

**Commission municipale du Québec**  
**(Division juridictionnelle)**

---

**Date : Le 30 septembre 2021**

**Dossiers : CMQ-67448-002 et CMQ-67525-002 (31572-21)**

**Sous la présidence du Juge administratif : Sandra Bilodeau**

---

**François Ghali**  
**Maire, Municipalité de Wentworth-Nord**  
Demandeur – élu visé

C.

**Direction du contentieux et des enquêtes**  
Intimée – partie poursuivante

---

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

Demande en arrêt des procédures et subsidiairement en exclusion d'une  
preuve obtenue illégalement

---

## DÉCISION

### APERÇU

[1] Le 16 novembre 2020, François Ghali (ci-après **l'élu**) est cité en déontologie municipale, conformément à l'article 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*<sup>1</sup> (**LEDMM**) devant la division juridictionnelle de la Commission municipale du Québec (**le Tribunal**), après avoir fait l'objet d'une enquête administrative de la Direction du contentieux et des enquêtes de la Commission municipale du Québec (**la DCE**).

[2] Huit manquements sont invoqués contre lui, pour des actes posés à l'encontre du *Code d'éthique et de déontologie des élus de la Municipalité de Wentworth-Nord*,<sup>2</sup> alors qu'il était maire de cette Municipalité.

[3] Le 14 janvier 2021, il fait l'objet d'une seconde citation en déontologie pour cinq autres manquements<sup>3</sup>.

[4] Le 31 mars 2021, il saisit le Tribunal de la demande en arrêt des procédures et subsidiairement en l'exclusion d'une preuve obtenue illégalement, de même qu'une demande en précisions et communication de documents; cette dernière fera l'objet d'une autre décision.

[5] La DCE présente une demande de rejet à l'encontre de chacune des demandes.

[6] Lors d'une conférence de gestion tenue le 4 mai 2021, il est convenu de ceci tel qu'il appert du procès-verbal :

« Le Tribunal informe les procureurs qu'il entendra les deux demandes de rejet, et aussi la requête en précisions, qu'il tranchera advenant qu'il n'accueille pas la demande de rejet.

Quant à la demande en arrêt des procédures, si la demande de rejet n'est pas accueillie, il tranchera si ce moyen sera présenté au fond ou avant l'instance principale. »

[7] La DCE requiert que la demande en arrêt des procédures et exclusion de la preuve soit déferée au fond si la demande de rejet n'est pas accueillie, alors que l'élu désire qu'une audience ait lieu au préalable.

---

<sup>1</sup> RLRQ, chapitre E-15.1.0.1.

<sup>2</sup> Les codes applicables sont ceux de 2016 et 2018 : *Règlement 2016-401* et *Règlement 2018-532*.

<sup>3</sup> *Règlement 2018-532*, adopté le 11 mai 2018.

## **LES PRÉTENTIONS DU PROCUREUR DE L'ÉLU**

[8] L'élu est d'avis que l'enquête administrative a été menée de manière à violer ses droits fondamentaux et miner l'intégrité du système d'administration de la justice. Ses arguments se présentent sous deux volets. Pour le premier, soit la violation de ses droits, il appuie sa demande d'une déclaration sous serment. Pour le deuxième, soit la conduite de l'enquête envers les autres employés, il atteste de la véracité uniquement des allégations à l'égard de la séance extraordinaire du conseil tenue le 14 décembre 2020. Voici ce qu'il appert de sa demande.

- **Violation des droits de l'élu**

[9] En septembre 2020, l'élu reçoit un appel de M<sup>e</sup> Nadia Lavoie de la DCE, l'invitant à une rencontre pour parler de la dénonciation qu'il a faite contre des conseillers municipaux à l'encontre du *Code d'éthique*.

[10] M<sup>e</sup> Lavoie lui mentionne alors que la présence d'un avocat n'est pas nécessaire et que ce dernier n'a de toute façon pas le droit de parole et ne peut donc l'aider.

[11] Le 29 septembre 2020, le défendeur se rend seul dans un hôtel à Saint-Sauveur pour rencontrer des avocats de la DCE.

[12] Dès le début de la rencontre, il est informé qu'il s'expose à des amendes de l'ordre de 2000 \$ à 20 000 \$ s'il refuse de collaborer à l'enquête.

[13] Cette rencontre dure 2 h 30 et porte sur sa dénonciation, mais aussi sur des manquements qui lui sont imputés, sans que la teneur complète ne lui soit divulguée; il ignorait que la rencontre porterait sur lui.

[14] La rencontre a tourné rapidement en confrontation et il eut la perception que peu de mérite était attribué à ses réponses; il lui est apparu que l'obtention d'aveux de sa part était l'objectif premier.

[15] Par la suite, en raison de restrictions et exigences imposées par la DCE, soit de ne pas quitter la salle et de ne pas utiliser son cellulaire, il dit avoir fait l'objet d'une détention physique ou à tout le moins psychologique et avoir demandé en raison de cela, l'assistance d'un avocat; demande qui fut ignorée par la DCE.

[16] Ces motifs suffisent selon lui à demander l'arrêt des procédures et subsidiairement le rejet de l'enregistrement de la rencontre.

- **Conduite de l'enquête envers les autres employés**

[17] M<sup>e</sup> Caroline Charron reçoit le mandat de la directrice générale de représenter des employés lors des rencontres avec la DCE.

[18] Le 27 novembre 2020, elle informe par lettre M<sup>e</sup> Lavoie de la DCE, du désir des employés d'être accompagnés par elle en tout temps pendant l'enquête (pièce R-2).

[19] Peu avant, soit le 13 novembre, M<sup>e</sup> Charron expose dans une lettre au président de la Commission (pièce R-1) ses préoccupations face aux méthodes d'enquête de la DCE portées à sa connaissance dont :

- un déni du droit à l'avocat<sup>4</sup>;
- des demandes aux employés de mentir à l'employeur sur leur absence au bureau pendant les rencontres avec la DCE;
- des visites non annoncées à l'hôtel de ville, ayant les attributs d'une perquisition sans mandat;
- des contacts avec des témoins en dehors des heures de travail ou du lieu de travail;

[20] Voici un extrait de la lettre pour mieux comprendre le genre de reproches formulés contre la DCE :

« [...]

Cette visite non annoncée par les représentants de la DCE avait plutôt tous les attributs d'une perquisition et le malaise, l'inconfort et le stress ainsi occasionnés pouvaient être constatés sur les employés, tant ceux qui ont été rencontrés, que ceux qui en étaient témoins.

Il a été ainsi exigé des employés de la part de la DCE, sous peine de représailles et de sanctions, de ne pas communiquer ou divulguer quelque information que ce soit en lien avec les interrogatoires et les discussions qui ont eu lieu durant la journée.

[...]

Une visite non annoncée à l'hôtel de ville pour rencontrer des employés dans leur espace de travail, sans préavis et exigeant la remise de documents sur-le-champ nous apparaît inacceptable (...). Pour une raison qui nous échappe, la DCE semble présumer de la mauvaise foi des employés et représentants municipaux et que, sans une méthode d'intimidation, les informations seront cachées ou détruites, ce qui est faux et déplorable. »

[21] Le 14 novembre, la Municipalité adopte une résolution mandatant Bélanger Sauvé, afin de représenter les intérêts de la Municipalité dans le cadre du dossier en déontologie, ayant pour conséquence de mettre fin au mandat de M<sup>e</sup> Charron (pièce R-3).

---

<sup>4</sup> Comme on le lit dans sa lettre, M<sup>e</sup> Charron dénonce le fait que la DCE n'a pas avisé les employés qu'ils pouvaient être accompagnés d'un avocat.

[22] Le 18 décembre, les enquêteurs de la DCE se présentent à l'hôtel de ville pour faire signer des « will say » à monsieur Neil et Macdonald, malgré leur demande d'être assistés d'un avocat; tous deux refusent de signer.

### **LES PRÉTENTIONS DE LA DCE**

[23] La DCE, pour sa part, soutient que l'enquête administrative n'est pas un débat contradictoire, que le défendeur n'est pas un inculpé et qu'un élu n'a pas à être informé de l'objet de l'enquête.

[24] La DCE a le droit d'aller à l'hôtel de ville et de requérir tout document selon l'article 91 de la *Loi sur la Commission municipale*<sup>5</sup> :

« 91. La Commission, chacun de ses membres ou ses délégués peuvent :

1° Pénétrer, à toute heure raisonnable, dans tout endroit, bâtiment ou ouvrage appartenant à une municipalité ou sous son contrôle et en faire l'inspection;

2° Inspecter tous travaux, construction, matériel roulant ou autres biens de telle municipalité;

3° Dans les cas non spécialement prévus par la présente loi, requérir la présence de toutes personnes qu'il est jugé utile d'assigner et d'interroger, et prendre les témoignages de ces personnes et exiger la production de tous livres, règlements et autres documents;

4° Faire prêter serment;

Sur demande, un membre de la Commission ou son délégué doit s'identifier et exhiber un certificat, délivré par la Commission, attestant sa qualité.

(...) »

[25] Des employés peuvent trouver les visites de la DCE déplaisantes, mais certes pas « injustes et oppressives au point de porter atteinte à l'équité du procès<sup>6</sup> » et ainsi obtenir un arrêt des procédures.

### **ANALYSE**

[26] Le Tribunal doit trancher la question suivante :

1. Y a-t-il lieu de rejeter sommairement la demande en arrêt des procédures comme le requiert la DCE ?

---

<sup>5</sup> RLRQ, chapitre C-35.

<sup>6</sup> *Personne visée par l'enquête* : Anne-Guyline Legault, CMQ-67173, 20 août 2020, par. 109.

2. Si la demande de rejet sommaire n'est pas acceptée, est-il plus approprié de tenir une audience spécifique pour entendre la demande en arrêt des procédures et exclusion de preuve ou bien doit-elle être entendue en même temps que l'audience sur les manquements ?

### **Les critères pour un arrêt des procédures**

[27] La Cour suprême nous enseigne dans *Babos*<sup>7</sup> qu'un arrêt des procédures est une mesure exceptionnelle qui est imposée dans de très rares cas. Voici les motifs allégués par les accusés au soutien de leur demande :

« [2] Comme nous le verrons, les appelants, Antal Babos et Sergio Piccirilli, se plaignent de trois actes répréhensibles commis par des représentants de l'État :

- (1) La première substitut du procureur général provincial a essayé plusieurs fois de les intimider pour qu'ils renoncent à leur droit à un procès, en les menaçant de porter d'autres accusations contre eux s'ils décidaient de nier leur culpabilité;
- (2) Deux agents de police se sont concertés pour induire le tribunal en erreur au sujet de la saisie d'une arme à feu qu'ils ont trouvée à l'intérieur de la voiture de M. Babos;
- (3) Une procureure fédérale, agissant à titre de substitut du procureur général, a utilisé des moyens irréguliers pour obtenir le dossier médical de M. Piccirilli auprès du centre de détention où il était incarcéré en attendant son procès. »

[28] Notons que les accusés n'invoquent pas l'impossibilité de subir un procès équitable, mais plutôt l'importance de préserver l'intégrité du système de justice :

« [3] Soulignons que les appelants ne plaident pas l'impossibilité de subir un procès équitable en raison des présumés incidents d'inconduite : ils admettent pouvoir compter sur un procès équitable. Ils soutiennent plutôt que la présente affaire est l'un des cas les plus manifestes où l'arrêt des procédures s'impose pour préserver et protéger l'intégrité du système de justice. Si le tribunal optait pour une solution moins draconienne, cela reviendrait selon eux à absoudre judiciairement une conduite inacceptable et minerait la confiance du public envers l'administration de la justice. »

[29] Puis, la Cour établit les deux catégories de situations pouvant mener à un arrêt des procédures et les exigences requises pour réussir dans cette démonstration :

« [30] L'arrêt des procédures est la réparation la plus draconienne qu'une cour criminelle puisse accorder (*R. c. Regan*, 2002 CSC 12, [2002] 1 R.C.S. 297, par. 53). Il met un terme de façon définitive à la poursuite de l'accusé, ce qui a pour effet d'entraver la fonction de recherche de la vérité du procès et de priver le public de la possibilité de voir justice faite

---

<sup>7</sup> *R. c. Babos*, 2014 CSC 16 CANLII, (2014) 1 R.C.S. 309

sur le fond. En outre, dans bien des cas, l'arrêt des procédures empêche les victimes alléguées d'actes criminels de se faire entendre.

[31] La Cour a néanmoins reconnu qu'il existe de rares cas — les "cas les plus manifestes" — dans lesquels un abus de procédure justifie l'arrêt des procédures (*R. c. O'Connor*, [1995] 4 R.C.S. 411, par. 68). Ces cas entrent généralement dans deux catégories : (1) ceux où la conduite de l'État compromet l'équité du procès de l'accusé (la catégorie "principale"); (2) ceux où la conduite de l'État ne présente aucune menace pour l'équité du procès, mais risque de miner l'intégrité du processus judiciaire (la catégorie "résiduelle") (*O'Connor*, par. 73). La conduite attaquée en l'espèce ne met pas en cause la catégorie principale. Elle fait plutôt nettement partie de la deuxième catégorie.

[32] Le test servant à déterminer si l'arrêt des procédures se justifie est le même pour les deux catégories et comporte trois exigences :

- (1) Il doit y avoir une atteinte au droit de l'accusé à un procès équitable ou à l'intégrité du système de justice qui "sera révélé [e], perpétué [e] ou aggravé [e] par le déroulement du procès ou par son issue" (*Regan*, par. 54);
- (2) Il ne doit y avoir aucune autre réparation susceptible de corriger l'atteinte;
- (3) S'il subsiste une incertitude quant à l'opportunité de l'arrêt des procédures à l'issue des deux premières étapes, le tribunal doit mettre en balance les intérêts militant en faveur de cet arrêt, comme le fait de dénoncer la conduite répréhensible et de préserver l'intégrité du système de justice, d'une part, et "l'intérêt que représente pour la société un jugement définitif statuant sur le fond", d'autre part (*ibid.*, par. 57).

[...]

[35] Par contre, lorsque la catégorie résiduelle est invoquée, il s'agit de savoir si l'État a adopté une conduite choquant le sens du franc-jeu et de la décence de la société et si la tenue d'un procès malgré cette conduite serait préjudiciable à l'intégrité du système de justice. Pour dire les choses plus simplement, il y a des limites au genre de conduite que la société tolère dans la poursuite des infractions. Parfois, la conduite de l'État est si troublante que la tenue d'un procès — même un procès équitable — donnera l'impression que le système de justice cautionne une conduite heurtant le sens du franc-jeu et de la décence qu'a la société, et cela porte préjudice à l'intégrité du système de justice. Dans ce genre d'affaires, la première étape du test est franchie. »

(Nous soulignons)

[30] Précisons que l'arrêt des procédures n'a pas été ordonné par la Cour suprême dans cette affaire.

[31] Dans l'arrêt *Blencoe*<sup>8</sup>, c'est le lourd fardeau imposé à un requérant en lien avec une demande en arrêt des procédures, dans un contexte de droit administratif, qui est examiné :

« c) **Abus de procédure — Principes**

116 L'intimé soutient que, vu qu'il a été tellement lésé par le délai inacceptable dans le processus administratif et par la stigmatisation qui en a découlé par suite des deux plaintes portées contre lui, l'arrêt des procédures est maintenant justifié. L'abus de procédure est une notion de common law qui est invoquée principalement pour mettre fin à des procédures lorsqu'il serait oppressif de permettre leur continuation. Comme l'ont affirmé Brown et Evans, *op. cit.*, aux pp. 9-71 et 9-72 :

" [TRADUCTION] La rigueur de l'exigence de démontrer que le délai constitue un manquement à l'obligation d'agir équitablement semblerait attribuable, du moins en partie, à la nature radicale du seul redressement approprié. Contrairement à d'autres cas d'iniquité procédurale où la cour peut renvoyer l'affaire pour qu'elle soit tranchée à nouveau d'une manière équitable sur le plan de la procédure, le redressement prévu en cas de délai injustifié consiste généralement à empêcher le tribunal administratif d'exercer le pouvoir qu'il tient de la loi, soit en lui interdisant de tenir l'audience, soit en annulant la décision rendue à l'issue de celle-ci."

[Je souligne.]

117 Dans le contexte d'une violation de l'al. 11 b) de la *Charte*, l'arrêt des procédures a été considéré comme étant la seule réparation possible (*R. c. Askov*, 1990 CanLII 45 (CSC), [1990] 2 R.C.S. 1199). L'intimé a demandé la même réparation dans le cadre de ses procédures en matière de droit administratif devant le juge Lowry. Cependant, rien ne justifie l'idée que l'arrêt des procédures est la seule réparation possible dans des procédures en matière de droit administratif. Lorsqu'on ordonne un arrêt des procédures, on accorde très peu d'importance à l'intérêt qu'il y a à appliquer le *Human Rights Code* et à faire respecter le droit du plaignant d'être entendu. D'autres réparations peuvent être accordées dans le cas d'un abus de procédure. La personne faisant l'objet d'une plainte qui demande l'arrêt des procédures doit s'acquitter d'un lourd fardeau de preuve. L'analyse qui suit lie souvent abus de procédure et arrêt des procédures parce que ce dernier est, comme je l'ai dit, la seule réparation possible dans le contexte de l'application de l'al. 11 b). Je tiens néanmoins à souligner que mon examen ici ne vise qu'à déterminer s'il y a eu abus de procédure d'après les faits de la présente affaire.

118 Dans l'arrêt *R. c. Jewitt*, 1985 CanLII 47 (CSC), [1985] 2 R.C.S. 128, notre Cour a confirmé à l'unanimité la possibilité d'appliquer la règle de l'abus de procédure en matière criminelle. Ce faisant, et comme l'a dit le juge L'Heureux-Dubé dans *R. c. Power*, 1994 CanLII 126 (CSC), [1994] 1 R.C.S. 601, aux pp. 613 et 614, notre Cour a repris les observations du juge Dubin dans *R. c. Young* (1984), 1984 CanLII 2145 (ON CA), 40 C.R. (3 d) 289 (C.A. Ont.), pour décrire la règle de l'abus de procédure, en affirmant que l'arrêt des procédures devrait être ordonné lorsque "forcer le prévenu à subir son procès violerait les principes de justice fondamentaux qui sous-tendent le sens du franc-jeu et de la

---

<sup>8</sup> *Blencoe c. Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*, 2000 SCS 44.



décence qu'a la société " ou lorsque la procédure est "oppressive ou vexatoire". La Cour a également fait sienne la mise en garde de la Cour d'appel de l'Ontario dans *Young*, selon laquelle il s'agit d'un pouvoir qui ne peut être exercé que dans les "cas les plus manifestes" (p. 614). Notre Cour a réitéré cela à maintes reprises (voir, par exemple, *R. c. Potvin*, 1993 CanLII 113 (CSC), [1993] 2 R.C.S. 880; *R. c. Scott*, 1990 CanLII 27 (CSC), [1990] 3 R.C.S. 979; *Power*, précité).

119 Dans *R. c. Conway*, 1989 CanLII 66 (CSC), [1989] 1 R.C.S. 1659, à la p. 1667, le juge L'Heureux-Dubé a expliqué ainsi la fin qui sous-tend la règle ou doctrine de l'abus de procédure :

Suivant la doctrine de l'abus de procédure, le traitement injuste ou oppressif d'un accusé prive le ministère public du droit de continuer les poursuites relatives à l'accusation. Les poursuites sont suspendues, non à la suite d'une décision sur le fond (voir *Jewitt*, précité, à la p. 148), mais parce qu'elles sont à ce point viciées que leur permettre de suivre leur cours compromettrait l'intégrité du tribunal. Cette doctrine est l'une des garanties destinées à assurer « que la répression du crime par la condamnation du coupable se fait d'une façon qui reflète nos valeurs fondamentales en tant que société » (*Rothman c. La Reine*, 1981 CanLII 23 (CSC), [1981] 1 R.C.S. 640, à la p. 689, le juge Lamer). C'est là reconnaître que les tribunaux doivent avoir le respect et le soutien de la collectivité pour que l'administration de la justice criminelle puisse adéquatement remplir sa fonction. Par conséquent, lorsque l'atteinte au franc-jeu et à la décence est disproportionnée à l'intérêt de la société d'assurer que les infractions criminelles soient efficacement poursuivies, l'administration de la justice est mieux servie par l'arrêt des procédures. [Je souligne.]

120 Pour conclure qu'il y a eu abus de procédure, la cour doit être convaincue que [TRADUCTION] "le préjudice qui serait causé à l'intérêt du public dans l'équité du processus administratif, si les procédures suivaient leur cours, excéderait celui qui serait causé à l'intérêt du public dans l'application de la loi, s'il était mis fin à ces procédures" (*Brown et Evans, op. cit.*, à la p. 9-68). Le juge L'Heureux-Dubé affirme dans *Power*, précité, à la p. 616, que, d'après la jurisprudence, il y a "abus de procédure" lorsque la situation est à ce point viciée qu'elle constitue l'un des cas les plus manifestes. À mon sens, cela s'appliquerait autant à l'abus de procédure en matière administrative. Pour reprendre les termes employés par le juge L'Heureux-Dubé, il y a abus de procédure lorsque les procédures sont "injustes au point qu'elles sont contraires à l'intérêt de la justice" (p. 616). "Les cas de cette nature seront toutefois extrêmement rares" (*Power, précité*, à la p. 616). Dans le contexte administratif, il peut y avoir abus de procédure lorsque la conduite est tout aussi oppressive. »

(Nous soulignons)

[32] Se basant sur ces principes, la DCE est d'avis que l'élu n'allègue aucun élément ayant cette gravité, et demande donc un rejet de la demande en arrêt des procédures.

## Les critères pour une demande en irrecevabilité

[33] Pour rejeter à un stade préliminaire une demande, le Tribunal applique les critères de l'article 168 du *Code de procédure civile*<sup>9</sup>, qui dit ceci :

### « Le moyen d'irrecevabilité

**168.** Une partie peut opposer l'irrecevabilité de la demande ou de la défense et demander son rejet dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

1° il y a litispendance ou chose jugée;

2° l'une ou l'autre des parties est incapable ou n'a pas la qualité exigée pour agir;

3° l'une ou l'autre des parties n'a manifestement pas d'intérêt.

Elle peut aussi opposer l'irrecevabilité si la demande ou la défense n'est pas fondée en droit, quoique les faits allégués puissent être vrais. Ce moyen peut ne porter que sur une partie de celle-ci.

Le Tribunal peut, sur le vu du dossier, refuser une demande en rejet en raison de l'absence de chance raisonnable de succès.

La partie contre laquelle le moyen est soulevé peut obtenir qu'un délai lui soit accordé pour corriger la situation mais si, à l'expiration de ce délai, la correction n'a pas été apportée, la demande ou la défense est rejetée.

L'irrecevabilité d'une demande n'est pas couverte du seul fait qu'elle n'a pas été soulevée avant la première conférence de gestion »

[34] C'est donc à la lumière des faits, tels qu'énoncés à la demande en arrêt des procédures, comprenant les pièces en appui, tel que la jurisprudence l'a établi<sup>10</sup>, que le Tribunal doit évaluer si elle donne ouverture aux conclusions recherchées<sup>11</sup>.

[35] Ainsi, considérant ce cadre d'analyse, le Tribunal ne peut tenir compte de faits que la DCE a voulu présenter au Tribunal, au stade de l'irrecevabilité. Le Tribunal retient uniquement en preuve l'assignation reçue par l'élu de la DCE, car elle est un élément pertinent à l'examen de la demande et elle est envoyée à tout élu, lorsque débute un processus d'enquête.

## Examen de la demande

[36] Voyons si la demande de l'élu, à sa face même, donne ouverture aux conclusions recherchées en arrêt des procédures.

---

<sup>9</sup> RLRQ, chapitre C-25.01.

<sup>10</sup> *Commission des normes du travail c. Manful Benjamin*, 2011 QCCA 721, par. 8.

<sup>11</sup> *Pharmesspoir inc. c. Groupe Jean Coutu (PJC) inc.* 2015 QCCA 1154.

[37] Vu les motifs allégués par l'élu, c'est la catégorie résiduelle qui est en cause ici, selon les deux catégories établies par la Cour suprême dans l'arrêt *Babos*<sup>12</sup>, car l'élu n'invoque pas qu'il ne subira pas un procès équitable, mais plutôt que la conduite de la DCE « mine l'intégrité du système d'administration de la justice, laquelle atteinte ne sera qu'aggravée par le déroulement de l'audience sur les Citations ».

[38] Le Tribunal doit déterminer si le comportement de la DCE, selon ce qui est allégué, choque le sens du franc-jeu et de la décence de la société et que la tenue du procès malgré cette conduite serait préjudiciable à l'intégrité du système de justice, tel que déterminé dans *Babos*<sup>13</sup>.

[39] Examinons donc chacun des moyens invoqués par l'élu.

- **Violation des droits de l'élu**

[40] L'élu invoque à ce titre divers éléments, comme on l'a vu à sa demande, soit une impression qu'on ne lui a pas tout dévoilé sur le véritable objet de la rencontre et une fois sur place, il a ressenti un malaise de la tournure de l'interrogatoire qui se resserrait sur lui.

[41] L'examen des pouvoirs d'enquête de la DCE est donc au premier plan de ce qui doit être examiné, puis l'application de ces pouvoirs, afin de déterminer si les irrégularités soulevées ont une gravité, pouvant conduire à un arrêt des procédures.

[42] La LEDMM en imposant un code d'éthique aux élus municipaux poursuit l'objectif de maintenir la confiance des justiciables envers les élus et les institutions démocratiques<sup>14</sup>.

[43] Pour y arriver, le législateur a doté la Commission de vastes pouvoirs d'enquête administratifs, lorsqu'un manquement à un code d'éthique est dénoncé; ces pouvoirs sont exercés par la DCE.

[44] La DCE doit déterminer si les faits qui lui ont été dénoncés ou dont elle a pu avoir connaissance autrement, sont de nature à engendrer le dépôt d'une citation en déontologie.

[45] L'exercice de ces pouvoirs d'enquête donne quelquefois l'impression à un élu qu'un étai se resserre autour de lui quand il est questionné par la DCE.

[46] Cette impression est alimentée d'une part par l'absence d'obligation de la DCE de dévoiler le motif de la dénonciation à l'étape de l'enquête administrative, et d'autre part

---

<sup>12</sup> Supra note 7, paragraphe 31.

<sup>13</sup> Supra note 7, paragraphe 35.

<sup>14</sup> Remarques préliminaires du ministre Laurent Lessard lors des débats parlementaires, c.a.t. 26 octobre 2010 - Vol. 41 N° 57.

par le carcan serré de la LEDMM obligeant l'élu à collaborer à cette enquête sous peine de sanctions pénales.

[47] Ce n'est pas la première fois qu'un élu ressent un tel malaise à la suite des interrogatoires de la DCE, et qui explique que le Tribunal a eu à se pencher dans *Langlois, Legault et Montgomery*<sup>15</sup> sur des demandes en arrêt de procédures, dont les motifs convergent essentiellement vers une non-divulgence des motifs de l'enquête, une obligation de collaborer et le rôle limité du procureur qui accompagne un élu lors de l'interrogatoire.

[48] Le Tribunal a confirmé dans ces décisions le large spectre des pouvoirs d'enquête de la DCE.

[49] D'abord, l'encadrement des pouvoirs d'enquête est ainsi décrit dans la décision *Langlois*<sup>16</sup> :

« [22] L'éluée allègue une atteinte à son droit à une défense pleine et entière en raison du processus disciplinaire inéquitable et contraire à l'article 24 de la LEDMM, pour les motifs suivants :

a) Lors de sa rencontre avec la DCE, il ne lui a pas été précisé l'objet de l'enquête, la nature des manquements reprochés, de même que les motifs pour la tenue d'une enquête;

b) La DCE ne lui a pas transmis le contenu de la plainte;

c) Elle n'a jamais su qui était le plaignant;

d) Elle était obligée de fournir toutes les informations demandées par la DCE;

(...)

g) Elle n'a pu bénéficier d'une défense pleine et entière, car elle aurait dû être mise au courant d'un minimum d'informations avant d'assister aux interrogatoires et de fournir toutes les informations demandées.

(...)

[24] Avant de répondre à ces arguments, il est pertinent d'examiner l'encadrement du pouvoir d'enquête de la DCE, car il est déterminant sur les moyens soulevés.

---

<sup>15</sup> *Personne visée par l'enquête : Louise Langlois*, CMQ-67216-002, 9 octobre 2020, *Personne visée par l'enquête : Anne-Guyline Legault*, CMQ-67173, 20 août 2020, *Personne visée par l'enquête : Sue Montgomery*, CMQ-67320-003, 22 janvier 2021.

<sup>16</sup> *Personne visée par l'enquête : Louise Langlois*, CMQ-67216-002, 9 octobre 2020; confirmée par la Cour supérieure à la suite d'un pourvoi en contrôle judiciaire; *Langlois c. Commission municipale du Québec*, 2021 QCCS 2725.

[25] La Commission, par la DCE, dispose de pouvoirs bien définis lors d'une enquête administrative, soit l'étape avant que la section juridictionnelle ne soit saisie d'une citation en déontologie.

[26] Les articles 21 et 22 de la LEDMM circonscrivent ainsi ces pouvoirs :

" **21.** La Commission peut, de sa propre initiative ou à la suite d'une communication de renseignements effectuée en application de l'article 20, obtenir de toute personne les renseignements qu'elle juge nécessaires concernant un manquement visé à cet article. Les deux premiers alinéas de l'article 91 de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35) s'appliquent à l'obtention de ces renseignements par la Commission.

**22.** La Commission peut, lorsqu'elle est d'avis que des renseignements qui sont en sa possession sont susceptibles de démontrer qu'un membre du conseil d'une municipalité a commis un manquement à une règle prévue au code d'éthique et de déontologie qui lui est applicable, faire une enquête afin de déterminer si un tel manquement a été commis.

L'enquête doit être ouverte au plus tard dans les trois ans qui suivent la fin du mandat de ce membre.

La Commission informe le membre du conseil qu'il fait l'objet d'une enquête. "

[27] Les deux premiers alinéas de l'article 91 de la *Loi sur la Commission municipale* auxquels fait référence l'article 21 de la LEDMM, prévoient ceci :

"**91.** La Commission, chacun de ses membres ou ses délégués peuvent :

1° Pénétrer, à toute heure raisonnable, dans tout endroit, bâtiment ou ouvrage appartenant à une municipalité ou sous son contrôle et en faire l'inspection;

2° Inspecter tous travaux, construction, matériel roulant ou autres biens de telle municipalité;

3° Dans les cas non spécialement prévus par la présente loi, requérir la présence de toutes personnes qu'il est jugé utile d'assigner et d'interroger, et prendre les témoignages de ces personnes et exiger la production de tous livres, règlements et autres documents;

4° Faire prêter serment;

Sur demande, un membre de la Commission ou son délégué doit s'identifier et exhiber un certificat, délivré par la Commission, attestant sa qualité.

[...]"

[28] Les personnes habilitées à enquêter aux fins de l'article 21 de la LEDMM sont désignées par le président de la Commission, conformément à l'article 8 de la *Loi sur la Commission municipale* :

"Dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés, la Commission peut, par elle-même ou par toute personne que désigne le président, enquêter sur toute

matière de sa compétence et, à cette fin, elle a accès aux livres et documents d'une municipalité.

Le premier alinéa ne s'applique pas lorsque la Commission exerce, en vertu de la section X, ses fonctions de vérification des municipalités et des organismes municipaux. "

[29] La désignation de la Commission se lit comme suit :

## " R É S O L U T I O N

### **DÉSIGNATION DE LA DIRECTION DU CONTENTIEUX ET DES ENQUÊTES POUR L'APPLICATION DES ARTICLES 20 À 22 (1) ET 36,1 À 36.7 DE LA LOI SUR L'ÉTHIQUE ET LA DÉONTOLOGIE EN MATIÈRE MUNICIPALE**

**CONSIDÉRANT** les modifications législatives apportées à la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (LEDMM), qui entrent en vigueur le 30 novembre 2018 (2018, c. 8);

**CONSIDÉRANT** les nouvelles fonctions confiées à la Commission municipale du Québec aux articles 20 à 22 (1) et 36,1 à 36,7 de la LEDMM;

**CONSIDÉRANT** que les modifications apportées à la LEDMM accorderont notamment à la Commission :

- La responsabilité de recevoir, de toute personne, des renseignements concernant un manquement à un code d'éthique et de déontologie applicable à un membre d'un conseil d'une municipalité (art. 20 LEDMM);

- Le pouvoir de requérir les renseignements qu'elle estime nécessaires pour déterminer si un manquement à un code d'éthique et de déontologie a été commis par un élu municipal, et ce, au moyen des pouvoirs qui lui sont confiés par les deux premiers alinéas de l'article 91 de la LCM (art. 21 LEDMM);

- La responsabilité d'évaluer si les renseignements recueillis sont susceptibles de démontrer que l'élu municipal a commis un manquement à une règle prévue au code d'éthique et de déontologie qui lui est applicable et de citer l'élu devant la section juridictionnelle de la Commission (art. 22 alinéa 1 LEDMM);

- Le pouvoir d'examiner les plaintes pour mesures de représailles et de faire les recommandations (art. 36.1 à 36,3 LEDMM);

- La responsabilité de soumettre les infractions pénales au Directeur des poursuites criminelles et pénales (art. 36.6 et 36,7 LEDMM);

**CONSIDÉRANT QUE** les juges administratifs de la Commission seront appelés à décider si, au terme d'une audience, l'élu municipal visé a commis un manquement au code d'éthique et de déontologie qui lui est applicable;

**CONSIDÉRANT QUE** la Commission doit assurer une séparation entre les fonctions d'enquête et de décision;

**CONSIDÉRANT** la création de la Direction du contentieux et des enquêtes;

**CONSIDÉRANT** la Directive sur le cloisonnement des fonctions pour l'application de la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale adoptée par la Commission;

**EN CONSÉQUENCE,**

**IL EST RÉSOLU QUE** le président de la Commission municipale du Québec désigne la Direction du contentieux et des enquêtes (DCE), sous l'autorité de son Directeur, pour exercer les fonctions prévues aux articles 20 à 22 (1) et 36,1 à 36,7 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* (LEDMM), à compter de l'entrée en vigueur des modifications législatives le 30 novembre 2018 (2018, c. 8). "

[50] Cette décision établit le large spectre de ces pouvoirs :

« [42] La DCE jouit de larges pouvoirs d'enquête, comprenant le droit d'interroger l'élue et des tiers et son dossier d'enquête n'a pas à être partagé et elle n'a aucune obligation de fournir des détails sur l'objet de l'enquête, à ce stade.

[43] Les pourtours des pouvoirs d'enquête en matière disciplinaire sont bien définis par la jurisprudence. À cet égard, une décision de la Cour suprême (*Pharmascience Inc. c. Binet* (2006) R.C.S. 513, p. 514 et 515.) établit que des enquêteurs en matière disciplinaire doivent disposer de moyens efficaces pour recueillir l'information avant de décider de déposer une plainte :

"Puisque la délégation des pouvoirs de l'État s'accompagne de la charge de s'assurer de la protection adéquate du public, on doit dans ce contexte s'attendre à ce que les personnes dotées non seulement du pouvoir, mais aussi du devoir d'enquêter sur la conduite d'un professionnel disposent de moyens suffisamment efficaces pour leur permettre de recueillir toute l'information pertinente afin de déterminer si une plainte doit être portée. En l'espèce, l'infraction reprochée aux pharmaciens est commise lorsqu'un avantage est reçu d'un tiers. Un processus d'enquête concernant la commission de cette infraction doit donc logiquement prévoir l'assujettissement des tiers. Le fait que le comité de discipline d'un ordre professionnel soit doté de pouvoirs d'instruction ne signifie aucunement qu'il faille interpréter restrictivement les moyens dont dispose préalablement le syndic dans la conduite de son enquête. "

[44] La Commission a été saisie d'une affaire (Legault, CMQ-67173, 20 août 2020) où l'on invoquait également le non-respect de l'équité procédurale dans le cadre de l'enquête menée par la DCE, en raison de son refus de préciser les motifs de l'enquête. Voici ce qui fut décidé :

" [43] Dans sa demande d'arrêt des procédures, madame Legault allègue que les représentants de la DCE ont, à plusieurs occasions, notamment lors de son interrogatoire le 23 mai 2019, omis ou refusé d'indiquer les motifs au soutien de l'enquête menée à l'égard de ses agissements ou de lui transmettre la plainte dont elle pourrait faire l'objet.

[44] Selon madame Legault, elle a ainsi été privée de son droit à un processus équitable, en violation de son droit à l'équité procédurale. En refusant de préciser

les motifs de l'enquête, la DCE a également privé madame Legault du droit d'être assisté d'un avocat, ne pouvant connaître les événements sur lesquels elle allait être interrogée.

[...]

[61] En résumé, la Commission procède d'abord à une enquête administrative par l'intermédiaire de la DCE, en vertu des articles 20 et 21 LEDMM, et ensuite à une enquête quasi judiciaire par l'intermédiaire d'un de ses membres agissant comme juge administratif, en vertu des articles 22, 22,1 et 24 LEDMM.

[62] À l'étape de l'enquête administrative, la DCE n'a aucunement l'obligation de préciser à M<sup>me</sup> Legault, au moment de son interrogatoire, quels sont les manquements qui lui sont reprochés. En fait, l'enquête administrative de la DCE n'a alors que pour but de recueillir des informations, des renseignements ou des éléments de preuve lui permettant de décider si elle citera l'élu devant le Tribunal.

[...]

[66] Dans le présent dossier, si la DCE, après investigation, est d'avis qu'il y a lieu à citation déontologique devant le Tribunal, elle a alors le devoir d'informer l'élu des manquements reprochés et de divulguer la preuve dont elle dispose. La DCE n'a aucunement l'obligation de révéler le contenu de son dossier d'enquête avant la citation. Elle ne rend aucune décision affectant les droits de l'élu; seul le Tribunal peut le faire après avoir donné à l'élu le droit d'être entendu. "»

[51] Puis concluant sur ces moyens le Tribunal dit ceci dans *Langlois* :

« [54] Quant au motif allégué, selon lequel il est inéquitable pour la mairesse d'être obligée de collaborer et de répondre aux questions de la DCE, cet argument est contraire à la LEDMM.

[55] Tel que le soulignait la DCE, la LEDMM oblige un élu à collaborer :

" **36.7.** Commet une infraction et est passible d'une amende de 4 000 \$ à 20 000 \$ :

1° quiconque entrave ou tente d'entraver l'action de la Commission, refuse de fournir un renseignement ou un document qu'il doit transmettre ou de le rendre disponible ou encore cache ou détruit un document susceptible d'être utile à une enquête;

[...]."

[56] Le Tribunal est d'avis que la DCE n'avait pas à communiquer les renseignements requis par l'élue à cette étape du processus et que l'élue devait collaborer à l'enquête, puisque ses droits ne sont pas affectés lors de l'enquête administrative.

[57] Les moyens a), d) et g) sont donc non fondés en droit. »



[52] La Cour supérieure a confirmé en révision judiciaire cette décision<sup>17</sup> :

« [78] Le raisonnement de la CMQDJ dans la décision du 9 octobre 2020 et les motifs à son soutien ne donnent aucunement prise à contrôle judiciaire. »

[53] Les élus trouvent sans doute le processus invasif, perturbant et inconfortable, car ils ne savent pas sur quoi ils seront questionnés, doivent répondre aux questions et fournir les documents demandés.

[54] Mais, ce carcan est voulu par le législateur qui a donné tous les pouvoirs nécessaires pour accomplir l'objectif de la LEDMM.

[55] L'élu Ghali a reçu une assignation dans laquelle on lui ordonne de rencontrer un enquêteur de la DCE et de témoigner de tout ce qu'il sait au sujet de l'enquête, dont la nature est de déterminer si un manquement au Code d'éthique et de déontologie a été commis par un élu ou des élus de la Municipalité de Wentworth-Nord<sup>18</sup>.

[56] La DCE n'a pas à dévoiler plus que cela comme il a été décidé dans *Langlois, Legault et Montgomery*<sup>19</sup>. Sa seule obligation est d'enquêter de bonne foi et sans influence externe<sup>20</sup>.

[57] La DCE n'a pas nié le droit à l'élu d'être accompagné par un avocat lors de ce processus, tel qu'on peut le lire à la demande en arrêt des procédures, mais a plutôt réduit le rôle qu'un avocat peut exercer lors de l'enquête administrative.

[58] Or, il est vrai vu l'obligation de l'élu de répondre aux questions, que le rôle de l'avocat lors de l'enquête administrative n'est pas de même nature que celui lors de l'audience sur les manquements. On peut d'ailleurs le constater dans la décision *AMF* de la Cour d'appel.<sup>21</sup> Soulignons que le mode de fonctionnement de l'Autorité des marchés financiers est très semblable à celui de la DCE.

[59] Dans cette affaire, l'intimé ayant refusé de répondre aux questions des enquêteurs de l'AMF lors de l'enquête administrative, à la suite d'objections formulées par l'avocat qui l'accompagne, a été accusé de l'infraction prévue à l'article 195 de la *Loi sur les valeurs mobilières*<sup>22</sup> soit d'avoir refusé de témoigner. Il a été acquitté en première instance, mais condamné par la Cour d'Appel. Voici ce qui fut dit :

« **La défense d'avoir suivi les conseils de son avocat**

[58] L'*actus reus* étant prouvé en l'espèce par le refus répété de l'intimé de répondre aux questions de l'enquêteur, l'intimé présente une défense de diligence raisonnable. Il

---

<sup>17</sup> *Supra* note 16.

<sup>18</sup> Pièce de la DCE.

<sup>19</sup> *Supra* note 15.

<sup>20</sup> *Parizeau, ès qualités « Advocate » c. Barreau du Québec*, 1997 CanLII 9307 (QC CS), par. 63.

<sup>21</sup> *Autorité des marchés financiers c. Fournier*, 2012 QCCA 1179.

<sup>22</sup> RLRQ, chapitre V-1.1.

cherche à se disculper en expliquant que son refus de répondre aux questions de l'enquêteur de l'AMF résulte des conseils que lui a prodigués l'avocat qui l'assistait lors de l'interrogatoire. Cette défense peut-elle réussir? Je ne le crois pas.

[59] Le seul fait d'avoir pris conseil auprès d'un avocat ou d'avoir suivi son avis ne suffit pas à mettre le témoin assigné à l'abri d'une condamnation pour avoir refusé de répondre aux questions de l'enquêteur.

[61] L'intimé oppose au constat d'infraction sa diligence qu'il explique par le fait qu'il a suivi les conseils de son avocat. Ce dernier lui aurait recommandé de ne pas répondre tantôt au motif d'absence ou d'excès de compétence de l'enquêteur tantôt pour cause de non-pertinence de la question. Pour réussir à repousser l'accusation, il ne suffisait pas pour l'intimé de se contenter d'invoquer qu'il a suivi les conseils de son avocat, mais plutôt d'établir que son refus était justifié par une cause ou excuse valable, autrement dit fondé sur la diligence raisonnable et non sur une erreur de droit, fut-elle confirmée par un avocat. L'interrogatoire était au stade très préliminaire des premières questions et le refus de répondre opposé par l'intimé en se retranchant derrière la recommandation ou le conseil de son avocat ne peut, dans les circonstances, constituer une cause valable. À cet égard, il n'a fait aucune démonstration.

[63] Si son avocat l'a mal conseillé et si les questions étaient valablement posées, l'intimé ne peut prétendre avoir fait preuve de diligence raisonnable. En somme, le fait qu'il ait suivi les conseils de son avocat ne peut en soi constituer une défense de diligence raisonnable. Pour réussir à établir une telle défense, encore fallait-il, par exemple, démontrer que l'enquêteur n'avait pas compétence ou excédait son mandat ou qu'il y a eu violation des règles de justice naturelle ou d'équité procédurale. Bref, il devait établir qu'il avait un motif valable en droit pour refuser de répondre aux questions posées. Or, il ne s'en trouve pas en l'espèce. Il n'invoque que le fait d'avoir suivi les conseils de son avocat et non la justesse de ceux-ci, qui est, de toute manière, absente ici. Cela ne peut suffire à constituer une excuse valable pour écarter la responsabilité pénale de l'intimé. »

(Références omises)

[60] De même, ce Tribunal s'est aussi prononcé sur le rôle d'un avocat lors de l'enquête administrative<sup>23</sup> :

« [19] (...) D'ailleurs et même lors de l'enquête administrative, monsieur Granger a le droit d'être assisté d'un avocat. Cependant le rôle de l'avocat à cette étape est très limité. »

[61] Monsieur Ghali peut avoir trouvé l'expérience désagréable, mais les motifs qu'il invoque - à l'exception de ne pas avoir eu recours à un avocat, une fois l'interrogatoire commencé, élément sur lequel nous reviendrons - même en les tenant pour avérés, ne donnent pas ouverture à un arrêt des procédures, car ils n'ont pas ce caractère de gravité exigé en matière d'arrêt des procédures. En effet, les actions décrites ne constituent pas

---

<sup>23</sup> *Personne visée par l'enquête : Claude Granger, CMQ-67451, 5 mai 2021.*

une conduite choquant le sens du franc-jeu et de la décence de la société, mais sont plutôt une critique des méthodes d'enquête de la DCE.

[62] Il y a lieu de rappeler que le Tribunal en matière de déontologie applique les principes du droit disciplinaire. Ainsi, à l'instar des comités de discipline qui n'ont pas le pouvoir de contrôler les enquêtes des syndic, ce Tribunal ne peut contrôler les méthodes d'enquête de la DCE. Ce principe fut réitéré dans l'affaire Montgomery<sup>24</sup> comme suit :

« [13] Rappelons tout d'abord que la Commission applique à la déontologie municipale les principes émanant des tribunaux relatifs au droit disciplinaire notamment parce que le droit disciplinaire est un droit sui generis qui emprunte à la fois au droit civil et au droit criminel et se compare au droit disciplinaire appliqué par différents ordres professionnels.

[14] La Cour supérieure dans la décision Thibault c. Leduc a décidé que les comités de discipline et le Tribunal des professions n'ont pas le contrôle des agissements du syndic d'un ordre disciplinaire dans le cadre de son enquête, en s'exprimant ainsi :

“[36] [...] En troisième lieu, le comité a traité de son rôle et de ses pouvoirs. Le Tribunal estime ici que chacun des énoncés à ce sujet est bien fondé. Les comités de discipline et le Tribunal des professions n'ont pas le contrôle des agissements du syndic.

[37] Dans Fullum c. Psychologues, le Tribunal des professions affirme : (...) le législateur n'a conféré au comité aucun pouvoir de contrôle ou de surveillance à l'encontre des agissements du syndic (...).

[38] Dans Parizeau c. Avocats, ce même Tribunal déclare : (...) Le Code des professions (...) institue le comité de discipline dont le mandat et le pouvoir est de disposer de plaintes logées contre un professionnel. Un des personnages charnières du système est le syndic dont le poste est créé et les fonctions précisées aux articles 121 et suivants du Code des professions. Le syndic apparaît devant le comité de discipline, à titre de plaignant. Il doit établir devant ce comité les faits justifiant la plainte qu'il a déposée. Si cette plainte est mal fondée ou si le syndic ne l'établit pas par prépondérance, celle-ci sera rejetée. Au cas contraire, elle sera accueillie et l'intimé sera déclaré coupable. Le rôle du Comité est donc celui de décider du bien-fondé de la plainte. Comme tel, le comité n'a aucun pouvoir de contrôle sur le syndic. Il n'a qu'à juger de la plainte déposée selon la preuve qui lui est présentée.

[...]

[40] Le Tribunal ajoutera que même si l'enquête du syndic avait été menée de façon abusive, le remède approprié ne pourrait être l'annulation de la plainte.

[41] L'intimé plaide que le syndic n'a aucunement agi de façon illégale et/ou contraire aux Chartes. Et si le comité en concluait autrement, il lui reviendrait d'écarter l'élément de preuve obtenu de façon illégale ou abusive. À ce stade préliminaire à l'audition sur le fond, le comité doit exercer ses compétences conformément à la loi : une plainte lui a été soumise, et elle doit faire l'objet d'une

---

<sup>24</sup> *Personne visée par l'enquête : Sue Montgomery*, CMQ-67320-003, 22 janvier 2021.

adjudication selon la procédure établie. Le requérant a soutenu devant le comité que l'annulation pure et simple de la plainte constituait la seule réparation possible pour le préjudice subi en raison du non-respect par le syndic de ses droits fondamentaux et des règles d'équité. Cette prétention est contraire à toute la jurisprudence portant sur cette question."

[15] Rappelons que lorsque la Commission exerce sa fonction juridictionnelle en éthique et déontologie, elle ne possède que les pouvoirs que la Loi lui accorde soit de décider si l'élu a commis les manquements qui lui sont reprochés dans la citation ainsi que les pouvoirs inhérents à ses fonctions. Elle n'a donc pas le pouvoir de statuer sur la conduite de la DCE lors de l'enquête administrative, comme le souhaitent les procureurs de l'élué.

[16] Toutefois, lors de l'instruction, la Commission peut écarter une preuve inadmissible ou obtenue illégalement sans prononcer l'arrêt des procédures. Par exemple, une preuve obtenue lors d'une écoute électronique ou lors d'une fouille abusive. Ce qui n'est certes pas le cas ici. »

[63] Les motifs de l'élu, énumérés aux paragraphes 9 à 14, à leur face même, ne donnent pas ouverture à un arrêt de procédures. La demande de rejet est bien fondée à leur égard.

[64] Examinons maintenant le motif détaillé au paragraphe 15.

[65] Monsieur Ghali s'est présenté seul à l'interrogatoire et vu la tournure de ce dernier, a requis d'avoir recours à un avocat. Selon ce qu'il allègue, cette demande aurait été ignorée par la DCE.

[66] Ce motif ne pourrait justifier un arrêt des procédures, puisqu'il existe un moyen alternatif, soit l'exclusion de l'enregistrement de l'interrogatoire, s'il est démontré que cette preuve a été obtenue illégalement et porte atteinte aux droits de l'élu. En effet, la Cour suprême dans *Babos*<sup>25</sup> a décidé que s'il existe une autre réparation possible, celle-ci doit être choisie.

[67] À sa face même, le Tribunal ne peut conclure que ce moyen de droit est sans fondement. Il devra être déterminé si la DCE devait interrompre ou pas l'interrogatoire pour permettre à monsieur Ghali de contacter un avocat.

[68] Ce moyen sera donc déféré à l'audience au fond, puisqu'il n'y a pas lieu de tenir une audience distincte.

[69] Le juge désigné au dossier statuera sur la recevabilité en preuve de l'enregistrement, s'il est déposé au dossier par la DCE.

---

<sup>25</sup> Paragraphe 32 de la décision.

- **Conduite de l'enquête envers les autres employés**

[70] L'élu soulève aussi des critiques à l'égard du comportement de la DCE lors des rencontres avec les employés<sup>26</sup>, comme on l'a vu aux paragraphes 17 à 22.

[71] Il est allégué que les employés se sont vu nier le droit à l'avocat.

[72] M<sup>e</sup> Caroline Charron avait été mandatée pour représenter les employés pendant l'enquête de la DCE.

[73] Or, selon les allégations et les pièces soumises en appui, on y constate que le mandat de l'avocate a été retiré par le conseil municipal, en séance extraordinaire, le 14 décembre 2020.

[74] L'élu tire une conjoncture du fait que des enquêteurs de la DCE étaient présents à cette séance du conseil.

[75] Le 18 décembre, la DCE est allée à l'hôtel de ville pour faire signer les « will say » de deux employés.

[76] Les deux employés ont refusé de signer leur « will say »; aucun préjudice, s'il en est, n'a été causé.

[77] L'élu allègue aussi un empressement de la DCE à obtenir des documents, des visites non annoncées, des appels en dehors des heures de travail et le rappel aux employés des sanctions prévues à la LEDMM, en cas de non-coopération.

[78] Ces motifs, même en les tenant pour avérés, n'ont pas la gravité requise pour soutenir un arrêt de procédures. En effet, les actions décrites ne constituent pas une conduite choquant le sens du franc-jeu et de la décence de la société; ils sont encore une fois des critiques sur les méthodes d'enquête de la DCE.

[79] Ce Tribunal ne peut s'immiscer dans le travail d'enquête de la DCE, comme il a été établi précédemment dans cette décision.

[80] Toutefois, une remarque s'impose quant à la suggestion faite aux employés de ne pas dire à l'employeur la vraie raison de leur absence au travail quand ils rencontrent la DCE. Si cela est avéré, une telle recommandation est critiquable et l'élu a raison de la soulever, en raison du devoir d'honnêteté des employés envers l'employeur.<sup>27</sup>

[81] Mais cet élément comme les autres, à sa face même ne soutient pas un arrêt des procédures, car il n'a pas la gravité requise.

[82] La demande de rejet est donc justifiée à l'égard du moyen fondé sur la conduite de la DCE envers les employés.

---

<sup>26</sup> Une lettre de la procureure des employés a été envoyée au président de la Commission le 13 novembre 2020. Cette lettre fait état des situations décrites à la demande en arrêt des procédures et invoque d'autres éléments de comportement de la DCE.

<sup>27</sup> *Code civil du Québec*, article 2088.

**CONCLUSION**

[83] La demande en rejet de la demande en arrêt des procédures est accueillie.

[84] La demande subsidiaire de l' élu en d'exclusion de l'enregistrement de l'interrogatoire du 29 septembre 2020, est déferée au fond.

**EN CONSÉQUENCE, LE TRIBUNAL :**

- **ACCUEILLE** la demande de la DCE en rejet de la demande en arrêt des procédures de l' élu Ghali.
- **RENVOIE** au fond la demande subsidiaire de l' élu Ghali pour exclure de la preuve l'enregistrement de son l'interrogatoire tenu le 29 septembre 2020 par la DCE.

---

SANDRA BILODEAU  
Juge administratif

SB/dc

M<sup>es</sup> Michel Décary, Annie-Claude Trudeau et Véronique Boudrias  
BCF, s.e.n.c.r.l.  
Procureurs de l' élu

M<sup>e</sup> François Girard et M<sup>e</sup> Nadia Lavoie  
Direction du contentieux et des enquêtes

Audience tenue en ZOOM — webinaire le 13 mai 2021

La version numérique de ce document constitue l'original de la Commission municipale du Québec	
Secrétaire	Président