

Décision Révision QCRC00-00002

Numéro de référence : M99-20656-2

Date de la décision : Le 27 janvier 2000

Endroit : Québec

Dates de l'audience: 21 janvier 2000
12 janvier 2000

Présents : Jean Giroux, avocat
Vice-président

Daniel Lapointe,
Commissaire

Louise Pelletier,
Commissaire

Motifs de la décision QCRC00-00001 du 21 janvier 2000

Personnes visées :

8-M-30033C-525-P COMMISSION DES TRANSPORTS DU QUÉBEC (1)
Bureau 1000
545, boul. Crémazie Est
Montréal
(Québec)
H2M 2V1

Mise en cause en révision/Demanderesse
agissant d'office

- et -

CIMENT PERREAULT INC. (2)
300, rang Brûlé C. P. 420
Saint-Thomas
(Québec)
J0K 3L0

Demanderesse en révision/Intimée

Procureurs : (1) Me Maurice Perreault
(2) Me David F. Blair

La présente constitue les motifs de la décision QCRC00-00001 du 21 janvier 2000 rendue sur le banc à la clôture de l'audience, décision jointe en annexe 1.

La procédure

La Commission est saisie d'une demande de révision de la décision du 21 décembre 1999 qui appliquait à l'intimée une cote comportant la mention «insatisfaisant», copie de cette décision est jointe en annexe 2 à la présente décision.

L'intimée avait été convoquée à une audience aux bureaux de la Commission à Montréal le 21 décembre 1999 pour faire part de ses observations à l'encontre du préavis du 6 décembre 1999 qui lui avait été transmis conformément aux dispositions de l'article 5 de la Loi sur la justice administrative (L. R. Q., c. J-3), lequel se lit comme suit :

« 5. L'autorité administrative ne peut prendre une ordonnance de faire ou de ne pas faire une décision défavorable portant sur un permis ou une autre autorisation de même nature, sans au préalable :

1° avoir informé l'administré de son intention ainsi que des motifs sur lesquels celle-ci est fondée;

2° avoir informé celui-ci, le cas échéant, de la teneur des plaintes et oppositions qui le concernent;

3° lui avoir donné l'occasion de présenter ses observations et, s'il y a lieu, de produire des documents pour compléter son dossier;

Il est fait exception à ces obligations préalables lorsque l'ordonnance ou la décision est prise dans un contexte d'urgence ou en vue d'éviter qu'un préjudice irréparable ne soit causé aux personnes, à leurs biens ou à l'environnement et que, de plus, la loi autorise l'autorité à réexaminer la situation ou à réviser la décision. »

À la date précitée, en l'absence de l'intimée et compte tenu des éléments versés au dossier, et particulièrement ceux du rapport d'enquête du 9 septembre 1999 de madame Evelyne Plante, la Commission n'avait d'autres choix que de déclarer l'intimée totalement inapte et lui imposer une cote portant la mention «insatisfaisant».

Dès qu'il fut avisé du contenu et des effets de la décision du 21 décembre 1999 le président de l'intimée demanda à son avocat de soumettre la présente demande en révision au motif principal qu'il avait confondu la tenue de l'audience dans la présente affaire, le 21 décembre, et celle devant la Cour du Québec le 17 décembre pour laquelle il venait d'être informé d'une remise et conséquemment qu'il n'avait pas eu l'occasion de se faire entendre.

La demande de permission d'examiner en révision la décision du 21 décembre fut entendue et décidée le 23 décembre 1999 : pour les motifs indiqués à la décision QCVP99-00014 la permission d'examiner en révision la décision du 21 décembre fut accordée aux conditions indiquées à cette décision, jointe en annexe 3.

L'audience en révision a duré une journée complète répartie en deux demi-journées et fut entreprise par les soussignés le 12 janvier 2000 et complétée le 21 janvier 2000.

Le processus de demande en révision

Ce processus, devant la Commission, est particulier en ce sens qu'il est initié par une demande de permission en vertu des articles 17.2 et 17.4 de la Loi sur les transports (L.R.Q., c. T-12) lesquels se lisent comme suit :

« 17.2 Tout intéressé peut demander à la Commission de réviser toute décision qu'elle a rendue et contre laquelle aucun recours n'a été formé devant le Tribunal administratif du Québec :

1° pour faire valoir un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente;

2° lorsque, partie au litige, il n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations;

3° lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider cette décision.

Une décision entachée d'erreur d'écriture ou de calcul, ou de quelque autre erreur de forme, peut être rectifiée par la Commission. »

«17.4 Lorsque la Commission permet qu'une décision fasse l'objet d'une révision, cette permission suspend l'exécution de la décision, à moins que la Commission n'en décide autrement dans les cas d'urgence particulière. »

Au stade de réception de la requête, lorsque le motif invoqué à l'appui d'une demande en révision est de ne pas avoir eu l'occasion d'être entendu ou de soumettre ses observations, la Commission peut présumer de la bonne foi des parties, tenir pour avérés les faits soumis à l'appui de ce motif et permettre l'envoi en révision lorsqu'elle les estime raisonnables ou vraisemblables, suspendant ainsi l'exécution de la décision visée.

Il est important de souligner que le droit d'être entendu ou de soumettre ses observations est fondamental dans l'ensemble de notre système de droit que ce soit devant les tribunaux judiciaires, quasi-judiciaires, comme la Commission, ou les tribunaux administratifs comme l'a confirmé l'adoption de la Loi sur la justice administrative.

En conséquence, lorsqu'il existe le moindre doute quant à l'exercice de ce droit il est préférable de s'assurer qu'il pourra l'être avant d'imposer une sanction, de révoquer ou modifier des droits ou permis.

L'imposition d'une sanction sera d'autant plus justifiée lorsque la personne visée a eu l'occasion de prendre connaissance des faits qui lui sont reprochés et se faire entendre sans réussir toutefois à les réfuter par une preuve orale ou écrite.

Un tribunal doit se garder de se faire une idée préconçue sur la seule base du contenu de rapports déposés devant lui ou d'autres organismes, sans que la personne visée n'ait eu l'occasion d'en prendre connaissance et de les

réfuter : il s'agit d'un principe élémentaire que toute personne raisonnablement informée peut comprendre.

Un tribunal doit se garder également de passer outre aux règles d'équité procédurale et de justice naturelle pour pallier au défaut d'agir antérieur d'autres organismes.

Dans l'affaire portant les numéros de référence Q98-12132-9, Q98-12133-7 et Q98-12146-9¹, la Commission a eu l'occasion d'expliquer les règles qui gouvernent les demandes en révision.

Il est utile de rappeler qu'une demande de révision d'une décision n'est pas un appel de cette décision: il est donc important de ne pas confondre ces deux procédures.

Il ne suffit pas seulement d'être en désaccord avec les conclusions de la décision, l'appréciation d'un témoignage ou l'évaluation des divers éléments du dossier pour justifier la révision. De même, des commissaires ne peuvent réviser une décision pour la simple raison qu'ils auraient rendu une décision différente si les conditions préalables à une demande de révision ne sont pas satisfaites.

Pour satisfaire aux exigences du premier paragraphe du premier alinéa de l'article 17.2, il faut être en mesure de démontrer l'existence de faits nouveaux au moment de la décision qui, s'ils avaient été portés à l'attention de la Commission, auraient pu justifier une décision différente; cet argument n'est pas soulevé par la requérante.

Quant au second paragraphe du premier alinéa de l'article 17.2, il faut être en mesure de démontrer et convaincre la Commission des raisons pour lesquelles la requérante n'a pu produire ses observations : c'est en vertu de ce paragraphe que la présente demande de révision est soumise.

Il n'est pas allégué de vice de fond de la décision du 21 décembre 1999 comme aurait pu le permettre le troisième paragraphe du premier alinéa de l'article 17.2.

Dans la présente affaire, le président de l'intimée, dans sa déclaration solennelle, affirme avoir reçu le préavis de la Commission fixant l'audience au 21 décembre aux bureaux de la Commission à Montréal mais l'avoir confondu avec une autre fixée pour le 17 décembre en Cour du Québec et qui découle du même accident ayant mené à la mort de Sylvain Frigon le 12 septembre 1998.

Un *subpoena duces tecum* déposé au dossier indiquant la date d'audience du 17 décembre et l'affirmation que son avocat l'avait avisé de la remise de la cause en Cour du Québec à peu près en même temps qu'il recevait le préavis de la Commission, d'où la confusion des deux causes dans son esprit et son absence à l'audience du 21 décembre, rendent vraisemblables les motifs invoqués par l'intimée et pourraient permettre la révision de la décision du 21 décembre si l'analyse de l'ensemble de la preuve au fond le justifiait.

Les faits

¹2948-7238 Québec inc. Les Tours du Vieux Québec (1989) inc. et Autocar Dupont inc. requérantes vs Autocar Excellence inc. intimée et la Société de transport de la communauté urbaine de Québec, mise en cause.

Depuis 1980, l'intimée exerce ses activités de fabrication et de livraison de ciment, le transport du sable et de la pierre et procède durant l'hiver au nettoyage, déblayage, déneigement et à l'épandage d'abrasif sur les chemins publics et sur certains chemins privés. L'intimée a un chiffre d'affaires annuel approximatif de 3 500 000 \$.

La flotte de véhicules lourds de l'intimée est constituée de 7 tracteurs, 19 bétonnières, 2 pompes à béton, 2 camions pour étendre de la pierre, 3 camions charrue pour le déneigement et 20 semi-remorques dont 7 à benne basculante, 5 citernes pour le transport de ciment en vrac, 1 remorque fermée, 3 plates-formes, 3 bétonnières et 1 remorque spécialisée pour le transport de silo destiné à la fabrication de béton. En été, l'effectif des chauffeurs peut atteindre le nombre de 24 alors qu'il se situe à près de 11 en hiver. Le nombre total d'employés sur une base annuelle est d'environ cinquante personnes en incluant le personnel administratif et celui de l'entretien mécanique.

Essentiellement, la preuve soumise est fondée sur le rapport d'enquête du 9 septembre 1999 de Mme Evelyne Plante, la déclaration solennelle et le témoignage du président de l'intimée, Monsieur Marcel Perreault, la déclaration solennelle de Monsieur Mario Dufresne, administrateur et directeur général de l'intimée ainsi que le rapport de Jean-Jacques Alary Plus Inc. dont les services d'expert en matière de gestion et opérations sécuritaires de véhicules lourds avaient été retenus par l'intimée.

Le contenu du rapport d'enquête de madame Plante n'a pas été contesté par l'intimée: il y est fait état d'une série d'infractions et d'incidents liés à la sécurité routière ou à l'entretien mécanique de sa flotte de véhicules lourds. Par exemple, une visite des inspecteurs du Service de la vérification mécanique de la Société de l'assurance automobile le 24 mars 1999, après plusieurs autres, permettait de révéler quelque 41 infractions liées à l'entretien mécanique de sa flotte de véhicules.

L'intimée avait vu un de ses employés perdre la vie en septembre 1998 suite à des déficiences mécaniques du véhicule lourd qu'il conduisait malgré de nombreuses visites et vérifications mécaniques antérieures des représentants de la SAAQ et un rapport de la CSST en 1992 qui enjoignait l'intimée de prendre plusieurs mesures pour améliorer la sécurité au travail des employés et chauffeurs de l'intimée qui n'y a jamais donné suite de façon substantielle.

L'ensemble des faits révélés par le rapport semble confirmer une insouciance totale de Monsieur Marcel Perreault quant à la gestion et l'opération sécuritaire de la flotte de véhicules lourds de l'intimée dont plusieurs ont près d'une vingtaine d'années et un entretien mécanique régulièrement déficient.

De plus, la preuve non contestée a révélé que le 6 janvier 2000 l'intimée ne s'est pas conformée aux conditions de la décision du 23 décembre en laissant circuler deux véhicules lourds qui n'apparaissaient pas à la liste des véhicules autorisés, liste manuscrite jointe à cette décision et préparée par son président, Marcel Perreault.

Selon Monsieur Perreault et la déclaration solennelle de Monsieur Dufresne, il s'agirait d'une erreur de bonne foi due au fait que Monsieur Perreault était

absent du bureau pour cause de grippe. Il a toutefois confirmé ne pas avoir réuni ses employés après la décision du 23 décembre pour leur en expliquer la portée et leur donner les directives en conséquence.

Dans son témoignage du 21 janvier, tout comme dans sa déclaration solennelle, Monsieur Perreault se dit de bonne foi et prêt à prendre toutes les mesures pour améliorer la gestion et l'opération sécuritaire de sa flotte de véhicules lourds et avoir compris l'importance d'y mettre tout le temps requis de même que les ressources humaines et financières nécessaires à l'atteinte de cet objectif.

Monsieur Perreault indique à la Commission que l'imposition d'une cote portant la mention «insatisfaisant» à son entreprise le forcerait à une retraite hâtive à l'âge de 45 ans puisqu'elle ne pourrait plus exercer ses activités de transport par véhicules lourds.

Les plaidoiries

Me David Blair a confirmé que c'est en parlant au procureur de la Commission qu'il a appris la sortie, le 6 janvier 2000, de deux véhicules non autorisés. Il prétend toutefois que cette sortie ne fait pas nécessairement preuve de mauvaise foi de la part de sa cliente mais est plutôt symptomatique de la situation et du dossier certainement problématique de sa cliente.

Il suggère néanmoins de laisser une ultime chance à sa cliente en évitant la fermeture de cette entreprise et le congédiement d'une cinquantaine d'employés si sa cliente était déclarée totalement inapte : il ne croit pas que seul l'évènement du 6 janvier devrait être retenu pour imposer ce qui équivaldrait à la peine de mort pour sa cliente.

Il affirme à nouveau que sa cliente et son président doivent bénéficier d'une dernière chance pour démontrer avoir compris l'importance de la situation et leur donner le temps de prouver leur capacité de changer leur comportement.

Il conclut en se disant prêt à proposer plusieurs conditions à imposer à sa cliente pour faire en sorte que la sécurité publique soit protégée.

Me Maurice Perreault, pour la Commission, a proposé quelques huit conditions à imposer à l'intimée, conditions que le procureur de cette dernière a qualifiées de généralement raisonnables.

Compte tenu de la décision à laquelle en arrive la Commission dans la présente affaire, il n'y a pas lieu d'élaborer sur ces conditions proposées.

La décision

Juridiquement, l'exercice des pouvoirs de la Commission est déclenché par la constatation d'une dérogation ou d'une omission telles que définies respectivement aux articles 26, 27 (1) et 29 (1) de la Loi concernant les propriétaires et exploitants de véhicules lourds : l'accident du 12 septembre 1998 et le rapport d'enquête du 9 septembre 1999 de Madame Evelyne Plante correspondent à ces définitions.

Dans la présente affaire donc, la Commission ne sanctionne pas les infractions passées mais constate plutôt, au moment de l'envoi du préavis du 6 décembre 1999 et postérieurement, le comportement actuel de l'entreprise qui, d'après la preuve et les documents soumis au dossier, ne semble pas avoir changé.

Les faits dans cette affaire ne sont pas contestés.

La Commission se doit donc de constater qu'au fil des ans le comportement quotidien de l'intimée, de son président, ses administrateurs et ses employés en matière de gestion et d'opération sécuritaire de leur flotte de véhicules lourds fait preuve d'une insouciance totale et d'un manque élémentaire du sens des responsabilités caractérisé notamment par un suivi d'entretien mécanique de ces véhicules totalement déficient, ce qui est particulièrement troublant lorsque plusieurs de ces véhicules ont près d'une vingtaine d'années et dans certains cas plus.

L'intimée, depuis plusieurs années, a fait l'objet de nombreuses interventions d'organismes gouvernementaux en matière de santé et sécurité au travail et de sécurité routière sans jamais s'amender ou modifier son comportement: il est donc difficile de présumer de la bonne foi de l'intimée, son président ou ses administrateurs.

Le procureur de l'intimée, dans sa plaidoirie, a insisté sur la bonne foi de sa cliente manifestée dans les engagements écrits à la déclaration solennelle de son président, Monsieur Marcel Perreault, et réitérés par ce dernier verbalement à l'audience du 21 janvier lorsqu'il s'est dit prêt à mettre en place toutes les mesures de sécurité que pourrait lui suggérer son expert Jean-Jacques Alary Plus Inc.

Comme mentionné au début de la présente décision, il est évident que dans l'exercice de ses compétences en vertu de la Loi sur les propriétaires et exploitants de véhicules lourds la Commission doit être convaincue de la bonne foi des personnes et des entreprises pour accepter leurs engagements quant à l'implantation de différentes mesures susceptibles d'assurer une gestion et une opération sécuritaire de leurs véhicules lourds.

Cette bonne foi s'évalue à partir du comportement de ces personnes et du sérieux manifesté à s'engager à prioriser la sécurité dans leurs opérations: cette bonne foi s'évalue aussi en fonction de la crédibilité des personnes elles-mêmes et de celles représentant ou agissant pour les entreprises.

Dans la présente affaire, la Commission n'accorde aucune crédibilité à l'intimée et à son président, Monsieur Marcel Perreault, puisqu'à la première occasion de tester sa bonne foi et son engagement à changer réellement son comportement, deux véhicules lourds non autorisés à circuler en vertu de la décision du 23 décembre 1999, jointe en annexe 3, ont été interceptés par les représentants de la SAAQ le 6 janvier 2000, s'exposant ainsi à la sanction prévue au troisième alinéa de l'article 27 de la Loi concernant les propriétaires et exploitants de véhicules lourds, lequel se lit comme suit :

27. La Commission déclare totalement inapte la personne qui :

[...]

3° a contrevenu à une décision de la Commission la visant ou à une entente administrative conclue avec elle;

Qui plus est, son propre procureur fut informé de cette infraction par le procureur de la Commission et non par sa cliente.

De plus, les soussignés ne peuvent se convaincre que la simple absence pour cause de grippe de son président puisse faire en sorte qu'une entreprise de la taille de celle de l'intimée, avec un chiffre d'affaires annuel de quelque 3 500 000 \$, si elle était gérée le moins sérieusement en fonction de la sécurité publique, puisse en arriver à une dérogation susceptible d'entraîner la fin de ses opérations, comme la sortie du 6 janvier 2000 de deux véhicules n'apparaissant pas à la liste jointe à la décision du 23 décembre 1999, liste manuscrite préparée par son président.

En conséquence, la Commission est d'avis que le seul moyen d'assurer la protection de l'intérêt public et de la sécurité publique face aux opérations de l'intimée et à la gestion de son président est d'y mettre fin par l'imposition d'une cote comportant la mention «insatisfaisant», afin qu'elle cesse de mettre en danger ou mettre en péril les usagers du réseau routier du Québec et les infrastructures de ce réseau.

Compte tenu de ce constat, il n'y a donc pas lieu de réviser la décision MCRC99-00005 du 21 décembre 1999.

CONSIDÉRANT la Loi sur les transports, notamment les articles 17.2 et 17.4;

CONSIDÉRANT l'article 5 de la Loi sur la justice administrative;

CONSIDÉRANT les articles 26, 27, 28, 29 (1), 31 et 33 de la Loi concernant les propriétaires et exploitants de véhicules lourds;

POUR CES MOTIFS, la Commission :

-REJETTE la demande de révision de la décision MCRC99-00005 du 21 décembre 1999;

-DÉCLARE totalement inapte l'entreprise visée CIMENT PERREAULT INC. ;

-DÉCLARE totalement inapte M MARCEL PERREAULT pour la durée maximale prévue par l'article 31 de la Loi concernant les propriétaires et exploitants de véhicules lourds, à savoir cinq ans;

-MODIFIE la cote comportant la mention « satisfaisant » de CIMENT PERREAULT INC. et lui attribue une cote comportant la mention « insatisfaisant » pour une période de cinq ans;

-ORDONNE QUE toute demande à la Commission de l'intimée, de son dirigeant ou de toute autre personne liée fasse l'objet d'une enquête et soit soumise à l'attention d'un commissaire;

-DÉCLARE QUE conformément à l'article 33 de la Loi concernant les propriétaires et exploitants de véhicules lourds, CIMENT PERREAULT INC. ne pourra céder ou autrement aliéner les véhicules lourds immatriculés à son nom sans le consentement de la Commission.

Jean
Giroux, avocat
Vice-président

Daniel Lapointe,
Commissaire

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.