

CANADA

COUR SUPÉRIEURE

(chambre civile)

PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTMAGNY

N° de dossier : 300-17-000022-226

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.

ALAIN TALBOT, en sa qualité de maire de la Municipalité de Saint-Paul-de-Montminy, domicilié et résidant au 228, Rang V, à Saint-Paul-de-Montminy (Québec), dans le district de Montmagny, G0R 3Y0

Défendeur

ACTION EN DÉCLARATION D'INHABILITÉ

(Art. 304 et 308 LERM)

À L'UN DES HONORABLES JUGES DE LA COUR SUPÉRIEURE DU QUÉBEC DU DISTRICT DE MONTMAGNY, 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, 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 demeurer, ainsi que les conditions pour encadrer le droit d'une personne à se porter candidate à une élection municipale³;
5. La *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* (ci-après « LERM ») prévoit non seulement la procédure d'élection, mais également 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 (ci-après

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.

« LCM ») pour appliquer les dispositions de la LERM, tel qu'il appert des désignations de la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale du 5 novembre 2021 et du 1^{er} avril 2022, **pièce P-1**;

8. Ainsi, la DEPIM est responsable de l'exercice des fonctions prévues à l'article 308 de la LERM, et ce, à compter de l'entrée en vigueur 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*⁷ (ci-après « PL-49 »), soit à compter du 5 novembre 2021;
9. Les articles 309 et 310 de la LERM prévoient que l'action en inhabilité est intentée devant la Cour supérieure et qu'une telle action est régie par le *Code de procédure civile* (chapitre C-25.01), mais est instruite et jugée d'urgence;

LES FAITS

10. Le défendeur est l'unique actionnaire et propriétaire de Ferme Al-Ger inc., comme il appert de l'extrait du registre des entreprises, **pièce P-2**;
11. Le 6 janvier 2014, Ferme Al-Ger inc cède les actifs de son exploitation laitière à Ferme du 5^e Rang inc., comme il appert de la convention de vente d'actifs du 6 janvier 2014, **pièce P-3**;
12. Au terme de la convention P-3, le troupeau et le quota laitier de même que les équipements accessoires à l'exploitation laitière sont cédés à Ferme du 5^e Rang inc.;
13. Ferme Al-Ger demeure propriétaire des terres agricoles qu'elle loue à Ferme du 5^e Rang Inc., comme il appert de la convention de bail du 6 janvier 2014, **pièce P-4**;

7. LQ 2021, c. 31.

14. La location des terres agricoles est pour un terme de 20 ans et le loyer annuel est de 10 000 \$, comme il appert de la convention, **pièce P-4**;
15. Le seul actionnaire et administrateur de Ferme du 5^e Rang inc. est Ludger Blais Talbot, comme il appert d'un extrait du registre des entreprises, **pièce P-5**;
16. Monsieur Blais Talbot est le fils du défendeur;
17. Parallèlement aux conventions **P-4** et **P-5**, le défendeur a obtenu une option d'achat sur la totalité des actions de Ferme du 5^e rang Inc., assortie d'un escompte dégressif sur 20 ans applicable sur le prix de vente des actions, comme il appert de la convention intervenue entre le défendeur et monsieur Blais Talbot le 1^{er} janvier 2014, **pièce P-6**;
18. La convention **P-6** prévoit également une restriction aux pouvoirs du conseil d'administration de Ferme du 5^e Rang Inc., au terme de laquelle toute décision ayant pour objet un des 20 points énumérés devra obtenir l'accord préalable du défendeur avant d'entrer en vigueur et d'être exécutoire;
19. C'est ainsi que toute décision impliquant notamment un changement important des orientations ou des objectifs de Ferme du 5^e Rang Inc. et la conclusion de tout contrat qui n'est pas dans le cours normal des affaires et ayant une valeur supérieure à 30 000 \$ doivent être approuvées par le défendeur;
20. Le 5 novembre 2017, le défendeur est élu maire de la Municipalité de Saint-Paul-de-Montminy (Municipalité);
21. Le 28 juin 2019, la Municipalité obtient une opinion juridique concluant qu'il est possible qu'un tribunal en vienne à la conclusion que l'octroi d'un contrat d'entretien des chemins municipaux à Ferme du 5^e Rang Inc. fait en sorte que le défendeur a un intérêt indirect dans un contrat avec la Municipalité et qu'il s'expose à des sanctions allant jusqu'à la déclaration d'inhabilité, ce qui lui ferait

perdre son poste de maire et le droit de se représenter pendant 5 ans, comme il appert de l'opinion juridique du 28 juin 2019, **pièce P-7**;

22. Le 2 juillet 2019, le conseil de la Municipalité lève la confidentialité de l'opinion juridique du 28 juin 2019, comme il appert du procès-verbal du 2 juillet 2019, **pièce P-8**;

23. À la même séance du conseil, deux contrats d'entretien d'hiver des chemins municipaux sont adjugés par la Municipalité à Ferme du 5^e Rang Inc. pour les hivers de 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022, 2022-2023 et 2023-2024, comme il appert du procès-verbal, **pièce P-8**;

24. Les contrats visent l'entretien d'hiver (dénégement, sablage, etc.) des rangs, des rues, des trottoirs et des stationnements de la Municipalité, comme il appert du procès-verbal, **pièce P-8**;

25. Le contrat A est d'une durée de 3 ans et d'une valeur totale de 724 342,50 \$, alors que le contrat B est d'une durée de 5 ans et d'une valeur totale de 258 693,75 \$;

26. Le défendeur s'est retiré des délibérations et du vote sur l'adjudication des contrats d'entretien des chemins municipaux à Ferme du 5^e Rang Inc., comme il appert du procès-verbal, **pièce P-8**;

27. Le défendeur, à titre de maire, a signé le procès-verbal de la réunion du 2 juillet 2019, comme il appert du procès-verbal, **pièce P-8**;

28. Au courant de l'hiver 2019-2020, le défendeur a effectué une partie du sablage pour le compte de Ferme du 5^e Rang Inc. dans le cadre des contrats d'entretien des chemins municipaux;

29. Le défendeur a également prêté de la machinerie à Ferme du 5^e Rang Inc. pour l'exécution des contrats d'entretien des chemins municipaux;

30. Le ou vers le 15 février 2022, Ferme du 5^e rang inc. transmet à la Municipalité un avis de résiliation du contrat B tel que permis par la clause 1.2 (option sans pénalité) de ce contrat, comme il appert de l'avis de résiliation du 15 février 2022, **pièce P-9**;
31. Dans le cadre des contrats d'entretien des chemins municipaux, la Municipalité a versé à Ferme du 5^e Rang Inc., 94 871 \$ pour 2019, 255 000 \$ pour 2020, 255 000 \$ pour 2021 et 189 428 \$ pour le début de 2022, comme il appert des courriels de la directrice générale de la Municipalité du 22 juillet 2022, en liasse **pièce P-10**;
32. Les revenus issus des contrats d'entretien des chemins municipaux représentent de 21 % à 31 % des revenus d'affaire de Ferme du 5^e Rang inc., comme il appert des états financiers de 2019, 2020 et 2021, en liasse, **pièce P-11**;

INHABILITÉ

33. L'article 304 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 [...], a un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité; l'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;
34. Quatre conditions sont requises pour constater une contravention à l'article 304 L'ERM: 1) un intérêt direct ou indirect dans un contrat; 2) sciemment; 3) un contrat avec la Municipalité; 4) en cours de mandat;
35. Le défendeur sait qu'un contrat d'entretien des chemins municipaux a été accordé à Ferme du 5^e Rang Inc. alors qu'il était maire de la Municipalité;

36. L'implication du défendeur dans la Ferme du 5^e Rang Inc., lui procure un intérêt indirect dans les contrats d'entretien des chemins municipaux, et ce, tant à titre de locateur, de détenteur d'une option d'achats sur la totalité des actions, de détenteur d'un droit de véto sur les décisions importantes du conseil d'administration que de ses implications ponctuelles dans les opérations d'entretien des chemins;

37. L'intérêt indirect dans un contrat avec la Municipalité rend le défendeur inhabile à exercer la fonction de membre du conseil municipal pour une période de cinq ans;

POUR CES MOTIFS PLAISE À LA COUR DE :

- **ACCUEILLIR** la présente action en déclaration d'inhabilité;
- **DÉCLARER** le Défendeur, Alain Talbot, inhabile à exercer la fonction de membre du conseil municipal 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;
- **ORDONNER** l'exécution provisoire du jugement à intervenir nonobstant appel;
- **LE TOUT** avec les frais de justice.

Québec, le 23 août 2022

Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale

Me Sarah Hébert

Me Caroline Roberge

Avocates | 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

sarah.hebert@cmq.gouv.qc.ca

caroline.roberge@cmq.gouv.qc.ca