

# **Commission municipale du Québec**

---

**Date : Le 6 mars 2019**

**Dossier : CMQ-66841**

**30449-19**

**Juge administratif : Thierry Usclat, vice-président**

**Personne visée par l'enquête : Alain Laplante**

**Maire de la Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu**

---

## **ENQUÊTE EN ÉTHIQUE ET DÉONTOLOGIE EN MATIÈRE MUNICIPALE**

**DÉCISION SUR UNE DEMANDE D'INTERVENTION ET  
EN SUSPENSION D'INSTANCE DE GUY GRENIER**

---

## DÉCISION

[1] La Commission municipale du Québec est saisie d'une demande d'enquête en éthique et déontologie, conformément à l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*<sup>1</sup> (LEDMM).

[2] Cette demande allègue que monsieur Alain Laplante, maire de la Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu, a agi à plusieurs reprises dans l'exercice de ses fonctions, de façon à favoriser d'une manière abusive les intérêts de monsieur Guy Grenier, son chef de cabinet, contrevenant ainsi à l'article 6.1 du *Code d'éthique et de déontologie des élus de la ville de Saint-Jean-sur-Richelieu (le Code d'éthique)*<sup>2</sup> et à l'article 361 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (LERM)<sup>3</sup>.

[3] Les audiences sur la demande d'enquête sont fixées aux 18, 19, 20, 21 et 22 mars 2019.

## DEMANDE D'INTERVENTION

[4] Le 5 février 2019, monsieur Guy Grenier, dépose une demande afin d'obtenir le statut d'intervenant. Il prétend que la demande d'enquête découle directement de son congédiement comme chef de cabinet du maire de la Ville. Il soutient également que son nom est mentionné à plusieurs reprises dans la demande d'enquête et les allégations.

[5] Il a déposé une demande de pourvoi en contrôle judiciaire, sursis, ordonnance de sauvegarde et injonction provisoire, interlocutoire et permanente contre la Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu<sup>4</sup>. Dans ce dossier<sup>5</sup> monsieur Grenier se pourvoit en contrôle judiciaire contre la Ville en raison de son congédiement. Il demande notamment l'annulation des résolutions prises par la Ville et sa réintégration dans ses fonctions de chef de cabinet ainsi que des dommages-intérêts.

---

1. RLRQ, chapitre E-15.1.0.1.

2. Règlement 200-2011, entré en vigueur le 5 novembre 2011.

3. RLRQ, chapitre E-2.2.

4. Pièce R-1 demande N° 755-17-002790-189.

5. Copie de la demande introductive d'instance modifiée du dossier N° 755-17-002790-189 produit comme Pièce R-1.

[6] Son procureur, M<sup>e</sup> Beauchamp, demande également la suspension d'instance et l'annulation des audiences prévues jusqu'à ce que la Cour supérieure ait rendu son jugement final et exécutoire dans le dossier N° 755-17-002790-189.

[7] Il soutient que plusieurs allégations traitent du tiers-intervenant et son nom est mentionné plus d'une dizaine de fois dans la plainte formulée par les demandeurs à l'encontre du défendeur, tel qu'il appert de plainte CMQ-66841 figurant au dossier de la Commission.

[8] Selon lui, il est dans l'intérêt du tiers-intervenant et de l'administration de la justice que celui-ci soit autorisé à intervenir dans le présent dossier pour protéger ses droits, notamment son droit à la sauvegarde de sa réputation.

[9] La procureure indépendante de la Commission, M<sup>e</sup> Naomi Gunst, conteste cette demande puisque monsieur Grenier n'a pas d'intérêt suffisant et vraisemblable dans l'issue du présent dossier devant la Commission. De plus, son intervention ne serait d'aucune utilité pratique pour la solution du litige. Enfin, elle souligne que cette demande est présentée tardivement.

### Question en litige

[10] Monsieur Grenier a-t-il un intérêt suffisant pour intervenir dans le présent dossier?

### L'ANALYSE

[11] La Commission en tant que tribunal administratif exerçant des fonctions quasi judiciaires dispose des pouvoirs de gestion de l'instance prévus à sa loi constitutive ainsi que ceux dont l'existence s'impose par déduction nécessaire à la lecture de cette loi<sup>6</sup>.

[12] La *Loi sur la justice administrative*<sup>7</sup> reconnaît certains pouvoirs aux organismes exerçant une fonction juridictionnelle :

« 11. [Règles de conduite] L'organisme est maître, dans le cadre de la loi, de la conduite de l'audience. Il doit mener les débats avec souplesse et de façon à faire apparaître le droit et à en assurer la sanction. »

---

6. *R. c. Cunningham*, 2010 CSC 10.

7. RLRQ, chapitre J-3.

[13] En vertu de l'article 23 de la *Loi sur la Commission municipale*<sup>8</sup>, les juges administratifs disposent des mêmes pouvoirs et immunités que ceux qui sont conférés à un commissaire nommé en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*<sup>9</sup>.

[14] Par ailleurs, la Commission a reconnu qu'elle a le pouvoir de trancher des questions de droit en application des principes dégagés par la Cour suprême<sup>10</sup>.

### **La réception de la demande d'intervention**

[15] La Commission doit tout d'abord décider si la demande d'intervention est recevable.

[16] L'article 30 des *Orientations en matière de procédure de la Commission municipale* exige notamment que la personne qui fait une demande d'intervention démontre un intérêt suffisant. Cette disposition se lit comme suit :

#### **« Intervention.**

30. Une personne qui désire intervenir dans un litige doit le faire par écrit et démontrer un intérêt suffisant. L'intervention doit être produite et signifiée à toutes les parties. Toutefois, en cours d'audience, la Commission peut autoriser une intervention sur demande verbale, aux conditions qu'elle estime nécessaires à la protection des droits des parties. »

[17] Les orientations en matière de procédures étant indicatives comme le précise son article 1, la Commission peut s'inspirer des décisions des tribunaux de droit commun en matière d'intervention dans une instance.

[18] La Cour d'appel<sup>11</sup> a établi les critères pour accepter l'intervention d'un tiers dans une instance comme suit :

« [59] Au stade de la réception, il suffit à l'intervenant de démontrer qu'il a un intérêt suffisant et vraisemblable dans l'issue du litige (*Cobenco Constructions inc. c. Constructions Désoudy inc.*, [1998] R.D.J. 457 (C.A.)).

[60] Selon les auteurs Ferland et Émery, cette règle « vise à protéger les parties à l'instance contre des interventions de tiers sans intérêt juridique, en soumettant à l'appréciation du tribunal la vraisemblance de l'intérêt de l'intervenant » [référence omise]

---

8. RLRQ, chapitre C-35.

9. RLRQ, chapitre C-37.

10. *Prévost (Re)*, CMQ-65514, le 18 mars 2016.

11. *Michaud c. Groupe Vidéotron ltée*, 2003 CanLII 5258 (QC CA), [2003] R.J.Q. 3087.

[61] L'intérêt dont le tribunal doit vérifier le caractère vraisemblable au stade de la réception de l'intervention est le même intérêt requis par l'article 55 C.p.c. pour former une demande en justice (*Soterm Inc. c. Terminaux portuaires du Québec inc.*, 1993 CanLII 3969 (QC CA), [1993] R.D.J. 549 (C.A.)).

[62] L'intérêt doit être direct et personnel (*Jeunes canadiens pour une civilisation chrétienne c. Fondation du Nouveau-Monde* [1979] C.A. 491).

[63] L'intervenant doit établir l'existence d'un intérêt juridique vraisemblable, fondé sur un lien de droit, à l'endroit de l'une ou l'autre des parties au litige, par rapport à l'objet même de celui-ci et non un simple intérêt général à la contestation engagée. Cet intérêt doit porter sur le litige principal, par rapport à un intérêt de nature différente et personnel à l'intervenant (*Soterm*, précitée, pp. 552-553).

(Soulignements ajoutés)

[19] Dans *Soterm inc. c. Terminaux portuaires du Québec inc.*<sup>12</sup>, la Cour d'appel précise :

« [22] Le juge dans l'exercice de sa discrétion de recevoir l'intervention doit aussi tenir compte de l'utilité pratique pour la solution du litige de l'intervention éventuelle du tiers. »

[20] Enfin, selon le juge Dalphond de la Cour d'appel<sup>13</sup>, la participation d'un tiers doit demeurer exceptionnelle.

[21] La demande d'enquête faisant l'objet des présentes concerne les agissements du maire, Alain Laplante, dans le cadre du congédiement de son chef de cabinet par la Ville. Plus particulièrement, la question que monsieur Laplante se soit placé en conflit d'intérêts à cette occasion.

[22] Même si le nom de Guy Grenier est mentionné dans la demande d'enquête, cela ne signifie pas qu'une question de droit sera tranchée par la Commission à son égard. Il n'est ni visé par la demande d'enquête et la Commission n'a aucune compétence à son égard, Guy Grenier ayant été un employé de la Ville et non un membre du conseil municipal.

[23] La demande d'enquête en matière d'éthique et de déontologie municipale se base sur la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*. Les seules sanctions possibles sont celles prévues à l'article 31 de cette loi. Dans ce cas, la Commission doit juger de la conduite déontologique d'un membre du conseil municipal et le sanctionner le cas échéant.

---

12. 1993 CanLII 3969 (QC CA)

13. *Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec c. Bernard Paquet et al.* 2005 QCCA 109 (Can LII).

[24] D'autre part, Alain Laplante n'est pas une partie concernée dans les procédures devant la Cour supérieure. Ni la Ville ni Guy Grenier, parties opposantes dans le pourvoi en contrôle judiciaire à la Cour supérieure, ne sont des parties dans le présent dossier.

[25] Rappelons que le pourvoi en contrôle judiciaire se base quant à lui sur le Code de procédure civile. Les conclusions recherchées par Guy Grenier sont l'émission d'une injonction, l'annulation de la résolution le congédiant, sa réintégration dans ses fonctions au sein de la Ville ainsi que l'octroi de dommages-intérêts et de dommages-intérêts punitifs par la Ville.

[26] Par conséquent, aucune décision touchant les droits de Guy Grenier ne sera rendue par la Commission.

[27] De plus, le bien-fondé de la décision de la Ville de le congédier ne sera pas non plus examiné. La Commission devra décider si monsieur Laplante s'est placé en situation de conflit d'intérêts lorsqu'il a voté sur ces décisions ou participer à des discussions de règlement hors cour.

[28] Comme la Commission l'a déjà rappelé<sup>14</sup>, elle n'a pas la compétence pour statuer sur l'opportunité ou la légalité d'une décision prise par le conseil municipal. En ce qui concerne le présent dossier, la décision du conseil municipal de mettre fin à l'emploi de monsieur Grenier.

[29] Pour ces motifs, la Commission considère que monsieur Grenier n'a pas démontré un intérêt suffisant à intervenir dans le présent dossier. Au surplus, la Commission ne voit donc aucune utilité pour la solution du litige de recevoir l'intervention de monsieur Grenier.

[30] La Cour d'appel<sup>15</sup> est très claire sur ce point :

« [22] Le juge dans l'exercice de sa discrétion de recevoir l'intervention doit aussi tenir compte de l'utilité pratique pour la solution du litige de l'intervention éventuelle du tiers [référence omise]. »

[31] D'autre part, le soussigné ne retient pas les arguments relatifs à une atteinte possible à la réputation pour justifier sa demande d'intervention.

---

14. *Pinsonneault (Re)*, 2015 CanLII 55943 (QC CMNQ).

15. *Soterm inc. c. Terminaux portuaires du Québec inc.*, 1993 CanLII 3969 (QC CA).

[32] À tout le moins, cet argument est prématuré. L'article 31 des *Orientations en matière de procédures* y suggère une solution autre que l'intervention :

« Mise en cause

31. La Commission peut, d'office ou à la demande d'une partie, ordonner la mise en cause de toute personne dont les droits peuvent être affectés par sa décision ou afin de permettre une solution complète du litige. »

[33] La Commission est d'avis que la décision : *Syndicat des employées et employés de soutien de l'Université de Concordia et Université de Concordia-secteur technique (CSN) et Université Concordia*<sup>16</sup> soumise par M<sup>e</sup> Beauchamp ne peut recevoir application ici puisqu'elle se situe dans un contexte fort différent. Il s'agit d'une victime de harcèlement psychologique qui demande à son employeur une réparation pour le tort que lui a causé un autre employé.

[34] La Commission n'est aucunement liée par ces décisions qui, au surplus, ne font pas l'unanimité. Elles représentent simplement un certain courant jurisprudentiel qui est contraire aux enseignements de la Cour d'appel en cette matière<sup>17</sup>. D'ailleurs, certaines décisions s'orientent différemment et refusent l'intervention du « harceleur ».

[35] Malgré le refus de la demande d'intervention de monsieur Grenier, la Commission est d'avis que s'il devait témoigner, il pourra être assisté d'un procureur qui interviendra en temps opportun pour la sauvegarde des droits fondamentaux de son client.

[36] Enfin, la Commission ne retient pas l'argument de la tardiveté de l'intervention. Le soussigné est d'avis qu'une intervention peut-être demandé en tout temps utile.

[37] Considérant le refus de l'intervention, la Commission ne voit pas l'utilité de se prononcer sur la suspension d'instance, d'autant plus qu'une décision refusant la suspension d'instance à la demande de monsieur Alain Laplante a été rendue tout récemment dans le même dossier pour des motifs similaires.

[38] Pour tous ces motifs, le Tribunal est d'avis que la demande en intervention et suspension d'instance doit être rejetée à ce stade.

---

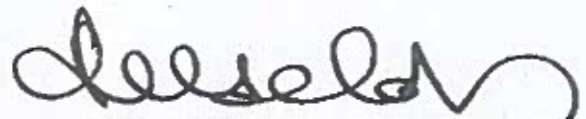
16. 2012 CANLII 105285 (QC SAT).

17. *Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec c. Bernard Paquet et al.* 2005 QCCA 109 (Can LII); *Syndicat du transport de Montréal c. Métromédia CMR Plus*, 2010 QCCA 98 (CAN LII).



**EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC :**

- **REJETTE** la demande en intervention et en suspension d'instance de monsieur Guy Grenier.



THIERRY USCLAT, vice-président et  
Juge administratif

M<sup>e</sup> Naomi Gunst  
Direction du contentieux de la Commission municipale du Québec  
Procureure indépendante pour la Commission

M<sup>e</sup> Sylvain Beauchamp  
Melançon Marceau Grenier et Sciortino, S.E.N.C.  
Procureur pour Guy Grenier

M<sup>e</sup> Chantale Bouchard  
KSA avocats  
Procureure pour Alain Laplante

Audience 14 février 2019

TU/II

