

Le 6 janvier 2021

CONFIDENTIEL

Par courriel

Monsieur Martin Beaudry, directeur général
CORPORATION MUNICIPALE DE
LA PAROISSE DE SAINT-BARNABÉ
70, rue Duguay
Saint-Barnabé (Québec) G0X 2K0

Objet : Municipalité de la Paroisse de Saint-Barnabé
 Réaménagement de la rue Pellerin
 Notre dossier : 14954 – 4

Madame, Monsieur,

Vous nous avez demandé si monsieur le maire Michel Lemay pourra participer aux discussions et aux délibérations du conseil municipal et voter concernant le projet de réaménagement de la rue Pellerin, considérant qu'il est copropriétaire d'une résidence située au 260, rue Pellerin, soit le lot 3 780 753 du cadastre du Québec.

Contexte

Le 10 novembre 2020, le conseil municipal a adopté la résolution numéro 236-11-20 intitulée « Financement et mandat de réalisation d'une proposition de réaménagement des rues Pellerin et Gélinas pour présentation et consultation des citoyens ».

Le procès-verbal indique que le maire était absent lors de cette séance.

Selon le préambule de la résolution, la configuration actuelle de la rue Pellerin, divisée en deux segments, soulève des préoccupations sur le plan de la sécurité routière et nuit à la circulation des services d'urgences.

Il est également indiqué que certains citoyens ont fait part de leur inquiétude concernant l'éventuel raccord routier des deux segments de cette rue.

La Municipalité aurait reçu confirmation que le ponton est en bon état et que ce tronçon serait apte aux passages des véhicules et des véhicules lourds, mais que l'ouverture à la circulation automobile nécessite des aménagements.

Le préambule précise que la réflexion sur l'avenir ce tronçon de rue perdure depuis des années, ne semble pas se diriger vers un consensus et suscite des craintes et de l'insatisfaction pour les citoyens concernés par cet enjeu.

En conséquence, le conseil a résolu :

Que le secrétaire-trésorier adjoint s'assure que les prévisions financières nécessaires seront prévues au prochain budget afin de pouvoir donner un mandat à une firme spécialisée de proposer un projet de réaménagement des rues Pellerin et Gélinas qui permettra la réunification des deux segments de rue Pellerin et la circulation automobile en mettant l'accent sur la sécurité et la quiétude des résidents et en mettant de l'avant la beauté de ce secteur et la richesse écologique du milieu.

Qu'un mandat soit donné à une firme d'experts afin qu'ils réalisent cette proposition de réaménagement.

Que cette proposition de réaménagement, lorsqu'approuvée par ce Conseil, soit présentée aux citoyens pour consultation et serve de base aux discussions et décisions à venir.

Nous comprenons que la Municipalité n'a pas encore reçu de proposition concrète de réaménagement pour l'instant.

Les discussions lors de l'assemblée du conseil, le 7 décembre, ne semblent pas avoir permis d'en arriver à un consensus non plus.

Analyse

Pour déterminer si le maire peut participer aux discussions et aux délibérations du conseil municipal et voter sur ces questions, nous devons analyser les notions de conflit d'intérêts sous l'angle de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*¹ ainsi que suivant le *Code d'éthique*² applicable.

1° *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*

¹ RLRQ, c. E-2.2 [LERM].

² Règlement numéro 353-18 concernant le Code d'éthique et de déontologie révisé des élus municipaux de la Municipalité de la Paroisse de Saint-Barnabé [*Code d'éthique*].

C'est l'article 361 LERM qui prescrit les obligations du maire au moment où doit être prise en considération une question dans laquelle il a directement ou indirectement un intérêt pécuniaire particulier.

La notion d'intérêt pécuniaire particulier a fait l'objet d'une volumineuse analyse en jurisprudence. Ainsi, dans l'arrêt *Québec (Procureur général) c. Duchesneau*³, la Cour d'appel énonce qu'il ne faut pas opposer l'intérêt pécuniaire particulier d'un élu à celui des autres propriétaires avantagés, mais plutôt vérifier « l'effet palpable et réel des décisions » prises par le conseil municipal pour déterminer si elles sont de nature à lui procurer un avantage pécuniaire⁴.

À ce stade-ci, le conseil a seulement pris l'engagement de mandater une firme spécialisée pour réaliser une proposition d'aménagement.

Sans savoir ce qui sera proposé, il nous est impossible de conclure qu'un tel mandat procurera un avantage pécuniaire quelconque au maire, en ce sens que cette étude ne peut ni directement ni indirectement lui procurer un avantage financier.

Cette situation pourrait évoluer lorsque le conseil aura un projet concret à examiner lequel pourrait impliquer, par exemple, l'imposition d'une taxe au secteur ou la réalisation de travaux susceptibles d'affecter la valeur de la propriété du maire. Toutefois, il ne s'agit que de pures hypothèses à ce stade.

Pour l'instant, celui-ci n'est donc pas en conflit d'intérêts au sens de l'article 361 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*.

2° Code d'éthique

L'article 6.4 du *Code d'éthique* prévoit que les élus s'engagent, pendant toute la durée de leur mandat, à respecter certaines règles, notamment :

6.4 SITUATION DE CONFLIT À ÉVITER ENTRE INTÉRÊT PERSONNEL ET INTÉRÊT PUBLIC

Éviter de se placer sciemment ou non dans une situation susceptible de mettre directement ou indirectement en conflit d'une part son intérêt personnel ou celui d'une autre personne et l'intérêt public ou les devoirs de sa fonction.

L'article 2 du *Code d'éthique* définit « l'intérêt personnel » comme étant :

Intérêt de la personne concernée, qu'il soit direct ou indirect, pécuniaire ou non, réel, apparent ou potentiel. Il est distinct, sans nécessairement être exclusif, de celui du public en général ou peut

³ 2004 CanLII 19564 (QCCA).

⁴ Voir aussi : *Paradis c. Simard*, 2012 QCCA 2204.

être perçu comme tel par une personne raisonnablement informée.

Est exclu de cette notion le cas où l'intérêt personnel consiste dans des rémunérations, des allocations, des remboursements de dépenses, des avantages sociaux ou d'autres conditions de travail rattachées aux fonctions de la personne concernée au sein de la municipalité ou de l'organisme municipal.

(Caractères gras ajoutés)

Comme l'indique la définition, la notion d'intérêt personnel a une portée plus large que le seul intérêt pécuniaire monétaire de l'élu⁵. Pour avoir un intérêt personnel au sens du Code d'éthique, l'élu doit avoir un intérêt direct ou indirect, pécuniaire ou non, réel, apparent ou potentiel dans les décisions prises⁶.

L'intérêt personnel peut être pécuniaire, mais ne se limite pas à l'aspect pécuniaire ou économique des affaires de l'élu ; ce dernier peut avoir un intérêt personnel si la décision peut lui procurer ou le priver d'un avantage autre que pécuniaire ou économique⁷.

La Commission municipale du Québec a également eu l'opportunité de se prononcer spécifiquement sur l'article 6.4 de votre *Code d'éthique* dans une décision rendue il y a quelques mois et qui mettait en cause le maire :

Afin de déterminer si monsieur Lemay a commis le manquement reproché, le Tribunal doit, conformément au libellé de l'article 6.4 du Code, décider si celui-ci s'est placé dans une situation susceptible de mettre directement ou indirectement en conflit son intérêt ou celui d'une autre personne et l'intérêt public.

Le Tribunal considère que, pour l'application de l'article 6.4 du Code dans la présente affaire, l'expression « intérêt public » signifie l'intérêt de la Municipalité.

L'article 6.4 du Code emploie le mot « susceptible ». Par conséquent, pour commettre un manquement à cet article, il suffit qu'un élu se place dans une situation qui peut éventuellement mettre, directement ou indirectement, en conflit l'intérêt d'une autre personne et l'intérêt public.

⁵ *Hovington (Re)*, 2014 CanLII 69953 (QC CMNQ) ; *(Re) Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élu Robert Y. Pouliot*, 2018 CanLII 31929 (QC CMNQ).

⁶ *Chantal (Re)*, 2016 CanLII 76393 (QC CMNQ) ; *(Re) Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élu Robert Corriveau*, 2017 CanLII 89207 (QC CMNQ).

⁷ *Chantal (Re)*, 2016 CanLII 76393 (QC CMNQ).

Il existe un très grand nombre de situations susceptibles de mettre directement ou indirectement en conflit l'intérêt de l'élu ou celui d'une autre personne et l'intérêt de la Municipalité⁸.

Malgré le fait que le maire réside sur la rue Pellerin, il est difficile, à ce stade préliminaire, de conclure qu'il aurait un intérêt personnel dans le réaménagement des rues Pellerin et Gélinas. La distance entre sa maison et l'intersection concernée par le projet (environ 600 mètres) nous apparaît trop grande pour affirmer qu'il sera inéluctablement et personnellement affecté par cette situation.

Toutefois, comme le soulignait aussi la Commission municipale :

En adoptant la règle énoncée à l'article 6.4 du Code à l'égard de l'intérêt personnel de l'élu, l'intention de la Municipalité est d'empêcher un élu de se placer dans une situation mettant en conflit son intérêt personnel et celui de la Municipalité. Ainsi, la Municipalité souhaite empêcher un élu de se placer dans toute situation où il pourrait éventuellement être appelé à choisir entre son intérêt personnel et celui de la Municipalité. Cette dernière veut prévenir toute situation où l'intérêt personnel d'un élu peut influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de ses fonctions.

Par ailleurs, la Municipalité cherche à prévenir tout favoritisme en adoptant la règle prévue à l'article 6.4 du Code à l'égard des situations mettant en jeu l'intérêt d'une autre personne. L'intention de la Municipalité est d'éviter qu'un élu favorise l'intérêt d'une autre personne au détriment de celui de la Municipalité⁹.

Tout comme pour la question de l'intérêt pécuniaire, nous pourrions imaginer des scénarios dans lesquels un tel intérêt pourrait exister. Par exemple, si le maire craignait que le réaménagement de l'intersection ait pour effet d'augmenter le volume de circulation sur la rue et nuise à sa tranquillité, cela pourrait mettre son intérêt personnel en conflit avec l'intérêt public. Il en serait de même si le maire était favorable au projet parce que cela faciliterait ses déplacements personnels ou celui de sa conjointe. Il s'agit d'exemples parmi d'autres.

Peut-être qu'un tel intérêt personnel pourra être mis en lumière lorsque le projet de réaménagement prendra forme. Toutefois, à ce stade-ci et selon les faits portés à notre connaissance, nous ne sommes pas en mesure de conclure que le maire a un intérêt personnel dans cette question.

⁸ (Re) Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élu Michel Lemay, 2020 CanLII 76075 (QC CMNQ), paragr. 47 à 49.

⁹ (Re) Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élu Michel Lemay, 2020 CanLII 76075 (QC CMNQ), paragr. 58 et 59.

Enfin, rappelons que le fait pour un élu d'obtenir une satisfaction et une gratification morale à la suite du succès d'un projet de la municipalité ne constitue pas une situation comprise dans la définition d'intérêt personnel¹⁰. Le maire peut donc prendre le parti des citoyens qui s'opposent ou qui sont favorables au réaménagement, sans que cela ne trahisse nécessairement l'existence d'un intérêt personnel.

Conclusion

Bien que le maire réside sur la rue Pellerin, le fait que le conseil envisage de réaménager un tronçon de cette rue ne lui confère pas, de ce seul fait, un intérêt pécuniaire particulier au sens de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* ni un intérêt personnel au sens du *Code d'éthique*.

Au fur et à mesure que ce projet prendra forme, de tels conflits d'intérêts pourraient surgir, mais nous ne sommes pas en mesure de conclure que c'est le cas actuellement.

Enfin, votre *Code d'éthique* retient le critère de la personne raisonnablement informée pour juger si un tel conflit d'intérêts existe. Néanmoins, ultimement, le maire est celui qui sera au premier plan pour évaluer si le fait de prendre part aux discussions ou aux délibérations du conseil sur ces questions l'affecte de façon réelle, apparente ou potentielle, au point de l'empêcher de prendre des décisions dans l'intérêt public.

Nous espérons que la présente apporte une réponse complète à vos questions et pour toute question additionnelle, n'hésitez pas à communiquer avec nous.

Nous vous prions de recevoir, Madame, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

BÉLANGER SAUVÉ, S.E.N.C.R.L.



Marc Roberge

¹⁰ *Brissette (Re)*, 2014 CanLII 48103 (QC CMNQ) ; *Côté (Re)*, 2014 CanLII 14124 (QC CMNQ) ; *Gervais (Re)*, 2014 CanLII 69949 (QC CMNQ) ; *Lavoie (Re)*, 2014 CanLII 41202 (QC CMNQ) ; *Van Doorn et Saint-Germain-de-Grantham (Municipalité)*, 2014 CanLII 51344 (QC CMNQ).