



FÉVRIER 2012

Chronique municipale

SOMMAIRE

POUVOIRS D'INSPECTION MUNICIPaux : LES PRINCIPAUX ENJEUX JURIDIQUES

Par Me Marc Lalonde

02

(Ce texte a déjà été diffusé dans Bâtivert, magazine publié par la Corporation des officiers municipaux en bâtiment et en environnement du Québec, édition hiver 2012)

BélangerSauvé

CONSEIL • NÉGOCIATION • LITIGE

Pouvoirs d'inspection municipaux : les principaux enjeux juridiques

Les inspecteurs municipaux en bâtiment ou en environnement ont, par définition, la tâche de procéder à l'inspection des propriétés privées pour veiller à l'application des règlements municipaux. La délégation et l'exercice d'un tel pouvoir sont cependant encadrés par la loi et peuvent aussi faire l'objet d'un contrôle par les tribunaux. Nous profitons d'une décision récente de la Cour supérieure (*Robidoux c. Sherbrooke (Ville de)*, 2011 QCCS 951) pour faire un survol des principaux enjeux juridiques applicables.

Ce sont les dispositions de la *Loi sur les cités et villes*ⁱ et du *Code municipal du Québec*ⁱⁱ qui accordent aux municipalités le pouvoir d'adopter des règlements pour autoriser leurs fonctionnaires ou employés à visiter et à examiner toute propriété immobilière ou mobilière, ainsi que l'intérieur ou l'extérieur des maisons, bâtiments ou édifices. De tels règlements peuvent également obliger les propriétaires, locataires ou occupants à y laisser pénétrer les fonctionnaires ou employés de la municipalité.

Il est important de souligner que ce n'est pas la loi elle-même qui confère de tels pouvoirs aux inspecteurs municipaux, sauf dans certains cas particuliersⁱⁱⁱ. L'autorisation de procéder à une inspection et l'obligation de donner accès aux personnes autorisées doivent donc se retrouver dans un règlement

spécifique (ex. le règlement de zonage) ou encore dans un règlement général encadrant l'exercice des pouvoirs d'inspection pour l'application d'une pluralité de règlements municipaux.

L'existence d'une telle habilitation réglementaire est primordiale puisque les officiers municipaux n'ont, en principe, pas le droit de pénétrer sur un terrain privé ou d'entrer dans un bâtiment sans être expressément autorisés à le faire^{iv}.

LES MODALITÉS DE L'INSPECTION

Selon le *Code municipal du Québec*, les visites peuvent être réalisées entre 7 et 19 heures alors que, selon la *Loi sur les cités et villes*, elles peuvent l'être à toute heure raisonnable. Encore une fois, c'est dans le règlement municipal qu'il faut préciser les modalités spécifiques à cet égard, dans le respect des pouvoirs habilitants. Ainsi, le règlement d'une municipalité régie par le *Code municipal du Québec* pourrait prévoir des heures de visite plus restreintes, mais non plus étendues, que celles autorisées par la loi^v.

L'article 411 L.C.V. précise que, sur demande, les fonctionnaires ou employés qui procèdent à une inspection doivent établir leur identité et exhiber un certificat, délivré par la municipalité, attestant de leur qualité. Bien que le *Code municipal du Québec* ne

comporte pas de disposition équivalente, il nous semble raisonnable que les inspecteurs municipaux régis par cette loi devraient également être en mesure d'établir leur identité et leur fonction si on leur en fait la demande.

Alors qu'il est de pratique courante de donner un avis ou de prendre rendez-vous avec le propriétaire avant de procéder à une inspection, le défaut de le faire ne donne pas le droit de refuser l'accès à l'inspecteur municipal^{vi}. Dans certains cas particuliers, le fait de donner un avis préalable de l'inspection pourrait d'ailleurs s'avérer contre-productif.

Enfin, l'inspecteur peut également se faire accompagner d'un professionnel ou d'un spécialiste lorsque l'objet de l'inspection requiert des connaissances ou une expertise spécialisées^{vii}.

L'INSPECTION ET LES DROITS FONDAMENTAUX

La protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives constitue un droit fondamental garanti par la *Charte canadienne des droits et libertés*^{viii} ainsi que la *Charte des droits et libertés de la personne*^{ix}.

Il arrive parfois que des défendeurs contestent l'admissibilité d'éléments de preuves recueillis par des inspecteurs municipaux en invoquant qu'ils ont été victimes d'une fouille ou perquisition abusive, vu l'absence de mandat de perquisition.

Sur cette question, les tribunaux font généralement la distinction entre la tenue d'une enquête de nature criminelle ou pénale et l'exercice d'un pouvoir d'inspection visant à assurer la conformité d'une activité réglementée. Une inspection de nature administrative visant à assurer le respect de dispositions législatives ou réglementaires, et dont le but premier n'est pas la répression des infractions, n'exige pas d'autorisation judiciaire préalable et peut donc être réalisée sans mandat^x.

Il importe également de noter que la portée de la protection accordée par les chartes varie en fonction du contexte et des lieux visés par l'inspection. Comme le souligne un jugement récent :

Une inspection demeure soumise aux exigences de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le Tribunal jugera plusieurs facteurs comme l'importance de l'intrusion, la méthode de surveillance et le degré d'expectative de vie privée rattaché aux lieux perquisitionnés. Comme les lieux inspectés consistent en un magasin ouvert au public et une usine de fabrication, l'expectative de vie privée est minimale, particulièrement pour une personne morale^{xi}.

Si une inspection peut être réalisée sans mandat, il en va de même de la prise de photos ou de bandes vidéo qui ne sont que la représentation des constatations personnelles de l'inspecteur et sur lesquelles il pourrait témoigner^{xii}.

LES RECOURS EN CAS DE REFUS

Tel que nous l'avons mentionné au début, le règlement municipal qui autorise l'inspecteur à visiter les propriétés peut, en corollaire, obliger les propriétaires, locataires ou occupants à y laisser pénétrer les fonctionnaires ou employés de la municipalité.

Le défaut de le faire peut constituer une infraction au règlement municipal pouvant donner lieu à l'émission d'un constat d'infraction et l'imposition d'une amende.

La municipalité peut également s'adresser à la Cour supérieure afin d'obtenir une injonction visant à obliger la personne récalcitrante à donner accès à l'inspecteur municipal ou, à défaut, autoriser l'usage de la force nécessaire afin d'entrer sur les lieux et d'effectuer la visite et l'examen de la propriété^{xiii}.

Enfin, dans les cas plus sérieux, l'entrave au travail de l'inspecteur municipal pourrait même donner lieu à des accusations de nature criminelle pour avoir entravé un fonctionnaire public dans l'exécution de ses fonctions^{xiv}.

CONCLUSION

Dans bien des domaines, la qualité d'un travail dépend en grande partie de la qualité des outils qui sont utilisés pour l'accomplir. Pour l'inspecteur municipal, le premier outil à sa disposition est le règlement municipal qui lui accorde le pouvoir de réaliser des inspections sur la propriété privée, oblige les personnes visées par le règlement à lui donner accès et prévoit des sanctions en cas de refus. Compte tenu des enjeux juridiques en cause, il s'agit d'un outil à ne pas négliger.

-
- i L.R.Q., c. C-19, art. 411 [L.C.V.]
- ii L.R.Q., c. C-27.1, art. 492 [C.M.Q]
- iii Par ex. le pouvoir d'inspection des cours d'eau prévu par la *Loi sur les compétences municipales*, L.R.Q., c. C-47.1, art. 107
- iv *St-Étienne-de-Bolton (Municipalité de) c. Paradot*, J.E. 2003-235 (C.A.);
Ville de St-Hyacinthe c. Grenier, B.J.C.M.Q. 95-061
- v Stéphane Sansfaçon, « La visite de l'inspecteur municipal : les règles du jeu et les conséquences de leur non-respect » dans *Développements récents en droit municipal (1996)*, Cowansville, Yvon Blais, 1996, p. 77, à la p. 81
- vi *Lac-Supérieur (Municipalité de) c. Guénette*, J.E. 2011-1009 (C.M.)
- vii *Richelieu (Ville) c. Bessette*, 2005 CanLII 983
- viii Art. 8
- ix L.R.Q., c. C-12, art. 24.1
- x *Robidoux c. Sherbrooke (Ville de)*, 2011 QCCS 951;
Chabotar c. Ville de Laval, [2004] J.Q. n° 149 (QL) (C.S.)
- xi *Robidoux c. Sherbrooke (Ville de)*, précité, au par. 35
- xii *Robidoux c. Sherbrooke (Ville de)*, précité, aux par. 40 à 43;
Brossard c. Québec (Procureur général), 2009 QCCQ 17358, au par. 32
- xiii *Sherbrooke (Ville de) c. Perreault*, 2011 QCCS 5256
Saguenay (Ville de) c. Reid, 2011 QCCS 5339
St-Rémi de Tingwick (Municipalité de) c. Godbout, 2007 QCCS 1766;
Hemmingford (Municipalité du canton de) c. Isoré, J.E. 2006-611 (C.S.);
Sept-Îles (Ville de) c. Comité des citoyens du district de la La Rive inc., J.E. 2004-2029 (C.S.)
Côte St-Luc (City of) c. Body, B.E. 99BE-688 (C.S.)
- xiv Art. 129, paragraphe a) du *Code criminel*, L.R.C. (1985), c. C-46