

**Décision : MERC04-00204**

**Numéro de référence : MD4-12214-4**

Date de la décision : Le 30 septembre 2004

Objet : ÉVALUATION D'UNE DEMANDE RELATIVE  
AU REGISTRE DES PROPRIÉTAIRES ET  
DES EXPLOITANTS DE VÉHICULES LOURDS

Endroit : Montréal

Date de l'audience : Le 12 août 2004

Présente : Louise Pelletier  
Commissaire

---

Personnes visées :

3-M-30035C-964-P **COMMISSION DES TRANSPORTS DU QUÉBEC**  
545, boul. Crémazie Est, suite 1000  
Montréal (Québec) H2M 2V1

Agissant de sa propre initiative

NIR : R-564227-8  
**9117-2031 QUÉBEC INC.**  
(faisant affaires sous la raison  
sociale de TRANSPORT FREEDOM)  
1180, Chemin Plouffe  
Saint-Jacques (Québec) J0K 2R0

Demanderesse d'une inscription

## LA PROCÉDURE

Le 7 juillet 2004, 9117-2031 QUÉBEC INC. (ci-après « 9117 » et faisant affaires sous la raison sociale de TRANSPORT FREEDOM), produisait à la Commission des transports du Québec (ci-après la « Commission ») son formulaire de mise à jour des renseignements fournis lors de l'inscription au Registre des propriétaires et des exploitants de véhicules lourds (ci-après « RPEVL »).

Le rapport administratif produit au dossier révèle que l'unique administrateur et actionnaire de l'entreprise, M Stéphane CHAGNON, a été déclaré inapte pour une période de deux ans, par la décision MCRC03-00159 du 18 juillet 2003.

À la lumière des informations contenues au rapport administratif et au formulaire de mise à jour, et conformément aux dispositions des articles 42 de la *Loi concernant les propriétaires et exploitants de véhicules lourds*<sup>1</sup> (ci-après la « Loi ») et 35 du *Règlement sur la procédure de la Commission des transports du Québec*<sup>2</sup>, la Commission convoquait la demanderesse à une audience publique afin de statuer sur sa demande.

Un avis de convocation daté du 12 juillet 2004 a été transmis à 9117. Cet avis informait la demanderesse qu'une décision défavorable pourrait être rendue en regard de la mise à jour de son inscription au RPEVL et l'invitait à fournir ses observations. L'avis mentionnait qu'à la suite de l'audience et après avoir apprécié l'ensemble des éléments au dossier, la Commission rendrait la décision jugée appropriée, soit de rejeter la demande, de l'accorder ou de la modifier. Un document annexe joint à l'avis, précisait plus en détails les motifs de la convocation. Ce document se lit comme suit :

### « ANNEXE À L'AVIS DE CONVOCATION

Avis d'intention et de convocation  
(*Loi concernant les propriétaires et exploitants de véhicules lourds*, notamment les articles 7, 9, 10, 13, 14, 26 à 38 et 42)

1. La Commission pourrait rendre une décision défavorable et refuser la mise à jour de votre inscription au Registre des propriétaires et exploitants de véhicules lourds. En vertu des pouvoirs d'enquête conférés par la Loi, la Commission pourrait aussi rendre une décision à l'effet de modifier votre cote et interdire la mise en circulation et l'exploitation de véhicules lourds.
2. Lors de cette audience, la Commission voudra entendre son dirigeant et actionnaire, aux fins de vérifier la teneur des informations exigées au formulaire de la demande afin de s'assurer que la demande rencontre les exigences légales, notamment en regard de l'article 7, 2<sup>e</sup> alinéa de la Loi concernant les propriétaires et exploitants de véhicules

---

<sup>1</sup> L. R. Q., c. P-30.3

<sup>2</sup> Avis, (2002) 134 G. O. 2, 169

lourds, qui se lit comme suit :

" La Commission peut exiger d'une personne qui lui présente une demande d'inscription tout autre renseignement qu'elle juge pertinent, dont, notamment, le nombre, la catégorie, l'affectation et l'utilisation habituelle des véhicules lourds possédés ou utilisés ainsi qu'une description des services de transport proposés".

3. Les informations au dossier révèlent que l'actionnaire et dirigeant de l'entreprise, M Stéphane Chagnon, fait l'objet d'une déclaration d'inaptitude totale et d'une interdiction de mettre en circulation ou d'exploiter un véhicule lourd sur le réseau routier québécois. (Décision MCRC03-00159).

Cette décision fixe aussi à deux ans la période pendant laquelle M Stéphane Chagnon ne peut présenter tant personnellement que pour une personne morale qu'il contrôle ou dont il est administrateur, une demande d'inscription au Registre des propriétaires et exploitants de véhicules lourds, soit jusqu'au 17 juillet 2005.

4. La Commission pourrait refuser la mise à jour de votre inscription au Registre des propriétaires et exploitants de véhicules lourds. La Commission pourrait aussi rendre une décision à l'effet d'interdire l'exploitation ou la mise en circulation de véhicules lourds, vous déclarer totalement inapte et modifier votre cote pour une cote portant la mention «insatisfaisant». »

L'audience initialement prévue pour le 3 août 2004 a été remise au 12 août 2004, à la demande du représentant de la demanderesse. À cette date, 9117 est présente et représentée par son unique administrateur M Stéphane Chagnon.

### **LES FAITS ET LA PREUVE**

Des différents documents produits et du témoignage de M Stéphane Chagnon, propriétaire de 9117, la Commission retient les éléments suivants :

1. 9117 est inscrite au RPEVL depuis le 17 juillet 2002. Une première mise à jour des renseignements au RPEVL a été reçue par les Services administratifs de la Commission le 7 juillet 2003.
2. 9117 n'est propriétaire d'aucun véhicule lourd et elle n'a aucun employé. La mise à jour de l'inscription de 9117 est faite au titre d'exploitant seulement.
3. Le 18 juillet 2003, par sa décision MCRC03-00159, la Commission déclarait totalement inapte la compagnie 3825558 Canada inc. (Power Transportation) et rendait applicable la déclaration d'inaptitude totale à 9100-7492 Québec inc. ainsi qu'à M Stéphane Chagnon, parmi d'autres, au titre de personne ayant une influence déterminante.

Cette décision interdisait aux intimées, dont M Stéphane Chagnon, de

mettre en circulation ou d'exploiter un véhicule lourd sur le réseau routier québécois. La décision MCRC03-00159 fixait à deux ans, soit jusqu'au 17 juillet 2005, la durée de la déclaration d'inaptitude totale. La Commission statuait que pendant cette période de deux ans, les personnes visées, dont M Chagnon, ne peuvent présenter, tant en leur nom personnel que pour une personne morale qu'elles contrôlent, une demande d'inscription au RPEVL.

4. Le 18 août 2003, M Chagnon et les personnes visées par la décision MCRC03-00159 introduisaient un recours auprès du Tribunal administratif du Québec (ci-après le « TAQ ») à l'encontre de la décision MCRC03-00159. Ce recours ne comportait aucune demande en sursis d'exécution de la décision. Enfin, le 14 juillet 2004, la Commission était informée que M Chagnon se désistait de son recours auprès du TAQ.
5. Selon les fichiers du Registraire des entreprises, M Chagnon est toujours l'unique actionnaire et administrateur de 9117. Le formulaire de mise à jour des renseignements contenus au RPEVL a été complété et signé par M Chagnon et contenait tous les renseignements demandés. Il a déclaré au formulaire de mise à jour, faire l'objet d'une déclaration d'inaptitude totale.

M Chagnon rappelle certains passages de la décision MCRC03-00094 du 28 avril 2003 selon laquelle la Commission maintenait l'inscription de 9117 au RPEVL, malgré le fait de la déclaration d'inaptitude totale dont M Chagnon faisait l'objet par la décision MCRC01-00031 rendue en 2001. Il soutient dans ses remarques que la teneur et les conclusions de la décision MCRC03-00094 ont en quelque sorte confirmé la légitimité de l'inscription de 9117 au RPEVL en 2002, alors même qu'il faisait lui-même l'objet d'une déclaration d'inaptitude totale.

M Chagnon soutient dans ses remarques que la Commission ne peut refuser la mise à jour de l'inscription de 9117 au RPEVL, car rien n'est prévu à la *Loi* pour refuser une telle mise à jour. Il prend à preuve les formulaires distincts utilisés par la Commission pour chacun des deux actes administratifs. Il allègue qu'une mise à jour des renseignements n'est pas une demande d'inscription, qu'elle ne peut être traitée de la même manière et qu'aucun article de la *Loi* ne donne de pouvoir à la Commission pour refuser la mise à jour.

## **L'ANALYSE**

En premier lieu, la Commission tient à préciser que depuis la décision MCRC03-00094 datée d'avril 2003, sur laquelle M Chagnon fonde ses arguments, de nouveaux événements sont survenus justifiant des circonstances fort

différentes. Au moment de cette décision, M Chagnon faisait l'objet d'une déclaration d'inaptitude totale par la décision MCRC01-00031 pour laquelle la Commission n'avait fixé aucune durée. En juillet 2003, une autre décision de la Commission, codifiée sous le numéro MCRC03-00159, rendait applicable à M Chagnon la déclaration d'inaptitude totale prononcée à l'égard de 9117, pour une durée de deux ans, soit jusqu'au 17 juillet 2005. Par cette décision MCRC03-00159, M Chagnon est l'objet d'un interdit de mettre en circulation ou d'exploiter tout véhicule lourd sur le réseau routier québécois.

La Commission a le devoir d'appliquer la *Loi* et de faire respecter ses décisions. Contrairement aux allégations de M Chagnon, la Commission est d'opinion qu'elle dispose des pouvoirs nécessaires qui lui sont conférés par la *Loi*. Il est utile ici de reprendre certains articles de la *Loi* et de les discuter en relation les uns aux autres.

Dans un premier temps, le législateur a établi que tous les propriétaires et les exploitants de véhicules lourds doivent s'inscrire au RPEVL, constitué à la Commission. Seuls les propriétaires et exploitants de véhicules lourds inscrits ont le droit de mettre en circulation et d'exploiter un véhicule lourd sur un chemin ouvert à la circulation publique. Cette obligation est décrite à l'article 5 de la *Loi* qui se lit comme suit :

« 5. Seuls les propriétaires inscrits au registre de la Commission peuvent mettre en circulation un véhicule lourd sur un chemin ouvert à la circulation publique. Seuls les exploitants inscrits à ce registre peuvent exploiter ou offrir les services d'un véhicule lourd sur un chemin ouvert à la circulation publique.

Une même personne, lors de son inscription, peut se déclarer propriétaire et exploitant. »

L'article 6 de la *Loi* précise qu'une demande d'inscription au RPEVL se fait selon la forme et la teneur que détermine la Commission et sur le paiement des frais fixés par règlement. L'article 7 de la *Loi* définit la nature des informations de base qui sont requises, dont les noms et adresses des administrateurs, et précise aussi que la Commission peut exiger tout autre renseignement complémentaire qu'elle juge pertinent en regard de l'exploitation qui sera faite.

L'article 7 de la *Loi* se lit comme suit :

« 7. Pour s'inscrire à titre de propriétaire ou d'exploitant, une personne doit fournir les renseignements suivants :

1° son nom et son adresse et, le cas échéant, les noms et adresses de ses administrateurs;

2° lorsque des véhicules lourds sont déjà immatriculés ou

exploités hors du Québec, le numéro d'identification qui lui est, le cas échéant, attribué par une autre autorité administrative ayant compétence sur l'utilisation des véhicules lourds sur son territoire;

3° le cas échéant, le montant de toute amende non acquittée, pour laquelle aucun appel n'est logé, qui lui est imposée en vertu de la présente loi, de la Loi sur les transports (L.R.Q., chapitre T-12), du Code de la sécurité routière ou d'une disposition législative ou réglementaire visée par l'article 519.65 du même code et ayant fait l'objet d'une entente avec la Société de l'assurance automobile du Québec.

La Commission peut exiger d'une personne qui lui présente une demande d'inscription tout autre renseignement qu'elle juge pertinent dont, notamment, le nombre, la catégorie, l'affectation et l'utilisation habituelle des véhicules lourds possédés ou utilisés ainsi qu'une description des services de transport proposés. »

L'article 9 de la *Loi* précise les cas où la Commission doit refuser l'inscription d'une personne au RPEVL. Il y est particulièrement prévu que la Commission doit refuser d'inscrire une personne lorsqu'elle-même ou un de ses administrateurs est l'objet d'une interdiction de circuler ou d'exploiter un véhicule lourd :

« **9.** La Commission doit refuser d'inscrire une personne dont la situation correspond à l'un ou l'autre des cas suivants :

1° elle n'a pas fourni les renseignements visés au premier alinéa de l'article 7;

[ ... ]

3° elle, ou un de ses administrateurs, est l'objet d'une décision de la Commission lui interdisant, au moment où elle présente sa demande, de mettre en circulation ou d'exploiter un véhicule lourd;

[ ... ] »

Cet article 9 n'alloue aucune discrétion à la Commission quant au statut ou à la qualification de son ou ses administrateurs, ni quant à l'omission d'un demandeur de fournir les renseignements se rapportant aux noms et adresses de la personne inscrite et de ses administrateurs. Il apparaît clairement que le législateur a donc voulu s'assurer de connaître qui sont les personnes inscrites et leurs administrateurs le cas échéant.

Cette volonté du législateur d'assurer un suivi de l'identité des personnes inscrites se reflète aussi dans l'obligation qui est imposée aux personnes inscrites par l'article 13 de la *Loi*, qui se lit ainsi :

« **13.** Une personne inscrite doit, pour maintenir son droit de circuler ou d'exploiter, aviser la Commission, dans les 30 jours de l'événement, de toute modification aux renseignements exigés en vertu du premier alinéa de l'article 7.

Elle doit payer annuellement à la Commission les frais de mise à jour de son inscription fixés par règlement du gouvernement, selon les conditions et les modalités qu'il détermine. »

Ainsi, pour maintenir son droit de circuler ou d'exploiter, une personne inscrite doit à tout le moins informer la Commission de tout changement quant à son identité, son nom et adresse, ainsi qu'en regard des noms et adresses de ses administrateurs. Elle doit aussi s'assurer de mettre à jour les renseignements fournis au RPEVL et de payer les frais annuels de la mise à jour.

Outre les obligations données aux personnes inscrites d'informer la Commission de tout changement, le législateur a aussi confié à la Commission de faire une mise à jour des renseignements au RPEVL qu'elle a tâche de maintenir. L'article 14 de la *Loi* prévoit se qui suit :

« **14.** La Commission met à jour, au moins une fois par année, les renseignements de son registre dont l'accès est public et pour lequel le gouvernement, par règlement, peut fixer des frais de consultation. »

Cette obligation de mettre à jour les renseignements de base requis et d'informer la Commission de tout changement corporatif doit aussi se comprendre et s'interpréter en relation avec les articles 26 (3~~§~~), 30 et 31 de la *Loi*, qu'il est utile de citer :

« **26.** De sa propre initiative ou après examen d'une proposition ou d'une demande faite par la Société ou toute autre personne, la Commission peut, lorsqu'elle constate une dérogation aux dispositions de la présente loi, du Code de la sécurité routière ou d'une autre loi visée à l'article 23, prendre avec diligence l'une ou plusieurs des mesures suivantes :  
[ ... ]

3° rendre applicable aux associés ou aux administrateurs d'une personne morale, dont elle estime l'influence déterminante, la déclaration d'inaptitude totale qu'elle prononce;

[ ... ] »

« **30.** La Commission, lorsqu'elle déclare l'inaptitude totale d'une personne, lui attribue une cote comportant la mention « insatisfaisant ». Cette déclaration entraîne une interdiction de circuler ou d'exploiter. La Commission notifie sa décision à la personne concernée. »

« **31.** Une personne déclarée totalement inapte ainsi que, le cas échéant, ses associés ou administrateurs visés au paragraphe 3° de l'article 26 ne peuvent présenter, tant personnellement que pour une société ou une personne morale qu'ils contrôlent ou dont ils sont les administrateurs, une demande d'inscription avant que ne se soit écoulé le délai fixé par la Commission pour ce faire. Ce délai ne peut excéder 5 ans. »

L'article 26 (3~~§~~) constitue une mesure visant à empêcher qu'une personne

déclarée totalement inapte puisse éviter une sanction prononcée contre elle. En rendant applicable aux administrateurs et aux dirigeants la déclaration d'inaptitude totale, le législateur a en quelque sorte lié l'entreprise et son âme dirigeante.

Une personne morale est une coquille vide et son comportement est le résultat des actes posés par les gens qui la dirigent. En conjonction avec l'article 31 de la *Loi*, il apparaît que la volonté du législateur est de faire en sorte d'empêcher un propriétaire ou un administrateur déclaré inapte de redémarrer ses opérations sous le couvert d'un nouveau transporteur inscrit au RPEVL ou de les poursuivre.

La volonté du législateur est de permettre à la Commission d'assurer le suivi efficace des personnes inscrites ainsi que celui de ses décisions. Les articles 13, 30 et 31 de la *Loi* donnent une panoplie de moyens à la Commission pour s'assurer que les décisions rendues sont respectées et que toute personne inscrite, ses administrateurs et dirigeants qui font l'objet d'une déclaration d'inaptitude totale, ne puissent passer outre cette déclaration d'inaptitude.

Ainsi, le législateur a voulu donner les moyens à la Commission afin de s'assurer qu'un administrateur inapte ne puisse passer outre à la sanction, soit par une réinscription sous un autre nom ou raison sociale, soit en faisant l'acquisition d'intérêts dans une autre entreprise en devenant administrateur de fait ou de droit ou en cédant ou aliénant ses actifs dans le but de contrer l'application d'une mesure administrative ou de permettre de se soustraire à l'application de la *Loi*. Ainsi, cette volonté du législateur se reflète dans le libellé de l'article 33 de la *Loi* qui permet à la Commission de s'assurer que la cession de véhicules n'a pas pour conséquence de permettre un « clonage » de l'exploitation.

Ces diverses dispositions expriment la volonté du législateur de s'assurer que les transporteurs délinquants et leurs administrateurs ne puissent malgré tout, et par divers moyens ou subterfuges, continuer de constituer un risque à la sécurité des usagers du réseau routier public, ainsi qu'à l'intégrité de ce réseau.

La décision MRC03-00159 est exécutable et la Commission a l'obligation de veiller au respect de ses décisions. Les conclusions et le dispositif de la décision MRC03-00159 trouvent leur pleine exécution et application. La déclaration d'inaptitude totale et l'interdiction de circuler et d'exploiter qui s'en suit est donc applicable aux personnes visées, dont M Stéphane Chagnon, et ce, jusqu'au 17 juillet 2005 inclusivement.

## **LA DÉCISION**

Dans un premier temps, il faut rappeler l'objet même de la *Loi* qui a pour but d'améliorer la sécurité routière et de protéger l'intégrité du réseau

routier, tel que le précise le premier alinéa de l'article 1 de la *Loi*, qu'il est utile de citer :

« 1. La présente loi établit des règles particulières applicables aux propriétaires et aux exploitants de véhicules lourds dans le but d'accroître la sécurité des usagers sur les chemins ouverts à la circulation publique et de préserver l'intégrité de ce réseau.  
»

La *Loi* a établi un tout nouvel encadrement législatif aux activités de l'industrie du transport routier qui passait d'un système de régulation économique à un encadrement visant avant tout la sécurité des usagers du réseau routier et la préservation de son intégrité et des infrastructures.

Ainsi, pour tout propriétaire ou exploitant d'un véhicule lourd, l'inscription au RPEVL a pour objet premier, d'obtenir l'autorisation d'exploiter ou de circuler sur le réseau routier québécois. Pour obtenir telle autorisation, il faut s'inscrire au RPEVL de la manière prévue. Pour maintenir ce droit d'exploiter ou de circuler il faut à tous les ans, mettre à jour ses renseignements et payer des droits annuels. Cette mise à jour a le même résultat que l'inscription initiale, soit de confirmer le droit de circuler ou d'exploiter.

La *Loi* prévoit que la Commission doit impérativement refuser l'inscription d'une personne déclarée inapte. Une personne inapte, qu'elle soit une personne physique ou morale inscrite ou un administrateur de cette personne morale qui aurait été déclaré inapte, ne peut s'inscrire au RPEVL pour la durée de la déclaration de son inaptitude.

Le législateur a lié la personne morale et ses administrateurs. Il a donné l'obligation à la personne inscrite d'informer la Commission dans un délai de 30 jours de tout changement dans les administrateurs d'une personne inscrite. Le législateur a délibérément levé le voile corporatif afin de s'assurer que des administrateurs et des dirigeants inaptes ne puissent continuer à mettre en péril la sécurité des usagers de la route. La terminologie utilisée par le législateur est lourde de sens et de conséquence.

L'"inaptitude" totale d'une personne, de son ou ses administrateurs, entraîne une interdiction de circuler ou d'exploiter. Un tel interdit est clair et non équivoque. Nul ne peut faire indirectement ce qui est interdit de faire directement.

Une personne inapte n'a pas le droit de circuler ou d'exploiter pendant la durée fixée. Un administrateur déclaré inapte ne peut s'inscrire. Le législateur a prévu que d'une part la Commission doit refuser d'inscrire toute telle personne. L'interdiction de s'inscrire est aussi imposée à toute personne déclarée inapte dont ses administrateurs.

Il apparaît contraire à l'esprit et à la lettre de la *Loi* ainsi que contraire à l'intérêt public de permettre qu'une personne déclarée totalement inapte ou même son administrateur, par le biais d'une mise à jour d'inscription puisse poursuivre une exploitation qui est autrement interdite.

Dans la présente affaire, la Commission n'a d'autre choix que d'ordonner une interdiction d'exploiter ou de mettre en circulation tout véhicule lourd sur le réseau routier québécois à la personne inscrite 9117-2031 QUÉBEC INC. (faisant aussi affaires sous la raison sociale de TRANSPORT FREEDOM), tant et aussi longtemps que M Stéphane Chagnon est l'administrateur ou le dirigeant. Cette interdiction ne pourra être levée que sur demande expresse à la Commission et devra être soumise à l'appréciation d'un commissaire.

POUR CES RAISONS, la Commission :

- INTERDIT la mise en circulation ou l'exploitation de tout véhicule lourd sur le réseau routier québécois jusqu'au 17 juillet 2005 ou jusqu'à ce qu'une décision de la Commission constate que M Stéphane Chagnon n'est plus administrateur et qu'il n'a plus d'influence déterminante au sein de l'entreprise.

---

LOUISE PELLETIER  
Commissaire

Note : L'avis ci-annexé, décrivant les recours à l'encontre d'une décision de la Commission, fait partie de la présente décision.