

C A N A D A

COUR SUPÉRIEURE

(chambre civile)

PROVINCE DE QUÉBEC

DISTRICT DE LAVAL

N° de dossier : 540-17-014784-226

DIRECTION DU CONTENTIEUX ET DES ENQUÊTES (COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC) désignée conformément à l'article 19 de la *Loi sur la Commission municipale*, personne morale de droit public ayant son siège au 10, rue Pierre-Olivier-Chauveau, Édifice Thaïs-Lacoste-Frémont (R.C. 17) aile Tour, dans les ville et district de Québec, province de Québec, G1R 4J3

Demanderesse

c.

PAOLO GALATI, en sa qualité conseiller municipal à la Ville de Laval, domicilié et résidant au 895, rue Suzanne, dans la Ville de Laval (Québec), dans le district judiciaire de Laval, H7C 2H9

Défendeur

**ACTION EN DÉCLARATION D'INHABILITÉ
(Art. 300 et 308 LERM)**

À L'UN DES HONORABLES JUGES DE LA COUR SUPÉRIEURE DU QUÉBEC DU DISTRICT DE LAVAL, 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 canadien, les villes et les municipalités constituent des entités créées par le gouvernement provincial¹;

1. HÉTU, Jean, CCH Municipal et droit public, *Principes généraux et contentieux*, Version électronique à jour, par. [0.17] à [0.23] (**Onglet 1**).

2. Ces institutions, les villes et municipalités, sont des « créatures des provinces dont elles tirent leur pouvoir »². Un gouvernement provincial peut seul accorder des pouvoirs à ces municipalités;
3. À ce titre, c'est le gouvernement provincial qui en dicte le fonctionnement, les droits et les obligations, la composition incluant le mode de désignation des représentants de ces entités;
4. Les municipalités s'expriment par voie de résolutions prises par la voix des conseillers municipaux et maires de chacune d'elles³;
5. C'est ce même gouvernement provincial qui édicte les qualités nécessaires pour devenir un élu municipal et le demeurer;
6. Le législateur provincial peut poser des conditions pour encadrer le droit d'une personne à se porter candidat à une élection municipale comme le précise la Cour supérieure :

[60] La Charte québécoise limite pour sa part le droit de se porter candidat lors d'une élection à toute personne légalement habilitée et qualifiée.

[61] Cette restriction intrinsèque est claire et sans ambiguïté de sorte que le législateur peut poser des conditions pour circonscrire l'habilité et la qualification d'un candidat aux élections municipales dans les limites évidentes de tous les autres droits protégés par les Chartes.

[62] Or, la Loi sur LERM prévoit à ses articles 300 à 306 spécifiquement différents motifs d'inhabilité et donc des limites à ce droit d'être candidat aux élections municipales.⁴

7. La *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*⁵ (« LERM ») prévoit la procédure d'élections ainsi que les conditions devant être remplies permettant à une personne de devenir membre d'un conseil municipal et le demeurer;
8. Les articles 300 à 307 LERM⁶ identifient des motifs d'inhabilité liés au rôle d'élu municipal, le législateur ayant donc déterminé dans quelles circonstances il jugeait certaines situations et certains postes incompatibles avec le rôle d'élu municipal;

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

3. *Code municipal du Québec*, RLRQ c. C- 27.1, articles 79 et 83 et *Loi sur les cités et villes*, RLRQ c. C-19, articles 321. (**Onglet 3**).

4. *Québec (Procureur général) c. Arnold*, 2015 QCCS 3369, par 60, 61 et 62 (**Onglet 4**) voir également *Baier c. Alberta*, [2007] 2 R.C.S. 673 (**Onglet 5**).

5. RLRQ, c. E-2.2 (**Onglet 6**).

6. *Id.*, articles 300 à 307.

9. Plus spécifiquement, l'article 300 LERM prévoit qu'une personne déjà inéligible à la fonction de membre d'un conseil municipal ou qui le devient par la suite de l'élection devient inhabile à exercer la fonction de membre d'un conseil municipal;
10. Cette disposition prévoit également certaines incompatibilités entre la fonction de membre d'un conseil municipal et celle de préfet ou de membre du Parlement du Québec ou du Canada en déclarant inhabile la personne visée à siéger comme maire ou conseiller municipal;
11. 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* (ci-après «PL-49») est entrée en vigueur le 5 novembre 2021⁷;
12. L'article 6 de cette loi modifie l'article 300 de la LERM en y ajoutant un nouveau motif d'inhabilité à la fonction d'élu municipal, soit le fait d'être membre désigné du conseil d'administration d'un centre de services scolaires francophone (« CSSF ») ou un membre élu, nommé ou désigné du conseil d'administration d'un centre de services scolaire anglophone (« CSSA »);
13. Cette inhabilité est acquise le 31^e jour qui suit la prestation de serment de l'élu, et ce tant que dure la dualité des fonctions;
14. L'article 136 du PL-49⁸ démontre au surplus l'intention du législateur de rendre applicable cette inhabilité à siéger au conseil municipal dans les trente jours de la sanction du projet de loi pour les élus qui se trouvent déjà dans cette situation au moment de la sanction du projet de loi;
15. Ainsi, un élu devient inhabile à exercer sa fonction de membre du conseil municipal dans les trente jours suivant le 5 novembre 2021 lorsque cette personne est également membre d'un CSS anglophone ou francophone. Aucune distinction n'est faite à cet égard;
16. Tel qu'il appert des extraits des débats parlementaires datés du 28 septembre 2021 à la minute 38 :50 et suivantes de la Séance de la Commission de l'aménagement du territoire produite au soutien de la présente comme pièce **P-1**, l'objectif du législateur en modifiant l'article 300 LERM et en y ajoutant la dualité de charge comme motif d'inhabilité à une charge dans un conseil municipal est d'éviter qu'un élu municipal se place en situation potentielle de conflit d'intérêts ou que l'on puisse raisonnablement craindre que cet élu soit dans une situation où il doit choisir entre deux intérêts à l'égard des responsabilités inhérentes aux fonctions municipales et scolaire;

7. LQ 2021, c. 31 (Onglet 7).

8. *Id.* (Onglet 7).

17. Les élus municipaux se doivent d'agir uniquement dans le meilleur intérêt de la municipalité ou de la ville qu'ils représentent⁹ et ces incompatibilités ont entre autres été introduites pour éviter toute forme de conflit d'intérêts possible dans l'exercice de cette charge d'élu;
18. Le Défendeur, monsieur Galati, à titre de président de la « Commission scolaire Sir Wilfrid Laurier », tel qu'il sera démontré, est exactement dans la situation où la dualité de ses fonctions peut, selon le législateur, l'amener à se placer en situation de conflit d'intérêts ou dans une situation où l'on puisse raisonnablement craindre qu'il doive éventuellement choisir entre deux intérêts à l'égard des responsabilités inhérentes aux fonctions municipales et scolaires;

LES FAITS

19. Le 8 février 2020, la *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation scolaire et à la gouvernance scolaire*, le Projet de loi 40 (« PL-40 »)¹⁰, introduit des modifications importantes au système scolaire résultant notamment en l'abolition des commissions scolaires francophones et anglophones et en leur remplacement par les centres de services scolaires (CSS);
20. L'article 300 LERM, tel que modifié par le PL-49, qui réfère à des centres de services scolaires plutôt qu'à des commissions scolaires, tient compte de la modification du nom de ces organismes, le nom « Commission scolaire » étant dorénavant inexistant dans le corpus législatif;
21. L'association des commissions scolaires anglophones du Québec a contesté la validité des modifications apportées par le PL-40, à la *Loi sur les élections scolaires et sur l'instruction publique* à l'égard des Commissions scolaires anglophones;
22. La Cour supérieure, dans un jugement du 10 août 2020¹¹, a suspendu l'application de l'ensemble du PL-40 à l'égard des Commissions scolaires anglophones jusqu'à ce que le jugement final soit rendu;
23. Cependant, le juge Lussier précise au paragraphe 55 de cette décision, « Par ailleurs, le changement de nom de commission scolaire à centre de services scolaire n'a en soi aucune incidence sur le sort du litige ».

9. *Derome*, CMQ-66737,66768, 11 décembre 2018, par. 31. (Onglet 8).

10. *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires*, LQ, 2020, chapitre 1. (Onglet 9).

11. *Quebec English School Boards Association c. Procureur général du Québec*, 2020 QCCS 2444 (Onglet 10).

24. Le sursis prononcé par le juge Lussier n'a donc aucune incidence sur le changement de nom de ces institutions et par la même occasion sur l'application de l'article 300 LERM, à l'égard du Défendeur Galati;
25. Les deux fonctions ne peuvent dorénavant être cumulées et ce, peu importe le nom donné à l'organisme scolaire;
26. Notons que le PL-40 introduit à l'article 217 une disposition qui a pour effet de rendre inéligible à la fonction de membre élu d'un CSS anglophone un membre du conseil d'une municipalité. L'article 300 LERM, tel que modifié, est donc une modification concordante à celle de l'article 6 du PL-40 prohibant la même dualité de fonction;
27. Le 5 novembre 2021, le PL-49 est sanctionné;
28. Le 7 novembre 2021, le Défendeur Galati est élu à titre de conseiller de la Ville de Laval tel qu'il appert de la proclamation d'élection produite au soutien de la présente comme pièce **P-2**;
29. Au moment de son élection, le Défendeur est président de la Commission scolaire Sir Wilfrid Laurier et ce depuis le 26 septembre 2021, tel qu'il appert de l'avis public d'élection scolaire daté du 1^{er} octobre 2021 et de l'avis d'élection daté du 27 septembre, produits au soutien de la présente en liasse, comme **pièce P-3**;

INHABILITÉ

30. La Demanderesse, désignée conformément à l'article 19 de la *Loi sur la Commission municipale* tel qu'il appert de la Désignation de la Direction du contentieux et des enquêtes produite au soutien de la présente comme **pièce P-4**, est responsable de l'exercice des fonctions prévues à l'article 308 de la LERM¹², et ce, à compter de l'entrée en vigueur du PL-49 le 5 novembre 2021¹³;
31. Le 7 décembre 2021, le Défendeur Galati est informé par lettre du fait que sa situation le rendait inhabile à exercer la fonction de membre d'un conseil municipal en vertu de la LERM et, par la même occasion, il était mis en demeure de se conformer à celle-ci à défaut de quoi une action en inhabilité serait intentée, tel qu'il appert d'une copie d'une lettre datée du 7 décembre 2021, produite au soutien de la présente comme pièce **P-5**;
32. La Demanderesse reproche au Défendeur de siéger à la fois à titre d'élu municipal et à titre de président de la Commission scolaire Sir Wilfrid Laurier, alors que l'article 300 LERM, modifié par le PL-49, prohibe cette dualité de fonctions;

12. LERM (**Onglet 6**) et article 11 du PL-49 (**Onglet 7**).

13. *Loi sur la Commission municipale* (**Onglet 11**) et article 89 du PL-49 (**Onglet 7**).

33. Plus spécifiquement, le nouvel article 300 LERM édicte ce qui suit :

300. Est inhabile à exercer la fonction de membre du conseil qu'elle occupe la personne qui:

1° a été élue alors qu'elle était inéligible, pour toute la durée de son mandat;

2° cesse, après le 1^{er} septembre de l'année civile où a eu lieu l'élection, de remplir les conditions d'éligibilité prévues à l'article 61, tant qu'elle ne les remplit pas de nouveau;

3° devient, après son élection, inéligible en vertu des articles 62 ou 63, tant que dure son inéligibilité;

4° a été élue alors qu'elle était préfet d'une municipalité régionale de comté élu conformément à l'article 210.29.2 de la Loi sur l'organisation territoriale municipale (chapitre O-9), **membre désigné du conseil d'administration d'un centre de services scolaire francophone, membre élu, nommé ou désigné du conseil d'administration d'un centre de services scolaires anglophones** ou membre du Parlement du Québec ou du Canada et n'a pas cessé d'occuper ce poste avant le trente et unième jour suivant la prestation de son serment comme membre du conseil, tant que dure ce cumul;

5° commence, après son élection, à occuper le poste de préfet élu conformément à l'article 210.29.2 de la Loi sur l'organisation territoriale municipale, **de membre désigné du conseil d'administration d'un centre de services scolaire francophone, de membre élu, nommé ou désigné du conseil d'administration d'un centre de services scolaire anglophone** ou de membre du Parlement du Québec ou du Canada, tant que dure ce cumul.

34. Ce cumul de postes rend le Défendeur inhabile à exercer la fonction de membre du conseil de la Ville de Laval, et ce, tant que dure ce cumul;

35. L'article 309 LERM prévoit que l'action en inhabilité est intentée devant la Cour supérieure;

36. L'article 310 LERM prévoit qu'une action en déclaration d'inhabilité est régie par le Code de procédure civile (chapitre C-25.01), mais elle est instruite et jugée d'urgence;

37. La dualité de fonctions d' élu municipal et de personne siégeant au sein d'un organisme scolaire est clairement une situation que le législateur veut empêcher, la sanction prévue étant l'inhabilité;

POUR CES MOTIFS, PLAISE À LA COUR DE :

- **ACCUEILLIR** la présente demande introductive d'instance en déclaration d'inhabilité;
- **DÉCLARER** le Défendeur, monsieur Paolo Galati, inhabile à exercer la fonction de membre du conseil municipal de la Ville de Laval tant que dure le cumul des fonctions d' élu municipal et de président de la Commission scolaire Sir Wilfrid Laurier;
- **ORDONNER** l'exécution provisoire du jugement à intervenir nonobstant appel;
- **LE TOUT** avec les frais de justice.

Québec, le 24 janvier 2022



Maître Pierre Robitaille

Maître Naomi Gunst

Procureurs | Direction du contentieux et des enquêtes

10, rue Pierre-Olivier-Chauveau

Édifice Thaïs-Lacoste-Frémont

R.-C. 17, aile Tour

Québec (Québec) G1R 4J3

Téléphone : 418-691-2014

Télécopie : 418-644-4676

pierre.robaille@cmq.gouv.qc.ca

naomi.gunst@cmq.gouv.qc.ca