

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : 500-17-072311-122

DATE : 27 juin 2012

SOUS LA PRÉSIDENTE DE : L'HONORABLE FRANÇOIS ROLLAND, juge en chef

JULIEN VILLENEUVE
Demandeur,
c.
VILLE DE MONTRÉAL
Défenderesse

JUGEMENT SUR REQUÊTE EN SURSIS

[1] Le demandeur Julien Villeneuve (Villeneuve) tente d'obtenir, pendant l'instance, la suspension des articles 2.1 et 3.2 du Règlement P-6 de la Ville de Montréal qui imposent à une personne la remise d'un itinéraire et du lieu exact d'une assemblée, d'un défilé ou d'un attroupement et qui prohibe à quiconque d'y participer en ayant le visage couvert sans motif raisonnable.

[2] La Ville de Montréal (la Ville) conteste cette demande au motif qu'elle ne remplit pas tous les critères établis par la jurisprudence pour l'octroi d'un sursis, à savoir :

- L'existence d'une question sérieuse à juger (apparence de droit suffisante);

- L'existence d'un préjudice irréparable si le sursis n'est pas accordé;
- La prépondérance des inconvénients, tenant compte de l'intérêt public.

[3] Il ne s'agit pas de décider, à cette étape de la procédure, du fond du dossier c'est-à-dire de l'annulation des articles 2.1 et 3.2 du Règlement, mais plutôt de la suspension de leur application durant l'instance. La validité des articles 2.1 et 3.2 sera décidée par le juge du procès, le cas échéant.

LES FAITS

[4] Le gouvernement du Québec a décrété, il y a quelque temps, une hausse des droits de scolarité universitaire échelonnée sur une période de cinq ans.

[5] En 2011, des mouvements étudiants se sont formés pour contester cette hausse des droits de scolarité et des manifestations étudiantes ont été tenues dès février 2011.

[6] À compter de février 2012, on a assisté au boycott des cours dans plusieurs cégeps et dans plusieurs facultés ou départements d'universités au Québec.

[7] Villeneuve, qui est professeur de philosophie au cégep, appuie les revendications de ces étudiants en participant aux manifestations.

[8] Au début, Villeneuve a formé un groupe nommé « la chaîne de solidarité profs-étudiants » mais, après un mois, ce groupe a cessé ses activités.

[9] Depuis le 8 mai dernier, Villeneuve manifeste, déguisé en costume de panda géant sous le pseudonyme « d'anarchopanda pour la gratuité scolaire ».

[10] Villeneuve manifeste afin de soutenir les étudiants contestataires et surtout, à l'aide de son costume, tente de discuter avec les policiers afin de les convaincre de ne pas faire usage de force dans le cadre des manifestations.

[11] Il se veut pacificateur et il affirme que son rôle consiste à apaiser et calmer les esprits au moyen de câlins.

[12] Le boycott des cours par des étudiants a été renouvelé pour des durées parfois illimitées, de telle sorte qu'au 18 mai 2012 près de 30% des étudiants du réseau collégial et universitaire étaient privés d'enseignement, ce qui affecte 147 070 étudiants.

[13] Entre la mi-avril et le 18 mai 2012, de nombreuses injonctions ont été prononcées, la plupart à la demande d'étudiants ou à celle d'établissements afin de permettre à ces étudiants de reprendre leurs cours.

[14] Néanmoins, de nombreux étudiants n'ont pu reprendre leurs cours car, dans plusieurs cas, les injonctions n'ont pas été respectées.

[15] Pendant ce temps, de nombreuses manifestations ont été tenues à Montréal et à Québec, et ce, de façon quasi quotidienne. Des manifestations ont été aussi tenues ailleurs au Québec. Ces manifestations avaient trait, pour la plupart, à la hausse des droits de scolarité mais, avec le temps, elles ont aussi eu d'autres objets.

[16] Des blessures parfois très graves et des dommages matériels importants ont été causés à l'occasion de certaines de ces manifestations.

[17] Au 18 mai, le Procureur général du Québec avait recensé plus de 50 injonctions : des injonctions interlocutoires provisoires, renouvellements, ordonnances de sauvegarde et injonctions interlocutoires.

[18] C'est dans ce contexte que, le 18 mai 2012, le Conseil de la Ville a adopté les articles 2.1 et 3.2 du Règlement P-6 intitulé *Règlement sur la prévention des troubles de la paix, de la sécurité et de l'ordre publics et sur l'utilisation du domaine public* (R.R.V.M., c. P-6) (le Règlement). Les deux nouveaux articles sont ainsi rédigés :

2.1 Au préalable de sa tenue, le lieu exact et l'itinéraire, le cas échéant, d'une assemblée, d'un défilé ou autre attroupement doit être communiqué au directeur du Service de police ou à l'officier responsable.

Une assemblée, un défilé ou un attroupement pour lequel le lieu ou l'itinéraire n'a pas été communiqué, ou dont le déroulement ne se fait pas au lieu ou conformément à l'itinéraire communiqué est une assemblée, un défilé ou un attroupement tenu en violation du présent règlement.

La présente disposition ne s'applique pas lorsque le Service de police, pour des motifs de prévention des troubles de paix, de la sécurité et de l'ordre publics, ordonne un changement de lieu ou la modification de l'itinéraire communiqué.

[...]

3.2 Il est interdit à quiconque participe ou est présent à une assemblée, un défilé ou un attroupement sur le domaine public d'avoir le visage couvert sans motif raisonnable, notamment par un foulard, une cagoule ou un masque.

[19] Selon la Ville (affidavit de monsieur Bourdages), aucun constat d'infraction n'a été donné depuis l'entrée en vigueur du Règlement ou avant la présentation de la demande de sursis, que ce soit en vertu de l'article 2.1 ou 3.2 du Règlement.

[20] Villeneuve reconnaît ne pas avoir fait l'objet d'arrestation ou de remise de contravention depuis l'entrée en vigueur de ces dispositions, même s'il continue de

manifester tout aussi souvent qu'avant. Cependant, il aurait reçu une mise en garde lors de l'entrée en vigueur du Règlement.

[21] Selon la preuve, avant le début du conflit étudiant, à Montréal, en vertu d'une tradition et sans aucune obligation législative ou réglementaire, les organisateurs de manifestations collaboraient volontairement avec le SPVM en divulguant au préalable la tenue de leur événement, le nombre estimé de participants et l'itinéraire emprunté.

[22] Monsieur Bourdages fait état de très nombreuses manifestations qui ont fait l'objet de remise d'itinéraire et du nombre de participants, y compris la grande marche du 22 mars dernier où on y retrouvait plus de 100 000 participants et a conclu que :

Toutes ces manifestations pour lesquelles des informations avaient été préalablement fournies au SPVM se sont généralement bien déroulées et il n'y a pas eu d'incidents majeurs.

[23] Selon la preuve faite par la Ville, depuis le 16 février 2012 et jusqu'au 15 mai dernier, 387 manifestations ont été tenues.

[24] Ces manifestations se tiennent sur une base quasi quotidienne. Elles se déroulent à différents endroits sur le territoire de l'Île de Montréal;

[25] Pour la très grande majorité de ces manifestations, aucune information quant aux lieu, itinéraire et nombre de participants n'a été fournie au Service de police.

[26] Les manifestants empruntent fréquemment les rues de la Ville à contresens. Il est ainsi difficile pour les policiers de s'assurer, en bloquant à l'avance les rues perpendiculaires croisées par les manifestants, de la sécurité des citoyens et des manifestants.

[27] Certains manifestants se sont même déplacés sur des voies rapides, dont le tunnel Viger.

[28] Lors de certaines manifestations, la sécurité des citoyens a été compromise et certains conflits, parfois violents, sont survenus entre manifestants et citoyens.

[29] Les dernières manifestations se sont caractérisées plus particulièrement par le fait que certains manifestants ciblent principalement les policiers dans le but que ces derniers réagissent avec force.

[30] Entre le 12 février et le 15 mai dernier, 33 policiers du SPVM ainsi que plusieurs manifestants ont été blessés.

[31] Plusieurs méfaits ont été commis lors des manifestations.

[32] Depuis le 18 mai, les manifestations tenues en soirée n'ont fait l'objet d'aucune remise d'itinéraire.

[33] Plusieurs manifestants portent des masques, foulards ou cagoules. Malheureusement, ces personnes ne se comportent pas toutes comme l'anarchopanda et n'ont hélas pas toutes le même objectif que ce dernier, soit la pacification.

PRÉTENTION DU DEMANDEUR

[34] Villeneuve soutient que ce Règlement va manifestement à l'encontre de ses droits fondamentaux, soit sa liberté d'expression, puisque l'article 2.1 prohibe la manifestation spontanée et l'article 3.2 interdit à quiconque d'avoir le visage couvert sans motif raisonnable. Il en demande donc la nullité par jugement déclaratoire, d'où la demande de sursis.

[35] Selon Villeneuve, puisque les itinéraires des manifestations ne sont plus remis aux autorités depuis le 19 mai, les personnes qui manifestent le font dans l'illégalité et elles ont le sentiment d'avoir une épée de Damoclès au-dessus de la tête.

[36] Villeneuve et les citoyens qui manifestent seraient donc privés dans leur liberté fondamentale en raison des deux nouveaux articles du Règlement P-6.

[37] Ils subissent un préjudice irréparable, car ils sont dissuadés de manifester par crainte d'agir en contravention du Règlement et d'être arrêtés.

[38] La prépondérance des inconvénients favoriserait donc Villeneuve et les citoyens.

PRÉTENTION DE LA VILLE

[39] D'abord, la Ville reconnaît que les questions en litige relatives aux atteintes que pourrait subir Villeneuve en regard des Chartes, au regard du droit constitutionnel et du droit administratif, sont des questions sérieuses à débattre. Il y aurait donc une apparence de droit suffisante et ces questions ne sont ni frivoles ni vexatoires.

[40] Selon la Ville, le Règlement n'interdit pas les manifestations qu'elles soient spontanées ou non. Elle ajoute que, en l'absence de fournir des renseignements quant au lieu et à l'itinéraire, ces manifestations sont tenues en contravention du Règlement sans qu'elles ne soient nécessairement déclarées illégales par les agents de la SPVM.

[41] Selon la Ville, Le Règlement n'a certainement pas eu pour effet de dissuader le demandeur de continuer de manifester, de porter son costume ni de se couvrir le visage.

[42] Même si un constat d'infraction était émis, ce qui n'a jamais encore été fait, cela n'empêcherait pas l'anarchopanda de contester son constat devant le tribunal approprié.

[43] Finalement, la Ville soutient que la prépondérance des inconvénients favorise le maintien en vigueur du Règlement, puisque l'intérêt public doit être pris en considération. Il n'y aurait donc pas de préjudice irréparable.

DISCUSSION ET DÉCISION

[44] Tel que mentionné précédemment, pour octroyer cette mesure exceptionnelle qu'est le sursis, le tribunal doit être convaincu que les critères définis par la Cour suprême du Canada sont remplis : la démonstration par les demandeurs; a) d'une question sérieuse ou d'une apparence de droit suffisante et non frivole; b) d'un préjudice irréparable et; c) que la prépondérance des inconvénients les favorise, et ce, en tenant compte de l'intérêt public.

[45] Ici, l'apparence de droit suffisante est acquise et n'est pas contestée. Monsieur le juge Beetz, écrivant pour la Cour, s'exprime ainsi en traitant du premier critère :

[...] pour y satisfaire, il suffisait de convaincre la Cour de l'existence d'une question sérieuse à juger par opposition à une réclamation futile ou vexatoire.¹

[46] Ainsi, le tribunal n'a pas à s'attarder plus longtemps sur ce premier critère qu'il estime rempli.

[47] Le deuxième critère consiste à démontrer qu'un préjudice irréparable serait causé si le sursis n'était pas accordé.

[48] Monsieur le juge Beetz, s'exprime ainsi :

Le deuxième critère consiste à décider si la partie qui cherche à obtenir l'injonction interlocutoire subirait, si elle n'était pas accordée, un préjudice irréparable, c'est-à-dire un préjudice qui n'est pas susceptible d'être compensé par des dommages-intérêts ou qui peut difficilement l'être. Certains juges tiennent compte en même temps de la situation de l'autre partie au litige et se demandent si l'injonction interlocutoire occasionnerait un préjudice irréparable à cette autre partie dans l'hypothèse où la demande principale serait rejetée. D'autres juges estiment que ce dernier élément fait plutôt partie de la prépondérance des inconvénients.²

[soulignement ajouté]

¹ *Manitoba (Procureur général) c. Métropolitan Stores Ltd.*, [1987] 1 R.C.S. 110, paragr. 32.

² *Ibid.*, paragr. 35.

[49] Et le juge Beetz continue :

Le troisième critère, celui de la prépondérance des inconvénients, consiste à déterminer laquelle des deux parties subira le plus grand préjudice selon que l'on accorde ou refuse une injonction interlocutoire en attendant une décision sur le fond.

Voilà qui m'amène à l'application particulière du critère de la prépondérance des inconvénients dans un cas où l'on conteste la constitutionnalité d'une disposition législative. Comme l'a dit lord Diplock dans l'arrêt *American Cyanamid*, précité, à la p. 511 :

...il peut y avoir beaucoup d'autres éléments particuliers dont il faut tenir compte dans les circonstances particulières d'un cas déterminé.³

[50] Ainsi, pour reprendre les propos de monsieur le juge Beetz, « à moins que l'intérêt public ne soit également pris en considération dans l'appréciation de la prépondérance des inconvénients, les tribunaux sont très souvent réticents à accorder une injonction (un sursis) avant que la question de la constitutionnalité ait été définitivement tranchée au fond », l'évaluation de la prépondérance des inconvénients passe donc par une considération essentielle : l'intérêt public.

[51] Évidemment, comme on le répète dans plusieurs décisions de la Cour suprême, il est rarement possible à un juge de se prononcer sur la validité d'une loi au stade interlocutoire⁴. Il peut y avoir des cas clairs où, en raison d'aberrations ou de violation manifeste de formalités essentielles, l'on puisse se prononcer.

[52] Dans le présent cas, il s'agira de décider au fond, après audition complète, si les dispositions attaquées portent atteinte aux droits fondamentaux (art. 2) et, le cas échéant, si ces atteintes sont raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

[53] Rappelons-le, les modifications au Règlement P-6 ont été dûment adoptées par le Conseil de la Ville de Montréal et rien, à ce stade-ci, n'indique qu'elles n'auraient pas été valablement adoptées au regard des formalités essentielles.

[54] Toujours dans l'arrêt *Metropolitan Stores*, monsieur le juge Beetz s'exprime ainsi :

Quoique le respect de la Constitution doive conserver son caractère primordial, il y a lieu à ce moment-là de se demander s'il est juste et équitable de priver le public, ou d'importants secteurs du public, de la protection et des avantages conférés par la loi attaquée, dont l'invalidité n'est qu'incertaine, sans tenir compte de l'intérêt

³ *Manitoba (Procureur général) c. Metropolitan Stores Ltd.*, supra, note 1, paragr. 36 et 37.

⁴ *Ibid.*, paragr. 43.

public dans l'évaluation de la prépondérance des inconvénients et sans lui accorder l'importance qu'il mérite. Comme il fallait s'y attendre, les tribunaux ont généralement répondu à cette question par la négative. Sur la question de la prépondérance des inconvénients, ils ont jugé nécessaire de subordonner les intérêts des plaideurs privés à l'intérêt public et, dans les cas où il s'agit d'injonctions interlocutoires adressées à des organismes constitués en vertu d'une loi, ils ont conclu à bon droit que c'est 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.⁵

[55] On peut lire dans l'arrêt *RJR - MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)* :

Lorsqu'un particulier soutient qu'un préjudice est causé à l'intérêt public, ce préjudice doit être prouvé puisqu'on présume ordinairement qu'un particulier poursuit son propre intérêt et non celui de l'ensemble du public.⁶

[56] À la page 46 de l'arrêt, on lit également :

À notre avis, le concept d'inconvénient doit recevoir une interprétation large dans les cas relevant de la *Charte*. Dans le cas d'un organisme public, le fardeau d'établir le préjudice irréparable à l'intérêt public est moins exigeant que pour un particulier en raison, en partie, de la nature même de l'organisme public et, en partie, de l'action qu'on veut faire interdire. On pourra presque toujours satisfaire au critère en établissant simplement que l'organisme a le devoir de favoriser ou de protéger l'intérêt public et en indiquant que c'est dans cette sphère de responsabilité que se situent le texte législatif, le règlement ou l'activité contestés. Si l'on a satisfait à ces exigences minimales, le tribunal devrait, dans la plupart des cas, supposer que l'interdiction de l'action causera un préjudice irréparable à l'intérêt public.

[57] Finalement, on peut lire à la page 49 :

Si la nature et l'objet affirmé de la loi sont de promouvoir l'intérêt public, le tribunal des requêtes ne devrait pas se demander si la loi a réellement cet effet. Il faut supposer que tel est le cas. Pour arriver à contrer le supposé avantage de l'application continue de la loi que commande l'intérêt public, le requérant qui invoque l'intérêt public doit établir que la suspension de l'application de la loi serait elle-même à l'avantage du public.

[58] Pour conclure quant à la revue de la jurisprudence, on peut lire dans l'arrêt Harper :

Appliquant les principes énoncés dans la jurisprudence de notre Cour et sans préjuger l'issue de tout appel interjeté contre l'injonction, nous sommes persuadés que l'intérêt qu'a le public à ce que la mesure législative dût

⁵ *Manitoba (Procureur général) c. Métropolitan Stores Ltd.*, supra, note 1, paragr. 57.

⁶ *RJR - MacDonald Inc. c. Canada (Procureur général)*, [1994] 1 R.C.S., 311, page 44.

adoptée en matière de plafonnement des dépenses soit maintenue jusqu'à ce qu'elle ait fait l'objet d'un examen constitutionnel complet l'emporte sur le préjudice que ce plafonnement cause à la liberté d'expression. Maintenir l'injonction revient essentiellement à donner gain de cause au requérant Harper avant la fin de l'instance. En outre, en appliquant l'arrêt *RJR—MacDonald*, nous devons tenir pour acquis, à ce stade, que la mesure législative qui prescrit le plafonnement des dépenses des tiers sert un objectif d'intérêt général valable. Soupesant ces facteurs en fonction de la limitation partielle de la liberté d'expression due aux restrictions imposées, nous concluons que la prépondérance des inconvénients milite en faveur du sursis d'exécution de l'injonction accordée par le juge de première instance.⁷

[59] À la lumière des principes décrits ci-avant, le Tribunal constate que Villeneuve n'a pas démontré de préjudice irréparable ou que la prépondérance des inconvénients milite en faveur du sursis.

[60] Le Règlement P-6, tel que modifié par ses articles 2.1 et 3.2, est présumé avoir été adopté pour le bien public. L'intérêt public et les événements des derniers mois qui se sont déroulés sur le territoire de la Ville le démontrent de façon manifeste.

[61] L'article 2.1 prévoit la remise d'un itinéraire et du lieu exact de l'assemblée, du défilé ou autre attroupement. Il ne prohibe pas les manifestations spontanées puisque l'itinéraire peut être remis immédiatement la tenue de l'assemblée, du défilé ou autre attroupement.

[62] Les motifs de cette exigence sont décrits dans l'affidavit produit par la Ville. On peut lire dans l'affidavit de monsieur Bourdages que plusieurs des demandeurs ont d'ailleurs, par le passé, donné l'itinéraire de leur manifestation parfois même plusieurs jours avant celle-ci.

[63] Ces avis, selon la preuve offerte, sont nécessaires pour :

12. En ce qui a trait à l'obtention des renseignements préalables aux manifestations, cela permet notamment d'atteindre les objectifs suivants :

- a) Recueillir les informations relatives à la manifestation prévue (nombre de participants, lieu de l'accueil et du démembrement, trajet des rues empruntées);
- b) Échanger avec les partenaires concernés (Sûreté du Québec, autres corps policiers municipaux, Société de Transport de Montréal, Urgences-Santé, Services d'intervention incendies de Montréal, Transport Québec);
- c) Planifier l'opération (préparer un plan d'opération);

⁷ *Harper c. Canada (Procureur général)*, [2000] 2 R.C.S. 764, paragr. 11.

- d) Organiser le déploiement des ressources;
- e) Permettre la mobilisation des ressources;
- f) Prévenir les risques de confrontation entre deux ou plusieurs groupes dont les intérêts sont opposés;
- g) Encadrer les manifestations sur les chemins publics afin d'éviter les impacts périphériques;
- h) Assurer la sécurité des usagers de la route et des manifestants;
- i) Assurer la fluidité des transports d'urgence (ambulances, voitures de police, pompiers, etc.);
- j) Éviter des entraves majeures aux artères de circulation qui pourraient contribuer à faire augmenter un climat de tension entre les usagers et les manifestants et éventuellement mettre en danger la sécurité des manifestants.
- k) Informer la population de la tenue préalable d'une manifestation à un certain lieu ou sur un certain itinéraire afin de permettre aux gens concernés de prendre des mesures réduisant les inconvénients que celles-ci peuvent entraîner (usagers de la route, commerçants...) et de planifier leurs déplacements en conséquence;

13. L'obtention de renseignements préalable aux manifestations nous permet d'évaluer les risques potentiels à la sécurité publique.

[64] A priori, la question de savoir si le Règlement attaqué porte atteinte à la liberté d'expression apparaît être sérieuse. La Ville devra avoir l'occasion de démontrer, le cas échéant, dans le cadre du procès au fond que cette atteinte est minimale, raisonnable et justifiée dans le contexte d'une société libre et démocratique.

[65] Au stade d'une demande de sursis, il n'apparaît pas approprié de suspendre ces deux articles 2.1 et 3.2 du Règlement P-6 adoptés le 18 mai dernier.

[66] Le Tribunal ne peut indûment se prononcer sur le fond du dossier à l'occasion d'une demande de sursis et les commentaires qui précèdent se limitent à l'application des critères reconnus pour décider d'un sursis.

[67] En conclusion, il apparaît que même si le recours de Julien Villeneuve peut avoir une apparence de droit suffisante qui n'est ni frivole ni vexatoire, dans son ensemble, l'absence de démonstration d'un préjudice irréparable et d'une prépondérance des inconvénients milite à l'encontre de l'octroi d'un sursis.

[68] **POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :**

[69] **REJETTE** la requête en sursis avec dépens.

FRANÇOIS ROLLAND, juge en chef

Me Denis Poitras
Denis Poitras, avocat
Pour la demandeur

Me Samuel Bachand
Woods
Avocat-conseil

Me Philippe Berthelet
Dagenais Gagnier Biron
Pour le défendeur

Me Normand Lavoie
Justice Québec – Chamberland Gagnon
Pour le Procureur général du Québec

Date d'audience : 14 juin 2012