

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : 500-17-080365-136

DATE : Le 15 janvier 2014

SOUS LA PRÉSIDENTE DE : L'HONORABLE CHRISTIAN J. BROSSARD, J.C.S.

Giovanni DI FEO

-et-

Jimmy CACCHIONE

Demandeurs

C.

**COMITÉ DE DISCIPLINE INTERNE DES POLICIERS DU SERVICE DE POLICE DE
LA VILLE DE MONTRÉAL**

Défendeur / Mis-en-cause

-et-

VILLE DE MONTRÉAL

Défenderesse / Mise-en-cause

-et-

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

-et-

Stéphane BERGERON, à titre de MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

Défendeur

JUGEMENT
(sur demande en sursis)

A. APERÇU

[1] Les demandeurs, Giovanni Di Feo et Jimmy Cacchione, demandent qu'il soit ordonné au défendeur Comité de discipline interne des policiers du Service de police de la Ville de Montréal (le « **Comité de discipline** ») de surseoir aux procédures disciplinaires logées contre eux, et ce, jusqu'au jugement au fond à intervenir en l'instance.

[2] La demande en sursis se greffe à une requête introductive d'instance de nature hybride (la « **Requête en révision et mandamus** »). D'une part, elle souhaite la révision judiciaire et l'annulation d'une décision prononcée le 21 novembre 2013 par le Comité de discipline, refusant aux demandeurs la suspension de l'audition des accusations disciplinaires (la « **Décision du 21 novembre 2013** »). D'autre part, elle requiert une ordonnance de *mandamus* contre les défendeurs Ville de Montréal, Procureur général du Québec et le ministre de la Sécurité publique, pour la mise en place d'un nouveau règlement de discipline interne pour le Service de police de la Ville de Montréal.

[3] Puisqu'il est prévu que l'audition des accusations disciplinaires contre les demandeurs débute le 23 janvier 2014, le jugement sur la demande en sursis doit être prononcé rapidement. À cet égard, les demandeurs satisfont au critère d'urgence en la matière.

[4] Toutefois, l'urgence ne suffit pas. Pour les motifs énoncés ci-après, le Tribunal rejette la demande de sursis des demandeurs.

B. CONTEXTE

[5] Les demandeurs, tous deux employés de la défenderesse Ville de Montréal (la « **Ville** »), œuvrent depuis 27 ans au sein du Service de police de la Ville de Montréal (le « **SPVM** »). Le premier détient le grade d'inspecteur-chef depuis 2007, le second celui d'inspecteur depuis 2009.

[6] Le 17 juin 2013, l'un et l'autre demandeur est avisé verbalement par la direction du SPVM qu'il est immédiatement suspendu de ses fonctions, sans solde et pour une durée indéterminée. Il devra éventuellement comparaître devant un comité de discipline interne et la direction du SPVM demandera alors sa destitution. Les motifs donnés sont : manque de loyauté, bris du lien de confiance et fréquentations douteuses. Il leur est précisé qu'ils ont fait l'objet d'écoute électronique par la Gendarmerie royale du Canada (la « **GRC** ») entre le 10 décembre 2012 et le 7 février 2013 inclusivement. Le 19 juin 2013, le comité exécutif de la Ville entérine la suspension, par résolution dont copie¹ est signifiée aux demandeurs vers le 21 juin 2013.

[7] Le 18 juillet 2013, chacun des demandeurs reçoit les actes d'accusations disciplinaires faisant état des accusations dont il fait l'objet². Ils sont transmis par lettre du 17 juillet de la Division des affaires internes et normes professionnelles du SPVM, en vertu du *Règlement sur la discipline interne des policiers de la Communauté urbaine de Montréal* (le « **Règlement 106-1** »).

¹ Pièce R-4.

² Pièces R-5 et R-6.

[8] Le jour même, soit le 18 juillet 2013, les demandeurs déposent auprès de la Cour du Québec une requête en appel de la décision du comité exécutif de la Ville. Le 4 septembre 2013, une formation de trois juges prononce une ordonnance de sauvegarde pour que la Ville verse aux demandeurs le traitement auquel ils ont droit en vertu de leurs conditions de travail, et ce, rétroactivement au 17 juin 2013 et jusqu'au jugement au fond à intervenir sur l'appel.

[9] Entretemps, le 14 août 2013, les demandeurs sont convoqués à comparaître devant le Comité de discipline les 17 et 18 octobre 2013 relativement aux accusations disciplinaires. Les avis de convocation³ sont transmis en vertu du Règlement 106-1.

[10] Une semaine avant la date de l'audience devant le Comité de discipline, soit le 9 octobre 2013 dans le cas du demandeur Cacchione et le 10 octobre dans celui du demandeur Di Feo, ceux-ci reçoivent les transcriptions des conversations téléphoniques enregistrées par la GRC précédemment mentionnées, dont des extraits sont toutefois caviardés.

[11] Pourtant, le 23 août 2013⁴, les avocats de la Ville ont affirmé que leur preuve sera divulguée un mois avant l'audience devant le Comité de discipline⁵. La Ville reconnaît d'ailleurs qu'il est de pratique courante à la Division des affaires internes et normes professionnelles du SPVM de divulguer préalablement aux policiers concernés la preuve qu'elle entend produire, et ce, environ un mois avant l'audience. Aucune telle divulgation n'est toutefois prévue au Règlement 106-1.

[12] Dans une déclaration sous serment de Dominic Wérotte, responsable de la gestion opérationnelle, administrative et budgétaire de la Division des affaires internes et normes professionnelles du SPVM, déposée à l'audience devant le Tribunal⁶, M. Wérotte affirmera que le délai dans la divulgation de la preuve résulte des délais de transcription par la sténographe beaucoup plus longs que prévu⁷.

[13] Le 16 octobre 2013, veille de l'audience devant le Comité de discipline, les demandeurs font signifier et déposent une *Requête des requérants-défendeurs en suspension des procédures disciplinaires* (la « **Requête en suspension** »). Ils demandent la suspension « de l'audition des accusations disciplinaires », et ce, « jusqu'à ce que le gouvernement prenne un nouveau règlement relatif à la discipline interne des policiers du SPVM, conformément à l'article 257 de la *Loi sur la police* ». Le Procureur général du Québec (le « **PG** ») est mis en cause. Il s'agit là de la requête qui donnera lieu à la Décision du 21 novembre 2013, mentionnée en aperçu, dont les demandeurs recherchent l'annulation par révision judiciaire.

³ Pièce R-7.

⁴ Lors de l'audience devant la Cour du Québec ayant donné lieu à l'ordonnance de sauvegarde du 4 septembre 2013.

⁵ *Affidavit circonstancié* du 19 décembre 2013 de Giovanni Di Feo, par. 23; *Affidavit circonstancié* du 19 décembre 2013 de Jimmy Cacchione, par. 24.

⁶ *Affidavit* du 8 janvier 2014 de Dominic Wérotte.

⁷ *Id.*, par. 10, 2^e al.

[14] Les 17 et 18 octobre 2013, la Requête en suspension est débattue devant le Comité de discipline. Elle est mise en délibéré et l'audition des accusations disciplinaires est reportée. Un mois plus tard, le Comité de discipline rejette la Requête en suspension des demandeurs, par décision prononcée oralement puis couchée par écrit (soit la Décision du 21 novembre 2013).

[15] L'audition des accusations disciplinaires est désormais prévue pour les 23 et 24 janvier 2014.

[16] Le 20 décembre 2013, les demandeurs font signifier leur Requête en révision et mandamus, dont les conclusions sont résumées au paragraphe [2] du présent jugement. La Décision du 21 novembre 2013 est celle dont les demandeurs recherchent l'annulation par leur demande en révision judiciaire.

[17] L'objectif ultime visé par les demandeurs : que les procédures et l'audition des accusations disciplinaires contre eux procèdent en vertu d'un nouveau règlement sur la discipline interne des policiers du SPVM qui, selon eux, doit être adopté par le gouvernement du Québec (le « **gouvernement** ») en remplacement du Règlement 106-1, aujourd'hui désuet. Selon eux, ce nouveau règlement comporterait des garanties d'équité procédurale d'un niveau plus élevé que celles prévues au Règlement 106-1.

C. ANALYSE

[18] La demande en sursis afférente à une requête en révision judiciaire ou à une demande en mandamus est prévue à l'article 834.1 du *Code de procédure civile*.

[19] La Cour suprême du Canada énonce dans *Manitoba (P.G.) c. Metropolitan Stores Ltd.*⁸ les conditions d'obtention d'un tel sursis, les mêmes que pour une demande d'injonction interlocutoire :

1. le requérant doit d'abord établir une apparence de droit suffisante;
2. le requérant doit ensuite démontrer qu'il subira un préjudice irréparable si le sursis n'est pas accordé ;
3. finalement, à moins que le droit invoqué paraisse clair, le tribunal doit considérer la prépondérance des inconvénients et déterminer laquelle des parties subira le plus grand préjudice dans l'éventualité où le sursis est accordé ou refusé en attendant la décision sur le fond.

1. DROIT APPARENT

[20] Au stade de la demande de sursis, le Tribunal doit évaluer de manière préliminaire et provisoire le fond du litige afin de vérifier s'il présente une perspective raisonnable de

⁸ [1987] 1 R.C.S. 110.

succès⁹. Il ne doit pas pour autant disposer de la question soumise, pour laquelle les parties auront droit à une instruction complète¹⁰.

1.1. Contexte législatif et réglementaire

[21] Le recours des demandeurs prend sa source dans l'omission du gouvernement de mettre en place, conformément à la *Loi sur la police*¹¹, un règlement sur la discipline interne au SPVM qui remplace le Règlement 106-1.

[22] Le Règlement 106-1 est un règlement adopté par la Communauté urbaine de Montréal (la « **CUM** ») en octobre 1990 (et modifié en octobre 1993) conformément à la *Loi sur l'organisation policière*¹². Celle-ci, alors en vigueur depuis décembre 1988, prévoit le pouvoir pour une municipalité d'« adopter un règlement relativement à la discipline interne des membres de son corps de police »¹³.

[23] Le Règlement 106-1 « détermine les devoirs et normes de conduite des policiers dans le but d'assurer l'efficacité, la qualité du service et le respect de l'autorité des officiers »¹⁴. Il « établit [...] une procédure disciplinaire, détermine les pouvoirs du directeur et des officiers en matière de discipline et prévoit des sanctions »¹⁵.

[24] Le 16 juin 2000 est sanctionnée la *Loi sur la police*, qui remplace la *Loi sur l'organisation policière*. Son article 257 prévoit à l'alinéa 2 que :

[...] le gouvernement prend [...] un règlement relatif à la discipline interne des policiers du service de police de la Ville de Montréal, sur la recommandation du conseil de celle-ci.

[25] À ce jour, 13 ans plus tard, aucun nouveau règlement n'a été édicté par le gouvernement. Dans les faits, la Ville et le SPVM continuent à appliquer le Règlement 106-1, le seul qui régit la discipline interne des policiers du SPVM.

[26] Par contre, le 27 décembre 2013, soit après la signification de la Requête en révision et mandamus des demandeurs¹⁶, le ministre de la Sécurité publique (le « **Ministre** ») publie dans la *Gazette officielle du Québec* un projet de *Règlement sur la discipline interne des policiers et policières de la Ville de Montréal*¹⁷ (le « **Projet R-18** »), en vertu de l'article 257, alinéa 2 de la *Loi sur la police*. En conformité avec les articles 10 et 11 de la *Loi sur les règlements*¹⁸, l'avis qui accompagne le Projet R-18 prévoit un délai de 45 jours à l'intérieur duquel tout intéressé peut formuler des commentaires et à l'expiration duquel le règlement « pourra être édicté » par le gouvernement.

⁹ *Brassard c. Société zoologique de Québec inc.*, [1995] R.D.J. 573 (C.A.), p. 584.

¹⁰ *Domtar inc. c. Lord*, [2000] R.J.Q. 1400, 2000 CanLII 17191 (QC CA), par. 12.

¹¹ L.R.Q., ch. P-13.1.

¹² L.R.Q., ch. O-8.1.

¹³ *Id.*, art. 169.

¹⁴ Règlement 106-1, art. 1.

¹⁵ Règlement 106-1, art. 2.

¹⁶ Il n'y a pas lieu de faire de lien autre que temporel entre les deux événements.

¹⁷ Pièce R-18.

¹⁸ L.R.Q., ch. R-18.1.

1.2. Révision judiciaire

a. Recours et position des demandeurs

[27] La Requête en suspension des demandeurs devant le Comité de discipline recherche la conclusion suivante :

ORDONNER la suspension de l'audition des accusations disciplinaires contre les « demandeurs » devant le Comité de discipline [...] jusqu'à ce que le gouvernement prenne un nouveau règlement relatif à la discipline interne des policiers du SPVM, conformément à l'article 257 de la *Loi sur la police*.

[28] La Requête en révision et mandamus devant le Tribunal élargit la portée de la demande à la suspension de « toutes procédures disciplinaires », et ce, jusqu'à l'entrée en vigueur du règlement mentionné ci-dessus.

[29] Le fondement de la demande en suspension des demandeurs et de leur recours en révision est le caractère « désuet » et « archaïque » du Règlement 106-1¹⁹.

[30] Les demandeurs ne requièrent cependant pas, dans quelque procédure que ce soit, une conclusion déclarant le Règlement 106-1 invalide, abrogé ou autrement inopérant ou inapplicable. Ils n'en demandent pas non plus la suspension.

[31] Selon les demandeurs, le Règlement 106-1 est archaïque parce qu'adopté par une autorité²⁰ qui, aujourd'hui, ne jouit que d'un pouvoir de recommandation auprès du gouvernement en vertu de l'article 257 de la *Loi sur la police*²¹. Les demandeurs soulignent à cet égard que la Cour du Québec, dans son jugement du 4 septembre 2013 rétablissant le traitement des demandeurs durant leur suspension, écrit ceci : le Règlement 106-1 « , qui tirait sa légalité de l'ancien article 169 de la *Loi sur l'organisation policière*, a ainsi perdu son assise juridique »²².

[32] Le Règlement 106-1 serait de plus désuet parce que ne prévoyant pas plusieurs garanties procédurales que l'on retrouve par exemple au *Règlement sur la discipline interne des membres de la Sûreté du Québec*, édicté en novembre 2012 en vertu de la *Loi sur la police* (le « **Règlement pour la SQ** »). Le Comité de discipline violerait les règles de justice naturelle en procédant selon le Règlement 106-1 et en n'assurant pas aux demandeurs les protections procédurales nécessaires²³.

[33] Les demandeurs en veulent pour preuve que la direction du SPVM, dans un sommaire décisionnel soumis au comité exécutif de la Ville, insiste sur le besoin d'actualiser le règlement applicable au SPVM pour le rendre conforme à la *Loi sur la police*

¹⁹ Requête en suspension, par. 2, 35 et 36; Requête en révision et mandamus, par. 78 et 82.

²⁰ La CUM, auteure de la Ville.

²¹ Requête en révision et mandamus, par. 78.

²² Pièce R-8.

²³ Requête en révision et mandamus, par. 73.

et à l'évolution du droit, et que le comité exécutif fait le 17 avril 2013 une recommandation dans ce sens ²⁴.

[34] Les demandeurs invitent le Comité de discipline, dans leur Requête en suspension ²⁵, à conclure que l'éventuel nouveau règlement comprendra des garanties similaires à celles du Règlement pour la SQ. Ils sont légèrement plus nuancés dans leur Requête en révision et mandamus : selon eux, on peut « présumer que le nouveau règlement [...] pourrait comprendre » des garanties similaires ²⁶.

[35] Devant le Tribunal, les demandeurs mettent l'emphase sur ce qu'ils qualifient de « cafouillage » dans la conduite du processus à leur égard, pour justifier la nécessité qu'ils bénéficient de garanties d'équité procédurale du plus haut niveau possible, ce que ne leur offre pas le Règlement 106-1, mais leur assurera un nouveau règlement.

[36] Constatant toutefois, à la lecture du Projet R-18, que celui-ci ne contient que quelques-unes des « garanties procédurales importantes et fondamentales » prévues expressément au Règlement pour la SQ ²⁷, à l'audience les demandeurs soulignent que la période de 45 jours prévue pour les commentaires peut amener des modifications.

b. Décision du 21 novembre 2013

[37] Après délibéré, le Comité de discipline fait part aux demandeurs de son refus de la suspension demandée, et ce, par décision dûment motivée.

[38] Au sujet du Règlement 106-1, le comité s'exprime ainsi :

[La Loi sur la police] ne contient par ailleurs aucune mesure transitoire pour la période précédant l'adoption de ce Règlement concernant le SPVM. Elle se contente de préciser qu'elle remplace la Loi sur l'organisation policière et la Loi de police (article 353). Dans les faits, le Règlement 106-1 a continué d'exister et d'être appliqué par la Ville de Montréal. Un nouveau règlement devrait être adopté par le gouvernement au cours des prochains mois.

De plus, les règlements ou autres textes édictés en application de la disposition remplacée ou refondue demeurent en vigueur dans la mesure où ils sont compatibles avec les dispositions nouvelles; les textes ainsi maintenus en vigueur sont réputés avoir été édictés en vertu de ces dernières.

Ce Règlement est donc selon nous maintenu par l'effet du principe énoncé à l'article 13 de la Loi d'interprétation. Il est alors considéré avoir été édicté en vertu de l'article 257 de la Loi sur la police. Il sera remplacé par le règlement qu'adoptera éventuellement le gouvernement.

Il serait étonnant que le gouvernement ait décidé d'abroger le Règlement de discipline régissant plusieurs milliers de policiers de la Ville de Montréal sans

²⁴ Pièces R-17 et R-17A.

²⁵ Par. 41.

²⁶ Par. 85.

²⁷ Requête en révision et mandamus, par. 79.

être assuré du maintien de règles à cet égard dans l'attente du règlement qu'il est lui-même chargé d'adopter.

Nous sommes en conséquence d'avis que le Règlement 106-1 est toujours valide malgré l'absence malheureuse d'une disposition transitoire explicite dans la Loi sur la police. L'opinion exprimée par la Cour du Québec à cet égard doit être replacée dans son contexte. Ses propos doivent être compris comme suggérant uniquement que le texte des articles 87 et suivants de la Loi sur la police qui traitent des règles d'appel d'une décision d'un employeur doit primer sur celles plus anciennes prévues au Règlement 106-1 afin de nier à la Ville de Montréal le droit de suspendre des policiers sans traitement.²⁸

[39] Quant au respect des règles d'équité procédurale ou de justice naturelle, le comité avance qu'il y est « probablement tenu » et il en énonce un certain nombre, dont certaines prévues au Règlement 106-1²⁹.

c. Discussion

[40] Essentiellement, les demandeurs veulent que le Comité de discipline et le Tribunal fassent fi du Règlement 106-1 au motif que celui-ci serait devenu archaïque et tombé en désuétude par l'inaction du gouvernement et l'effet du temps.

[41] Ces motifs sont insuffisants pour conclure que le Règlement 106-1 n'est plus en vigueur ou est autrement inopérant.

[42] Premièrement, le Règlement 106-1 a été dûment adopté par la CUM en conformité avec la loi habilitante alors en vigueur, la *Loi sur l'organisation policière*.

[43] Deuxièmement, la *Loi sur la police* qui a remplacé la *Loi sur l'organisation policière* en 2000 n'a pas expressément abrogé ou autrement anéanti les règlements édictés en vertu de celle-ci, plus particulièrement le Règlement 106-1.

[44] À cet égard, les articles 364 de la *Loi sur les cités et villes*³⁰ et 6 de la *Charte de Montréal*³¹ énoncent que les règlements municipaux restent en vigueur jusqu'à ce qu'ils soient remplacés ou abrogés par une autorité compétente³².

[45] L'article 13 de la *Loi d'interprétation*³³ prévoit quant à lui que les règlements édictés en application d'une disposition législative remplacée³⁴ demeurent en vigueur « dans la mesure où ils sont compatibles avec les dispositions nouvelles ».

[46] Ainsi, c'est à un exercice d'évaluation de compatibilité que la Cour du Québec s'est livrée aux fins de son jugement du 4 septembre 2013 invoqué par les demandeurs.

²⁸ Pièce R-12, p. 2-3.

²⁹ *Id.*, p. 3-4.

³⁰ L.R.Q., ch. C-19.

³¹ L.R.Q., ch. C-11.4.

³² *Immeubles J.P. Falet inc. c. Rogers Sans-fil inc.*, 2011 QCCA 2035 (CanLII), par. 19-20.

³³ L.R.Q., ch. I-16.

³⁴ Le remplacement ne doit pas être confondu avec une simple abrogation.

Situation distincte de la question en l'espèce, la divergence entre les parties devant la Cour du Québec portait sur les dispositions applicables au traitement d'un policier suspendu en attendant l'audition des accusations disciplinaires logées contre lui. La Cour du Québec constate l'incompatibilité entre les dispositions de la *Loi sur la police* en la matière et celles du Règlement 106-1. Elle donne alors préséance aux dispositions de la *Loi sur la police*, à la fois plus récentes et de nature plus spécifique.

[47] Les demandeurs ne font pas état d'une telle incompatibilité entre le contenu de la *Loi sur la police* et celui du Règlement 106-1 relativement au processus disciplinaire. Le fait est que le texte statutaire n'en traite pas.

[48] Finalement, la *Loi sur la police* ne prévoit aucun délai à l'intérieur duquel le gouvernement doit édicter un nouveau règlement pour la SPVM. La nature et l'importance du règlement – devoirs et normes de conduite des policiers; procédure disciplinaire et sanctions – sont tels qu'il serait inconcevable que le législateur ait voulu révoquer immédiatement le Règlement 106-1 sans attendre la mise en place de nouvelles règles.

[49] C'est d'ailleurs ainsi que le législateur voit vraisemblablement la chose, puisque le Projet R-18 prévoit l'abrogation de tout règlement de la CUM ou de la Ville relatif à la déontologie ou à la discipline applicable au SPVM.

[50] Le Règlement 106-1 n'est donc pas abrogé et reste en vigueur à ce jour. Dans les faits, 487 policiers du SPVM ont été cités en discipline en vertu du Règlement 106-1 depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur la police* ³⁵.

[51] Troisièmement, les demandeurs ne requièrent pas l'annulation du Règlement 106-1 et ils ne concluent pas autrement à son invalidité. Or, les règlements jouissent d'une présomption de validité et celui qui conteste un règlement a le fardeau de démontrer qu'il est invalide ³⁶.

[52] Même si les demandeurs concluaient à l'invalidité du Règlement 106-1, ils ne la justifient pas, même *prima facie*.

[53] Concernant les garanties d'équité procédurale, les demandeurs arguent que nombre d'entre elles, prévues au Règlement pour la SQ, ne sont pas énoncées au Règlement 106-1, alors qu'elles pourraient l'être dans le prochain règlement. Ils ajoutent que le processus en cours confirme que ledit règlement ne peut leur assurer l'équité procédurale à laquelle ils ont droit.

[54] D'abord, les droits auxquels réfèrent les demandeurs ne sont pas niés par le Règlement 106-1 ni incompatibles avec celui-ci.

³⁵ Affidavit de D. Wérotte, par. 32.

³⁶ Pierre-André CÔTÉ avec la collab. de Stéphane BEAULAC et Mathieu DEVINAT, *Interprétation des lois*, Montréal, Éditions Thémis, 2009, par. 1390; *Katz Group Canada inc. c. Ontario (Santé et Soins de longue durée)*, 2013 CSC 64, par. 25; *Longueuil (Ville de) c. Modlivco inc.*, 2008 QCCS 606 (CanLII), par. 63.

[55] Ainsi, les demandeurs ont bénéficié et bénéficient du droit à l'avocat de leur choix. Quoique les actes d'accusation leur aient été transmis un mois après l'annonce de leur suspension, la nature des reproches et de la preuve leur a été dévoilée dès la première rencontre. Bien que le Règlement 106-1 n'impose rien concernant la divulgation de la preuve et bien que cela ait été fait plus tard qu'annoncé (pour les raisons déjà mentionnées), la preuve leur a effectivement été divulguée une semaine avant la date prévue pour le début de l'audition des accusations³⁷. Si cela leur laissait un délai de préparation insuffisant, les demandeurs reconnaissent qu'ils n'ont pas demandé de remise avant de procéder à leur Requête en suspension. Ils ont été dûment entendus sur celle-ci. L'audition des accusations disciplinaires a d'ailleurs été reportée de manière à leur permettre de faire valoir leur recours à ce sujet. Quant aux portions caviardées des enregistrements d'écoute électronique, les demandeurs ne démontrent pas que l'accès leur en est refusé. Des conditions d'accès peuvent être convenues entre les parties ou déterminées par le Comité de discipline.

[56] Ensuite, nul ne peut présumer que le prochain règlement prévoira expressément les droits et modalités que les demandeurs souhaitent y retrouver. En fait, les projets de règlement déposés en preuve – celui joint à la recommandation R-17A du comité exécutif de la Ville et le Projet R-18 – laissent présager le contraire. Ainsi, la plupart des droits ou modalités que les demandeurs listent dans leur Requête en révision et mandamus ne sont pas inclus au Projet R-18. Et nul ne peut prédire non plus que des amendements les intégreront.

[57] Enfin, le nouveau règlement s'appliquera-t-il aux plaintes disciplinaires en cours? Le Projet R-18 ne le prévoit pas, contrairement au Règlement pour la SQ³⁸.

[58] Bref, l'expectative d'un nouveau règlement ne saurait donner droit à la suspension d'un processus dûment entrepris en vertu du règlement actuellement en vigueur, valide et présumé tel.

* *

[59] Les demandeurs n'ont pas à faire la démonstration d'un droit incontestable et le Tribunal doit se garder de se prononcer sur le fond du débat. Force est de constater néanmoins que les demandeurs ne sont pas en mesure d'établir une obligation pour le Comité de discipline de suspendre l'audition des accusations disciplinaires contre eux ou encore qu'il a mal exercé sa discrétion en refusant la demande.

1.3. Mandamus

a. Position et recours des demandeurs

[60] Les demandeurs plaident que l'adoption d'un nouveau règlement de discipline interne pour le SPVM est un pouvoir lié du gouvernement, une obligation et non un pouvoir discrétionnaire. De plus, malgré l'absence d'indication à l'article 257 de la *Loi sur la police* d'un délai à l'intérieur duquel le gouvernement doit agir, on doit comprendre que cela aurait dû être fait promptement suivant l'entrée en vigueur de la Loi.

³⁷ Si le Règlement pour la SQ exige la divulgation, elle ne précise pas de délai pour ce faire.

³⁸ Art. 95.

[61] Selon les demandeurs, l'absence d'un nouveau règlement après 13 ans dénote un refus, une négligence ou une omission du gouvernement d'exercer son devoir, donnant ouverture au recours en *mandamus* prévu à l'article 844 C.p.c.

[62] Considérant les circonstances précédemment décrites, les demandeurs ont un intérêt immédiat et important à être jugés « en vertu d'un règlement de discipline interne actualisé et adopté par l'autorité compétente en vertu de la *Loi sur la police* »³⁹.

[63] Plus précisément, les demandeurs requièrent des ordonnances qui imposent :

- à la Ville de se conformer à son obligation de recommander au gouvernement qu'il prenne un règlement de discipline interne pour le SPVM;
- au gouvernement et au PG d'édicter un tel règlement;
- au Ministre d'exercer tout pouvoir de recommandation dans le but de favoriser l'adoption d'un tel règlement; et
- au Comité de discipline de surseoir à toute procédure disciplinaire contre les demandeurs jusqu'à ce que le gouvernement ait adopté un tel règlement.

b. Discussion

[64] Considérant le Projet R-18, les avocats des demandeurs reconnaissent à l'audience que la raison d'être de leur demande en *mandamus* pose problème.

[65] Les demandeurs soumettent toutefois que la demande redeviendra d'actualité si le gouvernement ne poursuit pas la démarche jusqu'à l'adoption du nouveau règlement. Ils maintiennent par conséquent leur demande de suspension des procédures disciplinaires jusqu'à l'entrée en vigueur d'un tel règlement.

[66] Les arguments des demandeurs ne convainquent pas.

[67] D'abord, il apparaît que la Ville a accompli la démarche pour laquelle les demandeurs requièrent une ordonnance contre elle. La recommandation du comité exécutif de la Ville R-17A en fait foi. Dans le cas du gouvernement et du Ministre, bien que le contenu du nouveau règlement et son entrée en vigueur, à tout le moins quant à l'échéance, demeurent incertains, il a été remédié à l'inaction que les demandeurs leur reprochent. Les conclusions en *mandamus* des demandeurs sont donc inutiles et sans objet.

[68] Ensuite, les demandeurs n'assoient pas leur intérêt juridique individuel à ce que le gouvernement édicte un nouveau règlement en remplacement du Règlement 106-1, faute de pouvoir affirmer que ce nouveau règlement s'appliquera aux accusations disciplinaires en cours.

³⁹ Requête en révision et *mandamus*, par. 103.

[69] Enfin, même s'il demeurerait pertinent et disponible aux demandeurs, leur recours ne présenterait pas plus de chance raisonnable de succès, pour les motifs qui suivent.

[70] L'article 257 de la *Loi sur la police* énonce des pouvoirs discrétionnaires de nature législative, au sens où l'entend la Cour suprême du Canada dans *Sinclair c. Québec (Procureur général)*⁴⁰. Selon le deuxième alinéa, le gouvernement « prend » un règlement, mais aucun délai ne lui est imposé pour ce faire, d'autant moins que c'est sur recommandation du conseil de la Ville qu'il peut agir.

[71] Par conséquent, à la lumière de l'arrêt *Sinclair*⁴¹ et de celui de la Cour d'appel dans *Lagueux c. Collège d'électronique de Québec inc.*⁴², le gouvernement ne peut être forcé à agir par voie de *mandamus*. Le choix vraisemblablement fait depuis 2000 par le gouvernement de maintenir le Règlement 106-1 en place en est un d'opportunité politique, dans lequel le judiciaire ne s'ingère pas.

1.4. Conclusion sur le droit apparent

[72] Les demandeurs n'établissent pas, ne serait-ce que sur une base *prima facie*, un droit à l'annulation de la Décision du 21 novembre 2013 ou à une ordonnance de *mandamus*. Le critère du droit apparent n'est donc pas rencontré.

2. PRÉJUDICE IRRÉPARABLE

[73] Même si les demandeurs satisfaisaient au critère du droit apparent, ils ne démontrent pas un préjudice irréparable si le sursis leur est refusé et que l'audition des accusations disciplinaires a lieu en vertu du Règlement 106-1.

[74] Il ne suffit pas de simplement alléguer un préjudice irréparable, il faut en établir l'existence de manière minimale⁴³.

[75] Or, le préjudice que soumettent les demandeurs n'est que théorique et hypothétique.

[76] L'argument des demandeurs se résume à ceci : le déroulement du processus à ce jour démontre qu'ils ne bénéficieront pas des garanties d'équité procédurale auxquelles ils ont droit s'ils doivent procéder en vertu du règlement actuel. Et si les accusations sont retenues, les demandeurs risquent d'être destitués, leur réputation sera affectée et leur capacité d'emploi réduite.

[77] Au risque de se répéter, il n'est pas dit qu'un nouveau règlement, s'il s'applique aux demandeurs, leur offrira de meilleures garanties d'équité procédurale et donc palliera à ce qu'ils qualifient de préjudice.

[78] De plus, pour les raisons précédemment énoncées, le processus à ce jour ne permet pas de conclure que les règles de justice naturelle ne sont pas et ne seront pas au

⁴⁰ [1992] 1 R.C.S. 579, p. 587-589.

⁴¹ *Id.*

⁴² [2004] R.J.Q. 1769, 2004 CanLII 13907 (QC CA), par. 62-63.

⁴³ *Québec (P.G.) c. Canada (P.G.)*, 2013 QCCA 1263, par. 37, citant la Cour d'appel dans *Dominico & Fils (1997) inc. c. Devenco Contracting*, 2012 QCCA 2208, par. 3.

rendez-vous à l'égard des demandeurs si les procédures disciplinaires continuent sous l'égide du Règlement 106-1 ni que leur droit à l'équité procédurale sera mis en péril par le Comité de discipline s'il procède à l'audition des accusations disciplinaires en vertu dudit règlement.

[79] À cet égard, le Tribunal ne saurait présumer que le Comité de discipline ne respectera pas les droits des demandeurs, strictement sur la base de craintes non réalisées.

[80] Finalement, si les craintes des demandeurs s'avèrent et que les accusations disciplinaires sont retenues contre eux au terme d'un processus et d'une audience dans le cadre desquels les règles de justice naturelle et le droit à une équité procédurale ont été enfreints, les demandeurs disposeront de recours en révision, administrative ⁴⁴ ou judiciaire.

[81] La deuxième condition requise pour l'obtention du sursis, soit le préjudice irréparable, n'est pas satisfaite.

3. PRÉPONDÉRANCE DES INCONVÉNIENTS

[82] Les demandeurs eussent-ils démontré un préjudice irréparable que la considération de la balance des inconvénients ne favoriserait pas l'octroi du sursis recherché.

[83] Les demandeurs soutiennent que le seul inconvénient pour les parties défenderesses, plus précisément pour la Ville, est le fait d'avoir à leur verser leur traitement en attendant le résultat final. Ils demeurent suspendus et n'interagissent donc pas avec le public. Ils ajoutent que le nouveau règlement pourrait entrer en vigueur dans un délai relativement rapide. Ils prennent pour exemple le Règlement pour la SQ, entré en vigueur cinq mois après la publication du projet de règlement.

[84] Ils soulignent finalement qu'ils ne demandent pas la nullité ou la suspension du Règlement 106-1 et que celui-ci continuera à s'appliquer aux autres membres du SPVM.

[85] Sur ce dernier point, la Ville rétorque que l'on ne doit pas sous-estimer l'effet qu'aura sur les autres dossiers disciplinaires en cours ⁴⁵ la suspension du Règlement 106-1 et du processus disciplinaire quant aux demandeurs. Considérant les motifs invoqués, savoir que le Règlement 106-1 serait désuet et n'offrirait pas les garanties d'équité procédurale suffisantes, il est douteux que les comités de discipline formés pour entendre des accusations disciplinaires fassent fi d'un jugement de la Cour supérieure accordant un sursis jusqu'au jugement sur le fond et suspendant ainsi les effets de la décision contraire d'un autre comité de discipline.

[86] Le Tribunal partage cet avis. Il est à propos de citer le juge Beetz dans *Manitoba (P.G.) c. Metropolitan Stores Ltd* ⁴⁶ :

⁴⁴ Règlement 106-1, art. 41.

⁴⁵ Deux autres dossiers sont déjà fixés pour audition à brève échéance, 11 sont en attente d'une date d'audience (*Affidavit* de D. Wérotte, par. 27-28).

⁴⁶ Préc., note 8, p. 146.

[...] Suivant la nature des affaires, du moment qu'on accorde à un plaideur une exemption sous la forme d'une suspension d'instance, il est souvent difficile de refuser le même redressement à d'autres justiciables qui se trouvent essentiellement dans la même situation et on court alors le risque de provoquer une avalanche de suspensions d'instance et d'exemptions dont l'ensemble équivaut à un cas de suspension de la loi.

[87] Quant à l'argument des demandeurs au sujet de la rapidité de l'entrée en vigueur du nouveau règlement éventuel, la Ville répond que nul ne peut spéculer sur le temps qui sera requis. Non seulement les amendements, substantiels ou non, qui pourraient être apportés suivant notamment le dépôt de commentaires, le cas échéant, mais également divers autres facteurs, connus et inconnus, par exemple des élections provinciales, pourraient affecter le déroulement du processus ou même le mettre en péril.

[88] Cela dit, l'argument principal proposé par la Ville, celui de l'intérêt public traité ci-après, règle la question.

[89] Tel que déjà mentionné, les règlements jouissent d'une présomption de validité. Ainsi, même lorsqu'une partie attaque la constitutionnalité ou la validité d'une loi ou d'un règlement, celui-ci continue de bénéficier de la présomption de validité dans l'attente du débat sur le fond ⁴⁷.

[90] Au surplus, le texte législatif qui a pour objectif de promouvoir l'intérêt public est présumé adopté au bénéfice du public ⁴⁸. Certes, cela s'applique à un règlement qui porte sur les devoirs et normes de conduite des policiers et sur la procédure disciplinaire à leur égard. Ainsi, l'intérêt public doit être pris en compte dans l'évaluation de la balance des inconvénients. Dans un tel cas, lorsque la demande d'injonction vise un organisme public, ce serait une erreur que « d'agir à leur égard comme s'ils avaient un intérêt distinct de celui du public au bénéfice duquel ils sont tenus de remplir les fonctions que leur impose la loi » ⁴⁹. L'intérêt public commande donc le respect de la législation existante. ⁵⁰

[91] Par conséquent, pour qu'un requérant obtienne la suspension d'une disposition législative dont il attaque la validité, il doit démontrer que l'intérêt public milite en faveur de la suspension ⁵¹. *A fortiori*, lorsque la constitutionnalité n'est pas en jeu ou qu'on ne demande pas la nullité du règlement, comme en l'espèce.

[92] À ce stade préliminaire, la jurisprudence dicte de favoriser la protection de l'intérêt public sur celui des plaideurs privés ⁵².

[93] Le Tribunal est d'avis que l'intérêt public milite en faveur du maintien de l'application du Règlement 106-1 en attendant le débat sur le fond et que le processus disciplinaire

⁴⁷ *Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (FTQ) c. Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction*, 2013 QCCS 4864, par. 61.

⁴⁸ *Syndicat des employées et employés professionnelles et professionnels et de bureau, section locale 573 (CTC-FTQ) c. Québec (Procureur général)*, 2011 QCCA 1564, par. 6.

⁴⁹ *Manitoba (P.G.) c. Metropolitan Stores Ltd*, préc., note 8, p. 136.

⁵⁰ *Id.*, p. 147.

⁵¹ *Id.*, p. 134-136 et 146-149.

⁵² *Placements Pellicano inc. c. Montréal (Ville de)*, 2012 QCCS 2805, par. 76.

suive son cours à l'égard des demandeurs malgré leur demande en révision et en mandamus ⁵³.

* *

[94] Étant donné que les trois critères pour l'obtention d'une ordonnance de sursis ne sont pas satisfaits, la demande de sursis des demandeurs doit échouer.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

REJETTE la requête des demandeurs, Giovanni Di Feo et Jimmy Cacchione, en obtention d'une ordonnance de sursis des procédures disciplinaires;

LE TOUT, avec dépens.

CHRISTIAN J. BROSSARD, J.C.S.

Me Patrick Trent
BORDEN LADNER GERVAIS
Procureur des demandeurs

Me Jennifer Nault et Me Mélissandre Asselin-Blain
DAGENAIS GAGNIER
Procureures de la défenderesse Ville de Montréal

Me Nathalie Fiset
Direction générale des affaires juridiques et législatives
Procureure des défendeurs Procureur général du Québec et Stéphane Bergeron, à titre de
Ministre de la sécurité publique

Date d'audience : Le 9 janvier 2014

⁵³ Voir par exemple *Boutique de sexe Ultramag inc. c. Distributions Percour inc.*, J.E. 94-1293 (C.S.), par. 24; *Landry c. Comité de déontologie policière*, J.E. 2000-2252 (C.S.), par. 17-18.