

Québec, le 18 octobre 2016

Madame,

Je donne suite à votre demande d'accès reçue le 12 octobre 2016 par courriel afin d'obtenir une copie de la demande du procureur de la Commission de mettre fin à l'enquête dans le dossier relatif à madame Jacqueline Gremaud, conseillère de l'arrondissement d'Outremont (CMQ-65456).

Conformément à l'article 51 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, nous vous informons que vous pouvez demander la révision de cette décision auprès de la Commission d'accès à l'information suivant la note explicative jointe à ce sujet.

Veuillez recevoir, Madame, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

La responsable de l'accès aux documents,

ORIGINAL SIGNÉ

Céline Lahaie, notaire

CMQ-65456

Jacqueline Gremaud, conseillère
Arrondissement d'Outremont (Ville de Montréal)

DEMANDE DU PROCUREUR DE LA COMMISSION DE METTRE FIN À L'ENQUÊTE

La demande

1. La Commission municipale du Québec a reçu une demande d'enquête concernant Jacqueline Gremaud, conseillère de l'arrondissement d'Outremont, **le 29 juin 2015**;
2. Les faits énoncés dans la demande d'enquête soulèvent deux manquements possibles de la conseillère à l'article 6 du *Code d'éthique et de conduite des membres du conseil de la ville et des conseils d'arrondissements de la Ville de Montréal*, règlement 11-031;
3. Selon la demande d'enquête, la conseillère n'a pas divulgué la nature générale de son intérêt pécuniaire particulier avant le début des délibérations sur 2 résolutions, a participé aux délibérations et a voté en faveur de celles-ci et a tenté d'influencer le vote de ses consœurs;
4. La première résolution est la résolution CA14 16 113 du 3 mars 2014 par laquelle le conseil a décidé de procéder à l'aménagement d'un espace vert entre les avenues Outremont et Champagneur;
5. La seconde résolution est la résolution CA15 16 0147 du 4 mai 2015 par laquelle le conseil donnait un accord de principe à ce que la vente du lot 1 351 629 soit réservé à la Coopérative le Suroît et à soumettre cette vente à certaines conditions. Ces conditions sont les suivantes :
 - a. L'aménagement d'un espace vert de 8,5 mètres entre la Coopérative et le 950 Champagneur;
 - b. La conservation du Boisé Manseau;
 - c. De privilégier la construction de petits logements afin de satisfaire les besoins des personnes seules, des familles monoparentales et des familles d'un ou deux enfants.

6. Dans la demande d'enquête, il est allégué qu'il y a manquement au Code d'éthique au motif que la compagnie du conjoint de Mme Gremaud, l'entreprise Dr Éric Gagnon inc., est propriétaire d'une unité au 950 Champagneur et que l'implantation du projet de la Coopérative pourrait engendrer une diminution de la valeur des condominiums situés au 950 Champagneur, dont l'unité de la compagnie du conjoint de Mme Gremaud;

La requête en irrecevabilité du 28 septembre 2016

7. Le 28 septembre 2016, Mme Gremaud dépose une requête en irrecevabilité;
8. Après réévaluation de la force probante de la preuve et à la suite de la réception de cette requête, nous désirons vous soumettre les points qui suivent;

Faits sur lesquels l'enquête est demandée

9. Il appert de la demande d'enquête que les faits mentionnés dans celle-ci sont limités à la situation suivante, soit une situation où on reproche à Mme Gremaud de s'être prononcé sur les résolutions CA14 16 113 (3 mars 2014), CA15 16 0147 (4 mai 2015) CA15 16 0188 (5 juin 2015) (ci-après les Résolutions) visant l'éventuel développement d'un terrain voisin d'un complexe de condominiums dans lequel la compagnie de son conjoint possède une unité;

Intérêt personnel politique

10. La demande d'enquête porte uniquement sur le fait que la compagnie de son conjoint possède une unité dans le complexe de condominiums voisin de l'éventuel site de la Coopérative Le Suroît;
11. Ces faits ne permettent pas d'inférer un quelconque intérêt personnel politique;
12. L'enquête demandée par le plaignant ne portait effectivement pas sur cet aspect;
13. En conséquence, nous retirons les allégations de manquements reliés à l'intérêt personnel politique;
14. Au surplus, nous n'avons aucune preuve claire, précise et sérieuse à offrir, à l'effet que Mme Gremaud ait pu avoir un intérêt personnel politique dans les questions soulevées par les Résolutions;
15. À titre d'élue municipale, Mme Gremaud n'a pas à agir avec une totale indépendance :

Hétu, Jean / Roy, Alain R., *Éthique et gouvernance municipale - Guide de prévention des conflits d'intérêts*, 2^e édition, 2013, p. 40 et p. 406

« Cet arrêt rappelle la variante du concept de désintéressement et d'impartialité telle qu'elle est appliquée en droit municipal : il est interdit pour un élu municipal de prendre part à un vote sur une question pour laquelle il a un

intérêt personnel et particulier par rapport à celui de la collectivité. Ce principe émane du concept même de community of interest (F. HOEHN, *Municipalities and Canadian law. Defining the Authority of Local Governments*, p. 112).

Le juge Sopinka remarque au passage que l'on ne saurait qualifier comme indépendante et impartiale la charge publique d'un élu municipal; son engagement est à la base même de l'intérêt qu'il manifeste à l'égard de sa communauté et de ses électeurs. »

[...]

« [8.65] Le paragraphe 1 du deuxième alinéa de l'article 5 ne devrait pas être interprété de manière à exiger une totale indépendance de l'élu dans le jugement qu'il porte à l'égard d'une question donnée. Il s'agit plutôt d'une règle de conduite destinée à prévenir une situation où l'intérêt personnel de l'élu est tel que cet intérêt doit céder le pas à celui de la municipalité.

Dans *Association des résidents du Vieux-Saint-Boniface c. Winnipeg (Ville)*, [1990] 3 R.C.S. 1170, la Cour suprême a établi qu'un certain niveau de préjugé est inhérent au rôle d'élu municipal. En effet, les juges ont exprimé l'avis qu'il n'est pas exigé des conseillers qu'ils aient dans les dossiers qui leur sont soumis un intérêt personnel au-delà de l'intérêt qu'ils partagent avec d'autres citoyens dans la municipalité. Cet arrêt illustre bien le caractère hybride de la charge publique d'un élu municipal : autant il est investi de valeurs démocratiques qui lui imposent un devoir absolu de s'engager personnellement et avec intégrité au moyen de l'action municipale, autant il est appelé à partager un intérêt personnel avec les citoyens qu'il représente concernant des dossiers locaux. »

(Nos soulignements)

16. En 2002, la Cour suprême expliquait en ces termes le rôle hybride des élus municipaux :

***Prud'homme c. Prud'homme*, 2002 CSC 85, par. 20 et 23**

« 23. Quoique sommaire, ce bref survol permet de conclure que la relation qui existe entre l'élu municipal et les différents acteurs de la vie municipale lui confère un statut juridique hybride. À la fois promoteur des intérêts subjectifs de ses électeurs et défenseur des intérêts objectifs de la municipalité, l'élu doit souvent faire des choix difficiles que lui imposent des devoirs importants et parfois conflictuels. Ses fonctions l'obligent à justifier ces choix dans le cadre d'un organisme à fonction délibérative. Ainsi, au cours des débats du conseil ou des organismes municipaux, il doit expliquer et défendre ses options. Il doit aussi les exposer et les justifier publiquement devant ses commentants ou certains d'entre eux. Son droit et même son obligation de parole constituent un aspect important de l'exercice de ses fonctions d'administrateur municipal. »

(Nos soulignements)

Intérêt pécuniaire particulier

17. L'article 6 du Code d'éthique et de conduite des membres du conseil de la ville et des conseils d'arrondissement (CED) reprend l'obligation prévue à l'article 361 de la LERM. Je vous suggère que la Commission devrait donc s'inspirer des principes dégagés par les tribunaux supérieurs sur l'interprétation de cet article.

P.G.Q. c. Duchesneau, 2004 CanLII 19564 (QC CA), par. 50-51

« [50] J'estime qu'il est erroné de postuler, comme l'a fait le premier juge, que l'élu municipal ne peut être en conflit d'intérêts lorsque la décision envisagée se limite à une question d'orientation générale de la municipalité. Il ne s'agit pas là du test à appliquer. Il faut plutôt se demander si, à l'égard de la question visée – qu'il s'agisse d'une question d'orientation générale ou non – l'élu municipal possède un « intérêt pécuniaire particulier », au sens développé par la jurisprudence. Les règles relatives aux conflits d'intérêts s'appliquent à chacune des étapes du processus décisionnel de la Ville.

[51] Le concept de l'« intérêt pécuniaire particulier » implique deux notions. D'abord, l'intérêt de l'élu municipal doit être particulier par opposition à l'intérêt général. Ensuite, il doit être de nature pécuniaire. »

18. Pour conclure à la présence d'un intérêt pécuniaire particulier, la Commission doit en arriver à la conclusion que les décisions prises par le conseil d'arrondissement, ont un effet palpable et réel sur la situation de Mme Gremaud, un effet qui est de nature à lui procurer un avantage pécuniaire;

P.G.Q. c. Bouchard, 2010 QCCA 2346, par. 4

« [4] [...] Or, suivant ce qui ressort de l'arrêt rendu par notre cour dans l'affaire *Québec (Procureur général) c. Duchesneau*, AZ-50253408 (C.A. 26 mai 2004), il ne faut pas opposer l'intérêt pécuniaire particulier du maire à celui des autres propriétaires ayant bénéficié des travaux, mais plutôt vérifier « l'effet palpable et réel des décisions » prises par le conseil municipal pour déterminer si elles sont de nature à procurer un avantage pécuniaire au maire, l'idée étant d'éviter les situations où ce dernier pourrait avoir à choisir entre son intérêt personnel et celui des autres citoyens. »

19. Il ressort du témoignage de M. Bernard Côté (pièce E-29), qu'il serait difficile, voire impossible, de déterminer l'effet des conditions imposées par l'arrondissement dans les Résolutions, sur la valeur de l'unité de condo appartenant à la compagnie Dr. Éric Gagnon inc., or il s'agit de la seule preuve disponible sur cet aspect;

20. Le témoignage de M. Bernard Côté et le dépôt de la pièce E-29 a fait l'objet d'une admission en date du 25 mai 2016;

21. Dans ces circonstances, nous vous soumettons que nous n'avons pas de preuve claire, précise, sérieuse et sans ambiguïté à offrir à l'effet que Mme Gremaud avait un intérêt pécuniaire particulier dans les questions soulevées par les Résolutions en cause;
22. À titre d'exemple, dans le dossier *Dignard*, la Commission a conclu que l'élue n'avait pas d'intérêt pécuniaire particulier direct ou indirect lorsqu'elle a participé au vote et aux délibérations sur une résolution visant à modifier les usages permis dans une zone voisine à celle de sa propriété, et ce, au motif que ces modifications ne lui apportait pas d'avantage;

Intérêt potentiel ou apparent

23. Compte tenu de nos conclusions mentionnées aux paragraphes 10 à 14, il ne demeure que la possibilité d'un intérêt apparent ou potentiel de nature pécuniaire;
24. Le Code d'éthique des élus de la Ville de Montréal définit l'intérêt pécuniaire et l'intérêt apparent ou potentiel comme suit :
 - « intérêt pécuniaire » : intérêt économique, direct ou indirect, distinct de celui du public ou de celui des membres du conseil, ou qui peut être perçu comme tel par une personne raisonnablement informée;
 - « intérêt apparent ou potentiel » : présence chez un membre du conseil d'un intérêt personnel ou pécuniaire qui, aux yeux d'une personne raisonnablement informée, est susceptible de l'influencer dans l'exercice de ses fonctions, en affectant l'impartialité de ses opinions ou de ses décisions;
25. Selon ces définitions, pour conclure à un intérêt apparent ou potentiel de nature pécuniaire, la preuve doit, premièrement, démontrer l'existence d'un intérêt pécuniaire devrait démontrer un intérêt pécuniaire de Mme Gremaud et, deuxièmement, que cet intérêt pécuniaire, aux yeux d'une personne raisonnablement informée, serait susceptible de l'influencer en affectant l'impartialité de ses opinions ou de ses décisions;
26. Or, comme nous l'avons mentionné, la preuve ne permet pas de conclure à la présence d'un intérêt pécuniaire de Mme Gremaud dans les questions soulevées par les Résolutions;
27. Au surplus, selon les définitions précitées, l'intérêt pécuniaire doit être distinct de celui du public ou de celui des membres du conseil. Or, il appert également de la preuve que :

- a. la vente du terrain et le développement de la Coopérative le Suroît est un sujet chaud et vigoureusement débattu au sein du conseil de l'arrondissement et au sein de la population (voir notamment les enregistrements des séances et les procès-verbaux);
- b. Mme Gremaud participe activement à l'adoption des Résolutions notamment parce c'est un sujet qui touche le développement et les citoyens de son district;
- c. Mme Gremaud a une préoccupation à l'effet que le projet de la Coopérative Le Suroît et les aménagements aux alentours s'intègrent bien avec les autres bâtiments actuels et les développements futurs (voir notamment les enregistrements des séances et les procès-verbaux).

28. Dans ces circonstances, nous vous soumettons que nous n'avons pas de preuve claire, précise et sérieuse à offrir à l'effet que Mme Gremaud avait un intérêt apparent ou potentiel pécuniaire dans les questions soulevées par les Résolutions en cause;

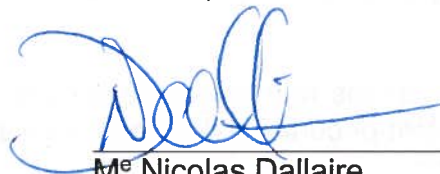
29. Nous demandons donc à la Commission de mettre fin à l'enquête;

30. Si la Commission accepte cette demande, nous vous soumettons qu'il n'est pas nécessaire de trancher la requête du 28 septembre 2016 soulevée par Mme Gremaud.

POUR CES MOTIFS, NOUS DEMANDONS RESPECTUEUSEMENT À LA COMMISSION DE :

- Mettre fin à l'enquête concernant Jacqueline Gremaud, conseillère de l'arrondissement d'Outremont.

Québec, le 5 octobre 2016



M^e Nicolas Dallaire
D'Aragon Dallaire
Procureur de la CMQ