

JEAN-JACQUES LACOMBE

Commissaire à l'intégrité pour la Ville de Hawkesbury
Integrity Commissioner for the Town of Hawkesbury

Telephone: (613) 678-9124
Courriel/email: jjlc.integrity@gmail.com

Le 26 avril 2021

RAPPORT D'ENQUÊTE FINAL

Sujet: Plainte contre le conseiller M. Yves Paquette

Plainte no.: Hawk-001

Conformément à l'article 18 du Code de Déontologie de la ville de Hawkesbury (ci-après appelé « le Code »), une plainte a été logée le 10 mars 2021, sur le formulaire approprié, auprès de la greffière de la municipalité contre le conseiller Yves Paquette. J'ai reçu cette plainte le 11 mars 2021.

La plainte allègue que ledit conseiller:

1. l'aurait harcelé, en contravention du Code,
2. se serait ingéré dans le travail du comité de nomination du directeur général, contrairement à la *Loi de 2001 sur les Municipalités* et,
3. qu'il aurait mis l'impartialité dudit comité en doute, contrairement au Code.

Suite à une détermination préliminaire, j'ai conclu qu'il était approprié et que j'avais la juridiction de procéder avec cette affaire et j'ai donc ouvert la présente enquête.

J'ai par la suite présenté par écrit la nature et les faits de la plainte à M. Paquette afin d'obtenir ses commentaires. Sur réception de ses commentaires, j'ai ensuite fait parvenir sa réponse à l'auteur de plainte (ci après appelé « le plaignant »). Par la suite, le plaignant m'a fait parvenir ses commentaires écrits quant à la réponse de M. Paquette.

J'ai ensuite fait parvenir une copie provisoire de mon rapport au plaignant et à M. Paquette et suite à leurs commentaires, j'ai complété et exécuté le présent rapport d'enquête final.

1. HARCÈLEMENT

Les articles suivants du Code de Déontologie sont pertinents :

11.1 *Harceler un autre Membre, un membre du Personnel ou un membre du public constitue une inconduite. Il est du principe de la Ville que toute personne soit traitée équitablement, dans un milieu de travail exempt de discrimination et de harcèlement physique et sexuel.*

11.4 *Sans limiter la portée générale de ce qui précède, les Membres ne doivent pas :*

11.4.1 *Faire des remarques ou des gestes inappropriés à l'égard d'un individu alors qu'il est connu ou devrait raisonnablement être connu comme offensants pour la (les) personne à qui ils sont fait ou qu'ils concernent.*

Comportement interpersonnel :

5.2.1 *Traiter chaque personne avec dignité, compréhension et respect;*

Comme preuve de l'allégué de harcèlement, le plaignant a indiqué qu'il le fondait sur deux éléments de preuve distincts soit: un courriel de M. Paquette en date du 14 février 2021, **qui a été envoyé à tous les membres du conseil**, ainsi qu'une réunion du conseil tenue à huis clos le 19 mars 2021.

Suite au dépôt du formulaire de plainte initiale, j'ai demandé des éclaircissements au plaignant et celui-ci m'a indiqué par écrit que lors de ladite réunion, M. Paquette avait, à son avis, fait preuve de harcèlement à son endroit.

Même si la réunion du 19 mars 2021 a eu lieu après la date du dépôt de la plainte initiale, j'ai décidé qu'il était pertinent et recevable d'accepter cet élément de preuve pour les fins de la présente enquête.

a. Courriel du 14 février 2021

Suite à l'examen du courriel en question, je détermine que celui-ci fait non seulement état de harcèlement de la part de M. Paquette à l'endroit du plaignant mais également d'un manque de respect à son égard.

Dans le courriel du 14 février le conseiller Paquette écrit les choses suivantes et je cite :

1. “ ...I probably read and understood the Avis de requête better than you did.”
2. “And I also mentioned at a meeting that those who do not know the code of conduct and the rules of procedure should read them, I take it that you did not read them. Now be honest, did you write that email or someone else did?”

Ces deux énoncés, principalement le deuxième, sont des **remarques vexatoires que, conformément à l’article 11.4.1 du Code de Déontologie, M. Paquette savait ou aurait dû savoir qu’elles seraient offensantes pour le plaignant**. Par ce deuxième commentaire, M. Paquette allègue non seulement que le plaignant n’a pas lu le Code de Déontologie mais on pourrait même raisonnablement en déduire qu’il sous-entend que le plaignant ne se conduit pas en conformité avec ledit Code.

Il est également à noter que contrairement à ce qui est généralement entendu, la partie 11 dudit Code traitant du harcèlement, n’exige pas que le commentaire fasse partie d’une ligne de conduite vexatoire. Ainsi, deux commentaires importuns ou plus peuvent constituer du harcèlement et par le fait même une inconduite (article 11.1).

Le conseiller Paquette poursuit en alléguant que le plaignant n’aurait peut-être pas écrit lui-même un courriel que le plaignant avait fait parvenir au conseil précédemment. Le plaignant a confirmé que c’est bel et bien lui qui avait fait parvenir ce courriel. De plus, il est à noter que **le courriel de M. Paquette a été envoyé à tous les membres du conseil** qui ont été témoins de ces allégués, ce qui a décuplé son impact.

Il n’existe tout simplement aucune justification possible de faire de telles allégations au sujet du plaignant puisqu’elles constituent une attaque personnelle non-fondée contre le plaignant, qui les a également interprétées comme une attaque injustifiée à son intégrité et à sa dignité.

Ce genre de commentaire est justement le type de commentaire et de comportement que le Code de Déontologie vise à proscrire. Les élus se doivent de se comporter de façon irréprochable entre eux afin d’assurer le meilleur climat de travail possible. Ce sont les idées et les propositions des élus dont on

doit discuter et traiter lors des réunions du conseil et non de la personnalité, des capacités ou des limites des autres élus.

J'en conclu donc que lesdits commentaires du conseiller Paquette dans ce courriel constitue une contravention aux articles 11.4.1 et 5.2 du Code de Déontologie. **Le conseiller Paquette n'aurait pas dû faire ces commentaires importuns au sujet du plaignant et à l'avenir, il devrait, dans l'exercice de ses fonctions, s'abstenir de faire de tels commentaires auprès d'autrui.**

b. Réunion à huis clos du 19 mars 2021

Lors de cette réunion, la procureure de la ville était présente afin de recevoir des directives de la part du conseil. Lors de discussions du conseil, M. Paquette fait un premier plaidoyer enflammé. Appelé par la suite à faire des commentaires additionnels, M. Paquette mentionne alors préférer prendre une pause car il dit qu'il s'emporte.

Le plaignant fait ensuite un énoncé de sa perception de la situation. C'est à ce moment que le conseiller Paquette reprend à nouveau la parole et explique ce qu'il croit être la raison principale du problème avec son franc parlé usuel, sur un ton agressif et accusateur. Il accuse alors le plaignant qu'il croit en partie responsable du problème.

Suite à mon visionnement de la rencontre à huis clos, pendant l'énoncé de M. Paquette, j'ai observé que le comportement non verbal du plaignant, dont certains sourires moqueurs, a trahi son silence, ce qui semble avoir enflammé encore plus M. Paquette, qui dirige alors ses paroles directement au plaignant en le nommant et le visant personnellement.

J'en conclu qu'en agissant ainsi, les deux élus ont donc manqué de respect l'un envers l'autre, toutefois, à des niveaux différents. Quoique M. Paquette n'aurait pas dû utiliser un ton aussi agressif et accusateur en s'adressant au plaignant, toutefois, compte tenu de la communication non verbale du plaignant, il est difficile de lui assigner tout le blâme de cette altercation.

Cependant, il est indéniable qu'il aurait été grandement préférable pour le conseiller Paquette de limiter son intervention sur les questions en litige plutôt que de s'en prendre personnellement au plaignant de façon aussi agressive.

Je suggère également au plaignant de surveiller son langage non verbal qui peut, dans certaines circonstances, mettre le feu aux poudres sans qu'il ne s'en rende compte.

M. Paquette est évidemment une personne, et il l'avoue, qui s'exprime avec un franc parlé, qu'il est très passionné et qu'il s'emporte facilement quand il traite d'un sujet important à ses yeux. Il est bien évident que le bien-être de la municipalité le tient à cœur et c'est tout à son honneur. Cependant, même si ses interventions semblent être dans le meilleur intérêt de la municipalité, le conseiller Paquette aurait avantage à tenter de contenir ses émotions, dans le domaine du possible, lorsqu'il fait ses interventions au sein du conseil afin de ne pas créer un climat malsain à la discussion.

Les élus doivent tenter, par tous les moyens, de favoriser un climat propice à la discussion car c'est en discutant calmement que le conseil sera plus efficace. Il est à l'avantage du conseiller Paquette de se rendre compte que ses opinions seront beaucoup mieux reçues et qu'on leur accordera plus de poids s'il le fait sur un ton plus calme.

Suite à cette altercation, M. Paquette a de nouveau reconnu sa grande émotivité et, à un moment donné, il a indiqué qu'il garderait ses autres commentaires pour lui-même et qu'il laisserait « ...le temps à l'eau de cesser de bouillir ». M. Paquette est conscient de son émotivité, ce qui me laisse croire qu'il a la capacité de la contrôler.

Il est également à noter que suite à rencontre à huis clos du 19 mars, 2021, celle-ci se termina par une courte réunion publique, où les derniers mots du conseiller Paquette furent : « Bonne fin de semaine et sans rancune... ». De plus, dans des commentaires au soussigné, M. Paquette reconnais que ses commentaires ont probablement été mal interprétés et que : « ...j'en tiendrai une bonne leçon. » Il est donc évident que, malgré le ton agressif et accusateur du conseiller Paquette et certains de ses commentaires déplacés, ultimement, il n'est pas de mauvaise foi et qu'il ne semble pas vouloir intentionnellement blesser personne.

Malgré ce qui précède, la façon dont M. Paquette communique avec le plaignant lors de cette réunion ne peut être passé sous silence et je suis d'avis que M. Paquette n'aurait pas dû et ne devrait pas à l'avenir utiliser un ton aussi agressif et accusateur lorsqu'il s'adresse à un autre élu, car en agissant ainsi, le contenu de son message est perdu dans le ton qu'il utilise et il crée un climat qui n'est pas propice aux discussions saines entre membres du conseil.

En conclusion, le conseiller Paquette a donc contrevenu à l'article 5.2 du Code de Déontologie de la municipalité de Hawkesbury en manquant de respect envers le plaignant et créant une atmosphère qui n'était pas propice à la saine discussion. Le conseiller Paquette n'aurait pas dû faire faire ces commentaires sur un ton agressif et accusateur et à l'avenir, il devrait s'abstenir d'utiliser un tel ton lors de ses interventions au conseil.

2. INGÉRENCE AU SEIN DU COMITÉ DE NOMINATION

Le 11 janvier 2021, le conseil de la Ville de Hawkesbury a adopté une résolution à l'effet que, suite au fait que le poste de directeur général était vacant depuis la mi-décembre, un comité de nomination serait créé et qu'il serait composé de trois membres soit : Mme le Maire Assaly, M. Lawrence Bogue et M. Robert Lefebvre. La résolution faisait également état du fait que l'offre de service de l'étude Alternative Rh (dont Mme Morin a été la représentante au sein dudit comité) serait acceptée afin de seconder ce comité dans ses tâches.

Quelque temps par la suite, Mme la Mairesse s'est retirée de ce comité et c'est M. Tsourounakis qui l'a remplacée.

Conformément à son mandat, Mme Morin a entrepris un processus d'affichage afin de trouver des candidats potentiels pour combler le poste de directeur général. Malgré ses efforts, très peu de postulants ont posés leur candidature et ont été jugés intéressants, ce qui a posé des maux de tête au comité de nomination. Ainsi, au moins deux des réunions subséquentes de ce comité, fixées par Mme Morin, ont ensuite été annulées, car le comité envisageait la possibilité de retenir les services d'un chasseur de tête pour trouver d'autres candidats potentiels.

Pour une raison inusitée, Mme Morin a communiqué, par un courriel du 12 février 2021, avec non seulement les membres dudit comité, mais également avec les autres membres du conseil, leur donnant ainsi un compte rendu de la situation au niveau de l'embauche du directeur général et entre autre, en les avisant qu'un chasseur de têtes allait possiblement être embauché.

C'est suite à ce courriel de Mme Morin, que le conseiller Paquette, se rendant compte du fait que le processus d'embauche connaissait des embuches et des imprévus et que son mandat allait prendre une toute nouvelle tournure (par l'embauche possible d'un chasseur de tête, ce qui n'avait pas été autorisé par le conseil) décida de **s'impliquer personnellement** au niveau du processus d'embauche du directeur général.

C'est ainsi que le 20 février 2021, **M. Paquette fit parvenir un courriel à Mme Morin ainsi qu'à tous les membres du conseil où il demandait à celle-ci : une copie de tous les courriels du comité, d'être avisé des prochaines dates de rencontre du comité et finalement qu'elle lui explique ce qui avait été discuté lors de la dernière réunion.** Il exprimait également son impression que : « Je commence à douter que ça tourne pas bien. »

L'article 23.1 (1) et (2) de la *Loi de 2001 sur les Municipalités* prévoit entre autre ce qui suit :

Pouvoir général de délégation

23.1 (1) *Sans préjudice de leur portée générale, les articles 9, 10 et 11 autorisent une municipalité à déléguer à une personne ou à un organisme les pouvoirs et fonctions que lui attribuent la présente loi ou une autre loi, sous réserve des restrictions énoncées dans la présente partie. 2006, chap. 32, annexe A, art. 15.*

Étendue du pouvoir

(2) *Les règles suivantes s'appliquent au règlement municipal qui délègue des pouvoirs et fonctions de la municipalité :*

- 1. Une délégation peut être révoquée n'importe quand sans préavis à moins que le règlement ne restreigne expressément le pouvoir de révocation de la délégation qu'à la municipalité.**
- 2. Une délégation ne doit pas restreindre le droit de la révoquer passé la fin du mandat du conseil municipal qui l'a effectuée.*
- 3. Une délégation peut prévoir que seul le délégataire peut exercer le pouvoir délégué ou qu'à la fois la municipalité et le délégataire peuvent le faire.**
- 4. Une délégation de fonction ou une délégation réputée telle par la disposition 6 fait de la fonction une fonction conjointe de la municipalité et du délégataire.*
- 5. Une délégation peut être assortie des conditions et restrictions que le conseil municipal estime appropriées.*
- 6. Le pouvoir qui est délégué est réputé être délégué sous réserve des restrictions dont il est assorti et des formalités, y compris des conditions, des approbations et des appels, qui s'y appliquent, et toute fonction rattachée au pouvoir est réputée déléguée par la même occasion. 2006, chap. 32, annexe A, art. 15.*

Ainsi, l'article 23.1 de la *Loi de 2001 sur les Municipalités* prévoit qu'une municipalité peut déléguer à une personne ou à un organisme les pouvoirs et fonctions que lui confère la présente loi. La municipalité avait donc le pouvoir de déléguer à un comité le pouvoir de procéder à la recherche d'un remplaçant au poste de directeur général, puisqu'il s'agit d'une fonction

administrative du conseil et non de fonctions législatives et quasi-judiciaires, les deux dernières étant limitées en vertu de l'article 23.2 de ladite loi.

De plus, le paragraphe 3 dudit article 23.1 prévoit clairement que la délégation peut prévoir que **seul le délégataire, soit le comité de nomination dans le cas qui nous concerne, peut exercer le pouvoir délégué**. La résolution créant le comité stipule clairement qui sont les membres qui forment le comité de nomination et le conseiller **M. Paquette n'en fait clairement pas partie**.

Par conséquent, **conformément à l'article 23.1 de ladite loi ainsi qu'au concept juridique de délégation**, lorsqu'un conseil municipal délègue à un comité de nomination la responsabilité d'embaucher un directeur général, **c'est la responsabilité des membres de ce comité**, et seulement des membres de ce comité, **de gérer le processus d'embauche** et non celle d'un des membres du conseil ne faisant pas partie de ce comité, puisque le conseil a délégué son pouvoir de nomination exclusivement audit comité.

Lorsque le comité en question a terminé son travail de nomination, il doit faire une recommandation au conseil et c'est alors au conseil qu'incombe la responsabilité de choisir le candidat qui accédera au poste vacant.

À moins que le comité de nomination ne demande l'assistance du conseil ou que le conseil ne décide de reprendre, en tout ou en partie, le contrôle du processus d'embauche (voir le paragraphe 3 de l'article 23.1 (2) de la *Loi de 2002 sur les Municipalités*), jusqu'à ce que le comité fasse ses recommandations au conseil, **aucun de ses membres ne faisant pas partie dudit comité n'est autorisé à s'impliquer dans le mandat dudit comité**.

Le conseiller Paquette a tenté, à maintes reprises, de me convaincre que, comme membre du conseil, c'était son devoir d'intervenir puisque le comité de nomination allait outrepasser son autorité en engageant un chasseur de tête pour trouver d'autres candidats au poste de directeur général. Dans les circonstances, il avait probablement raison de croire que le comité allait excéder l'autorité lui ayant été conférée par le conseil.

Conséquemment, M. Paquette avait raison en adressant cette nouvelle tournure des événements, **mais là où il a erré c'est la démarche initiale qu'il a prise pour traiter de cette situation**.

Face à une telle situation, **M. Paquette n'aurait pas dû communiquer avec Mme Morin**, puisqu'étant donné le fait qu'il n'était pas membre du

comité de nomination, il n'avait aucun droit de communiquer avec Mme Morin et ainsi de s'ingérer dans le travail du comité.

Plutôt que d'agir ainsi, le conseiller Paquette aurait dû, au tout début de son intervention, tenté de convoquer une réunion du conseil pour traiter de cette affaire, afin que le conseil donne de nouvelles directives au comité compte tenu des nouveaux développements.

M. Paquette m'a indiqué qu'il n'avait jamais eu l'intention de s'ingérer dans le mandat du comité en communiquant avec Mme Morin, mais qu'il désirait simplement obtenir plus d'information afin de pouvoir en discuter au conseil, en connaissance de cause. **M. Paquette n'avait pas besoin d'investiguer la situation comme il l'a fait, puisque le courriel du 12 février 2021 de Mme Morin donnait amplement d'informations à tous les membres du conseil pour qu'il désire revoir la situation avec les membres du comité.**

À la décharge du conseiller Paquette, en agissant ainsi, ses intentions étaient honorables, puisqu'il voulait trouver une solution à une situation qui lui semblait problématique. Pour rajouter à la situation à laquelle M. Paquette faisait face, malheureusement pour lui, une réunion du conseil qui devait effectivement avoir lieu pour discuter des enjeux du comité de nomination n'a pas eu lieu en raison de l'absence du conseiller Tsourounakis. De plus, peu de temps par la suite, le conseiller Paquette a effectivement et de son propre chef, avisé le conseil de son intention de convoquer une réunion à cet effet.

Il n'en reste pas moins qu'en communiquant avec Mme Morin, le conseiller Paquette s'est ingéré personnellement dans les affaires du comité et, n'étant pas membre de ce comité, en vertu du concept de délégation et de la *Loi de 2001 sur les Municipalités*, il n'avait pas le droit d'agir ainsi. Seul le conseil municipal pouvait intervenir dans le mandat du comité. Une réunion du conseil a finalement eu lieu et le conseil a repris en main le processus de nomination du directeur général.

M. Paquette ne savait pas qu'en agissant ainsi, il enfreignait la loi et le principe juridique de la délégation mais il n'en reste pas moins que c'est ce qu'il a fait et à ce titre, il doit être réprimandé pour avoir agi ainsi. À l'avenir, le conseiller Paquette devrait s'abstenir de s'ingérer dans le mandat d'un comité dont il n'est pas membre, car seul le conseil a l'autorité de le faire. Dans une telle situation, son devoir est de convoquer une réunion du conseil, qui lui, a l'autorité entière de traiter de cette situation. Tous les membres du conseil devraient également en prendre bonne note pour l'avenir.

3. AVOIR MIS EN DOUTE L'IMPARTIALITÉ DU COMITÉ DE NOMINATION

Faisant suite à un échange de courriels quant aux « problèmes » appréhendés par M. Paquette au sujet du travail du comité de nomination, dans un courriel du 23 février 2021 adressé à tous les membres du conseil, le conseiller Paquette met en doute la façon de faire du comité ainsi que l'impartialité de certains membres du comité.

Dans ses représentations au soussigné, le conseiller Paquette a tenté de me convaincre que ses commentaires étaient fondés et que par conséquent, il avait le droit de les faire.

Toutefois, sur la base de la preuve fournie par M. Paquette, dont la réunion à huis clos du 8 mars 2021, je ne peux pas conclure, sur la prépondérance de la preuve, qu'il avait raison de faire le commentaire que ledit comité de nomination n'était pas impartial. Il est important de noter que si j'en avais été convaincu, il n'aurait pas enfreint les dispositions du Code.

En conséquence, je me dois de conclure que M. Paquette a enfreint le Code de Déontologie de la ville de Hawkesbury, plus précisément l'article 5.2.1, puisqu'il n'a pas traité les membres dudit comité avec la dignité et le respect qu'ils sont en droit de recevoir d'un autre membre.

Le conseiller Paquette n'aurait pas dû faire de tels commentaires injustifiés et il devrait à l'avenir s'abstenir de faire des commentaires dont il ne peut pas faire la preuve de façon objective.

4. Recommandation quant aux sanctions

Conformément à l'article 18.10 du Code de Déontologie de la municipalité, je recommande ce qui suit :

- a. En ce qui a trait au motif de harcèlement :
 - i. plus précisément, le courriel du 14 février 2021, que le Conseil adopte ma recommandation que le conseiller Paquette présente ses excuses auprès du plaignant **lors d'une réunion à huis clos** du Conseil, sans aucune qualification, explication ou justification, **afin de préserver l'anonymat du plaignant**, et ce, pour avoir contrevenu aux articles 5.2 et 11.4.1 du Code de déontologie de la municipalité de Hawkesbury;

- ii. quant à la réunion du 19 mars 2021, que le conseil adopte ma recommandation que le conseiller Paquette soit réprimandé pour avoir contrevenu à l'article 5.2 du Code de Déontologie de la municipalité de Hawkesbury. Le conseiller Paquette n'aurait pas dû faire des commentaires sur un ton agressif et accusateur envers le plaignant et il devrait s'abstenir à l'avenir, dans l'exercice de ses fonctions, d'utiliser un tel ton lors de ses interventions auprès d'autrui.
- b. En ce qui a trait au motif d'ingérence, que le Conseil adopte ma recommandation que le conseiller Paquette soit réprimandé pour s'être ingéré dans le mandat du comité de nomination puisqu'il n'avait pas l'autorité de le faire contrairement à la *Loi de 2001 sur les Municipalités* et le principe juridique de la délégation.
- c. En ce qui a trait aux commentaires du conseiller Paquette quant à l'impartialité du comité de nomination, que le conseil adopte ma recommandation que le conseiller Paquette présente ses excuses, **lors d'une réunion publique**, aux conseillers qui faisaient partie du comité de nomination, sans aucune qualification, explication ou justification, pour avoir contrevenu à l'article 5.2 dudit Code.

Les transgressions effectuées par le conseiller Paquette faisant l'objet de la présente enquête n'étaient pas majeures et elles n'ont pas eu d'impacts majeurs sur leurs victimes. De plus, l'ingérence dont le conseiller Paquette a été l'auteur a été effectué en ne sachant pas qu'il n'avait pas l'autorité d'agir ainsi. Pour ces raisons, je suis d'avis que les sanctions recommandées sont amplement suffisantes.

Je recommande donc respectueusement que ce rapport d'enquête soit reçu et que ses recommandations sur les sanctions soient adoptées par le Conseil municipal de la Ville de Hawkesbury.

Le tout est respectueusement soumis

Jean-Jacques LaCombe
Commissaire à l'intégrité
Ville de Hawkesbury