



M^{re} Philippe Asselin
Avocat associé

Quand la critique politique vise l'administration municipale

Le 2 juillet dernier, la Cour suprême du Canada¹ a refusé d'entendre l'appel d'une conseillère municipale reconnue coupable de certains manquements déontologiques, notamment en raison de son comportement à l'égard de la directrice générale de sa municipalité et de la divulgation de renseignements confidentiels la concernant. La décision rendue par la Commission municipale du Québec (la « CMQ ») en 2024², confirmée par la Cour d'appel du Québec en 2025³, constitue un rappel important des obligations de respect, de civilité et de confidentialité qui encadrent les relations entre les élus municipaux et l'administration.

Des interventions qui dépassent les limites du débat politique

Dans l'affaire *Noreau*, la CMQ a conclu que la conseillère municipale avait commis quatre manquements à son code d'éthique et de déontologie. Les deux premiers découlaient de comportements jugés irrespectueux et incivils envers la directrice générale de la municipalité. Il lui était entre autres reproché d'avoir publiquement mis en doute la compétence et l'intégrité professionnelle de cette dernière relativement à la transmission d'une correspondance adressée au conseil municipal, en adoptant un ton et une attitude que la CMQ a qualifiés d'intimidants et de vexatoires.

Les deux autres manquements concernaient la divulgation de renseignements confidentiels relatifs à la directrice générale ainsi que le fait d'avoir contribué à la diffusion de ces informations, notamment sur les réseaux sociaux. Considérant la gravité et la répétition des comportements reprochés, la CMQ a imposé une suspension totale de 96 jours.

Le respect de l'administration municipale demeure une obligation déontologique

L'affaire *Noreau* établit que la liberté d'expression des élus municipaux, bien qu'elle soit un aspect crucial de leur engagement politique, n'est pas absolue. Même si ces derniers peuvent, à certains égards, critiquer l'administration municipale et débattre publiquement des enjeux qui préoccupent les citoyens, cette liberté n'autorise pas des comportements intimidants, vexatoires ou irrespectueux envers les employés municipaux. Les exigences de civilité et de respect prévues aux codes d'éthique demeurent pleinement applicables.

Les décisions rendues dans cette affaire mettent également en lumière le rôle particulier de la direction générale. La gestion municipale suppose parfois des divergences d'opinions entre les élus et l'administration. Toutefois, lorsque les critiques ciblent personnellement un gestionnaire ou portent atteinte à sa dignité plutôt qu'à ses décisions administratives, elles peuvent franchir la ligne séparant le débat politique légitime du manquement déontologique.

La confidentialité des plaintes en milieu de travail

L'affaire *Noreau* illustre également l'importance de la confidentialité dans le traitement des plaintes en milieu de travail. La divulgation du contenu d'un rapport d'enquête, l'identification des personnes impliquées et la diffusion d'informations obtenues dans le cadre d'un processus confidentiel constituent des conduites aux antipodes de celles attendues d'un membre du conseil municipal assujéti à des standards déontologiques élevés.

Il est donc important de préserver l'intégrité du processus de traitement des plaintes, afin de maintenir la confiance des personnes qui y prennent part et d'assurer le bon fonctionnement de l'organisation municipale.

Une conclusion compatible avec l'affaire *Tremblay*?

À première vue, certains pourraient percevoir une certaine contradiction entre le dossier *Noreau* et la décision rendue par la CMQ dans l'affaire *Tremblay*⁴. Dans cette dernière, un conseiller municipal avait publiquement dénoncé ce qu'il considérait comme une tentative de sa ville de museler une citoyenne engagée dans un dossier environnemental. La CMQ a toutefois conclu que ces propos, bien que maladroits et acerbes, relevaient du débat politique légitime et demeuraient protégés par la liberté d'expression.

En outre, la CMQ a rappelé que les élus doivent bénéficier d'une large liberté d'expression lorsqu'ils participent au débat démocratique, même quand leurs propos sont formulés de manière abrupte ou malhabile. La CMQ a d'ailleurs souligné que le débat politique appelle une grande tolérance à l'égard des propos formulés par les élus et qu'on ne doit pas s'attendre à ce que ceux-ci soient « des eunuques de la parole ».

Tracer la frontière entre la critique légitime et le manquement déontologique

Loin d'être contradictoires, les décisions *Noreau* et *Tremblay* apparaissent plutôt complémentaires. Ensemble, elles permettent de mieux comprendre la frontière entre la critique politique légitime et le comportement déontologiquement répréhensible. Les élus demeurent libres de dénoncer, de questionner et même de critiquer avec une certaine vigueur les décisions municipales. En revanche, lorsque les propos basculent dans l'attaque personnelle, l'intimidation, le dénigrement ou l'atteinte à la confidentialité, les règles déontologiques qui encadrent le respect et la civilité prennent toute leur importance.

¹ *Jeanne Noreau c. Commission municipale du Québec*, 2026 CanLII 64411 (CSC).

² (Re) *Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élue Jeanne Noreau*, 2024 CanLII 6301 (QC CMNQ).

³ *Noreau c. Commission municipale du Québec*, 2025 QCCA 755 (CanLII). Bien que la Cour supérieure ait annulé l'un des quatre manquements retenus par la CMQ (2024 QCCS 4221), la Cour d'appel a rétabli cette conclusion.

⁴ (Re) *Demande d'enquête en éthique et déontologie concernant l'élue Luc Tremblay*, 2024 CanLII 24772 (QC CMNQ).