

Québec, le 10 octobre 2023

PAR COURRIEL

dga@ndlapaix.ca

Madame Cathy Viens
Directrice générale adjointe
Municipalité de Notre-Dame-de-la-Paix
267, rue Notre-Dame
Notre-Dame-de-la-Paix (Québec) JOV 1P0

Objet : Conclusions et recommandations à la suite d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard de la Municipalité de Notre-Dame-de-la-Paix

Madame Viens,

Vous trouverez ci-joint le rapport de la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale (DEPIM) de la Commission municipale du Québec en application de l'article 15 de la *Loi facilitant la divulgation des actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (LFDAROP). Ce rapport contient les conclusions et recommandations de la Commission concernant la situation portée à son attention et mentionnée en objet.

À la suite de son enquête, la DEPIM conclut qu'un acte répréhensible a été commis à l'égard de la Municipalité en raison de l'utilisation illégale du pouvoir d'expropriation de la Municipalité afin de mettre un terme aux procédures judiciaires des propriétaires du 59, rue Saint-Pierre. Dans sa résolution, la Municipalité soutient que l'expropriation vise à éliminer des enjeux considérables de sécurité. Or, les enjeux de sécurité liés au fossé, remis en état en 2020 selon des plans d'ingénieur, ne s'appuient sur aucune étude ni aucune plainte. De plus, personne à la Municipalité n'est en mesure d'expliquer la nature des enjeux de sécurité ni en quoi l'expropriation remédie à ces enjeux.

Conformément à l'article 15 de la LFDAROP, la Commission requiert d'être informée des mesures correctrices mises en place par la Municipalité. À cette fin, par la présente, le soussigné désigne, conformément à la *Loi sur la Commission municipale*, M^e Denis Michaud, vice-président aux affaires municipales, afin d'assurer le suivi des recommandations de la Commission.

...2

Ainsi, nous vous demandons de faire un suivi des mesures correctrices mises en place à l'adresse secretariat@cmq.gouv.qc.ca d'ici le **15 décembre 2023**.

Nous vous remercions de votre collaboration et nous vous prions d'agréer, Madame Viens, nos salutations distinguées.

Jean-Philippe Marois
Président
Commission municipale du Québec

p. j. Rapport intitulé « Conclusions et recommandations à la suite d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard de la Municipalité de Notre-Dame-de-la-Paix ».

COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

octobre 2023

DIRECTION DES ENQUÊTES ET DES
POURSUITES EN INTÉGRITÉ MUNICIPALE

RAPPORT D'ENQUÊTE

Conclusions et recommandations à la suite
d'une divulgation d'actes répréhensibles à l'égard
de la Municipalité de Notre-Dame-de-la-Paix

Avertissement

Le contenu de ce document expose des faits ayant mené à la tenue d'une enquête, énonce les éléments sur lesquels s'appuie l'analyse et rend compte des conclusions de la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale de la Commission municipale du Québec ainsi que de ses recommandations.

Les personnes qui ont collaboré à l'enquête ou qui sont à l'origine de celle-ci ne sont pas identifiées, et ce, dans le respect du principe de la confidentialité et de la protection contre les représailles. Il en va de même de toute information qui permettrait d'identifier l'une ou l'autre de ces personnes.

L'article 30 de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* interdit à toute personne d'exercer des représailles contre une personne pour le motif qu'elle a, de bonne foi, fait une divulgation ou collaboré à une vérification ou à une enquête menée en raison d'une divulgation. À cet effet, des amendes de 2 000 à 20 000 \$ sont prévues pour des personnes physiques et de 10 000 à 250 000 \$ pour des personnes morales.

Ce document a été réalisé par la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale de la Commission municipale du Québec.

Il est publié en version électronique à l'adresse suivante : www.cmq.gouv.qc.ca.

ISBN : 978-2-550-96011-9 (PDF)

© Commission municipale du Québec, 2023

Table des matières

| | |
|---------------------------------------|---|
| 1 – Le cadre légal de l'enquête | 4 |
| 2 – La divulgation..... | 4 |
| 3 – L'enquête..... | 4 |
| 4 – Les conclusions | 6 |
| 5 – Les recommandations | 6 |

1 – Le cadre légal de l'enquête

Depuis le 1^{er} avril 2022¹, la Commission municipale du Québec (ci-après « la Commission ») est chargée d'appliquer la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*² (ci-après « LFDAROP ») auprès des organismes municipaux³. Pour exercer ces fonctions, la Commission a désigné⁴ la Direction des enquêtes et des poursuites en intégrité municipale (ci-après « DEPIM ») pour appliquer les articles 17.1 et 17.2 de la LFDAROP.

L'article 17.1 de la LFDAROP se lit ainsi :

17.1. Les divulgations concernant les organismes publics visés au paragraphe 9,1° de l'article 2 sont traitées par la Commission municipale du Québec dans le respect des règles prévues aux articles 10 à 15, compte tenu des adaptations nécessaires.

Conformément à l'article 29 de la LFDAROP et à l'article 25 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*⁵, la DEPIM est investie des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*⁶, sauf du pouvoir d'imposer l'emprisonnement.

La DEPIM s'est dotée d'une procédure concernant la divulgation d'un acte répréhensible et son traitement, laquelle est accessible sur le site de la Commission à l'adresse suivante : www.cmq.gouv.qc.ca/guides.

2 – Les renseignements à l'origine de l'enquête

L'enquête de la DEPIM a été déclenchée à la suite d'informations obtenues concernant l'utilisation impropre du pouvoir d'expropriation par la Municipalité.

Les informations reçues indiquent que la Municipalité de Notre-Dame-de-la-Paix a contrevenu au *Code municipal du Québec* (ci-après « Code municipal »).

1. Art. 105 à 112 et 146 de la *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives* (LQ 2021, c. 31).

2. RLRQ, c. D-11.1.

3. Art. 6, 12.1, 17.1, 17.2, 29, 32 et 34 de la LFDAROP.

Cette contravention constituerait un acte répréhensible commis à l'égard de la Municipalité en vertu du 1^{er} paragraphe de l'article 4 de la LFDAROP, soit une contravention à une loi du Québec.

3 – L'enquête

Dans le cadre de son enquête, la DEPIM doit déterminer si les allégations portées à sa connaissance sont avérées, et le cas échéant, si elles constituent un acte répréhensible commis à l'égard de la Municipalité en application de la LFDAROP.

Pour ce faire, la DEPIM a recueilli plusieurs documents en lien avec cette situation et a obtenu la version des faits de témoins.

Les travaux sur la rue Saint-Pierre

En 2014, une compagnie productrice de pommes de terre (ci-après « la compagnie »), propriété du maire, est autorisée par la Municipalité à installer des tuyaux d'irrigation dans le fossé longeant la rue Saint-Pierre, travaux nécessaires à des fins d'irrigation des terres. Le maire est, avec son frère, producteur de pommes de terre et propriétaire de terres agricoles sur la rue Saint-Pierre. Il a été maire de la Municipalité de 2001 à 2017 et conseiller de 2018 à 2021.

Suivant la résolution 2014-02-07, le conseil municipal accepte les travaux demandés à condition que la compagnie assume les dépenses et remette les lieux en état. Une telle pratique semble habituelle dans cette municipalité, même si hautement critiquable.

Les travaux sont réalisés la même année, sans aucune supervision ni plan d'ingénieur, ce qui entraîne l'intervention de l'Ordre des ingénieurs du Québec⁷. Lors des travaux, un deuxième tuyau, soit un tuyau d'aqueduc, aurait été installé, mais tous les témoins confirment qu'il n'est pas utilisé et qu'il ne le sera probablement jamais.

4. Art. 19 de la *Loi sur la Commission municipale*, RLRQ, c. C-35.

5. RLRQ, c. P-32.

6. RLRQ, c. C-37.

7. Dossier numéro 550-61-043263-157.

Litige entre les propriétaires du 59, rue Saint-Pierre, la Municipalité et la compagnie

À la suite des travaux de 2014, les propriétaires du 59, rue Saint-Pierre remettent en question la remise en état des lieux, affirmant que le fossé n'a pas été mis dans son état original. Ils affirment que cet état de fait a pour conséquence d'entraîner des problèmes de drainage de leur terrain. S'ensuit un litige toujours actif initié par les propriétaires du 59, rue Saint-Pierre contre la Municipalité et la compagnie productrice de pommes de terre.

Différentes démarches sont entreprises de part et d'autre. Les propriétaires du 59, rue Saint-Pierre obtiennent, le 6 janvier 2020, un jugement condamnant la personne ayant effectué les travaux à des dommages pour les travaux de 2014⁸.

Le 5 juin 2020, une demande d'injonction est adressée à la Municipalité afin d'ordonner, notamment à celle-ci, d'effectuer les travaux nécessaires pour éviter le ruissellement des eaux de pluie sur leur terrain. Plusieurs autres procédures s'ajoutent également au dossier. Simultanément, les propriétaires font réaliser une expertise afin de déterminer la localisation exacte des tuyaux en question. L'expertise non contredite, datée du 3 juillet 2020, confirme que les tuyaux passent en partie sur leur propriété.

Entre les mois de juillet et d'août 2020, la Municipalité effectue des travaux devant la 59, rue Saint-Pierre afin de remettre en état le fossé. Ces travaux sont effectués sur la base de plans d'ingénieur.

Des discussions, études et procédures se poursuivent entre les parties pour aboutir le 3 septembre 2020 au dépôt, par les propriétaires du 59, rue Saint-Pierre, d'une demande en injonction amendée visant cette fois les tuyaux d'irrigation enfouis en 2014. On demande notamment à la Municipalité de rendre inopérants les tuyaux d'irrigation à fort débit d'eau qui se trouvent en partie sur leur propriété afin d'éviter, en cas de bris, les dommages sur celle-ci.

L'expropriation du 59, rue Saint-Pierre

Suivant le paragraphe 3 de l'article 1097 du *Code municipal*, une municipalité peut, à des fins municipales, s'appropriier tout immeuble ou partie d'immeuble⁹. Une municipalité est donc en droit d'exproprier un propriétaire uniquement à des fins municipales.

Démunie et exaspérée par les recours qui s'éternisent et perdurent entre les propriétaires du 59, rue Saint-Pierre et la Municipalité, l'expropriation est envisagée par cette dernière.

Le 24 septembre 2020, un caucus se tient pour discuter de la séance extraordinaire prévue à 19 heures le jour même où il sera exclusivement question de l'expropriation partielle du 59, rue Saint-Pierre. Le conseiller municipal, maire au moment des travaux d'enfouissement des tuyaux, était présent à ce caucus, et ce, malgré l'affirmation contraire qu'il a faite sous serment lors de son témoignage en défense à la citation en déontologie déposée contre lui devant le tribunal juridictionnel de la Commission municipale du Québec (CMQDJ). Une enquête de l'Unité permanente anticorruption (UPAC) a également permis le dépôt de quatre chefs d'accusation de parjure, dont deux contre le conseiller municipal.

Le 24 septembre 2020, la résolution 2020-09-24 # 03 concernant l'expropriation partielle du 59, rue Saint-Pierre est adoptée. Au procès-verbal, « la municipalité décrète le chemin dangereux suivant la perte de largeur du chemin dans l'injonction 550-17-011604-202 » (sic). Toujours selon la résolution, le fossé remis en état en 2020 créerait un « enjeu considérable à la sécurité de cette voie publique qu'est la rue Saint-Pierre ». L'expropriation permettrait donc d'élargir la voie publique et « d'éliminer le danger ».

Toutefois, aucun des témoins rencontrés n'est en mesure d'expliquer en quoi le fossé remis en état en 2020, réalisé suivant des plans préparés par un ingénieur, ne serait pas sécuritaire. La Municipalité ne dispose d'aucune étude, plainte ou quelconque élément au soutien de l'affirmation selon laquelle le chemin serait devenu dangereux. De plus, personne n'est en mesure d'expliquer en quoi l'expropriation était une solution à ce soi-disant problème. Tous les témoins, incluant des membres du conseil municipal, confirment que l'intention première de la Municipalité face à l'expropriation est liée aux litiges avec les propriétaires du 59, rue Saint-Pierre et non à la dangerosité de cette rue.

En cours d'enquête, une demande de levée du secret professionnel a été faite à la Municipalité pour obtenir les documents des avocats de la Municipalité concernant l'expropriation du 59, rue Saint-Pierre, notamment afin de comprendre les raisons justifiant la décision d'expropriation. Toutefois, le conseil a voté à la majorité pour le maintien du secret professionnel.

8. *Maillot c. Bock*, 2020 QCCQ 12.

9. Art. 1097, par. 3 du *Code municipal*.

4 – Les conclusions

En raison de ce qui précède, la DEPIM conclut qu'un acte répréhensible a été commis à l'égard de la Municipalité au sens du paragraphe 1^o de l'article 4 de la LFDAROP.

La Municipalité est partie prenante d'un conflit concernant des tuyaux qui ne lui appartiennent pas et utilise ses pouvoirs d'expropriation à des fins impropres. L'utilisation par la Municipalité de son pouvoir d'expropriation afin de mettre un terme aux procédures judiciaires des propriétaires du 59, rue Saint-Pierre est une utilisation illégale du pouvoir d'expropriation d'une municipalité conformément au paragraphe 3 de l'article 1097 du *Code municipal*.

La Municipalité continue de s'embourber dans un conflit pour lequel elle a pris une décision en 2014, soit d'approuver des travaux non conformes aux normes et persiste de conseil en conseil à commettre des gestes coûteux pour la population alors que ces gestes ne servent pas à la Municipalité.

5 – Les recommandations

Au regard de ce qui précède, il est recommandé que :

1. La Municipalité envisage de faire face aux conséquences de sa négligence en s'assurant du retrait des tuyaux qu'elle a laissés installer sur une propriété privée;
2. La Municipalité évalue les options avec ses avocats pour se retirer du dossier judiciaire;

Il est également exigé que le présent rapport soit déposé à la première séance ordinaire du conseil suivant sa publication.

La directrice générale adjointe a été informée des conclusions et recommandations contenues dans le présent rapport et y adhère.

Québec, le 5 octobre 2023

ORIGINAL SIGNÉ

Direction des enquêtes et des poursuites
en intégrité municipale

**Commission
municipale**

Québec 

La saine gestion au bénéfice de tous

