Ingles *c*. Tutkaluk Construction Ltd., [2000] 1 R.C.S. 298

**James Ingles** *Appelant*

*c.*

**La cité de Toronto**  *Intimée*

**Répertorié:  Ingles *c.* Tutkaluk Construction Ltd.**

**Référence neutre: 2000 CSC 12.**

No du greffe:  26634.

1999:  8 octobre; 2000:  2 mars.

Présents:  Les juges L’Heureux‑Dubé, Gonthier, McLachlin, Iacobucci, Major, Bastarache et Binnie.

en appel de la cour d’appel de l’ontario

*Négligence -- Obligation de diligence -- Municipalités -- Inspection du bâtiment -- Entrepreneur engagé par le propriétaire d’une maison afin d’y faire des rénovations -- Propriétaire au fait de la nécessité de se procurer un permis de construction afin d’obtenir l’inspection des travaux -- Acceptation par le propriétaire du conseil de l’entrepreneur de commencer les travaux avant l’obtention du permis -- Travaux partiellement terminés au moment de l’obtention du permis -- Impossibilité pour les inspecteurs en bâtiment d’inspecter un élément essentiel des travaux -- Acceptation par les inspecteurs des assurances données par l’entrepreneur quant à la conformité de cet ouvrage aux exigences du code du bâtiment -- Ouvrage affecté de vices -- Propriétaire tenu de faire effectuer d’importantes réparations -- Action intentée par le propriétaire contre la municipalité pour inspection négligente -- La municipalité était‑elle tenue à une obligation de diligence envers le propriétaire dans l’exécution de l’inspection? -- La conduite du propriétaire a‑t‑elle eu pour effet de dégager la municipalité de tout ou partie de sa responsabilité?*

*Droit municipal -- Inspection du bâtiment -- Négligence -- Responsabilité des municipalités -- Obligation de diligence -- Entrepreneur engagé par le propriétaire d’une maison afin d’y faire des rénovations -- Propriétaire au fait de la nécessité de se procurer un permis de construction afin d’obtenir l’inspection des travaux -- Acceptation par le propriétaire du conseil de l’entrepreneur de commencer les travaux avant l’obtention du permis -- Travaux partiellement terminés au moment de l’obtention du permis -- Impossibilité pour les inspecteurs en bâtiment d’inspecter un élément essentiel des travaux -- Acceptation par les inspecteurs des assurances données par l’entrepreneur quant à la conformité de cet ouvrage aux exigences du code du bâtiment -- Ouvrage affecté de vices -- Propriétaire tenu de faire effectuer d’importantes réparations -- Action intentée par le propriétaire contre la municipalité pour inspection négligente -- La municipalité était‑elle tenue à une obligation de diligence envers le propriétaire dans l’exécution de l’inspection? -- La conduite du propriétaire a‑t‑elle eu pour effet de dégager la municipalité de tout ou partie de sa responsabilité?*

L’appelant a engagé un entrepreneur pour qu’il fasse des rénovations dans le sous‑sol de sa maison. Pour réaliser ce projet, il était nécessaire d’installer des étais (par reprise en sous‑oeuvre) sous les fondations existantes pour empêcher les murs de se lézarder et la maison de s’écrouler. Le contrat stipulait que l’entrepreneur devait obtenir un permis avant de commencer les travaux de construction, et l’appelant désirait que ce permis soit obtenu et que les travaux soient inspectés. Toutefois, l’entrepreneur l’a convaincu de commencer les travaux sans permis. Lorsque le permis a été délivré, les étais avaient déjà été installés et étaient dissimulés par des travaux effectués ultérieurement. Il était impossible de déterminer visuellement si les étais étaient conformes aux exigences du code du bâtiment. Étant donné qu’il pleuvait le jour de l’inspection, l’inspecteur n’était pas en mesure de creuser le long des étais pour mesurer leur profondeur. Il s’en est plutôt remis aux assurances de l’entrepreneur que les étais avaient été installés adéquatement, sans vérifier cette affirmation, se contentant d’examiner le ciment. L’appelant a eu des problèmes d’infiltration d’eau dans son sous‑sol peu de temps après la fin des travaux. Il a retenu les services d’un autre entrepreneur. Celui‑ci a déterminé que les étais qui avaient été installés étaient tout à fait inadéquats et ne respectaient pas les normes prescrites par la *Loi sur le code du bâtiment*, et il a effectué les réparations. L’appelant a poursuivi la ville intimée en négligence et le premier entrepreneur sur le fondement du contrat. Le juge de première instance a accueilli l’action et, après déduction d’une certaine somme pour tenir compte de la négligence contributive de l’appelant, il a déclaré la ville et l’entrepreneur solidairement responsables et partagé entre eux la responsabilité à l’égard de la somme de 49 368,80 $ accordée au titre des dommages‑intérêts. La Cour d’appel a annulé cette décision, estimant que, en autorisant l’entrepreneur à effectuer les travaux sans le permis requis, l’appelant s’était exclu de la catégorie des personnes visées par l’obligation de diligence de la ville.

*Arrêt*: Le pourvoi est accueilli.

Le critère *Anns/Kamloops* est celui qui doit être appliqué pour déterminer si une entité publique a une obligation de diligence envers certains individus. Dans le cadre du premier volet de ce critère, l’existence *prima facie* d’une obligation de diligence est établie s’il peut être démontré qu’il y avait entre les parties un lien à ce point étroit qu’il était raisonnablement prévisible qu’un manque de diligence de l’entité publique causerait préjudice à l’individu concerné Dans l’application du deuxième volet du critère, le tribunal doit examiner les dispositions législatives régissant l’autorité publique pour déterminer si celle‑ci doit être assujettie à une obligation de droit privé dans les circonstances. Constituent de telles lois les lois qui confèrent certains pouvoirs à une autorité locale mais lui laissent le pouvoir discrétionnaire de décider dans quelle mesure ils seront exercés. Ainsi, si l’autorité choisit d’accomplir l’acte qu’elle est autorisée à faire et qu’elle s’en acquitte de façon négligente, elle a alors l’obligation de faire montre de diligence raisonnable dans l’exécution de celui‑ci. Les régimes d’inspection relèvent de cette catégorie de lois, et pour déterminer si le régime d’inspection appliqué par une autorité locale donne naissance à une obligation de diligence de droit privé, le tribunal doit se demander si ce régime découle d’une décision de politique générale prise par l’autorité concernée et qui n’engage pas la responsabilité civile de celle‑ci, ou s’il procède de la mise en oeuvre d’une telle décision sur le plan opérationnel. L’organisme gouvernemental qui prend la décision de politique générale de procéder à des inspections dans certaines circonstances a alors une obligation de diligence envers tous ceux qui sont susceptibles de subir un préjudice par suite de l’application négligente de cette politique. Les municipalités sont créées par des lois et elles ont des responsabilités claires en matière de santé et de sécurité. Lorsqu’elles arrêtent la décision de politique générale d’inspecter ou non, cette décision doit être compatible avec ces responsabilités prévues par la loi. Lorsque le tribunal juge qu’il y a eu inspection et que l’entité publique a une obligation de diligence envers tous ceux qui pourraient subir un préjudice par suite d’une inspection effectuée négligemment, il procède à l’analyse classique en matière de négligence. Pour éviter d’engager sa responsabilité, l’organisme gouvernemental doit, dans l’exécution de ses inspections, agir de façon aussi diligente que le ferait une personne ordinaire, raisonnable et prudente placée dans la même situation.

Les exigences du premier volet du critère *Anns*/*Kamloops* ont été satisfaites. Une obligation de diligence *prima facie* a pris naissance du fait qu’il existait entre la ville et l’appelant un lien suffisamment étroit, de telle sorte qu’il était prévisible qu’une inspection déficiente des travaux pourrait entraîner des dommages matériels ou corporels pour les propriétaires de la maison. Suivant le deuxième volet du critère, la *Loi sur le code du bâtiment* a été édictée pour faire en sorte que les municipalités imposent et appliquent des normes uniformes de sécurité en matière de construction. En l’espèce, la ville a pris la décision de politique générale d’inspecter les travaux de construction, même si le permis a été délivré après le début de ceux‑ci. Lorsque la ville a décidé de mettre en oeuvre cette décision et qu’elle a exercé son pouvoir de visiter le domicile de l’appelant pour y inspecter les travaux de rénovation s’y déroulant, elle avait dès lors une obligation de diligence envers toutes les personnes dont il était raisonnable de penser qu’elles pourraient subir un préjudice en cas d’exercice négligent de ce pouvoir.

La Cour d’appel a fait erreur en jugeant que, de par sa propre négligence, l’appelant s’était exclu de la catégorie des personnes envers lesquelles la ville avait une obligation de diligence. La conduite négligente du propriétaire constructeur ne libère pas la municipalité de son obligation de faire montre de diligence raisonnable dans l’exercice de son pouvoir d’inspection. Une municipalité qui a effectué une inspection ne respectant pas la norme de diligence raisonnable n’est exonérée de toute responsabilité que dans les cas où la conduite du propriétaire constructeur a été telle qu’elle a empêché l’inspecteur de faire quoi que ce soit pour prévenir le danger.

Pour éviter que sa responsabilité soit engagée, la municipalité doit démontrer que ses inspecteurs ont agi de façon aussi diligente que le ferait un inspecteur ordinaire, raisonnable et prudent placé dans la même situation. Le caractère raisonnable de l’inspection variera selon les faits propres à chaque espèce, notamment la probabilité qu’un préjudice connu ou prévisible survienne, la gravité de ce préjudice et le fardeau ou le coût qu’il faudrait assumer pour le prévenir. Les municipalités ne sont pas tenues à une norme qui ferait d’elles les assureurs des travaux, et elles n’ont pas non plus l’obligation de découvrir tous les vices cachés. Ce qui est requis, c’est une inspection raisonnable eu égard aux circonstances. Suivant la *Loi sur le code du bâtiment*, la responsabilité de la ville ne peut être retenue qu’à l’égard des vices qu’il aurait été raisonnable qu’un inspecteur municipal découvre et dont il était habilité à ordonner la correction. La question de savoir si une inspection a respecté la norme de diligence requise est une question de fait et, lorsque la cour d’appel estime que le juge de première instance a appliqué la norme appropriée, elle ne peut infirmer les conclusions de celui‑ci relativement à la question de savoir si cette norme a été respectée que s’il peut être établi que le juge a commis une erreur manifeste et déterminante ayant faussé son appréciation des faits. En l’espèce, le juge de première instance a estimé qu’il aurait été raisonnable de faire une inspection plus approfondie, compte tenu du fait que l’entrepreneur n’avait pas demandé de permis, qu’il n’avait pas affiché le permis comme il était tenu de le faire et qu’il n’avait pas avisé l’inspecteur que les étais avaient été installés. La loi habilitait la tenue de l’inspection plus vigilante requise dans les circonstances. En n’exerçant pas ces pouvoirs afin de s’assurer que les étais étaient conformes aux exigences du Code, l’inspecteur n’a pas appliqué la norme de diligence attendue d’un inspecteur ordinaire, raisonnable et prudent dans les circonstances, et il a par conséquent fait montre de négligence.

Quoiqu’il soit évident que l’appelant s’est montré négligent en se fiant à l’opinion de l’entrepreneur que les travaux de construction pouvaient fort bien être entrepris sans permis, pour que la municipalité puisse invoquer le moyen de défense décrit dans *Rothfield*, elle doit prouver que la conduite de l’appelant a été telle qu’elle l’a rendu seul responsable de sa perte. Sa conduite doit être qualifiée de mépris du régime d’inspection. Dans le présent cas, la Cour d’appel en fait erreur en jugeant que l’appelant avait fait fi des règlements d’inspection, et en dégageant la ville de toute responsabilité. La notion de «mépris» évoque, de la part du propriétaire constructeur, une conduite qui va bien au‑delà de la simple négligence.

Le partage de la responsabilité est une question qui relève au premier chef du juge de première instance, et les tribunaux d’appel ne devraient intervenir que si ce dernier a commis une erreur démontrable dans l’appréciation des faits ou des principes juridiques applicables. On n’a fait la preuve d’aucune erreur de cette nature en l’espèce et le partage de la responsabilité déterminé par le juge de première instance devrait être rétabli. Sa décision accordant les intérêts avant jugement est également rétablie, et ce au taux qu’il avait fixé, vu l’absence de raison d’intervenir relativement à l’exercice par ce dernier du pouvoir discrétionnaire que lui confère la *Loi sur les tribunaux judiciaires* à cet égard.

**Jurisprudence**

**Arrêts appliqués:**  *Anns c. Merton London Borough Council*, [1977] 2 All E.R. 492; *Kamloops (Ville de) c. Nielsen*, [1984] 2 R.C.S. 2; *Ryan c. Victoria (Ville)*, [1999] 1 R.C.S. 201;*Stein c. Le navire «Kathy K»*, [1976] 2 R.C.S. 802;*Bow Valley Husky (Bermuda) Ltd. c. Saint John* *Shipbuilding Ltd.*, [1997] 3 R.C.S. 1210; **arrêt examiné:** *Rothfield c. Manolakos*, [1989] 2 R.C.S. 1259; **distinction d’avec les arrêts:** *McCrea c. White Rock*, [1975] 2 W.W.R. 593; *Leischner c.* *West Kootenay Power & Light Co.* (1986), 24 D.L.R. (4th) 641;*Hospitality Investments Ltd. c. Everett Lord Building* *Construction Ltd.*, [1996] 3 R.C.S. 605; **arrêts mentionnés:** *Just c. Colombie‑Britannique*, [1989] 2 R.C.S. 1228; *Acrecrest Ltd. c. Hattrell & Partners*, [1983] 1 All E.R. 17; *Hall c. Hebert*, [1993] 2 R.C.S. 159; *Fitzgerald c. Lane*, [1988] 2 All E.R. 961; *Colonial Coach Lines Ltd. c. Bennett*, [1968] 1 O.R. 333; *Menow c. Honsberger Ltd.*, [1970] 1 O.R. 54, conf. par [1971] 1 O.R. 129, conf. par [1974] R.C.S. 239 (*sub nom. Jordan House Ltd. c. Menow*); *Hospitality Investments Ltd. c. Lord (Everett) Building Construction Ltd.* (1993), 143 R.N.‑B. (2e) 258.

**Lois et règlements cités**

*Loi de 1992 sur le code du bâtiment*, L.O. 1992, ch. 23, art. 13(6).

*Loi sur le code du bâtiment*, L.R.O. 1980, ch. 51.

*Loi sur le code du bâtiment*, L.R.O. 1990, ch. B.13, art. 3, 5(1), 6, 8, 9, 10, 11.

*Loi sur le partage de la responsabilité*, L.R.O. 1990, ch. N.1, art. 1, 3.

*Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.O. 1990, ch. C.43, art. 130.

*Negligence Act*, R.S.B.C. 1979, ch. 298, art. 2c).

*Règles de la Cour suprême du Canada*, DORS/83‑74, art. 29 [abr. & rempl. DORS/93‑488; mod. DORS/95‑325].

POURVOI contre un arrêt de la Cour d’appel de l’Ontario (1998), 38 O.R. (3d) 384, 158 D.L.R. (4th) 147, 107 O.A.C. 310, 37 C.L.R. (2d) 192, 46 M.P.L.R. (2d) 1, [1998] O.J. No. 1126 (QL), annulant le jugement de la Cour de l’Ontario, Division générale (1994), 18 C.L.R. (2d) 67 et 82, 24 M.P.L.R. (2d) 293 et 308, [1994] O.J. No. 1714 (QL) et [1995] O.J. No. 231 (QL), qui avait accueilli en partie l’action en dommages‑intérêts pour cause de négligence présentée par le demandeur. Pourvoi accueilli.

*Philip Anisman* et *Barbara J. Murchie*, pour l’appelant.

*Diana W. Dimmer* et *Naomi Brown*, pour l’intimée.

Version française du jugement de la Cour rendu par

Le juge Bastarache --

I.  Introduction

1. Le présent pourvoi porte sur la responsabilité d’une autorité publique qui manque à l’obligation de diligence à laquelle elle est tenue dans l’exercice d’une fonction qu’elle a choisie d’accomplir conformément à une décision de politique générale à cet effet.

II.  Les faits

1. L’appelant Ingles et son épouse sont propriétaires, à Toronto, d’une maison vieille de 80 ans. En 1990, ils ont décidé de rénover le sous-sol de la maison, notamment en l’approfondissant de 18 pouces, et de construire une terrasse à l’arrière de la maison. Pour approfondir le sous-sol, il fallait installer des étais (par reprise en sous-oeuvre) sous les fondations existantes pour empêcher les murs de se lézarder et la maison de s’écrouler. Les propriétaires ont confié les travaux à un entrepreneur, Tutkaluk Construction Limited («Tutkaluk»). Le contrat stipulait que l’entrepreneur devait obtenir un permis de construction et lui accordait une somme additionnelle de 500 $ pour cette démarche. Monsieur  Ingles savait qu’il était nécessaire de se procurer un permis de construction pour obtenir l’inspection des rénovations. Il désirait que l’on procède à une telle inspection afin de s’assurer que les travaux étaient bien faits.
2. Tutkaluk a indiqué à M. Ingles et à son épouse que les travaux seraient retardés s’il lui fallait obtenir un permis de construction avant d’entreprendre les rénovations. Monsieur Ingles a consenti, à contrecoeur, à ce que l’entrepreneur commence les travaux le plus tôt possible, sans le permis. Au cours des semaines qui ont suivi, M. Ingles et son épouse ont tous deux prié l’entrepreneur à plusieurs reprises de demander le permis. La cité de Toronto intimée a reçu et accueilli la demande de permis deux semaines après le début des travaux. Les travaux de reprise en sous-oeuvre étaient déjà terminés, mais le béton du nouveau plancher du sous‑sol n’avait pas encore été coulé.
3. Avant de délivrer le permis, l’intimée l’a assorti des conditions suivantes: premièrement, les travaux de reprise en sous‑oeuvre devaient être exécutés à la satisfaction de l’inspecteur en bâtiment; deuxièmement, l’inspecteur devait être avisé avant le début des travaux de reprise en sous‑oeuvre et le coulage du béton; troisièmement, les étais devaient être au moins aussi larges que la semelle existante des fondations.
4. Au cours de la matinée qui a suivi la délivrance du permis, un inspecteur en bâtiment de la ville, M. Tecson, a constaté que des travaux de construction étaient en cours chez les Ingles et qu’aucun permis n’était affiché. Après avoir demandé qu’on lui exhibe le permis, M. Tecson a commencé à inspecter l’ouvrage. Il a inspecté les parties visibles de l’ouvrage pendant 30 minutes. Parce que les étais avaient déjà été installés, il n’était pas possible de déterminer visuellement s’ils étaient de la même largeur que la semelle des fondations, ainsi que l’exigeait le permis de construction. Il n’était pas possible non plus de déterminer visuellement la profondeur des étais. Par conséquent, l’inspecteur a examiné la couleur du béton et il l’a frappé avec un marteau pour voir s’il avait durci. Comme il pleuvait le jour de l’inspection, il n’était pas possible de creuser le long des étais pour mesurer leur profondeur. Quant à leur largeur, M. Tecson s’en est remis aux assurances de l’entrepreneur que tout avait été effectué conformément aux croquis qui accompagnaient le plan. Monsieur Tecson a consigné sur sa carte d’inspection que les travaux de reprise en sous-oeuvre avaient été exécutés avant l’inspection, contrairement aux conditions du permis, lequel exigeait que l’on avise un inspecteur avant le début de ces travaux.
5. À peu près deux semaines plus tard, l’inspecteur en bâtiment habituellement affecté à ce secteur, M. Grimaldi, a lui aussi visité le chantier. Comme, à cette date, le plancher du sous-sol avait été coulé, M. Grimaldi était encore moins en mesure que M. Tecson d’inspecter visuellement l’ensemble des travaux de reprise en sous‑oeuvre. Il a effectué la même inspection que M. Tecson. Il a en outre constaté que le béton était lisse et sans aspérité, indication qu’il avait été tassé adéquatement. Sur sa fiche d’inspection, il a noté que les travaux de reprise en sous-oeuvre paraissaient terminés.
6. Dans les semaines qui ont suivi la fin des travaux, l’appelant a eu des problèmes d’infiltration d’eau dans son sous-sol. Pour corriger les problèmes de drainage, il a engagé un autre entrepreneur qui, dans le cours de ses travaux, a découvert que les étais qui avaient été installés étaient tout à fait inadéquats. Leur largeur n’était que de 6 pouces au lieu des 24 pouces précisés dans le permis et, à plusieurs endroits, ils n’avaient pas la profondeur indiquée dans les plans. En fait, ni leur largeur ni leur profondeur ne correspondaient aux devis et ne respectaient les exigences de la *Loi sur le code du bâtiment*, L.R.O. 1980, ch. 51.

III.  L’historique des procédures judiciaires

1. Le juge Conant de la Cour de l’Ontario (Division générale) a examiné les principales obligations et responsabilités énoncées dans la *Loi sur le code du bâtiment* en matière de réglementation et d’inspection des activités de construction en Ontario ((1994), 24 M.P.L.R. (2d) 293). Il a estimé qu’il ressortait clairement des dispositions législatives que les municipalités ont l’obligation de nommer les inspecteurs nécessaires pour faire respecter la Loi. La raison d’être des inspections qui précèdent la délivrance des permis de construction est de faire en sorte que les municipalités ne délivrent le permis que si les plans sont conformes au code du bâtiment, alors que les inspections effectuées après la délivrance des permis visent à vérifier si les travaux de construction ont été exécutés en conformité avec les plans. Le juge Conant a conclu que la province a décidé, comme politique générale, que les municipalités doivent examiner les plans de construction et inspecter les ouvrages, et que, de ce fait, ces dernières ont une obligation de diligence envers toute personne dont il est raisonnable de penser qu’elle pourrait subir un préjudice en cas d’exercice négligent de ces pouvoirs.
2. Après avoir décidé que la ville avait une obligation de diligence envers M. Ingles, le juge Conant a déterminé quelle était la norme de diligence que devaient respecter les inspecteurs municipaux. Appliquant les motifs du juge La Forest dans *Rothfield c. Manolakos*, [1989] 2 R.C.S. 1259, il a jugé que la ville doit faire montre de diligence raisonnable dans l’exercice de ses pouvoirs d’inspection, ce qui ne l’astreint pas à la même norme que les assureurs, lesquels sont tenus de découvrir tous les vices cachés d’un projet ainsi que toutes les dérogations aux exigences du code du bâtiment. La ville est plutôt responsable à l’égard des vices qu’il aurait été raisonnable qu’elle découvre et fasse corriger.
3. Le juge Conant a estimé que la ville n’avait pas respecté cette norme de diligence dans l’inspection des travaux de construction effectués au domicile de M. Ingles, et ce pour deux raisons. Premièrement, de conclure le juge Conant, il n’était pas raisonnable pour M. Tecson de s’en remettre aux assurances données par Tutkaluk que l’ouvrage était conforme aux devis. Monsieur Tecson aurait dû faire montre de méfiance à l’égard de ces assurances pour les raisons suivantes: l’entrepreneur n’avait demandé le permis de construction qu’après avoir installé les étais; il n’avait pas donné d’avis concernant l’état d’avancement des travaux, malgré les exigences à cet effet prévues par le permis; celui‑ci n’était pas affiché à l’extérieur de la maison; M. Tecson ne connaissait pas l’entrepreneur ni ses activités. Deuxièmement, le juge Conant a estimé qu’il aurait été raisonnable de procéder à une inspection plus poussée parce que les étais constituaient un ouvrage de structure important qui, s’il comportait un vice, pourrait entraîner l’écroulement de toute la maison. Le juge Conant a conclu que l’inspecteur aurait pu exercer ses pouvoirs d’enquête pour vérifier la largeur et la profondeur des étais, et qu’il s’était montré négligent en ne le faisant pas.
4. Relativement à la négligence de l’appelant, le juge Conant a estimé que celui-ci savait ou aurait dû savoir ce qu’il faisait lorsqu’il a consenti à attendre avant d’obtenir le permis de construction. De ce fait, il devait assumer une part de responsabilité pour le préjudice qu’il avait subi. Toutefois, le juge a conclu que ni l’appelant ni son épouse n’avaient participé à une tentative délibérée en vue d’empêcher l’inspecteur d’examiner les étais, et qu’ils n’avaient pas perdu leur droit d’action en dommages-intérêts contre la municipalité, qui ne s’était pas acquittée de ses obligations. Tutkaluk a été jugée responsable du préjudice dans une proportion de 80 pour 100 et la ville dans une proportion de 20 pour 100. La part de responsabilité de cette dernière a été réduite d’encore 30 pour 100 pour tenir compte de la négligence contributive de l’appelant.
5. Dans un addenda ultérieur à sa décision originale ((1995), 24 M.P.L.R. (2d) 308), le juge Conant a clarifié le partage de la responsabilité entre les codéfendeurs ainsi que l’effet de la réduction sur le jugement prononcé contre la ville intimée. Il a déclaré que cette dernière et l’entrepreneur étaient solidairement responsables du paiement des dommages-intérêts. Le partage définitif de la responsabilité quant à la somme de 52 520 $ accordée au titre des dommages‑intérêts était le suivant: 6 pour 100 à l’appelant, 14 pour 100 à la municipalité et 80 pour 100 à Tutkaluk, la ville et Tutkaluk étant toutes deux condamnées au paiement de 94 pour 100 des dommages‑intérêts, soit 49 368,80 $. Dans un deuxième addenda, le juge a également accordé les intérêts avant jugement, au taux de 12,9 pour 100 prévu par la loi.
6. Le juge Sharpe (*ad hoc*), qui a rédigé la décision de la Cour d’appel de l’Ontario, a accueilli l’appel pour l’unique motif que le juge de première instance avait fait erreur en omettant d’examiner la question de savoir si l’appelant s’était lui-même exclu du champ d’application de l’obligation de diligence de la ville: (1998), 38 O.R. (3d) 384.
7. Appliquant le critère formulé dans l’arrêt *Kamloops (Ville de) c. Nielsen*, [1984] 2 R.C.S. 2, le juge Sharpe a estimé, à l’instar du juge de première instance, que la ville avait pris la décision de politique générale d’examiner les plans de construction et les ouvrages et que, de ce fait, elle avait une obligation de diligence envers les personnes dont il était raisonnable de penser qu’elles pourraient subir un préjudice en cas de manquement à cette obligation. Le juge Sharpe a ensuite procédé à l’analyse en deux temps de l’obligation de diligence exposée dans l’arrêt *Kamloops c. Nielsen*. Il s’est d’abord demandé si les relations entre la ville et l’appelant étaient suffisamment étroites pour que la première ait envisagé qu’un manque de diligence de sa part dans l’inspection puisse causer préjudice à l’appelant. Il s’est ensuite demandé s’il existait des considérations de politique générale écartant l’obligation dans les circonstances en cause.
8. Le juge Sharpe a répondu par l’affirmative aux deux questions. Malgré l’existence de relations étroites entre la ville et l’appelant, la Cour d’appel a également conclu à l’existence de considérations qui excluaient l’appelant de la catégorie des personnes envers lesquelles la ville avait une obligation de diligence. Le juge Sharpe a fondé cette conclusion sur les commentaires qui ont été formulés par le juge La Forest dans *Rothfield c. Manolakos*, précité, puis suivis par la Cour du Banc de la Reine du Nouveau‑Brunswick dans *Hospitality Investments Ltd. c. Lord (Everett) Building Construction Ltd.* (1993), 143 R.N.-B. (2e) 258, et selon lesquels un propriétaire constructeur qui fait fi sciemment de la réglementation applicable en matière de construction peut s’exclure du champ d’application de l’obligation de diligence de la municipalité. De l’avis du juge Sharpe, l’appelant [traduction] «[est entré] dans le jeu de Tutkaluk», qui consistait à effectuer les travaux de reprise en sous-oeuvre sans permis. L’appelant savait que, en raison de cette décision, il n’y aurait pas d’inspections pendant l’exécution des travaux, et qu’il serait beaucoup plus difficile de procéder à celles‑ci après coup. La Cour d’appel a estimé que cette façon d’agir de l’appelant était tout simplement incompatible avec toute action en dommages‑intérêts de sa part contre la ville.

IV.  L’analyse

A.  *L’obligation de diligence*

1. Récemment, dans *Ryan c. Victoria (Ville)*, [1999] 1 R.C.S. 201, notre Cour a confirmé que le critère qui a été établi dans *Anns c. Merton London Borough Council*, [1977] 2 All E.R. 492 (H.L.), et qu’elle a appliqué dans l’arrêt *Kamloops c. Nielsen* (le critère «*Anns/Kamloops*»), est celui qui convient pour déterminer si une entité privée ou publique est débitrice d’une obligation de diligence. Ces affaires jettent les bases qui permettent de déterminer, d’une part, si une autorité publique peut, en droit, être tenue envers des particuliers à une obligation de droit privé habilitant ceux‑ci à la poursuivre au civil, et, d’autre part, si une autorité publique a une obligation de diligence dans des circonstances données. Pour statuer sur l’existence d’une obligation de diligence de droit privé, il faut répondre à deux questions, qui ont été énoncées ainsi par le juge Wilson dans *Kamloops c. Nielsen*, aux pp. 10 et 11:

1) y a-t-il des relations suffisamment étroites entre les parties (les autorités locales et la personne qui a subi les dommages) pour que les autorités aient pu raisonnablement prévoir que leur manque de diligence pourrait causer des dommages à la personne en cause? Dans l’affirmative,

2) existe-t-il des motifs de restreindre ou de rejeter a) la portée de l’obligation et b) la catégorie de personnes qui en bénéficient ou c) les dommages auxquels un manquement à l’obligation peut donner lieu?

1. Le premier volet du critère *Anns/Kamloops* est relativement peu exigeant. L’existence *prima facie* d’une obligation de diligence est établie s’il peut être démontré qu’il y avait entre les parties un lien à ce point étroit qu’il était raisonnablement prévisible qu’un manque de diligence de l’entité publique causerait préjudice à l’autre partie; voir, par exemple, *Ryan c. Victoria*, précité, au par. 22. Toutefois, comme l’a signalé lord Wilberforce dans *Anns*, ce n’est que dans certaines circonstances qu’une autorité publique a une obligation de diligence de droit privé envers des particuliers. Par conséquent, dans l’application du second volet du critère, le tribunal doit examiner les dispositions législatives régissant l’autorité publique pour déterminer s’il faut l’assujettir à une obligation de droit privé dans les circonstances. Le juge Wilson a résumé ainsi, à la p. 11 de l’arrêt *Kamloops c. Nielsen*, précité, la classification des divers types de loi visés par lord Wilberforce:

1) les lois qui confèrent le pouvoir de porter atteinte aux droits des personnes; dans ce cas généralement, aucune action ne peut être intentée pour les dommages causés dans l’exercice de ce pouvoir sauf si les autorités locales ont fait ce que la législature leur permettait de faire, mais de façon négligente;

2) les lois qui confèrent des pouvoirs, mais laissent l’étendue de leur exercice à la discrétion des autorités locales. Dans ce cas, les autorités locales ont le choix de faire ou de ne pas faire ce qui leur est permis, mais si elles choisissent de le faire et qu’elles le font de façon négligente, la décision de politique ayant été prise, il existe alors une obligation de faire preuve de diligence raisonnable en la mettant à exécution.

1. Les régimes législatifs d’inspection relèvent de la seconde catégorie de lois établies par lord Wilberforce. Pour déterminer si le régime d’inspection appliqué par une autorité locale donne naissance à une obligation de diligence de droit privé, le tribunal doit se demander si ce régime découle d’une décision de politique générale prise par l’autorité concernée ou s’il procède de la mise en oeuvre d’une telle décision sur le plan opérationnel. Les véritables décisions de politique générale n’engagent pas la responsabilité civile de leur auteur, afin de ne pas limiter la marge de manoeuvre des gouvernements lorsqu’ils fondent leurs décisions sur des facteurs d’ordre politique ou économique. Toutefois, il est évident que l’organisme gouvernemental qui prend la décision de politique générale de procéder à des inspections dans certaines circonstances a alors une obligation de diligence envers tous ceux qui sont susceptibles de subir un préjudice par suite de l’application négligente de cette politique; voir, par exemple, *Just c. Colombie-Britannique*, [1989] 2 R.C.S. 1228, à la p. 1243, le juge Cory; *Rothfield c. Manolakos*, précité, à la p. 1266, le juge La Forest.
2. Quoique j’aie dit précédemment que les décisions de politique générale n’engagent pas la responsabilité des organismes gouvernementaux qui les prennent, je tiens à préciser que, lorsqu’une inspection est prévue par la loi, l’organisme en cause ne pourrait se dégager de toute responsabilité simplement en arrêtant la décision de politique générale de ne jamais effectuer d’inspection. Les arrêts *Anns c. Merton London Borough Council*, précité, et *Kamloops c. Nielsen*, précité, ont établi que l’organisme gouvernemental qui prend une décision de politique générale en matière d’inspection doit, ce faisant, agir de manière raisonnable et dans l’exercice réel d’un pouvoir discrétionnaire. Pour ce qui est des régimes d’inspection municipaux, il faut se rappeler que les municipalités sont créées par des lois et qu’elles ont des responsabilités claires en matière de santé et de sécurité sur leur territoire. Lorsqu’elles arrêtent la décision de politique générale d’inspecter ou non, cette décision doit être compatible avec les objectifs de leur loi habilitante: voir, par exemple, *Kamloops c. Nielsen*, à la p. 10.
3. Lorsqu’il a été jugé qu’il y a eu inspection du point de vue opérationnel et que, par conséquent, l’entité publique a une obligation de diligence envers tous ceux qui peuvent subir un préjudice par suite d’une inspection effectuée négligemment, le tribunal procède à l’analyse classique en matière de négligence. Pour éviter d’engager sa responsabilité, l’organisme gouvernemental doit, dans l’exécution de ses inspections, agir de façon aussi diligente que le ferait une personne ordinaire, raisonnable et prudente placée dans la même situation. Récemment, dans l’arrêt *Ryan c. Victoria*, précité, le juge Major a réitéré, au par. 28, que plusieurs facteurs entrent en considération dans l’appréciation du caractère raisonnable d’une conduite dans des circonstances données, notamment la probabilité qu’un préjudice connu ou prévisible survienne, la gravité de ce préjudice et le fardeau ou le coût qu’il faudrait assumer pour le prévenir. Les municipalités qui inspectent des projets de construction sont assujetties à la même norme de diligence. Bien qu’on n’exige pas des inspecteurs municipaux qu’ils découvrent tous les vices cachés d’un projet ou toutes les dérogations aux normes prescrites par le code du bâtiment, leur responsabilité sera toutefois retenue à l’égard des vices qu’il aurait été raisonnable de s’attendre qu’ils découvrent et fassent corriger; voir, par exemple, *Rothfield c. Manolakos*, précité, aux pp. 1268 et 1269.

(1) La ville avait-elle une obligation de diligence envers l’appelant?

1. Tant le juge de première instance que la Cour d’appel ont estimé que la ville avait à première vue une obligation de diligence envers l’appelant dans les circonstances de l’espèce. Je souscris à leur conclusion sur ce point. Il était certes prévisible qu’une inspection déficiente des travaux pourrait entraîner des dommages matériels pour les propriétaires de la maison ou des dommages corporels pour ceux‑ci ou pour des tiers. Par conséquent, je suis moi aussi d’avis qu’il existait entre l’appelant et la ville un lien suffisamment étroit et que la ville avait à première vue envers l’appelant l’obligation d’inspecter les travaux de rénovation effectués à son domicile et de s’acquitter de cette obligation avec diligence raisonnable. Les exigences du premier volet du critère *Anns*/*Kamloops* ont été satisfaites.
2. Puisque j’ai conclu que la municipalité avait à première vue une obligation de diligence envers l’appelant, je vais maintenant examiner les dispositions législatives régissant les inspections effectuées par les municipalités en Ontario, afin de déterminer s’il existe quelque considération de politique générale justifiant de limiter la portée de cette obligation de diligence *prima facie*. Les dispositions pertinentes de la *Loi sur le code du bâtiment*, L.R.O. 1990, ch. B.13, sont les suivantes:

**3** (1)  Les conseils municipaux sont chargés de l’application de la présente loi dans les municipalités.

(2)  Le conseil de chaque municipalité nomme un chef du service du bâtiment et les inspecteurs qui sont nécessaires pour l’application de la présente loi dans les territoires qui relèvent de la compétence de la municipalité.

**5** (1)  Nul ne doit construire, démolir, faire construire ou faire démolir un bâtiment dans une municipalité à moins qu’un permis n’ait été délivré à cet effet par le chef de service.

**6** (1)  Le chef de service délivre un permis, sauf dans les cas suivants:

a) le bâtiment, la construction ou la démolition projeté n’est pas conforme à la présente loi ou au code du bâtiment, ou enfreint une autre loi applicable;

. . .

(3)  Nul ne doit effectuer ni faire effectuer une modification importante à un plan, à un devis descriptif, à un document ou à un autre renseignement ayant servi de base à la délivrance d’un permis, sans en faire part au chef de service et sans avoir déposé auprès de lui une description détaillée de la modification afin d’obtenir son autorisation.

. . .

(5)  Nul ne doit construire ou faire construire un bâtiment dans une municipalité si ce n’est conformément aux plans, devis descriptifs, documents et autres renseignements ayant servi de base à la délivrance d’un permis ou aux modifications de ces plans, devis descriptifs, documents et autres renseignements autorisées par le chef de service.

**8** (1)  Sous réserve de l’article 11, un inspecteur peut, aux fins d’inspecter un bâtiment ou un emplacement à l’égard duquel un permis a été délivré ou une demande de permis a été présentée, pénétrer dans des biens-fonds ou dans des lieux en tout temps et sans mandat.

(2)  Si l’inspecteur constate une contravention à une disposition de la présente loi ou du code du bâtiment, il peut donner à la personne qu’il croit en faute un ordre écrit de se conformer à cette disposition, et il peut exiger que cet ordre soit exécuté sur-le-champ ou dans le délai qu’il précise.

(3)  Si l’inspecteur donne l’ordre prévu au présent article, cet ordre doit comporter suffisamment de renseignements pour préciser la nature de la contravention et l’endroit où elle est commise.

. . .

(5)  Si l’ordre de l’inspecteur donné aux termes du présent article n’est pas exécuté dans le délai imparti ou, à défaut d’un délai fixé, dans un délai suffisant compte tenu des circonstances, le chef de service peut ordonner la suspension de tout ou partie des travaux de construction ou de démolition à l’égard du bâtiment. L’ordre de suspension est signifié aux intéressés que précise le chef de service. Une copie de l’ordre est affichée sur le chantier de construction ou de démolition et nul autre qu’un inspecteur ou le chef de service ne doit enlever cette copie sans l’autorisation de l’un de ces derniers.

(6) Lorsqu’un ordre de suspension de construire ou de démolir est donné aux termes du paragraphe (5), nul ne doit accomplir d’acte relatif à des travaux de construction ou de démolition du bâtiment qui font l’objet de l’ordre sauf ceux qui sont nécessaires à l’exécution de l’ordre donné par l’inspecteur en vertu du paragraphe (2).

**9** (1)  Un inspecteur ou un chef de service peut donner un ordre interdisant la couverture ou la fermeture d’une partie de bâtiment pendant son inspection. Si cet ordre est donné, l’inspection est effectuée dans un délai raisonnable après que la personne visée par l’ordre a donné un avis selon lequel elle est prête à s’y soumettre.

(2)  Si un chef de service est fondé à croire qu’une partie de bâtiment n’a pas été construite conformément à la présente loi et qu’elle a été couverte ou fermée en contravention à l’ordre d’interdiction donné par l’inspecteur ou le chef de service aux termes du paragraphe (1), il peut ordonner à quiconque est chargé de la construction du bâtiment de faire découvrir celui-ci à ses frais pour pouvoir y effectuer une inspection.

**10** (1)  Sous réserve de l’article 11, un inspecteur peut, à tout moment et sans mandat, pénétrer dans des biens-fonds ou dans des lieux pour y effectuer l’inspection d’un bâtiment afin de déterminer s’il est dangereux.

(2)  Si un inspecteur constate qu’un bâtiment est dangereux, il peut signifier au propriétaire de celui-ci inscrit au rôle d’évaluation foncière et à chaque personne qui semble en possession du bâtiment, un ordre écrit énonçant les raisons pour lesquelles le bâtiment est dangereux et les mesures qu’il exige et qui doivent être prises pour assurer la sécurité du bâtiment. Il peut exiger que l’ordre soit exécuté dans le délai qui y est prévu.

(3)  Si l’ordre prévu au paragraphe (2) n’est pas exécuté dans le délai imparti ou, à défaut, dans un délai raisonnable compte tenu des circonstances, le chef de service peut, au moyen d’un ordre, interdire l’usage ou l’occupation du bâtiment. Cette interdiction est signifiée au propriétaire de ce bâtiment inscrit au rôle d’évaluation foncière et à chaque personne qui semble en possession du bâtiment, ainsi qu’à tout autre intéressé précisé par le chef de service. Une copie de l’ordre est affichée sur le bâtiment et nul autre qu’un inspecteur ou le chef de service ne doit l’enlever sans l’autorisation de l’un de ces derniers.

(4)  Le chef de service qui a donné un ordre en vertu du paragraphe (2), et qui le juge nécessaire pour la sécurité du public, peut faire rénover, réparer ou démolir le bâtiment afin de mettre fin à une situation dangereuse ou prendre toute autre mesure qu’il juge nécessaire pour assurer la protection du public. Si le bâtiment est situé dans une municipalité, le coût de la rénovation, de la réparation, de la démolition ou des autres mesures peut être ajouté par le secrétaire de la municipalité au rôle de perception et perçu de la même façon que les impôts municipaux.

**11** (1)  Aux fins d’une inspection en vertu de l’article 8 ou 10, l’inspecteur peut:

a) exiger que lui soient présentés, aux fins de son inspection, les plans et les devis descriptifs d’un bâtiment ou de l’une de ses parties, y compris les plans que prescrivent les règlements, et exiger de quiconque des renseignements au sujet de tout ce qui a trait à l’ensemble ou à une partie d’un bâtiment;

b) se faire accompagner de quiconque possède des connaissances particulières ou professionnelles sur tout ce qui touche à un bâtiment ou à l’une de ses parties;

c) procéder, seul ou en collaboration avec quiconque possède des connaissances particulières ou professionnelles dans ce domaine, aux examens, aux épreuves ou aux enquêtes, ou, sous réserve des paragraphes (2) et (3), prélever les échantillons ou prendre les photos nécessaires à l’inspection;

d) ordonner à toute personne chargée de la construction de procéder aux épreuves et de fournir les échantillons qu’il précise, et ce, aux frais de cette personne.

1. Cet ensemble de dispositions législatives a pour but de faire en sorte que les municipalités imposent et appliquent des normes uniformes de sécurité en matière de construction. Les articles 5 et 6 de la Loi exigent que, avant qu’un permis soit délivré, on examine les plans et les devis pour vérifier leur conformité avec le code du bâtiment. Les articles 8 à 11 énoncent les pouvoirs confiés aux inspecteurs aux fins de vérification de la conformité des travaux avec le permis et, en conséquence, avec le code du bâtiment. La Loi confère aux inspecteurs un large éventail de pouvoirs en vue de faire respecter les normes de sécurité prévues par le code; ils vont du pouvoir d’ordonner la réalisation d’épreuves aux frais du propriétaire à celui d’ordonner la suspension des travaux de façon générale. En vertu de l’art. 9, un inspecteur peut ordonner à un constructeur de ne pas couvrir un bâtiment pendant l’inspection ou de découvrir un bâtiment s’il est fondé à croire qu’une partie de celui-ci n’a pas été construite conformément à la Loi. L’objet du régime d’inspection ressort clairement des dispositions précitées: protéger la santé et la sécurité du public en assujettissant tous les projets de construction au respect des normes de sécurité. La province a pris une décision de politique générale, savoir que les municipalités doivent nommer des inspecteurs chargés d’inspecter les projets de construction et de veiller au respect des dispositions de la Loi. Par conséquent, les municipalités ont une obligation de diligence envers toute personne dont il est raisonnable de penser qu’elle pourrait subir un préjudice en cas d’exercice négligent des pouvoirs d’inspection.
2. L’emploi du mot «peut» aux art.  8 à 11 de la Loi semble indiquer que les municipalités disposent, en vertu de celle‑ci, du pouvoir discrétionnaire de décider si oui ou non elles effectueront une inspection et appliqueront les normes de sécurité une fois les travaux de construction commencés. Par conséquent, il se peut qu’il soit loisible aux municipalités de prendre la décision de politique générale d’inspecter ou non dans certaines circonstances. Il va de soi qu’une telle décision doit être prise de bonne foi et être compatible avec l’objet général de la Loi, qui est la protection de la santé et de la sécurité du public. En effet, ces décisions ne sont soustraites aux poursuites civiles que si elles concordent avec l’objectif global du régime établi par la loi. En l’espèce, la preuve établit que la ville a pris la décision de politique générale d’inspecter les travaux de construction, même si le permis avait été délivré après le début de ceux‑ci. Au procès, Fred Breeze, directeur des inspections pour la ville, a dit ce qui suit au cours de son témoignage:

[traduction]  Q. Bien, si l’inspecteur n’est pas en mesure d’effectuer une inspection adéquate parce que le permis a été obtenu tardivement, pouvez-vous me dire pourquoi la ville ne refuse-t-elle pas tout simplement de la faire et n’exige-t-elle pas que le propriétaire fasse effectuer l’inspection par un ingénieur indépendant, par exemple?

R. Bien, ce n’est pas notre politique. Nous avons comme politique d’inspecter lorsqu’un permis est délivré, et de faire alors la meilleure inspection possible compte tenu de ce que peut voir l’inspecteur lorsqu’il est sur place. [Je souligne.]

Cette politique a depuis été codifiée au par. 13(6) de la *Loi de 1992 sur le code du bâtiment*, L.O. 1992, ch. 23, qui confère au chef du service du bâtiment le pouvoir d’ordonner que soit découverte une partie du bâtiment lorsque l’avis en vue de l’inspection n’a pas été donné en temps utile. Bien que la Loi donne à la ville le pouvoir discrétionnaire de décider quand effectuer une inspection, celle‑ci a pris la décision de politique générale d’inspecter même lorsque le permis était obtenu tardivement. Lorsque la ville a décidé de mettre en oeuvre cette politique et qu’elle a exercé son pouvoir de visiter le domicile de M. Ingles pour y inspecter les travaux de rénovation s’y déroulant, elle avait dès lors une obligation de diligence envers toutes les personnes dont il était raisonnable de penser qu’elles pourraient subir un préjudice en cas d’exercice négligent de ce pouvoir.

1. Suivant le critère *Anns/Kamloops*, la ville avait une obligation de diligence envers M. Ingles, savoir celle d’inspecter les travaux de rénovation effectués à son domicile, et de faire montre de diligence raisonnable dans l’exécution de cette obligation, malgré le fait que le permis de construction avait été obtenu tardivement. Par conséquent, la ville pourrait être déclarée coupable de négligence si, faisant fi de son propre régime, elle a décidé de ne pas inspecter les rénovations. Elle pourrait également être déclarée coupable d’avoir fait montre de négligence en n’inspectant pas les rénovations avec suffisamment de diligence.

(2) Le propriétaire constructeur négligent

1. La Cour d’appel de l’Ontario a jugé que, malgré le caractère opérationnel du régime d’inspection, certaines considérations excluaient l’appelant de la catégorie des personnes envers lesquelles la ville avait une obligation de diligence. S’appuyant sur les motifs exposés par le juge La Forest dans *Rothfield c. Manolakos*, précité, la cour a estimé qu’un propriétaire constructeur peut être exclu du champ d’application de l’obligation de diligence d’une municipalité en matière d’inspection des bâtiments, s’il est considéré comme étant l’unique responsable de sa perte. Après avoir examiné la question de la négligence de l’appelant, la Cour d’appel de l’Ontario a jugé qu’il avait fait fi sciemment des exigences du code du bâtiment en donnant son aval à la décision de Tutkaluk de demander le permis tardivement. En agissant de la sorte, de conclure la Cour d’appel, l’appelant s’était exclu du régime ordinaire d’inspection et du champ d’application de l’obligation de diligence de la ville.
2. En toute déférence, l’interprétation que donne la Cour d’appel de l’Ontario de l’arrêt *Rothfield c. Manolakos* est erronée. Bien que le texte de cette décision comporte peut-être certaines ambiguïtés, cet arrêt établit le principe que, dans de très rares cas, la négligence du propriétaire peut être opposée comme moyen de défense absolu à l’encontre d’une allégation de négligence de la part des inspecteurs municipaux. Il ne permet toutefois pas d’affirmer que la négligence du propriétaire peut avoir pour effet d’exclure ce dernier du champ d’application de l’obligation de diligence de la municipalité.
3. Il y a une grande similitude entre les faits de l’affaire *Rothfield c. Manolakos* et ceux de la présente espèce. Dans les deux cas les demandeurs étaient propriétaires d’une maison et avaient engagé des entrepreneurs pour construire un mur de soutènement dans leur cour. Les entrepreneurs ont demandé un permis de construction et soumis à l’inspecteur en bâtiment un croquis rudimentaire du projet. L’inspecteur a exercé son pouvoir discrétionnaire et accordé le permis en dépit du fait que les plans n’avaient pas été déclarés conformes par un ingénieur. Ni les propriétaires ni les entrepreneurs n’ont informé la municipalité, comme l’exigeait le règlement, que le projet était rendu à une étape où une inspection s’imposait. Lorsqu’un inspecteur a finalement inspecté les travaux, la construction du mur était en grande partie terminée et il n’était plus possible d’effectuer l’inspection habituelle.
4. S’exprimant pour la majorité de la Cour, le juge La Forest a commencé son analyse des faits par l’application du critère *Anns/Kamloops*. Après avoir examiné les dispositions législatives applicables, il a jugé que, dès lors que la ville a pris la décision de politique générale d’examiner les plans des bâtiments et d’inspecter les travaux de construction, elle a une obligation de diligence envers tous ceux dont il est raisonnable de penser qu’ils pourraient subir un préjudice en cas d’exercice négligent de ces pouvoirs. Il s’est ensuite demandé si les propriétaires constructeurs devaient être exclus du champ d’application de l’obligation de diligence de la municipalité en vertu du deuxième volet du critère *Anns*/*Kamloops*, et il n’a vu aucune raison de répondre par l’affirmative à cette question. Les propriétaires constructeurs ne sont pas plus familiers avec les aspects techniques de la construction que les autres citoyens, et ils ne sont pas en mesure de veiller à ce que les entrepreneurs qu’ils engagent respectent le code du bâtiment. Ils doivent donc se fier aux compétences désintéressées des inspecteurs en bâtiment pour ce qui est de la sécurité de la construction. Le juge La Forest a également estimé que les propriétaires constructeurs sont eux aussi des contribuables de la municipalité, des citoyens au profit desquels le règlement municipal pertinent a été pris. Par conséquent, il est évident que le juge La Forest a décidé que les propriétaires constructeurs forment une catégorie de personnes envers lesquelles les inspecteurs municipaux ont une obligation de diligence.
5. Ayant jugé que les inspecteurs municipaux ont une obligation de diligence envers les propriétaires constructeurs, le juge La Forest a analysé les conséquences de la négligence dont ces derniers font montre. Examinant la remarque faite par lord Wilberforce dans *Anns c. Merton London Borough Council*, précité, selon laquelle il n’existe aucune obligation [traduction] «envers un propriétaire négligent à l’origine de sa propre perte»; voir *Rothfield c. Manolakos*, précité, à la p. 1271, le juge La Forest a estimé que ce principe ne s’appliquait que dans des circonstances très restreintes. Il a dit ceci, à la p. 1271:

On peut s’attendre à ce que les entrepreneurs, dans le cours normal des choses, passent outre à certains aspects des règlements de construction. C’est la raison pour laquelle les municipalités embauchent des inspecteurs des bâtiments qui ont pour mission de déceler ces omissions négligentes avant qu’elles posent un danger pour la santé et la sécurité du public. Si, comme je le crois, les constructeurs propriétaires sont visés par l’obligation de diligence à laquelle est tenu l’inspecteur des bâtiments, il serait tout simplement illogique de présumer que tout acte négligent d’un constructeur propriétaire libère la municipalité de son obligation d’agir avec diligence raisonnable dans l’approbation des plans de construction et l’inspection de l’état des travaux.

Serait considéré comme seul responsable de sa perte le propriétaire négligent qui, par exemple, fait fi sciemment des règlements de construction applicables ou des directives de la municipalité, ou qui ne s’acquitte d’aucune des responsabilités qui lui échoient à juste titre. Nous ne sommes toutefois en présence d’aucune de ces situations en l’espèce. Le juge La Forest a estimé que la conduite des demandeurs dans l’affaire *Rothfield c. Manolakos*, précitée, n’était pas telle qu’elle en faisait les seuls responsables de leur propre perte.

1. Il existe, dans l’arrêt *Rothfield c. Manolakos*, une certaine ambiguïté quant à l’étape au cours de laquelle la négligence du propriétaire constructeur doit être prise en compte dans l’analyse classique en droit de la responsabilité civile délictuelle: le tribunal doit-il en tenir compte lorsqu’il détermine si la municipalité a une obligation de diligence envers le propriétaire constructeur négligent, ou encore lorsqu’il se demande si la négligence de ce dernier peut servir de moyen de défense à l’encontre d’une allégation de négligence de la part de l’inspecteur municipal? Cette ambiguïté découle du fait que le juge La Forest a commencé son analyse des conséquences de la négligence du propriétaire constructeur en faisant état de la remarque de lord Wilberforce dans l’arrêt *Anns c. Merton London Borough Council*, précité, à la p. 504:

[traduction]  *Le bénéficiaire de l’obligation*. À mon avis, cette question ne soulève aucune difficulté. Un homme raisonnable dans la situation d’un inspecteur doit comprendre que si les fondations sont recouvertes sans qu’elles aient l’épaisseur et la résistance requises par les règlements, il y a risque d’atteinte à la sécurité et à la santé des propriétaires ou des occupants de la maison. C’est envers eux que l’obligation existe — non pas, évidemment, envers un propriétaire négligent à l’origine de sa propre perte.

Cette remarque de lord Wilberforce implique effectivement que la question de la négligence du propriétaire constructeur est examinée dans le cadre de l’analyse en deux volets visant à déterminer si une municipalité a une obligation de diligence lorsqu’elle procède à une inspection. Par conséquent, dans l’arrêt *Rothfield c. Manolakos*, précité, l’analyse des conséquences de la négligence du propriétaire constructeur est elle aussi décrite en des termes qui suggèrent que l’examen de la question de savoir si une municipalité est responsable par suite de son inspection négligente cesse à l’étape de la détermination de l’existence de l’obligation dans les cas où la conduite du demandeur est jugée telle qu’elle le rend seul responsable de sa propre perte. Toutefois, après avoir poussé l’examen de cet arrêt, je suis d’avis que son objet véritable était de créer, à l’intention des municipalités, un moyen de défense applicable dans des cas très limités.

1. Il ressort clairement de plusieurs passages des motifs du juge La Forest dans *Rothfield c. Manolakos* que la négligence du propriétaire constructeur ne libère pas la municipalité de son obligation de faire montre de diligence raisonnable dans l’exécution de ses inspections. Par exemple, le juge La Forest a dit ceci, à la p. 1273:

On ne peut nier que les propriétaires ont été négligents en omettant d’aviser assez tôt pour que l’inspection avant le coulage du béton ait lieu. Le règlement municipal impose carrément cette obligation à tout propriétaire. Mais il n’en demeure pas moins que lorsque l’inspecteur s’est rendu sur les lieux il aurait dû comprendre immédiatement que le mur de soutènement n’était probablement pas conforme aux normes. Comme je viens de le souligner, il est évident que des fondations qui n’ont pas été inspectées peuvent engendrer des vices cachés.

Il a ajouté ce qui suit, à la p. 1274:

. . . lorsqu’il s’est rendu sur place, il a fait face à une situation qui, si elle n’était pas corrigée, risquait manifestement de mettre en danger la santé et la sécurité du public, y compris celles des voisins et du constructeur propriétaire. Il est évident que la cause du problème aurait sauté aux yeux si on avait demandé à l’inspecteur de venir au moment opportun. Mais cela ne libère pas l’inspecteur de ses obligations. Il faut se rappeler que l’inspecteur disposait à ce moment‑là de tous les pouvoirs nécessaires pour remédier à la situation. Selon ma perception de l’affaire, il était de son devoir, étant donné la responsabilité qui lui incombait, d’ordonner la cessation des travaux et de prendre les mesures correctives nécessaires pour s’assurer que l’ouvrage soit conforme aux normes.

Il appert de ces deux passages que l’inspecteur qui visite un chantier a, envers le public, les voisins et les propriétaires constructeurs, une obligation de diligence lui imposant de veiller à ce que les projets de rénovation et de construction satisfassent aux normes réglementaires. Cette obligation existe, indépendamment de la conduite ou de la négligence du propriétaire constructeur.

1. Après avoir décidé que la municipalité qui fait inspecter des travaux de construction est tenue de procéder à une inspection raisonnable, en dépit de la négligence du propriétaire constructeur, le juge La Forest a énoncé un moyen de défense que peuvent invoquer les municipalités dans des cas limités. Il souligne qu’il pourrait être possible à la municipalité de plaider, en défense, que la conduite du propriétaire constructeur l’a mise dans l’impossibilité de s’acquitter de son obligation de faire montre de diligence raisonnable dans son inspection. Il formule ainsi le critère, aux pp. 1273 et 1274:

Il me semble que la question clé est de savoir s’il est raisonnable de conclure que, malgré la négligence des propriétaires, l’inspecteur était toujours en mesure de s’acquitter de l’obligation que le règlement municipal lui imposait, c’est‑à‑dire d’agir avec diligence raisonnable pour s’assurer que tous les travaux de construction soient exécutés conformément aux normes applicables du règlement municipal. En d’autres termes, est‑il raisonnable, dans les circonstances, de conclure que s’il avait dûment exercé ses pouvoirs, l’inspecteur, bien qu’il ait été appelé tardivement, aurait pu prévenir le danger?

Le critère suppose que les inspecteurs ont l’obligation d’agir avec diligence raisonnable pour s’assurer que tous les travaux de construction sont exécutés conformément aux normes. Une municipalité qui a effectué une inspection ne respectant pas la norme de diligence raisonnable n’est exonérée de toute responsabilité que dans les cas où la conduite du propriétaire constructeur a été telle qu’elle a empêché l’inspecteur de faire quoi que ce soit pour prévenir le danger. Dans un tel cas, par exemple lorsqu’un propriétaire constructeur décide de faire fi du règlement de construction municipal ou ne se soucie absolument pas des responsabilités que ce règlement lui impose, le propriétaire constructeur ne pourra raisonnablement prétendre que le préjudice subi découle de l’omission de l’inspecteur en bâtiment de procéder à son inspection avec diligence raisonnable.

1. L’interprétation que donne le juge La Forest de la remarque faite par lord Wilberforce dans *Anns c. Merton London Borough Council*, précité, concorde avec celle de la Cour d’appel d’Angleterre. Dans l’arrêt *Acrecrest Ltd. c. Hattrell & Partners*, [1983] 1 All E.R. 17, le lord juge Donaldson a estimé que le principe n’a pas pour effet d’exclure les propriétaires constructeurs négligents du champ d’application de l’obligation de diligence de la municipalité, mais qu’elle constitue plutôt un moyen de défense. Il a interprété ainsi la remarque de lord Wilberforce, à la p. 31:

[traduction]  . . . le propriétaire d’un bâtiment et le propriétaire constructeur bénéficient de l’obligation de diligence de l’autorité locale au même titre que les futurs propriétaires et les occupants actuels et futurs. La situation du propriétaire d’un bâtiment ou du propriétaire constructeur diffère non pas du point de vue du champ d’application de l’obligation, mais à cause du fait qu’il peut leur être plus difficile de prouver le lien de causalité entre le dommage et la négligence de l’inspecteur en bâtiment, et qu’on pourrait leur opposer des allégations de négligence contributive susceptibles d’entraîner le rejet partiel ou total de leur action en indemnisation. Voilà, je crois, ce que voulait dire lord Wilberforce dans l’arrêt *Anns* [. . .] lorsqu’il a dit:

«C’est envers eux [les propriétaires ou occupants du bâtiment] que l’obligation existe -- non pas, évidemment, envers un propriétaire négligent à l’origine de sa propre perte.»

Si la négligence du propriétaire est la cause réelle de sa perte, il serait débouté en raison d’une rupture dans le lien de causalité ou parce qu’il est juste et équitable que les dommages-intérêts soient réduits à néant en raison de la part de responsabilité du propriétaire à l’égard du dommage subi . . .

De toute évidence, la Cour d’appel d’Angleterre a considéré la remarque de lord Wilberforce comme un moyen de défense opposable à une allégation de négligence avancée par un propriétaire constructeur qui a été l’unique responsable de sa propre perte. Ce moyen pourrait être invoqué soit pour démontrer que la négligence de l’inspecteur n’a pu d’aucune façon causer la perte subie par le propriétaire constructeur, soit comme fin de non-recevoir absolue à toute demande d’indemnisation du propriétaire constructeur en raison de sa négligence contributive.

1. L’interprétation de la remarque de lord Wilberforce qu’a donnée le juge La Forest -- remarque qu’il a considérée comme un moyen de défense opposable à une allégation de négligence contre une municipalité plutôt que comme un principe ayant pour effet d’exclure une catégorie de constructeurs négligents du champ d’application de l’obligation de diligence des municipalités — concorde également avec l’approche de notre Cour à l’égard d’autres moyens de défense axés sur la conduite du demandeur en matière de responsabilité civile délictuelle. Dans le contexte de la défense *ex turpi causa non oritur actio*, notre Cour a jugé que l’effet de la conduite du demandeur ne devait pas être pris en considération dans l’analyse de l’obligation de diligence. Dans *Hall c. Hebert*, [1993] 2 R.C.S. 159, le juge McLachlin, qui s’exprimait pour la majorité de la Cour, a estimé que la prise en compte de la conduite du demandeur en tant que facteur susceptible de l’exclure du champ d’application de l’obligation de diligence dont il aurait autrement été créancier était incompatible avec le rôle conceptuel que joue cette obligation dans l’analyse classique en droit de la responsabilité civile délictuelle. De conclure le juge McLachlin, l’obligation de diligence doit être fondée sur l’existence d’un lien étroit et sur la prévisibilité du préjudice. La légalité ou la moralité de la conduite du demandeur sont des facteurs extrinsèques. Elle a donc jugé que, dans les cas où la conduite du demandeur est une question qui doit être examinée, cet examen doit être fait en considérant la conduite comme un moyen de défense, afin d’éviter de dénaturer la notion d’obligation de diligence du défendeur envers le demandeur; voir *Hall c. Hebert*, précité, à la p. 182. Notre Cour irait à l’encontre de sa propre jurisprudence si elle affirmait que, dans un aspect du droit relatif à la négligence, la conduite du demandeur détermine s’il est ou non créancier d’une obligation de diligence, alors qu’elle a expressément déclaré, relativement à d’autres aspects de ce domaine du droit, que la conduite du demandeur ne peut pas être prise en compte pour statuer sur l’existence d’une obligation de diligence envers ce dernier.
2. La ville intimée prétend que, si notre Cour entend considérer que les motifs exposés par le juge La Forest dans *Rothfield c. Manolakos*, précité, établissent les paramètres d’un moyen de défense à l’encontre d’une allégation de négligence avancée contre une municipalité par un constructeur propriétaire négligent, il lui faudrait écarter sa propre décision dans l’affaire *Hospitality Investments Ltd. c. Everett Lord Building Construction Ltd.*, [1996] 3 R.C.S. 605. Cet arrêt d’un seul paragraphe, qui rétablit la décision de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick publiée à (1993), 143 R.N.-B. (2e) 258, est rédigé ainsi, à la p. 606:

Nous sommes d’accord avec le juge de première instance qu’aucune obligation de diligence n’était due à l’intimée dans les circonstances de l’espèce. En conséquence, le pourvoi est accueilli, l’arrêt de la Cour d’appel (1995), 166 R.N.-B. (2e) 241, est infirmé, la décision du juge de première instance (1993), 143 R.N.-B. (2e) 258, est rétablie, le tout avec dépens devant toutes les cours.

Cette décision semble effectivement contredire l’arrêt *Rothfield c. Manolakos*, précité, puisqu’elle semble écarter la responsabilité de la municipalité à la première étape de l’analyse de la question de la négligence. Toutefois, notre Cour n’a pas souscrit aux motifs exposés par le juge de première instance et elle a tranché le pourvoi au moyen d’une seule phrase. Dans la mesure où cet arrêt déroge à l’analyse énoncée dans *Rothfield c. Manolakos*, il ne doit pas être suivi.

1. La ville intimée invoque également l’arrêt *McCrea c. White Rock*, [1975] 2 W.W.R. 593, de la Cour d’appel de la Colombie-Britannique au soutien de son argument qu’elle n’a aucune obligation de diligence envers le demandeur en l’espèce. Cette décision peut elle aussi être distinguée du présent cas. Dans cette affaire, les demandeurs avaient engagé un entrepreneur pour rénover leur épicerie. L’entrepreneur avait demandé et obtenu un permis de construction sur la foi du plan qu’il avait soumis à l’inspecteur. Toutefois, il a installé une poutre qui n’était pas prévue par le plan de rénovation, et le bâtiment a fini par s’effondrer. Le règlement municipal régissant les inspections dans la ville de White Rock établissait un régime d’inspection comportant des visites à divers stades d’avancement des travaux. Les propriétaires du bâtiment étaient tenus d’aviser l’inspecteur à ces diverses étapes afin de permettre la tenue des inspections. L’entrepreneur a appelé l’inspecteur au nom des propriétaires, et trois inspections furent réalisées conformément au règlement. La preuve indiquait qu’il était d’usage, à White Rock, que l’entrepreneur demande les inspections pour le compte des propriétaires. Aucune autre demande d’inspection n’a été faite et, par conséquent, l’inspecteur n’a pas examiné la poutre ni procédé à aucune autre visite du chantier.
2. Quoique chacun des trois juges de la Cour d’appel de la Colombie‑Britannique ait rédigé des motifs concourants, ils étaient néanmoins tous d’avis que le règlement n’imposait l’obligation d’inspecter que dans les cas où les propriétaires avisaient l’inspecteur que les travaux étaient rendus à une étape où, aux termes du règlement, une inspection était requise. On ne pouvait attendre d’un inspecteur qu’il soit continuellement présent à un chantier pour s’assurer de la conformité des travaux aux exigences du permis. Comme les propriétaires avaient omis d’aviser l’inspecteur qu’une inspection était nécessaire, ce dernier n’avait aucune obligation à leur égard. Deux des juges ont pris soin de bien distinguer l’affaire dont ils étaient saisis des cas où des inspecteurs s’étaient rendus à un chantier, mais avaient fait montre de négligence dans leur inspection. Cette affaire diffère de la présente espèce, où les propriétaires ont avisé l’inspecteur qu’une inspection était nécessaire et où celui‑ci s’est effectivement rendu sur les lieux et a fait une inspection.
3. En résumé, malgré la présence de certaines ambiguïtés dans le texte de ses motifs, il est clair que le juge La Forest a créé un moyen de défense complet que les municipalités peuvent invoquer pour échapper à une conclusion de négligence de leur part, mais dans des cas extrêmement rares, savoir lorsque la conduite du constructeur propriétaire est telle qu’un tribunal ne pourrait faire autrement que juger que ce dernier est l’unique responsable de sa perte. Ce moyen de défense complet s’applique notamment lorsque le propriétaire constructeur ne présente aucune demande de permis de construction ou n’avise pas l’inspecteur qu’une inspection est nécessaire, ou lorsque l’inspecteur est avisé si tardivement qu’il lui serait impossible, même en exerçant tous les pouvoirs qui lui sont accordés par la loi applicable, de découvrir le moindre vice caché. Dans d’autres situations, comme celle de l’affaire *Rothfield c. Manolakos*, précitée, il sera toujours loisible aux municipalités de démontrer qu’un demandeur a contribué au préjudice qu’il a subi et de demander que la responsabilité soit partagée en conséquence. Il est clair aussi que, lorsqu’une municipalité décide de mettre à exécution sa décision de politique générale d’effectuer des inspections, elle a l’obligation, envers tous ceux qui sont susceptibles de subir un préjudice en cas de négligence de sa part dans l’exercice de ses pouvoirs, de faire montre de diligence raisonnable dans ses inspections. Par conséquent, je dois exprimer mon désaccord avec les conclusions de la Cour d’appel de l’Ontario en l’espèce. La municipalité avait envers l’appelant l’obligation d’effectuer une inspection raisonnable des travaux de rénovation effectués à son domicile.

B.  *La norme de diligence*

1. Comme je l’ai dit précédemment, pour éviter que sa responsabilité soit engagée, la ville doit démontrer que ses inspecteurs ont agi de façon aussi diligente que le ferait un inspecteur ordinaire, raisonnable et prudent placé dans la même situation. Le caractère raisonnable de l’inspection variera selon les faits propres à chaque espèce, y compris suivant la probabilité qu’un préjudice connu ou prévisible survienne, la gravité de ce préjudice et le fardeau ou le coût qu’il faudrait assumer pour le prévenir; voir, par exemple, *Ryan c. Victoria*, précité, au par. 28. Par exemple, une inspection plus poussée pourrait être nécessaire lorsque l’inspecteur est informé de la possibilité qu’un projet de construction comporte des vices. En outre, un inspecteur municipal pourrait être tenu de faire montre d’une diligence plus grande lorsque l’ouvrage inspecté fait partie intégrante de la structure du bâtiment et qu’un préjudice grave pourrait être causé s’il présentait des vices. Bien que, dans certaines circonstances, une inspection plus poussée soit nécessaire pour satisfaire la norme de diligence, les municipalités ne sont pas tenues à une norme qui ferait d’elles les assureurs des travaux de rénovation. La ville n’avait pas l’obligation de découvrir tous les vices cachés des travaux de rénovation effectués au domicile de l’appelant. Toutefois, elle devait effectuer une inspection raisonnable eu égard à toutes les circonstances; voir, par exemple, *Rothfield c. Manolakos*, précité, aux pp. 1268 et 1269.
2. Le régime d’inspection établi par la *Loi sur le code du bâtiment* de 1990 définit les pouvoirs dont disposent les inspecteurs municipaux afin de découvrir les vices d’un projet de construction. La responsabilité de la ville ne peut être retenue qu’à l’égard des vices qu’il aurait été raisonnable qu’un inspecteur municipal découvre et dont il était habilité à ordonner la correction.
3. Je vais maintenant examiner l’inspection effectuée au domicile de l’appelant. Pour déterminer si cette inspection était raisonnable dans les circonstances, il ne faut pas oublier que la question de savoir si un défendeur a satisfait à la norme de diligence requise dans les circonstances est une question de fait. Bien qu’il soit loisible à une cour d’appel de conclure que le juge de première instance n’a pas appliqué la bonne norme de diligence, dans les cas où elle décide que la norme appliquée était la bonne, elle ne peut infirmer les conclusions du juge de première instance relativement à la question de savoir si le défendeur s’y est conformé que s’il peut être établi que le juge a commis une erreur manifeste et déterminante ayant faussé son appréciation des faits; voir, par exemple, *Ryan c. Victoria*, précité, au par. 57; *Stein c. Le navire «Kathy K»*, [1976] 2 R.C.S. 802, à la p. 808.
4. Après un examen approfondi des faits de la présente espèce, le juge Conant a estimé que l’inspection effectuée par la municipalité n’était pas, dans les circonstances, une inspection raisonnable au sens de la norme. Il a retenu l’argument de l’appelant selon lequel la conduite de l’entrepreneur aurait dû éveiller la méfiance de l’inspecteur. En effet, l’entrepreneur n’avait demandé le permis de construction qu’après avoir installé les étais. Il n’avait pas tenu compte de la condition du permis précisant qu’un avis devait être donné à l’inspecteur avant l’exécution de ce travail. L’entrepreneur avait également omis d’afficher le permis à l’extérieur de la maison de l’appelant. Monsieur Tecson a témoigné qu’il ne connaissait pas l’entrepreneur et qu’il n’avait pas de raison de se fier à lui. Le juge de première instance a estimé que, dans ces circonstances, il aurait été raisonnable de faire une inspection plus approfondie. Il était tout simplement insuffisant que l’inspecteur s’en remette aux assurances de l’entrepreneur selon lesquelles l’ouvrage, qui n’était pas aisément observable, avait été réalisé conformément aux devis. De fait, notre Cour a reconnu que l’on peut s’attendre à ce que, dans le cours normal des choses, les entrepreneurs n’observent pas certains aspects des règlements de construction. C’est pour cette raison que les municipalités emploient des inspecteurs en bâtiment; voir, par exemple, *Rothfield c. Manolakos*, précité, à la p. 1271. Il est donc déraisonnable de la part d’un inspecteur de conclure à la conformité d’un projet avec les normes du code du bâtiment simplement sur la foi des affirmations en ce sens de l’entrepreneur. Une telle conclusion est particulièrement déraisonnable dans les cas où l’inspecteur a été informé que l’entrepreneur en question est prêt à contrevenir aux prescriptions du permis de construction.
5. Le juge Conant a également estimé qu’il aurait été raisonnable de procéder à une inspection plus poussée en l’espèce en raison de la nature des travaux effectués. Il a estimé que le risque de préjudice était grand et appelait une norme de diligence plus élevée. En effet, les travaux demandaient l’installation d’étais devant supporter tout le poids de la maison. Il s’agissait d’un ouvrage de structure essentiel qui, s’il comportait un vice de construction grave, pourrait entraîner l’écroulement de toute la maison. Les épreuves effectuées par l’inspecteur permettaient de contrôler la qualité des matériaux utilisés, mais non de s’assurer que les dimensions des étais étaient conformes au plan. Compte tenu de l’importance des travaux de reprise en sous‑oeuvre du point de vue de la sécurité de l’ensemble du bâtiment, il était nécessaire de vérifier la conformité des travaux au plan.
6. La ville plaide que l’inspecteur n’avait pas le pouvoir de faire plus que l’inspection qu’il a effectuée. Les étais avaient été installés avant son arrivée, et il lui était impossible de déterminer visuellement s’ils reprenaient l’entière largeur de la semelle des fondations. Le sous-sol avait été creusé pour l’installation des drains, et les piles de débris laissées par les travaux d’excavation ne permettaient de voir que quelques pouces de la profondeur des étais. La ville a prétendu que le pouvoir d’un inspecteur d’ordonner que des travaux soient découverts est limité. Le paragraphe 9(2) en restreint l’exercice aux cas où l’inspecteur est fondé à croire qu’une partie de bâtiment n’a pas été construite conformément à la Loi et où un ordre d’interdiction de couvrir a préalablement été donné. Au procès, le juge Conant a retenu l’argument que, en l’espèce, les conditions requises pour que l’ordre visé au par. 9(2) puisse être donné n’étaient pas réunies. Il a toutefois rejeté l’argument de la municipalité selon lequel il s’agissait du seul pouvoir dont elle disposait pour faire corriger le vice.
7. Le juge de première instance a estimé que, en vertu de l’al. 11(1)d) de la Loi, l’inspecteur avait le pouvoir d’ordonner à l’appelant de demander à un ingénieur de scier les étais pour déterminer leur largeur. De plus, en vertu du par. 9(1) de la Loi, l’inspecteur aurait pu interdire que l’on coule le plancher du sous-sol. Il aurait alors pu revenir après l’installation des drains, durant une journée où il ne pleuvait pas, et creuser pour déterminer la profondeur des étais. La ville affirme que c’est assujettir l’inspecteur à une norme trop élevée. Il n’avait aucune raison de croire que les étais n’étaient pas conformes au plan. Son inspection indiquait que le travail avait été bien fait. Je ne vois aucune erreur dans les conclusions du juge de première instance à cet égard. La conclusion de l’inspecteur selon laquelle les étais respectaient les spécifications de profondeur et de largeur prévues au plan reposait, d’une part, sur les assurances données à cet égard par un entrepreneur qui avait déjà démontré qu’il faisait peu de cas des exigences du permis de construction, et, d’autre part, sur des épreuves indiquant que d’autres portions des travaux de reprise en sous-oeuvre satisfaisaient aux normes. Étant donné la nature des travaux, il n’était pas raisonnable de conclure que la largeur et la profondeur des étais étaient conformes aux exigences du code du bâtiment sans inspecter de façon concrète cet aspect des travaux.
8. Le juge de première instance a appliqué les bons principes pour déterminer que l’inspecteur n’avait pas effectué une inspection raisonnable dans les circonstances. Il a reconnu que, dans les circonstances, eu égard particulièrement à l’importance des travaux de reprise en sous-oeuvre du point de vue de la sécurité structurale de la maison, une plus grande vigilance dans l’inspection s’imposait. La Loi habilitait l’inspecteur à effectuer une telle inspection. En n’exerçant pas ces pouvoirs afin de s’assurer que les étais étaient conformes aux spécifications prévues par le plan, l’inspecteur n’a pas appliqué la norme de diligence attendue d’un inspecteur ordinaire, raisonnable et prudent dans les circonstances. Je souscris donc à la conclusion du juge Conant que la municipalité a inspecté de façon négligente les travaux de rénovation effectués au domicile de l’appelant.

C.  *Le propriétaire constructeur négligent*

1. Ayant jugé, d’une part, que la ville avait envers l’appelant l’obligation d’effectuer une inspection raisonnable, et, d’autre part, que l’inspecteur n’a pas fait une inspection raisonnable dans les circonstances, je dois maintenant me demander si l’appelant a eu, en l’espèce, une conduite négligente, qui aurait pour effet de dégager en partie la ville de la responsabilité découlant de son inspection insuffisante. La conduite de l’appelant pourrait même avoir été telle qu’elle justifierait d’exonérer la ville de toute responsabilité pour sa négligence.
2. Dans son contrat avec Tutkaluk, M. Ingles avait stipulé que l’entrepreneur devait demander un permis de construction. Celui‑ci lui a dit que les travaux seraient retardés s’il lui fallait se procurer le permis avant de les commencer. Le juge de première instance a estimé que l’appelant savait ou aurait dû savoir ce qu’il faisait en acceptant de retarder l’obtention du permis et qu’il avait fait montre de négligence en permettant que les travaux commencent sans le permis requis. Il a toutefois jugé qu’il était impossible de conclure que l’appelant et sa femme avaient participé à une tentative délibérée en vue d’empêcher l’inspecteur en bâtiment d’examiner les étais installés sous leur maison. La Cour d’appel a jugé que l’appelant et sa femme avaient commis une [traduction] «erreur malheureuse» en se fiant à l’opinion de Tutkaluk que les travaux de reprise en sous-oeuvre pouvaient fort bien être entrepris sans permis. Il est évident que l’appelant a été négligent. Sa négligence pourrait avoir pour effet de réduire en partie la responsabilité de la ville. Toutefois, pour que celle‑ci puisse invoquer le moyen de défense complet décrit dans *Rothfield c. Manolakos*, précité, elle doit prouver que la conduite de l’appelant a été telle qu’elle le rendait seul responsable de sa perte.
3. Comme je l’ai expliqué plus tôt, le moyen de défense décrit dans l’arrêt *Rothfield c. Manolakos* ne s’applique que dans des circonstances très restreintes. Pour s’en prévaloir, les municipalités doivent démontrer soit que les propriétaires constructeurs ont fait fi sciemment des règlements applicables en matière de construction ou des directives de l’inspecteur en bâtiment, soit qu’ils ne se sont aucunement acquittés des obligations qui leur incombaient, de telle sorte que l’inspecteur n’était plus en mesure de prendre des mesures raisonnables pour s’assurer que les travaux de construction étaient exécutés conformément aux normes applicables. Pour déterminer quel type de conduite pourrait être qualifié de «mépris» des règlements de construction ou d’inobservation totale des exigences du régime établi par la loi de la part du propriétaire, il importe de tenir compte du fait que ce moyen de défense dégage les municipalités de toute responsabilité et que, par conséquent, elle empêche complètement certains demandeurs d’avoir droit à l’indemnisation. La portée de ce moyen de défense doit donc être compatible avec les objets du droit de la responsabilité civile délictuelle ainsi qu’avec les principes mêmes de ce domaine de droit.
4. La fin de non‑recevoir fondée sur la négligence contributive, qui privait le demandeur de toute possibilité d’indemnisation dès lors qu’il était considéré comme ayant contribué à sa perte, ne fait plus partie de notre droit de la responsabilité civile délictuelle. Notre Cour a récemment eu l’occasion, dans l’arrêt *Bow Valley Husky (Bermuda) Ltd. c. Saint John Shipbuilding Ltd.*, [1997] 3 R.C.S. 1210, de réitérer sa désapprobation à l’égard de cette fin de non‑recevoir. Dans son examen de la question de savoir si ce principe s’appliquait encore en droit maritime, le juge McLachlin a dit ceci (au par. 94):

Les considérations servant de fondement à la fin de non-recevoir tirée de la négligence contributive ne sont plus compatibles avec la conception moderne de l’équité et de la justice. Le droit de la responsabilité délictuelle n’accepte plus la doctrine traditionnelle qui sous-tend cette fin de non‑recevoir — savoir que la partie lésée est incapable de prouver que l’auteur du délit «a causé» le dommage. La fin de non-recevoir tirée de la négligence contributive est source d’injustice manifeste, particulièrement lorsque la négligence de la partie lésée est légère en comparaison de celle d’autrui. Cette fin de non-recevoir ne sert pas non plus l’objectif du droit moderne de la responsabilité délictuelle qui consiste à favoriser la diligence et la vigilance. Tant qu’il est possible d’établir que la partie lésée est marginalement fautive, la conduite de l’auteur d’un délit, si odieuse soit-elle, reste impunie.

À la lumière de l’approche appliquée par notre Cour à l’égard de la fin de non‑recevoir fondée sur la négligence contributive, les municipalités ne peuvent invoquer le moyen de défense établi dans l’arrêt *Rothfield c. Manolakos*, précité, du seul fait qu’un demandeur a agi avec négligence. Les autoriser à le faire équivaudrait à réintroduire cette fin de non‑recevoir dans le domaine de l’inspection municipale. Le fait d’exonérer une municipalité de toute responsabilité à l’égard d’une inspection négligente du seul fait que ses inspecteurs ont été avisés tardivement serait incompatible avec l’objectif du droit moderne de la responsabilité qui consiste à favoriser la diligence et la vigilance. Les municipalités qui, après avoir pris la décision de politique générale d’effectuer des inspections, même lorsque le permis est obtenu tardivement, seraient assurées de n’encourir aucune sanction pécuniaire même si elles faisaient des inspections déraisonnables. Comme je l’ai dit précédemment, la négligence contributive du demandeur peut encore constituer un facteur pertinent pour le partage de la responsabilité. Dans *Bow Valley c. Saint John Shipbuilding*, précité, le juge McLachlin a réduit de 60 pour 100 l’indemnité accordée à la demanderesse pour tenir compte de sa négligence. En l’espèce, la responsabilité sera aussi partagée en tenant compte de la négligence de l’appelant. Dans des cas très rares, tels ceux décrits dans *Rothfield c. Manolakos*, un défendeur peut être dégagé de toute responsabilité s’il est démontré que le propriétaire constructeur est entièrement responsable des dommages et qu’il ne comptait pas sur l’inspection.

1. La notion de «mépris» évoque donc, de la part du propriétaire constructeur, une conduite qui va bien au‑delà de la simple négligence. Pour que la conduite du propriétaire constructeur soit assimilée à du «mépris», elle doit aller bien au‑delà de la simple négligence. Cette notion suggère que, dans les faits, le propriétaire constructeur se moque du régime d’inspection. Il ne fait pas de doute qu’un propriétaire constructeur qui soumettrait de faux plans et de faux documents à l’appui d’une demande de permis se moquerait du régime. De même, le propriétaire constructeur qui n’aurait jamais communiqué avec un inspecteur pour demander la tenue d’une inspection aurait témoigné son mépris du régime d’inspection et démontré qu’il ne comptait certainement pas sur les inspections. En l’espèce, toutefois, l’appelant ne s’est pas conduit de la sorte. Il a certes fait montre de négligence. Cependant, le juge de première instance a estimé qu’il n’avait pas participé à une tentative délibérée en vue de miner le régime prévu par le code du bâtiment. Je suis d’avis que sa conduite ne peut être qualifiée de «mépris» du code du bâtiment. Par conséquent, j’estime que la Cour d’appel a fait erreur en dégageant la ville de toute responsabilité.

D.  *Les dommages-intérêts*

1. L’appelant affirme que notre Cour n’a pas compétence pour contrôler la décision du juge de première instance quant aux dommages‑intérêts, étant donné que la ville intimée n’a pas demandé l’autorisation de déposer un appel incident prévue à l’art. 29 des *Règles de la Cour suprême du Canada*, DORS/83-74. Voici le texte des dispositions pertinentes de cette règle:

**29.** (1)  L’intimé qui cherche à faire infirmer ou modifier en tout ou en partie le dispositif du jugement du tribunal de juridiction inférieure doit déposer une demande d’autorisation d’appel incident au plus tard dans 30 jours francs après la signification de la demande d’autorisation, si une autorisation d’appel est requise, ou au plus tard dans 30 jours francs après la signification de l’avis d’appel dans tous les autres cas.

. . .

(3)  L’intimé qui cherche à faire confirmer le jugement du tribunal de juridiction inférieure pour des motifs différents de ceux invoqués dans ce jugement peut, sans déposer de demande d’autorisation d’appel incident, le faire dans son mémoire et l’appelant peut, en réponse, signifier et déposer un mémoire conformément à l’article 41.

L’appelant fait valoir que, comme les arguments avancés par la ville relativement au partage de la responsabilité, aux dommages-intérêts et à la responsabilité solidaire ne tendent pas à la confirmation du jugement de la Cour d’appel pour des motifs différents de ceux qu’a invoqués la ville, cette dernière doit, conformément au par. 29(1), demander l’autorisation de déposer un appel incident.

1. Puisque la Cour d’appel n’a pas conclu à la négligence de la municipalité en l’espèce, elle n’a pas commenté le partage de la responsabilité établi par le juge de première instance. En demandant à notre Cour de contrôler le partage de la responsabilité fait par le juge de première instance en l’espèce, la ville ne demande pas l’infirmation ou la modification de quelque partie que ce soit du jugement de la Cour d’appel. Elle ne demande pas non plus la confirmation de ce jugement pour des motifs différents de ceux exposés dans celui‑ci. Elle ne fait que répondre à l’argument de l’appelant selon lequel c’est dans le cadre du partage de la responsabilité que le tribunal doit statuer sur la négligence de l’appelant et non lorsqu’il détermine s’il existe ou non une obligation de diligence de la part de la municipalité. Par conséquent, j’estime que les arguments de la ville ne sont pas visés par l’art. 29 et que notre Cour a compétence pour examiner le partage de la responsabilité établi par le juge de première instance.
2. Le juge de première instance a estimé que Tutkaluk était responsable à 80 pour 100 du préjudice subi par l’appelant et que, en raison de son inspection négligente, la municipalité était responsable dans une proportion de 20 pour 100. Ayant conclu que l’appelant devait, en raison de sa négligence, assumer une part de responsabilité dans la perte qu’il avait subie, le juge de première instance a réduit la responsabilité de la municipalité de 30 pour 100. Il semble que le juge ait agi de la sorte pour éviter que la conclusion de négligence prononcée à l’endroit de l’appelant ne profite à Tutkaluk en ayant pour effet de réduire, en proportion de la responsabilité de l’appelant, les dommages-intérêts dont Tutkaluk lui serait redevable. En toute déférence, ce partage initial n’est pas conforme à la *Loi sur le partage de la responsabilité*, L.R.O. 1990, ch. N.1. Voici le texte des art. 1 et 3 de cette loi:

**1** Si deux ou plusieurs personnes ont, par leur faute ou par leur négligence, causé des dommages ou contribué à en causer, le tribunal détermine leurs parts respectives de responsabilité. Les personnes dont le tribunal a constaté la faute ou la négligence sont solidairement responsables envers la personne qui a subi la perte ou le dommage; en ce qui concerne leur responsabilité mutuelle, à défaut de contrat entre elles, même implicite, chaque personne est tenue de verser une contribution aux autres et de les indemniser selon la part de responsabilité que le tribunal lui a attribuée.

**3** Dans une action en dommages-intérêts qui se fonde sur la faute ou la négligence du défendeur, si le tribunal constate qu’il y a eu, de la part du demandeur, faute ou négligence qui a contribué aux dommages, le tribunal répartit les dommages-intérêts selon la part respective de responsabilité de chaque partie.

Lorsqu’un préjudice est causé par plus d’une personne et que le demandeur a lui aussi été jugé négligent, la bonne façon de répartir la responsabilité à l’égard des dommages-intérêts consiste à réduire d’abord la montant des dommages-intérêts recouvrables en proportion de la négligence du demandeur, puis à répartir les dommages-intérêts restants entre les défendeurs en fonction de leur part de responsabilité; voir, par exemple, *Fitzgerald c. Lane*, [1988] 2 All E.R. 961 (H.L.); *Bow Valley c. Saint John Shipbuilding*, précité; *Colonial Coach Lines Ltd. c. Bennett*, [1968] 1 O.R. 333.

1. Dans son addenda subséquent, le juge a toutefois précisé que son intention était de répartir la responsabilité dans les proportions suivantes: l’appelant 6 pour 100, la municipalité 14 pour 100 et Tutkaluk 80 pour 100. Dans l’évaluation des dommages, il a corrigé l’erreur qu’il avait commise auparavant et a soustrait la fraction des dommages attribuable au demandeur conformément à ses conclusions relativement à la responsabilité.
2. La ville a demandé à notre Cour d’infirmer la décision du juge de première instance quant au partage de la responsabilité en l’espèce, plaidant que ce partage est incompatible avec ceux effectués par d’autres tribunaux dans des situations analogues; voir, par exemple, *Rothfield c. Manolakos*, précité, à la p. 1278. Le partage de la responsabilité est une question qui relève au premier chef du juge de première instance, et les tribunaux d’appel ne devraient intervenir que si ce dernier a commis une erreur démontrable dans l’appréciation des faits ou des principes juridiques applicables; voir *Bow Valley c. Saint John Shipbuilding*, précité, au par. 78. Bien que le juge ait appliqué une méthode de partage peu orthodoxe dans son jugement initial, il ressort clairement de son addenda subséquent qu’il entendait partager la responsabilité entre le demandeur et les défenderesses dans les proportions suivantes: l’appelant 6 pour 100, la municipalité 14 pour 100 et l’entrepreneur 80 pour 100. Le juge de première instance était familier avec les faits de l’espèce, et il a fondé son partage définitif sur ces faits. Je suis d’avis qu’il n’a commis aucune erreur démontrable dans l’appréciation des faits qui justifierait de modifier sa décision quant au partage de la responsabilité.
3. La municipalité plaide également qu’elle ne devrait pas être déclarée solidairement responsable des dommages‑intérêts avec l’entrepreneur et qu’elle ne devrait être tenue que de la part de la responsabilité qui lui incombe. Au soutien de cette prétention, elle invoque des décisions émanant de la Colombie-Britannique dans lesquelles il a été jugé que, en cas de négligence contributive du demandeur, les différents coauteurs des dommages ne sont tenus au paiement des dommages-intérêts qu’en fonction de la part de responsabilité qui leur est attribuable; voir, par exemple, *Leischner c. West Kootenay Power & Light Co.* (1986), 24 D.L.R. (4th) 641 (C.A.C.-B.). Je suis d’avis que ces décisions ne s’appliquent pas en l’espèce. Le texte de loi pertinent de la Colombie-Britannique diffère considérablement de celui de l’Ontario. L’alinéa 2c) de la *Negligence Act*, R.S.B.C. 1979, c. 298, est rédigé en partie ainsi:

[traduction]   . . . la personne qui a subi un préjudice ou une perte a le droit de recouvrer des personnes tenues à l’indemnisation le pourcentage des dommages‑intérêts qui correspond à leur part de responsabilité respective. [Je souligne.]

Il est donc possible de considérer que la loi de la Colombie-Britannique ne permet aux demandeurs coupables de négligence contributive de recouvrer des différents coauteurs du délit que le pourcentage des dommages-intérêts qui correspond à leur part de responsabilité.

1. La loi ontarienne a été interprétée différemment, et des jugements condamnant solidairement des codéfendeurs ont été prononcés en faveur de demandeurs coupables de négligence contributive; voir *Menow c. Honsberger Ltd.*, [1970] 1 O.R. 54 (H.C.), confirmé par [1971] 1 O.R. 129 (C.A.), et confirmé pour d’autres motifs, [1974] R.C.S. 239 (*sub nom. Jordan House Ltd. c. Menow*). De même, dans *Bow Valley c. Saint John Shipbuilding*, précité, notre Cour a déclaré les défenderesses solidairement responsables des dommages‑intérêts accordés à une demanderesse ayant fait montre de négligence, dans une action fondée sur la *Loi sur la marine marchande du Canada*, L.R.C. (1985), ch. S-9. L’application d’un régime de responsabilité solidaire des codéfendeurs vise à faire en sorte que les demandeurs soient concrètement indemnisés de leur perte. Compte tenu du texte de la *Loi sur le partage de la responsabilité* de l’Ontario, je ne vois aucune raison de refuser cet avantage à un demandeur qui a contribué à sa perte. Sa part de responsabilité est prise en compte dans le partage de la faute. Rien ne justifie d’en tenir compte une autre fois en le privant du bénéfice de l’application du régime de solidarité lorsque cette intention ne ressort pas du texte de loi.
2. Vu l’analyse qui précède, j’accueillerais le pourvoi et je rétablirais le partage de la responsabilité établi par le juge de première instance. En conséquence, les dommages-intérêts de 52 520 $ seront réduits de 3 151,20 $, c’est-à-dire de 6 pour 100, pour tenir compte de la négligence de l’appelant. Je rétablirais donc le jugement condamnant la ville et l’entrepreneur au paiement de la somme de 49 368,80 $. Jugement est prononcé en faveur de la ville condamnant l’entrepreneur à lui verser une indemnité de 42 016 $.
3. J’aborde maintenant la question des intérêts avant jugement, que le juge de première instance a accordés au taux de 12,9 pour 100. La municipalité a demandé à notre Cour d’examiner cette partie du jugement pour tenir compte de la fluctuation des taux d’intérêt du marché entre la date de l’introduction de l’action et la date du jugement. L’article 130 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.O. 1990, ch. C.43, confère aux juges de première instance le pouvoir discrétionnaire d’accorder les intérêts avant jugement à un taux différent du taux d’intérêt prescrit pour tenir compte de la fluctuation des taux du marché. Le juge de première instance n’a pas considéré qu’il y avait lieu, en l’espèce, d’accorder les intérêts avant jugement à un taux inférieur à celui prescrit. Il n’a pas jugé qu’il n’était pas habilité à ajuster le taux d’intérêt, il a tout simplement choisi de ne pas le faire. Je ne vois aucune raison d’intervenir à l’égard de l’exercice, par le juge de première instance, de son pouvoir discrétionnaire sur cette question.
4. Par conséquent, j’accueillerais le pourvoi, j’annulerais l’arrêt de la Cour d’appel et je rétablirais la décision du juge de première instance, avec dépens devant toutes les cours.

*Pourvoi accueilli avec dépens.*

*Procureur de l’appelant:  Philip Anisman, Toronto.*

*Procureur de l’intimée:  City Solicitor, Toronto.*