

**COUR SUPRÊME DU CANADA**  
(en appel d'un jugement de la Cour d'appel du Québec)

ENTRE :

**VILLE DE MONTRÉAL**

**APPELANTE**  
(appelante)

-et-

**OCTANE STRATÉGIE INC.**

**INTIMÉE**  
(intimée)

-et-

**VILLE DE LAVAL**

**INTERVENANTE**

---

**MÉMOIRE DE L'INTERVENANTE, VILLE DE LAVAL**  
(règle 42 des *Règles de la Cour suprême du Canada*)

---

**Me Jean Prud'homme**  
**Me Gabrielle Robert**  
600-1200, boulevard Chomedey  
C.P. 422, Succursale St-Martin  
Laval, Québec  
H7V 3Z4

Tél : (450) 978-5866  
Fax : (450) 978-5871  
[g.robert@laval.ca](mailto:g.robert@laval.ca)

**Procureurs de l'Intervenante**

**Me Guy Régimbald**  
**Gowling WLG (Canada) S.E.N.C.R.L., s.r.l.**  
160, rue Elgin, Suite 2600  
Ottawa, Ontario  
K1P 1C3

Tél : (613) 786-0197  
Fax : (613) 563-9869  
[guy.regimbald@gowlingwlg.com](mailto:guy.regimbald@gowlingwlg.com)

**Correspondant de l'Intervenante**

À :

**Me Olivier Nadon**  
**Me Christine LeBrun**  
**Gagnier Guay Biron**  
775, rue Gosford, 4<sup>e</sup> étage  
Montréal, Québec  
H2Y 3B9

Tél : (514) 872-2993 (Me Nadon)  
Tél : (514) 868-4133 (Me LeBrun)  
Fax : (514) 872-2828  
[oliviernadon@ville.montreal.qc.ca](mailto:oliviernadon@ville.montreal.qc.ca)  
[christine.lebrun@ville.montreal.qc.ca](mailto:christine.lebrun@ville.montreal.qc.ca)

**Procureurs de l'Appelante**

**Me Sylvain Dorais**  
**GWBR**  
1, Carré Westmount, Bureau 1001  
Westmount, Québec  
H3Z 2P9

Tél : (514) 669-0080, poste 229  
Fax : (514) 669-0087  
[sdorais@gwbrlegal.com](mailto:sdorais@gwbrlegal.com)

**Procureur de l'Intimée**

**Me Guy Régimbald**  
**Gowling WLG (Canada) S.E.N.C.R.L., s.r.l.**  
160, rue Elgin, Suite 2600  
Ottawa, Ontario  
K1P 1C3

Tél : (613) 786-0197  
Fax : (613) 563-9869  
[guy.regimbald@gowlingwlg.com](mailto:guy.regimbald@gowlingwlg.com)

**Correspondant de l'Appelante**

**Me Benoit M. Duchesne**  
**Gowling WLG (Canada) S.E.N.C.R.L., s.r.l.**  
160, rue Elgin, Suite 2600  
Ottawa, Ontario  
K1P 1C3

Tél : (613) 786-0142  
Fax : (613) 788-3637  
[benoit.duchesne@gowlingwlg.com](mailto:benoit.duchesne@gowlingwlg.com)

**Correspondant de l'Intimée**

## TABLE DES MATIÈRES

Page

<u>MÉMOIRE DE L'INTERVENANTE, VILLE DE LAVAL</u> .....	
PARTIE I – EXPOSÉ CONCIS DES FAITS ET DES QUESTIONS .....	1
PARTIE II – EXPOSÉ CONCIS DES POSITIONS .....	1
PARTIE III – EXPOSÉ DES ARGUMENTS .....	2
PARTIE IV et V – DÉPENS ET ORDONNANCE .....	10
PARTIE VI – TABLE DES SOURCES .....	11

## **PARTIE I – EXPOSÉ CONCIS DES FAITS ET DES QUESTIONS**

- 1- L'intervenante, Ville de Laval, s'en remet aux exposés des faits et des questions en litige de l'appelante, Ville de Montréal, et appuie entièrement son argumentaire. À l'instar de Ville de Montréal, Ville de Laval est d'avis que sans consentement municipal (résolution ou règlement)<sup>1</sup> il n'y a point de contrat municipal et donc point de dédommagement<sup>2</sup>.
- 2- En 2010, le Rapport du Groupe-conseil sur l'octroi des contrats municipaux évalue à près de dix milliards de dollars la valeur des contrats octroyés par les municipalités par année<sup>3</sup>. La décision à être rendue par cette honorable Cour ne devrait donc pas être déterminée uniquement sur la base des éléments factuels de ce dossier, mais selon un contexte plus large prenant en compte les défis auxquels sont confrontées les municipalités.

## **PARTIE II – EXPOSÉ CONCIS DES POSITIONS**

- 3- Seules les règles de droit administratif public permettent de répondre adéquatement à la réalité des municipalités et de protéger leurs intérêts et ceux des citoyens qui les composent en favorisant un processus transparent et une saine gestion des fonds publics. À l'inverse, la restitution des prestations du *Code civil du Québec*<sup>4</sup> est incompatible avec les objectifs poursuivis par les règles d'ordre public d'adjudication des contrats municipaux<sup>5</sup>, en ce que : (1) il dilue le sens et la portée des règles d'adjudication, entraîne un déséquilibre dans l'application des sanctions et, par le fait même, déresponsabilise la partie privée; (2) il n'exclut pas la possibilité que la personne de mauvaise foi ou au comportement criminel

---

<sup>1</sup> *Bourque c. Hull (Cité de)*, (1920) 30 B.R. 221, p.224; *Perez c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de)*, 2014 QCCA 76, par. 8; *Poulin De Courval c. Poliquin*, 2018 QCCA 1534, par. 18; *Ville de Saguenay c. Construction Unibec inc.*, 2019 QCCA 38, par. 35.

<sup>2</sup> Par exemple : *Oliver c. La Corporation du village de Wottonville*, [1943] RCS 118; *Corporation municipale de Havre St-Pierre c. Brochu*, [1973] C.A. 832; *Cité de St-Laurent c. Boudrias*, [1974] C.A. 473; *Lalonde c. Cité de Montréal-Nord*, [1978] 1 R.C.S. 672; *Immeubles Beaurom Ltée c. Montréal (Ville de)* 2007 QCCA 41; *Ville de Québec c. GM Développement*, 2017 QCCA 385.

<sup>3</sup> *Rapport du Groupe-conseil sur l'octroi des contrats municipaux, Marchés publics dans le milieu municipal*, Québec, Groupe-conseil sur l'octroi des contrats municipaux, mars 2010, p.1.

<sup>4</sup> RLRQ, chapitre CCQ-1991; ci-après « Code civil » ou « C.c.Q. ».

<sup>5</sup> Articles 573 et suivants de la *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, c. C-19; ci-après « LCV ».

reçoive une compensation; (3) il dilue la distinction qui doit nécessairement exister entre les élus et les fonctionnaires municipaux et la municipalité à titre de corps public.

- 4- Par ailleurs, la partie privée n'est pas sans recours puisqu'elle conserve la possibilité de poursuivre selon le régime de responsabilité extracontractuelle. L'ensemble de ces éléments démontre l'incompatibilité du Code civil en matière contractuelle municipale qui s'explique par le fait que le droit civil se heurte en droit administratif à certains obstacles inhérents au souci de l'ordre public et aux nécessités du formalisme administratif.
- 5- Subsidiairement, dans l'hypothèse où cette honorable Cour décide que les articles 1699 et 1700 C.c.Q. s'appliquent en matière contractuelle municipale et que l'article 1699 alinéa 2 C.c.Q. n'est pas un automatisme pour refuser la restitution des prestations, une analyse de chaque cas devrait être effectuée avant d'appliquer la restitution des prestations.

### **PARTIE III – EXPOSÉ DES ARGUMENTS**

#### **1. Déséquilibre des conséquences entre la partie privée et les élus et les fonctionnaires municipaux**

- 6- Comme les tribunaux l'ont à maintes reprises répété, les règles d'adjudication des contrats municipaux et le pouvoir de lier la municipalité accordé, de façon générale, au seul conseil municipal<sup>6</sup> visent à assurer un processus transparent, l'obtention du meilleur prix, une égalité des chances pour les soumissionnaires et la protection de l'intérêt et des fonds publics<sup>7</sup>.
- 7- Autant pour la municipalité que pour la partie privée, de bonne ou de mauvaise foi, ces règles ne doivent pas être facilement contournables. Selon la Cour d'appel du Québec<sup>8</sup> :

---

<sup>6</sup> *Bourque c. Hull (Cité de)*, (1920) 30 B.R. 221, p.224; *Perez c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de)*, 2014 QCCA 76, par. 8; *Poulin De Courval c. Poliquin*, 2018 QCCA 1534, par. 18; *Ville de Saguenay c. Construction Unibec inc.*, 2019 QCCA 38, par. 35.

<sup>7</sup> Olivier F. KOTT et Claudine ROY, *La construction au Québec : perspectives juridiques*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1998, p.179, cité par la Cour d'appel dans *R.P.M. Tech inc. c. Gaspé (Ville)*, 2004 CanLII 76642 (QC CA), par. 25; *Axor Construction Canada inc. c. Bibliothèque et archives nationales du Québec*, 2012 QCCA 1228, par. 28.; *Ville de Saguenay c. Construction Unibec inc.*, 2019 QCCA 38.

<sup>8</sup> *Procureur général du Canada c. Bé-Con inc.*, 2013 QCCA 665, par. 50.

« [50] Le marché des travaux publics représente une activité économique importante et le non-respect des règles essentielles qui en assurent la transparence et l'intégrité doit être sanctionné rigoureusement. »

- 8- Dans cette perspective, le législateur a prévu des conséquences dissuasives à l'égard d'un élu municipal qui, sciemment, par son vote ou autrement, autoriserait l'adjudication d'un contrat sans respecter les règles prévues à la *Loi sur les cités et villes*<sup>9</sup>. En vertu de l'article 573.3.4 LCV, cet élu est notamment passible d'être tenu personnellement responsable de toute perte ou préjudice subi par la municipalité et d'être déclaré inhabile.
- 9- Au cours des dernières années et en réponse à la Commission Charbonneau, le législateur a ajouté de nouvelles sanctions en cas de manquement dans le processus d'adjudication des contrats municipaux. À titre d'exemple, un membre du conseil ou un employé est susceptible de perdre son poste et d'être tenu personnellement responsable dans le cas où il commet un manquement à une mesure prévue dans le règlement de gestion contractuelle adopté par la municipalité<sup>10</sup> ou encore dans le cas où il divulgue, avant l'ouverture des soumissions, tout renseignement permettant de connaître le nombre et l'identité des personnes qui ont présenté une soumission ou qui ont demandé une copie de la demande de soumission<sup>11</sup>. Ces conséquences sévères démontrent l'importance que le législateur a souhaité accorder au respect des formalités du processus d'adjudication des contrats. Elles ont pour effet de dissuader de contourner les règles et d'assurer la protection des intérêts des citoyens contre la dilapidation des deniers publics et contre toute forme de corruption des agents publics.
- 10- La conséquence prévue par le droit administratif public à l'égard de la partie privée en cas de non-respect des règles d'adjudication des contrats municipaux (inexistence d'un contrat et absence d'indemnisation) vise le même objectif. La Cour d'appel dans la décision *Immeubles Beaurom Ltée c. Montréal (Ville de)*<sup>12</sup> s'exprimait d'ailleurs ainsi à cet égard en 2007 :

---

<sup>9</sup> Alinéas 1 et 2 de l'article 573.3.4 de la *Loi sur les cités et villes*.

<sup>10</sup> Articles 573.3.1.2. alinéa 8 LCV.

<sup>11</sup> Article 573 (3.1) LCV.

<sup>12</sup> 2007 QCCA 41.

« [30] La mesure de contrôle et de sanction de l'inaccomplissement des formalités impératives de la Charte est certes rigoureuse, mais elle constitue une mesure de droit public édictée dans l'intérêt de Ville – donc des citoyens - pour des fins de saine administration et de transparence. (...) »

- 11- En appliquant le principe de la restitution des prestations, la Cour d'appel élimine toute forme de conséquence pour la partie privée et crée ainsi un déséquilibre entre celles applicables à cette dernière et celles prévues pour les élus et les fonctionnaires municipaux. Pourtant, la partie privée tire un avantage indéniable du non-respect des règles par le seul fait qu'elle a eu accès à un contrat public de manière privilégiée sans concurrence. À l'inverse, la municipalité est toujours perdante puisqu'elle se retrouve à utiliser les fonds publics alors que rien ne lui assure qu'elle a reçu les meilleurs services au meilleur prix. À cet effet, il est pertinent de souligner que le législateur a évalué à 20% de la valeur du contrat le montant payé en trop par les organismes publics lorsque les règles d'adjudication sont contournées<sup>13</sup>. Cette évaluation démontre l'importance de maintenir la portée de ces règles, lesquelles visent spécifiquement la création d'une libre concurrence au bénéfice de la municipalité<sup>14</sup>.
- 12- L'application de la restitution des prestations a pour effet de déresponsabiliser la partie privée puisqu'elle la dégage de son fardeau de vérification<sup>15</sup>. Indirectement, cette dernière est même encouragée à se fermer les yeux. En effet, en ne subissant aucune conséquence et en obtenant restitution entière, la partie privée n'a plus intérêt à se soucier du respect des règles de passation des contrats : dans la majorité des cas, elle obtiendra compensation peu importe.

---

<sup>13</sup> Présomption de dommages prévue à l'article 11 de la *Loi visant principalement la récupération de sommes payées injustement à la suite de fraudes ou de manœuvres dolosives dans le cadre de contrats publics*, RLRQ, c. R-2.2.0.0.3.

<sup>14</sup> Olivier F. KOTT et Claudine ROY, *La construction au Québec : perspectives juridiques*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1998, p.179, cité par la Cour d'appel dans *R.P.M. Tech inc. c. Gaspé (Ville)*, 2004 CanLII 76642 (QC CA), par. 25; *Axor Construction Canada inc. c. Bibliothèque et archives nationales du Québec*, 2012 QCCA 1228, par. 28.

<sup>15</sup> Exigence reconnue par les tribunaux selon laquelle celui qui désire faire affaire avec une municipalité doit s'assurer que les conditions prévues par la loi ont été observées. À titre d'exemple : *Beaudry c. Beauharnois (cité de)*, [1962] B.R. 738, p.743 et 744; *Pacific National Investment Ltd c. Victoria (Ville)*, [2000] 2 RCS 919, par. 68.

13- Alors que les municipalités s'efforcent de rétablir une relation de confiance avec les citoyens et que le législateur adopte des mesures afin de prévenir la corruption et de répondre aux impératifs sociaux qui font échos à la Commission Charbonneau, il est nécessaire d'accorder aux règles d'adjudication des contrats municipaux toute leur portée et d'envoyer un message clair à l'effet que le non-respect des règles n'est pas sans conséquence pour toutes les parties.

## **2. Indemnisation possible de la partie privée de mauvaise foi ou au comportement criminel**

14- Les intérêts supérieurs de la société exigent la non-indemnisation lorsque les règles d'adjudication des contrats municipaux n'ont pas été respectées. Ce raisonnement est d'autant plus vrai en présence d'une partie privée de mauvaise foi ou au comportement criminel. L'objectif est ici fondamental : il s'agit de conserver la confiance du public envers les municipalités. Tel que l'a souligné la Cour d'appel dans la décision *R. c. Fedele*<sup>16</sup> :

« [45] La fraude organisée pour contourner les règles d'adjudication des contrats établies pour les corps publics comporte donc une gravité objective supplémentaire, considérant le risque élevé que ce genre de criminalité représente pour la société puisque, si elle n'est pas endiguée, elle peut mener à terme à une perte de crédibilité dans les institutions politiques et sociales et saper ainsi les assises mêmes de la primauté du droit[17]. »

15- Or, la restitution des prestations ne permet pas d'assurer qu'une partie privée de mauvaise foi ou au comportement criminel ne tire aucun bénéfice de la violation des règles d'ordre public. Bien que la Cour d'appel ait conservé la possibilité pour un tribunal d'user de la discrétion judiciaire (article 1699 al. 2 C.c.Q.) dans le cas où la partie privée est de mauvaise foi<sup>17</sup>, cet alinéa permet au tribunal de moduler ou de refuser la restitution. Cette discrétion judiciaire est une mesure d'équité exercée selon les circonstances de chaque cas<sup>18</sup>. Aussi, en présence d'une personne de mauvaise foi, un tribunal pourrait conclure que seule une modulation de la restitution est suffisante. À l'ère où le législateur adopte des lois particulières afin de permettre le recouvrement des sommes payées injustement à la suite de

---

<sup>16</sup> 2018 QCCA 1901, par. 45.

<sup>17</sup> Jugement dont appel, Dossier de l'appelante (« D.A. »), vol. I, par. 63.

<sup>18</sup> *Langevin c. Mercier*, 2010 QCCA 1763, par. 70 et 71.



fraudes ou de manœuvres dolosives dans le cadre de contrats publics<sup>19</sup>, les efforts devraient être mis au profit d'un régime transparent dont les règles ne peuvent être outrepassées sans conséquence. Seuls les principes du droit administratif public permettent d'assurer l'atteinte de cet objectif.

- 16- Si cette honorable Cour décide que la restitution des prestations s'applique, une ligne directrice devrait être établie de façon à assurer que la restitution soit automatiquement refusée en présence de la part de la partie privée de mauvaise foi, de négligence, d'aveuglement volontaire, d'un manquement intentionnel ou d'un comportement criminel.

### 3. Recours de la partie privée

- 17- Bien que les règles de droit administratif public soient sévères à son égard, la partie privée peut prendre un recours sous une base extracontractuelle<sup>20</sup> dans la mesure où elle démontre une faute, un dommage et un lien causal. Elle n'est donc pas sans recours et nul besoin n'est de recourir à la restitution des prestations pour veiller à la protection de l'intérêt privé.
- 18- Dans *Pacific National Investments Ltd c. Victoria (Ville)*<sup>21</sup>, cette honorable Cour a écarté la possibilité de recourir au régime contractuel à l'encontre d'une municipalité lorsqu'il repose sur une condition *ultra vires* et contraire à l'ordre public. Le même raisonnement devrait trouver application en présence d'une violation des règles d'adjudication des contrats : le régime contractuel devrait être écarté et seul le régime extracontractuel devrait être disponible. Ainsi, les règles d'ordre public sont préservées tout en permettant à la partie privée de demander compensation selon un régime mieux adapté. En effet, dans l'analyse de la responsabilité extracontractuelle, un tribunal peut prendre en considération la faute contributive de la partie privée dans la violation des règles contrairement à la restitution des prestations qui s'applique automatiquement. Considérant le caractère impératif des règles, il apparaît fondé que le fardeau de démonstration revienne à la partie privée plutôt qu'à la municipalité, laquelle doit, depuis la décision dont appel, démontrer la nécessité d'appliquer l'exception de l'article 1699 C.c.Q. alors que des notions d'ordre public sont en cause.

---

<sup>19</sup> *Loi visant principalement la récupération de sommes payées injustement à la suite de fraudes ou de manœuvres dolosives dans le cadre de contrats publics*, RLRQ, c. R-2.2.0.0.3.

<sup>20</sup> Article 586 et 604.10 LCV.

#### 4. Distinction nécessaire entre l' élu ou le fonctionnaire de l'administration municipale et la municipalité à titre de corps public

19- En concluant qu'un contrat a été formé par les gestes ou paroles d'un membre du personnel politique, la Cour supérieure et la Cour d'appel intègrent la notion de mandat apparent en droit municipal. Cette honorable Cour a déjà statué sur le fait que le mandat apparent n'a pas sa place en droit municipal<sup>22</sup>. C'est également la position que la Cour d'appel a adoptée<sup>23</sup>, à l'exception de la décision dont appel. Cette dernière a confirmé récemment qu'aucun contrat ne peut être formé en l'absence d'une résolution ou d'un règlement dans la décision récente *Ville de Saguenay c. Construction Unibec inc.*<sup>24</sup>. Dans ce dossier, Construction Unibec inc. prétend notamment qu'un contrat verbal a été formé par le biais de l'autorisation donnée par un employé de la Ville de Saguenay. La Cour d'appel s'exprime ainsi à cet égard<sup>25</sup> :

« [35] La L.C.V. exige le respect de certaines formalités préalables à la formation d'un contrat par une municipalité locale. Celle-ci a le pouvoir général de s'engager contractuellement à la suite de l'adoption, par les membres de son conseil, d'un règlement ou d'une résolution<sup>8</sup>. En conséquence, une municipalité locale ne peut être liée financièrement face à un tiers que si une résolution ou un règlement le prévoit. Il s'agit d'une mesure édictée dans l'intérêt des municipalités locales, donc des citoyens, pour favoriser une saine administration des fonds publics ainsi que la transparence des décisions et pour éviter la collusion et la corruption<sup>9</sup>. »

20- Cette position doit être maintenue de façon à éviter d'ouvrir une boîte de Pandore, laquelle renferme la possibilité que les gestes et les paroles d'un élu ou d'un employé puissent lier la municipalité à tout instant par leur mégarde ou leur négligence. Elle devrait également être maintenue afin de ne pas diluer la distinction existant entre la personne de l' élu ou du fonctionnaire et la municipalité à titre de corps public. Le législateur a d'ailleurs manifesté cette volonté en prévoyant qu'un élu est responsable envers la municipalité pour le préjudice causé par sa transgression des règles d'adjudication des contrats<sup>26</sup>. De plus, cette distinction

---

<sup>21</sup> [2000] 2 R.C.S. 919.

<sup>22</sup> *Verreault & Fils c. P.G. du Québec*, [1977] 1 R.C.S. 41.

<sup>23</sup> *Ville de Québec c. GM Développement inc.*, 2017 QCCA 385, par.21.

<sup>24</sup> 2019 QCCA 38, par. 35 et suivants.

<sup>25</sup> *Idem*, par. 35.

<sup>26</sup> 573.3.4 LCV.

est particulièrement importante dans le contexte post Commission Charbonneau. En effet, l'élu ou le fonctionnaire qui a profité de son poste pour poser des gestes répréhensibles dans le cadre de l'adjudication d'un contrat public doit être distingué de la municipalité afin de permettre à cette dernière de récupérer, pour les citoyens qu'elle représente, les sommes payées à la suite de fraudes ou de manœuvres dolosives faites par celui-ci. C'est d'ailleurs ce que le législateur a prévu à la *Loi visant principalement la récupération de sommes payées injustement à la suite de fraudes ou de manœuvres dolosives dans le cadre de contrats publics*<sup>27</sup>. Une municipalité ne doit pas être liée par les gestes isolés d'un élu, d'un employé du personnel politique ou encore d'un fonctionnaire afin de veiller à ce que l'adjudication des contrats publics demeure un processus transparent et exempt de toute corruption.

## 5. La réception de l'indu

21- Ville de Laval s'en remet et appuie l'argumentaire de Ville de Montréal à cet effet.

## 6. Argument subsidiaire

22- À l'instar de Ville de Montréal, Ville de Laval est d'avis que si cette Cour décide que les articles 1699 et 1700 C.c.Q. s'appliquent en matière contractuelle municipale, l'intérêt public devrait entraîner systématiquement l'exercice de la discrétion judiciaire prévue à l'article 1699 alinéa 2 C.c.Q. afin de refuser la restitution des prestations. Ville de Laval appuie entièrement l'argumentaire de Ville de Montréal à cet égard. La Cour d'appel a d'ailleurs refusé d'appliquer la restitution dans la décision *Ville de Saguenay c. Construction Unibec inc.*<sup>28</sup> au motif qu'elle engendrerait un avantage indu à Construction Unibec inc.

23- L'argument subsidiaire de Ville de Laval constitue une suggestion d'analyse visant à concilier les règles du droit administratif public et le Code civil. Cette analyse va toutefois à l'encontre de principes de droit établis à l'effet que la municipalité ne peut exprimer son consentement que par le biais d'une résolution ou d'un règlement et que le fardeau de vérification repose sur les épaules de la partie privée. Elle vient également affaiblir le caractère impératif des règles d'adjudication des contrats et ne permet que palier faiblement

---

<sup>27</sup> Article 10 de la *Loi visant principalement la récupération de sommes payées injustement à la suite de fraudes ou de manœuvres dolosives dans le cadre de contrats publics*.

<sup>28</sup> 2019 QCCA 38, par. 47.

à l'ensemble des conséquences qu'entraîne l'application de la restitution des prestations. Elle permet toutefois d'assurer que les fonds publics ne puissent être engagés par des gestes isolés, par une discussion en catimini ou encore par la négligence ou l'aveuglement volontaire de la partie privée. Autrement, cette dernière en tirerait un avantage indu.

- 24- Les éléments suivants devraient être pris en considération afin de déterminer si la restitution devrait s'appliquer ou être refusée :
- la présence ou l'absence de démarches et de gestes posés par la partie privée dans le but de veiller aux respects des règles d'ordre public considérant son fardeau de vérification;
  - l'expérience de la partie privée;
  - la présence ou l'absence d'actions, d'interactions ou d'un comportement de la municipalité ou de ses fonctionnaires qui permet de conclure que la municipalité a ratifié implicitement les gestes posés par la partie privée, de manière significative et répétée et le statut de ces fonctionnaires;
  - la présence ou l'absence d'autorisations ou encore d'instructions fournies par des fonctionnaires de manière répétée à la partie privée et le statut de ces fonctionnaires;
  - la présence ou l'absence de gestes concrets posés par des fonctionnaires dans le but de voir à l'avancement du projet ou du service et le statut de ces fonctionnaires;
  - le fait pour la municipalité de s'associer formellement ou d'encourager le projet ou les services de la partie privée;
  - le fait que le projet, le service ou les interactions entre la municipalité et celui qui souhaite contracter avec elle soient publics;
  - le fait pour la municipalité de prendre des actions publiques dans le sens de la réalisation du projet ou du service.
- 25- Considérant la séparation entre l'administratif et le politique et la nécessité de prévenir la corruption, la restitution devrait être refusée lorsqu'elle repose sur des gestes ou paroles d'un élu ou d'un membre du personnel politique. Il devrait en être de même lorsque la partie privée n'a fait aucune démarche pour s'assurer de remplir son fardeau de vérification.
- 26- Appliquer rigoureusement, cette analyse permettrait de limiter l'application de la restitution des prestations aux seuls cas isolés et exceptionnels où les gestes posés par les représentants

de la municipalité sont suffisamment significatifs et répétés qu'une personne raisonnable, placée dans les mêmes circonstances, arriverait à la conclusion qu'un contrat a été conclu.

- 27- Dans les cas où la restitution trouverait application, les facteurs suivants devraient moduler le montant à être restitué : (1) le contrat a été obtenu sans concurrence au détriment de la municipalité et des citoyens; (2) le caractère notoire des règles d'ordre public d'adjudication des contrats; (3) tout montant correspondant au profit que la partie privée aurait pu tirer de la conclusion du contrat devrait être soustrait du montant restitué. Autrement, la restitution par équivalent procure un avantage comparativement à la restitution en nature qui ne permet pas l'apport de profit; (4) tout préjudice subi par la municipalité lors de l'exécution du contrat ou dû à la piètre qualité des services rendus devrait être soustrait du montant restitué.
- 28- En présence de la part de la partie privée de mauvaise foi, de négligence, d'aveuglement volontaire, d'un manquement intentionnel ou d'un comportement criminel, la restitution des prestations devrait être systématiquement refusée. Les tribunaux doivent jouer ce rôle de gardien et empêcher que le système d'adjudication des contrats municipaux ne soit détourné des intérêts qu'il protège. Entre les intérêts supérieurs de la société et ceux de la partie privée ayant délibérément contourné les règles, il ne faut pas hésiter à protéger la société<sup>29</sup>.

#### **PARTIE IV ET V – DÉPENS ET ORDONNANCE**

- 29- Ville de Laval ne formule aucun argument quant aux dépens.
- 30- Ville de Laval demande l'autorisation de présenter une plaidoirie lors de l'audition.

Le tout, respectueusement soumis.

Laval, le \_\_\_\_ février 2019.

---

**Me Jean Prud'homme**  
**Me Gabrielle Robert**  
 Service des affaires juridiques de Ville de  
 Laval (SAJVL)  
 Avocats de l'intervenante, Ville de Laval

---

<sup>29</sup> Vincent KARIM, *Les obligations*, Vol. 2, articles 1497 à 1707, 4e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2015, paragraphe 3540.

**PARTIE VI – TABLE DES SOURCES**

<b>Jurisprudence</b>	<b>Paragraphe(s)</b>
<i>Axor Construction Canada inc. c. Bibliothèque et archives nationales du Québec</i> , <a href="#">2012 QCCA 1228</a> .	2, 11
<i>Beaudry c. Beauharnois (cité de)</i> , [1962] B.R. 738.	12
<i>Bourque c. Hull (Cité de)</i> , (1920) 30 B.R. 221.	1, 6
<i>Cité de St-Laurent c. Boudrias</i> , [1974] C.A. 473.	1
<i>Corporation municipale de Havre St-Pierre c. Brochu</i> , [1973] C.A. 832.	1
<i>Immeubles Beaurom Ltée c. Montréal (Ville de)</i> <a href="#">2007 QCCA 41</a> .	1, 10
<i>Lalonde c. Cité de Montréal-Nord</i> , <a href="#">[1978] 1 R.C.S. 672</a> .	1
<i>Langevin c. Mercier</i> , <a href="#">2010 QCCA 1763</a> .	15
<i>Oliver c. La Corporation du village de Wottonville</i> , [1943] RCS 118	1
<i>Pacific National Investment Ltd c. Victoria (Ville)</i> , <a href="#">[2000] 2 RCS 919</a> .	12, 18
<i>Perez c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de)</i> , <a href="#">2014 QCCA 76</a> .	1, 6
<i>Poulin De Courval c. Poliquin</i> , <a href="#">2018 QCCA 1534</a> .	1, 6
<i>Procureur général du Canada c. Bé-Con inc.</i> , <a href="#">2013 QCCA 665</a> .	7
<i>R. c. Fedele</i> , <a href="#">2018 QCCA 1901</a> .	14
<i>R.P.M. Tech inc. c. Gaspé (Ville)</i> , <a href="#">2004 CanLII 76642 (QC CA)</a> .	6, 11
<i>Verreault &amp; Fils c. P.G. du Québec</i> , <a href="#">[1977] 1 R.C.S. 41</a> .	19
<i>Ville de Québec c. GM Développement</i> , <a href="#">2017 QCCA 385</a> .	1, 19
<i>Ville de Saguenay c. Construction Unibec inc.</i> , <a href="#">2019 QCCA 38</a> .	1, 6, 19, 22
<b>Doctrine</b>	
KOTT, Olivier F. et ROY, Claudine, <a href="#">La construction au Québec : perspectives juridiques</a> , Montréal, Wilson & Lafleur, 1998, 912 p.	6, 11
<a href="#">Rapport du Groupe-conseil sur l'octroi des contrats municipaux, Marchés publics dans le milieu municipal</a> , Québec, Groupe-conseil sur l'octroi des contrats municipaux, mars 2010, 134 p.	2
KARIM, Vincent, <a href="#">Les obligations</a> , Vol. 2, articles 1497 à 1707, 4e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2015, 1702 p.	30
<b>Législation</b>	
<i>Code civil du Québec</i> , RLRQ, chapitre CCQ-1991, art. <a href="#">1699</a> , <a href="#">1700</a>	3-5, 15, 18, 22-23

<i>Loi sur les cités et villes</i> , RLRQ, c. C-19, art. <a href="#">573</a> , <a href="#">573 (3.1)</a> , <a href="#">573.3.1.2</a> , <a href="#">573.3.4</a> , <a href="#">586</a> , <a href="#">604.10</a>	3, 8-9, 17, 20
<i>Loi visant principalement la récupération de sommes payées injustement à la suite de fraudes ou de manœuvres dolosives dans le cadre de contrats publics</i> , RLRQ, c. R-2.2.0.0.3, art. <a href="#">10</a> , <a href="#">11</a>	11, 15, 20