

CANADA

COUR SUPÉRIEURE
(chambre civile)

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE RIMOUSKI

N° de dossier :

COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC (DIRECTION DES ENQUÊTES ET DES POURSUITES EN INTÉGRITÉ MUNICIPALE) désignée conformément à l'article 19 de la *Loi sur la Commission municipale*, personne morale de droit public, ayant son siège au 1126, Grande Allée Ouest, 6^e étage, dans la ville et le district de Québec, province de Québec, G1S 1E5

Demanderesse

c.

DOMINIQUE ROY, en sa qualité d'ancien maire de la Municipalité de Les Méchins, domicilié et résidant au 245, route Bellevue Ouest, dans la municipalité de Les Méchins, district de Rimouski, province de Québec, G0J 1T0

Défendeur

ACTION EN DÉCLARATION D'INHABILITÉ
(Art. 306 et 308 LERM)

À L'UN DES HONORABLES JUGES DE LA COUR SUPÉRIEURE DU QUÉBEC DU DISTRICT DE RIMOUSKI, LA DEMANDERESSE EXPOSE RESPECTUEUSEMENT CE QUI SUIT :

MISE EN CONTEXTE

1. Les institutions municipales relèvent toutes exclusivement de la législature provinciale en vertu du droit constitutionnel canadien¹; les villes et les municipalités constituent des entités créées par le gouvernement provincial.

1. Paragraphe 8 de l'article 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Victoria, ch. 3 (R.-U.).

2. Ces institutions, les villes et les municipalités, « exercent des pouvoirs et des fonctions confiés par les législatures provinciales dont ces dernières devraient autrement se charger »²; seul un législateur provincial peut accorder des pouvoirs à ces institutions.
3. À ce titre, c'est le législateur provincial qui dicte le fonctionnement, les droits et les obligations, ainsi que la composition - incluant le mode de désignation des représentants - de ces institutions municipales.
4. C'est ce même législateur provincial qui édicte les qualités nécessaires pour devenir un élu municipal et le demeurer³.
5. La *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (ci-après « LERM ») prévoit les conditions devant être remplies par une personne afin qu'elle puisse devenir membre d'un conseil municipal et le demeurer.
6. Les articles 308 de la LERM⁴ et 22 de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*⁵ (ci-après « LEDMM ») permettent à la Commission municipale du Québec d'intenter une action en déclaration d'inhabilité contre un membre du conseil d'une municipalité.
7. La Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale (ci-après « DEPIM ») a été désignée par le président de la Commission municipale du Québec, en vertu de l'article 19 de la *Loi sur la Commission municipale*⁶ pour appliquer les dispositions de la LERM, tel qu'il appert de la désignation de la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale du 1^{er} avril 2022, **pièce P-1**.

2. *Longueuil (Ville de) c. Godbout*, [1997] 3 R.C.S. 844, p. 881 (juge La Forest) (non reproduit).

3. *Québec (Procureur général) c. Arnold*, 2015 QCCS 3369, par 60, 61 et 62 (non reproduit)

4. Cet article a été modifié par l'article 11 de la *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives*, LQ 2021, c. 31 (ci-après « PL-49 ») qui, en vertu de l'article 146, est entrée en vigueur le 5 novembre 2021.

5. Cet article a été modifié par l'article 32 du PL-49, LQ 2021, c. 31.

6. Cet article a été ajouté par l'article 89 du PL-49, LQ 2021, c. 31.

LE DROIT APPLICABLE

8. L'article 306 de la LERM prévoit qu'est inhabile à exercer la fonction de membre du conseil de toute municipalité la personne qui sciemment, pendant la durée de son mandat de membre du conseil d'une municipalité, profite de son poste pour commettre une malversation, un abus de confiance ou une autre inconduite; cette inhabilité subsiste jusqu'à l'expiration d'une période de cinq ans après le jour où le jugement qui déclare la personne inhabile est passé en force de chose jugée, à moins que le jugement ne fixe une période plus courte.
9. Une inconduite, au sens de l'article 306 LERM, est tout geste posé par un membre d'un conseil municipal qui s'éloigne de la norme à laquelle on doit s'attendre d'une personne exerçant une fonction publique et qui est posé en vue de lui procurer, directement ou indirectement, un avantage matériel ou moral⁷.
10. Le Code municipal et la LEDMM indiquent quelles sont les prérogatives, devoirs et obligations rattachés au poste de maire.
11. La personne élue maire(sse) est, selon l'article 142 du *Code municipal du Québec*, le chef du conseil. Il exerce le droit de surveillance, d'investigation et de contrôle sur les affaires et les officiers de la municipalité, voit spécialement à ce que les revenus de la municipalité soient perçus et dépensés suivant la loi, veille à l'accomplissement fidèle et impartial des règlements et des résolutions et communique au conseil les informations et les recommandations qu'il croit convenables dans l'intérêt de la municipalité ou des habitants de son territoire.
12. Tel que le prévoit l'article 79 du *Code municipal du Québec*, toute municipalité est représentée par son conseil; ses droits sont exercés et ses devoirs sont remplis par ce conseil et ses officiers.

7. *Boubonnais c. Parenteau* [2008] R.J.Q. 104 (C.A.), 2007 QCCA 1841; *Québec (Procureur général) c. Beaudin*, 2011 QCCA 2294 (CanLII).

13. La LEDMM impose à chaque municipalité l'adoption d'un code d'éthique et de déontologie pour ses élu(e)s (article 2), lequel doit prévoir des valeurs et des règles minimales obligatoires qu'ils doivent respecter (articles 4 et 6)⁸.
14. Les valeurs suivantes énoncées au code d'éthique et de déontologie de toute municipalité doivent guider ses membres dans l'appréciation des règles déontologiques qui leur sont applicables: 1° l'intégrité des membres de tout conseil de la municipalité; 2° l'honneur rattaché aux fonctions de membre d'un conseil de la municipalité; 3° la prudence dans la poursuite de l'intérêt public; 4° le respect et la civilité envers les autres membres d'un conseil de la municipalité, les employés de celle-ci et les citoyens; 5° la loyauté envers la municipalité; 6° la recherche de l'équité (article 4 LEDMM).
15. Quant aux règles contenues au code d'éthique et de déontologie, elles ont notamment pour objectif de prévenir toute situation où l'intérêt personnel du membre du conseil peut influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de ses fonctions et le favoritisme, la malversation, les abus de confiance ou autres inconduites (article 5 alinéa 2 LEDMM).
16. Parmi ces règles, se trouve l'interdiction à tout membre d'un conseil de la municipalité de se comporter de façon irrespectueuse envers les autres membres du conseil municipal, les employés municipaux ou les citoyens par l'emploi, notamment, de paroles, d'écrits ou de gestes vexatoires, dénigrants ou intimidants ou de toute forme d'incivilité de nature vexatoire; d'avoir une conduite portant atteinte à l'honneur et à la dignité de la fonction d'élu; d'agir, de tenter d'agir ou d'omettre d'agir de façon à favoriser, dans l'exercice de ses fonctions, ses intérêts personnels ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne; de se prévaloir de sa fonction pour influencer ou tenter d'influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser ses intérêts personnels ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne (article 6 LEDMM)⁹.

8. Règlement no 452.1-2022 relatif au code d'éthique et de déontologie des élus municipaux, **pièce P-2**.

9. *Ibid.*

LES FAITS

17. Le défendeur, monsieur Dominique Roy, est Maire de la municipalité de Les Méchins de novembre 2017 jusqu'au jour de sa démission, le 6 septembre 2023.
18. Au début de l'année 2021, une station de vidange est mise en place gratuitement au service des citoyens ; elle est située sur le terrain du bureau municipal de la Municipalité.
19. La résidence du Maire est adjacente au bureau municipal.
20. Ce faisant, géographiquement, la station de vidange se situe à environ 320 pieds de la résidence du Maire, en pente descendante.
21. Depuis son ouverture, la station de vidange est fréquemment utilisée.
22. Le 1^{er} août 2023, en arrivant à son domicile, le Maire sent une très mauvaise odeur ; sa femme est présente et lui mentionne qu'elle est malade et qu'elle a vomi.
23. Précisons, que l'odeur s'est dissipée en ouvrant les fenêtres de la maison.
24. Le Maire relie immédiatement l'état de son épouse à l'odeur qu'il sent à ce moment chez lui et l'origine de l'odeur à la station de vidange.
25. Durant l'enquête de la DEPIM, monsieur Roy exprime qu'il origine cette odeur à la station de vidange puisque ce n'est pas la première fois qu'il sent une odeur nauséabonde depuis la création de la station.
26. Cependant, aucune expertise n'est alors réalisée permettant d'élucider la cause des odeurs survenues chez le Maire et aucune consultation médicale n'a eu lieu afin de connaître la cause du malaise de l'épouse du Maire.
27. Immédiatement après cet évènement, le Maire interpelle les conseillers sur la nécessité d'une fermeture imminente de la station de vidange.
28. Plus précisément, le 2 août 2023, après la clôture d'une séance du conseil et hors la présence des citoyens, le Maire indique aux membres du conseil et à la directrice générale qu'il veut fermer la station de vidange car elle lui nuit ; il

soutient que sa femme est malade et qu'ils sont prêts à poursuivre la municipalité si la station n'est pas fermée.

29. Le 3 août 2023, la directrice générale adresse un courriel aux membres du conseil indiquant qu'elle a bien entendu la demande de fermeture effectuée la veille par le Maire, mais que pour « *la rendre valable elle va l'ajouter à l'ordre du jour de la prochaine séance* », **pièce P-3**.
30. Dans ce courriel, la directrice générale préconise également un portrait complet de la situation puisque la station de vidange est un service en fonction et que sa fermeture aura des répercussions, **pièce P-3**.
31. Le même jour, le Maire prend connaissance de ce courriel ; il l'interprète comme un affront, une opposition de la directrice générale à la décision du conseil de fermer la station de vidange et une attaque directe envers sa femme et sa famille.
32. Immédiatement après la lecture du courriel, il y répond en menaçant de détruire la station de vidange, puis décide de se rendre au bureau municipal pour s'entretenir avec la directrice générale.
33. Lorsque le Maire arrive au bureau municipal, deux employées sont présentes ainsi que la directrice générale.
34. Selon la preuve recueillie, le Maire entre dans le bureau de la directrice générale, il est visiblement fâché et demande des explications quant au présent courriel ; il clame que la décision de fermer la station de vidange a été prise et qu'elle doit s'y soumettre.
35. Cette dernière rétorque notamment que, pour ce faire, il y a des règles et procédures à respecter et qu'il y a d'autres sujets d'importances dans la municipalité.
36. Durant l'enquête de la DEPIM, le Maire admet alors qu'il va « péter une coche » et se mettre à crier très fort sur la directrice générale ; il voit noir et indique ne plus se souvenir de ses propos exacts.
37. La preuve permet d'établir que le Maire s'en prend verbalement à la directrice générale ; il hurle et use notamment de paroles grossières et dénigrantes.

38. Le Maire mentionne notamment à la directrice générale « si je vais chier chez vous, est-ce que t'aimerait ça ? », « qu'il se *calisse* des règles et procédures », « qu'il va faire mal à la municipalité en la poursuivant » et « qu'il va venir avec son tracteur arracher la station de vidange ».
39. Le comportement du Maire choque et fait peur aux employés présents.
40. Le Maire quitte le bureau en claquant la porte de la bâtisse violemment et part à vive allure avec son véhicule.
41. Dans les minutes qui suivent, le Maire revient avec son tracteur personnel et le stationne sur la station de vidange de manière à bloquer l'accès au service.
42. Le tracteur du Maire va demeurer ainsi stationner approximativement deux semaines, empêchant tout service aux citoyens.
43. Le 6 septembre 2023, le conseil vote officiellement en faveur de la fermeture de la station de vidange.
44. Depuis le 3 août 2023, à la suite de cet incident, la directrice générale est en congé maladie.
45. Les gestes posés par le Maire dans le cadre de ses fonctions sont graves et sérieux.
46. Il a abdiqué ses responsabilités et abusé des pouvoirs que la loi lui confie dans le but de servir ses intérêts personnels.
47. Ces gestes se détachent de la norme à laquelle on s'attend d'un maire et constitue une inconduite au sens de l'article 306 de la LERM.

POUR CES MOTIFS PLAISE À LA COUR DE :

Quant à la demande en déclaration d'inhabilité

- **ACCUEILLIR** la présente demande;
- **PRENDRE ACTE** de l'acquiescement à la présente demande signé par le défendeur le **18** janvier 2024 et versé au présent dossier, **pièce P-4**;
- **DÉCLARER** le défendeur, monsieur Dominique Roy, inhabile à exercer la fonction de membre du conseil de toute municipalité de toute municipalité au Québec, et ce pour une période de trois (3) ans à compter du jugement déclarant son inhabilité;
- **ORDONNER** l'exécution provisoire du jugement à intervenir nonobstant appel;
- **LE TOUT** sans frais de justice.

Québec, le **18** janvier 2024



Me Lucie Tritz
Procureure | Direction des enquêtes et des poursuites
en intégrité municipale
1126, Grande Allée Ouest, 6^e étage
Québec (Québec) G1S 1E5
Téléphone : 418 691-2014, option 3
Télécopie : 418 691-2099
lucie.tritz@cmq.gouv.qc.ca