

Bulletin

MUNICIPAL

Volume 26, no 1

AVRIL 2006

SOMMAIRE

COMMENTAIRES SUR LA LOI MODIFIANT LA LOI SUR L'ACCÈS AUX DOCUMENTS DES ORGANISMES PUBLICS ET SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ET D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES (P.L. 86) <i>par M^{es} Diane Larose et Stéphane Desrochers</i>	1
VERS UNE NOUVELLE RELECTURE DES POUVOIRS MUNICIPAUX? L'ARRÊT DE LA COUR SUPRÊME DANS L'AFFAIRE VILLE DE MONTRÉAL ET 2952-1366 QUÉBEC INC. <i>par M^e Alain-Claude Desforges</i>	21
JURISPRUDENCE	31
RÉGLEMENTATION	47



Bélanger Sauvé

AVOCATS

AGENTS DE MARQUES DE COMMERCE

NOUS SOMMES AUX CONGRÈS

Nous serons commanditaires, comme à l'habitude, au congrès de la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec (COMAQ) devant se tenir à Saint-Sauveur, à compter du 7 juin 2006, alors que des membres du cabinet y sont conviés.

Nous serons également présents au congrès de la Fédération québécoise des municipalités, les 28, 29 et 30 septembre 2006, à Québec. Certains membres du cabinet seront appelés à agir à titre d'animateurs ou de conférenciers dans le cadre des diverses formations offertes aux membres.

RAPPEL

Nous vous rappelons que les textes de nos bulletins sont également disponibles sur le site Internet de QuébecMunicipal, à l'adresse suivante : www.quebecmunicipal.qc.ca.

COMMENTAIRES SUR LA LOI MODIFIANT LA LOI SUR L'ACCÈS AUX DOCUMENTS DES ORGANISMES PUBLICS ET SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ET D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES (P.L. 86) *

Par M^{es} Diane Larose et Stéphane Desrochers

MISE EN GARDE

Par ces commentaires, les auteurs ne prétendent aucunement formuler un avis juridique sur la portée du projet de loi 86 (ci-après le «P.L. 86»), mais simplement soumettre quelques éléments de réflexion qui ont surtout pour objectif d'attirer l'attention du lecteur sur les modifications à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (L.R.Q., c. A-2.1; ci-après la «L.A.I.») proposées par le projet de loi 86.

Pour une meilleure compréhension de ce document, il convient de noter que les articles soulignés ne réfèrent pas aux dispositions du P.L. 86, mais aux dispositions de la L.A.I. qui seront modifiées, abrogées ou ajoutées par le P.L. 86, si ce dernier est adopté.

INTRODUCTION

Chapitre I - Application et interprétation (art. 1 à 8)

Article 1.1

Aux termes du P.L. 86, deviendraient assujettis à des obligations d'accès à l'information les ordres professionnels régis par le *Code des professions* (L.R.Q., c. C-26). La jurisprudence a confirmé à

maintes reprises, dans le droit actuel, que les ordres professionnels et le syndicat d'un ordre ne sont pas assujettis à la L.A.I. ni à la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* (L.R.Q., c. P-39.1; ci-après la «L.P.S.P.»). Présentement, le régime de droit commun prévu aux articles 37 et suivants du *Code civil du Québec* s'applique à ces organismes. Le P.L. 86 ferait en sorte que les ordres professionnels et leur syndicat deviendraient assujettis en partie à la L.A.I., en partie à la L.P.S.P. et en partie à des nouvelles dispositions du *Code des professions* concernant l'accès aux documents.

Article 3

Deviendraient également assujettis à des obligations d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, aux termes de la L.A.I., un centre local de développement et une conférence régionale des élus visés par la *Loi sur le ministère du Développement économique régional et de la Recherche* (L.R.Q., c. M-30.01). En revanche, des mesures transitoires ont été prévues permettant à ces organismes de refuser de donner accès à des documents dans les deux

* Ce texte a fait l'objet d'une communication dans le cadre d'une formation destinée à la section VIII de la COMAQ, le 26 janvier 2006, à Montréal.

ans de l'entrée en vigueur de cette loi modifiant la *L.A.I.*, à condition que le document ainsi refusé soit daté de plus de deux ans lors de cette entrée en vigueur.

Article 5

L'article 5 prévoyant l'assujettissement des organismes municipaux à la *L.A.I.* serait modifié substantiellement en vertu du P.L. 86. Alors que certains organismes municipaux mentionnés nommément dans le texte actuel de la loi demeurent assujettis, on note cependant que le projet de loi abrogerait le concept d'organisme « relevant autrement de l'autorité municipale » au profit de « tout organisme dont le conseil d'administration est formé d'un élu municipal désigné à ce titre et dont une municipalité ou une communauté métropolitaine adopte ou approuve le budget ou contribue à plus de la moitié du financement ». Est également abandonnée dans ce projet de loi la notion « d'organisme dont le conseil d'administration est formé majoritairement d'élus municipaux, à l'exclusion d'un organisme privé ». Enfin, devient assujettie une « société de transport en commun » alors que le projet de loi tire un trait sur le vocable « société intermunicipale de transport et un conseil intermunicipal de transport ». À ce titre, rappelons que la *Loi sur les sociétés de transport en commun* (L.R.Q., c. S-30.01) désigne nommément chacune des sociétés visées par cette législation.

Article 8

L'article 8, permettant la délégation par la personne ayant la plus haute autorité au sein d'un organisme public de la fonction de responsable de l'accès, serait modifié uniquement pour préciser les modalités administratives de cette délégation; ainsi, la délégation devra non seulement être faite par écrit, il faudra également en aviser la Commission d'accès à l'information (ci-après « la Commission ») et publier l'écrit établissant cette délégation à la *Gazette officielle du Québec*.

Chapitre II - Accès aux documents des organismes publics (art. 9 à 52.1)

1. Droit d'accès (art. 9 à 17)

Article 11

La *L.A.I.* prévoit que l'accès à un document est gratuit, sous réserve de la possibilité, pour l'organisme, d'exiger des frais n'excédant pas le coût de la transcription, de la reproduction ou de la transmission d'un document. Par souci de concordance avec l'amendement formulé à l'article 47 de la *L.A.I.*, le législateur prévoit une autre exception à la gratuité de l'accès à un document en ajoutant la possibilité d'exiger des frais pour le « transfert sur un support de substitution » d'un document.

Article 16

Dans le cadre de son obligation de classer ses documents de manière à en permettre le repérage, un organisme public devait établir et tenir à jour une liste de classement indiquant l'ordre selon lequel les documents étaient classés.

Cette liste de classement est remplacée par un « plan de classification » qui doit, tout comme la liste de classement devait l'être, être suffisamment précis pour faciliter l'exercice du droit d'accès.

L'amendement à l'article 16 de la *L.A.I.* prévoit également que l'organisme public doit aussi respecter les normes et conditions de gestion des archives applicables au plan de classification prévues par le règlement adopté en vertu de l'article 37 de la *Loi sur les archives* (L.R.Q., c.A-21.1). Or, le *Règlement sur le calendrier de conservation, le versement, le dépôt et l'élimination des archives publiques*, adopté en vertu de l'article 37 de la *Loi sur les archives*, ne contient aucune norme applicable au plan de classification. Il serait donc souhaitable que le gouvernement adopte rapidement les dispositions réglementaires qui permettraient d'atteindre l'uniformité souhaitée pour faciliter le repérage des documents.

L'article 16 de la *L.A.I.*, avant la modification, prévoyait un droit d'accès à la liste de classement sans restriction, sous réserve que le droit s'exerce par consultation sur place pendant les heures habituelles de travail ou à distance. Désormais, l'article 16 prévoit que toute personne qui en fait la demande a droit d'accès au plan de classification, sauf à l'égard des renseignements dont la confirmation de l'existence peut être refusée en vertu des dispositions de la *L.A.I.*

Jusqu'à ce jour, le libellé de l'article 16 était rédigé en termes suffisamment généraux pour permettre aux organismes de confectionner leur liste de classement en fonction de leurs besoins et de leurs particularités. En fait, la loi ne mentionnait pas de quelle manière devaient procéder les organismes publics pour classer leurs documents et la Commission avait déjà émis la directive à l'effet que l'article 16 n'exigeait pas une liste détaillée de tous les documents et que cette liste pouvait être constituée d'une série de catégories ou de descripteurs sous lesquels étaient regroupés les documents.

Le but principal visé par l'article 16 était d'imposer aux organismes l'obligation de dresser une liste suffisamment précise pour faciliter l'exercice du droit d'accès.

En référant spécifiquement au plan de classification prévu par le règlement adopté en vertu de la *Loi sur les archives*, nous pouvons présumer que le législateur a voulu encourager plus d'uniformité chez les organismes publics dans le classement de leurs documents. Cette modification de l'article 16 vise donc à inciter les organismes publics à faciliter le repérage de divers documents en les obligeant maintenant à suivre des normes précises, ce qui n'était pas la situation antérieurement.

Article 16.1

Le P.L. 86 introduit ici le concept de diffusion systématique de l'information en obligeant l'organisme public visé par règlement du gouverne-

ment à mettre en œuvre la politique de diffusion de l'information établie par règlement du gouvernement. Cette politique prévoit des mesures favorisant l'accès à l'information et identifie les types de documents ou de renseignements accessibles en vertu de la loi qui doivent être diffusés systématiquement, notamment sur un site Internet. Bien entendu, cette politique ne s'appliquera concrètement aux organismes publics qu'à partir du moment où le gouvernement aura effectivement adopté un règlement pour établir cette politique de diffusion de l'information et les critères nécessaires à son application.

Si cette réforme est adoptée et appliquée aux municipalités, elle constituera un changement majeur au régime actuel d'accès à l'information. En effet, comme la publication systématique par l'organisme des documents ou renseignements visés par la politique deviendrait la règle, il nous faut conclure que la demande d'accès à l'information deviendrait l'exception.

Bien que le contenu de la politique visée par la loi ne soit pas encore divulgué, nous pouvons déjà présumer que cette obligation de diffusion systématique exigera un travail colossal de la part des organismes publics visés.

Article 17

La Commission devait éditer et diffuser annuellement, dans toutes les régions du Québec, un répertoire indiquant, pour chaque organisme public, le titre, l'adresse et le numéro de téléphone de la personne responsable de l'accès aux documents et de celle responsable de la protection des renseignements personnels. Le législateur a changé le vocabulaire de façon à obliger la Commission à diffuser et mettre à jour annuellement ce répertoire.

Il semble que la disparition du mot « éditer » soit due à la volonté du gouvernement de réduire le plus possible la conservation de textes sur papier en faveur de l'utilisation d'un site Internet, dont celui de la Commission.

2. Restrictions au droit d'accès (art. 18 à 41)

Article 22

L'article 22 de la *L.A.I.*, qui traite des renseignements ayant des incidences sur l'économie, ajoute un nouveau motif de refus en permettant à un organisme public constitué à des fins industrielles, commerciales ou de gestion financière de refuser de communiquer un renseignement industriel ou un renseignement financier, commercial, scientifique ou technique lui appartenant lorsque sa divulgation risque vraisemblablement de révéler une stratégie d'emprunt, de placement ou de gestion de la dette.

Article 25

L'article 11 du P.L. 86 élargit la portée de l'exception au devoir d'un organisme public d'aviser un tiers lorsqu'une demande d'accès vise un renseignement industriel, financier, commercial, scientifique, technique ou syndical fourni par ce tiers en prévoyant désormais que l'avis n'est pas requis lorsque le renseignement a été fourni en application d'une loi **qui prévoit que le renseignement peut être communiqué**. Dans sa rédaction actuelle, il faut que la loi exige que le renseignement soit accessible au requérant pour permettre à l'organisme public d'invoquer l'exception.

Article 26

Cet article est abrogé. La disposition oblige l'organisme public à divulguer un renseignement visé par les articles 22, 23 et 24 lorsque ce renseignement permet de connaître ou de confirmer l'existence d'un risque immédiat pour la santé ou la sécurité d'une personne ou d'une atteinte sérieuse ou irréparable à la qualité de l'environnement.

Il faut immédiatement préciser que l'esprit de la disposition est repris par l'ajout des nouveaux articles 41.1 et 41.2 qui seront examinés plus loin.

Article 28

Le deuxième alinéa de l'article 28 de la *L.A.I.*, qui concerne les renseignements obtenus par un service de sécurité interne, dans le cadre d'une enquête faite par ce service et ayant pour objet de prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois susceptibles d'être commis ou commis par ses membres, ceux de son conseil d'administration ou de son personnel, est modifié pour y ajouter ceux susceptibles d'être commis ou commis par **ses agents ou mandataires**.

Article 30

Cet article vise les décisions ou décrets du Conseil exécutif.

Article 30.1

Cet article, ajouté par l'article 15 du P.L. 86, permet à un organisme public de refuser de confirmer l'existence ou de donner communication d'un renseignement dont la divulgation aurait pour effet de révéler une politique budgétaire du gouvernement avant que le ministre des Finances ne la rende publique.

Article 40

La modification apportée à cet article vise sans doute à combler une lacune dans l'énumération des objectifs que pouvait viser une épreuve d'évaluation. Ainsi, un organisme public pourra désormais refuser de communiquer une épreuve destinée à l'évaluation comparative de la compétence d'un candidat en plus des connaissances, des aptitudes ou de l'expérience de celui-ci.

Sous-section 7 – Restrictions inapplicables

L'article 17 du P.L. 86 vient ajouter une sous-section aux restrictions au droit d'accès en prévoyant les circonstances dans lesquelles ces restrictions au droit d'accès sont inapplicables.

Article 41.1

Sous réserve des restrictions prévues aux articles 28, 29, 30 et 33, les restrictions au droit d'accès prévues à la section II ne s'appliquent pas à un renseignement qui permet de connaître ou de confirmer l'existence d'un risque immédiat pour la vie, la santé ou la sécurité d'une personne ou d'une atteinte sérieuse ou irréparable à son droit à la qualité de l'environnement, à moins que les faits prévisibles de cette divulgation ne soient susceptibles de nuire sérieusement aux mesures d'intervention pour parer à ce risque ou à cette atteinte.

Les restrictions au droit d'accès ne s'appliquent pas non plus, sauf celles prévues à l'article 28, à un renseignement concernant la quantité, la qualité ou la concentration de contaminants émis, dégagés, rejetés ou déposés par une source de contamination, ou concernant la présence d'un contaminant dans l'environnement.

L'article 41.1 de la *L.A.I.* constitue un élargissement du droit d'accès prévu à l'article 118.4 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (L.R.Q., c. Q-2) qui confère à toute personne le droit d'obtenir du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs copie de tout renseignement disponible concernant la quantité, la qualité ou la concentration des contaminants émis, dégagés ou déposés par une source de contamination. Ce droit s'impose désormais à tous les organismes publics visés par la *L.A.I.*

Article 41.2

Un organisme public peut communiquer un renseignement visé par une restriction au droit d'accès prévue aux articles 23, 24, 28 ou 29 dans les circonstances suivantes :

- à son procureur si le renseignement est nécessaire aux fins d'une poursuite à une loi que l'organisme est chargé d'appliquer, ou au Procureur général si le renseignement est nécessaire aux fins d'une poursuite pour infraction à une loi applicable au Québec ;

- à son procureur ou au Procureur général, lorsqu'il agit comme procureur de l'organisme, si le renseignement est nécessaire aux fins d'une procédure judiciaire ou d'une procédure visée au paragraphe précédent ;
- à une personne qui, en vertu de la loi, est chargée de prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois, si le renseignement est nécessaire aux fins d'une poursuite pour infraction à une loi applicable au Québec ;
- à un organisme public si cette communication est nécessaire pour l'application d'une loi au Québec, que cette communication soit ou non prévue expressément par la loi ;
- à un organisme public, dans le cas d'un renseignement visé aux articles 23 ou 24, si cette communication est nécessaire dans le cadre de la prestation d'un service à rendre au tiers concerné.

En adoptant le nouvel article 41.2, il semble que le législateur a voulu appliquer, à l'égard des documents administratifs, les mêmes exceptions à la confidentialité que celles énoncées au chapitre sur la protection des renseignements personnels, aux articles 59, alinéa 2, et 59.1 de la *L.A.I.* Ces exceptions aux restrictions au droit d'accès veulent sans doute faciliter la communication de renseignements entre organismes publics qui, sans cette disposition, se sont sentis obligés d'invoquer les restrictions au droit d'accès prévues aux articles 23, 24, 28 ou 29 à l'égard d'un organisme requérant qui voulait tout simplement s'assurer de l'application d'une loi ou empêcher la commission d'une infraction. Il est donc souhaitable que le nouvel article 41.2 réduise le nombre de litiges qui sont susceptibles de survenir lorsqu'un organisme public

refuse à un autre l'accès à un document administratif comme cela s'est produit dans l'affaire *Chertsey (Municipalité de) c. Ministère de l'Environnement et Baumir inc.*¹.

3. Procédures d'accès (art. 42 à 51)

Articles 42 et 44

L'obligation d'assistance qui se retrouve à l'article 44 est désormais transférée pour faire partie intégrante de l'article 42 dont le libellé prévoit désormais le nouvel alinéa suivant :

Lorsque la demande n'est pas suffisamment précise ou lorsqu'une personne le requiert, le responsable doit prêter assistance pour identifier le document susceptible de contenir les renseignements recherchés.

L'intégration de l'article 44, relatif au devoir d'assistance du responsable à l'article 42 qui concerne la formulation et la recevabilité d'une demande d'accès, nous semble être motivée par un désir du législateur de clarifier l'interprétation proposée par la Commission et la Cour du Québec à l'égard des obligations qui incombent au responsable.

En effet, même si les auteurs et les tribunaux s'entendent pour compléter l'interprétation de l'article 42 par l'article 44, tels qu'actuellement formulés, il semble qu'une controverse existe quant à l'obligation du responsable d'entreprendre des démarches, de sa propre initiative, pour prêter assistance au demandeur lorsque la formulation de la demande est ambiguë.

Dans sa formulation actuelle, l'article 42 édicte que la demande d'accès à un document doit, pour être recevable, être suffisamment précise pour permettre de le retrouver. La disposition est muette quant à une quelconque obligation du responsable de communiquer avec le demandeur pour préciser sa demande.

Or, les auteurs Doray et Charrette², dans leur loi annotée sur l'accès à l'information, et la Cour du Québec, dans l'affaire *Hydro-Québec c. Trudel*³, se sont déclarés d'opinion que le responsable de l'accès n'avait aucune obligation inhérente d'offrir de l'aide au demandeur pour lui permettre de préciser sa demande d'accès et qu'il lui incombait plutôt de demander l'assistance du responsable pour obtenir les précisions nécessaires.

Par ailleurs, il semble qu'à plusieurs reprises, la Commission ait appliqué l'article 44 comme s'il imposait au responsable une obligation d'agir en présence d'une demande ambiguë en invitant, notamment, le demandeur à préciser sa demande. Dans l'affaire susmentionnée, la Cour du Québec a écarté cette interprétation en précisant que l'obligation d'assistance du responsable n'entrait en jeu que dans la mesure où le demandeur le requérait. À défaut d'une demande en ce sens, le responsable n'était pas tenu d'offrir de l'aide et de prêter assistance au requérant.

Le nouvel alinéa de l'article 42 impose clairement au responsable un devoir d'assistance pour identifier le document susceptible de contenir les renseignements recherchés dans les cas suivants :

- lorsque la demande n'est pas suffisamment précise ou ;
- lorsqu'une personne le requiert.

L'ambiguïté nous semble donc dissipée et il appartiendra désormais au responsable de prendre l'initiative d'inviter le demandeur à préciser sa demande pour remplir correctement son obligation d'assistance.

Article 46

Cet article subit une modification de concordance en précisant que l'avis de la date de la réception d'une demande d'accès doit informer le requérant du recours en révision prévu à la section III du chapitre IV.

Article 47

Deux alinéas s'ajoutent à la liste des devoirs qui incombent au responsable de l'accès aux documents dans le traitement d'une demande :

1.1 Donner accès aux documents sur un support de substitution adapté à une personne ayant une déficience visuelle ou auditive, sauf si le transfert soulève des difficultés pratiques sérieuses, notamment en raison des coûts;

7. Informer le requérant que le tiers concerné par la demande ne peut être avisé par courrier et qu'il le sera par avis public.

Article 49

Les modalités de transmission d'un avis au tiers sont modifiées comme suit :

Lorsque le responsable, après avoir pris des moyens raisonnables pour aviser un tiers par courrier, ne peut y parvenir, il peut l'aviser autrement notamment par avis public dans un journal diffusé dans la localité de la dernière adresse connue du tiers. S'il y a plus d'un tiers et que plus d'un avis est requis, celui-ci ne vaut qu'une fois faits tous les avis.

Une autre modification à l'article 49 est prévue afin de permettre au responsable, dans le cas où il a dû recourir à un avis public, de se limiter à transmettre un avis de sa décision qu'au tiers qui lui a présenté des observations écrites.

Article 51

La réponse formulée par le responsable à l'égard d'une demande d'accès devra dorénavant être accompagnée du texte de la disposition sur laquelle un refus s'appuie, le cas échéant.

Le deuxième alinéa de l'article 51 est également modifié, par souci de concordance, en remplaçant la référence aux recours prévus par le chapitre V par une référence *au recours prévu par la section III du chapitre IV et indiquant notamment le délai pendant lequel il peut être exercé.*

Chapitre III - Protection des renseignements personnels (art. 53 à 102.1)

1. Caractère confidentiel des renseignements nominatifs (art. 53 à 63)

Article 53

Mentionnons d'entrée de jeu que l'expression « renseignement nominatif » serait désormais remplacée par l'expression « renseignement personnel ». Sur le plan du vocabulaire, la *L.A.I.* s'harmoniserait avec la *L.P.S.P.* Dorénavant, il y aurait donc lieu de ne parler que de renseignements personnels et non de renseignements nominatifs. En substance, cependant, cette modification n'a aucune incidence.

Article 55

L'article 55, dans l'état actuel du droit, stipule qu'un renseignement personnel qui a un caractère public en vertu de la loi n'est pas nominatif. L'article 55, aux termes du P.L. 86, stipulerait qu'un renseignement personnel qui a un caractère public en vertu de la loi ne serait pas soumis aux règles de protection des renseignements personnels prévus à la *L.A.I.* Cette modification ne change rien en substance. Les renseignements qui concernent un individu et qui sont revêtus d'un caractère public en vertu d'une loi, y compris en vertu de l'article 57 de la *L.A.I.*, ne sont pas confidentiels et n'ont pas à être protégés comme des renseignements personnels.

En revanche, pour faire suite à des demandes de la Commission, le législateur a ajouté un deuxième alinéa à l'article 55 qui permettrait au responsable de l'accès de refuser, aux conditions

prévues par la loi, de donner communication d'un fichier de renseignements concernant des individus qui, par ailleurs, constitue un document public; l'exemple classique d'un tel fichier est le rôle d'évaluation d'une municipalité. Ainsi, le responsable pourrait refuser de donner communication ou ne permettre que la consultation d'un tel fichier s'il a des motifs raisonnables de croire que les renseignements seraient utilisés à des fins commerciales ou de sollicitation à des fins illégitimes.

Article 59

L'article 59 de la *L.A.I.* prévoit des cas d'exception au principe de confidentialité des renseignements personnels. Il prévoit en effet un certain nombre de situations où un organisme public peut communiquer un renseignement personnel sans avoir obtenu au préalable le consentement de la personne concernée; par exemple à un corps policier, lorsque la communication de ces renseignements personnels est requise aux fins d'une poursuite pour infraction à une loi applicable au Québec.

On note cependant que le législateur se propose de changer le déterminant «requis» pour le remplacer par le mot «nécessaire». À première vue, on peut se demander si le législateur entend emprunter aux développements survenus en jurisprudence relativement aux critères de nécessité énoncés à l'article 62 ou à l'article 64 de la *L.A.I.* Il semble que l'emploi du terme «nécessaire» connote une obligation plus exigeante pour l'organisme auprès duquel on demande la communication d'un renseignement personnel. Alors que le terme «requis» renvoie à l'idée d'une simple demande, le terme «nécessaire» suppose que l'organisme public s'assure que l'organisme ou la personne qui demande la communication d'un renseignement personnel puisse légalement le recevoir.

2. Collecte, utilisation, communication et conservation de renseignements personnels (art. 63.1 à 70)

Article 63.1

Cette disposition, de droit nouveau, impose aux organismes publics d'adopter des mesures de sécurité pour assurer la protection des renseignements personnels. Bien qu'elle ne soit pas prévue expressément dans le texte actuel de la *L.A.I.*, cette obligation d'adopter des mesures de sécurité pour s'assurer de la confidentialité des renseignements personnels s'y trouvait néanmoins de façon suffisamment implicite.

Ces mesures de sécurité sont généralement de trois ordres : les mesures informatiques (mot de passe, profil d'accès, firewall, etc.), les mesures matérielles (verrouillage des portes, classeurs barrés, etc.) et les mesures administratives (politiques et directives internes, formation du personnel, paliers hiérarchiques, etc.).

Mentionnons également que l'article 63.1, de par son libellé, créerait apparemment une obligation de moyen; en effet, la disposition parle de mesures de sécurité qui sont «raisonnables», ce qui connote une obligation de prendre des moyens raisonnables. À cet égard, il serait intéressant de voir comment la Commission et les tribunaux qualifieront l'intensité de cette obligation, d'autant plus que l'article 167 de la *L.A.I.*, qui demeurerait inchangé, oblige un organisme public à réparer le dommage résultant d'un manquement à une obligation prévue au chapitre de la protection des renseignements personnels, sauf s'il peut établir que le préjudice résulte d'une force majeure. En ce sens, l'article 167 semble créer une obligation de résultat à l'égard de la protection des renseignements personnels.

Mentionnons également que l'article 63.1 introduit expressément la notion de «sensibilité» d'un renseignement personnel. Dans l'état actuel

du droit, la *L.A.I.* n'effectue aucune distinction entre, par exemple, un simple numéro de téléphone et un rapport d'expertise psychiatrique concernant un employé. Il s'agit dans les deux cas de renseignements personnels qui méritent en principe la même protection. Cela dit, un courant jurisprudentiel récent de la Cour du Québec, notamment par suite de la décision rendue dans l'affaire *X c. Société de transport de la Ville de Laval*⁴, a reconnu que certains renseignements, notamment une expertise médicale, présentaient un potentiel d'atteinte à la vie privée beaucoup plus grand que d'autres renseignements plus anodins. Si bien que la jurisprudence accepte déjà de distinguer les renseignements personnels selon leur caractère plus ou moins sensible.

Article 63.2

L'article 63.2 crée une nouvelle obligation pour les organismes gouvernementaux de même que les ministères visés par l'article 3 d'adopter et de mettre en œuvre une politique de protection des renseignements personnels établie par règlement du gouvernement. Les commentaires qui ont été faits précédemment au sujet de la politique de diffusion de l'information prévue par l'article 16.1 s'appliquent tout autant à cette obligation d'adopter une politique de protection des renseignements personnels. Ainsi, par exemple, le gouvernement pourra prendre des règlements pour assujettir des organismes publics, y compris des organismes municipaux, à cette obligation d'adopter et de mettre en place une politique de protection des renseignements personnels.

On sait peu de choses de cette politique gouvernementale, sinon qu'une ébauche a été rendue publique, à l'automne 2005, à l'occasion des audiences en Commission parlementaire lors de l'étude du P.L. 86. Il semble toutefois que l'adoption d'une telle politique de protection des renseignements personnels pourrait s'avérer assez onéreuse pour les organismes qui y seront assujettis (voir commentaires à l'article 155).

Il n'est donc pas interdit de penser que les organismes municipaux pourraient, un jour, être obligés, en vertu d'un règlement du gouvernement, d'adopter une politique de protection des renseignements personnels et d'en assurer le suivi.

Article 64

Cette disposition, absolument fondamentale dans le régime de protection des renseignements personnels, dispose qu'un organisme public ne peut recueillir un renseignement personnel que lorsque cela est nécessaire à l'exercice des ses attributions ou à la mise en œuvre d'un programme dont il a la gestion.

Aux termes du P.L. 86, un deuxième alinéa serait ajouté à l'article 64 pour permettre la collecte de renseignements personnels par un organisme public pour le compte d'un autre organisme public ou vice versa. Ce deuxième alinéa se lirait en effet comme suit : *un organisme public peut toutefois recueillir un renseignement personnel si cela est nécessaire à l'exercice des attributions ou à la mise en œuvre d'un programme de l'organisme public relevant de la responsabilité d'un ministre dont lui-même relève ou de l'organisme public avec lequel il collabore pour la prestation de services*. Cette nouvelle disposition soulève des interrogations. Comment en effet devrait-on interpréter un «organisme public relevant de la responsabilité d'un ministre»? D'autre part, doit-on comprendre que des organismes publics qui collaborent pour la prestation de services, même de manière informelle sans que cette collaboration soit prévue par une loi, puissent recueillir des renseignements personnels en lieu et place de l'organisme collaborateur?

À proprement parler, nous ne croyons pas qu'une municipalité, une M.R.C. ou tout autre organisme municipal, au sens de l'article 5 de la *L.A.I.*, ne relève d'un ministre. Les organismes municipaux n'ont pas, en vertu de leurs lois constitutives ou en vertu d'autres lois, une quelconque

obligation de répondre de leur gestion à un ministre. Il nous semble que les organismes publics relevant d'un même ministre qui pourront recueillir des renseignements personnels en lieu et place de l'autre sont ceux qui, en vertu de leurs lois constitutives ou aux termes de la *Loi sur l'administration publique* (L.R.Q., c.A-6.01), doivent rendre compte de leur administration à un ministre responsable.

Quant aux organismes qui collaborent entre eux, on peut imaginer une quantité de situations où des organismes municipaux peuvent collaborer à la prestation de services aux citoyens.

Article 65

L'article 65 prévoit une obligation de donner un avis au moment de recueillir des renseignements personnels. Cette obligation d'information d'un organisme public vis-à-vis de la personne auprès de laquelle il recueille des renseignements personnels a pour but de permettre à la personne concernée, entre autres, de connaître ses droits et recours au chapitre de la protection de ses renseignements personnels.

Le P.L. 86 modifierait l'article 65 de telle manière que l'organisme public devrait fournir un avis obligatoire, non seulement lors de la première collecte de renseignements mais lors de toute communication écrite postérieure. Il va sans dire que l'entrée en vigueur de cette disposition obligerait les organismes publics qui utilisent régulièrement des formulaires à revoir leur contenu de manière à s'assurer qu'ils respectent en tout temps les prescriptions de l'article 65.

Article 65.1

L'article 65.1 est de droit nouveau. Il crée une interdiction d'utiliser des renseignements personnels à des fins secondaires, c'est-à-dire des fins autres que celles pour lesquelles les renseignements ont été recueillis, sauf avec le consentement de la personne concernée ou lorsque la loi autorise une telle utilisation secondaire. Cette

interdiction ne se retrouve pas formellement dans le texte actuel de la *L.A.I.* Bien que la Commission ait souvent exprimé l'opinion que l'interdiction d'utiliser des renseignements personnels à des fins secondaires se trouve de manière implicite dans la *L.A.I.*, des commentateurs en doctrine ont soulevé des arguments sérieux pour prétendre le contraire. Désormais, un organisme public qui voudrait utiliser des renseignements personnels à des fins secondaires non divulguées au moment de la cueillette ne pourrait le faire qu'en respectant les critères de l'article 65.1.

Article 67

L'article 67 prévoit une exception à l'obligation d'obtenir le consentement de la personne concernée pour communiquer un renseignement personnel à son sujet, lorsque cette communication par l'organisme public à une personne ou à un organisme est nécessaire pour l'application d'une loi au Québec. Historiquement, la Commission a interprété cette disposition de manière restrictive puisqu'il s'agit d'un cas d'exception au principe de confidentialité des renseignements personnels. Ainsi, suivant la jurisprudence de la Commission, il fallait que le texte de loi sur lequel s'appuyait un organisme public afin de communiquer des renseignements personnels à une autre personne ou à un autre organisme stipule expressément que cette communication est autorisée. Pourtant, rien dans le texte actuel de l'article 67 ne suggère une telle exigence pour qu'un organisme public communique valablement les renseignements personnels aux fins de l'application d'une loi au Québec.

Quoi qu'il en soit, l'article 67 serait modifié par le P.L. 86 pour dissiper tout doute à cet égard, puisque le nouveau texte ajouterait les mots «que cette communication soit ou non prévue expressément par la loi».

Article 67.2

L'actuel article 67.2 autorise un organisme public à communiquer des renseignements per-

sonnels sans le consentement de la personne concernée à toute personne ou tout organisme si cette communication est nécessaire à l'exercice d'un mandat donné par un organisme public. Le terme «mandat» a un sens bien précis en droit civil; le mandat est un des contrats nommés dans notre *Code civil*, contrat qui porte sur la représentation d'une personne par un mandataire pour accomplir un acte juridique.

Dans le langage courant, on assimile souvent un mandat à toutes sortes de contrats de service. C'est d'ailleurs ainsi que la Commission et les tribunaux interprètent la notion de mandat à l'article 67.2, c'est-à-dire dans une acception plus large.

Le P.L. 86 modifierait l'article 67.2 pour préciser justement que l'organisme public peut communiquer des renseignements personnels sans le consentement de la personne concernée lorsque cela est nécessaire à l'exercice d'un mandat ou à l'exécution d'un contrat de service ou d'entreprise confié par l'organisme à cette personne ou à cet organisme. Vu les commentaires faits ci-dessus, cette modification ne devrait pas avoir comme conséquence de changer la portée de l'article 67.2. Soulignons que le contrat de service ou d'entreprise est défini à l'article 2098 du *Code civil du Québec*.

Article 67.4

Cette disposition accorde un droit d'accès au registre des communications tenu par un organisme public en vertu de l'article 67.3. Vu la formulation de l'article 67.4 dans l'état actuel du droit, il était permis de se demander si un organisme public pouvait invoquer des restrictions à l'accès au registre des communications.

L'article 67.4, tel qu'il serait modifié par le P.L. 86, indiquerait que le registre des communications serait accessible à toute personne qui en fait la demande, «sauf à l'égard des renseignements dont la confirmation de l'existence peut être refusée en vertu des dispositions de la présente

loi». Il en serait ainsi de renseignements figurant au registre des communications mais qui sont consignés également dans un dossier d'enquête d'une personne chargée, en vertu de la loi, de détecter et de réprimer les infractions aux lois au sens de l'article 28 de la *L.A.I.*

Articles 68 à 70

Ces dispositions de la *L.A.I.* encadrent la communication de renseignements personnels sans le consentement de la personne concernée qui se fait aux termes d'ententes écrites entre l'organisme public qui communique et l'organisme public ou la personne qui reçoit la communication. C'est dans ces dispositions que le législateur a prévu le rôle de surveillance de la Commission sur de telles ententes de communication de renseignements qui ne peuvent entrer en vigueur sans un avis favorable de la Commission.

Nous croyons opportun de signaler que l'article 68 créerait deux nouvelles situations en vertu desquelles un organisme public serait justifié de communiquer des renseignements personnels sans le consentement des personnes en question. Ainsi, aux termes du P.L. 86, un organisme public pourrait désormais communiquer des renseignements personnels à un organisme public ou à un organisme d'un autre gouvernement lorsque la communication est manifestement au bénéfice de la personne concernée. De même, un organisme public pourrait communiquer des renseignements personnels à une personne ou à un organisme lorsque cette communication est nécessaire dans le cadre de la prestation d'un service à rendre à la personne concernée par un organisme public, notamment aux fins de l'identification de cette personne.

À notre avis, ces nouvelles exceptions au principe du consentement de la personne concernée à la communication de ses renseignements personnels permettrait à un organisme public, par exemple, de communiquer de tels renseignements à un autre organisme afin que la per-

sonne concernée bénéficie d'un avantage que lui confère la loi mais pour lequel elle n'aurait fait aucune demande.

3. Établissement et gestion des fichiers (art. 71 à 82)

Articles 71 à 82

Les articles 71 à 82 prévoient les modalités pour l'établissement et la gestion des fichiers de renseignements personnels. Lorsque les conditions de l'article 71 sont remplies, c'est-à-dire lorsqu'un renseignement personnel est identifié ou se présente de façon à être retrouvé par référence au nom d'une personne ou à un signe ou un symbole propre à celui-ci ou lorsque ce renseignement personnel est destiné à servir à l'organisme public pour une décision concernant cette personne, l'organisme public doit verser ces renseignements personnels dans un fichier de renseignements personnels. De manière générale, les modifications proposées dans le P.L. 86 relativement à cette section de la *L.A.I.* commandent peu de commentaires.

Néanmoins, il importe de souligner que, dans l'état actuel du droit, l'article 76 prévoit l'obligation pour un organisme public de faire une déclaration des fichiers qu'il a établis à la Commission. Cette obligation, aux termes du P.L. 86, deviendrait une simple obligation d'établir et de maintenir à jour un inventaire des fichiers que détient l'organisme public. Il n'y aurait donc plus d'obligation de transmettre à la Commission une déclaration de fichier. En revanche, l'inventaire des fichiers de renseignements personnels deviendrait accessible à toute personne qui en fait la demande, sauf à l'égard des renseignements dont la confirmation de leur existence peut-être refusée en vertu de la *L.A.I.*

4. Droits de la personne concernée par un renseignement nominatif (art. 84 à 102.1)

Article 84

L'article 84 de la *L.A.I.* prévoit les modalités d'accès à un renseignement personnel par suite d'une demande faite par une personne qui a le droit de le recevoir au sens des articles 83 et 94 de la *L.A.I.* Comme c'est le cas pour le droit d'accès aux documents administratifs, le P.L. 86 vise à permettre aux personnes atteintes d'une déficience auditive ou visuelle et qui demandent d'avoir accès à leurs renseignements personnels de pouvoir en prendre communication sur un «support de substitution» adapté à leur déficience. Il nous semble que l'emploi du terme «peut», au nouvel article 84, ne renferme pas une obligation pour l'organisme public de donner accès à des renseignements personnels sur un support de substitution à la demande d'une personne atteinte d'une déficience auditive ou visuelle, mais plutôt une faculté qu'elle pourra décider de ne pas exercer si le transfert des renseignements personnels sur un support de substitution soulève des difficultés pratiques sérieuses, notamment en raison des coûts. En ce sens, il appert que le législateur était soucieux de ne pas imposer aux organismes publics une obligation supplémentaire qui pourrait devenir trop onéreuse dans certains cas.

En revanche, même si l'emploi du terme «peut», au nouveau texte de l'article 84, semble accorder une marge de manœuvre à l'organisme public, il est certain que le législateur a voulu introduire une certaine obligation d'accommodement à l'égard de personnes souffrant d'une déficience visuelle ou auditive. On peut donc y voir une exception au principe, bien établie dans la *L.A.I.*, selon laquelle un organisme public n'a pas l'obligation de créer un nouveau document pour satisfaire aux attentes du demandeur d'accès. En somme, les organismes publics devront,

dans la mesure de la bonne foi et de ce qui est possible à des coûts raisonnables, créer un nouveau document pour permettre que les personnes atteintes d'un handicap auditif ou visuel exercent leur droit d'accès à l'information en pleine légalité.

Article 85

L'article 85 de la *L.A.I.* consacre le principe de la gratuité du droit d'accès aux renseignements personnels concernant un individu. Des frais raisonnables peuvent néanmoins être exigés du demandeur pour le coût de la transcription, de la reproduction et de la transmission du renseignement. Aux termes du P.L. 86, des frais n'excédant pas le coût du transfert sur un support de substitution pourront être exigés du demandeur qui, aux termes de l'article 84, alinéa 2, se sera prévalu du droit de demander le transfert de ses renseignements personnels sur un support de substitution adapté à sa déficience visuelle ou auditive.

Article 87.1

L'article 87.1 de la *L.A.I.* prévoit une restriction au droit de la personne concernée de recevoir des renseignements personnels le concernant. Ainsi, l'article 87.1 permet à des organismes publics du secteur de la santé et des services sociaux de même que certains organismes gouvernementaux - la CSST, la SAAQ et la Régie des rentes - de refuser momentanément l'accès à des renseignements si, de l'avis du médecin traitant de cette personne, il en résulterait vraisemblablement un préjudice grave pour sa santé. Intuitivement, on pense à des renseignements médicaux et de santé consignés dans un dossier médical, soit un diagnostic par exemple, dont la communication à une personne déjà vulnérable risquerait de provoquer un aggrave- ment de son état de santé.

Le P.L. 86 permettrait à d'autres organismes publics, y compris les organismes municipaux qui détiennent des renseignements de nature médicale sur une personne, de refuser de commu- niquer ces renseignements lorsqu'une telle com-

munication aurait pour effet vraisemblablement de poser un préjudice grave pour la santé de l'individu en autant que l'organisme public offre de communiquer ces renseignements à un profes- sionnel du domaine de la santé choisi par la per- sonne concernée.

En pratique, cette nouvelle restriction au droit d'accès de la personne concernée à ses rensei- gnements personnels serait susceptible de s'ap- pliquer en contexte municipal à l'égard de ren- seignements médicaux obtenus par un organisme municipal à l'égard d'un de ses employé, comme un diagnostic ou une expertise.

Articles 95 et 96

Dans l'état actuel du droit, la *L.A.I.*, à son article 95, dispose qu'une demande d'accès à un rensei- gnement personnel ne sera recevable, si elle porte sur un renseignement personnel qui n'a pas été versé dans un fichier de renseignements person- nels, que si elle contient une indication suffisam- ment précise pour en permettre le repérage par le responsable de l'accès. De même, l'article 96 crée une obligation au responsable de l'accès de prêter assistance au demandeur pour la formulation de sa demande et l'identification du renseignement demandé lorsque le demandeur le requiert.

Aux termes du P.L. 86, l'article 95 serait mo- difié par l'ajout d'un deuxième alinéa dont l'effet serait d'obliger le responsable de l'accès à prêter assistance au demandeur, non seulement lorsque celui-ci requiert cette assistance mais aussi lorsque la demande n'est pas, à sa face même, suffisamment précise. L'article 96, quant à lui, serait abrogé aux termes du P.L. 86. Compte tenu de la nouvelle formulation de l'article 95, on peut se demander d'ores et déjà si cette obligation de prêter assis- tance du responsable d'accès ne s'appliquera qu'à l'égard des renseignements personnels qui ne sont pas versés dans un fichier de renseignements personnels, comme le laisse entendre l'article 95, alinéa 1. En revanche, il n'est pas interdit de

penser que cette obligation de prêter assistance du responsable d'accès s'applique à toute demande de communication d'un renseignement personnel.

Article 101

La *L.A.I.*, à son article 100, crée une obligation pour le responsable d'accès de motiver tout refus d'accéder à une demande d'accès à des renseignements personnels en indiquant la disposition de la loi sur laquelle il appuie son refus. Le P.L. 86 viendrait modifier l'article 101 suivant lequel le responsable de l'accès devrait également, en plus de son obligation de rendre une décision par écrit et d'en transmettre une copie au requérant accompagnée de l'avis de recours, reproduire le texte de la disposition de la *L.A.I.* en vertu de laquelle il fonde sa décision de refuser de donner une communication des renseignements personnels.

On note cependant que le P.L. 86 ne prévoit aucune sanction pour le défaut de reproduire le texte d'une disposition de la *L.A.I.* sur laquelle le responsable de l'accès s'est appuyé pour justifier son refus.

Chapitre IV - Commission d'accès à l'information (art. 103 à 146.1)

1. Constitution et organisation (art. 103 à 121)

Depuis sa création, la Commission a fréquemment été critiquée au niveau de sa structure actuelle qui fait en sorte qu'elle cumule des mandats qui peuvent sembler contradictoires et comporter même une apparence de partialité. En effet, le mandat de veiller à la diffusion de l'information et à l'accès aux documents des organismes publics peut comporter une incompatibilité certaine avec son mandat de protéger les renseignements personnels et les autres renseignements bénéficiant des restrictions prévues à la *L.A.I.*

C'est dans ce contexte de multiplicité des fonctions que certains intervenants, dont M^e Raymond Doray, ont recommandé que la fonction d'adjudication actuellement attribuée à la Commission soit confiée à un tribunal indépendant et exerçant des fonctions juridictionnelles comme le Tribunal des droits de la personne du Québec.

De plus, selon la proposition de M^e Doray, la Commission serait transformée en organisme non juridictionnel doté de pouvoirs d'enquête, de médiation et de promotion des droits en matière d'accès à l'information dans le secteur public ainsi qu'en matière de protection des renseignements personnels et de respect de la vie privée.

De façon prévisible, la Commission ne partage évidemment pas la position de M^e Doray et s'est déclarée en faveur du maintien de sa structure actuelle en soulevant, entre autres choses, que la question de son indépendance et de sa partialité n'a jamais été soulevée au cours de ses vingt ans d'existence⁵.

À l'examen du P.L. 86, il semble que le gouvernement ait adopté une position médiane en prévoyant que les fonctions juridictionnelles et de surveillance actuellement exercées par la Commission le soient désormais par deux sections distinctes aux fins de celles-ci. Ainsi, en matière de surveillance, le P.L. 86 permet, entre autres, à un membre de la Commission, d'exercer seul les pouvoirs d'enquête confiés à celle-ci, tout en précisant les pouvoirs d'ordonnance de la Commission.

Par contre, en matière juridictionnelle, le devoir de la Commission d'exercer sa fonction de révision de façon diligente et efficace est affirmé et encadré.

Article 103

Cet article est modifié pour prévoir la nouvelle composition de la Commission qui comportera désormais une section surveillance et une section juridictionnelle.

Article 104

La composition des membres de la Commission est sensiblement modifiée par l'ajout, entre autres choses, de deux membres, dont deux vice-présidents.

Article 104.1

Ce nouvel article instaure une procédure de sélection des membres de la Commission, tout en préservant le principe de la nomination de ceux-ci par l'Assemblée nationale aux deux tiers de ses membres.

Article 105

Dans le but d'assurer l'indépendance des membres de la Commission, leur mandat, qui était d'une durée d'au plus cinq ans, est désormais d'une durée fixe.

Article 108

Il s'agit ici d'une simple modification technique à l'égard du remplacement temporaire d'un membre de la Commission.

Article 110

Il s'agit ici d'une simple mesure administrative.

Article 110.1

La volonté de rehausser l'image d'indépendance et d'impartialité des membres de la Commission se manifeste également par l'ajout de l'article 110.1 qui prévoit que la Commission adopte, par règlement, des règles de régie interne et de déontologie qui devront être publiées à la *Gazette officielle du Québec*.

Article 114

Il s'agit ici d'une modification qui vise à conférer plus d'étanchéité à la clause privative qui empêche les recours en révision judiciaire et en nullité des décisions de la Commission.

Articles 118 et 120

Ces modifications concernent simplement les modalités imposées à la Commission pour rendre compte de ses activités au gouvernement.

2. Section surveillance (art. 122 à 134)

Dans sa volonté de modifier la structure de la Commission, le législateur remplace ici le titre de la section II du chapitre IV de la loi qui traitait des fonctions et pouvoirs de la Commission par un nouveau titre intitulé «**SECTION SURVEILLANCE**».

Articles 122 à 124

Le pouvoir exclusif d'entendre les demandes de révision faites en vertu de la loi, qui était autrefois contenu à l'article 122, est désormais remplacé par l'exercice du pouvoir de surveillance. Ce pouvoir de surveillance consiste évidemment à surveiller l'application de la présente loi ainsi que de la *L.P.S.P.*

Le mandat d'assurer le respect et la promotion de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels est clairement dévolu à la section surveillance de la Commission.

Article 126

L'article 126, relatif aux demandes formulées par les organismes publics de ne pas tenir compte de demandes manifestement abusives par leur nombre, leur caractère répétitif ou leur caractère systématique, est abrogé. La disposition est cependant replacée dans la nouvelle section juridictionnelle de la Commission par l'ajout de l'article 137.1 que nous examinerons plus tard.

Article 130.1

Dans ce même esprit de regrouper les fonctions juridictionnelles de la Commission dans une section spécifique, le pouvoir de la Commission de refuser ou de cesser d'examiner une affaire si elle a des motifs raisonnables de croire que la demande est frivole ou faite de mauvaise foi ou

que l'intervention de la Commission n'est manifestement pas utile, est abrogé pour être remplacé dans la nouvelle section juridictionnelle, à l'article 137.2 de la *L.A.I.*

Articles 131 et 132

Ces articles sont abrogés.

3. Section juridictionnelle (art. 134.1 à 146.1)

La loi actuelle prévoit un chapitre V relatif à l'exercice de la fonction de révision et à l'appel des décisions de la Commission. Ce chapitre est remplacé par une section III intitulée «**SECTION JURIDICTIONNELLE**».

Articles 134.1 et 134.2

Ces dispositions définissent les fonctions et pouvoirs de la Commission lorsqu'elle agit à l'intérieur de la section juridictionnelle. Comme le prévoit actuellement l'article 122 de la *L.A.I.*, il s'agit de décider, à l'exclusion de tout autre tribunal, des demandes de révision faites en vertu de la présente loi et des demandes d'examen de mécontentement faites en vertu de la *L.P.S.P.*

Articles 137.1 à 137.3

Les pouvoirs actuellement prévus aux articles 126 et 130.1 en matière de demandes abusives, frivoles ou faites de mauvaise foi se retrouvent désormais à l'intérieur de ces nouvelles dispositions. Ainsi, le premier alinéa de l'article 137.1 reprend, en toutes lettres, le libellé de l'ancien article 126. Il en est de même de l'article 132.2 à l'égard de l'article 130.1 actuel.

L'article 137.3 confère à la Commission le pouvoir d'adopter, par règlement, des règles de procédure et de preuve, ce règlement étant soumis à l'approbation du gouvernement.

Article 138.1

Cette nouvelle disposition confère à la Commission, lorsqu'elle est saisie d'une demande,

le pouvoir, si elle le considère utile et si les circonstances d'une affaire le permettent, de charger une personne qu'elle désigne de tenter d'amener les parties à s'entendre.

Article 140

Le P.L. 86 opère une modification très importante à l'égard de la faculté des parties à une demande de révision de soumettre leurs observations. Actuellement, les parties à une demande de révision ne sont pas informées des motifs qu'entend soulever l'adversaire pour convaincre la Commission de réviser la décision du responsable de l'accès et, inversement, pour soutenir le bien-fondé de cette décision. Les observations se limitent aux motifs invoqués, dans sa demande de révision, par le requérant insatisfait de la réponse de l'organisme public.

Désormais, les observations doivent être communiquées à la Commission, par l'organisme public et par le requérant au plus tard, respectivement, soixante et cent vingt jours après la date de réception de la demande de révision, à moins que l'audience n'ait eu lieu avant l'expiration de ces délais.

La Commission peut prolonger ces délais d'au plus soixante jours si elle charge une personne de tenter d'amener les parties à s'entendre ou compte tenu de la quantité ou de la nature des documents en cause ou de circonstances exceptionnelles.

L'article 140 est muet quant à la forme que devront respecter les observations et nous pouvons présumer qu'aucune formalité particulière ne sera exigée des parties qui ne sont pas obligées d'être représentées par avocat.

Il faut quand même garder à l'esprit que cette nouvelle obligation exigera un traitement actif des demandes de révision par les organismes qui devront articuler et soumettre leur position dans les délais prévus par la loi.

Article 141.1

Les nombreuses critiques formulées par divers intervenants, dans le cadre de l'adoption du P.L. 86, concernaient la lenteur du processus de traitement des demandes de révision par la Commission, ce qui rendait très souvent le recours inefficace et académique.

L'article 141.1 impose désormais à la Commission un devoir de diligence et d'efficacité dans l'exercice de ses fonctions et l'oblige à rendre sa décision dans les trois mois de sa prise en délibéré, à moins que le président, pour des motifs sérieux, n'ait prolongé le délai.

Chapitre V - Appel (art. 147 à 154)

Tel que mentionné plus haut, l'appel, sur permission, d'une décision de la Commission se retrouve actuellement dans une section qui vise également la révision de la décision formulée par le responsable de l'accès aux documents.

L'appel à la Cour du Québec constitue désormais le **CHAPITRE V** de la loi.

Article 147

La volonté du législateur d'accélérer le processus judiciaire relié à la révision de la décision du responsable de l'accès se manifeste à nouveau par la suppression de la nécessité de recourir à la requête pour permission d'en appeler d'une décision de la Commission devant un juge de la Cour du Québec. Désormais, toute personne directement intéressée pourra interjeter appel de plein droit d'une décision finale de la Commission concernant une question de droit ou de compétence devant un juge de la Cour du Québec.

La formalité de la requête pour permission d'en appeler d'une décision demeure cependant à l'égard d'une décision interlocutoire à laquelle la décision finale ne pourra remédier.

Article 147.1

Les modalités relatives à la requête pour permission d'en appeler d'une décision interlocutoire sont précisées dans cet article.

Articles 149 à 151

Ces articles sont modifiés afin d'harmoniser la procédure d'appel aux nouvelles dispositions.

Chapitre VI - Réglementation (art. 155 à 157)

Article 155

L'article 155 confère au gouvernement le pouvoir de faire des règlements pour l'application de la *L.A.I.* Le texte actuel de cette disposition accorde notamment au gouvernement le pouvoir de prescrire des normes de sécurité pour assurer le caractère confidentiel des renseignements versés dans un fichier de renseignements personnels. Ce pouvoir n'a jamais été exercé à ce jour. Dans le P.L. 86 cependant, l'article 63.1 créerait l'obligation pour un organisme public de mettre en place des mesures de sécurité.

Nous l'avons dit précédemment, le P.L. 86 imposerait aux ministères et à certains organismes gouvernementaux l'obligation d'adopter une politique de protection des renseignements personnels. Si, dans la version actuelle du P.L. 86, les organismes municipaux échappent à cette nouvelle obligation, le gouvernement aurait néanmoins le pouvoir, aux termes du nouvel article 155, paragraphe 3.2, d'assujettir d'autres organismes publics que ceux qui sont mentionnés à l'article 63.2 de ce projet de loi.

Aux fins de l'étude du P.L. 86 en Commission parlementaire l'automne dernier, le ministre responsable a déposé publiquement une ébauche de politique sur la protection des renseignements personnels. Il ne s'agit bien sûr que d'un document de travail. Néanmoins, à la lecture de cette ébauche, on comprend que le gouvernement entend encadrer le développement des systèmes

d'information ou de prestation électroniques de services aux citoyens, de déterminer les règles d'utilisation des technologies de la vidéo-surveillance et du sondage, tout en responsabilisant directement les sous-ministres et dirigeants d'organismes gouvernementaux au chapitre de la protection des renseignements personnels. Si le gouvernement venait à assujettir les organismes municipaux à la politique de protection des renseignements personnels, il est à prévoir que le contenu de cette politique serait modulé afin de tenir compte de la réalité de ces autres organismes qui n'a rien à voir évidemment avec celle des ministères et organismes gouvernementaux.

Chapitre VII - Sanctions (art. 158 à 167)

Aucun commentaire.

Chapitre VIII - Dispositions générales (art. 168 à 174)

Article 171

L'article 171 de la *L.A.I.* est une disposition interprétative qui est susceptible de trouver application dans plusieurs situations. Cette disposition a fait couler beaucoup d'encre tant en jurisprudence qu'en doctrine. Il arrive encore régulièrement que la Commission et les tribunaux soient saisis de questions qui concernent l'application de l'article 171.

Le but de l'article 171 de la *L.A.I.* était, à l'origine, de prévenir les effets pervers que pourrait avoir l'entrée en vigueur de cette loi. En effet, le législateur craignait, à juste titre, que les nouvelles restrictions aux droits d'accès énoncées aux articles 18 à 41 viennent soudainement compromettre des modalités d'accès que les organismes publics avaient déjà mises en place, soit en vertu d'une pratique courante soit pour respecter des obligations légales, avant l'entrée en vigueur de la *L.A.I.*, en 1982. Certaines des controverses jurisprudentielles et doctrinales les plus tenaces en

matière d'accès à l'information sont tributaires de l'article 171. En ce sens, les organismes publics et les citoyens étaient en droit de s'attendre à ce que le législateur précise sa pensée quant à la portée et à l'application de cette disposition.

Tout au plus, le P.L. 86 ajouterait le paragraphe 2.2 à l'article 171 stipulant que l'exercice du droit d'accès d'une personne à un renseignement personnel la concernant ou du droit de rectification de ce renseignement résultant de l'application d'une autre loi ou d'une pratique établie avant le 1^{er} octobre 1982 ou résultant de la prestation du service à lui rendre, sous réserve du préjudice grave pour sa santé, n'est pas restreint par la *L.A.I.* En d'autres termes, les articles du chapitre III de la *L.A.I.* prévoyant des restrictions au droit d'une personne de demander communication de ses renseignements personnels, soit aux articles 86 à 88.1 et l'article 89.1 dans le cas d'une demande de rectification, pourraient ne plus être opposables à un demandeur d'accès requérant la communication de ses renseignements personnels en vertu d'une autre loi prévoyant un accès plus généreux ou en vertu d'une pratique établie avant l'entrée en vigueur de la *L.A.I.*, ou encore lorsque la prestation d'un service par un organisme public à cette personne oblige de lui communiquer les renseignements personnels le concernant.

Chapitre IX - Dispositions transitoires et finales

Aucun commentaire.

Références au texte

1. C.Q. de Montréal, chambre civile, 500-80-002212-034, 18 juin 2004; Requête en révision judiciaire rejetée dans *Québec (Procureur général) c. Brossard & al*, J.E. 2005-72 (C.S.).
 2. DORAY, Raymond et CHARRETTE, François, *Accès à l'information : Loi annotée, jurisprudence, analyse et commentaires*, Éditions Yvon Blais inc., 2001.
 3. [1999] C.A.I. 472.
 4. [2003] C.A.I. 667 (C.Q.).
 5. Au sujet de l'indépendance de la Commission, voir l'opinion du juge Baudouin, j.c.a., dans l'affaire *Conseil de la magistrature du Québec c. Commission d'accès à l'information*, [2000] C.A.I. 447 (C.A.), aux par. [80] et [81].
-

VERS UNE NOUVELLE RELECTURE DES POUVOIRS MUNICIPAUX ? L'ARRÊT DE LA COUR SUPRÊME DANS L'AFFAIRE VILLE DE MONTRÉAL ET 2952-1366 QUÉBEC INC.*

Par M^e Alain-Claude Desforges

INTRODUCTION

La réglementation des nuisances a été, de tout temps pour les conseils municipaux, un sujet de prédilection : la chose se comprend facilement puisque la vie en société en comporte nécessairement son lot et qu'un conseil municipal est toujours bien fondé de s'intéresser au quotidien de ses citoyens. L'affaire s'explique aisément, le bénéfice de la norme comporte une certaine immédiateté et la force de l'exemple du délinquant sanctionné rassure le citoyen moyen quant à la qualité des engagements de ses institutions à son bien-être.

Le contrôle des nuisances se range donc commodément dans le chapitre des gestes concrets qui «portent» et qui rendent la vie en société plus agréable en assurant un nivellement bien légitime des comportements en milieu urbain, notamment.

Cette propension à réglementer les nuisances et la résistance dont ont fait preuve les citoyens récalcitrants ont évidemment donné lieu à un *corpus* jurisprudentiel considérable. Par voie de

conséquence, nous bénéficions d'une doctrine qui s'est beaucoup intéressée au sujet, invitée de surcroît par la prise de conscience des citoyens d'une qualité de l'environnement dans lequel la vie en société doit se dérouler.

Il ne s'agira donc pas ici de recenser la jurisprudence qui, au fil des dizaines d'années, s'est employée à délimiter ce qu'était une nuisance ou ce qui n'en était pas une. Il y a des exemples pour à peu près tous les types de comportement dont les citoyens sont témoins sur une base quotidienne.

Notre propos n'est pas non plus de discuter des paramètres suivant lesquels le bruit devient une nuisance. D'autres s'y sont intéressés avec une grande minutie et ils ont fait œuvre utile qu'il y a certes lieu de remarquer, mais qu'il n'y a pas lieu de reprendre ici¹.

Notre propos, n'ayant pas ces ambitions, se restreindra à l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Ville de Montréal et 2952-1366 Québec inc.* où étaient en cause des haut-parleurs installés à l'extérieur d'un établissement de danse

* Nous reproduisons ici le texte de la conférence donnée dans le cadre du colloque des Développements récents en droit municipal, organisé par le service de la Formation continue du Barreau du Québec, le 17 mars 2006, à Trois-Rivières.

exotique et dont le son se répandait sur la voie publique afin d'attirer une clientèle susceptible d'être séduite par la musique ou par les paroles invitantes et racoleuses d'un « maître de cérémonie ».

À ces fins, nous n'aborderons pas la question liée à la liberté d'expression protégée par l'article 2 b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* aux fins d'analyse. Cet aspect, aussi intéressant qu'il soit, s'inscrirait plus dans le cadre d'un examen constitutionnel des dispositions ayant fait l'objet de l'arrêt. Nous la noterons cependant, au passage, pour éclairer sommairement le propos sur les enjeux de l'affaire et les considérations qui ont motivé les juges, sans plus.

LE RÈGLEMENT ATTAQUÉ

Le règlement adopté par la Ville de Montréal (R.R.V.M., c. B-3), à l'instar de l'arrêt de la Cour suprême, comporte plusieurs qualifications au mot « bruit » qu'accompagnent des définitions conséquentes.

Il est utile de reprendre ici deux de ces définitions, apparaissant à l'article 1 de la Section I, pour la compréhension de ce qui suivra :

1. Aux fins du présent règlement, les mots suivants signifient :

(...)

«bruit d'ambiance» : un ensemble de bruits habituels de diverses provenances, y compris des bruits d'origine extérieure, à caractère plus ou moins régulier et repérables dans un temps déterminé en dehors de tout bruit perturbateur.

(...)

«bruit perturbateur» : un bruit repérable distinctement du bruit d'ambiance et considéré comme source aux fins d'analyse, et comprend un bruit défini comme tel au présent article.

(...)

La Section III du règlement s'intéresse au bruit dans les lieux habités, et nous en citons les articles 8 et 9 :

8. L'émission d'un bruit perturbateur d'un niveau de pression acoustique supérieur au niveau maximal de bruit normalisé fixé par ordonnance à l'égard du lieu habité touché par cette émission est interdite.

9. Outre le bruit mentionné à l'article 8, est spécifiquement prohibé lorsqu'il s'entend à l'extérieur :

1° le bruit produit au moyen d'appareils sonores, qu'ils soient situés à l'intérieur d'un bâtiment ou qu'il soient installés ou utilisés à l'extérieur;

2° le bruit d'une sirène ou d'un autre dispositif d'alerte, sauf en conformité d'un permis délivré à cet effet ou sauf en cas de nécessité;

3° le bruit produit par un musicien ambulante au moyen d'instruments de musique ou d'objets utilisés comme tels, en tout temps s'il est fait usage d'instruments à percussion ou d'instruments fonctionnant à l'électricité, et en période de nuit dans les autres cas;

4° le bruit de cris, de clameurs, de chants, d'altercations ou d'imprécations et toute autre forme de tapage.

Enfin, l'article 11, à la Section III du règlement, tient l'interdit suivant :

11. L'émission, touchant ou non un lieu habité, d'un bruit spécifiquement prohibé aux articles 9 ou 10, est interdite.

Il faut indiquer que la situation ne mettait pas en cause un niveau de bruit « normalisé » fixé par une ordonnance, une telle ordonnance ayant pour objet de fixer le niveau de pression acoustique maximale et de déterminer la méthode de mesure en vertu de l'article 20.

Nous soulignons enfin que le comité Exécutif de la Ville se reconnaît, en vertu de ce règlement, le droit d'autoriser une exception à l'application de l'article 9 et que de telles autorisations ont été délivrées à de nombreuses reprises dans le cadre de fêtes, de manifestations ou d'événements populaires. La discrétion du comité Exécutif n'a pas été mise en cause dans le débat ayant retenu l'attention des tribunaux et ayant mené à l'arrêt de la Cour suprême.

HISTORIQUE JUDICIAIRE

Remarqué tard dans la nuit par un policier en patrouille, le bruit émanant de l'établissement a donné lieu à un constat de contravention, d'abord débattu devant la Cour municipale de Montréal.

Le juge Evasio Massignani, j.c.m.², rendait jugement condamnant le tenancier, considérant, en premier lieu, que l'interdit au règlement ne comportait pas d'ambiguïté et que, deuxièmement, la violation de la liberté d'expression du tenancier n'était pas constitutionnellement impermissible. Il s'exprime ainsi aux pages 8 et 9 :

Si la Ville par son règlement a voulu contrôler la transmission d'une signification, soit en restreignant directement le contenu de l'expression, soit en restreignant directement une forme d'ex-

pression liée au contenu, son objet porte atteinte à la garantie. Par ailleurs, si le règlement de la Ville veut seulement prévenir les conséquences matérielles d'une conduite donnée, son objet ne porte pas atteinte à la garantie. Pour décider si l'objet du règlement est simplement de prévenir des conséquences matérielles préjudiciables, il faut se demander si le méfait est dans la signification de l'activité ou dans l'influence qu'elle est susceptible d'avoir sur le comportement des autres, ou encore si le méfait est uniquement dans le résultat direct de l'activité.

Si le but poursuivi par le règlement n'était pas de restreindre la liberté d'expression, la défenderesse peut encore soutenir que l'action du législateur a eu pour effet de restreindre sa liberté d'expression. Pour ce faire, la défenderesse doit au moins décrire le message transmis et son rapport avec la recherche de la vérité, sa participation au sein de la société ou l'enrichissement et l'épanouissement personnel qu'il peut apporter.

La Cour en conclut ici que l'objet des dispositions est de contrôler les conséquences matérielles de l'activité et elle ne restreint aucunement la liberté d'expression. Puisque le méfait que veut contrer le règlement est, non pas le message lui-même, mais le résultat matériel du message, le règlement ne vise pas à contrôler l'expression.

Le règlement sur le bruit, comme il le dit, s'attaque au bruit comme tel et ne vise d'aucune façon les messages ou les opinions.

Il conclut comme suit en pages 11 et 12 :

Il apparaît clair que l'interdiction d'émettre, au moyen d'appareils sonores, un bruit qui s'étend à l'extérieur est une façon rationnelle de rencontrer l'objectif urgent et réel de combattre la pollution par le bruit.

Le règlement vise les bruits produits par appareils sonores ce qui est le plus dommageable en soi.

L'objectif d'assurer un contrôle raisonnable du bruit comporte des avantages qui outrepassent les effets contraignants que supportent la défenderesse. Permettre la liberté d'émettre des bruits au moyen d'appareils sonores si elle existait, devrait être laissée non pas seulement aux bars de la défenderesse et autres bars mais à tous genres de commerces. Comment alors assurer une certaine quiétude et le droit à la tranquillité, si le bruit serait (sic) reconnu au titre d'une liberté garantie par la Charte des droits et libertés canadienne.

Siégeant en appel³, l'honorable Jean-Guy Boilard, j.c.q., allait, quant à lui, atteindre une conclusion diamétralement opposée, tenant que l'infraction créée par l'article 9 empêchait complètement le tenancier d'exprimer son message commercial alors que les effets dommageables étaient à toutes fins pratiques inexistantes. Il tenait également, comme nous le verrons, que « d'autres mécanismes moins draconiens » étaient également disponibles à la Ville pour contrôler le bruit. En conséquence, les effets étaient disproportionnés par rapport aux avantages pressentis par l'application de l'article 9, i.e. la suppression du bruit.

Bien que le propos ne soit pas ici d'examiner les garanties constitutionnelles, il est utile pour la compréhension des jugements qui allaient suivre dans l'instance de référer à l'analyse faite par l'honorable juge Boilard de l'arrêt *Irwin Toy Ltd. c. Québec (Procureur général)*⁴. Se posait, comme nous nous l'avons déjà dit, la garantie constitutionnelle liée à la liberté d'expression s'il était acquis que l'expression commerciale, reconnue dans l'affaire *Irwin Toy*, était protégée puisqu'elle comportait un contenu expressif exempt de violence. Le premier élément du test était donc franchi de façon satisfaisante.

Dans un deuxième temps, et suivant toujours l'enseignement de la Cour suprême, le juge Boilard s'arrête à considérer si la disposition, ici l'article 9 du règlement, vise à restreindre la liberté d'expression ou si cette restriction n'en est qu'un effet, effet qui consiste ici en l'empêchement de diffuser un message commercial légitime en vue d'attirer la clientèle.

Enfin, s'imposaient l'examen de l'existence d'une préoccupation urgente et réelle dans une société libre et démocratique et la proportionnalité entre l'interdit et l'objectif poursuivi.

Admettant sans difficulté que la suppression du bruit est une préoccupation réelle et urgente au sens de l'arrêt *R. c. Oakes*⁵, et constatant que la prohibition mentionnée à l'article 9 constitue un moyen d'atteindre un tel objectif, il s'exprime ainsi :

33. (...) En effet, dans le but louable de restreindre la pollution par le bruit, la réglementation de l'intimée empêche complètement l'appelante d'exprimer son message commercial à un moment et dans un endroit où les effets dommageables d'une telle activité sont minimes s'ils ne sont pas inexistantes. Le règlement sur le bruit comporte déjà des disposi-

tions notamment les articles 8, 10 et 11 qui permettent à l'intimée d'empêcher l'escalade de la réclame entre l'établissement de l'appelante et celui de son concurrent. (...)

Ainsi, demeurait disponible à la Ville l'utilisation de normes de mesures aux fins d'atteindre les objectifs, louables par ailleurs, alors que la prohibition excédait « de beaucoup » l'objectif et les avantages de la règle posée à l'article 9.

Tributaire sans doute des plaidoiries faites devant lui, l'honorable Boilard décidera du litige sur la base de garanties constitutionnelles, sans trouver d'ambiguïtés et sans nécessiter un exercice d'interprétation de l'interdit posé à l'article 9. Le débat devant la Cour d'appel allait voir d'autres dimensions s'ajouter.

LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

La majorité, dont l'opinion est rendue par l'honorable Fish, j.c.a., aborde la question de l'*ultra vires* des pouvoirs de la Ville de Montréal⁶.

La Ville fait valoir qu'elle est autorisée à adopter le règlement et l'article en cause en vertu de son pouvoir de définir les nuisances de même qu'en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés d'adopter des règlements pour assurer la paix et l'ordre public. Cet argument est évidemment contré par l'autre partie qui fait valoir que la Ville a créé ici une nuisance qui n'en est pas une en soi.

La Cour s'exprime ainsi :

41. L'appelante a tort de prétendre que tout bruit amplifié entendu à l'extérieur, quelle qu'en soit la nature ou le volume, sans égard à l'heure, à l'endroit ou à la présence d'auditeurs, est en soi une nuisance.

Plus loin :

43. Le caractère nuisible d'un son n'est pas uniquement fonction de son intensité. Un son qui présente des éléments harmonieux ou « porteurs d'information » ne sera pas nécessairement perçu comme dérangeant, même si un son non intelligible de la même intensité que le son harmonieux peut être considéré agressant.

Enfin :

45. En tout état de cause, contrairement à ce que prétend l'appelante, le fait que l'interdiction vise des appareils sonores ne peut être lié au caractère nuisible de ce moyen de reproduction du son. Si l'amplification de sons à (ou vers) l'extérieur constituait en soi une nuisance, l'on pourrait difficilement s'attendre à ce que la Ville en autorise la perpétration, même occasionnelle, pour le bénéfice de ses résidents ou de certains d'entre eux. Or, c'est précisément ce que prévoient les ordonnances du conseil exécutif adoptées en vertu de l'article 20 paragraphe 3 du règlement : elles sanctionnent cette « nuisance », sur autorisation, lors de certaines fêtes et festivals. Il est également à noter que ces ordonnances intègrent une norme quant au volume maximum permis.

Finalement, sur cet aspect :

52. Il y a lieu de souligner qu'il n'est pas question pour la Cour d'intervenir quant au bien-fondé ou à la sagesse d'un règlement par ailleurs validement adopté et intra vires de la Ville. Aussi, il va sans dire que le choix de la méthode appartient à la municipalité. En revan-

che, lorsqu'une activité n'est pas nuisible en soi, il faut qu'il s'agisse d'une méthode pour faire disparaître son aspect nuisible. (...)

La Cour conclut de plus que l'atteinte à la liberté d'expression n'est pas minime : cette violation est injustifiable au sens de l'article 1 de la *Charte*.

L'opinion dissidente du juge Chamberland, j.c.a., qui aurait rejeté l'appel, se fonde d'abord sur le pouvoir général habilitant de la Ville en matière d'ordre et de paix sur son territoire. Pour lui, la Ville peut également se réclamer du pouvoir habilitant lié à la possibilité de prohiber ou supprimer les nuisances suivant la définition de ce que peut constituer une telle nuisance.

Discutant longuement de la question constitutionnelle, l'interdit, quant à lui, permet néanmoins au tenancier d'exprimer son message publicitaire puisqu'il ne vise qu'un seul mode d'expression.

Quant à la méthode de réglementation que privilégie l'honorable juge Boilard, soit l'application de normes et l'utilisation d'appareils pour en contrôler le respect, l'honorable juge Chamberland considère que cette méthode n'est pas « réaliste » compte tenu du nombre de sonomètres et d'inspecteurs requis à toute heure du jour et de la nuit. L'objectif visé par le législateur municipal est d'empêcher que le bruit émanant de haut-parleurs placés à l'extérieur d'un bâtiment s'ajoute au bruit ambiant. Le fait d'adopter une norme mesurable n'aurait pas la portée voulue puisque le bruit s'ajouterait néanmoins.

Sur le test de proportionnalité, ayant égard aux effets bénéfiques de la mesure envisagée et à l'importance de l'objectif, il considère que le test est rencontré et, en conséquence, il aurait fait droit à l'appel.

Il s'infère donc de la majorité de la Cour d'appel que le pouvoir général lié à la protection de la paix et de l'ordre public ne s'avère d'aucun secours pour valider un article visant à créer une nuisance, qui n'en est pas une, nuisance que le comité Exécutif peut d'ailleurs permettre suivant les ordonnances accordées à la pièce de façon discrétionnaire.

LA COUR SUPRÊME DU CANADA

Cette décision⁷, on le verra, est étonnante à certains égards. D'abord, on y retrouve la dissidence très affirmée de l'honorable Ian Binnie sur laquelle nous reviendrons. Quant à la majorité, le juge Marie Deschamps, rendant jugement pour elle-même et pour la juge en chef Beverley McLachlin, jugement auquel souscrivent les honorables Bastarache, Lebel, Abella et Charron, elle s'inscrit dans une démarche très marquée d'interprétation des dispositions du règlement.

La majorité conclura, sur la question constitutionnelle, que l'expression qui était diffusée sur la rue, dans le sens de la protection de l'article 2 b), est une restriction minimale compte tenu des objectifs visés et que le fait préjudiciable est acceptable et proportionné à la préoccupation liée à la jouissance de l'environnement urbain.

Là où l'arrêt comporte un élément particulièrement nouveau par rapport aux jugements antérieurs dans la même affaire, c'est au chapitre de l'interprétation de l'article 9 et le pouvoir dont peut se réclamer la Ville de l'adopter.

Ainsi, l'examen du paragraphe 9 (1) du règlement laisse voir une ambiguïté et l'ayant relevée, il incombe à la Cour de rechercher l'intention du législateur dans le contexte de l'adoption de la règle.

Cette ambiguïté est conséquente aux termes généraux employés, notamment la seule expression « bruit » qui pourrait comprendre toutes

formes de son. Le législateur n'ayant pas pêché par précision, la Cour suprême relève des interprétations diverses et la juge Deschamps constate :

20. (...) Le but recherché paraît de toute évidence être de prohiber les sons produits par un appareil situé à l'intérieur d'un édifice, à un volume tel qu'un tribunal puisse conclure que l'exploitant de l'édifice cherchait à les faire entendre par les occupants des espaces publics. La prohibition vise à préserver le caractère paisible des espaces publics.

Ayant considéré que les entraves à la vie des citoyens visant à permettre une jouissance paisible des espaces publics sont un objectif généralement poursuivi par le législateur municipal, il ne peut s'agir ici que de la protection contre la pollution sonore. L'honorable juge Deschamps voit dans l'emplacement des appareils sonores, tels que déterminé par l'article 9 (1), une volonté de permettre d'autres sources de bruit, minimisant ainsi l'aspect prohibitif de la disposition.

S'attachant par ailleurs aux diverses définitions que nous avons reproduites, la Cour considère qu'on doit lire à l'article 9 qu'il s'agit de bruit perturbateur au sens du règlement :

26. Aucune municipalité n'a intérêt à limiter les citoyens dans des activités qui n'interfèrent en rien avec la jouissance paisible de leurs concitoyens. L'objectif de la municipalité ne peut être que la protection contre la pollution sonore. Cet objectif permet de donner un contenu aux termes généraux de la disposition et d'explicitier l'élément implicite de la communication légale. En l'espèce, le recours à l'objectif législatif dicte d'exclure de la portée du par. 9 (1) du Règlement les sons qui ne constituent que le résultat de l'acti-

tivité humaine paisible et respectueuse de la communauté municipale. Cette interprétation est aussi celle dictée par notre analyse historique de la disposition.

Plus loin, l'honorable juge Deschamps ajoute :

33. Il s'ensuit qu'appliquer le par. 9 (1) à tous les bruits provenant d'appareils sonores, même s'ils n'ont pas pour effet de causer une interférence avec l'environnement urbain, est incompatible avec le contexte immédiat de la disposition. Tous les bruits ciblés par l'interdiction de l'art. 9 ont un effet perturbateur sur l'environnement urbain selon la définition qui en est donnée au Règlement. Tous ces bruits sont repérables distinctement du bruit d'ambiance. Si le bruit produit par un appareil sonore situé à l'intérieur ou à l'extérieur d'un bâtiment peut être entendu de l'extérieur, c'est qu'il se distingue du bruit d'ambiance. Seule une interprétation qui tient compte du contexte peut être retenue. Si la notion de perturbation n'est pas expressément mentionnée à l'art. 9, c'est qu'en raison des bruits ciblés, il n'a pas été jugé utile de la reprendre explicitement à chaque paragraphe.

(nos soulignements)

Sur la question de la détermination de ce qui constitue une nuisance, la juge Deschamps rappelle la déférence dont les tribunaux doivent faire preuve à l'endroit du législateur municipal, sauf si celle-ci s'inscrit dans un contexte de mauvaise foi, à des fins illégitimes ou déraisonnables.

Étant acquis que la Ville dispose du pouvoir de définir et de réglementer une nuisance, elle constate que l'interdit de sons émanant d'un appareil sonore ne constitue pas un exercice déraisonnable ou irrégulier du pouvoir. Vu la

conclusion atteinte sur le pouvoir de définir une nuisance, et puisque les sons provenant d'un appareil diffusant à l'extérieur en constituent une, la juge Deschamps ne s'arrête pas à la portée du pouvoir général dont peut se réclamer la Ville de Montréal, si ce n'est pour indiquer qu'il ne lui est d'aucun secours en l'instance.

L'honorable juge Deschamps s'intéresse de plus à la distinction entre le rôle de la Cour qui consiste à contrôler l'exercice et le pouvoir de réglementation, l'existence du pouvoir étant ici acquise par les dispositions habilitantes de la *Charte* au chapitre des nuisances.

Ainsi, de façon synthétique, on peut retenir que l'interdit de l'article 9 est justifié en ce qu'il vise les «bruits perturbateurs», donc ceux qui se distinguent des «bruits d'ambiance», ceux reproduits à partir de haut-parleurs diffusant sur la voie publique.

Enfin, à ce qui a trait à l'article 2 b) de la *Charte*, la juge Deschamps conclut que l'atteinte est justifiée au sens de l'article 1, la mesure ici appliquée par la Ville est raisonnable et la seule susceptible d'atteindre les objectifs légitimes qui sont d'empêcher la diffusion sur les voies publiques de messages émanant d'activités commerciales.

L'OPINION DU JUGE IAN BINNIE

La longue dissidence du juge Binnie s'emploie évidemment à conclure que la réglementation est invalide, ce pour plusieurs raisons. En premier lieu, l'article 9 ne comporte aucune limite. Ayant énuméré les types de mesures réglementaires contre le bruit, à savoir une interdiction liée à une limite objective mesurable, dans un deuxième temps une interdiction en fonction d'un critère subjectif (perturbation de la qualité de la vie) et, en dernier lieu, une interdiction liée à une source en particulier, ce qui est le cas ici, l'honorable

juge Binnie reproche à la majorité de transformer une mesure du dernier type en une mesure liée à un critère subjectif.

Le juge Binnie s'emploie par la suite à se démarquer, pour dire le moins, de la démarche d'interprétation à laquelle la majorité s'est livrée. Il qualifie la démarche de ses collègues comme un exercice qui vise «tantôt à accentuer, tantôt à atténuer le sens du règlement ainsi qu'à y ajouter et en supprimer des mots». Il se démarque conséquemment du remodelage auquel il est procédé par la majorité.

Bien que la méthode d'interprétation contextuelle doive être privilégiée, puisque reconnue par la Cour comme un instrument dont l'usage s'impose, le juge Binnie considère que le contexte élargi dont peut se réclamer l'interprète ne saurait valoir lorsque la disposition ne comporte aucune ambiguïté : le législateur voulait effectivement dire ce qu'il a dit à l'article 9. Le problème posé par cet article est l'absence de normes attachées à l'interdiction puisqu'il suffit pour que le bruit soit produit au moyen d'un appareil sonore. Quant à lui, tout type de bruit n'étant pas une nuisance, l'article n'en différenciant aucun, l'exercice du pouvoir dépasse sa source habilitante.

En ce qui a trait à la liberté d'expression, il est d'avis que le règlement va à l'encontre de la liberté d'expression garantie par la Charte canadienne.

CONCLUSION

Nous sommes bien loin des considérations qui guidaient la Cour suprême dans l'affaire *Ville de Montréal c. Arcade Amusements inc.*⁸ relativement à la question de l'ambiguïté ou de l'imprécision. L'honorable juge Beetz, rendant jugement pour la Cour, s'employait à examiner en quoi une expression ne revêtait pas un caractère d'ambiguïté. On se souviendra de la portion du règlement qui mettait en cause la notion «d'enfant

en bas âge » et celle « d'un appareil destiné à l'amusement d'un enfant en bas âge ». Il voyait là, pour faire bref, qu'une difficulté possible d'interprétation ne justifiant pas l'invalidité d'un règlement.

Il demeure cependant que cet arrêt de la Cour suprême, à l'instar de celui que nous commentons ici, rendu vingt ans plus tard, reconnaissait les contraintes auxquelles le législateur municipal est confronté par la réglementation d'activités diverses ayant cours sur son territoire.

Cette lancée, dirons nous, peut être particulièrement probante dans l'arrêt, déjà classique, rendu par la Cour suprême dans *114957 Canada limitée (Spraytech, Société d'arrosage) et Services des espaces verts Ltée/Chemlawn c. Ville de Hudson*⁹ : les contraintes modernes, les préoccupations sociétales étaient mises au rang du fondement à une interprétation large du pouvoir d'assurer la paix et le bon ordre. Ce sont ces mêmes considérations, en ayant égard cependant à l'exercice d'un autre pouvoir dévolu à la Ville, qui vont justifier la Cour suprême de se prononcer comme elle l'a fait dans l'arrêt qui nous intéresse ici. Certes, pour atteindre ce but, la majorité de la Cour suprême a, à l'évidence, fait preuve d'un activisme certain : elle a suppléé à ce que certains pourraient considérer comme un exercice de rédaction peut-être malhabile au service de la poursuite d'un objectif louable.

Il est difficile de prévoir si les enseignements de la Cour suprême pourront servir à d'autres applications compte tenu des particularités du litige. Cependant, l'interprète des dispositions réglementaires pourrait s'autoriser de cet arrêt pour donner toute la portée que le législateur québécois semble privilégier aux compétences municipales.

La *Loi sur les compétences municipales*¹⁰ fait, en son article 2, un énoncé de principe qui pourra s'avérer utile :

2. Les dispositions de la présente loi accordent aux municipalités des pouvoirs leur permettant de répondre aux besoins municipaux, divers et évolutifs, dans l'intérêt de leur population. Elles ne doivent pas s'interpréter de façon littérale ou restrictive.

Or, au paragraphe 6 de l'article 4, l'on retrouve les nuisances au chapitre des compétences qui sont réitérées au bénéfice des municipalités locales. La lecture conjointe des enseignements de la Cour suprême et de l'article 2 de la *Loi sur les compétences municipales* inviteront probablement un regard plus compréhensif, voire généreux, sur les carences de rédaction.

Références au texte

1. M^e Denis LANGLOIS, *Le bruit et la fureur : les réglementations municipale et provinciale en matière de bruit*, Développements récents en droit municipal, Éditions Yvon Blais inc., 1992, page 163; M^e Lorne GIROUX, *Retour sur les compétences municipales en matière de nuisance*, Développements récents en droit de l'environnement, Éditions Yvon Blais inc., 1999, page 299; M^e Yvon DUPLESSIS et M^e Jean HÉTU, *Les pouvoirs des municipalités en matière de protection de l'environnement*, 2^e édition, Éditions Yvon Blais inc., Cowansville, 1994.
2. C.M. de Montréal, 990-921931, 11 juin 1999.
3. C.S. de Montréal, 500-36-001972-994, 27 avril 2000.
4. [1989] 1 R.C.S. 927.
5. [1986] 1 R.C.S. 103.
6. [2002] R.J.Q. 2986.
7. 2005 CSC 62.
8. [1985] 1 R.C.S. 368.
9. [2001] 2 R.C.S. 241.
10. L.R.Q., c. C-47.1.

ACCÈS À L'INFORMATION - SECRET PROFESSIONNEL

Campagna c. Québec (Ville de), C.A.I.,
M^e Hélène Grenier, commissaire, le 3 octobre
2005, A.I.E. 2005AC-81.

La Commission est saisie d'une demande de
révision.

Le demandeur désire obtenir de la Ville le
montant des poursuites intentées contre elle
suite à des interventions de son service d'incendie
depuis les quinze dernières années, les montants
versés suite à des jugements ou des ententes hors
cour, les honoraires et frais encourus en défense
ainsi que la liste des interventions impliquées dans
ces poursuites.

La Ville prétend qu'elle n'est pas en mesure de
répondre à cette demande sans examiner exhaus-
sivement de nombreux dossiers et procéder à leur
analyse, ce qui impliquerait un travail colossal
nécessitant l'engagement de personnel.

Le seul document susceptible de contenir les
renseignements recherchés est détenu par le ser-
vice juridique de la Ville et le secret professionnel
est invoqué à son égard.

La Commission rappelle que le droit d'accès
ne peut porter que sur des documents détenus par
un organisme dans l'exercice de ses fonctions et
non sur des renseignements qui ne sont pas ins-
crits dans de tels documents.

Or, le seul document pertinent est constitué
de renseignements nominatifs, analytiques et stra-
tégiques qui sont protégés par le secret profes-
sionnel. La Ville peut donc en refuser l'accès et

elle n'est pas tenue de produire de nouveaux
documents pour répondre à la demande.

En conséquence, la demande de révision est
rejetée.

AMÉNAGEMENT - VÉTUSTÉ

*Val-Morin (Municipalité de) c. Pileggi-
Porcelli*, C.S. de Terrebonne, l'honorable Louis
Lacoursière, j.c.s., le 7 mars 2005, J.E. 2006-61.

La requérante demande à la Cour d'ordonner
la démolition d'un chalet qu'elle prétend avoir
perdu plus de la moitié de sa valeur et, de façon
alternative, que des travaux urgents soient com-
plétés afin de sécuriser le bâtiment.

La Cour n'est pas satisfaite de la preuve admi-
nistrée quant au fait que l'immeuble soit dangereux
et que des problèmes structuraux emportent l'obli-
gation d'ordonner la démolition.

Bien que constatant que le chalet avait perdu
plus de la moitié de sa valeur physique par vétusté,
la Cour use de sa discrétion et ordonne l'exécution
de travaux qui feront suite à une demande de
permis à être déposée dans les deux mois du
jugement. La Cour prend note que si le bâtiment
était démoli, il ne pourrait plus être reconstruit.

Ainsi, la requête est accordée en partie.

CONFORMITÉ - REMBLAIEMENT D'UNE CARRIÈRE

Dépôt Rive-Nord inc. c. Lebreton, C.S. de
Joliette, l'honorable W. Claude Décarie, j.c.s., le
9 janvier 2006, J.E. 2006-323.

La demanderesse entend procéder au remblaiement d'une carrière. En effet, l'excavation requise aux fins de la mise en place de cellules visant à permettre l'exploitation d'un site d'enfouissement qui lui appartient donnera lieu à des volumes de déblai qui y seront transportés.

La municipalité conteste la demande de certificat d'autorisation en se fondant sur le fait qu'il s'agit de travaux de déblaiement pour lesquels un permis doit être requis, faisant valoir de plus que seul l'enfouissement de matériaux secs serait permis dans une sablière en vertu de sa réglementation municipale.

Sur le premier point, le règlement administratif sur l'obtention des permis en vue d'opérations de déblai est vague, imprécis et ne permet pas à un citoyen d'en connaître la portée véritable. Ses dispositions ne peuvent donc être opposées à la demanderesse.

En ce qui a trait à l'utilisation d'une sablière aux fins de dépôt de matériaux secs seulement, la réglementation de la municipalité est insuffisante pour empêcher le remblaiement par le dépôt de déblai de ce site. En effet, si le règlement municipal interdisait une telle opération, cela serait invalide puisque celle-ci est légitime et que la réglementation ne peut viser à interdire un usage de façon complète.

En conséquence, la requête est accordée et ordonnance est faite au secrétaire-trésorier d'émettre le certificat de conformité suivant le prononcé du jugement, lequel est exécutoire nonobstant appel vu le préjudice considérable qui serait subi par la demanderesse, au cas contraire.

N.D.L.R. : Jugement porté en appel, C.A. de Montréal, le 6 février 2006, 500-09-016387-060.

CONTRAT – SOUMISSION

Service sanitaire MB enr. (9051-6444 Québec inc.) c. Maria-Chapdelaine (M.R.C.), C.S. de Roberval, l'honorable Dominique Bélanger, j.c.s., le 20 janvier 2006, EYB 2006-100640.

La Cour est saisie d'une réclamation en dommages-intérêts.

La demanderesse a déposé une soumission dans le cadre de l'appel d'offres de la M.R.C. portant sur la collecte des matières résiduelles et recyclables. Elle reproche à la M.R.C. d'avoir écarté sa soumission car non conforme aux documents d'appel d'offres.

La Cour considère qu'en matière de bris de contrat, la bonne foi n'est pas une défense. En conséquence, le fait pour la M.R.C. d'avoir obtenu un avis juridique avant de rejeter la soumission ne constitue pas un moyen de défense.

Par ailleurs, la Cour constate l'existence d'une clause ambiguë qui est à la source de la problématique dans l'interprétation des documents d'appel d'offres. Dans ce contexte, la soumission de la demanderesse n'aurait pas dû être écartée.

Toutefois, bien que conforme, la soumission de la demanderesse n'était pas la plus basse. En conséquence, la Cour ne peut faire droit à sa réclamation.

DIFFAMATION -

Deschamps c. Ghorayeb, C.A. de Montréal, les honorables Pierre J. Dalphond, Yves-Marie Morissette et Paul Vézina, jj.c.a., le 6 janvier 2006, EYB 2006-99616.

Les appelants se pourvoient à l'encontre d'un jugement les ayant condamnés à dédommager

l'intimé en raison du préjudice qu'ils lui auraient causé en atteignant à sa réputation.

L'intimé est un candidat défait à une élection et le nouveau maire, minoritaire, entendait le nommer au sein d'un comité consultatif en matière de développement économique.

Les appelants se sont opposés à cette nomination lors de l'assemblée du conseil, nomination qui n'avait pas été annoncée à l'ordre du jour.

Certains d'entre eux ont émis, à la suite de demandes qui leur étaient formulées, le commentaire qu'ils n'entendaient pas faire valoir les raisons pour lesquelles ils votaient contre et l'un d'entre eux a indiqué que si on devait l'y forcer, il pourrait en énumérer plusieurs.

Ainsi, se posait l'obligation pour les conseillers de motiver leur vote défavorable.

L'honorable juge Morissette, rendant jugement pour la Cour, constate que les propos des appelants ne revêtaient pas un caractère diffamatoire et que leur rôle comporte nécessairement une obligation d'exprimer leur vote, tel que déterminé dans l'affaire *Prud'homme*. Rien dans la preuve ne permettait de considérer que les appelants doutaient de l'honnêteté ou de l'intégrité de l'intimé, ou de leur volonté possible de l'écarter pour des raisons politiques qui étaient légitimes, la Cour constatant que «l'absence d'affinités politiques et la diffamation sont deux choses différentes». Ici, on ne retrouvait aucune insinuation malveillante et on ne pouvait reprocher le silence de certains des conseillers.

Ainsi, l'appel est maintenu et le jugement de première instance cassé.

DROITS ACQUIS - DÉMOLITION

Saint-Denis-de-Brompton (Municipalité de)
c. *Courtois*, C.S. de Saint-François, l'honorable Léo Daigle, j.c.s., le 8 mars 2006, J.E. 2006-665.

La Cour est saisie d'une requête en démolition en vertu de l'article 227 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (L.R.Q., c.A-19.1).

Dans le cadre d'une demande de permis pour rénover un chalet, le défendeur a également demandé la permission de démolir et de reconstruire un abri à bateau se trouvant sur le terrain. L'inspecteur municipal a émis le permis, mais a précisé que l'abri, qui était dérogatoire et protégé par droits acquis, pouvait uniquement être rénové.

Les travaux ont été confiés au beau-frère du défendeur. Celui-ci, étant incapable de réaliser les travaux selon les plans, a entrepris de couler de nouveaux murs de fondation pour l'abri à bateau et d'installer une nouvelle armature de bois. Constatant qu'il ne restait presque plus rien de l'ancien abri, la municipalité a fait suspendre les travaux et demandé la démolition du nouvel abri, alléguant la perte des droits acquis.

La Cour considère que le défendeur ne peut soutenir que l'inspecteur municipal devait lui expliquer les dispositions de la réglementation d'urbanisme et corriger les plans soumis au soutien de sa demande. Il appartenait plutôt au défendeur de s'assurer que les travaux de rénovation se feraient en conformité avec la réglementation.

En procédant à la démolition de l'abri, le beau-frère du défendeur lui a fait perdre ses droits acquis et il n'est pas suffisant d'utiliser deux ou trois pièces de l'ancien abri dans la nouvelle construction pour maintenir les droits acquis.

En conséquence, la Cour ordonne la démolition.

ÉLECTIONS - INÉLIGIBILITÉ

Tannous c. Québec (Procureur général), C.S. de Montréal, l'honorable Jacques R. Fournier, j.c.s., le 30 septembre 2005, EYB 2005-96827.

La Cour est saisie d'une requête visant l'obtention d'une ordonnance de sauvegarde.

Le demandeur est fonctionnaire à la Ville de Montréal. Il réside dans l'arrondissement Mont-Royal et souhaite se présenter comme candidat aux élections du 6 novembre 2005 pour devenir membre du conseil de la municipalité qui sera reconstituée le 1^{er} janvier 2006.

Le Décret 1212-2004, adopté par le gouvernement le 21 décembre 2004, a pour effet de rendre les fonctionnaires de la municipalité centrale inhabiles à un poste de membre du conseil d'une municipalité reconstituée. Le demandeur veut faire suspendre l'application de ce Décret.

Au stade de l'ordonnance de sauvegarde, la Cour est incapable de conclure au bien-fondé des motifs invoqués par le demandeur.

D'une part, le droit de se présenter comme candidat à une élection reconnu par l'article 22 de la *Charte des droits et libertés* ne s'applique qu'aux personnes légalement habilitées et qualifiées. Or, ce n'est pas le cas du demandeur, compte tenu des dispositions attaquées. D'autre part, le droit de la législature de déléguer son pouvoir de légiférer a déjà été reconnu par les tribunaux.

Même si les questions soulevées sont sérieuses, que le préjudice subi par le demandeur est sérieux et qu'aucun jugement final ne pourra y remédier, la Cour doit présumer de la validité des lois et des règlements et de leur adoption dans l'intérêt public.

À ce stade de la procédure, la Cour ne peut donc favoriser l'intérêt privé du demandeur en suspendant l'application des mesures législatives contestées.

ÉLECTIONS - VOTE ÉLECTRONIQUE

Larue c. Pilon, C.Q. de Hull, l'honorable Jean-François Gosselin, j.c.q., le 14 novembre 2005, J.E. 2006-165.

La Cour est saisie d'une requête pour l'obtention d'un nouveau dépouillement et d'un recensement des votes.

Le requérant fut candidat indépendant aux élections municipales du 6 novembre 2005. La compilation des votes enregistrés par des urnes électroniques révèle qu'il a été défait par 41 voix et que 104 votes ont été rejetés. Il demande un dépouillement judiciaire des votes.

La Cour considère qu'il faut faire preuve de prudence avant d'appliquer, dans un contexte de vote électronique, la jurisprudence rendue dans un contexte de vote traditionnel. Lors d'un vote traditionnel, les représentants du candidat peuvent observer le comportement du scrutateur en regard de chaque bulletin de vote et alléguer des irrégularités précises. Dans le cas du vote électronique, cette possibilité n'existe pas.

La Cour considère également que les dispositions législatives en matière de vote électronique font en sorte que ce système n'est pas substitué au vote traditionnel, mais vise plutôt à permettre aux municipalités qui le désirent de faire l'essai de nouveaux mécanismes de votation. Tant que le libellé de la disposition habilitante suggérera que le vote électronique est expérimental et susceptible d'améliorations, il paraît hasardeux de le traiter autrement dans le contexte d'une requête pour l'obtention d'un nouveau dépouillement.

Selon la Cour, l'approche retenue dans certains jugements a pour effet de créer une présomption d'exactitude du dépouillement électronique et rend impossible pour les candidats de connaître la façon dont, à l'occasion d'un dépouillement donné, l'urne électronique s'est comportée. La Cour estime qu'il n'est pas souhaitable de retenir une interprétation aussi restrictive.

Compte tenu des faits objectifs connus, notamment le fait qu'il y ait eu 2,5 fois plus de bulletins rejetés que la majorité par laquelle le requérant a perdu, la Cour considère qu'il existe des motifs raisonnables qui justifient d'ordonner un dépouillement judiciaire.

EXPROPRIATION - INCIDENCE DU ZONAGE - INDEMNITÉ ADDITIONNELLE

Québec (Procureur général) c. 2543-4564 Québec inc., C.Q. de Québec, l'honorable Suzanne Villeneuve, j.c.q., le 18 juillet 2005, J.E. 2006-51.

Il s'agit d'un appel d'un jugement du Tribunal administratif du Québec (T.A.Q.), section des affaires immobilières, ayant statué sur l'indemnité d'expropriation due à l'intimée.

L'appelant reproche au T.A.Q. de ne pas avoir tenu compte de l'existence des restrictions reliées à l'usage du terrain exproprié et d'avoir écarté le zonage public affectant cet immeuble depuis 1995. L'appelant affirme également que le T.A.Q. a excédé sa compétence en ne se limitant pas au seul texte de l'avis d'expropriation et en ajoutant, de son propre chef, deux servitudes de non-accès à retirer. L'appelant conteste enfin la date d'évaluation retenue par le T.A.Q. pour déterminer l'indemnité.

La Cour déclare que le T.A.Q. s'est raisonnablement appuyé sur les faits mis en preuve pour

écarter le zonage public visant l'immeuble exproprié depuis 1995 parce que son analyse l'a amenée à conclure que l'adoption du nouveau règlement de zonage s'inscrivait dans le processus d'expropriation qui s'était réalisé à la manière d'une aventure commune entre le ministère des Transports et la Ville de Sainte-Foy aux fins de réaménager l'autoroute Duplessis. Il ressortait donc que la Ville de Sainte-Foy avait adopté un règlement de zonage dans le but de diminuer la valeur des terrains visés par le projet d'expropriation faisant l'objet de discussions ou de négociations avec le ministère des Transports à cette époque. Il aurait été inéquitable, en pareille situation, de faire supporter à l'expropriée la diminution de la valeur de son immeuble, diminution causée par l'expropriation elle-même.

Quant à la deuxième question soumise en appel, la Cour conclut que c'est l'avis d'expropriation qui attribue au T.A.Q. sa compétence pour fixer la juste indemnité due à un exproprié. Que le texte de l'avis renferme ou non la description des deux servitudes de non-accès à retirer n'a aucune influence sur l'exercice de la compétence du T.A.Q. dans ce dossier puisque les plans et les descriptions techniques qui accompagnaient l'avis comportaient la levée des servitudes de non-accès. En l'espèce, la décision du T.A.Q. ne modifie donc pas les avis d'expropriation; elle ne fait que décrire l'immeuble.

En ce qui concerne la troisième question soumise en appel, la Cour confirme la décision du T.A.Q. de fixer la date d'évaluation de l'immeuble à la date à laquelle l'expropriation totale de l'immeuble s'est réalisée, respectant ainsi la règle générale reconnue à l'effet que l'indemnité doit être évaluée au moment où, à toutes fins pratiques, l'exproprié est dépouillé de la possession de son immeuble.

Enfin, la Cour du Québec confirme la décision du T.A.Q. d'avoir fixé le point de départ du calcul des intérêts et de l'indemnité additionnelle à la date de la prise de possession établie par la preuve car l'expropriée ne peut pas être pénalisée par le choix de l'expropriant de ne pas avoir préparé et signifié un avis de transfert de propriété de l'immeuble comme elle aurait dû le faire dans le dossier.

Dès la signification de l'avis d'expropriation, l'expropriée s'est trouvée dépossédée de l'immeuble et c'est à cette date que celui-ci doit être évalué.

N.D.L.R. : Requête en révision judiciaire déposée le 17 août 2005, C.S. de Québec, 200-17-006039-051.

EXPROPRIATION - URGENCE

SNF Immeubles (Québec) inc. c. Lévis (Ville de), C.S. de Québec, l'honorable Claudette Tessier-Couture, le 2 décembre 2005, J.E. 2006-603.

La Cour est saisie d'une requête pour autorisation de poursuivre des procédures d'expropriation.

La municipalité a fait signifier des avis d'expropriation visant la construction d'une route traversant les propriétés expropriées. Cette rue est destinée à desservir une future usine et d'autres propriétés.

Puisque les expropriés contestent le droit à l'expropriation, la municipalité allègue l'urgence de poursuivre les procédures malgré la contestation, le tout conformément à l'article 44.1 de la *Loi sur l'expropriation* (L.R.Q., c. E-24).

La Cour rappelle que l'expropriation constitue un pouvoir exorbitant et que les conditions énoncées à l'article 44.1 doivent recevoir une interprétation rigoureuse et stricte.

Compte tenu de la preuve, la Cour conclut que l'urgence n'a pas été démontrée de façon prépondérante. Bien qu'il y ait un intérêt pour la municipalité à procéder le plus rapidement possible, cette seule raison ne justifie pas de passer outre au processus de contestation. En effet, le législateur n'a pas prévu que le retard occasionné par la contestation du droit à l'expropriation était suffisant, en soi, pour donner ouverture au recours prévu à l'article 44.1.

La municipalité devait donc démontrer que l'urgence est telle que tout délai lui ferait subir un préjudice considérable. Une telle preuve n'ayant pas été faite, la requête est rejetée.

FISCALITÉ - EXEMPTION - CONTRÔLE JUDICIAIRE

Association maçonnique bénévole de Québec inc. c. Commission municipale du Québec, C.S. de Québec, l'honorable Jean Lemelin, j.c.s., le 30 novembre 2005, J.E. 2006-272.

Il s'agit d'une requête en révision judiciaire d'une décision rendue par la Commission municipale du Québec qui a rejeté une demande de reconnaissance présentée par l'organisme sans but lucratif afin d'obtenir une exemption du paiement des taxes foncières au motif que les activités exercées par cet organisme n'étaient pas offertes sans conditions préférentielles au public. Requête accueillie.

Depuis le 22 septembre 1956, la demanderesse est propriétaire d'un immeuble dont elle demande la reconnaissance, dans une proportion de 25%, en vertu de l'article 243.1 de la *Loi sur la fiscalité municipale* (L.R.Q., c. F-2.1).

La demanderesse soutient être une personne morale sans but lucratif, au sens de l'article 243.6 de la *Loi*, et exercer, dans l'immeuble visé, les activités admissibles au sens des paragraphes 2 et 3 de l'article 243.8 de la *Loi*, à savoir, plus particulièrement, des activités d'ordre informatif ou pédagogique destinées à des personnes qui, à titre de loisir, veulent améliorer leurs connaissances ou habiletés dans l'un ou l'autre des domaines de l'art, de l'histoire, de la science et du sport ou dans tout autre domaine propre aux loisirs, pourvu que la possibilité de profiter de l'activité soit offerte, sans conditions préférentielles, au public.

La Commission municipale du Québec a rejeté cette demande en invoquant l'impossibilité pour le public de profiter, sans conditions préférentielles, des activités offertes. La demanderesse demande la révision judiciaire de cette décision en soutenant que la Commission, a commis une erreur révisable en concluant, en l'absence de preuve justificative et en s'appuyant même sur des éléments de preuve tirés d'une autre décision, que la demanderesse imposait à ses membres des conditions d'admission sélectives qui avaient eu pour effet d'empêcher le public de profiter de ses activités.

Jugeant que l'analyse pragmatique et fonctionnelle est incontournable, la Cour décide qu'en l'absence de clause privative, d'expertise et de discrétion de la Commission pour décider si un immeuble peut recevoir une reconnaissance aux fins d'une exemption de taxe foncière, la norme de contrôle applicable est celle de la décision correcte.

Après avoir remarqué que les faits décrits dans la décision contestée étaient tirés d'une autre décision dans laquelle la Commission avait eu à examiner les activités, les règles et les exigences d'admission d'autres associations maçonniques, la Cour conclut que la décision s'appuie sur des

éléments de preuve extrinsèques, sans l'accord des parties, ou sur des faits qui n'ont pas été mis en preuve. Selon la Cour, ces erreurs justifient son intervention parce qu'elles sont au cœur de la question qui devait être tranchée. La Cour décide donc d'infirmer la décision et estimant qu'en raison de l'insuffisance de la preuve, le renvoi à la Commission ne serait pas utile, la Cour prononce la reconnaissance aux fins de l'exemption de taxes foncières eu égard à la partie de l'immeuble occupée par la demanderesse.

INSPECTION - INJONCTION

Hemmingford (Municipalité du canton de)
c. *Isoré*, C.S. de Beauharnois, l'honorable Suzanne Courteau, j.c.s., le 29 novembre 2005, J.E. 2006-611.

La Cour est saisie d'une requête en injonction permanente visant à permettre à la municipalité d'inspecter une propriété.

Les défendeurs sont locataires d'une propriété située sur le territoire de la municipalité. Ils s'opposent à ce que leur propriété soit visitée par l'inspectrice municipale. En défense, ils reprochent à la municipalité d'avoir nommé inspectrice municipale une personne à l'emploi d'une entreprise privée spécialisée dans les services de gestion et d'application de règlements.

La Cour considère que la municipalité a le droit et le pouvoir d'inspecter les propriétés situées sur son territoire. Les citoyens doivent permettre l'accès et collaborer avec l'inspecteur municipal à cette fin. La municipalité a donc droit à l'émission d'une injonction.

En ce qui concerne le statut de l'inspectrice, la résolution par laquelle la municipalité a procédé à sa nomination n'a jamais été contestée et bénéficie d'une présomption de validité. Il existe un recours approprié pour destituer un fonctionnaire municipal de sa charge (*quo warranto*) et la Cour n'est pas saisie d'une telle demande. Il

n'appartient donc pas à la Cour de se prononcer sur la validité d'une nomination dans le cadre de la demande d'injonction.

Pour ces motifs, la Cour accueille la demande d'injonction de la municipalité.

PASSATION DE TITRES

9054-4909 Québec inc. c. Shawinigan (Ville de), C.Q. de Saint-Maurice, l'honorable Pierre Labbé, j.c.q., le 1^{er} décembre 2005, 410-22-000815-030.

La demanderesse réclame de la Cour une ordonnance obligeant la défenderesse à lui passer titres relativement à l'assiette de certaines rues. Les demandeurs opèrent un commerce de récupération de métaux depuis plusieurs années et leurs activités empiètent dans l'assiette de certaines rues projetées ou existantes.

Des pourparlers ont eu cours entre les parties à quelques reprises en vue d'arrêter une entente liée à la cession de ces rues et la mise en place par les demandeurs de mesures de mitigation.

Le contrat qui fait l'objet du litige était constitué d'une promesse de vente souscrite par la défenderesse et comportait un délai de trente jours pour signature.

En raison de la fusion de diverses villes pour former la Ville de Shawinigan, des délais ont été encourus afin de permettre aux nouveaux gestionnaires et le service impliqué de prendre connaissance du dossier, ce bien au-delà du délai prévu à la convention dont il s'agit.

Cette convention a d'ailleurs fait l'objet d'une extension à laquelle avait consenti la greffière adjointe, sans droit mais invitée par le service d'Urbanisme à ce faire.

La Cour constate que les parties n'ont pas voulu donner un caractère rigoureux au délai de signature de l'acte de vente devant notaire et, en conséquence, le délai ne constitue pas un empêchement à la convention.

D'ailleurs, divers gestes posés par la Ville indiquent que la résolution ayant autorisé la signature d'un projet de convention par la mairesse et la greffière vaudrait pour les actes subséquents.

En conséquence, la Cour accueille la requête et une ordonnance en vue de la signature de l'acte de vente ou, le cas échéant, déclare que le jugement en tiendra lieu.

PERMIS DE CONSTRUCTION - DEMANDE INCOMPLÈTE

Viens & Frères (1980) inc. c. Ayer's Cliff (Municipalité du village d'), C.S. de Saint-François, l'honorable Léo Daigle, j.c.s., le 8 mars 2006, J.E. 2006-666.

La Cour est saisie d'une requête en *mandamus*, en déclaration d'inopposabilité et en reconnaissance de droits acquis.

La demanderesse exploite une meunerie sur le territoire de la municipalité. Elle demande à la Cour d'ordonner la délivrance de trois permis de construction et de déclarer inopposables à son égard certains règlements d'urbanisme de la municipalité.

La Cour rappelle qu'une demande de permis qui n'est pas substantiellement complète et conforme ne peut donner ouverture à une ordonnance de *mandamus*. En l'espèce, la demanderesse devait compléter sa demande par la production de plans d'implantation, d'aménagement paysager et de construction scellés et signés par un architecte, ce qu'elle n'a pas fait. Il ne s'agit pas de documents de peu d'importance et la municipalité était bien fondée de suspendre l'étude des

demandes de permis dans l'attente de ces documents. La Cour ne peut donc faire droit à une demande incomplète et prématurée.

En ce qui concerne l'inopposabilité de la réglementation, la Cour ne peut écarter l'application des règlements d'urbanisme adoptés de bonne foi. Par contre, un amendement récent au règlement sur les plans d'implantation et d'intégration architecturale a été adopté afin de viser, à toutes fins pratique, la modification de la menuiserie. Il s'agit d'un règlement qui ne vise qu'un seul bâtiment et qui, de ce fait, est discriminatoire. En conséquence, ce règlement est inopposable à la demanderesse.

Enfin, en ce qui concerne les droits acquis, la municipalité n'a aucune obligation d'adopter dans ses règlements des dispositions qui assureront une exploitation rentable des entreprises protégées par droits acquis. Il est normal qu'un règlement de zonage occasionne des inconvénients économiques de même que certaines contraintes à l'exercice du droit de propriété. La Cour rejette donc cet aspect de la demande.

N.D.L.R. : Jugement porté en appel, C.A. de Montréal, le 11 avril 2006, 500-09-016607-061.

RESPONSABILITÉ - CHAUSSÉE

Montréal (Ville de) (arrondissements Rivière-des-Prairies, Pointe-aux-Trembles et Montréal-Est) c. De Michele, C.S. de Montréal, l'honorable Robert Mongeon, j.c.s., le 25 octobre 2005, J.E. 2006-568.

La Cour est saisie d'une requête en révision judiciaire d'un jugement de la Cour du Québec, division des petites créances, ayant condamné la Ville au paiement de dommages-intérêts.

Le mis en cause a poursuivi la ville suite à des dommages occasionnés à son automobile par la présence d'un nid-de-poule. La ville a refusé de l'indemniser en invoquant l'article 604.1 de la *Loi sur les cités et villes* (L.R.Q., c. C-19).

Dans son jugement, le juge de la Cour du Québec a déclaré qu'il était « [...] un fait notoire que durant la période où l'incident donnant lieu à la présente réclamation est survenue, les représentants de la demanderesse avaient cessé tout travail préventif et tout travail de réfection en ce qui concerne les nids-de-poule [...] ». Il conclut donc à la négligence de la ville dans l'entretien des voies publiques. La ville soutient que cette conclusion est manifestement déraisonnable car elle ne trouve aucunement appui dans la preuve.

La Cour rappelle qu'il ne suffit pas de prouver la présence d'un trou dans la chaussée pour avoir gain de cause. Il faut également démontrer la faute ou la négligence de la municipalité pour que sa responsabilité soit engagée. Cette preuve n'existait pas en l'espèce.

Dans les circonstances, le juge ne pouvait se fier à sa connaissance personnelle pour conclure à la négligence de la ville dans l'entretien des rues. Il est possible que le contexte auquel le juge a fait référence existait, mais il ne s'agit pas d'événements notoires dont le juge pouvait prendre connaissance d'office. En concluant comme il l'a fait, le juge a commis une erreur manifestement déraisonnable.

En conséquence, la Cour accorde la requête en révision judiciaire et casse le jugement de la Cour du Québec.

RESPONSABILITÉ - ENTRETIEN DES TROTTOIRS

Battat c. Verdun (Ville de), C.S. de Montréal, l'honorable Maurcie Laramée, j.c.s., le 17 octobre 2005, EYB 2005-96883.

La Cour est saisie d'une réclamation en dommages-intérêts.

Le demandeur a glissé sur le trottoir glacé devant sa résidence. Il prétend que la municipalité a failli à son obligation d'entretien.

Après une revue exhaustive de la jurisprudence sur le sujet, la Cour conclut que la municipalité n'a pas été négligente, compte tenu des conditions climatiques dans les heures ayant précédé l'accident.

Par ailleurs, avant de chuter, le demandeur était conscient de l'état du trottoir et il a choisi de s'y engager alors qu'il connaissait une voie plus sécuritaire. Selon la Cour, c'est ce mauvais choix qui est la cause de la chute et non l'état du trottoir.

Le demandeur est donc victime de sa propre négligence et son action est rejetée.

RESPONSABILITÉ - REFUS DE PERMIS

Carrières PCM (1994) inc. c. Warwick (Ville de), C.S. de Arthabaska, l'honorable Marc Lesage, j.c.s., le 12 décembre 2005, J.E. 2006-350.

La demanderesse a présenté une demande d'un certificat de conformité en vue de l'exploitation d'une carrière dans une zone qui permettait ce type d'activité. Dans les semaines suivant cette demande de certificat, la municipalité a rejeté celle-ci en raison de l'opposition des citoyens à l'exploitation d'une deuxième carrière dans ce secteur. La demanderesse a engagé des procédures en *mandamus* qui ont été contestées par la municipalité et qui ont donné lieu à un jugement de la Cour d'appel, maintenant les prétentions de la demanderesse.

La demanderesse réclame des dommages pour compenser les délais subis en raison de l'abus de pouvoir dont elle a fait l'objet.

Il incombe à la Cour d'examiner le comportement de la municipalité en marge de son refus d'accorder le permis et de déterminer s'il y a responsabilité à cet égard.

La Cour retient que la municipalité s'est fondée sur un règlement postérieur à la demande de certificat, faisant fi des droits alors acquis à la demanderesse. Par la suite, elle s'est engagée dans une contestation musclée de la requête en *mandamus*.

La témérité démontrée par la municipalité engendre sa responsabilité et l'immunité liée à sa bonne foi ne trouve pas application. Ainsi, la demanderesse est bien fondée de se voir octroyée une indemnité pour tenir compte des dommages causés par le retard injustifié et illégal à obtenir son permis d'exploitation. Vu l'abus de droit de la municipalité dans le cadre de la contestation de la requête en *mandamus*, la Cour accorde également la somme de 23 000\$ à titre de remboursement partiel des honoraires extra-judiciaires engagés dans le cadre de cette procédure.

N.D.L.R. : Jugement porté en appel, C.A. de Québec, le 10 janvier 2006, 200-09-005477-069; requête en rejet d'appel rejetée le 6 février 2006.

RESPONSABILITÉ – TERRAIN CONTAMINÉ

Généreux c. Sainte-Sophie (Municipalité de), C.S. de Terrebonne, l'honorable Julien Lanctôt, j.c.s., le 6 février 2006, J.E. 2006-521.

La Cour est saisie d'une réclamation en dommages-intérêts.

Les demandeurs se sont portés acquéreurs d'un terrain vacant dans la municipalité pour la construction d'une résidence. Ils reprochent à la muni-

cipalité de ne pas les avoir avisé que ce terrain avait déjà servi de site d'enfouissement.

Pour sa part, la municipalité prétend qu'elle ignorait l'usage antérieur du terrain. Ce n'est que par la suite qu'elle a appris que celui-ci avait déjà été utilisé comme site d'enfouissement de déchets, vers la fin des années 1950, en vertu d'un contrat octroyé par la municipalité.

La Cour confirme qu'il n'a pas été établi par les demandeurs que la municipalité savait que le terrain en litige avait déjà servi de site d'enfouissement. Elle analyse toutefois la prétention des demandeurs à l'effet que la municipalité aurait dû connaître l'existence de ce site ou qu'elle aurait été négligente en ne cherchant pas à connaître l'endroit où ses propres déchets seraient enfouis.

La Cour considère qu'il faut se placer à l'époque du contrat d'enlèvement des ordures pour connaître l'étendue des obligations de la municipalité. Or, celle-ci avait confié à l'entrepreneur la responsabilité de disposer des déchets. La municipalité n'avait alors aucune obligation de tenir un registre des sites d'enfouissement sur son territoire et il n'a pas été démontré que cette information existait par ailleurs.

Dans les circonstances, la Cour ne peut identifier aucun motif permettant de conclure à la négligence de la municipalité sur cet aspect. En conséquence, l'action des demandeurs est rejetée.

RESPONSABILITÉ - ZONAGE

Abattoir des agriculteurs inc. c. Saint-Apollinaire (Municipalité de), C.S. de Québec, l'honorable Jacques Babin, j.c.s., le 1^{er} juin 2005, J.E. 2006-166.

La Cour est saisie d'une action en dommages-intérêts.

Les demandeurs poursuivent la municipalité pour avoir omis de donner suite à leur demande de permis pour effectuer des travaux dans leur abattoir. Selon eux, cette situation a entraîné la perte d'accréditation de l'établissement auprès de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) et la faillite de l'entreprise.

La preuve révèle que l'ACIA a exigé des demandeurs qu'ils effectuent d'importants travaux et aménagements dans leur abattoir afin de maintenir leur accréditation. Les demandeurs prétendent que la municipalité, par l'entremise du maire et de certains conseillers, s'était engagée à émettre les permis nécessaires à cette fin.

La Cour constate que l'abattoir était situé en zone résidentielle et opérait par droits acquis. Or, le règlement de zonage municipal n'autorise pas l'extension d'un usage dérogatoire au-delà de la superficie qu'il occupe. Ce faisant, la seule façon d'autoriser le projet était de modifier le règlement de zonage et les demandeurs le savaient. Or, ce projet faisait face à l'opposition des citoyens.

La Cour rappelle que les municipalités ne parlent que par résolution ou règlement et que des promesses de la part des élus ou fonctionnaires municipaux portant sur des modifications de la réglementation ne lient pas la municipalité et ne peuvent engager sa responsabilité.

Enfin, le défaut de la municipalité de modifier sa réglementation n'est pas la cause de la perte d'accréditation ni de la faillite de l'entreprise. Au contraire, l'établissement avait des problèmes financiers sérieux et n'était pas conforme aux normes imposées par l'ACIA. La municipalité ne peut être tenue responsable du fait que le changement de zonage n'ait pu être obtenu avant que l'accréditation ne soit annulée.

En conséquence, l'action des demandeurs est rejetée.

TARIFICATION - SERVICE D'INCENDIE

Saint-Guillaume (Municipalité de) c. Roland Bolduc inc., C.Q. de Drummond, l'honorable Alain Désy, j.c.q., le 27 février 2006, 2006 QCCQ 1467.

La Cour est saisie d'une réclamation en dommages-intérêts.

La municipalité reproche à la défenderesse d'être à l'origine de l'incendie accidentel d'une fromagerie située sur le territoire de la municipalité et lui réclame les frais engagés pour combattre l'incendie.

La défenderesse conteste le droit de poursuivre de la demanderesse au motif qu'il ne s'agit pas d'un cas visé par le *Règlement sur les conditions et restrictions applicables à l'exercice des pouvoirs de tarification des municipalités*.

La Cour considère que, sous réserve de l'exception prévue au *Règlement* à l'égard de l'incendie d'un véhicule d'une personne qui n'habite pas le territoire municipal, les frais inhérents à une intervention du service de sécurité incendie font partie des charges qui doivent être assumées par la collectivité. En l'espèce, l'intervention était nécessaire pour protéger des biens et ne peut donc faire l'objet d'une réclamation par la municipalité.

L'action de la municipalité est rejetée.

TAXES - CRÉANCIER HYPOTHÉCAIRE

Lévis (Ville de) c. Banque Laurentienne du Canada, C.Q. de Québec, l'honorable André Cloutier, j.c.q., le 22 février 2006, J.E. 2006-683.

La Cour est saisie d'une action en réclamation de taxes foncières.

En mars 2001, la défenderesse a pris en paiement l'immeuble d'un de ses débiteurs, avec effet rétroactif au mois d'octobre 2000.

En février 2002, la ville a réclaté à la défenderesse le paiement des arrérages de taxes. Un mois plus tard, le jugement de prise en paiement a fait l'objet d'une rétractation et a été publié, en avril 2004. La ville réclame le paiement des taxes échues jusqu'à la publication du jugement.

La Cour considère que le jugement de mars 2002 a un effet rétroactif en ce qu'il annule à toutes fins que de droit les effets du jugement de prise en paiement de 2001. La publication de ce jugement a rendu ses effets opposables à tous.

Dans les circonstances, la défenderesse, dont le titre a été annulé, ne peut être considérée comme un acquéreur subséquent de l'immeuble ni être tenue responsable du paiement des arrérages de taxes. L'action est donc rejetée.

N.D.L.R. : Jugement porté en appel, C.A. de Québec, le 23 mars 2006, 200-09-005535-064.

TRAVAUX DANS UN COURS D'EAU - BÉNÉFICE

Sainte-Justine-de-Newton (Municipalité de) c. Vaudreuil-Soulanges (Municipalité régionale de comté de), C.S. de Beauharnois, l'honorable André Prévost, j.c.s., le 10 janvier 2006, J.E. 2006-520.

La Cour est saisie d'une requête en jugement déclaratoire portant sur l'annulation ou l'inapplicabilité d'un règlement de la M.R.C.

Suite à un glissement de terrain, la M.R.C. a fait effectuer des travaux d'entretien dans une rivière et en a réparti les coûts entre trois municipalités locales de son territoire. Deux des municipalités visées contestent la validité du règlement concerné.

Les demanderesses invoquent que les formalités du *Code municipal du Québec* (L.R.Q., c. C-27.1) n'ont pas été respectées, la M.R.C. ayant omis de tenir une consultation publique. À cet égard, la Cour constate que l'avis public donné par la M.R.C. n'indiquait pas l'objet du règlement et omettait d'inviter les citoyens à se faire entendre sur le sujet. Cependant, même si ces formalités n'ont pas été respectées, la Cour considère que le délai écoulé entre l'adoption du règlement et l'institution des procédures ainsi que l'absence d'injustice réelle découlant du défaut de consultation ne justifient pas d'annuler le règlement.

Les demanderesses invoquent également l'absence de bénéfice dans les travaux. À cet égard, la Cour rappelle qu'une municipalité ne peut réclamer de ses contribuables le coût des travaux effectués dans un cours d'eau si ces derniers n'en tirent aucun bénéfice. La Cour rejette l'argument de la M.R.C. à l'effet qu'elle ne taxe pas directement les contribuables mais répartit uniquement le coût des travaux entre les municipalités locales. En effet, ces dernières municipalités n'auront d'autre alternative que de réclamer le paiement auprès des contribuables visés et pourraient se faire opposer l'absence de bénéfice.

En répartissant entre les municipalités les dépenses relatives à l'entretien d'un cours d'eau régional, la M.R.C. doit tenir compte de la responsabilité qui incombe à l'une ou plusieurs d'entre elles ou du bénéfice qui en résulte pour leurs citoyens.

En l'espèce, le règlement est injuste et inéquitable pour les demanderesses et la Cour déclare le règlement inopérant à leur égard.

N.D.L.R. : Jugement porté en appel, C.A. de Montréal, le 9 février 2006, n° 500-09-016384-067; requête en rejet d'appel déposée le 1^{er} mars 2006.

TRAVAUX D'INFRASTRUCTURES - BÉNÉFICE

Lafortune c. Joliette (Ville de), C.S. de Joliette, l'honorable Claude Auclair, j.c.s., le 11 janvier 2006, 2006 QCCS 41.

La Cour est saisie d'une requête en inopposabilité d'un règlement municipal.

Le demandeur est propriétaire d'un lot de coin situé en bordure d'un chemin sur lequel la ville a effectué des travaux d'infrastructures d'égout, d'aqueduc et de pavage. Il prétend qu'il bénéficie déjà des services installés sur l'autre rue qui est en front de son immeuble.

En défense, la ville prétend que le demandeur peut éventuellement bénéficier des travaux car ils lui permettraient de subdiviser son terrain, s'il le désire.

La Cour rappelle qu'elle ne doit pas se prononcer sur la sagesse ou l'opportunité des décisions de la ville, mais qu'elle doit plutôt déterminer si le règlement est injuste ou abusif.

La Cour retient que l'hypothèse de la subdivision du terrain est peu probable, compte tenu des normes imposées par la réglementation d'urbanisme actuelle. De plus, la ville ne peut garantir que des normes encore plus sévères ne seront imposées à l'avenir. Or, cela réduirait à néant le bénéfice éventuel et hypothétique que pourrait retirer le demandeur.

La Cour conclut que le bénéfice que retire le demandeur des travaux est négligeable, sinon inexistant. Dans les circonstances, la décision de le taxer est déraisonnable, inéquitable et injuste et la Cour déclare le règlement d'emprunt inopposable au demandeur.

VENTE AUX ENCHÈRES - PRIX MINIMUM

Matagami (Ville de) c. 9074-5738 Québec inc., C.Q. d'Abitibi, l'honorable Normand Bonin, j.c.q., le 17 janvier 2006, B.E. 2006BE-351.

La Cour est saisie d'une requête pour autorisation de modifier la mise à prix d'un immeuble.

La municipalité a obtenu un jugement contre la défenderesse pour taxes impayées. Désirant faire vendre l'immeuble aux enchères, elle demande à la Cour l'autorisation de réduire à 5% la mise à prix établie à 25% de l'évaluation par l'article 670, paragraphe e,) du *Code de procédure civile* (L.R.Q., c. C-25).

Au soutien de sa requête, la municipalité allègue la situation économique difficile et le fait que les immeubles sont inoccupés depuis plus de trois ans, qu'ils nécessitent de nombreuses réparations et sont dans un état de délabrement.

Selon la Cour, il n'existe pas de disposition autorisant le tribunal à porter à moins de 25% le prix de vente dans le cas d'une vente par shérif suivant l'article 670 e). Le prix minimum ne relève pas d'une simple question de procédure et a sans doute été introduit par le législateur pour éviter les abus.

En l'absence de disposition habilitante, la Cour rejette la requête.

ZONAGE - CESSATION D'USAGE

Thériault c. Gatineau (Ville de), C.A. de Montréal, les honorables Allan R. Hilton, Marie-France Bich et Jacques Dufresne, jj.c.a., le 25 novembre 2005, J.E. 2006-270.

La Cour est saisie de l'appel d'un jugement ayant accueilli une requête en vertu de l'article 227 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (L.R.Q., c. A-19.1).

Les appelants ont entrepris l'exploitation d'une entreprise de location de pontons dans une zone où cet usage est interdit. Seuls les usages de type «parc et récréation extensive» sont autorisés dans la zone et les appelants connaissaient la situation avant même d'acquérir le terrain.

En défense, les appelants ont plaidé la nullité ou l'inopposabilité du zonage qu'ils assimilent à une expropriation déguisée.

La Cour rappelle qu'un tel moyen de défense relève du pouvoir de contrôle et de surveillance de la Cour supérieure et que les tribunaux peuvent, de leur propre chef, refuser d'exercer leur pouvoir discrétionnaire lorsque les circonstances le justifient.

En l'espèce, le règlement de zonage est en vigueur depuis une dizaine d'années et n'a jamais été contesté par l'auteur des appelants. Ces derniers ont acheté le terrain en toute connaissance de cause et l'inaction de leur auteur peut leur être opposée. De plus, la conduite des appelants révèle, sinon de la mauvaise foi, au moins de la témérité.

Dans ces circonstances, le juge de première instance a bien exercé sa discrétion en refusant de décréter l'inopposabilité du règlement. L'appel est donc rejeté.

ZONAGE - DÉMOLITION D'IMMEUBLE

Deux-Montagnes (Ville de) c. Société immobilière Thibault inc., C.S. de Terrebonne, l'honorable William Fraiberg, j.c.s., le 17 mai 2005, J.E. 2006-163.

La Cour est saisie d'une requête en démolition.

La défenderesse a effectué une demande de changement de zonage visant à autoriser la construction d'un immeuble de trois étages comprenant seize logements. Elle a toutefois entrepris la construction de l'immeuble sans attendre l'adoption des amendements requis.

Lors de l'assemblée de consultation publique, le projet a soulevé l'opposition des citoyens et le conseil a décidé de retirer le règlement. La ville exige maintenant la démolition de l'immeuble en construction.

La défenderesse prétend que la ville n'a pas respecté son devoir d'équité procédurale et qu'elle avait l'obligation d'assurer la meilleure chance de succès au projet de règlement. Elle prétend également qu'il existe un remède autre que la démolition, soit la présentation d'un nouveau projet de modification du règlement de zonage.

La Cour ne retient pas les arguments de la défenderesse.

D'une part, le devoir d'équité procédurale auquel peut être tenue une municipalité fait en sorte qu'elle ne doit pas agir de façon arbitraire. Toutefois, ce principe ne peut aucunement obliger une municipalité à changer ou diriger son pouvoir législatif d'une manière quelconque. Devant une opposition ferme de la part des citoyens, la ville n'avait aucune obligation de mener le processus de modification à terme et sa décision de retirer le règlement n'était pas arbitraire.

D'autre part, la Cour ne peut s'immiscer dans l'exercice du pouvoir législatif de la ville en lui ordonnant de préparer ses projets de règlement d'une certaine façon. Un tel remède législatif ne

constitue pas un remède utile au sens de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (L.R.Q., c.A-19.1).

Dans les circonstances, la Cour n'a d'autre choix que d'ordonner la démolition. Elle accorde toutefois à la défenderesse un délai de soixante jours pour présenter un projet de construction conforme à la réglementation qui permettait de conserver tout ou partie de la structure existante.

RÈGLEMENTATION

RÈGLEMENTS

Décret 120-2006, le 28 février 2006

Règlement modifiant le Code de construction, 2006, G.O. II, 1319 (Loi sur le bâtiment, L.R.Q., c. B-1.1)

Ce règlement modifie diverses dispositions du *Code de construction* adopté en vertu de la *Loi sur le bâtiment*.

• • •

Décret 121-2006, le 28 février 2006

Règlement modifiant le Code de sécurité, 2006, G.O. II, 1322 (Loi sur le bâtiment, L.R.Q., c. B-1.1)

Ce règlement modifie diverses dispositions du *Code de sécurité* adopté en vertu de la *Loi sur le bâtiment*.

• • •

PROJETS DE RÈGLEMENT

Règlement sur les normes de sécurité et de circulation relatives aux machines agricoles, 2006, G.O. II, 1117 (Code de la sécurité routière, L.R.Q., c. C-24.2)

Ce projet de règlement propose d'obliger l'agriculteur propriétaire d'une machine agricole ou d'un ensemble de véhicules agricoles de les munir, en fonction de leur largeur, lorsque celle-

ci excède 2,6 mètres, de feux jaunes clignotants placés de chaque côté, d'un feu jaune rotatif ou stroboscopique placé au sommet ou de bandes faites d'un matériau rétro réfléchissant jaune ou rouge. Il propose d'exiger du conducteur d'un ensemble de véhicules agricoles ou d'une machine agricole qui ont plus de 5 mètres de largeur et qui circulent sur un chemin public, la présence à l'avant d'un véhicule d'escorte muni d'une flèche de signalisation. Pour l'ensemble de véhicules agricoles ou la machine agricole qui ont plus de 7 mètres de largeur, en outre du véhicule d'escorte à l'avant, la présence à l'arrière d'un véhicule d'escorte muni d'un feu jaune rotatif placé au sommet est requise. La dérogation à ces normes est permise avant le 1^{er} décembre 2006, pourvu que la machine agricole ou l'ensemble de véhicules agricoles soit précédé d'un véhicule d'escorte muni de feux de détresse en bon état de fonctionnement.

De plus, ce projet de règlement propose d'interdire la circulation d'un ensemble de véhicules agricoles ou d'une machine agricole qui ont plus de 5 mètres de largeur lorsque la visibilité ne s'étend pas sur une distance d'au moins 500 mètres ou dans une zone scolaire durant les heures d'entrée et de sortie des écoliers. D'autres normes sont établies, dont l'obligation imposée au conducteur d'un véhicule d'escorte de pouvoir communiquer à l'aide d'un système de radiocommunication avec le conducteur de l'autre véhicule d'escorte ainsi qu'avec le conducteur de l'ensemble de véhicules agricoles ou de la machine agricole escortés.

Les agriculteurs devront supporter un coût d'environ 100 \$ par véhicule fabriqué avant 1998 pour les équiper des feux et des matériaux rétro réfléchissants requis auquel s'ajoute un coût de 1 000 \$ par véhicule d'escorte pour les munir

d'une flèche de signalisation. Ils devront également assumer un coût horaire d'environ 30\$ pour l'utilisation d'un véhicule d'escorte.

• • •

Règlement modifiant le Règlement sur les casques protecteurs pour motocyclistes, cyclomotoristes, motoneigistes et leurs passagers, 2006, G.O. II, 1399 (Code de la sécurité routière, L.R.Q., c. C-24.2)

Ce projet de règlement propose de clarifier la disposition concernant la marque qui doit être apposée sur le casque protecteur porté par un motocycliste, cyclomotoriste ou motoneigiste et leurs passagers pour attester sa conformité à l'une des normes de fabrication reconnues par le règlement. Aux normes de fabrication déjà reconnues, il est proposé d'ajouter aussi la nouvelle norme européenne de fabrication des casques protecteurs dont les exigences sont au moins équivalentes à nos standards.

Ce projet de règlement propose de reprendre l'obligation pour une personne qui circule en véhicule hors route ou dans un traîneau ou une remorque tirée par un tel véhicule de porter un casque protecteur conforme aux normes qui y sont prescrites.

Le *Code de la sécurité routière* prévoit que toute personne qui circule sur une bicyclette assistée doit porter un casque protecteur conforme aux normes établies par règlement. Le projet prévoit des normes concernant la fabrication et l'utilisation du casque protecteur pour la bicyclette assistée.

• • •

JURISPRUDENCE RÉSUMÉE

ACCÈS À L'INFORMATION -
SECRET PROFESSIONNEL

Campagna c. Québec (Ville de)

AMÉNAGEMENT -
VÉTUSTÉ

*Val-Morin (Municipalité de) c. Pileggi-
Porcelli*

CONFORMITÉ -
REMBLAIEMENT D'UNE CARRIÈRE

Dépôt Rive-Nord inc. c. Lebreton

CONTRAT -
SOUMISSION

*Service sanitaire MB enr. (9051-6444 Québec
inc.) c. Maria-Chapdelaine (M.R.C.)*

DIFFAMATION

Deschamps c. Ghorayeb

DROITS ACQUIS -
DÉMOLITION

*Saint-Denis-de-Brompton (Municipalité de) c.
Courtois*

ÉLECTIONS -
INÉLIGIBILITÉ

Tannous c. Québec (Procureur général)

VOTE ÉLECTRONIQUE

Larue c. Pilon

EXPROPRIATION -
INCIDENCE DU ZONAGE -

INDEMNITÉ ADDITIONNELLE

*Québec (Procureur général) c. 2543-4564
Québec inc.*

URGENCE

*SNF Immeubles (Québec) inc. c. Lévis (Ville
de)*

FISCALITÉ -

EXEMPTION -

CONTRÔLE JUDICIAIRE

*Association maçonnique bénévole de Québec
inc. c. Commission municipale du Québec*

INSPECTION -
INJONCTION

*Hemmingford (Municipalité du canton de) c.
Isoré*

PASSATION DE TITRES

9054-4909 Québec inc. c. Shawinigan (Ville de)

PERMIS DE CONSTRUCTION -
DEMANDE INCOMPLÈTE

*Viens & Frères (1980) inc. c. Ayer's Cliff
(Municipalité du village d')*

RESPONSABILITÉ -
CHAUSSÉE

*Montréal (Ville de) (arrondissements
Rivière-des-Prairies, Pointe-aux-Trembles
et Montréal-Est) c. De Michele*

ENTRETIEN DES TROTTOIRS

Battat c. Verdun (Ville de)

REFUS DE PERMIS

*Carrières PCM (1994) inc. c. Warwick (Ville
de)*

TERRAIN CONTAMINÉ

*Généreux c. Sainte-Sophie (Municipalité
de)*

ZONAGE

*Abattoir des agriculteurs inc. c. Saint-
Apollinaire (Municipalité de)*

TARIFICATION -
SERVICE D'INCENDIE

*Saint-Guillaume (Municipalité de) c. Roland
Bolduc inc.*

TAXES -

CRÉANCIER HYPOTHÉCAIRE

*Lévis (Ville de) c. Banque Laurentienne du
Canada*

TRAVAUX DANS UN COURS D'EAU -
BÉNÉFICE

*Sainte-Justine-de-Newton (Municipalité de) c.
Vaudreuil-Soulanges (Municipalité régionale
de comté de)*

TRAVAUX D'INFRASTRUCTURES -
BÉNÉFICE

Lafortune c. Joliette (Ville de)

VENTE AUX ENCHÈRES -

PRIX MINIMUM

Matagami (Ville de) c. 9074-5738 Québec inc.

ZONAGE -
CESSATION D'USAGE

Thériault c. Gatineau (Ville de)

DÉMOLITION D'IMMEUBLE

*Deux-Montagnes (Ville de) c. Société
immobilière Thibault inc.*



Bélanger Sauvé

AVOCATS

AGENTS DE MARQUES DE COMMERCE

1, Place Ville Marie, bureau 1700

Montréal (Québec) H3B 2C1

Téléphone : (514) 878-3081

Télécopieur : (514) 878-3053

370, chemin de Chambly, bureau 200

Longueuil (Québec) J4H 3Z6

Téléphone : (450) 677-3081

Télécopieur : (450) 677-0236

90, rue des Casernes, C.P. 365

Trois-Rivières (Québec) G9A 5G9

Téléphone : (819) 379-1221

Télécopieur : (819) 371-1214

574, rue St-Viateur, bureau 101

Joliette (Québec) J6E 3B6

Téléphone : (450) 755-3081

Télécopieur : (450) 755-6721

**Bélanger Sauvé est membre
du réseau international
de firmes d'avocats TAGLaw**

MONTRÉAL

André Asselin
Jean-Pierre Baldassare
François Barré
Sylvain Bélaïr
Christiane Béland
Chantal Bélanger
Yves Bélanger
Alain Bergeron
Bernard Blouin
Patrice Bonneau
Stéphane Brière
André Cadieux
Michel Cantin
Yves Carignan
Virginie Cléroux
Yvon Denault
Alain-Claude Desforges
Danielle Dicaire
Robert Dupaul
Claude J.E. Dupont

Michel Dupuy
Carla Isabel Filipe
Amélie T. Fortin
Jean Fréchette
Julie Gallagher
Diane-Marie Gauthier
Céline Gervais
Nicolas Héon Bourgeois
Jacques Hurlet
Marc Lalonde
Marc Laperrière
Alain Laplante
Diane Larose
Annie Lemieux
Isabelle Lauzon
Pierre Le Page
Chantale Massé
Érik P. Masse
Francine Pager
Pierre B. Paquin

Alexandre Paris
Ariane Pasquier
Guy Pepin, c.r.
Claude A. Picard
Serge Pichette
René Piotte
Robert C. Potvin
Mario Proulx
Sylvain Racette
Yves Robillard
Lucie Roy
Martin André Roy
Pierre-Georges Roy
Pierre Sauvé
Marc Simard
Sébastien Simard
Stéphanie Thurber
Irène Zaïkoff

LONGUEUIL

Ronald Adam
Gérard Caisse

Catia Larose
Henri Richard

Michel Rocheleau

TROIS-RIVIÈRES

Manon Beaumier
Jean-Éric Guindon
Valérie Laneuville

Marc Roberge
Kathleen Rouillard
Dominique Tancrede

Patricia Tourigny
François Vigeant

Marcel J.-G. Beaumier, *conseil*

JOLIETTE

Denis Beaupré
Yves Chaîné
Stéphane Desrochers

Pierre-André Côté, *avocat-conseil* - Francine Pager, *notaire*

AFFILIATIONS

GRAVEL BÉDARD VAILLANCOURT

Québec

2960, boul. Laurier, bureau 500

Québec (Sainte-Foy) G1V 4S1

Téléphone : (418) 656-1313

Télécopieur : (418) 656-1844

ROY BEAULIEU BOUDREAU BÉLANGER

Rimouski

41, rue de l'Évêché Ouest, C.P. 860

Rimouski (Québec) G5L 7C9

Téléphone : (418) 724-4416

Télécopieur : (418) 722-9601

RANCOURT, LEGAULT & ST-ONGE

Valleyfield

175, rue Salaberry

Salaberry-de-Valleyfield (Québec) J6T 2J1

Téléphone : (450) 371-2221

Télécopieur : (450) 371-2094