

Commission municipale du Québec

Date : 8 juillet 2015

Dossier : CMQ-64979

**Juges administratifs : Denis Michaud, vice-président
Sylvie Piérard**

Personne visée par l'enquête : CHANTAL ROULEAU
Conseillère municipale de la
Ville de Montréal

**DEMANDE DE RETRAIT DE LA DEMANDE D'ENQUÊTE ET
DE MAINTIEN DE L'ORDONNANCE DE CONFIDENTIALITÉ,
DE NON-DIVULGATION ET DE NON-PUBLICATION**

DÉCISION

LA DEMANDE

[1] La Commission municipale du Québec est saisie d'une demande d'enquête en éthique et déontologie transmise par le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire le 27 janvier 2014, selon l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*¹ (LEDMM).

[2] Cette demande allègue que Chantal Rouleau, mairesse de l'arrondissement Rivières-des-Prairies-Pointe-aux-Trembles de la Ville de Montréal, a contrevenu au *Code d'éthique et de conduite des membres du conseil de la Ville et des conseils d'arrondissement*².

[3] Le 25 septembre 2014, la Commission rend une ordonnance de confidentialité, de non-divulgence et de non-publication, ordonnant à quiconque, jusqu'à la décision finale dans le dossier, de ne pas dévoiler le nom du plaignant, le poste qu'il occupait ainsi que tout document qui permettent d'identifier le plaignant et son poste :

«- ORDONNE à compter des présentes et à quiconque jusqu'à la décision finale dans le présent dossier :

a) de ne dévoiler d'aucune façon, sauf dans le cadre de l'exercice du droit de la personne faisant l'objet de la présente enquête à une défense pleine et entière; et

b) de ne pas diffuser publiquement, que ce soit oralement, par écrit ou électroniquement, à la radio, dans les journaux, les postes de télévision ou par tout autre moyen de communication public ou privé;

le nom de la personne ayant déposé la demande d'enquête et le poste qu'elle occupait au sein de la Ville.

a) ORDONNE à compter des présentes et à quiconque jusqu'à la décision finale dans le présent dossier :

1. RLRQ, chapitre E-15.1.0.1.

2. Règlement numéro 11-031 de la Ville de Montréal, entré en vigueur le 2 novembre 2011.

b) de ne dévoiler d'aucune façon, sauf dans le cadre de l'exercice du droit de la personne faisant l'objet de la présente enquête à une défense pleine et entière; et

c) de ne pas diffuser publiquement, que ce soit oralement, par écrit ou électroniquement, à la radio, dans les journaux, les postes de télévision ou par tout autre moyen de communication public ou privé;

toutes les parties de documents, pièces ou extraits audio, vidéo ou numériques relatifs à l'enquête de la Commission et qui sont déposés ou produits dans le cadre de l'enquête ou qui en font partie et qui ne sont pas déjà publics, qui permettent d'identifier la personne ayant déposé la demande d'enquête et le poste qu'elle occupait au sein de la Ville³.»

[4] Le 22 mai 2015, le plaignant informe la Commission qu'il désire retirer sa demande d'enquête visant madame Rouleau; de plus, il souhaite que l'ordonnance de confidentialité, de non-divulgateion et de non-publication émise le 25 septembre 2014, soit maintenue.

[5] Le 1^{er} juin 2015, la Commission tient une audience relativement à ces demandes. Lors de l'audience, sont présents M^e Marc-André LeChasseur, procureur de la Commission, M^e Lucie Joncas, procureur de l'élue visé, Chantal Rouleau et le plaignant.

LA PREUVE

[6] Le plaignant témoigne sur les motifs qui justifient sa demande de retrait.

[7] Il occupe actuellement un emploi de directeur général et greffier dans une municipalité autre que celle dans laquelle siège l'élue visée par l'enquête.

[8] Les audiences devant la Commission dans le présent dossier nécessiterait de sa part beaucoup de préparation, ce qui causerait un préjudice sérieux à son nouvel employeur.

[9] Le plaignant confirme qu'il a pris la décision de demander le retrait de sa plainte de façon libre et volontaire; il n'a fait l'objet d'aucune pression ou manœuvre visant à le convaincre de retirer sa plainte.

3. Décision concernant l'ordonnance de confidentialité, de non-divulgateion et de non-publication, *Rouleau*, CMQ-64979, 25 septembre 2014.

[10] En ce qui concerne la demande relative au maintien de l'ordonnance de confidentialité, le plaignant craint que la levée de cette dernière compromette sa carrière dans le monde municipal. La divulgation de son nom et de son poste au moment du dépôt de la plainte pourrait avoir un impact sur ses perspectives d'emploi. Selon lui, il pourrait y avoir des spéculations sur les raisons qui l'ont motivé à déposer une demande d'enquête visant un élu.

[11] Le plaignant précise que bien que le maire de la Ville dans laquelle il travaille maintenant soit au courant du dépôt de sa plainte visant madame Rouleau, cela n'a pas remis en question son emploi actuel.

LES REPRÉSENTATIONS

[12] M^{es} LeChasseur et Joncas sont d'avis que la plainte est retirée de façon libre et volontaire par le plaignant.

[13] M^e Joncas ajoute que ce retrait ne cause pas de préjudice à sa cliente.

[14] En ce qui concerne la demande de maintien de l'ordonnance de confidentialité, de non-publication et de non-divulcation, les procureurs transmettent à la Commission des notes et autorités.

[15] M^e LeChasseur soutient que le plaignant ne fait pas la démonstration qu'il existe un risque d'atteinte pour la bonne administration de la justice dans l'hypothèse où l'ordonnance n'était pas maintenue.

[16] M^e Joncas est d'accord avec les prétentions de M^e LeChasseur.

L'ANALYSE

La demande de retrait de la plainte

[17] La Commission a établi les critères qui doivent la guider dans une demande de retrait de plainte alléguant le manquement d'un élu municipal à son code d'éthique et de déontologie⁴.

4. *McQueen*, CMQ-64443, 22 janvier 2013.

[18] Elle doit exercer sa discrétion en s'assurant que la demande de retrait est faite de manière libre et volontaire, qu'elle n'est pas contraire à l'ordre public et qu'elle ne cause aucun préjudice à la personne visée par l'enquête. Cette discrétion doit s'exercer judiciairement après avoir entendu le plaignant et l'élu visé par la demande.

[19] La décision de poursuivre ou non l'enquête n'appartient pas au plaignant, mais plutôt à la Commission. Ainsi, si elle le juge opportun, cette dernière peut poursuivre l'enquête dont elle est saisie, et ce, malgré la demande de retrait formulée par le plaignant.

[20] La Commission applique aux enquêtes en éthique et déontologie les principes énoncés par les tribunaux qui reconnaissent qu'en matière disciplinaire, le retrait d'une plainte doit toujours être autorisé par le comité de discipline et que ce dernier a discrétion pour l'autoriser ou non⁵.

[21] À ce sujet, les auteurs Villeneuve, Dubé et Hobday⁶ ajoutent :

« La gravité de l'infraction ou du manquement, l'absence de preuve probante et l'attitude du professionnel sont autant de critères pouvant influencer la décision du comité de discipline ».

[22] Dans le cas à l'étude, le plaignant confirme qu'il n'a fait l'objet d'aucune pression ou manœuvre pour l'inciter à retirer sa plainte. Pour sa part, l'élu visé est d'avis que ce retrait ne lui cause aucun préjudice.

[23] De plus, le procureur de la Commission n'a présenté aucun argument pour justifier la poursuite de l'enquête.

[24] La demande de retrait est donc légitime et elle rencontre les critères établis par la Commission dans ce type de dossier.

[25] Pour ces motifs, la Commission accepte la demande de retrait du plaignant et clôt son enquête.

5. *Trudeau c. Comité de discipline de l'Association des courtiers d'assurances de la province de Québec*, J.E.96-1572 (C.S.), EYEB 1996-84712; *Tassé c. Ordre des chiropraticiens*, 2002-D.D.O.P.214 (T.P.).

6. *Précis de droit professionnel*, éditions Yvon Blais 2007, page 179.

La demande de maintien de l'ordonnance de confidentialité, de non-divulgence et de non-publication

[26] Le plaignant demande à la Commission de maintenir l'ordonnance de confidentialité, de non-divulgence et de non-publication rendue le 25 septembre 2014.

[27] Le test applicable afin d'évaluer si ce type d'ordonnance doit être prononcé, a été établi dans la décision *Dagenais*⁷ et reformulé comme suit dans celle de *Mentuck*⁸ :

« Une ordonnance de non-publication ne doit être rendue que si :

- a) elle est nécessaire pour écarter un risque sérieux pour la bonne administration de la justice, vu l'absence d'autres mesures raisonnables pouvant écarter ce risque;
- b) ses effets bénéfiques sont plus importants que ses effets préjudiciables sur les droits et les intérêts des parties et du public, notamment ses effets sur le droit à la libre expression, sur le droit de l'accusé à un procès public et équitable, et sur l'efficacité de l'administration de la justice. »

[28] Dans un souci d'assurer une certaine orientation, la Cour suprême a établi les directives suivantes qui devraient guider les tribunaux saisis d'une question touchant la restriction de publication :

« (4) Directives générales

Afin d'offrir une certaine direction dans les affaires à venir, je propose les directives générales suivantes de pratique pour l'application de la règle de common law aux interdictions de publication :

- a) Si une requête en interdiction est présentée, le juge devrait accorder aux médias la qualité pour agir (s'ils la demandent) conformément aux règles de procédure en matière criminelle et aux principes de common law relatifs à la qualité pour agir.
- b) Le juge devrait, dans la mesure du possible, examiner la publication en cause.
- c) C'est à la partie qui cherche à justifier la restriction d'un droit (dans le cas d'une interdiction de publication, la partie qui demande à restreindre la liberté d'expression) qu'incombe la charge de justifier cette restriction. La partie qui fait valoir, en se fondant sur la règle de common law, qu'une interdiction de publication est nécessaire pour écarter le risque réel et grave pour l'équité du procès, cherche à utiliser le pouvoir de l'État pour atteindre cet objectif. C'est à la partie qui utilise le pouvoir de l'État contre d'autres parties que doit incomber la charge de démontrer que l'utilisation de ce pouvoir est justifiée dans une société libre et démocratique. Par conséquent, la partie qui demande l'interdiction doit prouver que l'interdiction proposée est nécessaire parce qu'elle vise un objectif important qui ne peut être atteint par d'autres mesures raisonnables et efficaces, que l'interdiction proposée est aussi limitée (en portée, en

7. *Dagenais c. Société Radio-Canada*, [1994] 3 R.C.S. 835, p. 872.

8. *R. c. Mentuck*, [2001] 3 R.C.S. 442, par. 39.

durée, en contenu, etc.) que possible et qu'il y a proportionnalité entre ses effets bénéfiques et ses effets préjudiciables. De même, pour déterminer si le critère de proportionnalité est respecté, il faut tenir compte du fait que la partie qui tente d'obtenir l'interdiction puisse chercher à protéger un droit constitutionnel.

d) Le juge doit examiner toutes les options autres que l'interdiction et doit conclure qu'il n'existe aucune autre solution raisonnable et efficace.

e) Le juge doit considérer tous les moyens possibles de circonscrire l'interdiction et la restreindre autant que possible;

f) Le juge doit comparer l'importance des objectifs de l'interdiction et ses effets probables avec celle de l'expression qui sera restreinte, afin de veiller à ce que ses effets positifs et négatifs soient proportionnels⁹. »

[29] Le fardeau de la preuve appartient à celui qui demande l'ordonnance.

[30] Dans le présent dossier, les éléments de preuve soumis par le plaignant ne rencontrent pas les critères établis pour l'émission d'une l'ordonnance de confidentialité, de non-divulgence et de non-publication. La preuve ne démontre pas qu'une telle ordonnance doit être maintenue afin d'écartier un risque sérieux d'atteinte à la bonne administration de la justice.

[31] Le seul motif invoqué par le plaignant au soutien de sa demande, est la crainte de voir réduites ses perspectives d'emploi dans le monde municipal.

[32] Dans ces circonstances, accorder l'ordonnance demandée au-delà du retrait de la demande d'enquête, serait contraire au principe de la publicité des débats judiciaires et de l'accès des citoyens à ceux-ci.

EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC :

- **ACCUEILLE** la demande relative au retrait de la demande d'enquête.
- **AUTORISE** le plaignant à retirer sa demande d'enquête.
- **DÉCLARE** la demande d'enquête retirée à toute fin que de droit.

9. *Dagenais c. Société Radio-Canada*, préc. note 7.

- **REFUSE** la demande relative au maintien de l'ordonnance de confidentialité, de non-divulgateion et de non-publication.



DENIS MICHAUD, vice-président
Juge administratif



SYLVIE PIÉRARD
Juge administrative

SP/DM/II