

CO UR SUP ÉRIE URE		
CANAD A		
PROVI NCE DE QUÉBE C		
DISTRI CT DE MONTM AGNY		
N ^{os} :	300-05-000029-002 300-05-000030-000	
DATE :	LE 19 FÉVRIER 2001.	
EN PRÉSEN CE DE : L'HONOR ABLE		LOUIS DE BLOIS, J.C.S. (JD1119)

TOUR BIÈRE SMITH 2000 INC. Appela nte c. MUNICI PALITÉ RÉG IONA LE DE COMT É DE BELLE CHASS E Intimée		
JUGEM ENT		

1. La Cour est saisie de deux appels d'un jugement unique, de la Cour municipale de la Municipalité régionale de comté de Bellechasse, rendu par l'honorable juge Claude Fortin en date du 9 mai 2000 déclarant la défenderesse-appelante coupable sur les deux infractions reprochées à savoir :

« Sur le territoire de la Municipalité régionale de comté de Bellechasse, dans la municipalité de Saint-Charles-de-Bellechasse, le ou vers le 20 novembre 1998, sur le lot 604-P du cadastre officiel de Saint-Charles, situé au 2167, rang Nord-Ouest à Saint-Charles ; vous avez procédé à un déboisement sans préserver une bande boisée de vingt (20) mètres d'une propriété voisine actuellement boisée, commettant ainsi une infraction au paragraphe 4 de l'article 16.1 du « Règlement de contrôle intérimaire visant le contrôle du déboisement no : 72-95 », vous rendant passible d'une amende minimale de 2,000.00\$ et maximale de 4,000.00\$ pour chaque jour que dure l'infraction en outre des frais ;

Sur le territoire de la Municipalité régionale de comté de Bellechasse dans la municipalité de Saint-Charles-de-Bellechasse, le ou vers le 20 novembre 1998, sur l'emplacement formé notamment par les lots 604-P, 698-P, 699-P du cadastre officiel de Saint-Charles, situé au 2167, rang Nord-Ouest ; vous avez procédé au déboisement sans préserver une bande boisée d'au moins vingt (20)

mètres entre l'emprise d'un chemin public et l'assiette de la coupe, commettant ainsi une infraction au paragraphe 1 de l'article 16.2 du « Règlement de contrôle intérimaire visant le contrôle du déboisement no : 72-95 », vous rendant passible d'une amende minimale de 2,000.00\$ et maximale de 4,000.00\$ pour chaque jour que dure l'infraction en outre des frais. »

2. À la même date, la défenderesse-appelante a été condamnée, dans le dossier 00190-98001 (300-05-000029-000), à une amende de 2000\$ plus au paiement des frais de 593\$ et, dans le dossier 00190-98002 (300-05-000030-002), à une amende de 2000\$ plus les frais au montant de 500\$.

3. Le présent jugement disposera des deux appels.

4. L'appelante soutient aux motifs d'appel que l'honorable juge de première instance s'est mal dirigé en droit à l'égard des constats d'infraction délivrés par l'inspecteur régional Gaétan Patry, le 20 novembre 1998, en l'absence d'autorisation du Conseil des Maires de la MRC de Bellechasse ce qui devait entraîner une nullité absolue de la délivrance des constats ;

5. que l'honorable juge de première instance s'est mal dirigé dans l'interprétation de l'article 23 du Code municipal ;

6. qu'au surplus, le premier juge s'est mal dirigé en droit en déclarant que le règlement exigeant un rapport d'inspection et l'accord du Conseil de la MRC avant l'émission de tout constat d'infraction n'était pas essentiel vu l'application de l'article 23 du Code municipal ;

7. qu'enfin, subsidiairement, l'intimée n'a pas fait la preuve de chacun des éléments des accusations reprochées à la défenderesse-appelante compte tenu de la réglementation et, plus particulièrement, des exceptions dérogatoires au règlement dont devait bénéficier l'appelante.

8. Dès le début de l'audition en appel, l'intimée a présenté une requête verbale afin de produire une preuve nouvelle à savoir le Règlement numéro 03-1982 qui pourvoit à la création d'un comité administratif et à la délégation à ce comité administratif des pouvoirs que le Conseil est autorisé à déléguer, en vertu du Code municipal du Québec, relativement à la gestion des déchets solides, à l'évaluation, à l'aménagement du territoire et à l'administration des affaires générales de la Municipalité régionale de comté de Bellechasse.

9. Ce règlement n'avait pas été produit lors de l'audition devant le juge de première instance et c'est à bon droit que ce dernier a souligné son absence dans la preuve à la page 17 de son jugement :

« Le procureur de la plaignante, invoquant le troisième alinéa de l'article 124 du Code municipal qui stipule que « les résolutions qu'adopte le comité administratif ont la même vigueur et le même effet que si elles étaient adoptées par le conseil », a affirmé que la résolution P-22 n'était en conséquence même pas nécessaire. Telle affirmation est non fondée puisque le premier alinéa de ce même article 124 exige que la délégation d'une compétence du conseil au comité administratif se fasse par règlement. En l'espèce, aucun tel règlement n'a été approuvé ; du moins, la preuve ne démontre pas qu'il en est autrement. »

10. Aujourd'hui, l'intimée désire bonifier sa preuve en demandant la permission de faire une preuve nouvelle en produisant une copie certifiée de ce Règlement no 03-

1 982 de la MRC de Bellechasse. L'appelante s'est objectée à cette nouvelle preuve de même qu'à la production de ce règlement, sous la base que ce règlement constitue un élément essentiel du lien juridique et de la légalité de la délivrance des constats d'infraction par l'inspecteur Patry.

11. Dans un premier temps, il y a lieu de disposer de cette demande de preuve nouvelle pour la production du Règlement 03-1982 auquel réfère le juge de première

instance lorsqu'il traite de l'article 124 du Code municipal en son premier alinéa.

12. La règle d'or de l'admissibilité d'une preuve nouvelle en matière pénale est sans aucun doute les arrêts Palmer c. La Reine¹ et La Reine c. Stolar².

13. La Cour suprême a énoncé 4 critères importants devant guider le tribunal sur l'admissibilité d'une nouvelle preuve :

1. La preuve doit porter sur une question décisive ou potentiellement décisive quant au procès ;
2. Il ne doit pas s'agir d'une preuve qui aurait pu être produite au procès en apportant une diligence raisonnable ;
3. Cette preuve doit être plausible, c'est-à-dire qu'on puisse raisonnablement y ajouter foi ;
4. Enfin, elle doit être telle que si l'on y ajoute foi, on peut raisonnablement penser qu'avec les autres éléments de preuve produits au procès, elle aurait influé sur le résultat.

14. Quelques années plus tard, la Cour suprême dans La Reine c. Price³ réitère les principes émis dans les arrêts Palmer et Stolar précités en ces termes :

« Le présent pourvoi est formé de plein droit. Appliquant le principe énoncé dans les arrêts R. c. Stolar, (1988) 1 R.C.S. 480 et Palmer c. La Reine, (1980) 1 R.C.S. 759, nous acceptons la conclusion de la Cour d'appel qu'il y a lieu d'admettre la preuve à titre de nouvelle preuve, de même que la conclusion qu'il y a lieu d'ordonner un nouveau procès. Même si la diligence raisonnable n'est qu'un des facteurs importants, elle ne s'applique pas strictement en matière criminelle et doit s'appliquer en fonction des autres facteurs pertinents. Le poids qu'il faut accorder à ce facteur dépend de la force des autres facteurs ou, en d'autres termes, de l'ensemble des circonstances. » (p.634).

(Le soulignement est de nous).

15. Il est important ici de considérer l'ensemble des circonstances qui ont amené l'intimée à demander la permission de faire cette preuve nouvelle pour la production du Règlement 03-1982. En effet, l'intimée n'a pas porté le jugement de première instance en appel. Ce n'est que lorsque le juge de première instance a souligné qu'il y avait un trou dans la preuve qu'elle désire maintenant demander la permission de faire cette preuve nouvelle pour la production d'un tel règlement.

16. Ce règlement, comme le souligne l'appelante, était bel et bien connu des procureurs de la Municipalité régionale de comté de Bellechasse, de même que de la municipalité elle-même, puisque la Cour municipale se trouve dans le même immeuble et que ce règlement est en vigueur depuis 1982. D'ailleurs, lors de l'audition en appel, le procureur de l'intimée a admis que lui-même et la plaignante connaissaient l'existence de ce règlement, au moment du procès devant la Cour municipale, et que c'est ou par oubli ou par inadvertance ou bien parce qu'elle ne jugeait peut-être pas nécessaire la production de ce règlement devant la Cour municipale qu'il n'en a pas été question.

17. De plus, le procureur de l'intimée a soutenu, tant lors de l'audition en appel que dans ses notes écrites produites à l'appui de cette demande de preuve nouvelle, que ce

1 (1980) 1 R.C.S. 759

2 (1988) 1 R.C.S. 480

3 (1993) 3 R.C.S. » 633

n'est que subsidiairement qu'il demande l'autorisation de produire cette preuve puisque, soutient-il une fois de plus dans son argumentation, ce règlement n'est pas nécessaire ou essentiel à la validité de la délivrance du constat d'infraction.

18. Étant donné que l'intimée n'en appelle pas de la décision du juge de première instance, qui constate l'absence de la production de ce règlement, et qu'au surplus elle continue à soutenir que la production de ce règlement n'est demandée que subsidiairement, on ne peut conclure qu'il s'agit d'un élément de preuve décisif ou potentiellement décisif quant à l'issue du procès.

19. Quant au deuxième élément essentiel, pour l'admission d'une preuve nouvelle, la diligence raisonnable et la connaissance de l'existence d'un tel règlement antérieurement et durant l'audition en première instance constituent, suivant l'ensemble de la preuve, un élément qui prend son ampleur dans les circonstances.

20. Plus récemment, dans l'arrêt Public School Board's Association c. Alberta (Procureur général)⁴, le juge Binnie référant à l'arrêt Palmer précité écrit :

« Les principes dégagés dans Palmer traduisent un principe judiciaire plus général qui consiste à n'admettre la preuve de faits que pendant le procès, sous réserve de très rares exceptions. Les questions en litige devraient être davantage circonscrites au fur et à mesure que l'affaire progresse devant les tribunaux jusqu'au stade de l'appel. Et non le contraire. S'il était fait droit à la requête en l'espèce, l'étendue du débat s'élargirait. »

21. Quant à l'application en matière pénale de l'arrêt Palmer précité le juge Beaulieu dans Kirouac c. Loretteville (ville)⁵ écrit :

« L'article 285 C.p.p. étant largement inspiré des art. 683(1)(2) et 686(8) du Code criminel, la condition de diligence raisonnable doit s'appliquer en fonction des trois autres facteurs. »

22. En fonction de ce qui précède, il y a lieu de se poser la question à savoir la plaignante-intimée est fondée à demander la production d'une preuve nouvelle puisqu'elle n'a produit aucun appel ni de contre-appel à l'appel de la défenderesse-appelante. C'est la plaignante-intimée qui avait le fardeau de démontrer, hors de tout doute raisonnable, le bien-fondé de tous et chacun des éléments factuels et en droit afin d'obtenir la condamnation de la défenderesse-appelante.

23. Cette preuve était non seulement disponible mais à la connaissance de la plaignante-intimée ainsi que de ses procureurs, avant comme durant le procès, après jugement et avant l'audition de l'appel. Il était aussi loisible à l'intimée de loger un contre-appel afin d'obtenir l'autorisation de produire une preuve nouvelle suite au jugement déposé par le juge de première instance.

24. En conclusion, le Tribunal est d'avis qu'il ne s'agit pas là d'une preuve nouvelle au sens de l'article 285 C.p.p. et suivant les principes établis par les arrêts Palmer et Stolar précités de même que par la jurisprudence plus récente. La Cour refuse donc la permission de déposer cette preuve nouvelle de la part de la plaignante-intimée.

25. Ceci étant dit, il y a lieu de passer maintenant à l'étude de la question posée par l'honorable juge de première instance, à la page 17 de son jugement, et qui se lit comme suit :

« Puisque les constats d'infraction furent autorisés à l'origine par le comité administratif avant d'être ratifiés par le conseil après leur émission, leur validité en est-elle pour autant affectée ?

4 REBJ 2000-19273

5 R.J.P.Q., 96-147

26. Le juge de première instance répond par la négative et cite l'article 23 du Code municipal qui se lit comme suit :

« Nulle objection faite à la forme ou fondée sur l'omission de formalités même impératives dans des actes ou procédures relatifs à des matières municipales, ne peut être admise sur une action, poursuite ou procédure civile concernant ces matières, à moins qu'une injustice réelle ne dût résulter du rejet de cette objection, ou à moins que les formalités omises ne soient de celles dont l'omission rend nuls, d'après le présent code, les procédures ou autres actes municipaux qui doivent en être accompagnés. »

27. Le juge de première instance conclut en disant qu'« en l'absence de preuve d'une injustice réelle d'une part et puisque la formalité omise a par la suite été corrigée d'autre part, les constats d'infraction à l'origine des présentes poursuites pénales s'avèrent valides. »

28. La cour est d'opinion que l'article 23 du Code municipal ne s'applique pas lorsqu'il y a absence d'autorisation ou d'approbation. Il ne s'agit pas d'un vice de forme ou d'un vice de procédure. Le défaut d'obtenir l'autorisation ou l'approbation requise atteint plutôt la compétence de l'organisme ou de l'individu.

29. Selon l'auteur Patrice Garant (Droit administratif, 4^e éd., Yvon Blais, Cowansville (Québec), 1999, aux pp. 651 à 659), il faut faire une distinction entre une approbation et une autorisation pour les conséquences qu'entraîne leur absence. À la page 655, Patrice Garant écrit :

« Le défaut d'approbation ne constitue pas un vice fatal pour l'acte au soutien duquel elle est exigée, mais qu'au contraire il demeure possible de satisfaire postérieurement à cette exigence, à moins qu'il ne soit prévu une limite de temps pour ce faire. Conséquemment, le seul effet du défaut en ce qui concerne l'acte contrôlé sera d'en suspendre le caractère exécutoire. Il en va autrement des actes faits en exécution de l'acte contrôlé. En effet, l'hypothèse d'un défaut d'approbation leur est grandement préjudiciable s'ils sont attaqués en justice pour cette raison précise. Comme nous l'avons vu, les cours concluent généralement en ces cas à la nullité de l'acte. »

30. Concernant la possibilité d'une approbation postérieure l'auteur indique que, selon la jurisprudence récente et si la loi n'exige pas que l'approbation soit obtenue au préalable, l'approbation qui devient une ratification peut être obtenue en tout temps avant le jugement final.

31. Le processus est différent pour l'autorisation qui doit être obtenue au préalable. Selon l'auteur Patrice Garant, « l'incidence d'un défaut d'autorisation sur l'acte contrôlé sera d'affecter ce dernier d'une nullité absolue, par conséquent irrémédiable *a posteriori*, étant donné que cette formalité constitue une condition de validité intrinsèque de l'acte. Quant aux actes faits en exécution de celui requérant une autorisation, ils seront nuls et de nul effet et ne pourront être validés après coup. Ainsi, l'autorité contrôlée devra recommencer intégralement le processus administratif. » (p. 658).

32. Le Règlement de contrôle intérimaire visant le contrôle du déboisement, Règlement 72-95, de la Municipalité régionale de comté de Bellechasse stipule à l'article 12 en ce qui concerne l'application du règlement :

« Le Conseil désigne le fonctionnaire responsable de l'application du présent règlement et de l'émission des certificats exigés en vertu dudit règlement.

Le fonctionnaire désigné statue sur toute demande de certificat et assure l'application de toutes les procédures édictées par le règlement.

33. Or, les autres procédures édictées par le règlement sont mentionnées à l'article 22.1, relativement à la contravention, et se lisent comme suit :

22.1 Contravention

Si quiconque contrevient à quelconques dispositions du présent règlement, le fonctionnaire désigné doit :

- a) ...
- b) ...
- c) dans le cas d'extrême urgence où une contravention constitue une menace sérieuse pour l'environnement, si le contrevenant ne donne pas suite, dans un délai de vingt-quatre (24) heures à l'avis susdit, faire rapport au conseil relativement à la contravention et recommander que les recours judiciaires qui s'imposent soient pris ;
- d) dans les autres cas, si le contrevenant ne donne pas suite, dans un délai de dix (10) jours à l'avis susdit, faire rapport au Conseil de la Municipalité régionale de comté de Bellechasse relativement à la contravention et recommander que les recours judiciaires qui s'imposent soient pris. »

34. Comme le souligne le procureur de l'appelante dans ses notes :

« Le Règlement de contrôle intérimaire numéro 72-95 visant le déboisement a été adopté en 1996 et ne fait aucune référence au Comité administratif. Il stipule clairement que le fonctionnaire chargé de l'appliquer doit « faire rapport au Conseil de la Municipalité régionale de Comté de Bellechasse et ce, en conformité de l'article 12 qui traite de l'application du règlement et qui oblige le fonctionnaire désigné à statuer sur toute demande de certificat et à assurer l'application de toutes les autres procédures édictées par le règlement incluant l'article 22.1 tel que susdit. »

35. L'obligation de faire rapport au conseil relativement à la contravention et recommander les recours judiciaires est une obligation qui relève du fonctionnaire désigné, en l'occurrence monsieur Patry, et cette obligation ne peut être déléguée par le conseil à son conseil exécutif puisqu'il s'agit d'une obligation déterminée par règlement et constitue une obligation du fonctionnaire désigné, condition préalable à l'émission de constats après sa recommandation pour constituer une délivrance valide des constats d'infraction.

36. L'auteur René Dussault dans son « Traité de droit administratif canadien et québécois, les Presses de l'Université Laval, tome II, (1974), p. 1297 » écrit :

« Lorsque la loi requiert qu'un organisme administratif ou une autorité publique obtienne le rapport, l'opinion, la recommandation ou l'approbation d'un agent ou d'un organisme déterminé, avant d'exercer un pouvoir, les tribunaux considèrent que l'accomplissement de cette exigence ou condition est tout à fait nécessaire à l'exercice légal et valide de ce pouvoir. »

37. Dans ce même traité Me Dussault cite l'arrêt dans City of Montreal v. Dow Brewery (1954) B.R., page 757 en ces termes :

« Le litige porte exclusivement sur le pouvoir du comité exécutif de décider l'effacement d'une ligne homologuée. Suivant l'art. 21, par. 1b, inséré dans la charte par 6 Geo. VI, ch. 72, sec. 2, le comité exécutif est autorisé, sur rapport du directeur du service intéressé « à établir et à effacer des lignes homologuées en suivant la procédure déterminée par la charte. » L'expression « sur rapport du directeur du service intéressé » désigne dans l'espèce le directeur de l'urbanisme. Le comité exécutif ne peut agir avant d'avoir été informé par les spécialistes nommés pour l'aviser. Le chef du service d'urbanisme n'a jamais présenté de rapport au comité sur le point de savoir si la ligne devait être effacée. Cela étant, et même en supposant que l'approbation du conseil n'était point requise, il manque pour la validité de la décision le rapport du chef du service d'urbanisme. »

38. En l'occurrence monsieur Patry, fonctionnaire désigné pour l'application du Règlement de contrôle intérimaire, devait faire rapport et faire sa recommandation sur l'émission des constats d'infraction préalablement à l'émission de ces constats au Conseil de la Municipalité régionale de comté de Bellechasse. Or, son rapport il l'a fait à l'exécutif et non au Conseil de la Municipalité régionale. La ratification subséquente, trois mois plus tard, ne peut valider ou corriger la nullité absolue pour défaut d'autorisation préalable.

39. L'auteur Patrice Garant explique très bien les conséquences différentes qu'entraîne un défaut d'approbation ou un défaut d'autorisation préalable. À la page 659, il écrit :

« Au Québec, nous avons vu que la jurisprudence est à l'effet qu'une approbation manquante ne fait que suspendre l'entrée en vigueur d'un acte et peut donc être donnée après coup. Toutefois, si la loi prévoit expressément que l'approbation doit être obtenue au préalable, le défaut de l'obtenir préalablement est fatal. »

40. Après analyse de ces principes, je crois que le fait d'avoir obtenu l'autorisation d'émettre les constats d'infraction du comité administratif de la MRC plutôt que du conseil de la MRC, tel que prévu au Règlement de contrôle intérimaire visant le contrôle du déboisement, est fatal. Cette autorisation du conseil de la MRC devait être obtenue préalablement à l'émission des constats d'infraction et la ratification, quelques mois plus tard, par l'autorité compétente ne suffit pas. Le règlement n'accordait pas la compétence au comité administratif pour autoriser par résolution l'inspecteur à émettre les constats d'infraction, mais plutôt au conseil de la MRC. Ces constats d'infraction ne sont pas valides.

41. En conséquence, la Cour déclare les constats d'infraction invalides, l'inspecteur Gaétan Patry n'ayant pas fait rapport ni obtenu l'autorisation préalable du conseil de la MRC pour émettre les constats d'infraction à Tourbière Smith 2000 Inc.

42. Étant donné que la Cour a déclaré invalides les constats d'infraction et leur délivrance à Tourbière Smith, défenderesse-appelante, il n'y a pas lieu de procéder à l'étude des infractions reprochées en vertu du Règlement 72-95 du Règlement de contrôle intérimaire visant le contrôle du déboisement.

43. **PAR CES MOTIFS, LA COUR :**

44. **ACCUEILLE** les appels de la défenderesse-appelante ;
45. **DÉCLARE** invalides les constats d'infraction émis dans chacun des deux dossiers ;
46. **CASSE** et **ANNULE** à toutes fins que de droit le jugement rendu par l'honorable juge Claude Fortin, juge à la Cour municipale de la Municipalité régionale de comté de Bellechasse ;
47. **ACQUITTE** la défenderesse-appelante Tourbière Smith 2000 Inc. des deux infractions reprochées dans les deux dossiers sous rubrique.

	LOUIS DE BLOIS, J.C.S.
Me Gilles Moreau Procureur de l'appelante	
Me Martin Bouffard Procureur de l'intimée	
Domaine du droit : PÉNAL (DROIT)	