

L'ÉLIGIBILITÉ AUX CHARGES MUNICIPALES

Jacques L'Heureux

Volume 4, numéro 1, 1973

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1059775ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1059775ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Éditions de l'Université d'Ottawa

ISSN

0035-3086 (imprimé)

2292-2512 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

L'Heureux, J. (1973). L'ÉLIGIBILITÉ AUX CHARGES MUNICIPALES. *Revue générale de droit*, 4(1), 7–45. <https://doi.org/10.7202/1059775ar>

L'ÉLIGIBILITÉ AUX CHARGES MUNICIPALES

par Jacques L'HEUREUX,

docteur en droit,

professeur à la Faculté de Droit de l'Université d'Ottawa.

SOMMAIRE

Introduction

I. — Les conditions d'éligibilité non reliées aux conflits d'intérêts

A. Les conditions positives

1. Les conditions relatives à la capacité
2. La citoyenneté
3. La qualité de propriétaire ou de locataire
4. La résidence ou le domicile

B. Les inéligibilités

1. Les inéligibilités à toute charge municipale
 - a) L'exclusion
 - b) Les jugements reconnaissant la culpabilité d'une personne pour certains actes
 - c) Le défaut de paiement des redevances municipales
2. Les inéligibilités aux seules charges de maire et de conseiller

II. — Les conflits d'intérêts

A. La *Loi des cités et villes* et le Code municipal

1. Les personnes détenant certains postes
 - a) Les juges
 - b) Les postes gouvernementaux
 - c) Les postes dans la corporation municipale
2. Les contrats
 - a) La règle
 - b) Les exceptions
3. Les autres conflits d'intérêts

B. La *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*

1. La règle
2. Les exceptions
 - a) Les actionnaires
 - b) Les autres exceptions

III. — Les recours

A. L'action en contestation d'élection

1. Les conditions
 - a) L'absence des qualités requises
 - b) Le délai
 - c) L'intérêt

- 2. La procédure
- 3. Le jugement
- B. Le quo warranto
 - 1. Les conditions
 - a) L'absence des qualités requises
 - b) Le délai
 - c) L'intérêt
 - 2. La procédure
 - 3. Le jugement
- C. L'action pénale en disqualification
 - 1. Les conditions
 - a) Les conflits d'intérêts
 - b) Le délai
 - c) L'intérêt
 - 2. La procédure
 - 3. Le jugement
- D. Les autres recours
 - 1. Les recours en annulation de résolutions
 - 2. L'action en recouvrement d'amendes

Une personne ne peut occuper une charge municipale que si elle remplit certaines conditions. Ces conditions sont prescrites par la loi de façon à ce que les maires, conseillers et détenteurs d'autres charges municipales travaillent réellement dans l'intérêt des habitants de leurs municipalités respectives. Elles sont contenues, au Québec, dans la *Loi des cités et villes*¹, le Code municipal² et la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*³. Elles ont donné lieu à une très abondante jurisprudence, ce qui ne saurait surprendre étant donné l'importance de la question et le fait que les dispositions de la loi sont souvent confuses et même contradictoires. Cette confusion est, d'ailleurs, malheureusement la règle en droit municipal⁴.

Nous étudierons, en premier lieu, les conditions d'éligibilité non reliées aux conflits d'intérêts. Nous considérerons ensuite les

¹ 1964 S.R.Q., c. 193. Nous emploierons l'abréviation « L.C.V. » pour désigner la *Loi des cités et villes*.

² Nous emploierons l'abréviation « C.M. » pour désigner le Code municipal.

³ 1964 S.R.Q., c. 173. Nous emploierons l'abréviation « L.F.C. » pour désigner la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*.

⁴ Le législateur municipal, après avoir fait un certain progrès, semble être retombé dans ses plus funestes habitudes. La *Loi sur l'évaluation foncière*, adoptée en 1971 (1971 L.Q. c. 50), est le plus parfait exemple qui soit de loi confuse et mal rédigée. Le législateur a dû, d'ailleurs, y apporter des modifications très importantes dès l'année suivante (*Loi modifiant la Loi sur l'évaluation foncière*, 1972 L.Q., c. 46).

conflits d'intérêts. Nous étudierons enfin les différents recours possibles ⁵.

I. — LES CONDITIONS D'ÉLIGIBILITÉ NON RELIÉES AUX CONFLITS D'INTÉRÊTS.

A. LES CONDITIONS POSITIVES.

Une personne ne peut être mise en candidature, élue ou nommée maire ou conseiller d'une municipalité, ni exercer une telle charge que si elle remplit certaines conditions positives. Elle doit remplir ces conditions non seulement au moment de la mise en candidature, de l'élection ou de la nomination, mais aussi pendant toute la durée de son mandat ⁶. Ces conditions positives ne sont exigées que dans le cas de charges de maire et de conseiller. Les personnes nommées aux autres charges municipales n'ont pas à les remplir.

1. LES CONDITIONS RELATIVES À LA CAPACITÉ.

Seules les personnes physiques majeures qui ne sont frappées d'aucune incapacité peuvent occuper la charge de maire ou de conseiller ⁷.

2. LA CITOYENNETÉ.

Seules les personnes possédant la citoyenneté canadienne peuvent occuper la charge de maire ou de conseiller ⁸.

3. LA QUALITÉ DE PROPRIÉTAIRE OU DE LOCATAIRE.

En vertu de la *Loi des cités et villes*, une personne ne peut occuper la charge de maire ou de conseiller à moins qu'elle-même ou son conjoint ne soit inscrit au rôle d'évaluation de la municipalité comme propriétaire depuis au moins vingt-quatre mois avant la date de sa mise en candidature ou de sa nomination ou ne soit inscrit à ce rôle comme locataire ⁹. En vertu du Code municipal, la condition est la même, sauf qu'une personne peut occuper la

⁵ Sur l'ensemble de la question, voir A. TREMBLAY, *Les institutions municipales du Québec*, dans R. BARBE (éd.), *Droit administratif canadien et québécois*, Ottawa, Éditions de l'Université d'Ottawa, 1969, pp. 139-143.

⁶ L.C.V., art. 122, 125; C.M., art. 226, 229.

⁷ L.C.V., art. 122; C.M., art. 226.

⁸ L.C.V., art. 122; C.M., art. 226.

⁹ L.C.V., art. 122.

charge de maire ou de conseiller même si elle ou son conjoint est inscrit au rôle d'évaluation d'une municipalité contiguë¹⁰. Cette différence, explicable dans la situation de l'ancien Québec, l'est de moins en moins aujourd'hui. Il y a lieu de souhaiter que le législateur la fasse disparaître et que l'inscription au rôle d'une municipalité contiguë ne soit plus suffisante pour occuper la charge de maire ou de conseiller.

Le mot « propriétaire » est défini dans la *Loi des cités et villes*, le Code municipal et la *Loi sur l'évaluation foncière*¹¹. Les anciens rôles d'évaluation et les rôles de valeur marchande qui les remplaceront étant désormais régis par la *Loi sur l'évaluation foncière*, la définition donnée dans cette loi doit l'emporter¹². En vertu de la *Loi sur l'évaluation foncière*, un propriétaire est

toute personne qui possède un immeuble à titre de propriétaire, d'usufruitier, de grevé de substitution, d'emphytéote ou qui occupe une terre de la couronne en vertu d'une promesse de vente, d'un permis d'occupation ou d'un billet de location¹³.

Ainsi le propriétaire par indivis est un propriétaire au sens de la *Loi sur l'évaluation foncière*¹⁴. Il en est de même de l'usufruitier dans le cas d'un usufruit¹⁵ et de l'acheteur dans le cas d'une vente à réméré¹⁶. Le promettant vendeur dans une promesse de vente est aussi propriétaire au sens de cette loi, sauf s'il y a tradition et possession actuelle¹⁷. Dans le cas d'une promesse de vente de

¹⁰ C.M., art. 226.

¹¹ L.C.V., art. 4, par. 10°; C.M., art. 16, par. 20; *Loi sur l'évaluation foncière*, 1971 L.Q., c. 50, art. 1, par. e).

¹² 1971 L.Q., c. 50, art. 110, 111, 118.

¹³ 1971 L.Q., c. 50, art. 1, par. e); *Beaudet v. Lepage*, 1962 B.R. 721, inf. 1961 R.L. 449; *Gagné v. Trépanier*, 1964 B.R. 75. La jurisprudence donnée dans les notes 13 à 18 est basée sur la définition du mot « propriétaire » que donne la *Loi des cités et villes* ou le Code municipal, selon le cas. Toutefois, la définition donnée dans ces lois est semblable, sur tous les points en question, à celle qui est donnée dans la *Loi sur l'évaluation foncière*.

¹⁴ *Taillefer v. Leduc*, (1901) 7 R. de J. 295; *Gouin v. Deguire*, (1921) 27 R. de J. 258; *Perron v. Boivin* (1932) 38 R. de J. 293; *Arseneault v. Arseneault*, (1932) 38 R. de J. 297; *Malenfant v. Desjardins*, 1962 B.R. 625, inf. 1961 R.L. 560.

¹⁵ *Vallée v. Sabourin*, (1919) 56 C.S. 123 (C. de Rev.); *Métivier v. Gélianas*, (1937) 67 B.R. 453, inf. (1937) 75 C.S. 360. Un simple bail, même à long terme, ne donne pas au preneur la qualité de propriétaire: *Ouellet v. Lévesque*, (1925) 39 B.R. 466.

¹⁶ *Berthiaume v. Pilon*, (1898) 14 C.S. 524; *Bergeron v. Bernier*, (1906) 12 R. de J. 525; *Levasseur v. Pelletier*, (1911) 40 C.S. 490 (C. de Rev.); *Village de La Malbaie v. Bouliane*, 1932 R.C.S. 374; *Pepin v. Brasseur*, (1933) 54 B.R. 49, conf. (1932) 70 C.S. 568; *Dagenais v. Boucher*, (1941) 79 C.S. 118.

¹⁷ *Lachapelle v. Lanctôt*, (1887) 15 R.L. 559; *Hébert v. Légaré*, (1910) 16 R. de J. 309; *Côté v. Gagné*, (1930) 49 B.R. 407; *Village de La Malbaie v. Bouliane*, 1932 R.C.S. 374.

terres de la couronne, l'occupant est considéré propriétaire¹⁸. En vertu de la *Loi sur l'évaluation foncière*, un immeuble est

un immeuble par destination à l'exclusion d'une roulotte¹⁹

et un immeuble par destination,

un objet mobilier placé à perpétuelle demeure par n'importe qui sur ou dans un immeuble par nature²⁰.

Les mots « propriétaire », « immeuble » et « immeuble par destination » n'ont donc pas exactement la même signification en droit municipal et en droit civil.

La *Loi sur l'évaluation foncière* ne définit pas le mot « locataire ». Ce mot est, cependant, défini dans la *Loi des cités et villes* et le Code municipal. En vertu de la *Loi des cités et villes*, un locataire est

toute personne tenue de payer un loyer en argent ou de donner une partie des fruits ou revenus de l'immeuble qu'il occupe. Un locataire doit tenir feu et lieu, sauf le locataire de magasin, boutique, bureau ou place d'affaires²¹.

En vertu du Code municipal,

le mot « locataire » comprend celui qui est obligé de donner aux propriétaires une part quelconque des fruits et revenus de l'immeuble qu'il occupe²².

Il est important de remarquer que la *Loi des cités et villes* et le Code municipal exigent que la personne en question soit inscrite au rôle d'évaluation comme propriétaire ou locataire et non pas simplement qu'elle soit propriétaire ou locataire²³. En conséquence, la jurisprudence, basée sur l'ancien texte des articles 122 et 124 de la *Loi des cités et villes* et 227 du Code municipal et sur l'ancien article 228 du Code municipal, à l'effet qu'une personne non inscrite au rôle d'évaluation comme propriétaire peut occuper la charge de maire ou de conseiller si elle prouve qu'elle est propriétaire²⁴, ne vaut plus. Il en est de même de la jurisprudence, basée sur les mêmes articles, à l'effet qu'une personne qui est

¹⁸ *Gagnon v. Gagné*, 1956 R.L. 283; *Beauchemin v. Bernard*, 1956 R.L. 293; *Pigeon v. St-Louis*, 1956 R.L. 302; *Létourneau v. Major*, 1958 B.R. 512; *Harris v. Bosworthick*, 1966 C.S. 482.

¹⁹ 1971 L.Q., c. 50, art. 1, par. a).

²⁰ 1971 L.Q., c. 50, art. 1, par. b).

²¹ L.C.V., art. 4, par. 12°.

²² C.M., art. 16, par. 22.

²³ L.C.V., art. 122; C.M., art. 226.

²⁴ *Desjardins v. Leclerc*, (1910) 37 C.S. 368; *Ouellet v. Lévesque*, (1925) 39 B.R. 466; *Morin v. King*, (1931) 37 R.L. n.s. 280; *Arseneault v. Arseneault*, (1932) 38 R. de J. 297; *Noël v. Bolduc*, 1955 R.L. 513.

inscrite au rôle d'évaluation comme propriétaire ne peut occuper la charge de maire ou de conseiller s'il est prouvé, sans que le rôle ait été annulé, qu'elle n'est pas propriétaire ²⁵.

On peut se demander si l'exigence d'une inscription depuis au moins vingt-quatre mois touche l'inscription comme locataire. En effet, l'article 122 de la *Loi des cités et villes* dit :

- a) si elle ou son conjoint est inscrit au rôle d'évaluation dans la municipalité comme locataire et si elle est domiciliée dans cette municipalité depuis au moins vingt-quatre mois . . . , ou
- b) si elle réside dans la municipalité et si elle ou son conjoint est inscrit au rôle d'évaluation dans la municipalité comme propriétaire depuis au moins vingt-quatre mois . . .

L'article 226 du Code municipal est identique, sauf la différence que nous avons vue concernant les municipalités contiguës. On pourrait prétendre que l'exigence des vingt-quatre mois touche l'inscription comme locataire et la résidence, comme le domicile et l'inscription comme propriétaire. Une telle interprétation ne serait pas, toutefois, convaincante. En effet, les mots « et si » dans les paragraphes a) et b) de ces articles séparent chaque paragraphe en deux parties complètement distinctes. Or l'exigence des vingt-quatre mois ne touche que la seconde partie. En conséquence, cette exigence n'est imposée que pour le domicile et l'inscription comme propriétaire. Le fait que l'inscription au rôle soit mentionnée en premier lieu dans le paragraphe a) et en second lieu dans le paragraphe b) confirme cette interprétation. En effet, le législateur n'aurait pas eu à faire une telle inversion s'il avait voulu imposer l'exigence des vingt-quatre mois dans tous les cas.

4. LA RÉSIDENCE OU LE DOMICILE.

En vertu de la *Loi des cités et villes*, une personne ne peut occuper la charge de maire ou de conseiller que si elle est domiciliée dans la municipalité depuis au moins vingt-quatre mois avant la date de sa mise en candidature ou de sa nomination, lorsqu'elle-même ou son conjoint est inscrit au rôle d'évaluation comme locataire, ou si elle réside dans la municipalité, lorsqu'elle-même ou son conjoint est inscrit au rôle d'évaluation comme propriétaire ²⁶. L'exigence des vingt-quatre mois ne touche, comme nous l'avons

²⁵ *Levasseur v. Pelletier*, (1911) 40 C.S. 490 (C. de Rev.); *Lapointe v. Cauchon*, (1917) 52 C.S. 393; *Dagenais v. Boucher*, (1941) 79 C.S. 118.

²⁶ *L.C.V.*, art. 122; *Normand v. Létourneau*, (1920) 57 C.S. 461; *Prince v. Grégoire*, 1952 C.S. 256.

vu, que le domicile et non la résidence. La condition est la même en vertu du Code municipal, sauf que la personne peut être domiciliée ou résider, selon le cas, dans une municipalité contiguë²⁷. Dans le cas présent, comme dans le cas de la condition relative à la qualité de propriétaire ou de locataire, il y a lieu de souhaiter que la différence entre le Code municipal et la *Loi des cités et villes* disparaisse et qu'une personne ne puisse plus se qualifier par une résidence dans une municipalité contiguë.

En vertu de la *Loi des cités et villes* et du Code municipal, le domicile d'une personne

est au même lieu qu'en vertu du Code civil pour l'exercice de ses droits civils²⁸.

Il faut donc se reporter à la définition et aux règles du Code civil sur le sujet²⁹. Rappelons simplement qu'en vertu du Code civil

le domicile de toute personne, quant à l'exercice de ses droits civils, est au lieu où elle a son principal établissement³⁰.

La résidence n'est définie ni dans la *Loi des cités et villes*, ni dans le Code municipal, ni, d'ailleurs, dans le Code civil. Elle doit être distinguée non seulement du domicile, mais aussi de l'habitation qui est le siège accidentel d'une personne. Elle est une habitation permanente. La résidence ne doit pas être nécessairement continue. Une personne ne perd pas sa résidence par le seul fait qu'elle la quitte, comme dans le cas de l'habitation, à condition évidemment qu'elle ait l'intention d'y revenir. Une personne peut avoir plusieurs résidences. Elle peut avoir, par exemple, une résidence d'hiver et une résidence d'été³¹. On a soutenu que seule la résidence principale pouvait permettre à une personne d'occuper la charge de maire ou de conseiller³². Cette opinion n'est absolument pas convaincante. Elle fait dire à la loi ce que la loi ne dit pas. En effet, la *Loi des cités et villes* et le Code muni-

²⁷ C.M., art. 226.

²⁸ L.C.V., art. 4; C.M., art. 16a.

²⁹ Code civil, art. 79-84.

³⁰ Code civil, art. 79.

³¹ *Bélanger v. Picher*, (1922) 32 B.R. 229, *conf.* (1921) 57 C.S. 302; *Hamel v. Richard*, 1967 R.L. 159; *Cloutier v. Municipalité du Lac Simon*, 1969 R.L. 513; A. NADEAU, *Obligation d'avoir sa résidence dans la municipalité pour être membre du conseil municipal* (1963) 23 R. du B. 521.

³² C'est l'opinion du juge dissident dans l'arrêt *Bélanger v. Picher*, (1922) 32 B.R. 229. C'est aussi l'opinion de la majorité de la Cour d'appel dans l'arrêt *Villeneuve v. Martin*, (1924) 36 B.R. 483, *conf.* (1923) 29 R. de J. 202. Cet arrêt est basé sur la charte de la ville de Montréal, laquelle exige, contrairement à la *Loi des cités et villes* et au Code municipal, la résidence pendant un certain temps.

cipal disent qu'il faut résider et non qu'il faut avoir sa résidence principale dans la municipalité³³. On a soutenu aussi que la résidence devait être continue³⁴. On l'a fait, toutefois, dans un arrêt basé sur la *Loi de l'instruction publique*, laquelle exigeait alors la résidence depuis un certain temps, contrairement à la *Loi des cités et villes* et au Code municipal. De toutes façons, cependant, cette opinion est encore moins convaincante que la première. Elle fait dire à la loi ce que la loi ne dit pas puisque la *Loi de l'instruction publique* à cette époque, comme la *Loi des cités et villes* et le Code municipal, parlait de résidence et non de résidence continue. Elle méconnaît la notion même de résidence puisque, comme nous l'avons vu, la résidence ne doit pas être nécessairement continue. Enfin, elle aboutit au résultat absurde d'exclure toute personne qui a plus d'une résidence puisqu'une telle personne ne réside pas toujours au même endroit et donc ne peut avoir à nul endroit une résidence continue pendant le temps prescrit.

L'exigence du domicile, dans le cas d'une personne inscrite au rôle d'évaluation comme locataire, n'est pas heureuse. La preuve du domicile est, en effet, particulièrement difficile. D'autre part, cette exigence a pour effet d'exclure des charges de maire et de conseiller des locataires qui, sans avoir leur domicile dans la municipalité, y ont leur résidence principale, souvent pendant plusieurs années, et sont grandement intéressés à la bonne administration de la corporation. L'exigence du domicile, dans le cas des locataires, devrait être remplacée par celle de la résidence principale.

B. LES INÉLIGIBILITÉS.

La loi prévoit certaines inéligibilités aux charges municipales. La plupart de ces inéligibilités touchent toutes les charges municipales. Les personnes qui y sont sujettes ne peuvent être mises en candidature, ni être élues ou nommées aux charges municipales, ni exercer de telles charges³⁵. Certaines ne touchent, cependant, que les charges de maire et de conseiller. Les personnes qui y sont sujettes ne peuvent être mises en candidature, ni être élues ou nommées à ces charges, ni les exercer³⁶.

³³ L.C.V., art. 122; C.M., art. 226; *Bélangier v. Picher*, (1922) 32 B.R. 229, *conf.* (1921) 57 C.S. 302; *Hamel v. Richard*, 1967 R.L. 159; *Cloutier v. Municipalité du Lac Simon*, 1969 R.L. 513; A. NADEAU, *loc. cit.* 521.

³⁴ *Boisvert v. Dixon*, 1962 R.L. 321.

³⁵ L.C.V., art. 123, 125; C.M., art. 227, 229.

³⁶ L.C.V., art. 122, 124, 125; C.M., art. 226, 229.

1. LES INÉLIGIBILITÉS À TOUTE CHARGE MUNICIPALE.

a) *L'exclusion.*

Une personne ne peut occuper une charge municipale si elle en a été exclue en vertu de la loi. Ainsi une personne exclue de toute charge municipale, en vertu de la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*, pour conflit d'intérêts, corruption ou inconduite ne peut occuper une charge municipale pendant le temps de son exclusion³⁷. Il en est de même d'une personne exclue de toute charge municipale, en vertu de la *Loi des cités et villes*, pour manœuvre frauduleuse dans une élection³⁸.

b) *Les jugements reconnaissant la culpabilité d'une personne pour certains actes.*

Toute personne trouvée coupable de trahison ou d'un acte punissable d'un an d'emprisonnement ou plus, en vertu d'une loi du Parlement du Canada ou de la Législature du Québec, est inhabile à occuper une charge municipale pendant cinq ans après le terme d'emprisonnement fixé par la sentence ou, s'il y a condamnation à une amende seulement ou sentence suspendue, pendant cinq ans après la date de la condamnation³⁹.

Toute personne trouvée coupable d'un acte criminel punissable de cinq ans d'emprisonnement ou plus, après avoir été antérieurement trouvée coupable de deux actes criminels ainsi punissables, est inhabile à occuper une charge municipale pendant vingt ans après le terme d'emprisonnement fixé par la sentence ou, s'il y a condamnation à une amende seulement ou sentence suspendue, pendant vingt-cinq ans, en vertu de la *Loi des cités et villes*, vingt ans, en vertu du Code municipal, après la date du jugement de culpabilité⁴⁰. Notons que la différence entre la *Loi des cités et villes* et le Code municipal quant à la durée de l'inhabilité est difficilement explicable et qu'elle devrait être abolie par le législateur.

Dans le cas de l'une ou l'autre des deux inéligibilités que nous venons de voir, il faut considérer le maximum et non le minimum de la peine possible pour savoir s'il y a inhabilité. Un acte punissable de tant d'années d'emprisonnement ou plus est, en effet, clairement un acte punissable d'une peine maximum de ce nombre

³⁷ L.F.C., art. 1-5, 9, 13.

³⁸ L.C.V., art. 313, 316.

³⁹ L.C.V., art. 123, par. 11°; C.M., art. 227, par. 5.

⁴⁰ L.C.V., art. 123, par. 12°; C.M., art. 227, par. 6.

d'années d'emprisonnement ou plus. Ainsi, un acte punissable de trois mois à quatre ans d'emprisonnement est un acte punissable d'un an d'emprisonnement ou plus au sens de la première inéligibilité ⁴¹.

c) *Le défaut de paiement des redevances municipales.*

En vertu de la *Loi des cités et villes*, une personne qui n'a pas payé toutes ses redevances municipales, à l'exception des sommes à parfaire par suite d'erreur ou d'omission involontaire, ne peut occuper une charge municipale. Toutefois, le détenteur d'une charge municipale ne devient pas inhabile à l'occuper lorsqu'il n'a pas, durant son mandat, acquitté les taxes mentionnées au rôle de perception dans les trente jours de la mise à la poste de la demande de paiement, à condition qu'il les acquitte dans les trente jours suivants ⁴².

Une redevance étant une somme payable à échéances déterminées, une redevance municipale est une charge ou dette municipale payable à échéances déterminées ⁴³. Les mots « redevances municipales » sont donc très vastes. Ils comprennent, par exemple, la taxe pour le service de l'eau ⁴⁴ et celle pour le service d'éclairage ⁴⁵, lorsque ces services sont fournis par la corporation. On peut se demander s'ils comprennent même les taxes ou permis de chien ou de bicyclette et si, en conséquence, une personne qui n'a pas payé une telle taxe ou un tel permis est inhabile à occuper une charge municipale. La réponse est négative en ce qui concerne les permis de bicyclette. En effet, une corporation municipale n'a aucun recours en recouvrement du montant d'un permis, sauf lorsque la loi dit le contraire, ce qui n'est pas le cas pour les permis de bicyclette. Elle n'a un recours que pour réclamer la pénalité prévue au règlement ⁴⁶. Pour la même raison, une personne n'est pas inhabile à occuper une charge municipale lorsqu'elle n'a pas payé

⁴¹ *Chalifoux v. Tremblay*, 1951 B.R. 386 *inf.* 1950 R.P. 274; *Johnston v. Nadeau*, 1960 C.S. 634.

⁴² L.C.V., art. 123, par. 10°; *Jacques v. Perreault*, (1898) 4 R. de J. 181; *Barrette v. Gareau*, (1916) 49 C.S. 173; *Chabot v. Fréchette*, (1939) 77 C.S. 285; *Lafontaine v. Jacques*, 1954 B.R. 550; *Lafontaine v. Croteau*, 1959 R.P. 193.

⁴³ *Tremblay v. Gagnon*, (1933) 71 C.S. 127; *Mathieu v. Poulin*, 1959 C.S. 612, 1959 R.P. 289.

⁴⁴ *Mathieu v. Poulin*, 1959 C.S. 612, 1959 R.P. 289.

⁴⁵ *Tremblay v. Gagnon*, (1933) 71 C.S. 127.

⁴⁶ *Lalonde v. Séguin*, (1926) 32 R. de J. 209; *Cité de Montréal v. Catholic School Commissioners*, 1945 B.R. 11; *Ferland v. Boutin*, 1945 C.S. 273; *Cité de Trois-Rivières v. New York Life Insurance*, 1951 B.R. 244.

le permis pour son chien ⁴⁷. Toutefois, si une taxe, et non un simple permis ⁴⁸, est imposée sur les chiens en vertu de l'article 530 de la *Loi des cités et villes* ou de l'article 20 de la *Loi sur les abus préjudiciables à l'agriculture* ⁴⁹, la corporation a un recours en recouvrement du montant de la taxe. En ce cas, la personne qui n'a pas payé cette taxe est inhabile à occuper une charge municipale. Il est inutile d'insister sur le ridicule de cette inhabilité.

On a prétendu que l'exception prévue à la fin du paragraphe 10° de l'article 123 de la *Loi des cités et villes*, à l'effet que

le titulaire ou détenteur d'une charge municipale, quelle qu'elle soit, ne devient pas inhabile à l'occuper par suite du fait qu'il n'a pas, pendant son terme d'office, acquitté toutes ses redevances municipales dans le délai fixé en vertu de l'article 541 pourvu qu'il les acquitte dans les trente jours,

exception ajoutée en 1955, avait pour conséquence de limiter le sens des mots « redevances municipales » aux seules taxes mentionnées au rôle de perception, l'article 541 ne visant que le paiement des taxes mentionnées au rôle de perception ⁵⁰. Cette opinion est très peu convaincante. La seule référence à l'article 541 dans une exception ajoutée au paragraphe 10° de l'article 123 ne peut, en effet, avoir pour conséquence de modifier le sens des mots « redevances municipales » dans la règle établie par ce paragraphe. La modification a simplement pour but de donner un délai supplémentaire pour payer les taxes mentionnées au rôle de perception : les détenteurs de charges municipales ne deviennent pas inhabiles à occuper une charge municipale s'ils acquittent ces taxes dans les trente jours suivant les trente jours de la date de la mise à la poste de la demande de paiement. Elle ne supprime nullement l'inhabilité pour défaut de paiement des autres redevances municipales ⁵¹.

Une personne qui a payé toutes ses redevances municipales, à l'exception des sommes à parfaire par suite d'erreur ou d'omission involontaire, n'est pas inhabile à exercer une charge municipale, comme nous l'avons vu. Il faut, toutefois, qu'il s'agisse bien de sommes à parfaire et d'une véritable erreur ou omission involon-

⁴⁷ *Ferland v. Boutin*, 1945 C.S. 273.

⁴⁸ Un permis peut être imposé en vertu de l'article 426, paragraphe 13°, de la *Loi des cités et villes* ou de l'article 20 de la *Loi sur les abus préjudiciables à l'agriculture* (1964 S.R.Q., c. 130).

⁴⁹ 1964 S.R.Q., c. 130.

⁵⁰ C'est l'opinion du juge dissident dans l'arrêt *Mathieu v. Poulin*, 1959 C.S. 612, 1959 R.P. 289. L'article 541 était, avant la refonte de 1964, l'article 540.

⁵¹ *Mathieu v. Poulin*, 1959 C.S. 612, 1959 R.P. 289.

taire ⁵². Ainsi une personne ne peut invoquer une erreur ou omission involontaire si elle a reçu une copie de l'opinion légale du conseiller juridique de la corporation à l'effet qu'elle devait les taxes réclamées. Si elle croyait ne pas devoir ces taxes, elle devait s'adresser aux tribunaux, mais elle ne pouvait se faire justice à elle-même ⁵³.

L'incapacité provenant de ce qu'une personne n'a pas payé toutes ses redevances municipales n'existe qu'en vertu de la *Loi des cités et villes*. Elle n'existe pas en vertu du Code municipal. Il n'y a aucune raison pour laquelle les deux lois ne devraient pas être identiques sur ce point. En fait, il y a lieu de se demander si cette incapacité ne devrait pas être supprimée complètement. Si elle ne l'est pas, il faudrait, à tout le moins, que le législateur limite les redevances municipales pouvant y donner lieu. Il est particulièrement absurde, en effet, qu'une personne soit inhabile à occuper une charge municipale parce qu'elle n'a pas payé certaines taxes insignifiantes.

2. LES INÉLIGIBILITÉS AUX SEULES CHARGES DE MAIRE ET DE CONSEILLER.

Une personne ne peut être simultanément membre de plus d'un conseil municipal ⁵⁴.

Une personne ne peut être mise en candidature, ni être élue ou nommée à plus d'une charge de conseiller ou à la fois à la charge de maire et à celle de conseiller. Cette incapacité est mentionnée expressément dans la *Loi des cités et villes* ⁵⁵. Elle n'est pas mentionnée expressément dans le Code municipal, mais elle découle de l'article 226 de ce code. En vertu de cet article, toute personne remplissant les conditions positives requises pour occuper la charge de maire ou de conseiller

peut être mise en candidature, élue ou nommée maire ou conseiller d'une municipalité.

La conjonction « ou » entre les mots « maire » et « conseiller » montre qu'une personne ne peut être mise en candidature, élue ou nommée maire et conseiller. D'autre part, l'emploi du mot « conseiller » au singulier montre qu'une personne ne peut être mise en candidature, élue ou nommée à plus d'une charge de conseiller.

⁵² *Barrette v. Gareau*, (1916) 49 C.S. 173; *Dagenais v. Boucher*, (1941) 79 C.S. 118; *Poupart v. Péladeau*, 1959 R.L. 142.

⁵³ *Poupart v. Péladeau*, 1959 R.L. 142.

⁵⁴ L.C.V., art. 122; C.M., art. 226.

⁵⁵ L.C.V., art. 124.

II. — LES CONFLITS D'INTÉRÊTS.

Les inéligibilités provenant de conflits d'intérêts sont données dans la *Loi des cités et villes*, le Code municipal et la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*. On peut tout de suite remarquer que le fait de donner ces inéligibilités dans trois lois différentes est peu logique et ne peut qu'amener de la confusion et des contradictions, ce qui, d'ailleurs, se produit en fait ⁵⁶.

A. LA LOI DES CITÉS ET VILLES ET LE CODE MUNICIPAL.

La plupart des inéligibilités pour conflits d'intérêts prévues dans la *Loi des cités et villes* et le Code municipal touchent toutes les charges municipales. Les personnes qui y sont sujettes ne peuvent être mises en candidature, ni être élues ou nommées aux charges municipales, ni exercer de telles charges. Certaines inéligibilités ne touchent, cependant, que les charges de maire et de conseiller. Les personnes qui y sont sujettes ne peuvent être mises en candidature, ni être élues ou nommées à ces charges, ni les exercer ⁵⁷.

1) LES PERSONNES DÉTENANT CERTAINS POSTES.

a) *Les juges.*

Les juges ou magistrats recevant des émoluments du gouvernement fédéral, du gouvernement provincial ou de la corporation municipale ne peuvent occuper une charge municipale ⁵⁸.

b) *Les postes gouvernementaux.*

Les membres du Conseil privé, le ministre des Affaires municipales, le secrétaire et les membres de la Commission municipale du Québec, les membres de la Régie des eaux du Québec et les membres de la Société d'habitation du Québec ne peuvent occuper une charge municipale ⁵⁹.

⁵⁶ Sur les conflits d'intérêts, voir: P. GARANT, *Les conflits d'intérêts en droit public dans le droit québécois*, Travaux du sixième Colloque international de droit comparé, Ottawa, Editions de l'Université d'Ottawa, 1969, pp. 215-249; C. MARCOTTE, *Des contrats avec la municipalité*, (1952) 12 R. du B. 92.

⁵⁷ L.C.V., art. 123, 125; C.M., art. 227, 229.

⁵⁸ L.C.V., art. 123, par. 5°; C.M., art. 227, par. 2.

⁵⁹ L.C.V., art. 123, par. 3°-4°; C.M., art. 227, par. 1, 3; *Loi de la Commission municipale du Québec*, 1964 S.R.Q., c. 170, art. 10.

c) *Les postes dans la corporation municipale.*

1. *Les personnes qui reçoivent des deniers de la corporation.*

a. *La règle.*

Une personne qui reçoit des deniers ou autres considérations de la corporation municipale pour ses services, ne peut occuper la charge de maire ou de conseiller⁶⁰. Tel est le cas, par exemple, d'un estimateur de la corporation⁶¹.

b. *Les exceptions.*

Une personne qui reçoit des deniers ou autres considérations de la corporation municipale pour ses services en vertu d'une disposition législative, peut occuper une charge municipale⁶². Ainsi un maire ou un conseiller qui reçoit une rémunération en vertu de l'article 64 de la *Loi des cités et villes* ou de l'article 77 du Code municipal n'est pas inhabile. De même, un huissier qui agit pour le conseil et se fait payer les émoluments auxquels il a droit en vertu de la loi, peut occuper une charge municipale⁶³.

En vertu du Code municipal, une personne qui reçoit des deniers ou autres considérations de la corporation municipale en rémunération de services pour des travaux aux chemins municipaux, peut occuper une charge municipale⁶⁴. Cette exception ne s'applique qu'au louage de services. Elle ne s'applique pas à un contrat d'entreprise pour l'entretien de chemins municipaux⁶⁵. Le Code municipal dit, en effet:

sauf... si ces deniers ou autres considérations sont reçus en rémunération de services pour des travaux aux chemins municipaux⁶⁶.

L'exception relative aux deniers ou autres considérations reçus en rémunération de services pour des travaux aux chemins municipaux n'existe que dans le Code municipal. Elle n'est pas prévue dans la *Loi des cités et villes*. Il y a lieu de se demander si cette exception ne devrait pas être abolie.

⁶⁰ L.C.V. 123, par. 13°; C.M., art. 227, par. 7.

⁶¹ *Villeneuve v. Gauthier*, 1963 C.S. 133.

⁶² L.C.V. 123, par. 13°; C.M., art. 227, par. 7.

⁶³ *Nadeau v. Cookson*, (1931) 37 R. de J. 9.

⁶⁴ C.M., art. 227, par. 7; *Demers v. Routhier*, (1937) 75 C.S. 138; *Basler v. Kennedy*, (1939) 45 R. de J. 162, (1940) 46 R.L. 256; *Chouinard v. Smith*, (1940) 68 B.R. 245; *Carey v. Charron*, 1966 B.R. 173.

⁶⁵ *Pelchat v. Lamontagne*, (1929) 17 B.R. 468; *Demers v. Routhier*, (1937) 75 C.S. 138.

⁶⁶ C.M., art. 227, par. 7.

2. *Les présidents d'élection.*

En vertu du Code municipal, une personne qui préside de fait une élection de maire ou de conseiller ne peut occuper la charge de maire ou de conseiller ⁶⁷. Cette inhabilité n'est pas prévue dans la *Loi des cités et villes*. La différence entre la *Loi des cités et villes* et le Code municipal sur ce point provient sans doute de ce qu'en vertu de la *Loi des cités et villes*, le président d'élection, en cas de refus du greffier avec l'autorisation de la Commission municipale du Québec, est nommé par la Commission municipale ⁶⁸, alors qu'en vertu du Code municipal, le président d'élection, en cas de refus du secrétaire-trésorier, est nommé, selon le cas, par le conseil ou le maire ⁶⁹. De toutes façons, la différence entre la *Loi des cités et villes* et le Code municipal devrait être abolie et l'inhabilité devrait exister dans les deux lois.

2) LES CONTRATS.

a) *La règle.*

Une personne ne peut occuper une charge municipale si elle a directement ou indirectement, par elle-même ou par un associé, un contrat avec la corporation ⁷⁰.

Pour que l'inhabilité s'applique, il faut donc, en premier lieu, un contrat ⁷¹. Une expropriation n'entraîne pas inhabilité, même s'il y a entente sur le montant de l'indemnité. En effet, il n'y a pas alors contrat parce qu'il n'y a pas consentement des parties sur la cession de la propriété. Il y a transmission forcée ⁷². En vertu de certains jugements relatifs à des ventes au comptoir, il n'y a inhabilité que lorsque le contrat établit des relations permanentes entre la personne en question et la corporation ⁷³. Ces jugements ne sont absolument pas convaincants. Ils font dire à la *Loi des cités et villes* et au Code municipal ce que ces lois ne disent pas. En effet, ces deux lois disent « contrat » et non « contrat établissant des rela-

⁶⁷ C.M., art. 227, par. 7.

⁶⁸ L.C.V., art. 174.

⁶⁹ C.M., art. 250.

⁷⁰ L.C.V., art. 123, par. 9; C.M., art. 227, par. 4.

⁷¹ *Houle v. Brodeur*, (1900) 18 C.S. 440; *Chaussé v. Olivier*, (1902) 21 C.S. 387; *Lasalle v. Laperrière*, (1914) 10 R.L. n.s. 489; *Pelchat v. Lamontagne*, (1929) 17 B.R. 468; *Couture v. Therrien*, 1949 C.S. 257.

⁷² *Martineau v. Emond*, (1935) 73 C.S. 407.

⁷³ *Gaudry v. Dazé*, (1894) 6 C.S. 518; *Léonard v. Martel*, (1902) 8 R. de J. 67; *Foster v. Currie*, (1915) 48 C.S. 103 (C. de Rev.); *Martel v. St Denis*, (1931) 69 C.S. 245; *Trépanier v. Gosselin*, (1933) 71 C.S. 422.

tions constantes ». Nous verrons, cependant, que les ventes au comptoir n'entraînent pas toujours perte de la charge, pour des motifs liés à la nature des recours possibles.

Il faut, en second lieu, un contrat entre la personne en question et la corporation. Ainsi une personne qui travaille pour un entrepreneur qui a un contrat avec la corporation n'est pas inhabile à occuper une charge municipale. En effet, elle a un contrat avec l'entrepreneur et non avec la corporation ⁷⁴. De même, un agent d'une compagnie d'assurance qui vend une police d'assurance de cette compagnie à la corporation n'est pas inhabile, même s'il est payé par commission. Il ya, en effet, contrat entre la compagnie et la corporation et non entre l'agent et la corporation ⁷⁵. Une personne qui obtient un sous-contrat d'un entrepreneur qui a un contrat avec la corporation n'est pas non plus inhabile, sauf si la personne en question a, en réalité, sous le couvert d'un prétendu sous-contrat, fait indirectement un contrat avec la corporation ⁷⁶. Notons, d'autre part, qu'il a été jugé qu'une personne qui achète des terrains lors d'une vente à l'enchère pour défaut de paiement des taxes ne devient pas inhabile ⁷⁷.

Enfin, il y a inhabilité, que le contrat ait été fait directement ou indirectement, par la personne même ou par un associé. Ainsi un contrat par personne interposée entraîne l'inhabilité ⁷⁸.

b) Les exceptions.

1. Les actionnaires.

Un actionnaire dans une compagnie légalement constituée qui a un contrat ou une convention avec la corporation municipale ou qui en reçoit une subvention ou un octroi, n'est pas inhabile à agir comme membre du conseil. Il est, cependant, considéré intéressé au conseil ou à une commission ou un comité du conseil lorsqu'il y

⁷⁴ *Poulin v. Limoges*, (1895) 7 C.S. 253; *Carignan v. Neault*, (1912) 14 R.P. 14; *Jacques v. Gélinas*, (1914) 45 C.S. 3 (C. de Rev.); *Monfette v. Verville*, (1922) 25 R.P. 289 (B.R.), (1923) 34 B.R. 452; *Martel v. St Denis*, (1931) 69 C.S. 245.

⁷⁵ *Pinder v. Evans*, (1903) 23 C.S. 229.

⁷⁶ *Jacques v. Gélinas*, (1914) 45 C.S. 3 (C. de Rev.); *Vachon v. Plante*, (1923) 61 C.S. 278.

⁷⁷ *Langelier v. Boutin*, 1973 C.A. 72.

⁷⁸ *Stephens v. Hurteau*, (1890) 19 R.L. 38 (C. de Rev.); *Martineau v. Debien*, (1911) 20 B.R. 512; *Jacques v. Gélinas*, (1914) 45 C.S. 3 (C. de Rev.); *Trudeau v. Robillard*, 1949 B.R. 382.

a lieu de discuter d'une mesure concernant cette compagnie⁷⁹. L'exception concernant les actionnaires présente plusieurs problèmes que nous étudierons lorsque nous considérerons l'exception similaire existant dans la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*.

2. *L'acceptation ou la réquisition de services municipaux.*

En vertu de la *Loi des cités et villes*, l'acceptation ou la réquisition de services municipaux, mis à la disposition des contribuables suivant un tarif établi, n'est pas considérée un contrat avec la corporation municipale et, en conséquence, n'entraîne pas inhabilité⁸⁰. Le Code municipal ne contient pas une telle exception, mais il paraît difficile de prétendre que l'acceptation ou la réquisition de tels services entraînerait inhabilité en vertu du Code municipal.

3. *Les baux et les ventes ou achats de terrains.*

En vertu du Code municipal, les baux, les ventes ou achats de terrains et les conventions se rapportant à l'un de ces actes n'entraînent pas inhabilité⁸¹. Il est important de remarquer que les seuls achats et ventes touchés par l'exception sont les achats ou ventes de terrains, mais que, par contre, l'exception comprend les baux de n'importe quelle sorte. En effet, le Code municipal dit dans le texte français

ne s'étend pas au bail ni à la vente ou à l'achat de terrains

et dans le texte anglais,

does not include a lease or the sale or purchase of land.

La conjonction « ni » dans le texte français sépare clairement le bail, d'une part, et la vente ou achat de terrains, d'autre part. Dans le texte anglais, la conjonction « or » et l'utilisation de l'article « a » devant le mot « lease » et de l'article « the » devant les mots « sale or purchase of land » montrent encore plus clairement la distinction qu'il faut faire entre « a lease », d'une part, et « the sale or purchase of land », d'autre part⁸². Notons, toutefois, qu'il a été jugé, en 1966, que le louage d'équipement à la corporation entraî-

⁷⁹ L.C.V., art. 123, par. 9°; C.M., art. 227, par. 4.

⁸⁰ L.C.V., art. 123, par. 9°.

⁸¹ C.M., art. 227, par. 4; *Gauthier v. MacDonald*, (1910) 38 C.S. 439 (C. de Rev.); *Villeneuve v. Pageau*, 1956 B.R. 847; *Desjardins v. Paquin*, 1963 C.S. 536, 1963 R.L. 436.

⁸² *Halle v. Proulx*, (1936) 42 R. de J. 61.

nait inhabilité⁸³. L'exception relative au bail ne semble pas, cependant, avoir été soulevée dans cette cause. Tout le jugement porte sur l'exception relative au louage de services pour des travaux aux chemins municipaux, laquelle évidemment ne comprend pas un louage d'équipement. On semble avoir oublié complètement l'exception relative au bail.

L'exception relative aux baux et aux ventes ou achats de terrains n'existe pas dans la *Loi des cités et villes*. Il n'y a aucune raison pour laquelle il devrait y avoir une différence entre le Code municipal et la *Loi des cités et villes* sur ce point. En fait, cette exception devrait être abolie purement et simplement.

4. *Les louages de services pour des travaux aux chemins municipaux.*

Nous avons déjà vu qu'en vertu du Code municipal, une personne qui reçoit des deniers ou autres considérations de la corporation en rémunération de services pour des travaux aux chemins municipaux peut occuper une charge municipale.

3) LES AUTRES CONFLITS D'INTÉRÊTS.

Toute personne qui est responsable des deniers de la corporation municipale ne peut occuper les charges de maire et de conseiller⁸⁴.

En vertu du Code municipal, une personne qui est caution en faveur de la corporation ne peut occuper les charges de maire et de conseiller⁸⁵. Notons que cette inhabilité touche toute personne qui est caution en faveur de la corporation, c'est-à-dire toute personne qui est caution pour un débiteur de la corporation, et non toute personne qui est caution pour la corporation. En effet, une personne qui est caution pour la corporation est caution en faveur du créancier de la corporation et non en faveur de la corporation elle-même⁸⁶. En vertu de la *Loi des cités et villes*, seules les personnes qui sont cautions pour un employé du conseil sont inhabiles⁸⁷. Il n'y a aucune raison justifiant la différence entre les

⁸³ *Carey v. Charron*, 1966 B.R. 173.

⁸⁴ *L.C.V.*, art. 123, par. 13°; *C.M.*, art. 227, par. 7.

⁸⁵ *C.M.*, art. 227, par. 7.

⁸⁶ *Beaumier v. Baril*, (1917) 52 B.R. 101.

⁸⁷ *L.C.V.*, art. 123, par. 13°.

dispositions de la *Loi des cités et villes* et du Code municipal sur ce point.

B. LA LOI SUR LA FRAUDE ET LA CORRUPTION DANS LES AFFAIRES MUNICIPALES.

1) LA RÈGLE.

Tout membre du conseil qui, sciemment, pendant la durée de son mandat, a ou a eu directement ou indirectement, par lui-même ou un associé ou par l'intermédiaire d'une autre personne, une part ou un intérêt dans un emploi ou dans un contrat ou relativement à un contrat ou qui retire un avantage d'un contrat avec la corporation municipale est, sur jugement obtenu contre lui, déclaré inhabile à remplir une charge dans toute municipalité du Québec pendant cinq ans⁸⁸. L'inhabilité est, cependant, réduite à la durée du mandat en cours lorsque les contrats, commissions ou intérêts en question ne dépassent pas cinquante dollars par année⁸⁹. Il est impossible de ne pas noter, en premier lieu, la rédaction barbare des articles 3 et 4 de la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*. Il faut espérer que le législateur les modifie afin de les rendre plus clairs et plus concis.

On remarque que les termes de la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* sont plus vastes et, en conséquence, couvrent plus de cas de conflits d'intérêts que ceux de la *Loi des cités et villes* et du Code municipal. D'autre part, cependant, la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* ne vise que les membres du conseil alors que la *Loi des cités et villes* et le Code municipal visent tantôt les seules charges de maire et de conseiller, tantôt, le plus souvent, toutes les charges municipales. Enfin, sur jugement obtenu contre lui en vertu de la *Loi des cités et villes* ou du Code municipal, un maire ou conseiller est exclu de sa charge pour la durée de son mandat, alors que sur jugement obtenu contre lui en vertu de la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*, un maire ou conseiller est déclaré inhabile à remplir une charge dans toute municipalité du Québec pendant cinq ans, sauf lorsque le montant en cause ne

⁸⁸ L.F.C., art. 3-4, 29. L'expression « membre du conseil » comprend les maires, les conseillers et les délégués de comté: L.F.C., art. 27. La nomination d'un conseiller à un emploi qui dépend de la corporation n'est valide que du moment où il a donné sa démission et où elle a été acceptée par le conseil: L.F.C., art. 8.

⁸⁹ L.F.C., art. 5.

dépasse pas cinquante dollars par année, auquel cas l'inhabilité est limitée à la durée du mandat en cours.

Nous venons de voir que le nombre de cas de conflits d'intérêts entraînant inhabilité était plus considérable en vertu de la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* qu'en vertu de la *Loi des cités et villes* et du Code municipal en ce qui concerne les membres du conseil. On peut se demander s'il faut en conclure qu'il y a contradiction entre la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*, d'une part, et la *Loi des cités et villes* et le Code municipal, d'autre part, et si, en conséquence, la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* n'est pas modifiée par la *Loi des cités et villes* et le Code municipal ou réciproquement. Il n'en est rien. La *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* n'est pas du même ordre que la *Loi des cités et villes* et le Code municipal. Elle est, en effet, une loi pénale qui, comme nous l'avons vu, non seulement entraîne l'inhabilité du membre du conseil pendant la durée de son mandat, mais le rend inhabile à remplir toute charge dans une municipalité du Québec pendant cinq ans, sauf dans le cas où le montant en cause ne dépasse pas cinquante dollars par année. La *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*, d'une part, et la *Loi des cités et villes* et le Code municipal, d'autre part, ne sont donc pas en contradiction. Au contraire, ces lois se complètent⁹⁰. Il est curieux de remarquer, toutefois, que la loi qui entraîne les sanctions les plus graves couvre plus de cas d'inhabilités pour conflits d'intérêts que les deux autres.

Pour qu'il y ait inhabilité en vertu de la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*, il faut, en premier lieu, un contrat ou un emploi⁹¹. Un quasi-contrat ne suffit donc pas⁹².

⁹⁰ *Ricard v. Lord*, 1941 R.C.S. 1, 1 D.L.R. 536, *conf.* (1939) 66 B.R. 133, *inf.* (1938) 76 C.S. 382; *Roy v. Mailloux*, 1966 B.R. 468.

⁹¹ *Reid v. Paradis*, (1929) 46 B.R. 255; *Gordon v. Delage*, (1930) 48 B.R. 442; *Guibord v. Dallaire*, (1931) 50 B.R. 440, 37 R. de J. 21 (B.R.), *conf.* (1930) 36 R. de J. 166; *Racicot v. McLaughlin*, (1933) 71 C.S. 496; *Hamel v. Laforest*, (1934) 56 B.R. 103; *Boivin v. Grégoire*, (1934) 72 C.S. 529; *Mailhot v. Beaudoin*, (1935) 58 B.R. 419; *Carrière v. Quesnel*, (1936) 42 R. de J. 37; *Chapleau v. Bélisle*, (1938) 76 C.S. 331; *Nadeau v. Cinq-Mars*, (1939) 77 C.S. 94; *Seale v. Forget*, (1940) 69 B.R. 384, *conf.* (1940) 46 R.L. 188, 46 R. de J. 183; *Ricard v. Lord*, 1941 R.C.S. 1, 1 D.L.R. 536, *conf.* (1939) 66 B.R. 133, *inf.* (1938) 76 C.S. 382; *Fréchette v. Loiselle*, 1948 C.S. 422; *Beaulieu v. Brisson*, 1948 C.S. 447, 1948 R.L. 70; *Léger v. Cauchon*, 1949 B.R. 469, 1949 R.L. 550 (B.R.); *Turgeon v. Patry*, 1950 C.S. 17; *Robitaille v. Morin*, 1951 B.R. 1; *Asselin v. Gadoury*, 1951 C.S. 482; *Meunier v. Fortin*, 1952 R.L. 184 (B.R.); *Cardin v. Cantin*, 1953 B.R. 151; *Moreau v. Boisvert*, 1953 B.R. 357; *Blain v.*

Une expropriation, même s'il y a entente sur le montant de l'indemnité, ne suffit pas non plus⁹³. Le contrat peut être illégal. L'illégalité du contrat, en effet, n'a pas pour conséquence d'empêcher l'inhabilité parce que c'est l'effet réalisé qui compte, le fait que le contrat ait existé et ait produit des effets⁹⁴.

Il n'est pas nécessaire qu'il y ait un emploi ou un contrat entre le membre du conseil en question et la corporation municipale. Il suffit que le membre du conseil ait ou ait eu une part ou intérêt dans un emploi ou dans un contrat ou relativement à un contrat ou qu'il retire un avantage d'un contrat avec la corporation, même si l'emploi ou le contrat est entre la corporation municipale et un tiers⁹⁵. Ainsi un membre du conseil qui est agent d'une compagnie d'assurance, payé par commission, est inhabile s'il vend une police d'assurance de cette compagnie à la corporation, parce qu'il y a un intérêt relativement au contrat existant entre la compagnie et la corporation⁹⁶. Par contre, un membre du conseil qui travaille pour un entrepreneur ayant un contrat avec la corporation n'est pas inhabile lorsqu'il est payé au moyen d'un salaire fixe. Il n'a pas, en effet, un intérêt dans le contrat ou relativement au contrat et n'en retire pas un avantage. Un membre du conseil qui obtient un sous-contrat d'un entrepreneur ayant un contrat avec la corporation est inhabile. Il a, en effet, un intérêt relativement au contrat. Il en est de même d'un membre du conseil qui prête une somme d'argent à un entrepreneur ayant un contrat avec la corporation dans le but de lui faciliter l'exécution de ce contrat⁹⁷ ou qui fournit à un entrepreneur les matériaux nécessaires à l'exécution d'un contrat entre ce dernier et la corporation⁹⁸. On a même jugé qu'un membre du conseil qui prête gratuitement à un entrepreneur la machinerie requise pour exécuter un contrat entre ce dernier et la corporation, est inhabile parce qu'il a un intérêt indirect dans le contrat⁹⁹. On

Brouillard, 1954 B.R. 535; *Paradis v. Lachance*, 1956 B.R. 638; *Baril v. Lupien*, 1962 B.R. 411; *Rousseau v. Côté*, 1971 C.S. 101.

⁹² *Boyer v. Ashton*, (1939) 77 C.S. 48; *Bérubé v. Michaud*, 1968 B.R. 719.

⁹³ *Martineau v. Emond*, (1935) 73 C.S. 407.

⁹⁴ *Ricard v. Lord*, 1941 R.C.S. 1, 1 D.L.R. 536, *conf.* (1939) 66 B.R. 133, *inf.* (1938) 76 C.S. 382.

⁹⁵ *Angrignon v. Bonnier*, 1935 R.C.S. 38, 1 D.L.R. 417; *Landry v. Dupré*, 1951 C.S. 259; *Meunier v. Fortin*, 1952 R.L. 184 (B.R.).

⁹⁶ *Métayer v. Duchesne*, (1937) 43 R. de J. 133; *Marcoux v. Plante*, 1961 B.R. 742.

⁹⁷ *Lapointe v. Messier*, (1910) 16 R.L. n.s. 443.

⁹⁸ *Stephens v. Hurteau*, (1890) 19 R.L. 38 (C. de Rev.).

⁹⁹ *Bernatchez v. Laplante*, 1965 C.S. 572.

a donné pour motif que ses intérêts personnels pourraient être en conflit avec ceux de la corporation si certains litiges judiciaires résultaient des obligations contractuelles assumées par l'entrepreneur envers la corporation et par le membre du conseil envers l'entrepreneur. Notons enfin qu'un membre du conseil qui est couvert par un contrat d'assurance collective entre la corporation et une compagnie d'assurance est inhabile, même s'il paie lui-même les primes. Il retire, en effet, un avantage du contrat puisqu'il obtient ainsi une protection qui lui coûte moins cher¹⁰⁰.

Le membre du conseil peut avoir ou avoir eu une part, un intérêt ou un avantage directement ou indirectement, par lui-même ou un associé ou par l'intermédiaire d'une autre personne¹⁰¹. Ainsi un contrat fait par personne interposée entraîne inhabilité¹⁰². Le simple fait qu'un contrat ait été accordé à un parent d'un membre du conseil n'entraîne pas, toutefois, inhabilité¹⁰³.

Le membre du conseil doit avoir ou avoir eu une part, un intérêt ou un avantage sciemment¹⁰⁴. Toutefois, la bonne foi n'empêche pas l'inhabilité¹⁰⁵. La modicité ou même l'absence de profit ne l'empêche pas non plus¹⁰⁶. Nous avons vu, cependant, que l'inhabilité est réduite à la durée du mandat en cours lorsque le montant des contrats, commissions ou intérêts en question ne dépasse pas cinquante dollars par année.

Lorsqu'une corporation municipale fait un contrat qui entraîne l'inhabilité de l'un de ses membres en vertu de la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*, le contrat est nul.

¹⁰⁰ *Baril v. Lupien*, 1962 B.R. 411.

¹⁰¹ *Cadorette v. Poirier*, 1966 B.R. 952.

¹⁰² *Stephens v. Hurteau*, (1890) 19 R.L. 38 (C. de Rev.); *Trudeau v. Robillard*, 1949 B.R. 382; *Sauvé v. Laperrière*, 1952 B.R. 251.

¹⁰³ *Cartier v. Arpin*, (1939) 77 C.S. 389.

¹⁰⁴ *Racicot v. McLaughlin*, (1933) 71 C.S. 496; *Boyer v. Ashton*, (1939) 77 C.S. 48; *Ricard v. Lord*, 1941 R.C.S. 1, 1 D.L.R. 536, *conf.* (1939) 66 B.R. 133, *inf.* (1938) 76 C.S. 382; *Landry v. Dupré*, 1951 C.S. 259.

¹⁰⁵ *Racicot v. McLaughlin*, (1933) 71 C.S. 496; *Boivin v. Grégoire*, (1934) 72 C.S. 529; *Mailhot v. Beaudoin*, (1935) 58 B.R. 419; *Métayer v. Duchesne*, (1937) 43 R. de J. 133; *Chapleau v. Bélisle*, (1938) 76 C.S. 331; *Beaulieu v. Brisson*, 1948 C.S. 447, 1948 R.L. 70; *Asselin v. Gadoury*, 1951 C.S. 482; *Meunier v. Fortin*, 1952 R.L. 184 (B.R.); *Baril v. Lupien*, 1962 B.R. 411.

¹⁰⁶ *Guibord v. Dallaire*, (1931) 50 B.R. 440, 37 R. de J. 21 (B.R.), *conf.* (1930) 36 R. de J. 166; *Racicot v. McLaughlin*, (1933) 71 C.S. 496; *Boivin v. Grégoire*, (1934) 72 C.S. 529; *Mailhot v. Beaudoin*, (1935) 58 B.R. 419; *Carrière v. Quesnel*, (1936) 42 R. de J. 37; *Chapleau v. Bélisle*, (1938) 76 C.S. 331; *Beaulieu v. Brisson*, 1948 C.S. 447, 1948 R.L. 70; *Asselin v. Gadoury*, 1951 C.S. 482; *Meunier v. Fortin*, 1952 R.L. 184 (B.R.); *Cardin v. Cantin*, 1953 B.R. 151; *Baril v. Lupien*, 1962 B.R. 411.

Cette nullité découle, en effet, nécessairement des prohibitions faites par cette loi qui est une loi d'ordre public, d'ordre pénal et prohibitive sur des matières de droit public¹⁰⁷.

2) LES EXCEPTIONS.

a) *Les actionnaires.*

En vertu de la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*, les actionnaires dans une compagnie constituée de bonne foi en corporation ne sont pas sujets à l'incapacité prévue¹⁰⁸.

Un problème très important se soulève à propos de cette exception. On peut se demander, en effet, si cette exception comprend même un actionnaire qui a le contrôle d'une compagnie. Ce problème a été abordé pour la première fois à la Cour d'appel en 1934¹⁰⁹. Deux juges ont alors déclaré qu'un membre du conseil actionnaire dans une compagnie dans laquelle il est le seul intéressé doit être déclaré inhabile si cette compagnie a un contrat avec la corporation parce qu'il fait alors indirectement ce qu'il ne peut faire directement. Un juge a déclaré que l'exception s'appliquait. Les deux autres ne se sont pas prononcés sur ce point. Il n'était pas, d'ailleurs, nécessaire de le faire, étant donné qu'il y avait, de toutes façons, incapacité pour d'autres motifs. En 1959, le problème est soulevé une deuxième fois, à propos d'un échevin qui était président-gérant et détenait 151 des 272 actions d'une compagnie à laquelle la corporation avait accordé un contrat¹¹⁰. La Cour d'appel jugea alors que l'exception devait s'appliquer à l'échevin en question parce que l'article 7 de la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* dit « actionnaires », sans faire aucune distinction entre actionnaires minoritaires et actionnaires majoritaires. En 1961, le problème est soulevé de nouveau et la Cour d'appel juge en sens contraire¹¹¹. Elle déclare inhabile un maire qui dirigeait et possédait dix-huit des vingt actions d'une compagnie ayant un contrat avec la corporation. Elle donne comme motif que le maire avait le contrôle absolu de la compagnie et qu'il

¹⁰⁷ *Lapointe v. Messier*, (1910) 16 R.L. n.s. 443; *Sauvé v. Ville St-Laurent*, 1956 B.R. 70.

¹⁰⁸ L.F.C., art. 7.

¹⁰⁹ *Hamel v. Laforest*, (1934) 56 B.R. 103.

¹¹⁰ *Perrault v. Maurice*, 1959 B.R. 856; J. FRÉCHETTE, *Droit municipal*, (1967-1968) 4 *Justinien* 172.

¹¹¹ *Marcoux v. Plante*, 1961 B.R. 742.

a fait indirectement, par l'intermédiaire de la compagnie, ce qu'il ne pouvait faire directement. En 1966, la Cour d'appel juge encore dans le même sens¹¹². Elle déclare alors inhabile un maire qui dirigeait et possédait la quasi-totalité des actions d'une compagnie ayant eu des contrats avec la corporation. Elle invoque les mêmes motifs que dans l'arrêt précédent. La position prise par la Cour d'appel dans ces deux derniers arrêts est très juste. Il faut, en effet, lire l'article 7 de la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* en relation avec les articles 3 et 4 de cette loi et non pas lui donner une interprétation trop littérale en le sortant de son contexte. Lorsqu'en appliquant l'exception, un membre du conseil se trouverait à faire indirectement, grâce à sa qualité d'actionnaire, ce qu'il ne peut faire directement, il y a inhabilité en vertu des articles 3 et 4 et l'exception ne s'applique pas. Tel est le cas lorsqu'un membre du conseil a le contrôle d'une compagnie, même constituée de bonne foi, qui a un contrat avec la corporation¹¹³. De toutes façons, cependant, il serait souhaitable que le législateur modifie l'article 7 de façon à ce qu'il ne puisse plus prêter à discussion.

L'exception ne s'applique pas non plus lorsque la compagnie n'a pas été constituée de bonne foi en corporation, c'est-à-dire lorsqu'elle a été constituée dans le but d'éviter l'application de la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*¹¹⁴.

Nous avons vu que la *Loi des cités et villes* et le Code municipal prévoient aussi une exception dans le cas des actionnaires. Le raisonnement que nous avons fait relativement à l'application de l'exception prévue par la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*, vaut aussi pour la *Loi des cités et villes* et le Code municipal. Il y a, cependant, une différence entre l'exception prévue par la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* et celle qui est prévue par la *Loi des cités et villes* et le Code municipal. La première ne s'applique, en effet, que lorsque la compagnie a été constituée de bonne foi, alors que la seconde s'applique dès que la société a été constituée légalement. Cette différence est, cependant, moins importante qu'il n'y paraît. En effet, une compagnie constituée légalement dans le but d'éluder

¹¹² *Roy v. Mailloux*, 1966 B.R. 468.

¹¹³ Le professeur Garant pense, au contraire, que tous les actionnaires sont protégés par l'article 7, dès que la compagnie a été constituée de bonne foi: P. GARANT, *loc. cit.* 238-239.

¹¹⁴ *Perrault v. Maurice*, 1959 B.R. 856; *Roy v. Mailloux*, 1966 B.R. 468.

l'application de la loi est une compagnie constituée dans le but de faire indirectement ce qu'on ne peut faire directement.

b) Les autres exceptions.

Nous avons vu que la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* couvre un plus grand nombre de cas d'inéligibilités pour conflits d'intérêts, en ce qui concerne les membres du conseil, que la *Loi des cités et villes* et le Code municipal, mais que ces lois ne se contredisent pas comme telles, mais, au contraire, se complètent. Il existe, toutefois, entre la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* et le Code municipal certaines contradictions très claires relatives à des exceptions particulières. En effet, le Code municipal, comme nous l'avons vu, exempte expressément de l'inhabilité certains contrats et emplois, à savoir les baux, les ventes ou achats de terrains, les conventions se rapportant à l'un de ces actes et les louages de services pour des travaux aux chemins municipaux. La *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* ne contient pas de telles exceptions. En de tels cas, le Code municipal l'emporte sur la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*. Il est, en effet, plus récent, ayant été adopté en 1916, alors que les articles de la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* concernant l'inhabilité pour conflits d'intérêts remontent à 1895¹¹⁵. De plus, il est plus particulier parce qu'il ne s'applique qu'à certaines municipalités, alors que la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* s'applique à toutes les municipalités du Québec. Enfin, la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* est une loi de droit pénal et doit, en conséquence, être interprétée restrictivement. Donc, les baux, les ventes ou achats de terrains¹¹⁶, les conventions se rapportant à l'un de ces actes et les louages de services pour des travaux aux chemins municipaux¹¹⁷ n'entraînent pas inhabilité dans le cas de municipalités régies par le Code municipal. On peut ajouter que l'exception mentionnée par la *Loi des cités et villes*, à l'effet que l'acceptation ou la réquisition de services municipaux, mis à la disposition des contribuables sui-

¹¹⁵ *Loi concernant le Code municipal de la province de Québec*, 1916 S.Q., vol. 1, c. 4. *Loi pour prévenir la corruption municipale et civique*, 1895 S.Q., vol. 1, c. 42.

¹¹⁶ *Villeneuve v. Pageau*, 1956 B.R. 847; *Desjardins v. Paquin*, 1963 C.S. 536, 1963 R.L. 436.

¹¹⁷ *Demers v. Routhier*, (1937) 75 C.S. 138; *Basler v. Kennedy*, (1939) 45 R. de J. 162, (1940) 46 R.L. 256; *Chouinard v. Smith*, (1940) 68 B.R. 645; *Carey v. Charron*, 1966 B.R. 173.

vant un tarif établi, n'entraîne pas inhabilité, s'applique évidemment aussi dans le cas de la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales*, comme, d'ailleurs, dans le cas du Code municipal, même si elle n'y est pas mentionnée expressément. Il paraît impensable, en effet, que l'acceptation ou la réquisition de tels services puisse entraîner inhabilité.

III. — LES RECOURS.

Nous étudierons successivement les différents recours possibles lorsque le détenteur d'une charge municipale ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'éligibilité requises.

A. L'ACTION EN CONTESTATION D'ÉLECTION.

1) LES CONDITIONS.

a) *L'absence des qualités requises.*

Une action en contestation d'élection peut être intentée contre la personne déclarée élue maire ou conseiller lorsque cette personne ne possédait pas les qualités requises pour l'être¹¹⁸. Le demandeur peut demander que l'élection soit annulée. Il peut aussi, en principe, demander que lui-même ou une autre personne soit déclaré élu¹¹⁹, mais nous verrons qu'une telle demande n'est pas accordée lorsqu'une élection est annulée pour le seul motif que la personne déclarée élue ne possédait pas les qualités requises.

b) *Le délai.*

En vertu de la *Loi des cités et villes*, l'action en contestation d'élection doit être signifiée à la personne dont l'élection est contestée dans les trente jours de la proclamation de l'élection, sous peine de déchéance¹²⁰. En vertu du Code municipal, elle doit être signifiée aux intéressés dans les trente jours qui suivent la date de l'élection, sous peine de déchéance¹²¹. Notons tout de suite que la différence existant sur ce point entre la *Loi des cités et villes* et le Code municipal n'est pas justifiable. Le délai du Code municipal devrait être le même que celui de la *Loi des cités et villes*.

¹¹⁸ L.C.V., art. 336; C.M., art. 314; *Roy v. Roy*, (1935) 39 R.P. 294.

¹¹⁹ L.C.V., art. 336; C.M., art. 316.

¹²⁰ L.C.V., art. 338, par. 1.

¹²¹ C.M., art. 316; *Arsenault v. Méthot*, (1929) 67 C.S. 172; *Latulippe v. Bédard*, (1931) 69 C.S. 176.

c) *L'intérêt.*

L'action en contestation d'élection peut être intentée par un électeur¹²². Les articles de la *Loi des cités et villes* et du Code municipal sur ce point ne sont pas, cependant, limitatifs. Ils disent, en effet, qu'un électeur « peut » intenter l'action en contestation d'élection et non que seul un électeur peut intenter cette action. Ils ont simplement pour but de préciser qu'un électeur a l'intérêt requis pour intenter cette action. En conséquence, la règle générale du Code de procédure civile s'applique et l'action en contestation d'élection peut être intentée par toute personne qui a un intérêt suffisant¹²³. Ainsi le candidat défait lors de l'élection d'un conseiller dans un quartier d'une ville peut, même s'il n'a pas le droit de voter dans ce quartier, intenter une action en contestation de l'élection de ce conseiller. Il a, en effet, évidemment un intérêt suffisant¹²⁴. Par contre, un contribuable qui n'a pas droit de vote dans un quartier d'une ville et qui n'a aucun autre intérêt que celui de contribuable, n'a pas un intérêt suffisant pour intenter une action en contestation de l'élection d'un conseiller élu dans ce quartier¹²⁵.

Le demandeur doit alléguer et prouver son intérêt¹²⁶. La seule production de la liste électorale ou, dans le cas de municipalités régies par le Code municipal, du rôle d'évaluation, ne suffit pas à prouver qu'il est électeur. Il doit prouver, de plus, que le nom inscrit sur la liste ou le rôle est bien le sien¹²⁷.

2) LA PROCÉDURE.

La contestation d'élection est instituée, tant en vertu de la *Loi des cités et villes* qu'en vertu du Code municipal, par action ordinaire¹²⁸. Toutefois, en vertu de la *Loi des cités et villes*, la contestation peut être instituée par requête lorsqu'elle est fondée exclusivement sur le motif que le défendeur aurait été condamné

¹²² L.C.V., art. 336, C.M., art. 314; *Roy v. Roy*, (1935) 39 R.P. 294; *Vézina v. Racine*, 1952 C.S. 61.

¹²³ Code de procédure civile, art. 55.

¹²⁴ *Geoffroy v. Brunelle*, 1964 B.R. 43.

¹²⁵ *Reid v. Paradis*, (1929) 46 B.R. 255.

¹²⁶ *Seigler v. Lavoie*, (1935) 58 B.R. 64; *Tremblay v. Desjardins*, 1962 R.L. 570.

¹²⁷ *Thérien v. Wilson*, (1896) 9 C.S. 469; *Mercier v. Bouffard*, (1897) 12 C.S. 385; *Lapierre v. Judge*, (1911) 12 R.P. 36; *Vézina v. Racine*, 1952 C.S. 61.

¹²⁸ L.C.V., art. 338, par. 1; C.M., art. 316.

pour avoir commis un acte criminel¹²⁹. Ici encore, la différence existant entre la *Loi des cités et villes* et le Code municipal ne se justifie pas.

La Cour provinciale a compétence exclusive en matière d'action en contestation d'élection¹³⁰. La cause est entendue par un seul juge. On a prétendu qu'elle devait l'être par trois juges en vertu de l'article 36 du Code de procédure civile¹³¹. Cette opinion était fort étonnante puisque l'article 36 du Code de procédure civile déclare expressément s'appliquer à

toute demande ou action intentée en vertu du Chapitre II du Titre VI du Livre Cinquième et ayant trait à l'usurpation, la détention ou l'exercice illégal d'une charge dans une corporation scolaire,

c'est-à-dire au recours prévu par les articles 838 à 843 du Code de procédure civile. Ni l'article 36, ni aucune autre disposition légale ne dit que cet article s'applique aux actions en contestation d'élection en vertu de la *Loi des cités et villes* ou du Code municipal¹³².

La constitutionnalité de la compétence de la Cour provinciale en matière d'action en contestation d'élection est très douteuse. En effet, en vertu de l'article 96 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, les juges des cours supérieures doivent être nommés par le Gouvernement du Canada. Or, en 1867, la compétence en matière d'action en annulation d'élection appartenait à une cour supérieure¹³³. Il a déjà été jugé que la compétence de la Cour provinciale en matière d'action en annulation d'élection était constitutionnelle¹³⁴, mais le jugement en question ne tient pas compte de l'article 96 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*, c'est-à-dire de l'article fondamental sur cette question. La Cour suprême du Canada a, d'ailleurs, récemment jugé inconstitutionnelle la compétence de la Cour provinciale en matière de cassation de règlements de municipalités régies par la *Loi des cités et villes*¹³⁵. Il y a tout lieu de croire qu'elle ferait de même, pour les mêmes motifs,

¹²⁹ L.C.V., art. 338, par. 12.

¹³⁰ L.C.V., art. 336; C.M., art. 315.

¹³¹ La Cour d'appel a jugé en ce sens, mais son jugement fut infirmé en Cour suprême: *Paulin v. Poirier*, 1970 R.C.S. 576.

¹³² *Paulin v. Poirier*, 1970 R.C.S. 576; R. SAVOIE, *Recours en contestation d'une élection*, (1971) 31 R. du B. 21.

¹³³ *Acte concernant les municipalités et les chemins dans le Bas Canada*, 1861 S.R.B.C., c. 24, art. 34.

¹³⁴ *Gaudreault v. Simard*, 1968 C.S. 245.

¹³⁵ *Séminaire de Chicoutimi v. Cité de Chicoutimi*, (1972) 13 C. de D. 281, *conf.* 1970 C.A. 413.

en matière d'action en contestation d'élection en vertu de la *Loi des cités et villes* ou du Code municipal ¹³⁶.

En vertu de la *Loi des cités et villes*, comme nous l'avons vu, l'action en contestation doit, sous peine de déchéance, être signifiée à la personne dont l'élection est contestée dans les trente jours de la proclamation de l'élection. En vertu du Code municipal, elle doit, sous peine de déchéance, être signifiée aux intéressés dans les trente jours qui suivent la date de l'élection. Le demandeur doit déposer entre les mains du greffier de la cour, en même temps que les deux exemplaires du bref d'assignation, une somme de cinq cents dollars, en vertu de la *Loi des cités et villes*, ou de cent dollars, en vertu du Code municipal, pour garantir les frais ¹³⁷. Le bref d'assignation ne peut être délivré qu'après ce dépôt. Le tribunal peut, au cours de l'instance, ordonner que le dépôt soit augmenté ¹³⁸.

L'action doit être rapportée dans les six jours de sa signification ¹³⁹. Ce délai ne peut être prolongé, même avec le consentement du demandeur ¹⁴⁰. En vertu de la *Loi des cités et villes*, toutes les allégations de la déclaration sont censées niées par le défendeur lorsque ce dernier fait défaut de plaider dans les délais prescrits par le Code de procédure civile ¹⁴¹. En vertu de la même loi, la date et le lieu de l'audition sont fixés par le juge, sur motion de l'une ou l'autre des parties, avis de cette motion devant être donné à la partie adverse au moins un jour franc avant celui de sa présentation ¹⁴².

¹³⁶ Sur toute cette question, voir: J. DUPONT, *Chronique de droit des collectivités locales*, (1972) 32 R. du B. 535; R. HURTUBISE, *Commentaire*, (1962-63) 65 R. du N. 299; B. LASKIN, *Canadian Constitutional Law*, Toronto, Carswell, 1969, pp. 772-819; B. LASKIN, *Comments*, (1963) 41 *Can. Bar Rev.*, 446; B. LASKIN, *Municipal Tax Assessment and Section 96 of the British North America Act*, (1955) 33 *Can. Bar Rev.* 993; W. R. LEDERMAN, *The Independence of the Judiciary*, (1956) *Can. Bar Rev.* 1158; A. NADEAU, *Critique*, (1962) 22 R. du B. 472; G. PÉPIN, *Les tribunaux administratifs et la constitution*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1969, pp. 73-201; A. PRUJINER, *La notion de tribunal de droit commun et l'application de l'article 96 de l'A.A.N.B.*, (1970) 11 C. de D. 845; R. SAVOIE, *loc. cit.* 21; M. S. SCHUMIATCHEL, *Section 96 of the British North America Act Re-examined*, (1949) 27 *Can. Bar Rev.* 131; J. WILLIS, *Section 96 of the British North America Act*, (1940) 18 *Can. Bar Rev.* 517.

¹³⁷ L.C.V., art. 338, par. 2; C.M., art. 317; *Seigler v. Lavoie*, (1935) 58 B.R. 64.

¹³⁸ L.C.V., art. 338, par. 3; C.M., art. 317.

¹³⁹ L.C.V., art. 338, par. 4; C.M., art. 316.

¹⁴⁰ *Latulippe v. Bédard*, (1931) 69 C.S. 176; *Scotte v. Fournier*, 1948 R.P. 78.

¹⁴¹ L.C.V., art. 338, par. 6. Le défendeur ne peut être relevé de son défaut de plaider: *De Grandpré v. Lord*, 1957 R.P. 60.

¹⁴² L.C.V., art. 338, par. 7.

3) LE JUGEMENT.

La Cour peut confirmer ou annuler l'élection. Elle peut, de plus, déclarer une autre personne élue ¹⁴³. Elle ne le fait pas, toutefois, lorsque l'élection est annulée pour le seul motif que la personne déclarée élue n'avait pas qualité pour l'être. En effet, en un tel cas, l'autre candidat ou, s'il y a eu plusieurs autres candidats, celui d'entre eux qui a obtenu le plus de votes, n'a pas obtenu la majorité des votes. On ne peut donc dire qu'il est le choix des électeurs. Si la personne déclarée élue n'avait pas posé sa candidature, une autre personne aurait peut-être posé la sienne et aurait peut-être été élue ¹⁴⁴.

En vertu de la *Loi des cités et villes*, il y a appel du jugement de la Cour provinciale à la Cour d'appel ¹⁴⁵. L'appel doit être interjeté dans les quinze jours de la date du jugement ¹⁴⁶. Le jugement de la Cour d'appel est final ¹⁴⁷. En vertu du Code municipal, au contraire, le jugement de la Cour provinciale est final et sans appel ¹⁴⁸. Cette différence entre le Code municipal et la *Loi des cités et villes* ne se justifie pas. Le législateur devrait donner un droit d'appel dans le Code municipal comme dans la *Loi des cités et villes*.

B. LE QUO WARRANTO.

1) LES CONDITIONS.

a) *L'absence des qualités requises.*

Le recours prévu par les articles 838 à 843 du Code de procédure civile (*quo warranto*) peut être utilisé lorsqu'une personne

¹⁴³ L.C.V., art. 338, par. 11; C.M., art. 318. Le demandeur doit signifier à la corporation le jugement rendu sur son action, en en faisant laisser une copie authentique au greffier ou secrétaire-trésorier, selon le cas: L.C.V., art. 342; C.M., art. 319.

¹⁴⁴ *Jacques v. Perreault*, (1898) 4 R. de J. 181; *Martin v. Ricard*, (1904) 25 C.S. 461; *Lapointe v. Cauchon*, (1917) 52 C.S. 393; *Gendron v. Bédard*, 1952 B.R. 221; *Boulanger v. Leclerc*, 1952 B.R. 499. *Contra*: *Morin v. Albert*, 1948 C.S. 299.

¹⁴⁵ L.C.V., art. 339. Le jugement de la Cour provinciale est exécutoire immédiatement, nonobstant appel, lorsqu'il est fondé sur le motif que le défendeur aurait été condamné pour avoir commis un acte criminel; toutefois, la charge n'est réputée vacante que du jour où le jugement est devenu définitif, à moins qu'elle ne le devienne plus tôt pour quelque autre cause prévue par la loi: L.C.V., art. 339. Il n'y a pas appel des jugements interlocutoires rendus au cours d'une instance en contestation d'élection, mais une partie peut exciper de ces jugements qui peuvent alors être révisés en même temps que le jugement final, si ce dernier est porté en appel: L.C.V., art. 338, par. 10.

¹⁴⁶ L.C.V., art. 340.

¹⁴⁷ L.C.V., art. 341.

¹⁴⁸ C.M., art. 318.

occupe une charge municipale sans posséder les qualités requises par la *Loi des cités et villes* ou le Code municipal ¹⁴⁹. Le requérant peut demander que cette personne soit dépossédée de sa charge. Il peut aussi, en principe, demander que la charge soit attribuée à une tierce personne ¹⁵⁰. Toutefois, comme nous le verrons, les juges n'attribuent pas a charge à un tiers lorsqu'ils dépossèdent une personne d'une charge municipale pour le motif qu'elle ne possède pas les qualités requises.

b) *Le délai.*

1. *Les charges de maire et conseiller.*

Le recours prévu par les articles 838 à 843 du Code de procédure civile peut être utilisé dès que les causes d'inhabilité existent. Peu importe si elles ont pris naissance depuis l'élection ou si elles existaient déjà ors de ce-ci ¹⁵¹. Dans ce dernier cas, il y a donc deux recours distincts possibles, soit le recours prévu par les articles 838 à 843 du Code de procédure civile et l'action en contestation d'élection ¹⁵². Toutefois, en vertu de la *Loi des cités et villes*, une personne autre que le procureur général ne peut exercer le recours prévu par les articles 838 à 843 du Code de procédure civile pendant le délai donné pour intenter l'action en contestation d'élection, pendant une instance en contestation d'élection lorsque le défaut de qualité du maire ou du conseiller est soulevé, ni après le jugement sur le mérite d'une telle contestation ¹⁵³. Le Code municipal ne contient pas une telle disposition. En conséquence, dans le cas d'une municipalité régie par le Code municipal, le recours prévu par les articles 838 à 843 du Code de procédure civile peut être exercé même pendant le délai donné

¹⁴⁹ Code de procédure civile, art. 838. Nous emploierons, désormais l'abréviation « C.P. » pour désigner le Code de procédure civile. Ce recours ne peut être utilisé contre un candidat à une charge parce que la candidature à une charge n'est pas l'exercice d'une charge: *Laurendeau v. Simoneau*, 1957 B.R. 387.

¹⁵⁰ C.P., art. 838.

¹⁵¹ C.P., art. 838, 843; *Lafontaine v. Jacques*, 1954 B.R. 550.

¹⁵² C.P., art. 843; *Sigouin v. Viau*, (1899) 16 C.S. 143, 5 R. de J. 410 (C. de Rev.); *Désaulniers v. Désaulniers*, (1913) 22 B.R. 71; *Ouellet v. Lévesque*, (1925) 39 B.R. 466; *Bonneau v. Taillon*, (1938) 42 R.P. 161; *Paulin v. Poirier*, 1970 R.C.S. 576; R. SAVOIE, *loc. cit.* 21.

¹⁵³ L.C.V., art. 337, 343a.

pour intenter l'action en contestation d'élection. La différence existant sur ce point entre le Code municipal et la *Loi des cités et villes* n'est pas justifiable. Le Code municipal devrait contenir la même restriction que la *Loi des cités et villes*.

Les causes d'inhabilité doivent exister au moment de l'émission du bref de *quo warranto*. Si elles n'existent pas à ce moment, le maire ou le conseiller ne peut être dépossédé de sa charge. Donc un maire ou un conseiller qui ne possédait pas toutes les qualités requises lors de son élection ou à un certain moment après, ne peut être dépossédé de sa charge si, au moment de l'émission du bref, il possède ces qualités ¹⁵⁴. Ainsi un maire ou un conseiller qui a eu un contrat d'entreprise avec la corporation ne peut être dépossédé de sa charge si l'entreprise est terminée au moment de l'émission du bref ¹⁵⁵. Il ne peut l'être, en ce cas, même si le prix n'a pas encore été payé. En effet, il n'est plus que le créancier de la corporation. Or le seul fait d'être créancier de la corporation n'entraîne pas inhabilité ¹⁵⁶. De même, un maire ou un conseiller qui a vendu à la corporation des marchandises au comptoir, sans entente préalable avec celle-ci, ne peut être dépossédé de sa charge ¹⁵⁷. En effet, de telles ventes sont nécessairement terminées au moment de l'émission du bref. C'est pour cette raison et non parce qu'une vente au comptoir n'est pas un contrat entraînant inhabilité au sens de la *Loi des cités et villes* et du Code municipal, comme l'a prétendu une certaine jurisprudence, ainsi que nous l'avons vu, qu'un tel maire ou conseiller ne peut être dépossédé de sa charge au moyen du recours prévu par les articles 838 à 843 du Code de procédure civile. Enfin, le recours ne peut pas être

¹⁵⁴ *Chalifoux v. Goyer*, (1898) 14 C.S. 170; *Houle v. Brodeur*, (1900) 18 C.S. 440; *Arcand v. Paquet*, (1914) 45 C.S. 289; *Schneider v. Petelle*, (1915) 21 R.L. n.s. 292 (C. de Rev.); *Désaulnier v. Désaulniers*, (1913) 22 B.R. 71; *Daigle v. Desrochers*, (1923) 35 B.R. 88; *Blouin v. Bray*, (1924) 36 B.R. 300; *Ouellet v. Lévesque*, (1925) 39 B.R. 466; *Morency v. Beausoleil*, (1940) 78 C.S. 418, 46 R. de J. 216; *Cloutier v. Boutet* 1951 C.S. 288; *Paquette v. Sigouin*, 1957 R.P. 419, 1958 C.S. 363; *Lafontaine v. Croteau*, 1959 R.P. 193.

¹⁵⁵ *Larochelle v. Roi*, (1905) 27 C.S. 55; *Monfette v. Verville*, (1922) 25 R.P. 289 (B.R.), (1923) 34 B.R. 452.

¹⁵⁶ *Therrien v. Deschambault*, (1911) 40 C.S. 263 (C. de Rev.); *Cari-gnan v. Neault*, (1912) 14 R.P. 14; *Damon v. Lamy*, (1913) 44 C.S. 489 (C. de Rev.); *Nadeau v. Canuel*, (1930) 36 R. de J. 27; *Therriault v. Laflamme*, (1932) 38 R. de J. 117.

¹⁵⁷ *Trépanier v. Gosselin*, (1933) 71 C.S. 422; *Morin v. Buteau*, (1935) 73 C.S. 415.

exercé si la personne en question n'est plus maire ou conseiller. Toutefois, la démission du défendeur après l'émission du bref n'enlève pas au demandeur le droit de procéder à jugement ¹⁵⁸.

2. *Les autres charges municipales.*

Dans les municipalités régies par la *Loi des cités et villes*, les détenteurs de charges municipales autres que celles de maire et de conseiller sont soumis à la même règle générale que les maires et conseillers, à l'effet que les causes d'incapacité doivent exister au moment de l'émission du bref de *quo warranto*. Dans les municipalités régies par le Code municipal, cependant, cette règle est mise en échec par l'article 239 du Code municipal. En vertu de cet article, le détenteur d'une charge municipale autre que celles de maire et de conseiller est de plein droit déchu de sa charge s'il devient inhabile pendant qu'il exerce ses fonctions et sa charge devient vacante. Il y a donc déchéance automatique. En conséquence, le détenteur d'une charge municipale autre que celles de maire et de conseiller peut être dépossédé de sa charge, au moyen du recours prévu par les articles 838 à 843 du Code de procédure civile, même si les causes d'incapacité n'existent plus lors de l'émission du bref. Il est intéressant de noter que la *Loi des cités et villes* contenait autrefois une disposition semblable qui s'appliquait non seulement aux détenteurs de charges autres que celles de maire et de conseiller, mais à toutes charges municipales, y compris celles de maire et de conseiller ¹⁵⁹. Cette disposition a été abolie en 1968 ¹⁶⁰. La jurisprudence qui y est relative peut, cependant, être appliquée à l'article 239 du Code municipal ¹⁶¹. La différence existant entre le Code municipal et la *Loi des cités et villes* sur ce point ne se justifie pas. Peut-être a-t-on tout simplement oublié d'abolir l'article 239 lorsqu'on a supprimé la disposition de la *Loi des cités et villes* dont nous venons de parler ? De toutes façons, cet article devrait être aboli.

¹⁵⁸ *Parent v. Lavoie*, (1919) 55 C.S. 437 (C. de Rev.); *Cloutier v. Gagnon*, 1945 C.S. 223; *Bertrand v. Bussières*, 1962 C.S. 480; R. HURTUBISE, *Démission d'un commissaire après que des procédures ont été prises pour contester son élection*, (1962-63) 65 R. du N. 299; A. NADEAU, *Critique*, (1962) 22 R. du B. 472.

¹⁵⁹ Cette disposition formait le second alinéa de l'article 125.

¹⁶⁰ *Loi modifiant la Loi des cités et villes*, 1968 S.Q., c. 55, art. 40.

¹⁶¹ *Barrette v. Gareau*, (1916) 49 C.S. 173; *Chabot v. Fréchette*, (1939) 77 C.S. 285; *Trudeau v. Robillard*, 1949 B.R. 382; *Lafontaine v. Jacques*, 1954 B.R. 550; *Mathieu v. Poulin*, 1959 C.S. 612, 1959 R.P. 289.

c) *L'intérêt.*

Le recours prévu par les articles 838 à 843 du Code de procédure civile peut être exercé par tout intéressé¹⁶². Ainsi un électeur a un intérêt suffisant¹⁶³. Il en est de même d'un contribuable¹⁶⁴.

2) LA PROCÉDURE.

Le recours prévu par les articles 838 à 843 du Code de procédure civile ne peut être exercé qu'avec l'autorisation préalable d'un juge de la Cour provinciale, sur requête énonçant les faits qui y donnent ouverture, accompagnée d'un affidavit en appuyant les allégations¹⁶⁵. Le juge doit donner son autorisation dès qu'une cause *prima facie* est établie par la requête¹⁶⁶. On lit dans un récent arrêt de la Cour suprême du Canada que l'obligation de demander, par requête, une autorisation préalable n'existe plus¹⁶⁷. Cette affirmation est surprenante. On semble, en effet, avoir complètement oublié l'article 834 du Code de procédure civile. Cet article impose très clairement l'obligation de demander une autorisation préalable dans le cas des recours prévus au titre sixième du code. Or le recours prévu par les articles 838 à 843 est l'un des recours prévus au titre sixième. Notons, toutefois, que cette affirmation n'a été faite que d'une manière incidente à l'occasion d'une comparaison entre ce recours et l'action en contestation d'élection. Le jugement portait sur une action en contestation d'élection et non sur un *quo warranto*.

L'assignation est faite au moyen d'un bref sur lequel doit apparaître, sous la signature du protonotaire, le nom du juge qui l'a autorisé. La requête doit y être annexée. Elle tient lieu de déclaration¹⁶⁸.

¹⁶² C.P., art. 838; *Beaubien v. Béland*, (1891) 17 Q.L.R. 127; *Sigouin v. Viau*, (1899) 16 C.S. 143, 5 R. de J. 410 (C. de R.); *Bergeron v. Bernier*, (1906) 12 R. de J. 525; *Campbell v. Blakely*, (1910) 16 R. de J. 234; *Gignac v. Labelle*, (1938) 42 R.P. 85; *Paquette v. Sigouin*, 1957 R.P. 419, 1958 C.S. 363.

¹⁶³ *Trudeau v. Robillard*, 1949 B.R. 382; *Paquette v. Sigouin*, 1957 R.P. 419, 1958 C.S. 363.

¹⁶⁴ *Tremblay v. Ménard*, (1901) 7 R. de J. 551; *Trudeau v. Robillard*, 1949 B.R. 382; *Paquette v. Sigouin*, 1957 R.P. 419, 1958 C.S. 363.

¹⁶⁵ C.P., art. 834. La juridiction attribuée à un tel juge ne peut, en aucun cas, être exercée par le protonotaire: C.P., art. 837.

¹⁶⁶ *Gouger v. Brisson*, 1944 B.R. 558.

¹⁶⁷ *Paulin v. Poirier*, 1970 R.C.S. 576.

¹⁶⁸ C.P., art. 835.

La Cour provinciale a compétence exclusive en dernier ressort. La cause doit être entendue par trois juges désignés par le juge en chef ¹⁶⁹.

La constitutionnalité de la compétence de la Cour provinciale en matière de *quo warranto* est tout aussi douteuse qu'en matière d'action en annulation d'élection et pour les mêmes raisons ¹⁷⁰. La compétence en matière de *quo warranto* appartenait, en effet, à la Cour supérieure en 1867 ¹⁷¹.

Le bref d'assignation ne peut être délivré que sur dépôt au greffe d'une somme de deux cents dollars comme cautionnement pour les frais. Ce dépôt doit être attesté par un certificat du proto-notaire, joint au bref ¹⁷². La procédure obéit aux règles ordinaires, mais la demande doit être instruite et jugée d'urgence ¹⁷³.

Le requérant a la charge de la preuve, sauf en ce qui concerne la qualification, le titre même de l'intimé. Ainsi si le requérant prétend que l'intimé n'est ni propriétaire, ni locataire ou qu'il ne remplit pas les conditions relatives au domicile ou à la résidence, il n'a qu'à alléguer que l'intimé n'est pas qualifié et ce dernier devra alléguer et prouver sa qualification ¹⁷⁴. Par contre, s'il prétend que l'intimé est en conflit d'intérêts ou est sujet à une autre inéligibilité, il devra l'alléguer et le prouver ¹⁷⁵.

3) LE JUGEMENT.

La Cour peut déposséder le défendeur de sa charge ¹⁷⁶. Cette sanction ne s'étend, cependant, qu'à la durée du mandat de ce dernier ¹⁷⁷. Elle peut, de plus, déclarer une autre personne élue ¹⁷⁸. Elle ne le fait pas, toutefois, pour les mêmes motifs que dans le

¹⁶⁹ C.P., art. 36; *Poupart v. Péladeau*, 1959 R.P. 79; *Beaudin v. Blanchette*, 1968 R.P. 358; *Paulin v. Poirier*, 1970 R.C.S. 576.

¹⁷⁰ *Contra*: *Bertrand v. Bussières*, 1962 C.S. 480.

¹⁷¹ *Code de procédure civile du Bas-Canada*, 1867, art. 1017.

¹⁷² C.P., art. 839.

¹⁷³ C.P., art. 835.

¹⁷⁴ *Jean v. Vézina*, (1920) 58 C.S. 356; *Locas v. Chenier*, (1941) 45 R.P. 21.

¹⁷⁵ *Nadeau v. Canuel*, (1930) 36 R. de J. 27; *Halle v. Proulx*, (1936) 42 R. de J. 61; *Bégin v. Bolduc*, 1944 B.R. 725.

¹⁷⁶ C.P., art. 838. Le jugement qui fait droit à la demande doit être signifié à toutes les parties en cause: C.P., art. 836.

¹⁷⁷ *Trudeau v. Robillard*, 1949 B.R. 382.

¹⁷⁸ C.P., art. 838.

cas de l'action en contestation d'élection, lorsqu'elle dépossède une personne de sa charge parce qu'elle ne possède pas les qualités requises¹⁷⁹. Lorsqu'elle dépossède une personne de sa charge, la Cour peut la condamner à une amende n'excédant pas cinq cents dollars¹⁸⁰. L'imposition de cette amende est discrétionnaire. La Cour ne l'impose pas lorsque le défendeur était de bonne foi¹⁸¹. Notons enfin que le jugement de la Cour provinciale est sans appel¹⁸².

C. L'ACTION PÉNALE EN DISQUALIFICATION.

1) LES CONDITIONS.

a) *Les conflits d'intérêts.*

Toute poursuite instituée en vertu des dispositions de la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* doit être intentée par action pénale en disqualification¹⁸³.

b) *Le délai.*

L'action pénale en disqualification ne peut être intentée que dans les cinq ans de l'expiration du mandat au cours duquel le droit d'action a pris naissance, sauf dans les cas où les contrats, commissions ou intérêts en question ne dépassent pas cinquante dollars par année. Dans ces cas, elle ne peut être intentée que pendant la durée du mandat en cours¹⁸⁴.

L'action pénale en disqualification peut être intentée même si les causes d'inhabilité ont cessé d'exister¹⁸⁵. Ainsi elle peut être intentée lorsque le contrat entre la corporation et le membre du conseil est terminé¹⁸⁶. Elle peut être intentée lorsque le membre du conseil a fait des ventes de marchandises au comptoir à la cor-

¹⁷⁹ *Dagenais v. Boucher*, (1941) 79 C.S. 118; *St Onge v. Rioux*, 1954 C.S. 630; *Johnston v. Nadeau*, 1960 C.S. 634.

¹⁸⁰ C.P., art. 840.

¹⁸¹ *Gignac v. Labelle*, (1936) 42 R.P. 85; *Cloutier v. Gagnon*, 1945 C.S. 223; *St Onge v. Rioux*, 1954 C.S. 630; *Pageau v. Meunier*, 1957 R.L. 58.

¹⁸² C.P., art. 36.

¹⁸³ L.F.C., art. 3, 4, 25.

¹⁸⁴ L.F.C., art. 5-6; *Kelly v. Dorion*, (1941) 79 C.S. 126.

¹⁸⁵ L.F.C., art. 3, 5, 6.

¹⁸⁶ *Guibord v. Dallaire*, (1931) 50 B.R. 440, 37 R. de J. 21 (B.R.), *conf.* (1930) 36 R. de J. 166 (C.S.); *Basler v. Kennedy*, (1939) 45 R. de J. 162, (1940) 46 R.L. 256; *Beaulieu v. Brisson*, 1948 C.S. 447, 1948 R.L. 70.

poration, même sans entente préalable¹⁸⁷. Elle peut être intentée lorsque la personne en question n'est plus membre du conseil¹⁸⁸.

c) *L'intérêt.*

L'action pénale en disqualification ne peut être intentée que par un électeur possédant la qualification requise pour exercer la charge de maire ou de conseiller¹⁸⁹. Le demandeur doit alléguer et prouver qu'il est électeur et possède la qualification requise pour exercer la charge de maire ou de conseiller¹⁹⁰.

2) LA PROCÉDURE.

L'action pénale en disqualification doit être intentée devant la Cour supérieure¹⁹¹. Le demandeur doit faire un dépôt de cent dollars, en même temps qu'il remet les deux exemplaires du bref d'assignation, pour garantir les frais¹⁹². Le fait que le dépôt ne soit pas effectué à ce moment n'entraîne pas, toutefois, automatiquement le rejet de l'action. En effet, ce dépôt doit être fait pour garantir les frais du défendeur. Il n'a donc d'intérêt que pour ce dernier qui peut s'en prévaloir ou y renoncer¹⁹³.

3) LE JUGEMENT.

Le membre du conseil qui est jugé coupable de conflit d'intérêts au sens des articles 3 à 7 de la *Loi sur la fraude et la corruption dans les affaires municipales* est déclaré inhabile à remplir une charge dans toute municipalité du Québec pendant cinq ans¹⁹⁴. Toutefois, lorsque les contrats, commissions ou intérêts en question ne dépassent pas cinquante dollars par année, l'inhabilité est limitée à la durée du mandat en cours¹⁹⁵. La disqualification commence à la date du jugement¹⁹⁶.

¹⁸⁷ *Carrière v. Quesnel*, (1932) 42 R. de J. 37; *Hamel v. Laforest*, (1934) 56 B.R. 103; *Seale v. Forget*, (1940) 69 B.R. 384, *conf.* (1940) 46 R.L. 188, 46 R. de J. 183; *Cardin v. Cantin*, 1953 B.R. 151.

¹⁸⁸ *Michel v. Plourde*, (1934) 38 R.P. 317; *Basler v. Kennedy*, (1939) 45 R. de J. 162, (1940) 46 R.L. 256.

¹⁸⁹ *L.F.C.*, art. 25; *Lavoie v. Tremblay*, 1955 R.P. 395.

¹⁹⁰ *Trudeau v. Robillard*, 1949 B.R. 382; *Mousseau v. Doucet*, 1957 C.S. 134.

¹⁹¹ *L.F.C.*, art. 25.

¹⁹² *Pellerin v. Carignan*, (1937) 41 R.P. 272; *Lavoie v. Tremblay*, 1955 R.P. 395.

¹⁹³ *Seale v. Forget*, (1940) 69 B.R. 384, *conf.* (1940) 46 R.L. 188, 46 R. de J. 183.

¹⁹⁴ *L.F.C.*, art. 3, 4, 29.

¹⁹⁵ *L.F.C.*, art. 5.

¹⁹⁶ *L.F.C.*, art. 3, 4, 5; *Trudeau v. Robillard*, 1949 B.R. 382.

Il y a appel du jugement de la Cour supérieure à la Cour d'appel¹⁹⁷.

D. LES AUTRES RECOURS.

1) LES RECOURS EN ANNULATION DE RÉOLUTIONS.

Lorsque le détenteur d'une charge municipale est nommé par résolution du conseil, les recours en annulation de cette résolution peuvent être exercés si la personne nommée ne possède pas les qualités requises.

2) L'ACTION EN RECOUVREMENT D'AMENDES.

En vertu de la *Loi des cités et villes*, tout maire ou conseiller qui siège ou vote dans une assemblée du conseil ou d'une commission du conseil, sans posséder les qualités requises, est passible d'une amende de cent à deux cents dollars, en outre des frais, pour chaque assemblée à laquelle il assiste et de la même peine pour chaque vote qu'il donne lors d'une telle assemblée¹⁹⁸. En vertu du Code municipal, tout membre du conseil qui vote dans une assemblée du conseil ou d'un comité, sans avoir sciemment qualité, est passible d'une amende n'excédant pas cent dollars pour chaque vote qu'il donne¹⁹⁹. Ces amendes sont recouvrables en la manière prévue par les articles 611 à 621 de la *Loi des cités et villes* et 803 à 810 du Code municipal²⁰⁰. La question de savoir si le maire ou le conseiller possède les qualités requises par la *Loi des cités et villes* ou le Code municipal relève, cependant, de la compétence exclusive de la Cour provinciale²⁰¹.

CONCLUSION.

Les conditions d'éligibilité aux charges municipales sont régies par un code et par deux lois. Elles sont souvent confuses et parfois contradictoires. Ces conditions peuvent varier selon que la municipalité est régie par la *Loi des cités et villes* ou le Code municipal. La plupart des différences entre ce code et cette loi ne reposent pas, cependant, sur des motifs valables.

¹⁹⁷ C.P., art. 26.

¹⁹⁸ L.C.V., art. 126; *Thibault v. Ferland*, 1946 B.R. 134.

¹⁹⁹ C.M., art. 79.

²⁰⁰ L.C.V., art. 611; C.M., art. 803; *Cousineau v. Rivest*, 1951 B.R. 130, *inf.* 1950 R.P. 173; *Poupart v. Péladeau*, 1959 R.L. 142; *Bégin v. Plante*, 1969 B.R. 238.

²⁰¹ C.P., art. 36; *Bégin v. Plante*, 1969 B.R. 238.

Les recours sont régis par deux codes et deux lois. Ils sont exagérément compliqués. Qu'il nous suffise de rappeler que lorsqu'une personne ayant un contrat avec une corporation municipale est élue maire ou conseiller, trois recours sont possibles: l'action en contestation d'élection devant un juge de la Cour provinciale, avec appel en vertu de la *Loi des cités et villes*, sans appel en vertu du Code municipal, le *quo warranto* devant trois juges de la Cour provinciale, sans appel, et l'action pénale en disqualification devant un juge de la Cour supérieure, avec appel. Les délais pour exercer ces recours, l'intérêt requis, la procédure et les sanctions ne sont pas les mêmes.

Les lois municipales, dans ce domaine comme dans les autres, sont trop nombreuses. Elles sont confuses et inutilement compliquées. Puisse la Commission de refonte des lois municipales leur donner ces qualités de logique et de clarté qui leur font si cruellement défaut.