

Frais de défense des élus accusés au criminel – retour du balancier

Alexandre Lacasse

18 novembre 2020

Dans l'arrêt Ville de Saint-Constant c. Succession de Gilles Pépin, 2020 QCCA 1292, la Cour d'appel a confirmé le jugement de la Cour supérieure qui condamne la Ville à rembourser à l'ancien maire, M. Gilles Pépin, ses frais de défense de 92 616,20\$ encourus afin de se défendre à l'encontre d'accusations criminelles de fraude, abus de confiance et corruption portées à la suite d'une enquête de l'UPAC.

La Ville doit également lui rembourser 35 000,00\$ pour ses frais d'avocats encourus dans les procédures civiles relatives au remboursement de ses frais de défense au criminel.

Résumé des faits

Les accusations criminelles contre M. Pépin étaient liées au projet de bibliothèque municipale, dans le cadre duquel il se serait comporté de façon à favoriser un entrepreneur aux fins de l'appel d'offres. Les accusations étaient aussi liées à un processus de vente de terrains par la ville, où M. Pépin se serait comporté de façon à favoriser un complice.

La plainte avait été déposée par l'organisateur politique d'un rival.

Vingt-deux mois après le dépôt des accusations, à la veille de l'enquête préliminaire, le ministère public a annoncé le retrait de toutes les accusations portées contre M. Pépin et ses coaccusés. M. Pépin est ensuite décédé le 6 juillet 2019 et sa succession a repris l'instance devant la Cour d'appel.

L'arrêt de la Cour d'appel

La Cour a conclu que M. Pépin avait droit au remboursement de tous ses frais de défense, étant d'avis que les accusations criminelles dont il faisait l'objet concernent des actes posés dans l'accomplissement ordinaire de ses fonctions de maire et dans l'intérêt de la municipalité, plutôt que dans son seul intérêt personnel.

La Cour a aussi considéré que les accusations pouvaient être qualifiées de frivoles, puisque toutes les accusations avaient été retirées avant l'enquête préliminaire. La Cour note toutefois que cette preuve de frivolité n'était pas obligatoire pour lui faire bénéficier du régime de protection.

Par ailleurs, la juge Marie-France Bich de la Cour d'appel se livre néanmoins à une analyse exhaustive du régime de protection en faveur des élus et fonctionnaires municipaux accusés au criminel.

En effet, contrairement à plusieurs élus qui avaient réclamé le paiement de leurs frais de défense par la Ville dès le dépôt d'accusations criminelles, M. Pépin avait décidé d'attendre après la fin des procédures criminelles pour en réclamer le remboursement à la Ville. Cela permettait à la Cour de disposer de plusieurs éléments afin de rendre sa décision : les détails relatifs aux actes reprochés à M. Pépin étaient connus et le retrait de toutes les procédures avait eu lieu.

L'analyse de la juge Bich permet de jeter un éclairage nouveau sur la jurisprudence récente en cette matière, et ce, particulièrement dans le cas où un élu ou un fonctionnaire municipal accusé au criminel demande à la municipalité d'assumer ses frais de défense alors que les procédures criminelles ne sont qu'à leur début ou sont toujours pendantes.

L'historique du régime de protection

Rappelons que jusqu'en 2013, la jurisprudence était particulièrement favorable aux élus et fonctionnaires municipaux, mêmes ceux accusés au criminel, lesquels avaient droit au régime de protection de façon « immédiate et automatique », dès qu'ils étaient défendeurs ou accusés dans une procédure reliée, de près ou de loin, à l'exercice de leurs fonctions municipales.

L'arrêt Berniquez St Jean c. Ville de Boisbriand, 2013 QCCA 2197, rendu le 19 décembre 2013, avait marqué un revirement lorsque la Cour d'appel avait refusé de faire bénéficier le régime de protection à une mairesse qui était accusée de fraude, de corruption et d'abus de confiance.

Plusieurs avaient interprété cet arrêt comme signifiant que les élus ou fonctionnaires municipaux visés par ces accusations de fraude, corruption ou abus de confiance ne pouvaient bénéficier du régime de protection, puisque par définition, les gestes ayant mené à ces accusations ne pouvaient avoir été posés qu'au détriment des intérêts de la municipalité. Ils ne pouvaient donc pas être considérés comme ayant été posés dans l'exercice de leurs fonctions municipales.

Quelques jugements avaient ensuite été rendus dans cette même lignée et l'évolution jurisprudentielle était nettement défavorable aux élus et fonctionnaires municipaux.

Le retour du balancier

L'arrêt Ville de Saint-Constant marque maintenant un retour du balancier en faveur des élus et fonctionnaires municipaux visés par des accusations criminelles.

En effet, la Cour d'appel déclare que l'accusé doit simplement démontrer, par une preuve sommaire, que les actes reprochés demeurent dans le cadre général de ses fonctions d'élu ou de fonctionnaire municipal. La municipalité aura alors l'obligation d'assumer ses frais de défense.

Ce n'est qu'une fois les procédures criminelles terminées que la municipalité pourra réclamer le remboursement des frais de défense, si et seulement si les exceptions prévues par la loi sont prouvées par la municipalité, à savoir : faute lourde, faute intentionnelle, faute séparable de l'exercice des fonctions ou encore l'absence de motif raisonnable de croire que la conduite était conforme à la loi.

Ainsi, les municipalités ne peuvent plus plaider que les élus ou fonctionnaires municipaux accusés de malversations telles que fraude, corruption et abus de confiance, sont automatiquement exclus du régime de protection, puisque ces actes ne peuvent avoir été posés qu'au détriment des intérêts la municipalité.

Par ailleurs, la Cour d'appel rappelle que l'élu ou le fonctionnaire municipal accusé doit toujours faire une preuve sommaire pour établir le lien entre les accusations criminelles et ses fonctions municipales.

Cela soulève toujours une difficulté pratique importante, puisque les accusations criminelles sont toujours rédigées en donnant très peu de détails à l'égard des faits précis sur lesquels elles reposent. Les détails sont divulgués plus tard à l'accusé pendant l'instance criminelle, mais encore là la preuve ne deviendra publique que lorsqu'elle sera divulguée progressivement au cours du procès criminel.

De plus, les accusés sont généralement peu enclins à élaborer au sujet des faits entourant les accusations criminelles portées contre eux, et ce, pour plusieurs raisons liées aux règles encadrant les procédures criminelles : droit au silence de l'accusé, présomption d'innocence, préoccupation de ne pas influencer les membres d'un jury éventuel par la divulgation de faits en dehors du procès criminel, etc.

Il ne semble toujours pas y avoir de solution claire et précise qui se dégage de la jurisprudence quant à la façon pour l'élu ou le fonctionnaire municipal accusé, de faire la preuve sommaire qu'il doit faire dans sa poursuite civile pour obtenir le paiement de ses frais de défense par la municipalité, tout en protégeant ses droits en tant qu'accusé.

Il est prévisible que cette question continuera d'être débattue devant les tribunaux et que la jurisprudence continuera de se déployer pour trouver des solutions à cette question délicate. À la lumière de l'arrêt Ville de Saint-Constant, il appert que le seuil que doit franchir l'élu ou le fonctionnaire municipal accusé, pour lui permettre de bénéficier du régime de protection, n'est pas très élevé. Il serait donc possible de faire une preuve sommaire au point de ne pas nuire à l'accusé dans ses procédures criminelles.

En effet, lorsque les procédures criminelles sont toujours pendantes, ce n'est que dans les cas d'accusations qui se rapportent strictement à la conduite personnelle de l'élu ou du fonctionnaire municipal, que les municipalités seraient autorisées à refuser d'assumer leurs frais de défense. La Cour d'appel donne les exemples suivants : violence conjugale, conduite en état d'ébriété, fraude envers son institution bancaire personnelle, possession non autorisée d'une arme à feu, etc.

Ainsi, la preuve sommaire se limiterait à établir que les accusations sont liées aux fonctions municipales plutôt qu'à la conduite personnelle de l'élu ou du fonctionnaire.

Ce n'est qu'à la fin des procédures criminelles que le dossier pourra être examiné avec un éclairage suffisant pour déterminer si la municipalité peut être remboursée des frais de défense qu'elle a payés pendant l'instance criminelle.

[Version originale](#)