

EYB 2019-312009 – Résumé

Tribunal administratif du travail - division des relations du travail

Lacroix et Ville de Chambly

CM-2013-6270 (approx. 48 page(s)) Voir dossier(s) jumelé(s) à la suite du résumé
15 mai 2019

Décideur(s)

Zaïkoff, Irène

Type d'action

PLAINTÉ pour pratique interdite. ACCUEILLIE. CONTESTATION de la destitution d'un officier municipal. ACCUEILLIE.

Indexation

MUNICIPAL; OFFICIERS MUNICIPAUX; MAIRES; FONCTIONNAIRES ET EMPLOYÉS; TRAVAIL; CONTRAT DE TRAVAIL; OBLIGATIONS DU SALARIÉ; LOYAUTÉ; NORMES DU TRAVAIL; PLAINTÉ POUR PRATIQUE INTERDITE; PRÉSUMPTION EN FAVEUR DU SALARIÉ; poste de directeur général de la municipalité occupé par le plaignant; enquête de la Commission Charbonneau sur le maire; collaboration du plaignant à l'enquête; allégations sérieuses; congédiement; destitution; concomitance avec l'exercice d'un droit protégé; prétexte; tentative de se débarrasser du plaignant; enquête lacunaire de l'employeur; sanction disproportionnée; congédiement illégal; absence de motif sérieux de destitution

Résumé

Le plaignant, ancien directeur général de la Ville de Chambly, a été congédié il y a quelques années pour avoir commis divers manquements dans le cadre d'une enquête menée par la Commission Charbonneau. Il dépose une plainte en vertu de l'art. 122(7) LNT qui interdit à tout employeur de congédier un salarié en raison de la dénonciation d'un acte répréhensible. Il conteste également sa destitution en vertu de la *Loi sur les cités et villes* (LCV).

Selon la Ville, le plaignant ne peut se prévaloir de l'art. 122 LNT puisqu'il n'a pas effectué de dénonciation auprès de l'UPAC. Cette interprétation n'est pas retenue puisqu'elle ajoute des conditions à la LNT qui est une loi d'ordre public. La Commission Charbonneau a bel et bien conduit une enquête portant sur des actes qui répondent à la définition d'actes répréhensibles. Elle a requis que le plaignant collabore à celle-ci, laquelle portait notamment sur le maire Lavoie. Le plaignant s'est conformé à ses obligations. Il a ainsi exercé un droit protégé et a été congédié de manière suffisamment concomitante pour pouvoir bénéficier de la présomption prévue à la loi.

Les motifs au soutien du congédiement du plaignant reposent notamment sur l'absence d'enquête au sujet du maire. Cette prémisse est fautive puisque la Commission Charbonneau a été saisie d'allégations sérieuses visant le maire et a procédé à une

enquête, en demandant d'ailleurs la collaboration du plaignant, ce qui suffit à accueillir la plainte déposée en vertu de l'art. 122 LNT.

Une fois informé des allégations concernant le maire, le plaignant a lui-même procédé à une enquête et a donné un mandat à une firme informatique afin d'obtenir certaines informations. Ces gestes sont peut-être excessifs, mais la sanction, soit le congédiement, est disproportionnée et apparaît être un prétexte. Le plaignant s'est impliqué dans l'enquête de la Commission Charbonneau de manière sincère, légitime et conforme à son rôle de fonctionnaire principal de la municipalité.

Le congédiement du plaignant étant illégal, sa destitution est nécessairement non fondée. Le maire a cherché à se débarrasser de lui lorsqu'il a compris que l'enquête le visait. L'enquête menée par la Ville sur les agissements du plaignant démontre un parti pris contre ce dernier. Elle n'avait pas de motif légitime pour le destituer. La contestation est accueillie et la réintégration du plaignant est ordonnée.

Dossier(s) jumelé(s)

CM-2014-1460, 105868

Suivi

Nos recherches n'ont révélé aucun suivi relativement au présent jugement.

Jurisprudence citée

1. *Beaulieu c. Cabano (Ville de)*, C.T., no 108348, cas CQ-1010-1786, 2 octobre 2001, [2001] R.J.D.T. 1922, AZ-50104444
2. *Cabano (Ville) c. Paquette*, EYB 2002-31570, [2002] R.J.D.T. 529, J.E. 2002-714 (C.S.)
3. *Cabano (Ville) c. Paquette*, C.A. Québec, no 200-09-003988-026, 30 avril 2002, AZ-50670996
4. *Lafrance c. Commercial Photo Service inc.*, [1980] 1 R.C.S. 536, EYB 1980-148322, J.E. 80-214
5. *Martin c. Compagnie d'assurances du Canada sur la vie*, EYB 1987-62832, [1987] R.J.Q. 514, J.E. 87-357 (C.A.)
6. *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 R.C.S. 27, REJB 1998-04271, J.E. 98-201
7. *Silva c. Centre hospitalier de l'Université de Montréal - Pavillon Notre-Dame*, EYB 2007-117354, [2007] R.J.D.T. 363, 2007 QCCA 458, J.E. 2007-763 (C.A.)
8. *Syndicat des travailleuses et travailleurs du Mount Stephen Club - CSN et Mount Stephen Club (9166-1389 Québec inc.)*, EYB 2018-304422, 2018 QCTAT 5260 (T.A.T.)

Doctrine citée

1. GAGNON, R.-P. et LANGLOIS KRONSTRÖM DESJARDINS, S.E.N.C.R.L *Le droit du travail du Québec*, 7e éd., sous la direction de Yann BERNARD, André SASSEVILLE et Bernard CLICHE, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2013, 1224 p., no 276, p. 248-249

Législation citée

1. *Code du travail*, RLRQ, c. C-27, art. 17
2. *Loi attribuant certains pouvoirs d'inspection et de saisie à la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*, L.Q. 2012, c. 17, art. 9
3. *Loi concernant la lutte contre la corruption*, RLRQ, c. L-6.1, art. 2, 3, 26 et s., 27, 31-34
4. *Loi d'interprétation*, RLRQ, c. I-16, art. 41
5. *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, RLRQ, c. D-11.1
6. *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, c. C-19, art. 52, 71 et s., 71, 113, 114, 114.1
7. *Loi sur les Commissions d'enquêtes*, RLRQ, c. C-37
8. *Loi sur les normes du travail*, RLRQ, c. N-1.1, art. 93, 122, 122(7), 123.4
9. *Loi visant à accroître la compétence et l'indépendance du commissaire à la lutte contre la corruption et du Bureau des enquêtes indépendantes ainsi que le pouvoir du directeur des poursuites criminelles et pénales d'accorder certains avantages à des témoins collaborateurs*, L.Q. 2018, c. 1

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL
(Division des relations du travail)

Région : Richelieu-Salaberry
Dossiers : CM-2013-6270 CM-2014-1460
Dossier employeur : 105868

Montréal, le 15 mai 2019

DEVANT LA JUGE ADMINISTRATIVE : Irène Zaïkoff

Jean Lacroix
Partie demanderesse

c.

Ville de Chambly
Partie défenderesse

DÉCISION

L'APERÇU

[1] Le 19 novembre 2013, la Ville de Chambly (la Ville) congédie son directeur général, Jean Lacroix (le plaignant).

[2] La résolution adoptée par le conseil municipal à cet effet énonce divers manquements, de natures variées : avoir commis de l'ingérence politique, avoir enfreint une disposition législative fédérale en matière de radio-télécommunication, ne pas avoir

respecté les conventions collectives, avoir instauré un climat de travail malsain ... Il apparaît cependant que la Ville reproche principalement au plaignant les actions qu'il a posées en menant une enquête visant le maire.

[3] L'affaire s'inscrit dans le contexte des enquêtes portant sur la collusion et la corruption dans l'octroi et la gestion de contrats publics dans l'industrie de la construction, menées par la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, communément appelée la Commission Charbonneau, et par l'Unité permanente anticorruption (UPAC).

[4] Le plaignant soutient avoir agi à la demande d'enquêteurs de la Commission Charbonneau et prétend que les autres motifs de congédiement sont des prétextes.

[5] Il conteste son congédiement en déposant deux plaintes. L'une se fonde sur l'article 122, paragraphe 7, de la *Loi sur les normes du travail* (LNT), qui interdit à un employeur de congédier un salarié en raison d'une dénonciation d'un acte répréhensible au sens de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*¹ ou de sa participation à une enquête portant sur un tel acte. L'autre repose sur l'article 71 de la *Loi sur les citées et Villes du Québec* (LCV), qui permet à un cadre municipal, qui a au moins six mois de service, de contester sa destitution.

[6] Le plaignant est représenté par une avocate de la Commission des normes, de la santé et de la sécurité et des normes du travail (CNESST) dans le cadre de son recours fondé sur la LNT et se représente seul dans le deuxième. Une preuve commune est administrée pour les deux dossiers.

[7] La Ville admet que les conditions d'ouverture du recours en vertu de la LCV sont satisfaites, mais pas celles en vertu de la LNT. En effet, la Ville est d'avis que le plaignant n'a ni dénoncé un acte répréhensible au sens de la *Loi concernant la lutte contre la corruption* ni collaboré à une vérification ou à une enquête portant sur un tel acte de manière concomitante au congédiement.

[8] Les parties ont demandé au Tribunal de scinder sa compétence et de ne se prononcer que sur le bien-fondé des plaintes. Il est cependant entendu que si la plainte en vertu de l'article 122 de la LNT devait être accueillie, le Tribunal ordonnerait la réintégration du plaignant dès cette étape.

¹ RLRQ c. L-6.1.

[9] Il est bien établi qu'il faut d'abord disposer de la plainte pour congédiement illégal avant celle portant sur la justesse du congédiement².

[10] Le Tribunal doit répondre aux questions suivantes :

Relativement à la plainte en vertu de l'article 122 (7) de la LNT :

- Le plaignant a-t-il dénoncé un acte répréhensible au sens de la *Loi concernant la lutte contre la corruption* ou collaboré à une vérification ou à une enquête portant sur un tel acte?
- Si oui, le plaignant peut-il alors bénéficier de la présomption selon laquelle il a été congédié pour cette raison?
- Le cas échéant, la Ville a-t-elle établi une cause juste et suffisante de congédiement, qui n'est pas en lien avec les gestes protégés par la LNT?

Relativement à la plainte en vertu de l'article 71 de la LCV :

- La Ville a-t-elle démontré les manquements qu'elle reproche au plaignant et ceux-ci justifient-ils, le cas échéant, sa destitution?

[11] Pour les motifs qui suivent, le Tribunal conclut que le plaignant a collaboré à une enquête portant sur un acte répréhensible au sens de la *Loi concernant la lutte contre la corruption* et qu'il bénéficie de la présomption selon laquelle il a été congédié en raison de ce geste. La décision de la Ville de le congédier vise, en partie du moins, à le sanctionner pour avoir collaboré à cette enquête. Ce congédiement est donc illégal. De plus, la Ville n'a pas démontré une cause juste et suffisante, pas plus que sage et méritoire, de sa destitution.

LE DÉROULEMENT DE L'AUDIENCE

[12] L'audience s'est déroulée sur 27 jours. Pendant l'instance, 26 témoins ont été entendus et près de 100 pièces ont été déposées. Plusieurs incidents sont intervenus, notamment une demande de récusation, qui a été rejetée³, ainsi qu'une requête afin de

² Robert P. GAGNON et Langlois Kronström Desjardins, Yann BERNARD *et al.* (dir.), *Le droit du travail du Québec*, 7^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2013, par. 276.

³ 2018 QCTAT 3114.

lever une ordonnance de confidentialité et de non-publication présentée par la Société Radio-Canada, qui a été accueillie⁴.

[13] Le maire, son opposant politique et la majorité des membres du conseil municipal sont venus témoigner. Une élection s'est déroulée alors que l'audience était en cours. Il est apparu que les allégeances politiques de plusieurs ont teinté leur témoignage. La Ville a pris fait et cause sans réserve pour le maire Lavoie. Par contre, le Tribunal a eu le bénéfice d'entendre plusieurs témoins n'ayant pas d'intérêt direct dans la cause et dont l'apport a été particulièrement utile : deux ex-enquêteurs de la Commission Charbonneau, une ex-enquêtrice de l'UPAC et une conseillère experte du Ministère des Affaires municipales, Régions et occupation du territoire (MAMROT).

LE CONTEXTE

[14] Jean Lacroix est un fonctionnaire municipal d'expérience, avocat de formation. Il est embauché comme directeur général à la Ville le 1^{er} janvier 2010. À ce titre, il est le fonctionnaire principal de la Ville⁵. Il chapeaute une dizaine de directeurs de service. Il est aussi le responsable de l'accès à l'information.

[15] Denis Lavoie est élu pour la première fois maire de Chambly en novembre 2005. Son parti, Action Chambly, est alors minoritaire. Il remporte les élections à nouveau en novembre 2009, cette fois avec une majorité au conseil. Devant le Tribunal, il se présente comme un ancien membre de la Sureté du Québec, ayant participé à la lutte contre le crime organisé et dont la probité et l'intégrité sont exemplaires.

[16] Le maire Lavoie recrute lui-même le plaignant à l'automne 2009. Il sait alors qu'il doit s'absenter prochainement en raison d'une maladie grave et veut quelqu'un de solide pour tenir les rênes de la Ville pendant son absence. Il sera peu présent à la Ville en 2010. Le plaignant travaille alors surtout avec le conseiller municipal et maire suppléant, Steve Demers, un allié du maire à cette époque.

[17] Le moment exact où le maire Lavoie reprend complètement ses activités varie selon les témoins. Il n'est cependant pas contesté que le maire est bien de retour en 2012, année où vont prendre place les principaux événements ayant menés au congédiement du plaignant.

[18] Le plaignant travaillera pour la Ville du 1^{er} janvier 2010 à la mi-décembre 2012. Il part ensuite en vacances et, à la date prévue pour son retour, en janvier 2013, il remet un certificat médical qui le place en arrêt de travail pour une durée indéterminée.

⁴ 2018 QCTAT 5750.

⁵ Article 113 de la *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, c. C-19.

[19] Pendant toute la période où le plaignant travaille, de janvier 2010 à la mi-décembre 2012, la Ville est satisfaite de ses services. Elle le manifeste par la majoration de ses avantages sociaux, le raccourcissement de sa période à l'essai, une évaluation élogieuse et enfin une augmentation de salaire le 7 juin 2011, rétroactivement au 1^{er} janvier. Juste avant son départ pour vacances, en décembre 2012, il reçoit les félicitations de conseillers municipaux pour le budget qu'il a préparé.

[20] Le plaignant entretient de bonnes relations avec l'ensemble des membres du conseil, quelle que soit leur allégeance politique. Comme il le souligne, dans une Ville de la taille de Chambly, il est difficile d'éviter de côtoyer les conseillers en dehors du travail. Ainsi, les enfants du plaignant sont à la même école que ceux d'une conseillère municipale, Lucette Robert. Sa conjointe et celle du conseiller municipal Steve Demers sont amies et les deux couples en viennent à se fréquenter.

[21] Quant aux relations entre le maire et le plaignant, tous deux les qualifient de correctes jusqu'au mois de novembre 2012. Ils ont des personnalités différentes, mais travaillent ensemble de façon adéquate.

[22] Le plaignant est encore en congé de maladie lorsque la Ville le destitue, le 19 novembre 2013.

RELATIVEMENT AU RECOURS EN VERTU DE L'ARTICLE 122(7) DE LA LNT, LE PLAIGNANT A-T-IL DÉNONCÉ UN ACTE RÉPRÉHENSIBLE AU SENS DE LA LOI CONCERNANT LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION OU COLLABORÉ À UNE VÉRIFICATION OU À UNE ENQUÊTE PORTANT SUR UN TEL ACTE?

LES ENQUÊTES SUR LES ACTIVITÉS DE COLLUSION ET DE CORRUPTION

[23] Afin de bien cerner les reproches faits au plaignant, il convient de situer les événements dans le contexte des enquêtes de la Commission Charbonneau et de l'UPAC.

[24] À la suite du dévoilement d'irrégularités mettant en lumière des pratiques douteuses dans l'octroi de contrats publics et de possibles liens avec le financement de partis politiques provinciaux et municipaux, le gouvernement du Québec adopte diverses mesures en 2011.

[25] En février de cette année-là, l'UPAC est créée par décret⁶. Cette unité regroupe des personnes provenant de plusieurs ministères, organismes et corps policiers. Elle doit détecter et réprimer les infractions de corruption, de collusion et de fraude dans l'adjudication et la gestion des contrats publics, ainsi qu'effectuer des vérifications et adopter des mesures de contrôle afin de prévenir la collusion et la fraude.

⁶ Décret 114-2011, 16 février 2011.

[26] En juin 2011, la *Loi concernant la lutte contre la corruption* entre en vigueur. Elle institue la charge de Commissaire à la lutte contre la corruption. Celui-ci doit diriger et coordonner les activités d'enquête et de vérification des équipes formées par les membres de son personnel ou désignées par le gouvernement. Il assume également un rôle de prévention et d'éducation en matière de lutte contre la corruption.

[27] Cette loi modifie diverses lois, dont la LNT, afin d'introduire le paragraphe 7 de l'article 122, qui offre une protection aux personnes qui dénoncent un acte répréhensible ou collaborent à une enquête portant sur un tel acte.

[28] Sous la pression populaire, à la suite d'un rapport rédigé par l'Unité anticorruption du ministère des Transports rendu public en septembre 2011 soulevant l'existence de stratagème et de possibles infiltrations de l'industrie de la construction par le crime organisé, le gouvernement instaure une commission d'enquête, la Commission Charbonneau.

[29] Celle-ci est créée par décret en octobre 2011⁷. En novembre de la même année, un autre décret⁸ lui accorde les pouvoirs et immunités prévus par la *Loi sur les commissions d'enquête*⁹. Puis, en juin 2012, la *Loi attribuant certains pouvoirs d'inspection et de saisie à la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*¹⁰ est adoptée afin de lui octroyer des pouvoirs additionnels.

[30] Le mandat de la Commission Charbonneau porte sur trois éléments :

- examiner l'existence de stratagèmes et dresser un portrait des activités de collusion et de corruption dans l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction des quinze dernières années, incluant les municipalités, avec les liens possibles quant au financement des partis politiques (gouvernement et municipalités);
- dresser un portrait des activités d'infiltration de l'industrie de la construction par le crime organisé, le cas échéant;
- examiner des pistes de solution et faire des recommandations en vue d'établir des mesures permettant d'enrayer et de prévenir la collusion et la corruption dans l'octroi et la gestion de tels contrats.

⁷ Décret 1029-2011, 19 octobre 2011.

⁸ Décret 1119-2011, 9 novembre 2011.

⁹ RLRQ, c. C-37.

¹⁰ L.Q. 2012, c. 17.

[31] La Commission Charbonneau doit veiller à ne pas compromettre les enquêtes menées en application de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*. Elle ne peut donc alimenter les enquêtes criminelles, mais l'inverse est possible. Elle a pour mandat de faire la lumière sur des stratagèmes et non de trouver des coupables. Aussi, tout volet de l'enquête n'est pas porté en audience publique.

[32] La Commission Charbonneau a de larges pouvoirs d'enquête. Notamment, elle peut exiger la production de tout objet, document ou renseignement, faire des inspections, signifier des demandes péremptoires et assigner des témoins à comparaître devant elle. Elle mise cependant sur la collaboration et incite ceux qui détiennent de l'information à la partager volontairement avec elle.

[33] Les documents transmis aux enquêteurs sont analysés par une équipe multidisciplinaire. Les procureurs évaluent leur recevabilité en preuve, le cas échéant. Les documents originaux sont restitués dans les meilleurs délais, après qu'une copie en a été tirée. Exceptionnellement, ils peuvent être conservés pour une durée raisonnable, lorsque requis pour l'exécution des travaux¹¹.

[34] Dans sa déclaration d'ouverture, l'honorable France Charbonneau, présidente, explique que ceux dont les droits ou la réputation risquent d'être affectés par les conclusions de la Commission reçoivent un avis les informant des reproches qui pourraient les concerner et auxquels ils peuvent répondre. Par ailleurs, lorsqu'une personne est citée à comparaître en audience publique, le contenu de son témoignage est d'abord vérifié et corroboré par d'autres sources.

[35] Les audiences publiques débutent en juin 2012 et les travaux prennent fin en novembre 2015, avec la reddition d'un rapport.

[36] Postérieurement aux faits en litige dans le présent dossier, en février 2018, la *Loi concernant la lutte contre la corruption* est modifiée afin que l'UPAC devienne un corps de police spécialisé, dont l'existence est maintenant intégrée à la loi¹².

¹¹ Article 9 de la *Loi attribuant certains pouvoirs d'inspection et de saisie à la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*, L.Q.2012, c.17.

¹² *Loi visant à accroître la compétence et l'indépendance du commissaire à la lutte contre la corruption et du Bureau des enquêtes indépendantes ainsi que le pouvoir du directeur des poursuites criminelles et pénales d'accorder certains avantages à des témoins collaborateurs*, 2018, L.Q. c. 1.

LES FAITS PARTICULIERS AU DOSSIER

La demande péremptoire de la Commission Charbonneau visant le maire

[37] Le 1^{er} novembre 2012, une analyste de la Commission Charbonneau contacte le plaignant afin d'avoir de l'information sur certains « employés » de la Ville. Elle lui transmettra à cet effet une demande péremptoire et lui demande de prendre les précautions nécessaires afin d'en assurer la confidentialité.

[38] Le plaignant sait uniquement, à ce stade, que la demande touche deux personnes qui travaillent pour la Ville. Il transmet sur-le-champ un courriel au maire Lavoie mentionnant en objet « *Demande de renseignements Commission Charbonneau* », dans lequel il l'informe qu'il va recevoir une demande péremptoire d'information sur certains employés actuels et anciens. Il lui demande son autorisation afin de pouvoir collaborer avec la Commission Charbonneau, en précisant qu'un simple courriel à cette fin suffirait.

[39] Le maire répond le jour même par lettre, à l'entête de la Ville, de la façon suivante:

Le 1^{er} novembre 2012

Monsieur Jean Lacroix
Directeur général
Ville de Chambly
56, rue Martel
Chambly (Québec) J3L 1V3

Objet : Collaboration Commission Charbonneau

Monsieur le Directeur,

La présente fait suite à votre courriel en date du 1^{er} novembre 2012. Il est impératif que l'ensemble de l'administration de la Ville collabore et ce, sans aucune restriction concernant toutes demandes émanant du personnel œuvrant à la Commission.

Bien à vous,

Me Denis Lavoie, L.L.B.
Maire

(Soulignement ajouté)

[40] Un peu plus tard cette journée-là, le plaignant reçoit la demande péremptoire, signée par Me Claude Chartrand, le procureur en chef par intérim de la Commission

Charbonneau et autorisée par l'honorable France Charbonneau, la présidente. Il constate avec surprise qu'une des deux personnes visées est le maire Lavoie lui-même. L'autre, un technicien en génie civil, travaille comme surveillant de chantier. On lui demande les postes qu'elles occupaient en 2007.

[41] Le document précise qu'il doit « *garder cette demande confidentielle et à ne pas informer quiconque de son existence, incluant la ou les personne(s) visée(s) par la présente demande, et ce, de quelque façon que ce soit. Il est entendu que ceci ne s'applique pas à l'égard de votre avocat dûment mandaté pour vous représenter concernant la présente* ».

[42] Le plaignant fournit les renseignements demandés le jour même. Il ne dévoile pas au maire Lavoie qu'il est visé par la demande péremptoire.

Les recherches subséquentes du plaignant

[43] Selon les propres termes du plaignant, cette demande pique sa curiosité. Dans la semaine du 5 novembre, il entreprend des recherches sur les principaux contrats qui ont été octroyés en 2007.

[44] Il admet avoir pris l'initiative de ces vérifications, pensant qu'il en était de son devoir, sans chercher à nuire au maire Lavoie. Ses soupçons à l'époque portent davantage sur le surveillant de chantier.

[45] Le plaignant garde ses démarches confidentielles, à l'exception de la directrice de la Trésorerie et des finances, Annie Nepton, et de son adjoint à la trésorerie, dont il requiert l'aide afin de réaliser la recherche documentaire. Il leur mentionne qu'il effectue cette recherche à la suite d'une demande de la Commission Charbonneau et qu'il faut garder le secret.

[46] Le Service de la trésorerie prépare des tableaux où sont inscrits tous les coûts et le plaignant procède à leur analyse avec madame Nepton¹³. Elle lui pointe deux contrats qui apparaissent problématiques parce que des paiements ont été effectués sans pièce justificative. Il y découvre ce qui lui semble être des irrégularités, soit des « *extras* » payés par la Ville ou des pénalités non perçues. Ces contrats impliquent deux entreprises qui font les manchettes à l'époque pour leur participation à des stratagèmes de cette nature, une firme de génie-conseil, Dessau, et une entreprise de construction, Catania.

¹³ Notes sténographiques du 18 novembre 2014, p. 54 et suivantes; Madame Nepton avait été annoncée comme témoin par la Ville, mais elle ne viendra pas témoigner. Des courriels émanant d'elle en 2014 ont été déposés en preuve, où elle indique ne pas avoir participé à l'analyse, mais le Tribunal considère qu'ils ne suffisent pas à écarter le témoignage du plaignant.

[47] Le plaignant n'est pas sans savoir que le maire Lavoie a mentionné à plusieurs reprises que le président de Dessau, Rosaire Sauriol, est un ami personnel et que des représentants de la firme Catania comptent parmi ses bonnes connaissances. Il commence à s'interroger sur son implication et tient donc secrètes ses démarches.

[48] Le plaignant appelle M^e Jean Hétu, avocat-conseil de la Ville et spécialiste en droit municipal, avec qui il entretient des liens d'amitié. Il lui explique, sous le sceau du secret, l'embarras dans lequel le plonge la demande péremptoire visant le maire Lavoie et ce qu'il a trouvé.

[49] À la suite de cette conversation, le plaignant décide de contacter M^e Chartrand, le procureur en chef de la Commission Charbonneau. L'entretien téléphonique se déroule le vendredi 9 novembre 2012. Il lui mentionne qu'il a commencé des vérifications dans plusieurs contrats et trouvé des irrégularités dans deux de ceux-ci, impliquant les firmes Catania et Dessau. Il ne lui fait pas mention du maire Lavoie ni de ses liens avec des représentants de ces deux entreprises.

[50] Maître Chartrand se montre fort intéressé et veut lui envoyer sur-le-champ deux inspecteurs. Le plaignant en est quelque peu effrayé et lui demande d'attendre à la semaine prochaine, afin de lui laisser le temps d'y réfléchir. Selon le plaignant, M^e Chartrand insiste sur son obligation de collaboration¹⁴.

[51] Le plaignant profite de la fin de semaine pour réfléchir à nouveau sur la marche à suivre. Il redoute de s'engager dans une voie qui pourrait avoir un impact sur sa carrière. Il consulte des proches qui travaillent également dans le monde municipal. Il décide finalement qu'il est de son devoir comme premier officier de la Ville d'aider à faire la lumière sur les pratiques dans le milieu.

La première rencontre avec les enquêteurs de la Commission Charbonneau

[52] Le lundi suivant, 12 novembre 2012, Érick Roy, enquêteur à la Commission Charbonneau, appelle le plaignant et ils conviennent de se voir l'après-midi même, au bureau du plaignant.

[53] L'enquêteur Roy et son collègue, Giovanni Moriello, se présentent à la Ville. Ils ne cachent pas leur identité et distribuent même des cartes de visite aux employés.

¹⁴ M^e Chartrand avait été annoncé comme témoin du plaignant, mais il est décédé en 2016 avant d'avoir pu témoigner. À l'automne 2017, La Ville s'est opposée à l'admissibilité du témoignage de M^e Chartrand lors du témoignage du plaignant, alors que celui-ci rapportait leur conversation du 9 novembre 2012. Cependant, les propos avaient déjà été introduits en preuve lors de l'interrogatoire du plaignant par la Ville, le 28 octobre 2014. Voir notes sténographiques du 28 octobre 2014, p. 224, interrogatoire du plaignant par Me Cayer, procureur de la Ville, dans le cadre de sa preuve. Quoiqu'il en soit, ils sont corroborés par les témoignages des enquêteurs de la Commission Charbonneau.

[54] Invité à s'expliquer par le procureur de la Ville sur l'obligation de confidentialité mentionnée dans la demande péremptoire et leur manque de discrétion, l'enquêteur Roy répond que la Commission Charbonneau veut protéger l'identité des personnes qui transmettent l'information plutôt que tenir son enquête secrète. En faisant connaître leur présence, les enquêteurs cherchent à susciter la collaboration d'éventuels témoins.

[55] Lorsque les enquêteurs viennent rencontrer le plaignant, la Commission Charbonneau est déjà en possession d'informations qui concernent le financement des partis politiques, la gestion et l'octroi des contrats à la Ville. Plus précisément, des « *allégations sérieuses* » visent le maire Lavoie et proviennent de sources externes à la Ville, notamment de Rosaire Sauriol, copropriétaire de la firme d'ingénierie Dessau.

[56] Les éléments mis en lumière par le plaignant de façon préliminaire cadrent avec les allégations de stratagèmes dont la Commission Charbonneau est déjà saisie, d'où l'intérêt et l'empressement des enquêteurs à le rencontrer. Sans divulguer ce qu'ils savent, ils le questionnent en regard des faits portés à leur connaissance par des tiers, ainsi que sur ce qu'il a découvert et mentionné à Me Chartrand. La rencontre dure environ une demi-journée.

[57] De par ses discussions avec les enquêteurs, le plaignant comprend que le maire Lavoie est en cause et qu'ils cherchent à vérifier des liens entre celui-ci et différentes personnes, notamment liées à des firmes de génie et de construction.

[58] Les enquêteurs sollicitent la collaboration du plaignant à leur enquête. Il y a urgence à agir en raison des délais impartis à la Commission Charbonneau pour réaliser son mandat.

[59] Ils lui demandent de fournir des preuves documentaires en lien avec les allégations sur lesquelles ils enquêtent, tout en gardant la démarche confidentielle des deux personnes impliquées. Ils requièrent, de façon générale et non limitative, toute preuve en lien avec des contrats litigieux, sans lui suggérer de moyens particuliers pour la leur fournir. De plus, ils lui citent un certain nombre de personnes, dont plusieurs sont issues de firmes de génie, en lui demandant de vérifier pour des années précises si le maire est en contact avec elles.

[60] Sur ce dernier point, lorsqu'ils sont interrogés à ce sujet à l'audience, les deux enquêteurs de la Commission Charbonneau répondent ne pas se souvenir d'avoir fourni ces noms. Cependant, ils témoignent plusieurs années après la fin de leur mandat et sans avoir pu se rafraichir la mémoire à l'aide de leur dossier. Il y a donc lieu de préférer le témoignage du plaignant à ce sujet, car il est peu vraisemblable qu'il ait pu inventer ces noms. Le fait que les personnes visées ont été mentionnées à la Commission Charbonneau par la suite corrobore sa version. En particulier, le nom de

Jean Rizzuto, un de ceux faisant l'objet des vérifications du plaignant, a été associé à celui du maire Lavoie lors des audiences publiques.

[61] Pour les raisons déjà évoquées, le plaignant considère qu'il est de son devoir de collaborer avec la Commission Charbonneau. Il rappelle qu'il est le responsable de l'accès à l'information de la Ville et qu'il est investi de la lettre du maire, lui intimant l'ordre de collaborer. Il s'engage donc à faire enquête et à vérifier dans les archives de la Ville. Ils conviennent de se revoir dans une dizaine de jours pour lui laisser le temps de faire son enquête.

L'enquête du plaignant

[62] Aux fins de fournir l'information requise par les enquêteurs, le ou vers le 15 novembre 2012, le plaignant décide de vérifier les archives informatiques. À cette fin, il donne mandat à une firme informatique, qui effectue déjà une recherche dans les données informatiques de la Ville afin d'extraire celles relatives à la greffière faisant l'objet d'une enquête disciplinaire.

[63] Plus précisément, le plaignant demande aux informaticiens de vérifier si les coordonnées des personnes citées par les enquêteurs se trouvent dans les contacts du maire et de son adjointe, pour des années précises. Ils doivent extraire tous les courriels du maire et de son adjointe, pour les contacts mentionnés, pour les années 2011 et 2012. La recherche vise également les courriels de l'autre personne visée par la demande péremptoire, ainsi que des employés-cadres des travaux publics. Il leur explique que cette démarche est faite en lien avec une enquête de la Commission Charbonneau.

[64] Le plaignant sollicite également la firme informatique afin de rechercher des documents relatifs à la Fondation du tournoi de golf du maire de Chambly (la Fondation du maire). Cette fondation est un organisme à but non lucratif, géré par les élus municipaux, qui organise annuellement un tournoi de golf, afin de lever des fonds pour soutenir des organismes établis dans la Ville. Le maire en est le principal dirigeant et utilise les ressources de la Ville. En conséquence, les documents de la Fondation se trouvent sur les serveurs de la Ville et font partie de ses archives publiques, auxquelles le plaignant a accès.

[65] Le plaignant réalise également des vérifications informatiques sur le poste de travail de la secrétaire du maire, à son insu, avec l'aide d'un technicien informatique. Bien qu'affectée au service du maire, elle relève de lui. Il cherche toujours des liens avec les personnes citées par les enquêteurs de la Commission Charbonneau.

[66] De plus, le plaignant effectue une analyse plus approfondie des contrats. À cette fin, il sollicite l'aide le directeur des services techniques, monsieur Bouchard, pour les

aspects techniques, et les analyse avec madame Nepton, pour les aspects financiers. Il leur demande de garder le secret. Ses deux adjointes administratives sont également au courant de ses recherches avec la même mise en garde. Le greffe est aussi consulté, mais le plaignant ne les informe pas des raisons de ses démarches.

[67] Par ailleurs, le plaignant demande à monsieur Bouchard d'avoir à l'œil le surveillant de chantier visé par la demande péremptoire.

La deuxième rencontre avec les enquêteurs de la Commission Charbonneau

[68] Le plaignant décide de mettre sous forme de rapport le résultat de son enquête.

[69] La première version est remise en main propre à l'enquêteur Moriello, accompagné par un autre enquêteur que monsieur Roy, lors d'une deuxième rencontre qui se tient encore une fois dans les locaux de la Ville, le 23 novembre 2012.

[70] Le plaignant leur expose les éléments qui lui semblent suspects à l'égard des deux contrats déjà mis en lumière par ses recherches préliminaires. Son rapport énonce aussi les liens découverts entre le maire Lavoie et certaines firmes impliquées dans ces deux contrats litigieux. Il fait également référence à des dons des firmes Dessau et Catania à la Fondation du maire et cite quelques personnes, trouvées dans la liste des contacts du maire, sur le poste informatique de sa secrétaire.

[71] Au soutien de son rapport, le plaignant transmet aussi de nombreux documents à la Commission Charbonneau, empruntés des archives, dont des plans et devis, des factures et des ordres de paiement. Il leur remet également les factures de téléphone cellulaire du maire en 2007, ainsi que deux disques contenant l'information extraite sur les serveurs de la Ville, mais qu'il n'a pas consultée. Il convient qu'il est possible que des renseignements autres que ceux recherchés se soient retrouvés sur ces disques, mais s'en remet aux policiers pour faire le tri.

Le complément de rapport en date du 10 décembre 2012

[72] Le plaignant ajoute une section à son rapport portant sur des événements survenus dans la semaine du 3 décembre.

[73] Principalement, il fait état de tensions entre les membres du conseil et le maire et de la démission de Steve Demers à titre d'administrateur de la Fondation du maire en raison d'un malaise quant à la gestion des sommes récoltées. Il rapporte aussi que le 6 décembre 2012, le maire Lavoie a trouvé quelque 2 000 \$ en argent comptant, dans son bureau, qu'il a identifié comme étant les sommes récoltées lors du concours de « *putting* » des deux dernières années. Nous y reviendrons.

[74] Le plaignant communique avec l'enquêteur Roy la journée de l'évènement pour lui en faire part et transmet par la suite son rapport amendé.

Les suites de l'enquête de la Commission Charbonneau

[75] Outre ces deux rencontres, le plaignant a également plusieurs contacts téléphoniques avec les enquêteurs Roy et Moriello, qui s'échelonnent aussi en 2013. Ils l'informent notamment de la comparution de Rosaire Sauriol, de la firme Dessau.

[76] Celui-ci témoigne le 20 mars 2013, lors des audiences publiques télévisées de la Commission Charbonneau. Il mentionne à cette occasion avoir contribué à la campagne de Denis Lavoie. Il précise que celui-ci travaillait étroitement avec un certain Jean Rizzuto, une des personnes sur lesquelles le plaignant a fait des vérifications parmi les contacts du maire Lavoie à la demande des enquêteurs.

[77] En parallèle, le Directeur général des élections du Québec mène une enquête, dans le cadre de laquelle le plaignant est rencontré, en février 2013. Il s'informe auparavant auprès de l'enquêteur Roy sur ce qu'il peut dévoiler, sans compromettre l'enquête de la Commission Charbonneau.

[78] Le maire Lavoie est aussi interpellé par les journalistes à cette époque et se défend d'avoir reçu du financement illégal de la part de Dessau¹⁵. Quelques mois plus tard, à l'approche des élections municipales, de nouveaux articles évoqueront les maires cités à la Commission Charbonneau, qui briguent à nouveau la mairie. Le cas de Denis Lavoie y est encore mentionné¹⁶.

[79] Le 28 avril 2015, la Commission Charbonneau transmet au maire Lavoie un avis selon l'article 82 de ses règles de procédure, afin de l'aviser qu'elle pourrait faire une recommandation défavorable à son égard pour « *avoir sollicité et obtenu du financement en argent comptant de la part de firmes de génie, notamment de la part de DESSAU, et ce, par l'intermédiaire de Jean Rizzuto* ».

[80] Cet avis est contesté par le biais du même procureur qui représente la Ville dans le présent dossier le 19 mai 2015. Il ne sera produit en preuve que le 23 novembre 2018 par le plaignant, qui en a découvert l'existence de façon fortuite. Au contraire, la Ville a soutenu dans sa preuve que l'intervention de la Commission Charbonneau se limitait à la demande péremptoire. En particulier, le maire Lavoie avait affirmé lors de son témoignage en 2017 qu'il n'avait jamais fait l'objet d'une enquête de la Commission Charbonneau.

¹⁵ Journal de Québec, 20 mars 2013; Chambly Express, 23 mars 2013.

¹⁶ Journal de Montréal, 23 septembre 2013.

[81] Par ailleurs, la Commission Charbonneau ne donne pas suite à cet avis et son mandat se termine sans que ni la Ville ni le maire Lavoie ne soient interpellés publiquement par elle.

[82] Cela ne signifie pas pour autant que les allégations portant sur le maire Lavoie ont été écartées. Les enquêteurs Roy et Moriello expliquent à ce sujet que la période de temps fixée pour procéder à l'enquête impose aux dirigeants de la Commission Charbonneau de faire des choix dans les dossiers transmis par les enquêteurs. Son objectif étant de mettre en lumière des stratagèmes et de formuler des recommandations, il a pu être décidé de ne pas poursuivre le dossier de la Ville, parce le même type de stratagème était déjà étayé par l'enquête menée auprès d'autres Villes.

L'enquête de l'UPAC

[83] En août 2013, l'UPAC entreprend une enquête sur la Ville en raison d'une dénonciation sur la gestion douteuse de la Fondation du maire.

[84] Carole Bertrand, enquêtrice à l'UPAC à cette époque, et son coéquipier, Daniel Lagrange, rencontrent le maire Lavoie le 19 novembre 2013, à sa demande. Il a contacté à cet effet le directeur des opérations de l'UPAC, qu'il a connu alors qu'il était policier à la Sureté du Québec.

[85] L'enquêtrice Bertrand et son collègue le questionnent sur la gestion de la Fondation du maire, les organismes qui bénéficient de l'argent récolté et sur l'octroi des contrats à la Ville.

[86] À quelques reprises durant la rencontre, le maire Lavoie spéculer sur l'identité du dénonciateur et identifie le plaignant comme étant celui à l'origine de la plainte à l'UPAC. Les enquêteurs refusent de le renseigner, l'identité du dénonciateur étant protégée, ce que, par ailleurs, le maire Lavoie sait parfaitement, puisqu'il est un ancien policier. Il indique aux enquêteurs qu'il a l'intention de faire congédier le plaignant le soir même, à la réunion du conseil municipal.

[87] À la fin de la rencontre, le maire Lavoie demande à rester seul avec l'enquêteur Lagrange, qu'il a également connu lors de sa carrière à la Sureté du Québec. Il tente alors, sans succès, de profiter de ce passé commun pour savoir qui est le dénonciateur et si « *cela allait loin* ».

[88] Les enquêteurs de l'UPAC rencontrent le plaignant, le lendemain, soit le 20 novembre 2013. Le moment où le rendez-vous a été pris demeure imprécis : quelques jours avant, la veille, voire le jour même.

[89] La rencontre est de courte durée, car le plaignant n'a pas d'informations pertinentes à donner aux enquêteurs. Il sera révélé à l'audience que le dénonciateur n'est pas le plaignant, mais Steve Demers, l'ancien bras droit du maire devenu son opposant politique. Aucune connivence avec le plaignant n'est établie.

[90] L'UPAC ne déposera pas d'accusation en lien avec ces allégations et le dossier sera fermé en mars 2014.

LES MOTIFS

La portée de l'article 122(7) de la LNT

[91] L'article 122 de la LNT offre une protection au salarié contre diverses pratiques interdites qui y sont énumérées. Tel que susdit, le paragraphe 7 de l'article 122 a été introduit avec l'adoption de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*, à laquelle il réfère. Il se lisait comme suit à l'époque du dépôt de la plainte :

122. Il est interdit à un employeur ou à son agent de congédier, de suspendre ou de déplacer un salarié, d'exercer à son endroit des mesures discriminatoires ou des représailles ou de lui imposer toute autre sanction:

[...]

7° en raison d'une dénonciation faite par un salarié d'un acte répréhensible au sens de la Loi concernant la lutte contre la corruption (chapitre L-6.1), ou de sa collaboration à une vérification ou à une enquête portant sur un tel acte;

[92] L'acte répréhensible était alors ainsi défini à l'article 2 de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*:

2. Pour l'application de la présente loi, on entend par acte répréhensible:

1° une contravention à une disposition d'une loi fédérale ou du Québec ou à un règlement pris en application d'une telle loi, si cette contravention implique de la corruption, de la malversation, de la collusion, de la fraude ou du trafic d'influence dans, entre autres, l'adjudication, l'obtention ou l'exécution des contrats octroyés dans l'exercice des fonctions d'un organisme ou d'une personne du secteur public ainsi qu'une contravention aux dispositions des articles 21.12 à 21.14 et 27.5 à 27.11 de la Loi sur les contrats des organismes publics (chapitre C-65.1);

2° un usage abusif des fonds ou des biens publics ou un cas grave de mauvaise gestion en matière contractuelle dans le secteur public;

3° le fait d'ordonner ou de conseiller à une personne de commettre un acte répréhensible prévu aux paragraphes 1° et 2°.

[93] Selon la Ville, la dénonciation ou la collaboration à une enquête portant sur un acte répréhensible dont il est question à l'article 122(7) de la LNT doit nécessairement

être auprès de l'UPAC, lorsqu'on considère le mécanisme établi par la *Loi concernant la lutte contre la corruption*.

[94] Elle réfère notamment aux articles 26 et suivants de cette loi, qui établissent la procédure de traitement des dénonciations des « *actes répréhensibles* » auprès du Commissaire à la lutte contre la corruption; à l'article 27 qui prévoit que lorsqu'une dénonciation est faite à celui-ci, elle libère le dénonciateur de toute obligation de loyauté et de confidentialité envers son employeur; aux articles 31 à 34, qui énoncent une protection contre les mesures de représailles et qui seraient en lien direct avec l'article 122(7) de la LNT, selon l'interprétation qu'elle en fait.

[95] De plus, la Ville avance que le statut de « *dénonciateur* » n'existerait pas dans le contexte d'une commission d'enquête telle que la Commission Charbonneau. Les personnes rencontrées par la Commission Charbonneau sont considérées comme des « *témoins* ». Son mandat n'amène pas le dépôt d'accusations criminelles, condition essentielle, selon la Ville, à l'application de l'article 122(7) de la LNT. Elle en conclut que le processus d'enquête de la Commission Charbonneau est incompatible avec le mécanisme de protection prévu à l'article 122 de la LNT.

[96] Or, comme le plaignant a rencontré les enquêteurs de ce corps policier le 20 novembre 2013, soit le lendemain de sa destitution, il n'a pas collaboré avec l'UPAC avant son congédiement. Puisque sa participation à titre de « *témoin* » à l'enquête de la Commission Charbonneau ne constitue pas une collaboration au sens de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*, il ne pourrait donc bénéficier du recours en vertu de l'article 122(7) LNT.

[97] Le Tribunal ne retient pas l'interprétation de l'article 122(7) de la LNT que propose la Ville, qui ajoute des conditions qui ne s'y trouvent pas et s'écarte de son objet.

[98] Au surplus, l'interprétation restrictive que propose la Ville étonne, considérant qu'elle est un corps public au service de ses citoyens, et l'objectif de la loi.

[99] Il est bien établi que la LNT est d'ordre public¹⁷ et doit recevoir une interprétation large et généreuse, qui assure l'accomplissement de son objet¹⁸. Pour paraphraser la Cour d'appel dans l'arrêt *Martin c. Compagnie d'assurances du Canada sur la vie*¹⁹, les principes d'interprétation exigent qu'une loi remédiate de la nature de la LNT ne soit pas stérilisée par une application stricte de ses dispositions.

¹⁷ Article 93 de la LNT.

¹⁸ Article 41 de la *Loi d'interprétation*, RLRQ, c. I-16.

¹⁹ [1987] R.J.Q. 514.

[100] Certes, le paragraphe 7 de l'article 122 LNT a été introduit lors de l'adoption de la *Loi concernant la lutte contre la corruption* et celle-ci comporte une procédure de dénonciation auprès du Commissaire à la lutte contre la corruption.

[101] Cependant, contrairement à la lecture qu'en fait la Ville, cette disposition ne réfère ni au Commissaire à la lutte contre la corruption, ni à l'UPAC. Celle-ci est d'ailleurs constituée par décret et ne sera introduite dans la *Loi concernant la lutte contre la corruption* qu'en 2018.

[102] Il n'est pas non plus question à l'article 122(7) de la LNT de la nature de l'enquête. Au contraire, on y traite également de la notion de « *vérification* », démarche de nature administrative, qui est menée par des enquêteurs n'ayant pas le statut de policiers, comme, par exemple, les membres de l'Unité autonome de vérification de la Commission de la construction du Québec. On peut donc y voir l'indice que l'enquête peut être autre que policière et qu'elle n'a pas à mener à des accusations criminelles.

[103] Par ailleurs, il est incontestable que la Commission Charbonneau conduit une « *enquête* ». Elle est d'ailleurs dotée de larges pouvoirs à cette fin. En effet, en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*²⁰, la Commission Charbonneau peut, par tous les moyens légaux des choses, s'enquérir des choses dont l'investigation lui a été déférée, notamment par l'assignation de témoins qui sont contraints de comparaître et de répondre à toutes questions qui leur seront posées sur les matières qui font l'objet de l'enquête. Ses pouvoirs ont été encore élargis en 2012.

[104] Il est tout aussi clair que la Commission Charbonneau enquête sur des actes qui répondent à la définition d'acte répréhensible, qu'on retrouve à l'article 2 de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*²¹. D'ailleurs, le décret 1119-2011 réfère à cette loi pour définir la notion de contrat public²².

[105] De fait, la Commission Charbonneau a été créée en 2011 dans le même contexte que l'UPAC et que le Commissaire à la lutte contre la corruption, dans un objectif de complémentarité à la lutte contre la corruption dans l'octroi et la gestion des contrats publics.

[106] Conclure que l'article 122(7) de la LNT ne protégerait pas la collaboration avec la Commission Charbonneau, mais uniquement les dénonciations faites à l'UPAC ou la

²⁰ Voir note 8.

²¹ À noter que la notion d'acte répréhensible se trouve également présente au 11^{ème} paragraphe de l'article 122 de la LNT, ajouté en 2018. Il faut alors se référer à la définition que l'on trouve à la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, RLRQ, c. D-11.1.

²² Voir article 3 de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*.

collaboration aux enquêtes conduites par celle-ci, mène à des conséquences inévitables, incohérentes et incompatibles avec l'objet de cette disposition²³.

La collaboration du plaignant à une enquête portant sur un acte répréhensible

[107] La preuve démontre que la Commission Charbonneau détenait des allégations visant le maire Lavoie avant que le plaignant ne la contacte et qu'elle a requis sa collaboration à son enquête. Le fait que le maire n'ait pas été cité à comparaître lors des audiences publiques n'est pas pertinent.

[108] Le plaignant a rencontré les enquêteurs de la Commission Charbonneau, a répondu à leurs questions, a poursuivi son enquête à leur demande, leur a fourni des documents et de l'information, a eu plusieurs communications téléphoniques par la suite avec ceux-ci.

[109] Le Tribunal conclut que le plaignant a collaboré à l'enquête de la Commission Charbonneau, portant sur un acte répréhensible au sens de la *Loi concernant la lutte contre la corruption*.

LE PLAIGNANT PEUT-IL BÉNÉFICIER DE LA PRÉSOMPTION SELON LAQUELLE IL A ÉTÉ CONGÉDIÉ POUR CETTE RAISON?

[110] Ce mécanisme est prévu à l'article 123.4 de la LNT, qui renvoie à celui du Code du travail²⁴. Le salarié doit démontrer qu'il a exercé un droit protégé par la LNT et qu'il a subi une sanction de façon concomitante. Il y a alors présomption simple en sa faveur que la sanction lui a été imposée en raison de l'exercice de ce droit.

[111] Le plaignant a été suspendu aux fins d'enquête le 31 janvier 2013 et congédié le 19 novembre de la même année, sans avoir repris le travail. Le délai écoulé entre sa collaboration à l'enquête et son congédiement est dû aux démarches de la Ville et à l'incapacité du plaignant de venir s'expliquer auprès du comité disciplinaire en raison de son état de santé.

[112] Dans les circonstances, le congédiement est donc suffisamment concomitant avec l'exercice du droit protégé. Les éléments constitutifs de la présomption sont démontrés. Aussi, le plaignant est présumé avoir été congédié en raison de l'exercice d'un droit protégé, soit sa collaboration à l'enquête de la Commission Charbonneau.

²³ Voir par analogie *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 RCS 27, par. 27, où la Cour suprême du Canada dégage les principes d'interprétation applicable à l'équivalent ontarien de la LNT.

²⁴ Article 17 du *Code du travail*, RLRQ, c. C-27.

LA VILLE A-T-ELLE ÉTABLI UNE CAUSE JUSTE ET SUFFISANTE DE CONGÉDIEMENT, QUI N'EST PAS EN LIEN AVEC LES GESTES PROTÉGÉS PAR LA LNT?

LES CIRCONSTANCES DU CONGÉDIEMENT DU PLAIGNANT

Les tensions au sein du conseil municipal à l'automne 2012

[113] Le maire adopte différentes mesures qui amènent des tensions entre lui et les conseillers municipaux et placent le plaignant au milieu de la tourmente.

[114] Essentiellement, le maire Lavoie veut que toute l'information lui soit dirigée et limite les échanges entre le directeur général et les conseillers municipaux

[115] D'une part, le maire Lavoie met fin aux réunions de travail qui précèdent les séances du conseil, auxquelles les parties ont fait référence comme à des « *comités pléniers* », qui permettaient au directeur général de transmettre à tous les conseillers municipaux, autant à ceux du parti du maire que les autres, la même information. Il continue cependant à tenir des réunions, mais seulement avec les conseillers de son parti. Les autres reçoivent l'information juste avant la séance du conseil, ce qui limite leur temps de préparation et leur connaissance du dossier.

[116] D'autre part, le maire Lavoie adopte deux directives, l'une en septembre 2011 et l'autre le 30 octobre 2012, qui limitent les échanges entre les conseillers et les fonctionnaires. Celle de 2012, adressée au plaignant, mais également communiquée aux membres du conseil, l'avise que : « *toutes relations avec les membres du conseil municipal, pléniers, rencontres, etc. seront acheminées pas [sa] secrétaire.* »

[117] Le plaignant estime qu'il doit pouvoir transmettre à tous les conseillers la même information afin de demeurer apolitique. Il déplore les restrictions imposées par le maire et la suppression des comités pléniers, qui lui permettaient de remplir ses obligations d'une façon simple et efficace. Il en débat à plusieurs reprises avec le maire Lavoie en 2011 et en 2012.

[118] Tous deux se fondent sur des dispositions de la LCV²⁵. Le maire Lavoie prend appui sur l'article 52 qui prévoit, entre autres, que le maire contrôle tous les départements et les fonctionnaires ou employés de la municipalité, alors que le plaignant invoque ses devoirs et responsabilités prévus aux articles 114 et 114.1, qui lui accordent, notamment, la responsabilité de l'administration de la municipalité et le devoir d'assurer les communications entre le conseil et les fonctionnaires et employés de la municipalité.

²⁵ Les articles pertinents de la LCV sont reproduits en annexe.

[119] La question prend des dimensions politiques, lorsque des conseillers contactent à plusieurs reprises le MAMROT pour savoir si le maire a le droit de supprimer les comités pléniers et exiger que toute demande d'information transite par lui. Le MAMROT perçoit les tensions qui règnent à la Ville. Il est d'avis que malgré le pouvoir que lui accorde l'article 52 de la LCV, le maire ne peut restreindre le rôle du directeur général, qui est d'assurer les communications avec les membres du conseil.

[120] Les conseillers municipaux se rencontrent chez l'un d'eux, en novembre 2012, à l'insu du maire Lavoie. Ils discutent de son attitude, de son désir de contrôler l'information, ainsi que l'argent récolté par la Fondation du maire. Steve Demers tient des propos qui sèment l'inquiétude, selon lesquels la gestion des sommes perçues ne serait pas claire et qu'il manquerait de l'argent récolté lors des concours de « *putting* ».

[121] Le plaignant reçoit des appels à tour de rôle des conseillers qui se plaignent de ne plus pouvoir communiquer directement avec lui et de la suppression des comités pléniers. Il leur demande de ne pas le mettre dans l'embarras et finit par leur transmettre, le 26 novembre 2012, les directives du maire en les invitant à s'adresser à l'adjointe de celui-ci, « *pour éviter toute ambiguïté* ».

[122] Le 3 décembre 2012, à la veille de l'assemblée ordinaire du conseil, le maire et les membres issus de la majorité se réunissent.

[123] L'atmosphère est tendue, au point qu'un conseiller quitte la salle. Le maire Lavoie et Steve Demers ont une altercation, lorsque ce dernier conteste la gestion des fonds récoltés par la Fondation du maire. Francine Guay, qui avait été invitée par le maire à participer à cette réunion en tant que future candidate pour son équipe aux prochaines élections, est fortement ébranlée par l'attitude colérique de celui-ci. Elle décide, après cette scène, de ne pas se présenter sous sa bannière et de faire équipe avec monsieur Demers lorsque celui-ci se présentera plus tard comme candidat à la mairie.

[124] Steve Demers démissionne le jour même de son poste d'administrateur de la Fondation du maire. Il s'allie ensuite avec un conseiller de l'opposition afin de proposer une résolution à la séance du 4 décembre 2012 pour obliger le maire Lavoie à réinstaurer les comités pléniers.

[125] Avant la séance, dans la journée du 4 décembre, mis au parfum de la situation, le maire Lavoie appelle, en présence du plaignant, M^e Jean Héту, qui, rappelons-le, est un spécialiste en droit municipal, afin d'avoir son opinion à ce sujet. Celui-ci est d'avis qu'il n'y a pas d'obligation légale à tenir des comités pléniers regroupant tous les conseillers, et qu'ils demeurent la prérogative du maire. Il souligne cependant au passage que le directeur général doit assurer les communications entre le conseil, les

autres fonctionnaires et les employés, en s'assurant de rester apolitique. Un avis écrit au même effet sera acheminé le 12 décembre 2012.

[126] Le maire communique aux conseillers l'opinion de M^e Héту sur les comités pléniers et la résolution pour les réinstaurer n'aboutira pas.

[127] À cette même période, Louise Dion, conseillère experte au MAMROT, rappelle le maire, qui avait tenté de la joindre précédemment, relativement aux comités pléniers. Étant donné les tensions qui existent à la Ville, elle a demandé la compagnie d'une collègue. Madame Dion qualifie de « *mémorable* » l'échange avec celui-ci, en raison de son agressivité. Il ne les laisse pas parler et répète : « *Êtes-vous avocates, vous deux-là? Moi, je suis avocat, je sais comment interpréter la loi* ». Madame Dion et sa collègue finissent par raccrocher la ligne au nez du maire. Une première, pour le MAMROT.

[128] Le maire Lavoie rapporte la conversation de façon complètement différente. Madame Dion lui aurait affirmé que c'est le plaignant qui les appelait relativement aux comités pléniers. Il nie que la conversation ait été houleuse.

[129] Le Tribunal retient la version de madame Dion, témoin indépendant, et dont les propos sont plus précis et vraisemblables.

[130] Par la suite, Steve Demers démissionne du parti le 29 janvier 2013 et se présente contre le maire Lavoie aux élections du 3 novembre 2013. Il sera défait.

Les évènements du 6 décembre 2012

[131] Le 6 décembre 2012, le plaignant rapporte que le maire Lavoie l'appelle en matinée pour l'interroger sur la « *portée de l'intervention de la Commission Charbonneau* ». Il semble inquiet, car la Ville de Longueuil fait l'objet d'une enquête. Le plaignant refuse de le renseigner. Le maire lui demande alors si la Fondation du maire pourrait être visée par l'enquête, des firmes de génies étant impliquées dans le tournoi. Le plaignant se contente de lui répondre que, selon les médias, il s'agit d'un domaine auquel s'intéresse la Commission Charbonneau.

[132] Peu de temps après, cette même journée, le maire Lavoie rappelle le plaignant et lui demande de venir le rejoindre à son bureau toute affaire cessante.

[133] Quand celui-ci arrive, le maire compte des billets, la plupart en coupure de 20\$, en compagnie de son adjointe. Il fait venir l'huissier-audiencier de la cour municipale, comme autre témoin. Il appelle également la conseillère Lucette Robert pour l'informer de sa découverte.

[134] Il explique avoir appris par le conseiller Jean Roy que Steve Demers aurait affirmé ne pas avoir eu de suivi sur l'argent récolté lors du concours de « *putting* ». Ces propos auraient amené le maire Lavoie à penser que des sommes se trouveraient à son insu dans son bureau et il se serait mis à fouiller dans des boîtes de la Fondation qu'il y conserve. Il aurait ainsi découvert environ 2 000 \$.

[135] Le plaignant ne croit pas le maire, mais s'abstient de tout commentaire. Comme mentionné précédemment, il relate cet événement à l'enquêteur Roy et ajoute une section à son rapport.

Les tensions entre le maire et le plaignant

[136] Les relations entre le maire et le plaignant deviennent de plus en plus difficiles à partir de l'intervention de la Commission Charbonneau.

[137] Selon le plaignant, le maire le questionne continuellement sur l'enquête. Dès le moment où il est informé de la transmission d'une demande péremptoire, il l'interroge à ce sujet. Par la suite, il lui demande ironiquement à répétition « *comment vont ses nouveaux patrons* », « *s'il va devoir démissionner* » et lui glisse que, « *de toute manière, il finira par tout savoir par le biais de ses contacts à la Sureté du Québec* ».

[138] Le maire Lavoie tient un tout autre discours. Il affirme qu'il ne se sentait pas concerné par la demande péremptoire de la Commission Charbonneau et qu'il a ensuite ignoré que le plaignant menait une enquête. Il n'aurait appris qu'en février ou en mars 2013 que la demande le visait, ce qui, par ailleurs, ne l'a pas alarmé, car, selon son expérience, une telle demande n'équivaut pas à une enquête.

[139] Pour le maire Lavoie, la Commission Charbonneau aurait pu dévoiler la présence de corruption à la Ville sans qu'il en soit préoccupé, étant certain que les fautes, si elles existaient, auraient été antérieures à son arrivée au pouvoir. Il réfère à nouveau à son passé de policier et affirme que les coupables doivent être sanctionnés.

[140] Le maire soutient également ne pas s'être enquis auprès du plaignant de la teneur de la demande de la Commission Charbonneau, mais se contredit lorsqu'il rapporte que le plaignant lui a répondu que l'enquête de la Commission Charbonneau était confidentielle alors qu'il l'interrogeait à ce sujet. Il est par ailleurs manifestement au courant que le plaignant travaille pour la Commission Charbonneau, puisqu'il s'informait régulièrement s'il avait terminé et avait constaté que le plaignant y consacrait beaucoup de temps.

[141] En plus de comporter des contradictions, la version du maire est invraisemblable. Dans le contexte de l'enquête menée par la Commission Charbonneau dans le monde municipal, laquelle est fortement médiatisée, il n'est pas crédible qu'il ne se soit pas

enquis de la teneur des recherches du plaignant, même s'il ne pensait pas être personnellement visé.

[142] Le Tribunal retient donc la version du plaignant.

[143] Par ailleurs, le plaignant rapporte avoir vécu un véritable enfer dans la semaine du 3 décembre, alors que le maire aurait cherché à l'isoler dans l'organisation et à le décrédibiliser. Il l'interrompt alors qu'il est en réunion, sous des prétextes, il le critique sévèrement, notamment lorsqu'il exprime ses doutes sur le bien-fondé du congédiement de la greffière et cherche à saper son autorité. De plus, le maire Lavoie l'appelle systématiquement en dehors des heures normales de travail, pour lui faire toutes sortes de requêtes sur des broutilles, qu'il veut voir traiter de façon prioritaire.

[144] Le 4 décembre, le plaignant relate que le maire serait entré dans une vive colère lorsqu'il a appris le projet de résolution visant l'instauration des comités pléniers. Il aurait menacé en criant, en pointant son doigt près de son visage, et en frappant son propre téléphone d'un coup de poing, que toute personne qui se mettrait sur son chemin serait éliminée et qu'il n'était pas question qu'il partage le pouvoir avec qui que ce soit.

[145] Selon le maire, il ne s'est rien passé de particulier cette semaine-là.

[146] Le 5 décembre 2012, une firme de chasseurs de têtes laisse un message au plaignant afin de l'aviser que la Ville de Saint-Lambert cherche à pourvoir un poste de directeur général. Se sentant harcelé par le maire, le plaignant décide de poser sa candidature et y passe une entrevue en décembre.

[147] L'adjointe du plaignant constate qu'en décembre 2012, il y a des tensions entre le plaignant et le maire Lavoie. Bien que le plaignant ne lui rapporte pas les propos du maire, quand il revient de son bureau, elle sent qu'il est perturbé.

[148] Le Tribunal retient que la preuve prépondérante démontre l'existence de tensions entre le maire et le plaignant qui sont amplifiées dans la semaine du 3 décembre 2012.

Les entretiens téléphoniques du plaignant avec la conseillère Lucette Robert

[149] Le plaignant a deux entretiens téléphoniques avec madame Lucette Robert, conseillère municipale et membre du parti au pouvoir à l'époque.

[150] Les relevés téléphoniques indiquent que ces appels auraient eu lieu les 18 et 24 novembre 2012 et auraient été entrepris par le plaignant.

[151] Selon madame Robert, lors du premier appel, le plaignant a abordé d'entrée de jeu que des sujets de nature politique : l'existence de plaintes de conseillers au MAMROT, la tenue de comités pléniers, la création de l'association des cadres en réaction à l'attitude du maire, ainsi que son rôle au sein du parti. Il aurait ensuite enchaîné sur l'enquête de la Commission Charbonneau, en lui mentionnant qu'il y collaborerait en lui fournissant des documents et de l'information et ne pas pouvoir en parler au maire. Madame Robert aurait demandé des précisions, mais le plaignant aurait refusé d'en dire plus.

[152] Lors du deuxième appel, qui, selon elle, a lieu au début du mois de décembre contrairement à ce qu'a établi la preuve documentaire déposée par la suite, ils abordent la découverte d'un montant d'argent, environ 2 000 \$, dans le bureau du maire et le plaignant aurait tenu des propos en faveur du conseiller Steve Demers et dénigré le maire.

[153] Le plaignant explique avoir entrepris les appels afin de discuter avec madame Robert d'une question de travail, tel qu'il en avait été convenu et autorisé par le maire, dans le respect de sa directive. En contre-interrogatoire, madame Robert en convient. Il est donc inexact d'affirmer que le plaignant a amené la conversation d'entrée de jeu sur des sujets politiques.

[154] De plus, le plaignant relate que madame Robert lui a confié être inquiète à l'égard du maire, dont elle considère le comportement comme excessif, voire anormal. C'est ce qui aurait amené la conversation sur le sujet des plaintes des conseillers au MAMROT et sur la création de l'association des cadres.

[155] Madame Robert l'aurait alors informé que le maire lui a demandé de devenir la représentante officielle de son parti, mais qu'elle hésitait en raison d'une plainte au Directeur général des élections du Québec concernant le parti. Elle a sollicité son opinion et il lui a répondu, en ami, qu'à sa place, il se tiendrait « *loin du parti à ce niveau-là* ».

[156] En contre-interrogatoire, madame Robert admet qu'elle a effectivement mentionné au plaignant qu'elle s'inquiétait pour le maire, que celui-ci semblait s'isoler et se couper de ceux qui étaient proches de lui. Elle lui a aussi fait part du changement de représentant au sein du parti.

[157] Par ailleurs, le plaignant nie avoir abordé l'enquête de la Commission Charbonneau dans aucune des deux conversations. Il nie également avoir tenu des propos à connotation politique en faveur de monsieur Demers. Tout au plus a-t-il indiqué qu'il ne croyait pas le maire lorsque celui-ci a imputé la responsabilité à monsieur Demers de l'argent trouvé dans son bureau.

[158] Le premier échange aurait eu pour effet, selon madame Robert, de semer le doute dans son esprit et d'ébranler sa confiance à l'égard du maire Lavoie. À la suite du second, elle s'interroge sur les motivations du plaignant. Elle dit avoir rapidement constaté que ses accusations étaient gratuites et sans fondement.

[159] Madame Robert ne parlera pas de ses conversations téléphoniques avant le mois de janvier suivant. Elle signe, le 30 janvier 2013, une déclaration assermentée relatant ces deux appels.

[160] Lorsque madame Robert est rappelée à témoigner en contre-preuve par la Ville en décembre 2018, bien qu'elle ne soit plus conseillère depuis les élections de 2013, elle manifeste une allégeance sans borne à l'égard du maire Lavoie. Elle le dépeint comme une personne qui peut être difficile, mais qui, « *sur le fond, est quelqu'un de foncièrement bon, quelqu'un de loyal, courageux, avec un besoin viscéral de justice et donc cela anime sa personnalité [qu'elle] qualifierai[t] de chevalier-guerrier* ».

[161] Le Tribunal considère que la preuve donne un autre éclairage au témoignage et à la déclaration assermentée de madame Robert. Les conversations avec le plaignant s'inscrivent dans un contexte qu'elle ne rapporte pas et qui nuance considérablement ses propos. De plus, la découverte par le maire de l'argent dans son bureau n'a eu lieu que le 6 décembre 2012, alors que la deuxième conversation selon le relevé téléphonique s'est déroulée à la fin novembre. Elle n'a donc pu porter sur cet évènement. Enfin, si le plaignant avait de façon claire franchi la ligne en abordant des sujets de nature politique et en dénigrant le maire, on peut se demander pourquoi madame Robert n'a pas immédiatement dénoncé la situation, mais attendu en janvier.

Le départ du plaignant en congé pour cause de maladie

[162] Le 11 janvier 2013, le plaignant remet un certificat médical, qui le place en arrêt de travail à partir du 9 janvier en raison d'un épuisement professionnel, et une attestation médicale pour la CSST, signée par le même médecin, qui indique qu'il souffre de dépression en raison de harcèlement subi le 3 décembre précédent²⁶. Il ne reprendra pas ses fonctions avant sa destitution en novembre de la même année. La preuve démontre qu'il a subi des traitements et un suivi médical. La Ville ne le soumettra à aucune contre-expertise.

²⁶ La réclamation du plaignant à la CSST est rejetée et le dossier porté en appel à la Commission des lésions professionnelles, dont le Tribunal a pris la relève au 1^{er} janvier 2016. La déclaration qu'il dépose au soutien de sa réclamation reprend une partie du rapport qu'il a transmis à la Commission Charbonneau.

L'enquête de la Ville

[163] Madame Nepton devient directrice générale par intérim, mais le maire Lavoie « prend en charge les dossiers ». Il découvre ainsi certaines lacunes, notamment dans deux dossiers judiciaires où le plaignant a comparu au nom de la Ville. Il rencontre les directeurs de service individuellement et dit avoir constaté alors que ceux-ci craignent le plaignant et déplorent l'absence de réunions et de suivis de sa part. Il les réunit, fin janvier ou début février, pour s'excuser d'avoir embauché le plaignant.

[164] Peu de temps après son départ en congé de maladie, le plaignant a des échos selon lesquels le maire mène une enquête à son sujet.

[165] La maire s'entretient avec la conseillère Robert en janvier. Elle lui fait part des conversations qu'elle a eues avec le plaignant à la fin de l'année précédente.

[166] Le maire Lavoie avise le conseil municipal de la nécessité de tenir une enquête sur le plaignant. Il sollicite à cette fin Jean Roy, membre de son parti, ainsi que Robert Tétreault, conseiller indépendant, mais qui a des affinités avec la majorité. Il est d'ailleurs maire suppléant depuis 2012.

[167] Jean Roy admet qu'il est surpris lorsque le maire Lavoie lui parle des plaintes reçues par les cadres et de la nécessité de tenir une enquête. Il avait de l'estime pour le plaignant, avec qui il entretenait des relations cordiales, et dont il ne doutait pas jusqu'alors de son intégrité.

[168] Le 30 janvier 2013, à la demande du maire Lavoie, Lucette Robert signe la déclaration assermentée, dans laquelle elle relate les deux entretiens téléphoniques avec le plaignant.

[169] Le 31 janvier 2013, la Ville envoie, par le biais de ses procureurs, une volumineuse mise en demeure, qui avise le plaignant qu'une enquête interne à son sujet est déjà en cours pour des manquements à son obligation de loyauté et de réserve.

[170] Le ton de la lettre est virulent et les reproches nombreux et de nature variée.

[171] À titre d'exemple, on accuse le plaignant d'avoir tenu des propos diffamatoires à l'égard du maire auprès de madame Robert et d'avoir violé son devoir de neutralité politique en appuyant Steve Demers. Puis, on lui tient rigueur du fait que l'attestation médicale de la CSST qu'il a soumise indique qu'il est de sexe féminin, ce qui altérerait la crédibilité du document.

[172] La Ville remet également en cause la légitimité de son congé de maladie, qui souligne-t-on, survient de façon fortuite après sa « tentative de « putsch » politique avortée ». À ce chapitre, on lui reproche d'avoir déposé deux certificats médicaux aux fins des régimes d'assurances ou d'accidents du travail pour profiter du plus avantageux, d'avoir passé une entrevue pour un poste auprès d'une autre Ville, d'avoir refusé de rappeler les procureurs de la Ville dans deux dossiers urgents.

[173] Plusieurs passages réfèrent à l'enquête de la Commission Charbonneau, dont l'existence est niée :

« Toujours dans le cadre de ce premier appel [à Lucette Robert], au sujet de la supposée enquête de la Commission Charbonneau, vous auriez laissé sous-entendre à Mme Robert que le maire de Chambly était enquêté par les enquêteurs de la Commission Charbonneau, alors que vous saviez fort bien que tel n'était pas le cas. Au surplus, nous doutons sérieusement qu'un enquêteur, qui procède selon les règles de l'art, puisse divulguer des informations précises quant à l'objet de son enquête.

[...]

Dans le cadre du second appel téléphonique placé auprès de madame Robert, vous êtes de nouveau revenu à la charge, de manière insistante, avec les mêmes accusations diffamatoires concernant les supposées enquêtes du MAMROT et de la Commission Charbonneau à l'égard du maire Lavoie.

[Nos soulignements]

[174] De plus, la Ville lui demande de remettre les clés des établissements, ses deux téléphones cellulaires et son ordinateur portable et lui interdit de communiquer avec tout employé de la Ville.

[175] Les deux conseillers, assistés par le procureur de la Ville, mènent l'enquête à partir de février. Ils rencontrent une majorité des directeurs de service, l'adjointe administrative du plaignant, un représentant de la firme informatique et le maire Lavoie. La conseillère Lucette Robert, dont la déclaration assermentée est pourtant un élément central de l'enquête, n'est pas rencontrée. Les conseillers prennent uniquement connaissance de sa déclaration.

[176] Ces entrevues ont lieu dans une salle de réunion, à côté du bureau du maire Lavoie. Celui-ci confirme avoir vu les personnes entrer et sortir de la salle, mais soutient qu'il n'est pas intervenu dans le processus. Cette affirmation est contredite par l'adjointe administrative du plaignant et par le directeur des incendies.

[177] En effet, le 21 février 2013, lorsque l'adjointe administrative du plaignant rencontre le comité d'enquête, elle leur mentionne que le maire Lavoie l'a convoquée la veille, ainsi que madame Nepton, le représentant de la firme informatique et le technicien qui a procédé aux extractions. À cette occasion, il leur a reproché d'avoir collaboré avec le plaignant et les a avisés qu'il était illégal de garder le secret, ainsi qu'ils l'avaient fait.

[178] Quant au directeur des incendies, il mentionne aux conseillers Roy et Tétreault, qu'il rencontre le 18 février 2013, que le maire l'a questionné la même journée sur le sujet abordé avec eux²⁷.

[179] Les rencontres des conseillers avec les employés se déroulent comme de véritables interrogatoires. Les entrevues sont enregistrées et retranscrites en notes sténographiques. Certaines sont déposées à l'audience. On peut ainsi constater que les questions des conseillers sont souvent subjectives, pour ne pas dire biaisées, et empreintes d'un préjugé à l'encontre du plaignant.

[180] Par exemple, il ressort des notes sténographiques de la rencontre avec l'adjointe du plaignant que les deux conseillers suggèrent parfois carrément une réponse à leurs questions, à l'occasion avec insistance²⁸, toujours afin d'établir les manquements du plaignant.

[181] Ainsi, ils lui demandent de confirmer que le plaignant ne faisait pas de suivi des demandes qu'il recevait par courriel ou par téléphone des directeurs de service, ce avec quoi elle semble en désaccord. Lorsqu'elle finit par répondre que certains devaient parfois insister pour avoir une réponse, ils lui suggèrent que c'est arrivé plutôt fréquemment²⁹. Elle réitère que cela n'arrivait qu'à l'occasion, et eux de poursuivre alors en lui suggérant que le plaignant ne répondait pas à ses appels et laissait « *embarquer sur la boîte vocale* ». L'adjointe corrige cette affirmation en affirmant qu'au contraire, selon elle, le plaignant répondait au téléphone s'il était disponible³⁰.

[182] De plus, les conseillers Roy et Tétreault s'intéressent particulièrement à l'enquête de la Commission Charbonneau. Ils l'interrogent avec insistance à ce sujet et tentent de savoir ce que les enquêteurs recherchaient, faisant fi de ses réticences lorsqu'elle invoque le caractère confidentiel de leur enquête. Ils vont aussi lui suggérer que le plaignant mentionnait que le maire était visé par cette enquête, ce qu'elle nie³¹.

²⁷ Notes sténographiques de la rencontre avec Stéphane Dunberry, 18 février 2013, p. 28.

²⁸ P. 28 des notes sténographiques de la rencontre de madame Monette. Voir aussi notes sténographiques de la rencontre avec madame Le Royer, notamment aux pp.12, 28 et 35, et celles avec monsieur Dunberry, p. 28.

²⁹ P. 33 des notes sténographiques du 21 février 2013.

³⁰ Idem, p. 34.

³¹ Idem p. 129.

Elle précise que le rapport transmis à la Commission Charbonneau rapportait des faits, sans porter d'accusations³².

[183] Il ressort des interventions des conseillers qu'ils ne croient pas que le plaignant a agi à la demande de la Commission Charbonneau et semblent convaincus qu'il a décidé de faire enquête de sa propre initiative³³.

Le refus du plaignant de rencontrer le comité d'enquête

[184] Lorsqu'il est suspendu³⁴ et qu'on lui demande de rendre son ordinateur, le plaignant détruit le rapport qu'il a transmis à la Commission Charbonneau afin d'en assurer la confidentialité. Il part également avec quatre boîtes de documents, contenant des effets et des dossiers personnels. La Ville lui enverra une mise en demeure afin qu'il les rapporte, mais il refusera, par l'entremise d'un avocat dont il a retenu les services, alléguant qu'il s'agit de dossiers personnels. La preuve démontre que c'est en effet le cas.

[185] Par lettre d'avocat, le plaignant est convoqué à venir à la Ville présenter sa version des faits, le 14 mars 2013. La rencontre n'aura pas lieu d'abord parce que son avocat demande des précisions à la Ville puis parce que le plaignant ne sera pas apte médicalement à faire cet exercice. À cet effet, le 20 mars 2013, le plaignant fournit un certificat médical qui atteste que sa condition l'empêche de se présenter devant le comité d'enquête interne ou à toute convocation avec l'employeur. La même restriction est mentionnée sur le certificat du 17 avril 2013.

[186] Le 16 juillet 2013, le plaignant contacte le conseiller Luc Ricard. Selon ce dernier, le plaignant tente de le convaincre que le maire Lavoie l'a mal informé des raisons à la base de l'enquête qui le concerne et qu'il est innocent des reproches qu'on lui adresse. La conversation est de courte durée.

[187] Cet appel fait l'objet d'une déclaration assermentée par le conseiller Ricard, qui est remise au comité d'enquête. Il interprète le geste du plaignant comme une tentative de semer la dissension au sein du conseil et de colporter de fausses informations sur le maire.

[188] Le plaignant explique que sa démarche visait à tester sa capacité à se présenter devant le comité d'enquête interne. Or, cet essai s'est avéré peu concluant, car ce court contact a eu pour effet d'augmenter ses symptômes et son médecin a dû ajuster la

³² Idem pp. 134 et 138.

³³ Pages 136-137.

³⁴ La mise en demeure l'avisant de la tenue d'une enquête ne précise pas que le plaignant est suspendu, ce que le procureur de la Ville a souligné. C'est néanmoins le cas.

médication en conséquence. Il a donc conclu qu'il n'était toujours pas apte à rencontrer le comité. La preuve médicale soutient ses affirmations.

[189] Les conseillers Roy et Tétreault concluent que le plaignant est de mauvaise foi. Ils sont d'avis que le congé de maladie n'est qu'un prétexte pour ne pas venir rencontrer le comité d'enquête interne.

[190] Leurs doutes sur l'incapacité réelle du plaignant se renforcent encore davantage lorsqu'ils prennent connaissance d'un article intitulé « *Pas de fumée sans feu, se défend le DG* », paru le 31 octobre 2013, soit quelques jours avant les élections municipales, dans un quotidien à large tirage. Le plaignant y explique son enquête, son rapport et les conséquences sur sa carrière. Il reproche également à la Commission Charbonneau son manque de soutien.

[191] Les conseillers Roy et Tétreault y voient une manœuvre malicieuse de la part du plaignant, afin de nuire au maire Lavoie à la veille des élections qui l'opposent à Steve Demers. Ils tirent comme conclusion que le plaignant a remis son rapport aux médias, alors qu'il refuse d'en donner copie à la Ville. Questionné en contre-interrogatoire, le conseiller Roy reconnaît que le comité ne sait pas quand le plaignant a rencontré les journalistes ni dans quelles circonstances.

[192] Il s'avère que le plaignant a été contacté à la fin de l'été 2013 par une journaliste qui avait déjà en main son rapport, sans qu'il sache comment elle l'a obtenu. Elle le sollicite pour un article portant sur les « *lanceurs d'alerte* » et les lacunes dans la protection ainsi que le soutien qui leur est offert. Profondément découragé à l'époque par la tournure des événements, alors qu'il se sent condamné par la Ville et abandonné par la Commission Charbonneau, il a accepté. Il reconnaît avec franchise qu'il a commis une erreur ce faisant. Il souligne cependant qu'à sa décharge, il ignorait que la journaliste modifierait l'angle de son article et le publierait juste avant les élections.

[193] Deux autres articles relatant des entrevues avec le maire Lavoie et Steve Demers, paraissent également à la même époque.

LES DÉMARCHES DE LA VILLE AUPRÈS DE LA COMMISSION CHARBONNEAU

[194] Le 1^{er} mars 2013, la Ville contacte la Commission Charbonneau afin de savoir si elle a en sa possession des documents qui lui appartiennent et s'ils font l'objet de la demande péremptoire.

[195] Une procureure de la Commission Charbonneau leur répond le jour même par courriel que les documents remis par le plaignant aux enquêteurs de la Commission n'étaient pas visés par la demande péremptoire, mais doivent être traités : « *Ils seront*

examinés, inventoriés, copiés pour ensuite être remis à la Ville de Chambly», d'ici une quinzaine de jours.

[196] Par lettre de ses procureurs, la Ville allègue que « *l'ensemble de [s] (sic) documents qui vous ont été remis ont donc été volés à la Ville de Chambly par Me Jean Lacroix.* » [nos soulignements] et réclame leur restitution immédiate, invoquant la « *sécurité des archives* »:

Notre cliente, la Ville de Chambly, n'a absolument rien à cacher à la Commission mais vous comprendrez qu'elle ne peut accepter d'être victime de spoliation sans droit et de fouille abusive. Il est du devoir du conseil de Ville de réagir devant de tels délits puisque la sécurité d'une partie de ses archives a été compromise.

Par contre, nous vous informons qu'il fera plaisir à la Ville de Chambly de légitimer votre possession de l'ensemble des documents qui vous ont été remis illégalement par Me Jean Lacroix, à l'exception des documents émanant de l'ordinateur de Me Denis Lavoie pour les motifs précités.

[Nos Soulignements]

[197] La Ville n'en remettra copie que si elle reçoit « *une demande en bonne et due forme conformément à la loi* ». Elle rappelle qu'elle a déposé une plainte à la Sûreté du Québec pour ravoir ses documents.

[198] Le registre des emprunts aux archives de la Ville confirme que tous les documents lui ont été remis en mars 2013.

LE CONGÉDIEMENT DU PLAIGNANT

[199] Les conseillers Tétreault et Roy recommandent au conseil municipal le congédiement du plaignant. Ils ne produisent pas de rapport, mais font verbalement part de leur enquête aux membres du conseil.

[200] À l'audience, les conseillers Roy et Tétreault sont questionnés sur les fautes qu'ils considèrent comme les plus déterminantes. Ils ne partagent pas les mêmes conclusions à cet égard. Les considérations liées à la Commission Charbonneau semblent plus sérieuses pour le conseiller Roy, alors que le conseiller Tétreault accorde plus d'importance au climat de travail et au fait que le plaignant ait postulé pour un autre emploi en décembre, alors qu'il était en congé de maladie à partir de janvier.

[201] Le 19 novembre 2013, la Ville adopte à l'unanimité une résolution qui congédie le plaignant, dont les motifs sont ainsi exposés :

CONSIDÉRANT les nombreuses fautes lourdes de l'employé no 1223;

- CONSIDÉRANT les fausses déclarations transmises par ledit employé à son employeur;
- CONSIDÉRANT QUE ledit employé a sciemment placé la Ville de Chambly dans une situation illégale à une disposition fédérale;
- CONSIDÉRANT l'ingérence politique dudit employé auprès d'élus violant ainsi son devoir de neutralité politique;
- CONSIDÉRANT le non-respect des conventions collectives dudit employé;
- CONSIDÉRANT le climat de travail malsain instauré par ledit employé;
- CONSIDÉRANT le manque de loyauté dudit employé envers la Ville de Chambly;
- CONSIDÉRANT QUE ledit employé a fait dépenser des sommes publiques sous de faux prétextes;
- CONSIDÉRANT QUE ledit employé a soustrait des documents originaux de la Ville de Chambly à son contrôle en violation de règles normatives de la Loi des cités et Villes;
- CONSIDÉRANT QUE ledit employé a refusé de remettre un rapport qui a été fait sur le temps de la Ville de Chambly et par des employés de la Ville de Chambly;
- CONSIDÉRANT le manquement à des politiques internes de la Ville de Chambly;
- CONSIDÉRANT QUE ledit employé, tel que stipulé dans la décision de la CSST, a choisi d'enquêter son employeur;
- CONSIDÉRANT la version dudit employé à la CSST reconnaissant les faits et reproches;
- CONSIDÉRANT QUE ledit employé n'a jamais informé le conseil en aucun temps de ses démarches d'enquête personnelle cela en violation de l'article 144 L.C.V.;
- CONSIDÉRANT QU'une enquête administrative exhaustive a eu lieu dans laquelle tous les hauts cadres ont été rencontrés ainsi que certains employés;
- CONSIDÉRANT QUE ledit employé a été invité, à plusieurs reprises, à donner sa version devant le comité et ce, avec son avocat;
- CONSIDÉRANT QUE ledit employé a toujours omis de se présenter devant le comité afin de donner sa version;
- CONSIDÉRANT QUE ledit employé a choisi de rencontrer les médias et tenir des propos insidieux sur son employeur et son maire;
- CONSIDÉRANT QUE ledit employé en tant que haut fonctionnaire a outre passé son devoir de réserve;
- CONSIDÉRANT la conclusion des membres responsables de l'enquête administrative messieurs Richard Tetreault et Jean Roy de congédier ledit employé;
- CONSIDÉRANT l'avis juridique du procureur de la Ville concernant les agissements de l'employé no 1223;

CONSIDÉRANT QUE le lien de confiance a irrémédiablement été rompu et que les multiples actions à répétitions dudit employé ont démontré un manque de loyauté envers la Ville de Chambly, son maire et certains de ses dirigeants;

PROPOSÉ par M. le conseiller Serge Gélinas

APPUYÉ par M. le conseiller Luc Ricard

ET UNANIMEMENT RÉSOLU:

QUE le conseil municipal procède au congédiement de l'employé no 1223 pour fautes lourdes dans l'exercice de ses fonctions, le manque de loyauté envers la Ville de Chambly, son maire et le conseil municipal, le lien de confiance étant irrémédiablement rompu et pour tous les motifs ci-haut mentionnés dans les considérants.

[202] Selon la thèse de la Ville, la Commission Charbonneau n'a jamais mené d'enquête sur le maire Lavoie. Elle a seulement requis de l'information anodine par une demande péremptoire, sans qu'on puisse en déduire qu'elle avait un quelconque intérêt à l'égard du maire Lavoie. Le plaignant a donc agi de sa propre initiative, de mauvaise foi, dans le but de nuire au maire Lavoie et ultimement de favoriser son adversaire politique, Steve Demers.

[203] Sans reprendre dans le détail les reproches qu'elle lui adresse, ils se résument essentiellement comme suit : le plaignant s'est ingéré dans la sphère politique en tentant de semer la dissension au sein du conseil. Pour cela, il s'est entretenu avec la conseillère Robert afin de miner sa confiance à l'égard du maire Lavoie; il a colporté de fausses informations, selon lesquelles il y aurait dépôt de plaintes au MAMROT; il a diffusé que le maire Lavoie était l'objet d'une enquête de la Commission Charbonneau; il a donné une entrevue à la veille des élections municipales.

[204] De plus, étant donné l'absence d'enquête de la Commission Charbonneau, toutes les démarches menées par le plaignant constituent une violation à son obligation de loyauté. Ainsi en est-il du temps passé à faire un rapport à l'insu de la Ville, des sommes engagées auprès de la firme informatique pour ses recherches, de la reclassification de son adjointe pour compenser le surcroit de travail occasionné par son enquête à la Commission, du retrait des archives de documents et de leur transmission à la Commission Charbonneau.

[205] La Ville reproche également au plaignant d'avoir commandé des radio-émetteurs en mars 2012 sans avoir la licence pour les utiliser, la plaçant ainsi en contravention avec la législation fédérale; d'avoir instauré un climat de peur parmi les directeurs de service, son manque de considération et l'absence de suivis dans leurs négociations pour le renouvellement de leurs conditions de travail est à l'origine de la création de leur association; d'avoir refusé de se présenter devant le comité de discipline en prenant pour prétexte son état de santé.

LE FARDEAU DE PREUVE QUE DOIT SATISFAIRE LA VILLE

[206] Afin de repousser la présomption selon laquelle le plaignant a été congédié pour avoir collaboré à une enquête portant sur un acte répréhensible, la Ville a le fardeau de prouver une « *autre cause juste et suffisante* », c'est-à-dire une cause réelle et sérieuse, qui n'est qu'un simple prétexte pour camoufler un congédiement pour avoir collaboré avec la Commission Charbonneau³⁵.

[207] De plus, il est clairement établi en jurisprudence que dès que la sanction est entachée d'un motif illicite, quand bien même qu'elle repose également sur des considérations licites, la décision est alors irrémédiablement viciée, sans qu'il soit nécessaire de déterminer si le motif illégal a été déterminant³⁶.

[208] Le Tribunal considère que la Ville a congédié principalement le plaignant pour sa collaboration avec la Commission Charbonneau et que, par conséquent, ce congédiement est illégal.

L'ANALYSE DES MOTIFS DU CONGÉDIEMENT

La prise en compte de motifs illicites

[209] La Ville nie l'existence de l'enquête de la Commission Charbonneau la concernant et reproche au plaignant de soutenir qu'il collabore à une telle enquête et d'avoir fait enquête.

[210] Déjà le 31 janvier 2013, dans la lettre avisant le plaignant de la tenue d'une démarche interne disciplinaire qu'elle entreprend à son sujet, la Ville souligne l'absence d'une enquête de la Commission Charbonneau, comme rapporté précédemment.

[211] Puis, le 7 février 2013, elle réitère sa position quant à la non-existence de l'enquête Charbonneau dans une lettre du procureur de la Ville à l'avocat du plaignant, tout en soulignant, paradoxalement, qu'il avait l'autorisation d'y participer :

Dans un autre ordre d'idée, dans le troisième paragraphe de votre lettre, il est mentionné que la source du harcèlement dont votre client se dit victime, serait relié à sa décision de collaborer à l'enquête menée par les enquêteurs de la Commission Charbonneau. Veuillez informer votre client que le maire et le Conseil n'ont aucun intérêt pour cette enquête de ladite Commission sur les lieux de travail de la Ville. Au surplus, tel que vous en informera votre client, le maire a informé Me Lacroix par écrit de la totale collaboration de la Ville et de ses représentants dans le cadre de cette enquête.

³⁵ *Lafrance c. Commercial photo*, [1980] 1 R.C.S. 536.

³⁶ *Silva c. Centre hospitalier de l'Université de Montréal - Pavillon Notre-Dame*, 2007 QCCA 458.

De plus, si vous lisez attentivement la lettre du soussigné datée du 31 janvier dernier, ce que la conseillère Lucette Robert reproche à Me Lacroix, c'est plutôt de lui avoir communiqué de fausses informations au sujet de la Commission Charbonneau.

En effet, comme votre client le sait, une telle enquête de cette Commission n'existe pas. Il s'agit d'une invention de votre client qui, selon Lucette Robert, servait ses propres visées politiques. L'enquête portait plutôt sur un sous-traitant qui a fait affaire il y a longtemps avec la Ville. À tout événement, même si ladite enquête à l'égard de Me Lavoie représentait la vérité, ce qui est vigoureusement nié, votre client ne serait pas pour autant autorisé à divulguer une telle information, sans violer son devoir de loyauté et de réserve.

[Nos soulignements]

[212] Elle réaffirme une troisième fois qu'il n'y a pas d'enquête de la Commission Charbonneau dans un autre échange avec le procureur du plaignant, daté du 26 février 2013 :

Au surplus, il n'existe aucune enquête officielle de la Commission Charbonneau, il n'existe qu'une demande péremptoire.

[Transcription textuelle]

[213] Enfin, dans une lettre datée du 28 août 2013, le procureur de la Ville, après avoir pris connaissance de la déclaration à la CSST du plaignant dans le cadre de sa réclamation pour harcèlement psychologique, affirme à nouveau qu'il a inventé que la Commission Charbonneau menait une enquête sur le maire :

Sur la base de cette unique demande de précision [la demande péremptoire], plutôt banale, au sujet du poste occupé par Me Lavoie au sein de l'administration municipale, de mauvaise foi, votre client en a déduit qu'il s'agissait d'une « enquête » au sujet du maire. [...] Au lieu de simplement mentionner qu'un procureur de la Commission Charbonneau a demandé quel poste occupait Denis Lavoie à la Ville en 2007, de façon délibérée votre client a considérablement dramatisé l'importance de la demande de la Commission en répandant la rumeur dans le public et au sein de l'administration municipale, que le maire était « sous enquête » par la Commission.

[Nos soulignements]

[214] Les conclusions des conseillers qui ont mené l'enquête sont au même effet. « *La Commission Charbonneau n'a jamais rien demandé* » d'affirmer le conseiller Roy à l'audience. Toutes les autres démarches du plaignant, qu'il qualifie de « *chasse aux*

sorcières », relèvent de son initiative, aux fins de nuire au maire et de favoriser Steve Demers.

[215] Or, force est de conclure que l'assise de cette théorie est contredite par la preuve qui démontre clairement que la Commission Charbonneau mène une enquête concernant la Ville, et plus particulièrement sur le maire Lavoie, et que la Ville ne pouvait l'ignorer:

- Le 1^{er} novembre 2012, le maire Lavoie, avisé que la Commission Charbonneau va transmettre une demande péremptoire, écrit au plaignant que « *l'ensemble de l'administration* » doit impérativement collaborer « *sans aucune restriction* », à « *toutes demandes* » de la Commission Charbonneau.
- Les enquêteurs de la Commission Charbonneau se présentent à la Ville à deux reprises, les 12 et 23 novembre 2012, en diffusant largement leur identité.
- Le maire sait que le plaignant travaille pour la Commission Charbonneau en novembre et début décembre 2012 et le questionne avec insistance à ce sujet.
- Le 1^{er} mars 2013, une procureure de la Commission Charbonneau transmet un courriel au procureur de la Ville lui confirmant que la Commission doit traiter des documents remis par le plaignant aux enquêteurs.
- Le 20 mars 2013, Rosaire Sauriol, un dirigeant de la firme Dessau, avec qui la Ville fait affaire, témoigne lors des audiences publiques de la Commission que le maire Lavoie a reçu du financement illégal de sa part. Étant donné la large couverture de la Commission et son impact dans le monde municipal, il est impossible que le conseil ait ignoré cette déclaration, d'autant plus qu'elle a été reprise dans les journaux.

[216] De plus, la preuve a révélé que la Commission Charbonneau était saisie d'allégations sérieuses visant le maire Lavoie et des problèmes de financement de son parti. Elle transmet une demande péremptoire parce qu'elle enquête sur la Ville. Elle sollicite par la suite la collaboration du plaignant.

[217] Aussi, tous les reproches qui portent sur l'enquête du plaignant et sur ses déclarations à ce sujet reposent sur une fausse prémisse, soit l'absence d'une telle enquête de la Commission Charbonneau. Ils sont directement liés au motif de congédiement illicite.

[218] Cette conclusion suffit à accueillir la plainte en vertu de l'article 122 de la LNT.

[219] Toutefois, le Tribunal poursuivra son analyse pour répondre aux arguments de la Ville selon lesquels l'enquête n'a pas été autorisée, le plaignant a commis des gestes illégaux sous le couvert d'aider la Commission Charbonneau et qu'il a agi de mauvaise foi afin de favoriser un adversaire politique du maire Lavoie.

L'enquête secrète et non autorisée

[220] La Ville reproche au plaignant d'avoir agi en secret, tout en lui reprochant d'avoir divulgué qu'il collaborait à l'enquête de la Commission Charbonneau.

[221] Il est faux de prétendre que le plaignant a agi dans le plus grand secret : il est clair que le maire savait que le plaignant travaillait pour la Commission Charbonneau. De plus, s'il faut retenir le témoignage de la conseillère Robert, à tout le moins un des membres du conseil municipal, une proche du maire Lavoie qui plus est, savait que le plaignant collaborait avec la Commission Charbonneau.

[222] Enfin, madame Nepton était au courant de l'enquête menée par le plaignant dès les premières heures. Bien qu'elle relève de lui, elle occupe la charge de trésorière selon la LCV. Or, elle a approuvé diverses dépenses qu'on reproche au plaignant d'avoir faites ou n'en a pas fait le suivi auprès du conseil. C'est le cas des honoraires versés à la firme informatique et de la reclassification de l'adjointe du plaignant aux fins de la compenser pour son surcroit de travail. Madame Nepton n'a subi aucun reproche et a même été promue directrice générale adjointe par la suite.

[223] D'une part, les sommes encourues, de l'ordre de 3 500 \$, demeurent d'un ordre raisonnable. D'autre part, lorsque le procureur de la Ville pose la question à l'enquêteur Roy, celui-ci répond qu'il lui apparaît judicieux au contraire de faire intervenir une firme externe pour effectuer ces recherches. Enfin, la situation est exceptionnelle et se prête mal aux règles usuelles.

[224] Quant à la reclassification temporaire de son adjointe, dans une note datée du 12 décembre 2012, le plaignant demande à la trésorière, madame Nepton, d'ajuster à la hausse le salaire de son adjointe, madame Lapointe, de façon rétroactive au 30 octobre 2012, parce qu'elle aurait agi à titre de coordinatrice aux dépenses à la suite d'une demande de vérification du MAMROT. Le véritable motif de cette augmentation de salaire est plutôt le surplus de travail assumé par madame Lapointe dans le cadre des recherches pour la Commission Charbonneau. Madame Nepton en a été informée. La note est rédigée ainsi pour éviter des interrogations du maire s'il intercepte cette demande.

[225] Le plaignant explique que les changements de classe sont fréquents. Il en signe une soixantaine environ par année. Celui de madame Monette n'est donc pas unique. Aucun grief n'est déposé pour contester cette reclassification.

[226] Certes, le plaignant cache ces dépenses au maire et au conseil. Cependant, il est démontré qu'elles ont été encourues aux fins de collaborer avec la Commission Charbonneau.

[227] Le plaignant a-t-il posé des gestes excessifs, ou même a-t-il manqué de jugement en confiant un mandat à la firme informatique? Peut-être, mais le contexte selon lequel une commission publique d'enquête s'intéresse aux actes commis par le maire l'a placé dans une situation inusitée et sans précédent. Dans ces circonstances, la sanction, soit le congédiement, est à ce point disproportionnée qu'elle apparaît comme étant un prétexte, en plus d'être liée à un motif illicite.

[228] On reproche également au plaignant d'avoir produit un rapport, sur son temps de travail, contre son employeur, à son insu, et d'avoir refusé d'en remettre copie.

[229] Le rapport a été rédigé au bénéfice de la Commission Charbonneau. Le fait que celle-ci n'ait pas spécifiquement requis un tel document n'en fait pas moins la résultante de la collaboration du plaignant à son enquête. Il pouvait difficilement en aviser le conseil et encore moins le maire. Par ailleurs, il n'a jamais été mis en preuve qu'il n'ait pas accompli ses tâches régulières ou rencontré des échéances dans cette période. Au contraire, il a reçu les félicitations du conseil en décembre 2012 pour son travail à la préparation du budget.

[230] Par ailleurs, la Ville a administré une preuve afin d'établir l'inexactitude des conclusions du plaignant. À cette fin, elle a fait entendre Éric Dancausse, qui était directeur des travaux publics à l'époque et qui est cité dans le rapport du plaignant. Celui-ci s'est défendu d'avoir fermé les yeux sur des demandes d'extra injustifiées.

[231] Le Tribunal ne juge pas nécessaire de rapporter plus avant cette preuve. Les conseillers Roy et Tétreault n'ont pas eu connaissance du rapport, dont ils auraient appris l'existence lors de la parution de l'article dans le journal le 31 octobre 2013, et n'ont pas rencontré monsieur Dancausse lors de leur enquête.

[232] De plus, outre le fait qu'il y a lieu de prendre avec réserve les explications de monsieur Dancausse étant donné qu'il se sent visé par les conclusions du plaignant, la justesse des constats de celui-ci n'est pas pertinente aux fins du présent litige.

Les gestes illégaux

[233] Le plaignant aurait fait une « *perquisition illégale* » en confiant un mandat à la firme informatique et en effectuant des recherches pour établir des liens entre le maire et l'octroi de contrats. Il aurait transmis sans autorisation des documents à la Commission Charbonneau, qu'elle ne requérait même pas, soustrayant par ce fait des archives au greffe de la Ville. Après avoir qualifié ce geste de « *facteur très aggravant* », le conseiller Roy convient cependant en contre-interrogatoire que les documents ont été remis très rapidement par la Commission Charbonneau.

[234] Selon la preuve, le plaignant a emprunté des documents aux archives municipales en vertu de la procédure habituelle, en remplissant le registre à cette fin. Le registre des emprunts aux archives indique que tous les documents ont été remis par la Commission Charbonneau en mars 2013.

[235] Outre le fait que la Ville n'a subi aucun préjudice, il faut considérer que cet emprunt des archives a été fait au bénéfice de la Commission Charbonneau, par le responsable de l'accès à l'information, avec l'autorisation explicite du maire de répondre à « *toutes demandes* » de la Commission Charbonneau. Rappelons que le maire a transmis une lettre officielle au plaignant à cet égard, en empruntant des termes généraux et absolus. Il y avait certainement là une renonciation à exiger un mandat de perquisition ou une demande péremptoire. De plus, même si la Commission n'a pas requis spécifiquement ces documents, les enquêteurs Roy et Moriello ont demandé au plaignant de leur fournir toute preuve en lien avec les allégations discutées.

[236] On ne peut ignorer que les documents ont été transmis par le plaignant à une commission d'enquête publique, qui en prend la responsabilité et les traite selon une procédure rigoureuse.

[237] Le plaignant n'a donc commis aucun geste illégal ni même une faute pouvant justifier un congédiement. Ce reproche s'inscrit directement dans sa collaboration avec la Commission Charbonneau.

La mauvaise foi alléguée dans les agissements du plaignant

[238] La Ville a échoué à démontrer que le plaignant a agi de mauvaise foi, afin de nuire au maire et de favoriser Steve Demers.

[239] La preuve démontre que la Commission Charbonneau est saisie d'allégations concernant le maire Lavoie qui proviennent de sources externes à la Ville et antérieurement à l'appel du plaignant au procureur en chef, M^e Chartrand, le 9 novembre 2012.

[240] C'est également la Commission Charbonneau qui sollicite la collaboration du plaignant.

[241] Le plaignant prend un temps de réflexion avant d'accepter de collaborer et consulte à ce sujet.

[242] L'implication du plaignant à l'enquête de la Commission Charbonneau est sincère, légitime et découle de son rôle de fonctionnaire principal de la municipalité.

[243] Les liens d'amitié entre le plaignant et Steve Demers n'ont aucunement joué dans la démarche du plaignant.

[244] De plus, selon la preuve, le plaignant demeure discret sur l'intérêt de la Commission Charbonneau à l'égard du maire et tente de préserver la confidentialité de l'enquête, dans la mesure du possible. Il n'implique que les personnes qui lui sont nécessaires. Il vérifie auprès des enquêteurs de la Commission Charbonneau ce qu'il peut révéler, notamment au Directeur général des élections avant de le rencontrer. Son adjointe le confirme. Enfin, les médias n'ont pas obtenu son rapport par son intermédiaire, contrairement à ce qu'a tenté de démontrer la Ville.

Le caractère illicite du congédiement en raison de la collaboration à l'enquête de l'UPAC

[245] Par ailleurs et subsidiairement, à l'égard de l'autre enquête, menée par l'UPAC en 2013, le Tribunal considère que même si la collaboration à celle-ci s'est faite postérieurement au congédiement, ce qui ne permet pas l'application du mécanisme de présomption de la LNT, la preuve démontre néanmoins que le maire Lavoie pensait que le plaignant était le dénonciateur et qu'il a manœuvré pour le faire congédier également pour cette raison.

[246] Le maire Lavoie entreprend des démarches pour rencontrer les enquêteurs de l'UPAC en usant de ses connaissances professionnelles antérieures. Il cherche visiblement à prendre le pouls de l'enquête et à vérifier si le plaignant est bien le dénonciateur, tel qu'il le croit.

[247] Lorsque les enquêteurs refusent de le renseigner, il leur lance que de toute façon, le sort du plaignant est scellé et qu'il sera congédié le soir même. Malgré cela, il insiste auprès de son ancien collègue pour lui soutirer que le plaignant est bien à l'origine de la plainte.

[248] Dans ce contexte, le congédiement du plaignant n'est pas étranger à la plainte de l'UPAC et il est illégal, même si dans les faits, le plaignant n'est pas le dénonciateur et que sa collaboration intervient postérieurement au congédiement.

[249] Le même raisonnement a été appliqué dans une affaire récente par le Tribunal³⁷, et prenait appui sur une décision rendue par le juge Louis Morin du Tribunal du travail qui s'exprimait ainsi :

Cet article veut-il dire que le salarié doit avoir lui-même exercé un droit ou simplement que l'employeur l'ait congédié pour le motif qu'il exerçait un droit résultant du Code même si en réalité ce n'est pas le cas. La présente illustre bien la différence.

Il faut bien l'admettre, le motif du congédiement appartient d'abord et avant tout à l'employeur. C'est l'employeur qui connaît le motif ; qui pose le geste pour telle ou telle raison. Autrement dit, le motif du congédiement est dans l'esprit de l'employeur. Dans ce cas, le texte de l'article 15 ne peut faire référence qu'au motif du congédiement. Si le motif prouvé est l'exercice d'un droit résultant du Code, alors l'article 15 s'applique même si effectivement, le salarié n'a pas exercé un tel droit. Or, je le répète, le motif est celui de l'employeur. Il doit [être] apprécier en fonction de la décision par ce dernier.

RELATIVEMENT À LA PLAINTE EN VERTU DE L'ARTICLE 71 DE LA LCV, LA VILLE A-T-ELLE DÉMONTRÉ LES MANQUEMENTS QU'ELLE REPROCHE AU PLAIGNANT ET CEUX-CI JUSTIFIENT-ILS LE CAS ÉCHÉANT SA DESTITUTION?

[250] Un congédiement illégal sera nécessairement une destitution non fondée. Là pourrait donc s'arrêter l'analyse du Tribunal.

[251] Cependant, même s'il fallait considérer les faits uniquement en regard de la plainte en vertu de l'article 71 de la LCV, le Tribunal en arriverait à la même conclusion.

[252] Les articles 71 et suivants de la LCV traduisent la volonté du législateur d'assurer l'indépendance et la protection des fonctionnaires municipaux.

[253] L'objectif de ces dispositions est ainsi résumé par le commissaire du travail Jean Paquette, maintenant juge administratif au Tribunal, dans l'affaire *Cabano* ³⁸:

³⁷ *Syndicat des travailleuses et travailleurs du Mount Stephen Club – CSN c. Mount Stephen Club (9166-1389 Québec inc.)*, 2018 QCTAT 5260, par. 295 et ss.

Sans refaire l'histoire de la loi, il suffit de mentionner que le législateur a adopté les protections pour les cadres municipaux afin d'éviter l'arbitraire politique d'un conseil municipal. À tous les 4 ans, un conseil municipal est élu. Le législateur veut que ces mouvements électifs n'affectent pas l'emploi des cadres municipaux. Le législateur désire une stabilité dans l'administration des affaires des municipalités. Il exige de celles-ci qu'elles justifient auprès d'une instance neutre et impartiale, les raisons et motifs d'une destitution, d'une suspension sans traitement ou d'une réduction de traitement à l'encontre du personnel cadre de la municipalité.

Selon moi, un second objectif recherché vise l'assurance du respect des lois et règlements qui régissent les municipalités. Ces lois imposent souvent des contraintes aux élus municipaux. Les cadres doivent conseiller les élus sur les exigences de la loi. Il doit exister une certaine indépendance entre l'obligation de conseil des cadres et l'exercice du pouvoir des élus. À défaut, l'exercice du pouvoir aura préséance sur l'obligation de conseil des cadres municipaux et cette situation peut occasionner un effet négatif sur le respect des lois.

[Notre soulignement]

[254] Or, la destitution d'un cadre municipal pour avoir participé à une commission d'enquête publique visant à assainir les pratiques municipales dans l'octroi et la gestion de contrats publics et à enrayer la corruption ne peut se justifier.

[255] Le directeur général est le fonctionnaire principal de la municipalité. Il a autorité sur tous les fonctionnaires et les employés³⁹. Selon l'article 114 de la LCV, « *sous le contrôle du conseil ou du comité exécutif, il est responsable de l'administration de la municipalité et à cette fin planifie, organise, dirige, et contrôle les activités de la municipalité* ».

[256] Certes, le plaignant n'a pas agi sous le contrôle du conseil, mais il a agi pour le bien de la municipalité, dans le contexte précité.

[257] La présente affaire met en évidence la nécessité de protéger le cadre municipal des considérations politiques.

[258] Alors qu'on reproche au plaignant d'avoir commis de l'ingérence et de ne pas avoir respecté son devoir de neutralité, la preuve démontre plutôt que le conseil municipal était en proie à des dissensions internes à la fin 2012 et qu'on a injustement essayé de lui en faire porter la faute.

³⁸ *Beaulieu c. Ville de Cabano*, Commissaire du travail, [2001] AZ-50104444, Révision judiciaire rejetée, [2002] R.J.D.T. 529 (C.S.), Permission d'appeler rejetée, [2002] AZ-50670996 (C.A.).

³⁹ Article 113 de la LCV.

[259] Il n'y a aucune preuve que le plaignant a participé à un quelconque « *putsch* » politique, tel qu'on le lui a reproché. Plusieurs conseillers municipaux étaient insatisfaits des décisions du maire sur l'abolition des comités pléniers et la centralisation de l'information auprès de lui. Ils s'en sont plaints au plaignant et non l'inverse. Il est même intervenu par écrit pour leur rappeler les directives du maire.

[260] Les conseillers s'en sont aussi plaints au MAMROT. Que celui-ci ait traité cela comme des demandes d'informations et non comme des plaintes relève de la sémantique. Le fait demeure que le MAMROT a été interpellé à plusieurs reprises par des conseillers municipaux mécontents du maire et non par le plaignant.

[261] Il est manifeste que le maire a cherché à se débarrasser du plaignant lorsqu'il a compris que celui-ci enquêtait sur lui.

[262] La preuve révèle à ce sujet que le maire prend en charge les dossiers, alors qu'une fonctionnaire, madame Nepton, assume déjà l'intérim à la direction générale. Le plaignant est absent depuis moins d'un mois et l'enquête disciplinaire pas encore entamée, qu'il s'excuse auprès des cadres de l'avoir embauché comme directeur général. Il demande la tenue d'une enquête, pendant laquelle il intervient à plusieurs reprises en rencontrant des personnes avant qu'elles ne soient entendues par le comité d'enquête interne, allant même jusqu'à leur formuler des reproches.

[263] Le Tribunal ne peut passer sous silence l'attitude du maire à l'audience au cours des trois épisodes où il a témoigné.

[264] À titre d'exemple, lorsqu'il est questionné sur les relations personnelles qu'il entretient avec madame Nepton, il induit carrément le Tribunal en erreur par des réponses laissant entendre qu'il n'a pas de relation amoureuse avec celle-ci.

[265] À une autre occasion, il nie que Rosaire Sauriol de l'entreprise Dessau ait cité son nom en mars 2013 à la Commission Charbonneau, ce qui est faux. Il n'est pas possible qu'il ne se souvienne pas d'un tel événement, qui a donné lieu à plusieurs articles dans les journaux.

[266] Plus grave encore, lorsque le maire témoigne à ce sujet en 2017 dans la présente instance, il a déjà reçu en 2015 un avis de blâme de la Commission Charbonneau portant sur les allégations de Rosaire Sauriol. Même face à l'évidence, le maire Lavoie continue à soutenir qu'il ne faisait pas l'objet d'une enquête de la Commission Charbonneau selon sa définition du terme.

[267] Puis, alors que le plaignant le questionne sur un donateur, le 23 novembre 2018, le maire Lavoie demande intempestivement une suspension d'instance en s'écriant que les « *Hells Angels* » en voulaient à sa vie. Son ton alarmé a pris de court même les

avocats de la Ville. Lorsque la soussignée, après quelques secondes, s'est remise de la surprise de cette demande inusitée, elle a demandé au maire Lavoie de s'expliquer. Celui-ci a alors relaté qu'il avait été contacté lors de la dernière pause par la police pour le mettre en garde, car il aurait mécontenté les « *Hells Angels* ». Alors qu'il témoignait, il a senti son téléphone vibrer dans sa poche et en a déduit que ceux-ci passaient à l'action. L'audience a repris et aucun autre incident n'est venu l'interrompre. Le maire s'est toutefois excusé auprès du Tribunal par la suite.

[268] Par ailleurs, l'enquête de la Ville souffre de nombreuses lacunes et traduit un parti pris à l'encontre du plaignant. Les questions subjectives, l'insistance pour avoir la réponse attendue, l'absence de vérification sur des points majeurs sont autant d'éléments qui entachent la démarche.

[269] Enfin, les autres manquements qui sont étrangers à la Commission Charbonneau se révèlent être des prétextes et ne sauraient servir de fondement au congédiement d'un directeur général, dont les états de service étaient irréprochables jusqu'à son départ en congé de maladie.

[270] À titre d'exemple, le plaignant aurait « *sciemment placé la Ville de Chambly dans une situation illégale à une disposition fédérale* ». On reproche par là au plaignant d'avoir commandé des radio-émetteurs sans avoir la licence pour les utiliser, plaçant ainsi la Ville en contravention avec la législation fédérale. Or, le plaignant n'a jamais utilisé ces appareils, qu'il a requis aux fins du plan d'urgence. Il attendait d'avoir de la formation pour le faire. Sa version, non contredite au demeurant, est corroborée par son adjointe.

[271] La Ville reproche également au plaignant d'avoir mécontenté les cadres, qui auraient créé une association pour cette raison et non à cause du maire. Essentiellement, il aurait tardé à rappeler les directeurs et n'aurait pas fait les suivis promis. Il se serait montré en défaveur de la création d'une association.

[272] À ce sujet, la preuve révèle que les cadres sont mécontents de la lenteur des négociations pour la révision de la politique encadrant leurs conditions de travail. Cependant, la faute n'en incombe pas au plaignant qui, entre autres mandats, a été accaparé par le renouvellement des conventions collectives des groupes syndiqués de la Ville. Le budget était prévu pour d'abord régler les conventions collectives, puis les contrats des cadres, ordre qu'il a suivi. De plus, l'accent a été mis sur la renégociation des contrats de travail individuels. Quelques cadres ont ainsi vu leur contrat renouvelé avant la mi-décembre 2012.

[273] Enfin, le congédiement de la greffière le 3 décembre 2012 a créé une véritable onde de choc parmi les cadres. Elle avait 20 ans d'ancienneté et de l'ascendant sur le groupe.

[274] Le comité d'enquête n'a pas tenu compte de ce contexte.

[275] Quant aux motifs liés au congé de maladie du plaignant, ils sont manifestement mal fondés, la Ville n'ayant jamais remis en cause la légitimité de son absence.

[276] La plainte en vertu de l'article 71 de la LCV aurait été accueillie indépendamment de celle en vertu de l'article 122 de la LNT. La Ville n'a pas démontré de motifs légitimes pour avoir destitué le plaignant.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU TRAVAIL :

ACCUEILLE la plainte en vertu de l'article 122 de *la Loi sur les normes du travail*;

ACCUEILLE la plainte en vertu de l'article 71 de *la Loi sur les cités et Villes du Québec*;

ANNULE le congédiement de **Jean Lacroix** imposé le 19 novembre 2013;

ORDONNE à **la Ville de Chambly** de réintégrer **Jean Lacroix** dans son emploi, avec tous ses droits et privilèges, dans les huit (8) jours de la notification de la présente décision;

RÉSERVE sa compétence pour déterminer les autres mesures de réparation appropriées;

RÉSERVE sa compétence pour régler toute question relative à la réintégration.

Irène Zaïkoff

M^e Anne-Isabelle Bilodeau
PAQUET TELLIER
Pour la partie demanderesse (plainte en vertu de l'article 122 de la LNT seulement)

M. Jean Lacroix
Pour lui-même (plainte en vertu de l'article 71 de la LCV)

M^e Daniel Cayer
CAYER OUELLETTE & ASSOCIÉS, AVOCATS

Pour la partie défenderesse

Date de la mise en délibérée : 12 décembre 2018

/ga

ANNEXE

Dispositions pertinentes de la *Loi sur les cités et Villes*

52 Le maire exerce le droit de surveillance, d'investigation et de contrôle sur tous les départements et les fonctionnaires ou employés de la municipalité, à l'exception du vérificateur général, et voit spécialement à ce que les revenus de la municipalité soient perçus et dépensés suivant la loi, et à ce que les dispositions de la loi, les règlements et les ordonnances du conseil soient fidèlement et impartialement mis à exécution. Il soumet au conseil tout projet qu'il croit nécessaire ou utile, et lui communique toutes informations et suggestions relatives à l'amélioration des finances, de la police, de la santé, de la sûreté, de la propreté, au bien-être et au progrès de la municipalité.

Dans l'exercice de ses fonctions comme chef exécutif de l'administration municipale, le maire a droit, en tout temps, de suspendre un fonctionnaire ou employé de la municipalité, à l'exception du vérificateur général, mais il doit faire rapport au conseil, à la séance qui suit cette suspension, et exposer ses motifs par écrit; le fonctionnaire ou employé suspendu ne doit recevoir aucun traitement pour la période pendant laquelle il est suspendu, à moins que le conseil n'en décide autrement sur cette suspension et celle-ci n'est valide que jusqu'à cette séance.

113. Le directeur général est le fonctionnaire principal de la municipalité.

Il a autorité sur tous les autres fonctionnaires et employés de la municipalité, sauf sur le vérificateur général qui relève directement du conseil. À l'égard d'un fonctionnaire ou employé dont les fonctions sont prévues par la loi, l'autorité du directeur général n'est exercée que dans le cadre de son rôle de gestionnaire des ressources humaines, matérielles et financières de la municipalité et ne peut avoir pour effet d'entraver l'exercice de ces fonctions prévues par la loi.

Il peut suspendre un fonctionnaire ou employé de ses fonctions. Il doit immédiatement faire rapport de cette suspension au conseil. Le conseil décide du sort du fonctionnaire ou employé suspendu, après enquête.

114. Sous l'autorité du conseil ou du comité exécutif, le directeur général est responsable de l'administration de la municipalité et à cette fin planifie, organise, dirige et contrôle les activités de la municipalité.

114.1 Dans l'application des articles 113 et 114, le directeur général exerce notamment les fonctions suivantes:

1° il assure les communications entre le conseil, le comité exécutif et les commissions, d'une part, et les autres fonctionnaires et employés de la municipalité, d'autre part; à cette fin, il a

accès à tous les documents de la municipalité et il peut obliger tout fonctionnaire ou employé à lui fournir tout document ou tout renseignement, sauf si celui-ci est, de l'avis du directeur du service de police, de nature à révéler le contenu d'un dossier concernant une enquête policière;

2° il prépare le budget et le programme d'immobilisations de la municipalité et les plans, les programmes et les projets destinés à assurer son bon fonctionnement, avec la collaboration des directeurs de services et des autres fonctionnaires ou employés de la municipalité;

3° il examine les plaintes et les réclamations contre la municipalité;

4° il étudie les projets de règlements de la municipalité;

5° il soumet au conseil, au comité exécutif ou à une commission, selon le cas, les budgets, les programmes d'immobilisations, les plans, les programmes et les projets qu'il a préparés ainsi que ses observations et ses recommandations concernant les plaintes, les réclamations et les projets de règlements qu'il a étudiés;

6° il fait rapport au conseil, au comité exécutif ou à une commission, selon le cas, sur tout sujet qu'il croit devoir porter à sa connaissance en vue de la saine administration des deniers publics, du progrès de la municipalité et du bien-être des citoyens, pourvu que ce rapport ne soit pas, de l'avis du directeur du service de police, de nature à révéler le contenu d'un dossier concernant une enquête policière; s'il le juge à propos, il verse ses propres conclusions au dossier sur tout sujet soumis au conseil, au comité exécutif ou à une commission;

7° il assiste aux séances du conseil, du comité exécutif et des commissions et, avec la permission du président de la séance, il donne son avis et présente ses recommandations sur les sujets discutés, sans avoir le droit de voter;

8° sous réserve des pouvoirs du maire, il veille à l'exécution des règlements de la municipalité et des décisions du conseil, et notamment il veille à l'emploi des fonds aux fins pour lesquelles ils ont été votés.