercice de ses fonctions, car c'est en tant que membre du conseil qu'elle y fut invitée par la Mairesse (SV-3).

[121] Les membres du conseil peuvent se réunir à huis clos pour discuter de certains dossiers.¹⁵

[122] Les renseignements dévoilés dans un caucus ne sont généralement pas à la disposition du public, étant traités en privé¹⁶ :

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

[123] Les renseignements discutés lors du *huis-clos* du 31 mai possèdent un caractère nominatif. Ils portent en effet sur l'appréciation du travail d'une personne et la Commission d'accès à l'information a statué sur la nature confidentielle de tels renseignements¹⁷.

[124] Reste à trancher le seul point contesté, soit de savoir si la divulgation de ces renseignements a été faite pour favoriser les intérêts du directeur général. Ce sont uniquement les intérêts de ce dernier dont il est question et non ceux de

¹³ Plan d'argumentation de M^e Fradette.

¹⁴ Voir par. 7 de la décision.

¹⁵ Mercier, Joel, Le manuel de l' élu(e) municipal(e), 8^e édition, 2021, p. 71.

¹⁶ Chahé-Philippe Arslanian, Revue du Barreau, automne 2011-Tome 70, page 464

¹⁷ Raymond Doray et Al., *Accès à l'information: loi annotée, jurisprudence, analyse et commentaires*, Cowansville (Qc), Éditions Yvon Blais, 2001 (feuilles mobiles mises à jour le 4 mars 2025), aux pp LAI-1321-1326 et LAI-1373.

madame Verreault. Il suffit pour cela de reproduire la question en litige de la DEPIM à l'attestation commune¹⁸ :

« Le ou vers le 1^{er} juin 2024, madame Verreault a-t-elle communiqué des renseignements qui ne sont pas généralement pas à la disposition du public en divulguant des informations discutées lors d'un huis-clos du conseil municipal au directeur général favorisant les intérêts de ce(sic) celui-ci-, ce qui contrevient à l'article 5.5 du Code ?

[125] À cet égard, écartons d'emblée les prétentions du procureur de l'élue que la DEPIM doive établir une « intention » de favoriser les intérêts d'un tiers.

[126] En effet, les décisions auxquelles il réfère ne soutiennent pas ses prétentions. Ainsi, il est notamment référé à la décision *Lamoureux*¹⁹ qui dit ceci :

« [44] D'autre part, rien dans la plainte ne suggère que cette information ait été divulguée par l' élu « pour favoriser ses intérêts personnels ou ceux de toute autre personne ». Il s'agit d'un élément fondamental pour que la Commission puisse conclure à un manquement.

[45] Sur ce point, la Commission s'est déjà exprimée comme suit²⁰ :

« [75] Mais il y a plus. Même en supposant que ces renseignements pourraient avoir un caractère confidentiel, un élément serait absent pour conclure à un manquement à l'article 6.5 du Code d'éthique.

[76] Pour conclure à un tel manquement, il faudrait que monsieur Leboeuf ait utilisé ou communiqué ces renseignements dans le but de favoriser des intérêts personnels (les siens ou ceux d'une autre personne), au sens de l'article 6.5 du Code d'éthique.

[77] Monsieur Leboeuf avait assurément à cœur de faire cheminer les dossiers de la SDEP.

[78] Ce faisant, son comportement est compatible avec celui d'un élu agissant de bonne foi dans l'intérêt public. La Commission ne peut se convaincre que la réalisation d'un projet à caractère collectif ou la poursuite du succès d'une société de développement économique (à but non lucratif) puissent être assimilées à un acte posé dans un intérêt personnel au sens de l'article 6.5 du Code d'éthique. »

[127] En aucun cas, il n'a été statué qu'une intention doit être démontrée; seulement qu'il est nécessaire de prouver que des intérêts ont été favorisés.

[128] Le libellé de l'article 5.5 du Code n'oblige pas à la démonstration de cette intention d'un élu de favoriser les intérêts d'un tiers.

¹⁸ Les représentations de la DEPIM sont d'ailleurs à cet effet.

¹⁹ *(Re) Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l' élu Luc Lamoureux*, 2017 CanLII 69402 (QC CMNQ). Il est aussi référé à la décision *Leboeuf (Re)*, 2014 CanLII 25742 (QC CMNQ), énonçant au par. 60 qu'il doit être démontré que l' élu a agi ainsi pour favoriser ses intérêts ou ceux de tout autre personne.

[129] Ce qui doit être déterminé ici est de savoir si la divulgation a favorisé les intérêts du directeur général.

[130] Examinons d'abord l'objectif poursuivi par la Mairesse lors du huis clos et les propos tenus à cette occasion, dans la mesure de ce qu'il peut en être révélé, compte tenu de l'ordonnance de confidentialité, pour déterminer leur impact sur le directeur général.

[131] La Mairesse convoque par courriel uniquement les élus (SV-3 et SV-4) :

« Chers collègues, J'aimerais vous inviter à un huis-clos ce vendredi de midi à 13 h, en ligne, pour un sujet délicat à discuter ensemble. Seriez-vous disponibles? (...) ».

[132] Dès le début de la rencontre, la Mairesse indique vouloir parler du directeur général. Elle souligne de long en large ses lacunes, à travers divers dossiers et utilise des qualificatifs peu élogieux à son égard, allant jusqu'à dire qu'il devrait consulter un médecin.²⁰

[133] Elle mentionne aussi des commentaires recueillis d'autres cadres de la Ville.

[134] Puis, soulignant qu'il ne peut être congédié vu les vérifications qu'elle a faites, elle suggère un encadrement de son travail.

[135] Elle fait ensuite un tour de table pour recueillir les avis des élus sur son plan d'action.

[136] Précisons que la Mairesse est le membre du conseil ayant le plus d'interaction avec le directeur général, étant donné ses fonctions.

[137] Les autres élus ont moins de contact avec lui. Ils le rencontrent lors des caucus, séances publiques ou dans des comités.

[138] Ils n'ont donc pas le pouls exact de la situation et doivent ainsi s'en remettre aux dires de la Mairesse.

[139] Toutefois, comme on l'a vu, la Mairesse ne fait pas l'unanimité au sein du conseil et son sens critique envers les directeurs précédents fait douter quelques élus²¹ de son objectivité.

[140] La Ville en est à son quatrième directeur depuis 2017 et François Pépin est le troisième depuis que la Mairesse occupe sa charge en 2021.

[141] Comme l'a dit l'élue Verreault, au début cela se passe bien avec un nouveau directeur, puis les relations s'enveniment.

²⁰ Témoignage de Stéphanie Verreault.

²¹ Témoignages de Stéphanie Verreault, Loïc Blancquaert et Julie Bourgoin.

[142] Pour elle, changer à répétition de directeur général nuit à la Ville, empêchant les dossiers de progresser et le moral des troupes en est aussi affecté.

[143] Le climat de travail est peu heureux pour le directeur, comme la preuve l'a démontré.

[144] Il s'entend bien avec les cadres et les employés, mais vit une situation très difficile avec la Mairesse, songeant même à déposer une plainte en harcèlement psychologique, comme il l'avait confié à l'élue Bourgoin.

[145] Madame Verreault sait au moment du huis clos que le directeur général songe à partir et qu'il y a un climat de travail toxique, selon ce qu'elle a entendu. A cela, s'ajouteront les mesures d'encadrement que la Mairesse veut lui imposer et qui le feront partir, croit-elle.

[146] Elle a une bonne opinion de monsieur Pépin, le rencontrant dans les séances de travail et est consternée de tout ce que la Mairesse en dit.

[147] Dans ce contexte, elle communique avec lui par téléphone au lendemain du huis clos pour obtenir l'heure juste sur ses relations professionnelles avec la Mairesse.

[148] Madame Verreault lui résume les propos dégradants de la Mairesse sur ses compétences, sa difficulté à comprendre les dossiers, l'absence d'appui des cadres et des mesures d'encadrement à mettre en place.

[149] Il insiste pour avoir accès à l'enregistrement, bien qu'elle le prévienne que ce soit « déguelasse ».

[150] Il y aura accès, comme on l'a vu, lorsque Loïc Blancquaert, le lui communique par courriel.

[151] Considérant ces faits, il faut maintenant déterminer si ce qu'a révélé l'élue Verreault au directeur général le 1^{er} juin 2024 l'a avantagé.

[152] La notion de favoritisme n'est pas définie au Code.

[153] Il faut donc en pareille circonstance s'en référer au sens usuel, comme déterminé dans des décisions du Tribunal.

[154] Ainsi, dans l'affaire *Lafontaine*,²² il est dit :

« [83] « Favoriser » les intérêts d'une personne signifie placer quelqu'un dans une situation qui l'avantage :

« [49] Le favoritisme n'est pas défini au Code. La Commission s'en réfère donc au sens usuel du mot favoriser.

[50] Le Dictionnaire Larousse le définit ainsi :

²² *Michel Lafontaine, maire, Paroisse de Saint-Norbert, personne visée*, 2021 CanLII 99619.

« -Placer quelqu'un dans une situation qui l'avantage, lui accorder un avantage, un privilège ; avantager : Il n'est pas favorisé par la chance.

-Créer les conditions qui permettent le succès d'une action, le développement d'une activité ; faciliter, encourager : Mesures qui favorisent le commerce.

-Littéraire. Faire bénéficier quelqu'un d'une faveur ; gratifier : Elle ne l'a même pas favorisé d'un regard. »

[155] La DEPIIM est d'avis que le directeur général est avantagé pour les motifs suivants²³ :

« À ce moment, madame Verreault rapporte au directeur général que :

La mairesse a des propos dégradants à son égard,

La mairesse remet en question ses compétences;

Les équipes ne sont pas derrière lui;

Des mesures pour sa performance seront mises en place;

La mairesse mentionne qu'il a des difficultés à comprendre;

La mairesse remet en question ses références d'emploi; »

[156] Ces propos, selon la DEPIIM, divulguent au directeur des renseignements sur sa prestation de travail et le plan de gestion que le conseil mettra en branle, et cela l'avantage²⁴ :

« La gestion d'un directeur général est de prime à bord, une question délicate qui contient des enjeux stratégiques pour une ville;

Il y a des façons d'adresser les enjeux de performance et la gestion de ceux-ci à un employé lors de rencontre pour assurer une bonne compréhension de la part de l'employé et que le tout soit productif et pédagogique; »

[157] Ceci est vrai en principe. Des renseignements de cette nature ne doivent pas être divulgués.

[158] Mais ici la situation est assez singulière.

²³ Plan d'argumentation, par. 60.

²⁴ *Id*, par. 65 et 66.

[159] Le Tribunal note que la probation du directeur s'est terminée le 29 avril 2024²⁵. Pourtant, les reproches de la Mairesse qu'on entend lors du huis clos sont formulés le 31 mai 2024.

[160] D'ailleurs, c'est la troisième rencontre durant le mois de mai portant sur le directeur général²⁶.

[161] Le comité chargé de faire une recommandation au conseil sur la fin de la probation du directeur général a recommandé au conseil de le maintenir en emploi et la majorité du conseil a accepté. La Mairesse était en désaccord²⁷.

[162] Ainsi, un mois après la fin de sa probation, la Mairesse insatisfaite de la décision prise, convoque trois réunions au mois de mai pour discuter du directeur général.

[163] Cela amène évidemment un questionnement sur l'objectivité de ses démarches.

[164] L'élue Verreault pouvait certes considérer qu'une situation exagérée leur a été présentée, considérant l'appréciation qu'elle a du directeur et sachant que les mesures que la Mairesse veut mettre en place peuvent mener à son départ.

[165] Elle n'est pas investie du pouvoir de contrôle d'un maire²⁸ et ne peut donc enquêter. Toutefois, si elle suspecte une possibilité de harcèlement psychologique, elle ne peut non plus rester les bras croisés, puisqu'un employeur doit offrir un milieu de travail exempt de harcèlement psychologique.

[166] En effet, tout employeur a l'obligation de prévenir le harcèlement psychologique au travail et s'il est mis au courant d'une telle situation, il doit agir pour le faire cesser²⁹.

[167] L'élue avait entendu de diverses personnes, des récriminations contre la Mairesse et après son appel téléphonique au directeur général le 1^{er} juin 2024 elle en a la conviction. Elle a donc agi.

[168] Elle a préparé elle-même un projet de résolution, qui fut adopté le 2 juillet 2024.

[169] Ainsi, la résolution n° 2024-07-248 explique bien le contexte et édicte ceci :

« Mandat pour une étude sur le climat de travail à être effectuée par un service professionnel externe et demande d'accompagnement du MAMH – Droit de veto de la mairesse –

Considérant que plusieurs membres du conseil ont été témoins et/ou informés par des employés municipaux de la Ville de Saint-Lambert de situations récurrentes de harcèlement psychologique et d'ingérence de la part d'élue(s) causant un désengagement et un stress supplémentaire à l'accomplissement de leur travail;

²⁵ Témoignage de Pascale Mongrain.

²⁶ Témoignage de Loïc Blancquaert.

²⁷ Témoignage de Pascale Mongrain.

²⁸ Article 52 de la *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, c. C-19.

²⁹ *Loi sur les normes du travail*, RLRQ, c. N-1-1.

Considérant qu'il y a nécessité de faire un rappel sur les rôles et responsabilités des élu(e)s et qu'un accompagnement à cette fin est nécessaire;

Considérant que ces motifs sont sérieux, compte tenu que la situation est préoccupante et que le respect et le sentiment de sécurité au travail sont des valeurs fondamentales de notre ville, que le conseil municipal a à cœur le bien-être de l'administration;

Considérant que ce genre de climat pourrait causer préjudice à la ville tels qu'un roulement de personnel, un taux d'absentéisme élevé, des absences prolongées pour cause de maladie et/ou une baisse d'efficacité et un désengagement;

Considérant que les membres du conseil sont assujettis au *Règlement établissant le Code d'éthique et de déontologie des élues et élus de la Ville de Saint-Lambert* ainsi que de la Politique sur le harcèlement psychologique au travail;

Considérant que l'article 4 de la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale mentionne comme valeur le respect et la civilité envers tous les membres d'un conseil de la municipalité, les employé(e)s, les citoyens et citoyennes de celle-ci.

Il est proposé par la conseillère Stéphanie Verreault

appuyé par la conseillère Julie Bourgoin

Que le conseil municipal mandate le directeur général afin de faire réaliser une étude sur le climat de travail dans l'organisation de la Ville de Saint-Lambert et de retenir à cette fin les services d'une firme spécialisée externe;

Que cette dépense soit financée par le biais la délégation de pouvoir attribuée à la direction générale et que les transferts appropriés soient effectués par le trésorier afin de s'assurer que les crédits soient suffisants;

Qu'advenant l'absence de crédits, que la dépense soit imputée à même les surplus accumulés non-affectés;

Que le directeur général remette un rapport détaillé au conseil, et ce, dans les meilleurs délais à la suite de la réalisation de cette étude;

Que le conseil demande à la direction régionale de la Montérégie du ministère des Affaires municipales et de l'habitation (MAMH) un accompagnement auprès des élu(e)s afin de leur fournir une formation adaptée en ce qui a trait aux rôles et responsabilités de chacun;

Que cette présente résolution soit transmise en copie conforme au directeur régional du MAMH.

Votes pour: Les conseillers Francis Le Chatelier, Julie Bourgoin, Loïc Blancquaert et Stéphanie Verreault

Votes contre : Les conseillers Claude Ferguson et Liette Michaud

ADOPTÉE À LA MAJORITÉ

La mairesse a exercé son droit de veto le 3 juillet 2024. La résolution sera présentée à nouveau lors de la prochaine séance du conseil, conformément à l'article 53 de la Loi sur les cités et villes. »

[170] Le procureur de l'élue souligne que cette action de madame Verreault est antérieure à l'enquête de la DEPIM et au dépôt de la citation en déontologie. Elle n'a donc pas cherché à bonifier sa situation.

[171] Ce dossier évolue donc, avec une toile de fond, des récriminations contre la Mairesse. Qu'elles soient ou non fondées n'est pas l'objet de la présente adjudication, mais elles démontrent un climat de travail qui n'est pas au mieux, et dont le directeur Pépin s'est plaint.

[172] Il appert aussi que le 27 juin 2024, cinq cadres ont appuyé le directeur à la suite de sa plainte auprès de la DEPIM contre la Mairesse, concernant son ingérence dans les dossiers et son manque de respect envers les fonctionnaires municipaux (LB-6). Rappelons que la Mairesse a déclaré lors du huis clos que les directeurs « ne sont pas derrière lui ». Ce ne semble pas être le cas du tout.

[173] Le Tribunal n'a d'ailleurs pas accordé de crédibilité au témoignage de la Mairesse.

[174] Elle n'a pas témoigné avec objectivité, ayant plutôt une attitude revancharde. Questionnée par la DEPIM en interrogatoire principal, elle y allait de commentaires non sollicités sur les deux élus cités en déontologie, entre autres sur leurs relations amicales inappropriées avec des employés, alors que la preuve démontre que cette affirmation est fausse.³⁰ Elle a nié être au courant d'un climat de travail inadéquat et de plaintes la visant, alors qu'en contre-interrogatoire, elle a dû admettre avoir été informée d'une plainte logée contre elle, comme on l'a vu ci-haut.

[175] Elle a apposé son droit de veto sur une demande d'étude sur le climat de travail, qui la concernait³¹. Cela met certes en lumière son manque d'objectivité face à la situation.

[176] Même si la plainte du directeur auprès de la DEPIM n'a pas mené au dépôt d'une citation en déontologie contre la Mairesse (LB-4), il appert que le directeur général et des cadres de la Ville se sont plaints du comportement de la Mairesse.

[177] Rappelons que l'élue Bourgoïn en a témoigné d'ailleurs.

[178] Dans ce contexte particulier, estimant que la prestation de travail du directeur était adéquate, l'élue Verreault s'étonne grandement des commentaires dégradants de la Mairesse et vérifie à la source, soit auprès de lui, pour obtenir l'heure juste et lui faire part des propos acariâtres tenus par cette dernière et de l'encadrement de son travail à mettre en place.

³⁰ Témoignages de Stéphanie Verreault, Loïc Blancquaert et Vasco Morgado.

³¹ Séance publique du 2 juillet 2024 (SV-7).

[179] Au moment de cette divulgation, l'élue craignait que le directeur quitte la Ville, la laissant encore une fois orpheline de son fonctionnaire principal, amenant une fois de plus une stagnation des dossiers et une démobilisation des employés.

[180] Un élu peut divulguer certaines choses, comme l'a dit la Cour suprême dans l'affaire *Prud'homme*³² :

« [22] Les tribunaux ont retenu la responsabilité personnelle de l'élue municipale non seulement pour une violation de ses obligations légales, mais aussi pour un manquement aux devoirs « inhérents » à sa charge.

À titre d'exemples, la jurisprudence a reconnu que l'élue municipale avait le devoir de promouvoir le respect de l'ordre public, de ne pas favoriser ses intérêts privés aux dépens de ceux de la municipalité, de s'assurer du contrôle et de la sécurité des archives et des documents municipaux, de superviser et de suivre les travaux municipaux, de s'informer des détails importants de l'administration municipale, de choisir judicieusement les employés de la ville et de s'assurer de l'intégrité de son service de police. Plus particulièrement, des jugements ont reconnu l'existence d'un devoir de divulguer les informations susceptibles d'affecter la bonne administration des affaires publiques.

Dans un esprit de systématisation, ces devoirs inhérents peuvent tous être considérés comme des applications particulières d'un devoir général de veiller aux intérêts et à la bonne administration des affaires de la municipalité (Gaudreault-Desbiens, loc. cit., p. 484-485). »

(Nos soulignements)

[181] La divulgation de ces informations avantage-t-elle le directeur?

[182] Face à ces informations, le directeur ne se trouve pas favorisé. Il ne peut qu'entrevoir des relations encore plus difficiles avec la Mairesse s'il reste en poste, ou bien quitter ou encore déposer une plainte.

[183] En quoi, sa situation est-elle améliorée?

[184] L'on ne peut concevoir qu'il obtienne un avantage dans tout cela.

[185] Il dit déjà vivre une situation de travail difficile avec la Mairesse avant le 1^{er} juin 2024.

[186] Savoir ce que dit la Mairesse de lui le défavorise plutôt.

[187] Comme la preuve l'a démontré, son emploi n'est pas en jeu. La Mairesse l'a déclaré lors du huis clos.

[188] La preuve ne démontre pas qu'il ait tiré un quelconque avantage de cette triste situation.

³² *Prud'homme c. Prud'homme*, 2002 CSC 85, par. 22.

[189] Il est d'ailleurs tombé en congé de maladie peu après et a décidé ensuite de partir.³³

[190] La DEPIM n'a d'ailleurs pas questionné le directeur sur un avantage dont il aurait tiré profit, par exemple dans une entente de départ ou autrement, et il était certes le meilleur témoin pour le prouver le cas échéant.

[191] Une personne raisonnable, bien renseignée et objective qui étudierait la question de façon réaliste et pratique, ne croirait pas que l'élue ait favorisé le directeur général.

[192] Le quatrième critère n'a pas été prouvé. Le manquement ne peut donc trouver un fondement dans l'article 5.5.

[193] Madame Verreault a effectué son travail d'élue, soit de veiller aux intérêts supérieurs de la Ville.

[194] Reste à trancher si cette communication de renseignements le 1^{er} juin constitue par ailleurs un manquement à l'honneur et à la dignité.

Motifs sur le manquement du 1^{er} juin à l'article 5.10

[195] La question en litige est la suivante :

À cette même date, a-t-elle fait défaut de se comporter avec honneur et dignité, tel que requis par l'article 5.10 du Code, en communiquant ces mêmes renseignements au directeur général?

[196] Ce manquement possède la même trame factuelle que le précédent.

[197] Le Tribunal, dans l'analyse du manquement précédent, a longuement détaillé les raisons qui ont amené l'élue à communiquer ces renseignements.

[198] L'élue a voulu obtenir la version du directeur sur sa relation professionnelle avec la Mairesse et lui a répété certains propos de cette dernière, pour obtenir l'heure juste sur ce qu'il en pensait.

[199] Ainsi, le contexte et ce qui est retenu de la preuve dans la première partie font partie intégrante de cette section.

[200] Comme déjà déterminée dans la décision *Tremblay* à laquelle les parties ont référé, la DEPIM peut invoquer une disposition plus générale du Code, même en présence d'une disposition spécifique :

³³ Témoignage de Stéphanie Verreault.

[201] Il en est dit ceci :

« [174] Ainsi, il appert pour le Tribunal qu'un manquement général d'honneur et de dignité peut être invoqué, même en présence d'une disposition spécifique, puisque la jurisprudence^[48] à ce jour ne l'interdit pas.

[175] Toutefois, le Tribunal fait l'observation suivante. Si une citation en déontologie recherche la sanction d'un comportement nommément visé par une disposition spécifique (article 10), et qu'il **ne mène pas** à un manquement déontologique comme il a été conclu ici, il est peu concevable que dans le même contexte et suivant la même preuve, en l'absence d'éléments additionnels à son appui, le même acte constituerait une atteinte à l'honneur et la dignité de la fonction (article 11), soit la clause omnibus qui existe pour pallier **tout comportement non couvert**.

[176] L'auteur Lessard^[49] dit ceci :

« [Page 160]

Nous venons de voir que l'article 59.2 sert principalement à s'assurer qu'aucun acte dérogatoire n'échappera à la sanction disciplinaire pour la seule raison que le législateur a fait défaut d'identifier au préalable le comportement reproché au professionnel, un peu comme les **articles 1457 et 1458 C.c.Q.** viennent à la rescousse des justiciables en responsabilité civile lorsque aucun recours spécifique n'est à leur disposition. Seulement, il est difficile de prévoir quelles sont les limites d'une infraction telle que celle que l'on retrouve à l'**article 59.2** parce qu'elle fait référence à des notions si peu tangibles. Voyons si la jurisprudence peut nous aider à délimiter cette obligation qu'ont tous les professionnels de ne pas porter atteinte à l'honneur, la dignité ou la discipline de leur profession. »

[202] Les critères pour déterminer s'il y a un manquement à l'honneur et à la dignité sont énumérés dans la décision Tremblay³⁴, citée par les parties. Ces critères sont puisés dans le droit disciplinaire :

« [186] Un test en trois étapes a été développé par les ordres professionnels pour un manquement à l'honneur et la dignité, comme nous l'indiquent les auteurs Hétu, Duplessis et Vézina, s'en référant à M^e Lessard :

« • La preuve d'une faute disciplinaire en vertu de l'article 59.2 implique que le comité de discipline réponde aux questions suivantes : 1) le comportement reproché est-il objectivement dérogatoire à l'honneur, la dignité ou la discipline ? 2) l'écart est-il suffisamment grand pour justifier une sanction déontologique ? 3) le professionnel a-t-il adopté le comportement reproché ? (p. 182). De plus, le plaignant a le fardeau de prouver le caractère dérogatoire du comportement (p. 183). »

[187] Selon le même auteur, pour déterminer le caractère objectivement dérogatoire, il sera tenu compte de l'intérêt public ou la protection du public, et si la protection du public n'est pas en cause, la crédibilité de la profession doit être considérée, et donc ici la fonction d'élu :

³⁴ (Re) *Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élu Luc Tremblay*, 2024 CanLII 24772 (QC CMNQ).

[203] Le contexte, rappelons-le, a pour toile de fond un climat de travail néfaste, comme la preuve le révèle.

[204] Ajoutons comme élément important que l'élue n'a pas ébruité le contenu du huis clos, comme la preuve le démontre. Elle en a parlé uniquement avec le directeur.

[205] Pour l'examen du premier critère, il est établi, comme nous l'avons vu au paragraphe 122 que des renseignements obtenus lors d'un huis clos ne doivent pas circuler.

[206] Cela est une évidence, car des discussions franches et ouvertes ne pourraient plus avoir lieu entre les élus.

[207] Cette décision ne vient donc pas écarter cette règle bien ancrée dans les mœurs municipales; même si les lois n'en traitent pas; la pratique a confirmé cette façon de procéder.

[208] Révéler des renseignements confidentiels est donc en soi un comportement objectivement dérogatoire, puisqu'il est attendu d'un élu qu'il garde confidentiel des renseignements qui ne sont pas généralement à la disposition du public.

[209] Le deuxième critère consiste à déterminer si l'écart est suffisamment grand pour justifier une sanction déontologique.

[210] Ainsi, comme il est attendu d'un élu qu'il respecte la confidentialité des renseignements qui ne sont généralement pas à la disposition du public, il faut examiner si la communication de renseignements confidentiels, dans le contexte établi, constitue un écart suffisamment grand pour heurter la confiance des citoyens envers les institutions municipales.

[211] Pour déterminer l'acceptabilité ou non du geste dans la marge de cet écart, le recours à l'opinion d'une personne raisonnable, constitue un élément clé.

[212] Nous sommes ici, comme la preuve l'a démontré, dans une situation de climat de travail néfaste, et le directeur vit au premier plan cette difficulté, puisqu'il intervient couramment avec la Mairesse, étant donné ses fonctions.

[213] Nous l'avons dit, une situation telle ne doit pas être tolérée.

[214] Ainsi, est-ce un acte qui s'écarte grandement du comportement attendu d'un élu de se soucier du climat de travail de la Ville, quand le directeur en fait les frais et que selon la preuve, la chef du conseil en est l'auteure, selon la preuve administrée.

[215] L'élue va aux sources et vérifie auprès du directeur les propos de la Mairesse, qu'elle remet fortement en doute, selon ce qu'elle en savait à travers les échos de la Ville.

[216] Elle a eu la confirmation que le bois brûle avec la Mairesse.

[217] Rappelons que moins de 30 jours auparavant, le directeur avait obtenu son maintien en poste, après sa probation.

[218] Il existait donc une situation difficile entre la Mairesse et le directeur général.

[219] Madame Verreault a même découragé le directeur d'obtenir l'enregistrement, étant donné le caractère inapproprié des propos de la Mairesse.

[220] Le Tribunal est d'avis qu'une personne raisonnable serait d'avis que l'écart n'est pas suffisamment grand pour justifier une sanction déontologique.

[221] Le troisième critère exige de démontrer que l'élue a adopté le comportement reproché. Tel est le cas.

[222] En effet, la preuve révèle clairement que l'élue a transmis des informations confidentielles. Elle l'a même admis.

[223] Toutefois, comme le deuxième critère n'est pas rempli, et que les trois doivent l'être pour mener à un manquement, le Tribunal statue que l'élue n'a pas contrevenu à l'article 5.10.

[224] Le manquement du 1^{er} juin 2024 n'a donc pas été commis, autant sous l'article 5.5 que 5.10 du Code.

[225] Le Tribunal doit maintenant statuer sur le manquement relatif à sa présence non déclarée au huis clos.

[226] La question en litige est celle-ci :

Le 31 mai 2024, a-t-elle fait défaut de se comporter avec honneur et dignité, tel que requis par l'article 5.10 du Code, en se déclarant absente du huis clos, alors qu'elle y a participé secrètement?

[227] Le Tribunal répond positivement à cette question.

[228] Le Code interdit à tout membre d'avoir une conduite portant atteinte à l'honneur et à la dignité de la fonction d' élu (article 5.10).

[229] Madame Verreault a admis sa présence chez le conseiller Blancquaert.

[230] Elle a témoigné ne pas avoir répondu à l'invitation de la Mairesse à la rencontre Teams, devant se tenir le 31 mai 2024.

[231] Elle explique sa présence en catimini, par le fait qu'elle se trouve en congé de maladie et ne voulait pas donner son opinion lors d'un tour de table, car dit-elle, la Mairesse les oblige à prendre position. Toutefois, comme elle savait que la réunion porterait sur le directeur général, elle voulait comprendre les reproches de la Mairesse.

[232] Son procureur est d'avis que madame Verreault n'a pas commis le manquement, car elle n'a jamais déclaré qu'elle serait absente (SV-3 et SV-4).

[233] Elle avait, dit-il, la croyance objective d'une problématique nécessitant sa démarche hors du commun, soit d'écouter sans dévoiler sa présence.

[234] Une rencontre à huis clos ne nécessite pas de formalité, dit-il et n'a pas de fondement légal. En conséquence, les attentes quant au respect de l'honneur et de la dignité relativement à la participation à une telle rencontre sont donc très basses.

[235] Ainsi, selon lui, dans le contexte déjà établi, l'élue avait une raison justifiée de participer au huis clos, sans dévoiler sa présence et une personne raisonnable, bien renseignée et objective, serait du même avis.

[236] Le Tribunal n'adhère pas à ces prétentions. Voici pourquoi.

[237] La dignité n'est pas définie au Code.

[238] On s'en remet donc en de telles circonstances au sens usuel :

[239] « Le Petit Larousse » la définit ainsi :

- « 1. Respect que mérite quelqu'un ou quelque chose : Ces sévices sont une atteinte à la dignité d'un être humain.

Synonymes :

honorabilité - respectabilité

Contraires :

abaissement - avilissement - déchéance

- 2. Attitude empreinte de réserve, de gravité, inspirée par la noblesse des sentiments ou par le désir de respectabilité ; sentiment que quelqu'un a de sa valeur : Refuser par dignité de répondre à des insultes par des insultes.

Synonymes : élévation - grandeur - noblesse

Contraires :

abjection - bassesse - indignité

3. [...] »

[240] L'honneur pour sa part n'est pas défini comme tel, mais on trouve à l'article 4 du Code, des moyens de s'y conformer :

« ARTICLE 4 : VALEURS DE LA MUNICIPALITÉ

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

[...]

6) L'honneur rattaché aux fonctions de membre (du) (d'un) conseil

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

[241] S'en référant au droit disciplinaire, ce Tribunal a dit ceci pour ces mêmes notions :

« [178] Pour constituer un manquement déontologique à l'honneur et la dignité, il est nécessaire qu'on y retrouve certains attributs, selon ce qui découle des propos de l'auteur Lessard :[\[50\]](#)

« p.161 En ce qui concerne les raisons invoquées pour reconnaître un acte comme étant dérogatoire à l'honneur, la dignité ou la discipline de la profession, elles se ressemblent davantage et vont toutes plus ou moins dans le même sens. Ainsi, on justifie la reconnaissance d'un acte contraire à l'[article 59.2](#) par le fait qu'il nuit à l'image ou la réputation de l'*ensemble* de la profession, qu'il est d'une gravité certaine ou qu'il attaque l'essence même de la profession. »

[179] Ainsi, un manquement à l'honneur et la dignité requiert que l'acte dérogatoire revête un degré de gravité ou encore doit-il être une attaque à l'essence même de la fonction ou nuire à son image.

[...]

[182] De même, ces notions d'honneur et de dignité sont en relation directe avec la confiance du public, selon le même auteur[\[52\]](#) :

« [Page 150]

Du côté de la jurisprudence, les tribunaux supérieurs n'ont fourni que quelques bribes éparses sur la notion de dignité professionnelle, laissant aux conseils de discipline l'entière responsabilité de définir au cas par cas ce qui constitue une atteinte à ces notions lorsque celle-ci n'est pas expressément identifiée comme telle par le législateur. Ainsi, le Tribunal des professions nous enseigne que la dignité professionnelle, qui varie d'un ordre à l'autre, « est en lien direct avec la confiance du public dans la profession, la protection du public, l'honneur des membres de l'Ordre et la rectitude morale des professionnels » [notes omises].

[242] On s'attend d'un élu qu'il agisse ouvertement, sans jeu de cache-cache.

[243] Cela n'empêche pas d'avoir des vues divergentes avec un ou d'autres élus sur des matières relatives aux affaires de la Ville, mais présuppose que le tout se déroule avec respect et intégrité, étant deux valeurs devant guider le comportement d'un élu, selon l'article 4.

[244] L'intégrité se définit au *Petit Larousse* ainsi : « Honnêteté, probité absolue ».

[245] Il est vrai de dire que des réunions en caucus échappent à toute règle et qu'un membre du conseil ne soit pas obligé d'y participer³⁵.

[246] Bien que les caucus ne soient pas encadrés juridiquement, cela ne veut pas dire qu'ils échappent au respect des valeurs devant guider un élu dans l'accomplissement de ses fonctions. De même, des informations qui y sont divulguées sur des employés doivent demeurer confidentielles.

[247] On ne discute pas de sujets relevant de la vie privée d'employés municipaux publiquement. Les caucus existent pour cela; protéger la confidentialité tout en permettant aux élus de s'exprimer librement.

[248] Un élu ne peut feindre une absence à un caucus et y assister tout de même, sans dénoncer sa présence.

[249] Ne pas répondre à une invitation ne légitimise pas la présence non déclarée de l'élue, comme le prétend son procureur. C'est jouer avec les mots. C'est l'acte en soi qu'il faut examiner et non la façon de s'y soustraire.

[250] L'élue a assisté au huis clos en catimini. Si elle avait déclaré son absence et y avait participé en secret, la situation serait la même : une présence non dénoncée.

[251] Le premier critère est rempli; objectivement l'acte est dérogatoire. Elle a agi selon un manque de respect et d'intégrité (article 4 du Code), et a ainsi porté atteinte à l'honneur et la dignité de la fonction.

[252] Pour le deuxième critère, l'écart doit être suffisamment grand pour justifier une sanction déontologique.

[253] Participer à un huis clos, sans annoncer sa présence, en se cachant derrière une caméra fermée chez un autre élu, constitue un écart important de ce qui est attendu du comportement d'un élu.

[254] Une personne raisonnable, objective, bien informée, et placée dans les mêmes circonstances, trouverait l'acte déplacé et totalement inadéquat, même si l'objectif final est de bien comprendre la situation entre la Mairesse et le directeur général.

[255] L'explication de l'élue, soit de ne pas vouloir prendre position lors du huis clos, ne peut être une excuse valable.

[256] Elle pouvait aisément déclarer à la Mairesse qu'en raison de son état de santé, elle ne voulait qu'écouter et ne pas prendre position.

[257] Un maire ne peut forcer un élu à s'exprimer.

[258] La seule obligation pour un élu est de voter lors des séances publiques³⁶ :

³⁵ Mercier, Joel, Le manuel de l'élue(e) municipal(e), 8^e édition, 2021, sections pages 2.1.1 et 2.1.2.

³⁶ Article 328, *Loi sur les cités et villes*.

« **328.** Le maire préside les séances du conseil; en cas d'absence de ce dernier et du maire suppléant, le conseil choisit un de ses membres pour présider.

Malgré le premier alinéa, le conseil d'une municipalité de 50 000 habitants ou plus doit, si le maire en fait la demande, choisir parmi ses membres un président du conseil ainsi qu'un vice-président destiné à remplacer le président en cas d'absence. En cas d'absence du président et du vice-président, le conseil choisit l'un de ses membres pour présider.

Le maire ou toute personne qui préside une séance du conseil a droit de voter mais n'est pas tenu de le faire; tout autre membre du conseil est tenu de voter, à moins qu'il n'en soit empêché en raison de son intérêt dans la question concernée, conformément à la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (chapitre E-2.2), ou si le fait de voter est susceptible de constituer un manquement à une règle prévue au code d'éthique et de déontologie des membres du conseil de la municipalité.

[...] ».

[259] En dehors de cela, il ne peut être contraint.

[260] Un élu exerce une charge publique. Il ne peut se soustraire à son rôle en se cachant lors d'une réunion. Tous les participants doivent savoir qui y participe. Cela est indigne de ne pas dénoncer sa présence.

[261] Pour le troisième critère, l'élue a admis avoir assisté sans annoncer sa présence.

[262] L'élue a commis ce manquement.

CONCLUSION

[263] Le Tribunal conclut que Stéphanie Verreault, conseillère de la Ville de Saint-Lambert n'a pas commis le manquement du 1^{er} juin 2024 relatif à la divulgation d'informations confidentielles au directeur général, mais a commis le manquement du 31 mai 2024, soit de ne pas avoir divulgué sa présence à un huis clos.

[264] Une seconde audience aura lieu pour déterminer la sanction applicable.

PARTIE 2 : LA SANCTION

[265] Le 21 juillet, un avis de sanction est envoyé à l'élue, afin de fixer les représentations sur sanction le 31 juillet.

[266] Le 24 juillet, les parties recommandent conjointement une sanction de réprimande pour le manquement retenu dans la première partie de la décision³⁷.

[267] Comme décidé par la Cour suprême³⁸, une recommandation conjointe ne devrait être écartée que si la peine proposée est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice ou si elle est contraire à l'ordre public. La Cour a rappelé qu'une recommandation commune relative à la sanction devrait, en principe, être acceptée en raison des avantages que cela apporte pour tout le système de justice.

[268] Considérant les circonstances de ce dossier, le Tribunal est d'avis que la recommandation commune n'est pas déraisonnable, ni susceptible de déconsidérer l'administration de la justice, ni contraire à l'ordre public.

[269] Le Tribunal retient donc la recommandation conjointe sur la sanction.

EN CONSÉQUENCE, LE TRIBUNAL :

- **CONCLUT QUE** Stéphanie Verreault, conseillère de la Ville de Saint-Lambert n'a pas commis le 1^{er} juin 2024, le manquement aux articles 5.5 et 5.10 du *Code d'éthique et de déontologie des élu·es et élus de la Ville de Saint-Lambert*.
- **CONCLUT QUE** Stéphanie Verreault a commis le 31 mai 2024 le manquement à l'article 5.10 du *Code d'éthique et de déontologie des élu·es et élus de la Ville de Saint-Lambert*.
- **IMPOSE** une réprimande à Stéphanie Verreault pour le manquement du 31 mai 2024.

SANDRA BILODEAU
Juge administratif

Sb/aml

M^e Érika Delisle
Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale
Partie poursuivante

³⁷ Recommandation transmise par courriel.

³⁸ *R. c. Anthony-Cook*, 2016 CSC 43, par. 25 à 34. Cette question a aussi été traitée dans *Jean Claude Gingras*, CMQ-65167, 24 janvier 2018, ainsi que dans *Donald John Philippe*, CMQ-66829, 26 juillet 2019.

M^e Pier-Olivier Fradette
Lavery, De Billy s.e.n.c.r.l.
Procureur de l'élue visée

Audience tenue à Montréal, les 28 et 29 mai 2025.

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