

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

COUR D'APPEL

PROVINCE DE QUÉBEC
GREFFE DE QUÉBEC

No: **200 10 000096 912**
(200 36 000154 906)
(200 36 000153 906)

Le 3 septembre 1992

CORAM: LES HONORABLES BISSON, J.C.Q.
LeBEL
GENDREAU, J.J.C.A.

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC,

APPELANT - plaignant

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

c.

DUCHARME PAYSAGISTE INC.,

INTIMÉE - prévenue

et

GILLES GOULET,

INTIMÉ - prévenu

La Cour, statuant sur le pourvoi de l'appelant Le Procureur général du Québec, contre un jugement de la Cour supérieure prononcé à Québec, le 21 mai 1991, par l'honorable juge François Tremblay, qui rejetait un appel contre un jugement de la Cour du Québec, chambre criminelle et pénale, rendu le 2 octobre 1990, par l'honorable juge René Crochetière, lequel

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

acquittait les intimés de plaintes portées en vertu de la Loi sur les relations de travail, de la formation professionnelle et de la gestion de la main d'oeuvre dans l'industrie de la construction (L.R.Q., c. R-20),

Pour les motifs exposés dans l'opinion de monsieur le juge LeBel, déposée avec le présent jugement, auxquels souscrivent monsieur le juge en chef Bisson et monsieur le juge Gendreau:

REJETTE le pourvoi.

CLAUDE BISSON, j.c.Q.

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

LOUIS LeBEL, j.c.a.

PAUL-ARTHUR GENDREAU, j.c.a.

ME CLAUDE LAROCHELLE
ME CLAUDE BOUCHARD
pour l'appelant

ME PATRICK DUBÉ
(Jutras & associés)
pour les intimés

DATE D'AUDITION: 29 avril 1992

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

COUR D'APPEL

PROVINCE DE QUÉBEC
GREFFE DE QUÉBEC

No: **200 10 000096 912**
(200 36 000154 906)
(200 36 000153 906)

CORAM: LES HONORABLES BISSON, J.C.Q.
LeBEL
GENDREAU, J.J.C.A.

LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC,

APPELANT - plaignant

c.

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

DUCHARME PAYSAGISTE INC.,

INTIMÉE - prévenue

et

GILLES GOULET,

INTIMÉ - prévenu

OPINION DU JUGE LeBEL

L'art de l'aménagement paysager influence certes l'aspect des villes et des campagnes québécoises. Il marque maintenant l'évolution de sa jurisprudence constitutionnelle. Depuis plusieurs années, de longs conflits opposent des

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

entrepreneurs en aménagement paysager et la Commission de la construction du Québec (la C.C.Q.), chargée de la surveillance et de l'application du décret de la construction, pris en vertu de la Loi sur les relations de travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction (L.R.Q., c. R-20). Selon la C.C.Q., les salariés affectés à l'exécution d'une partie des travaux d'aménagement, notamment la pose de pavés imbriqués ou "interblocs", devraient posséder des attestations de qualification professionnelle dans certains métiers de la construction. En effet, ce travail d'installation se trouverait inclus dans les activités de construction assujetties à la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction. Les entrepreneurs en aménagement contestent

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

vigoureusement cette interprétation. Un de ces conflits se retrouve maintenant devant la Cour.

L'ORIGINE DU LITIGE

L'intimée Ducharme Paysagiste Inc. avait obtenu un contrat pour la réalisation d'un plan d'aménagement paysager d'un bloc appartements. Celui-ci comprenait la pose d'inter-blocs dans la confection d'un trottoir extérieur. Elle a fait exécuter certains des travaux de taille, de transport de poussière de pierre et de pose des pavés imbriqués par un salarié, l'intimé Gilles Goulet, qui ne possédait pas le certificat de compétence requis. Le Procureur général du Québec, chargé de l'application de la loi, porta alors deux

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

plaintes pénales, l'une contre Ducharme Paysagiste Inc. et l'autre, contre Gilles Goulet, sous l'autorité de l'article 121.1 de la loi. On reprochait à l'intimée Ducharme Paysagiste Inc., dans le dossier numéro 200-27-009320-903:

«Le ou vers le 89-07-04, à Québec, en tant qu'employeur a utilisé les services du salarié Gilles Goulet ou l'a affecté à des travaux de construction sans que ce dernier soit titulaire du certificat de compétence requis ou d'une exemption, délivré par la Commission.

Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction c. R-20, articles 119.1(3) et 120.»

La plainte portée contre Goulet, dans le dossier numéro 200-27-009321-901, se lisait:

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

«A Québec, le ou vers le 89-07-04 en tant que salarié,
a exécuté des travaux de construction sans être
titulaire du certificat de compétence requis ou
d'une exemption délivré par la Commission.

Loi sur les relations du travail, la formation
professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre
dans l'industrie de la construction, c.R-20,
articles 119.1(1) et 120.»

Le 2 octobre 1990, l'honorable juge René Crochetière, de
la chambre criminelle de la Cour du Québec, acquitta les intimés
de ces deux accusations, après avoir refusé de déférer le
conflit d'assujettissement au commissaire de la construction,
suivant l'article 21 de la Loi sur les relations de travail dans
l'industrie de la construction. Le 26 octobre 1990, l'appelant

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

déposa des avis d'appel devant la Cour supérieure, conformément à l'article 272 du Code de procédure pénale du Québec. Dans cet avis d'appel, le Procureur général du Québec demandait de casser le jugement d'acquiescement, de renvoyer le dossier devant la Cour du Québec, d'ordonner au juge de la Cour du Québec de déférer au commissaire de la construction les difficultés d'interprétation existant dans ce cas, au sujet de l'assujettissement des travaux et de déclarer le juge lié par la décision éventuelle du commissaire.

Le 26 février 1992, les intimés répliquaient par un avis donné en vertu de l'article 95 C.p.c. Dans celui-ci, ils indiquaient leur volonté de contester la constitutionnalité, l'opérabilité et l'applicabilité de l'article 21 de la Loi sur

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

les relations de travail dans l'industrie de la construction,
prévoyant le renvoi des conflits sur la mise en oeuvre des
articles 19 et 20, qui définissent le champ d'application
professionnel et personnel de la loi au commissaire de la
construction.

LE JUGEMENT DE LA COUR SUPÉRIEURE

Le débat s'engagea sur cette base devant la Cour
supérieure. L'honorable juge François Tremblay rejeta cependant
les pourvois de l'appelant (Procureur général du Québec c.
Goulet, (1991) R.J.Q. 2354). D'après lui, le juge Crochetière
avait eu raison de rejeter la demande de déféré au Commissaire
de la construction:

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

«Le juge de première instance dans la cause qui nous occupe, avait raison de refuser de déférer le dossier devant le commissaire de la Loi sur les relations du travail, parce qu'il était déjà saisi du dossier et il ne pouvait d'aucune manière s'en dessaisir, sans aller à l'encontre des chartes fédérale et québécoise, tel que mentionné précédemment.» (p. 2361 (R.J.Q.))

Selon l'interprétation donnée par le juge Tremblay aux dispositions de la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction, le Procureur général, chargé de l'application pénale de la loi, ne pourrait être considéré comme une partie à l'égard desquelles le renvoi pourrait être fait. Cette notion de partie, à l'article 22, se limiterait aux groupes, associations et personnes identifiés à l'article 1 de

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

la loi:

«... j'en viens à la conclusion que les parties liées par l'article 22 de la Loi sur les relations du travail, sont les parties mentionnées à l'article 1 de la même loi, et non pas les parties devant un tribunal pénal.» (p. 2316 (R.J.Q.))

Le premier juge paraît avoir retenu comme moyen principal l'inapplicabilité de la procédure de renvoi à une instance pénale, engagée à l'initiative du Procureur général. Adoptant cette approche, il n'avait pas à régler le problème constitutionnel, puisque celui-ci ne se posait pas dans son interprétation. Il se dégage cependant des remarques précitées, qu'il estimait, de toute façon, la procédure de renvoi incompatible avec les dispositions de la Charte canadienne des droits et libertés et avec la Charte des droits de la personne

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

du Québec.

LE POURVOI ET LES QUESTIONS EN LITIGE

Après autorisation, le Procureur général du Québec s'est pourvu devant notre Cour contre ce jugement de la Cour supérieure. Il réclame les mêmes conclusions que dans son avis d'appel devant celle-ci. Il demande que son pourvoi soit accueilli et le jugement de la Cour du Québec cassé, le dossier devant être renvoyé à celle-ci, pour être ensuite déféré au commissaire de la construction. Ce dernier devrait statuer sur la difficulté d'interprétation ou d'application de la réglementation sur les certificats de compétence. Notre Cour reconnaîtrait ainsi le caractère obligatoire et exclusif de la

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

compétence du commissaire de la construction lorsque survient une difficulté d'interprétation ou d'application des articles 19 et 20 de la loi, même à l'occasion d'un procès pénal. La procédure de renvoi respecterait les garanties constitutionnelles fondamentales. Par ailleurs, le statut de commissaire de la construction ne violerait pas la garantie d'indépendance judiciaire exigée par les chartes fédérale et québécoise. Enfin, le commissaire de la construction aurait eu compétence sur le problème d'assujettissement en litige. Cette compétence inclurait indirectement tous les conflits d'interprétation ou d'application de la loi, sans distinction, qu'ils soient d'origine civile ou pénale.

Les intimés présentent une contestation à plusieurs

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

volets. Ils plaident d'abord que le problème en cause, c'est-à-dire l'assujettissement d'une partie des travaux d'aménagement paysager au décret de la construction et à la réglementation relative aux certificats de qualification professionnelle, ne relevait pas du commissaire de la construction. Celui-ci ne posséderait qu'une compétence limitée pour statuer sur un certain nombre d'exceptions à la notion de construction aux articles 19 et 20 de la loi. Le législateur ne lui aurait pas attribué de compétence générale d'interprétation à l'égard de la notion de construction. Ensuite, la procédure de renvoi comporterait une violation des garanties constitutionnelles fondamentales d'un procès devant un tribunal impartial et indépendant. Ils ont insisté plus sur le statut du commissaire de la construction à cet égard, que sur le problème de la

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

violation des garanties relatives à la présomption d'innocence. Celles-ci font cependant l'objet de leur contestation et ont été discutées à l'audience.

On analysera ici les questions en litige dans un ordre et suivant une méthode un peu différents de ceux qu'ont retenus les parties dans leur plaidoirie. Après examen du cadre législatif, l'on déterminera si le Commissaire à la construction avait compétence sur le conflit d'application ou d'interprétation, qui survenait dans ce dossier. Ensuite, on examinera si elle s'exerce dans le cadre des procès pénaux, notamment de ceux où le Procureur général agit comme poursuivant. Dans l'affirmative, on vérifiera si la procédure de renvoi obligatoire viole les garanties constitutionnelles et,

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

notamment, celles relatives à la présomption d'innocence, tant de la procédure prévue que du mode de rédaction des plaintes nécessaires à la poursuite des infractions établies par la loi.

LE CADRE LÉGISLATIF

Comme on l'aura remarqué, le débat s'engage dans un cadre défini essentiellement par la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction. Celle-ci établit un régime uniforme et autonome de relations de travail dans l'industrie de la construction au Québec (voir sur l'origine et le cadre de ce système: C. Jobin, Les relations de travail dans l'industrie de la construction, Montréal, Wilson & Lafleur, 1989). En raison du particularisme et de la complexité de ce

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

système, un problème fondamental que posait cette loi se situait dans la définition de son cadre d'application. Son paragraphe 1f) contient la définition générale de la construction:

1. Dans la présente loi, à moins que le contexte n'indique un sens différent, les expressions et mots suivants signifient:

[...]

f) «construction»: les travaux de fondation, d'érection, d'entretien, de rénovation, de réparation, de modification et de démolition de bâtiments et d'ouvrages de génie civil exécutés sur les lieux mêmes du chantier et à pied d'oeuvre, y compris les travaux préalables d'aménagement du sol.

En outre, le mot «construction» comprend l'installation, la réparation et l'entretien de machinerie et d'équipement, le travail exécuté en partie sur les lieux mêmes du chantier et en partie en atelier, le déménagement de bâtiments, les déplacements des salariés, le dragage, le gazonnement, la coupe et

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

l'émondage des arbres et arbustes ainsi que
l'aménagement de terrains de golf, mais
uniquement dans les cas déterminés par
règlements.»

Le chapitre 3 de la loi en définit le champ
d'application. Les dispositions pertinentes se retrouvent aux
articles 19 et 20:

- «19. La présente loi s'applique aux employeurs et aux
salariés de l'industrie de la construction;
toutefois, elle ne s'applique pas:
- 1 aux exploitations agricoles;
 - 2 aux travaux d'entretien et de réparation exécutés
par des salariés permanents et par des salariés
permanents et par des salariés qui les remplacent
temporairement, embauchés directement par un
employeur autre qu'un employeur professionnel;
 - 3 aux travaux de construction de canalisation

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

d'eau, d'égouts, de pavages et de trottoirs et à d'autres travaux du même genre exécutés par les salariés des communautés urbaines ou régionales et des corporations municipales;

4 aux travaux de construction qui se rattachent directement à l'exploration ou à l'exploitation d'une mine et qui sont exécutés par les salariés des entreprises minières;

5 aux travaux de construction qui se rattachent directement à l'exploitation de la forêt et qui sont exécutés par les salariés des entreprises d'exploitation forestière;

6 aux travaux de construction de lignes de transport de force exécutés par les salariés d'Hydro-Québec;

7 aux travaux de pose ou de montage du verre plat assujettis à un décret en vertu de la Loi sur les décrets de convention collective (chapitre D-2) si le champ d'application de ce décret s'étend à tout le Québec et si le décret couvre à la fois les travaux de fabrication, de pose et de montage;

8 aux travaux d'entretien, de rénovation, de réparation et de modification exécutés par des salariés permanents embauchés directement par les

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

commissions scolaires et collèges visés dans la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic (chapitre R-8.2) et par des salariés permanents embauchés directement par les établissements publics visés dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-5) de même que par des salariés qu'ils embauchent directement pour remplacer temporairement ces salariés permanents;

9 aux travaux suivants, exécutés pour une personne physique, agissant pour son propre compte et à ses fins personnelles et exclusivement non lucratives:

i. d'entretien, de réparation, de rénovation et de modification d'un logement qu'elle habite;

ii. de construction d'un garage ou d'une remise annexe à un logement qu'elle habite, qu'il lui soit contigu ou non.

Une personne physique faisant affaires pour son propre compte, autre qu'un entrepreneur autonome, ne peut exécuter pour autrui et sans l'aide de salariés de travaux de construction.

Dans la présente loi et ses règlements, un entrepreneur

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

autonome est réputé être un employeur.

Un employeur professionnel ne peut directement ou par intermédiaire retenir les services d'un entrepreneur autonome pour l'exécution de travaux de construction, à l'exception d'un entrepreneur autonome compris dans les sous-catégories «Entrepreneur de machineries lourdes» ou «Entrepreneur en excavation et terrassement».

Une personne autre qu'un employeur professionnel peut retenir les services d'un entrepreneur autonome qui n'est pas compris dans les sous-catégories «Entrepreneur de machineries lourdes» ou «Entrepreneur en excavation et terrassement», seulement pour l'exécution de travaux d'entretien, de réparation et de rénovation mineure.

Une personne autre qu'un employeur professionnel ne peut simultanément faire exécuter sur un même chantier des travaux d'entretien, de réparation et de rénovation mineure par plus d'un entrepreneur autonome de quelque sous-catégorie que ce soit, sauf des sous-catégories «Entrepreneur de machineries lourdes» ou «Entrepreneur en excavation et terrassement».

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

L'entrepreneur autonome doit exiger une rémunération au moins égale, sur une base horaire, à la rémunération en monnaie courante et aux indemnités ou avantages ayant une valeur pécuniaire déterminés par une convention collective ou un décret pour un salarié exécutant de semblables travaux, à l'exclusion des avantages relatifs à un régime complémentaire d'avantages sociaux.» ⁽¹⁾

L'article 19 définit le champ d'application personnel de la loi ainsi que la sphère d'activité à laquelle elle s'appliquera. Elle vise à la fois travailleurs et employeurs,

¹) Il s'agit du texte en vigueur pendant la période visée par les plaintes.

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

engagés dans l'industrie de la construction. Comme l'a fait observer toutefois la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt Commission de l'industrie de la construction c. Commission de transport de la Communauté urbaine de Montréal, (1986) 2 R.C.S. 327, opinion de monsieur le juge Chouinard, p. 339), elle pose une règle d'assujettissement, basée sur la nature des travaux exécutés, sans égards, sauf exception, à la qualité des personnes qui les exécutent ou les commandent. Notamment, son application n'exige pas que l'employeur soit un professionnel de la construction.

L'article 19 définit toutefois un certain nombre d'exceptions. Celles-ci visent parfois la nature des travaux, comme dans le cas des travaux de pose ou de montage de verre

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

plat, en vertu de la Loi sur les décrets de convention collective (art. 19, 7). Dans d'autres cas, des exceptions, comme celle des travaux de mines, se rattachent à la fois à la nature, au caractère spécialisé des travaux, à l'identité de l'entreprise qui les fait exécuter et à la qualité des personnes qui les effectueront. le principe général demeure cependant énoncé au paragraphe initial de l'article 19: la loi s'applique à tous employeurs et salariés exécutant des travaux de construction. L'exécution légale de ceux-ci exige habituellement la détention des attestations de compétence définies par la réglementation.

Par ailleurs, l'article 20 accorde au gouvernement un pouvoir réglementaire pour définir le contenu additionnel du

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

terme "construction", au deuxième alinéa du paragraphe 1f).
Dans les domaines visés par celui-ci, cette réglementation peut
faire varier le champ d'application de la loi.

Pour assurer l'uniformité de la mise en oeuvre de la
loi, le législateur a cru nécessaire d'établir un organisme
particulier pour statuer sur les problèmes d'interprétation et
d'application des articles 19 et 20. Il s'agit du Commissaire
de la construction. Selon l'article 21 de la loi, le
gouvernement nomme ce commissaire pour au plus trois ans et fixe
les conditions de sa rémunération:

«21. Toute difficulté d'interprétation ou
d'application de l'article 19 ou des règlements
adoptés en vertu de l'article 20 doit être
déférée au commissaire de la construction. Ce
dernier peut en saisir le commissaire adjoint de

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

la construction.»

«21.1. Le commissaire et le commissaire adjoint de la construction sont nommés par le ministre pour au plus trois ans.

Leur rémunération est déterminée par le gouvernement.»

La loi reste sommaire à l'égard de la détermination de la procédure que suivra le commissaire. A l'article 22, elle précise cependant que ses décisions sont sans appel et lie les parties. Pour la conduite de ses enquêtes, elle lui accorde les pouvoirs conférés à un commissaire en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête:

«23. Le commissaire de la construction et le commissaire adjoint de la construction sont investis, à cette fin, des pouvoirs et de l'immunité conférés à un commissaire en vertu des articles 9 à 12, 16 et 17 de la Loi sur les

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

commissions d'enquête (chapitre C-37), sauf celui d'imposer l'emprisonnement.»

Par ailleurs, la loi confie l'administration du décret et de la mise en oeuvre des conditions de travail à la Commission de la construction du Québec (art. 2). Il appartient à celle-ci, en règle générale, de prendre les poursuites civiles nécessaires pour la mise à exécution de la loi. Celle-ci établit aussi un système de procédure pénale. Elle définit un certain nombre d'infractions et précise les peines applicables. Entre autres, l'article 119.1(2) déclare que:

«119.1. Commet une infraction et est passible, en outre du paiement des frais, des amendes prévues à l'article 120:

[...]

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

2 un salarié ou un employeur qui exécute lui-même des travaux relatifs à un métier sans être titulaire soit d'un certificat de compétence-compagnon ou d'un certificat de compétence-apprenti correspondant à ce métier ou soit d'une exemption, délivré par la Commission ou sans avoir en sa possession ce certificat ou une preuve d'exemption.»

Le sous-paragraphe 119.1(4) interdit, de son côté, l'utilisation d'un employé qui ne possède pas les qualifications requises:

«4 quiconque utilise les services d'un salarié ou l'affecte à l'exécution de travaux relatifs à un métier sans que ce dernier soit titulaire soit d'un certificat de compétence-compagnon ou d'un certificat de compétence-apprenti correspondant à ce métier ou soit d'une exemption, délivré par la Commission ou sans qu'il ait en sa possession ce certificat ou une preuve d'exemption.»

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

La conduite des enquêtes et des poursuites pénales appartient, en principe, au Procureur général du Québec. Il peut cependant autoriser une personne généralement ou spécialement à cette fin:

«121. Le procureur général doit faire enquête chaque fois qu'une plainte écrite lui signale qu'une infraction a été commise à la présente loi; s'il est d'avis qu'une telle infraction a été commise, il intente contre le contrevenant les poursuites que les circonstances justifient.

Les poursuites intentées par le procureur général peuvent l'être par toute personne qu'il autorise généralement ou spécialement à cette fin.»

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

Ces poursuites sont conduites conformément au Code de procédure pénale du Québec (L.R.Q., c. C-25.1). Auparavant, la Loi sur les poursuites sommaires (L.R.Q., c. P-15) les régissait.

Pendant la période visée par ce présent litige, le Gouvernement du Québec avait nommé un avocat, antérieurement de pratique privée, comme commissaire à la construction, pour des périodes de durée variable. A l'origine, il s'agissait de mandats de six mois, renouvelés à quelques reprises. Lors du procès, le commissaire avait été nommé à nouveau pour une période de deux ans. Il se trouvait rémunéré à la vacation. Le Ministère du travail lui fournissait les services administratifs nécessaires (affidavit de monsieur Gilles Gaul, commissaire de la construction du Québec, m.i., p. 60).

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

LA COMPÉTENCE DU COMMISSAIRE DE LA CONSTRUCTION

Le premier moyen plaidé par les intimés porte sur l'étendue de la compétence du commissaire. Le premier juge la discute également et lui donne une interprétation restrictive. Si l'on suit celle-ci, elle n'aurait pas d'application aux plaintes sous examen. Le problème ultérieur d'application des garanties constitutionnelles ne se poserait pas, puisque, dans le cadre d'un procès pénal, la compétence de renvoi ne s'appliquerait pas.

L'argument des intimés a cependant une portée plus étendue. Il voudrait que le commissaire de la construction ne

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

possède qu'une compétence limitée à l'interprétation des exceptions à la règle générale d'assujettissement, que l'on retrouve notamment à l'article 19, de même que sur les problèmes rattachés à la mise en oeuvre des règlements adoptés par le Gouvernement du Québec, en vertu de l'article 20.

Cette interprétation fait violence au texte de loi. L'article 19 exprime la règle générale d'assujettissement, visant aussi bien les travaux que les personnes. Il se rattache étroitement à l'article 1f), qui définit le terme construction. Une règle classique d'interprétation législative veut que les textes de loi s'interprètent les uns par les autres. Il est impossible de comprendre et d'appliquer l'article 19 et l'article 20 sans référence étroite à la notion générale de

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

construction, en vertu de l'article 1f). Un problème d'assujettissement, en vertu du premier alinéa de l'article 19, peut devenir une question d'interprétation de la notion générale de construction. Le commissaire du travail a compétence en cette matière. D'ailleurs, le résultat serait étrange s'il devait statuer sur les exceptions à la loi, sans interpréter ce que l'on entend par le terme de "construction".

En examinant si la présente loi s'applique "aux employeurs et aux employés de l'industrie de la construction", le commissaire doit s'en rapporter à la définition de l'article 1f), qui se trouve incorporée, en quelque sorte, à cette disposition. Il possède ainsi une compétence générale à l'égard de l'interprétation de la loi, lorsque survient "une difficulté

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

d'interprétation ou d'application de l'article 19 ou des règlements adoptés en vertu de l'article 20".

On peut d'ailleurs dégager cette conclusion de la jurisprudence de notre Cour. Ce principe se dégage notamment de l'arrêt rendu par notre Cour dans Office de la construction c. Les Entreprises Jean Pruneau, (1990) R.J.Q. 1272 (C.A.). Selon ce jugement, dès qu'un litige soulève une difficulté d'interprétation ou d'application de la loi, l'Office de la construction doit s'adresser au commissaire de la construction pour la résoudre. La décision de celui-ci lie alors le tribunal quant à l'application de la loi (opinion de monsieur le juge Vallerand, p. 1275). L'arrêt ultérieur de notre Cour dans Côte-Nord Sanitation c. Office de la construction du Québec, C.A.

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

(Québec) 200-09-000349-875, 1er mars 1990, J.E. 90-1003, est au même effet.

Depuis plusieurs années, notre Cour a donné une portée étendue à cette compétence du commissaire de la construction. Cette jurisprudence constante reconnaît au commissaire de la construction une compétence exclusive sur ces difficultés d'interprétation. Sa décision est finale. S'il y a eu un renvoi, le tribunal saisi du dossier doit s'en remettre à l'interprétation de la loi que donne le commissaire à l'égard de son application. Le renvoi peut lui être fait avant comme pendant la procédure. S'il y a renvoi, le juge doit surseoir à sa décision jusqu'à ce que le commissaire ait statué sur la difficulté d'interprétation ou d'application (voir Commission de

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

la construction du Québec c. Steinman, (1977) C.A. 340; Mathews Conveyer Co. Ltd. c. Geoffroy, (1978) C.A. 108; Corporation municipale du Canton Dumas c. Commission de l'industrie de la construction du Québec, C.A. (Québec), 200-09-000725-76, 14 mars 1985 J.E. 85-336; Office de la construction c. Entreprises Jean Pruneau, précité).

L'arrêt de la Cour suprême du Canada, dans l'affaire Commission de l'industrie de la construction c. Commission de transport de la Communauté urbaine de Montréal, invoqué contre cette thèse par les intimés, ne contredit pas cette jurisprudence. Au contraire, l'opinion du juge Chouinard avait fait observer que les parties n'avaient déféré aucune difficulté au commissaire de la construction. De plus, le problème n'avait été débattu qu'incidemment, et pour la première fois, devant la

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

Cour suprême. Celle-ci a alors décidé de le laisser de côté:

«Je ferai observer qu'en l'espèce aucune difficulté n'a été déférée au commissaire de la construction. La question de la nécessité et de l'opportunité de s'adresser au commissaire a été quelque peu débattue devant cette Cour. Cependant, l'intimée n'a pas mis en cause la compétence de la Cour supérieure en invoquant le fait qu'on n'avait pas déféré l'affaire au commissaire, mais qu'on s'était adressé directement à la Cour. Je laisse cette question de côté.» (p. 342, opinion de monsieur le juge Chouinard)

Par ailleurs, contrairement à l'interprétation donnée par le premier juge, la saisine du commissaire ne constitue pas un droit et une obligation des seules parties reconnues comme représentatives au décret de la construction, en vertu de l'article 34, ou de la Commission de la construction elle-même.

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

Le terme "partie", à l'article 22, n'est défini nulle part explicitement dans la loi. L'on retrouve certes des mentions ou des énumérations d'associations représentatives, syndicale ou patronale. L'on retrouve des acteurs tels que la Commission de la construction chargée de l'application générale de la loi. Utilisant ce terme générique de partie, le législateur vise plutôt une personne engagée dans un débat relatif à l'interprétation ou à l'application de la loi. Ce peut être certes la Commission de la construction qui est chargée de cette application, aussi bien qu'une association représentative. Le terme peut inclure soit un particulier, soit l'entreprise elle-même ou l'un de ses employés, qui ont leurs intérêts propres à faire valoir, comme le Procureur général du Québec lui-même. Celui-ci est également défenseur et responsable de l'intérêt

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

public qu'exprime cette législation. Impliqué profondément dans l'application de la loi, puisqu'il demeure responsable de sa mise en oeuvre pénale, il constitue à tous titres une partie, au sens de l'article 22. L'on ne peut donc exclure de la compétence du commissaire de la construction les difficultés d'interprétation relatives aux dossiers pénaux. A l'égard de toute difficulté d'interprétation ou d'application, quelle que soit l'affaire à l'occasion de laquelle survient le conflit ou le problème d'interprétation, sa compétence existe. Il reste cependant à examiner si, dans le cadre d'une poursuite pénale comme celle que nous examinons, son exercice demeure compatible avec les droits fondamentaux garantis par les chartes canadienne et québécoise. L'on s'attachera essentiellement, cependant, à l'analyse des dispositions de la Charte fédérale des droits et

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

libertés. Le débat s'est livré surtout devant nous au sujet de son application. Son étude suffira pour disposer de l'affaire.

LA PROCÉDURE DE RENVOI AU MINISTÈRE DU TRAVAIL ET SA CONFORMITÉ AUX GARANTIES CONSTITUTIONNELLES EN MATIÈRE PÉNALE

La jurisprudence de notre Cour, jusqu'à présent, n'a pas eu à examiner une situation de renvoi dans le cadre d'un procès pénal relatif à l'application de la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction. Lorsqu'elle a confirmé le caractère strict de l'obligation de renvoi et l'effet final de la décision du commissaire à l'égard du tribunal de droit commun, elle ne s'est prononcée qu'à l'égard de procès civils. Le problème du renvoi était survenu à

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

l'occasion d'actions civiles en réclamation de salaires et bénéfices prévus au décret de la construction. Un arrêt a été prononcé à l'occasion d'une demande d'accréditation en vertu du Code du travail du Québec (voir Mathews Conveyer Co. Ltd. c. Geoffroy, (1978) C.A. 108). Aucun de ces jugements n'a examiné les problèmes du fonctionnement du renvoi au commissaire du travail dans un dossier pénal et, encore moins, dans le cadre juridique créé par la Charte canadienne des droits et libertés ni même en vertu de la Charte québécoise. La question reste à examiner.

Un courant jurisprudentiel, en Cour supérieure et en Cour du Québec, écarte le renvoi au commissaire de la

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

construction dans un procès pénal. S'il est survenu avant celui-ci, le juge refuse d'être lié par la décision du commissaire. Pendant le procès pénal, il n'accepte pas le renvoi. Parfois, l'on conclut carrément à l'inconstitutionnalité de l'article 21 de la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction. A l'occasion, la décision reste plus nuancée et estime que cette procédure demeure simplement inopérante ou inapplicable dans le cadre d'un procès pénal (voir pour des exemples de ces approches: Office de la construction du Québec c. Rodier Inc. et la décision de la Cour du Québec, C.P. (St-Hyacinthe) 750-27-000584-865, 27 novembre 1987 (j. Robert); Office de la construction du Québec c. Rodier Inc., C.Q. (St-Hyacinthe), 750-27-002549-866, 14 avril 1989, DTE-89T-610; Procureur général c. Yves Richer, C.Q., chambre criminelle

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

(Terrebonne), 700-27-05944-884, 26 janvier 1990; La Reine c. Nathalie Fleuriste Inc., C.Q., chambre criminelle (Québec), 200-27-003792-891, 2 février 1990, DTE-91T-216). Certains jugements de la Cour supérieure, par contre, ont conclu que le renvoi au commissaire de la construction était obligatoire et liait le tribunal pénal (voir O.C.Q. c. Préfabec Métal Inc., C.S. (Chicoutimi) 150-36-000001-79, 13 février 1980, J.E. 80-185; André Dufour c. O.C.Q., C.S. (Chicoutimi) 150-36-000010-865, 6 mars 1987, DTE-87T-537).

Par ailleurs, un jugement plus récent, très nuancé, de la Cour supérieure, rejetait une demande de révision judiciaire, présentée par le Procureur général. Celui-ci avait alors attaqué la décision d'un juge de la Cour du Québec de refuser un

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

ajournement au cours de l'audition d'une plainte pénale pour obtenir une décision du commissaire de la construction. Sans se prononcer sur la constitutionnalité ni même l'applicabilité du renvoi au commissaire de la construction, dans un cadre pénal, le juge Édouard Martin rejetait néanmoins la demande du Procureur général. Il estimait que la Cour du Québec n'avait pas excédé le cadre de sa compétence en refusant un ajournement pour permettre le renvoi. Celui-ci, en effet, n'était demandé que longtemps après le début des procédures pénales et, déféré à la demande du Procureur général, pouvait entraîner une violation du droit constitutionnel à un procès dans un délai raisonnable (Procureur général du Québec c. Decoste, (1991) R.J.Q. 2714 (C.S.)).

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

Bien que les commentaires de l'honorable juge François Tremblay, sur ce point, aient été techniquement **obiter**, l'on peut dégager du jugement sous appel qu'il estimait que la procédure de renvoi violait certaines garanties constitutionnelles dans le cadre d'un procès pénal. Pour les fins de l'analyse de ce dossier, le problème est incontournable et la jurisprudence de notre Cour n'a pas eu l'occasion de le traiter jusqu'à présent.

Pour assurer le respect des règles relatives à la qualification professionnelle de la main-d'oeuvre, le Procureur général s'est engagé dans des procédures pénales. Celles-ci, comme on le voit à la lecture de l'article 120 de la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction, sont

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

sanctionnées par des amendes, de montants variables. Pour les individus, l'amende varie de 125,00\$ à 700,00\$. Une récidive entraîne un doublement de la peine. Dans le cas d'une personne morale, d'une entreprise commerciale ou d'une association, la peine varie entre 575,00\$ et 2 300,00\$. Suivant le Code de procédure pénale du Québec, dans le cas d'une amende prononcée contre un individu, ultimement, le défaut d'acquitter l'amende peut entraîner l'emprisonnement. Après l'échec des mesures complexes de recouvrement prévues au Code de procédure pénale, l'article 347 de cette loi laisse au juge le pouvoir d'ordonner l'emprisonnement:

«347. [Emprisonnement] Le juge peut imposer une peine d'emprisonnement et délivrer un mandat d'emprisonnement s'il est convaincu que les mesures prévues dans le présent chapitre pour le recouvrement des sommes dues sont insuffisantes,

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

**en l'espèce, pour permettre de les recouvrer
entièrement.»**

Dernier recours du poursuivant dans l'économie du Code de procédure pénale, l'emprisonnement demeure une possibilité, bien qu'elle apparaisse souvent lointaine et que la loi ne l'encourage pas.

Les dispositions en question appartiennent au domaine du pénal administratif ou accessoire. Elles visent à assurer efficacement, si possible, la mise à exécution de dispositions législatives encadrant un secteur d'activité économique. Elles veulent aussi assurer la sauvegarde de ce que législateur estime être un intérêt public.

La jurisprudence de la Cour suprême du Canada demeure

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

encore en développement quant au contenu exact des garanties constitutionnelles, plus précisément de celles de l'article 11 de la Charte canadienne, dans le cadre de ce droit pénal administratif. Elle comporte cependant un acquis, c'est-à-dire la reconnaissance du principe de l'application de ces garanties constitutionnelles au secteur du droit pénal administratif ou accessoire.

En raison de leur nature ou de leurs conséquences, des dispositions seront considérées comme pénales au sens de l'article 11 et assujetties à la Charte canadienne (voir Wigglesworth c. R., (1987) 2 R.C.S. 541). Selon cet arrêt, la nature de l'acte visé ou les conséquences ou effets attachés à la poursuite, rendront la procédure pénale (voir l'opinion de

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

madame le juge Wilson, pp. 560-561). Il ressort de cet arrêt que les garanties constitutionnelles de l'article 11 de la Charte ne s'arrêtent pas au seul droit criminel, au sens le plus strict du mot, c'est-à-dire celui que régirait le Code criminel canadien et la législation connexe:

«Les droits garantis par l'art. 11, de la Charte peuvent être invoqués par les personnes que l'État poursuit pour des infractions publiques comportant des sanctions punitives, c.-à-d. des infractions criminelles, quasi criminelles et de nature réglementaire, qu'elles aient été édictées par le gouvernement fédéral ou par les provinces...» (opinion de madame le juge Wilson, p. 554)

Des arrêts subséquents de la Cour suprême ont repris cette conception de l'application de l'article 11, toujours

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

basée sur des facteurs alternatifs, nature de l'acte ou effets des sanctions prévues (voir R. c. Shubley, (1990) 1 R.C.S. 3; Généreux c. R., (1992) 1 R.C.S. 259, opinion de monsieur le juge en chef Lamer, pp. 280-282). Enfin, en dépit des divergences d'opinion entre les membres de la Cour suprême sur la validité constitutionnelle des dispositions de la législation sur la concurrence alors en cause, le principe de l'assujettissement des procédures pénales administratives aux garanties constitutionnelles demeure dans son dernier arrêt sur la question (Wholesale Travel Group Inc. c. R., (1991) 3 R.C.S. 154).

Notre Cour a également utilisé ces critères dans les arrêts Belhumeur c. Savard, (1988) R.J.Q. 1526 et Vidéotron Ltée

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

c. Industrie Microbec Produits Électriques Inc., (1990) R.J.Q. 707, pp. 710-711 (monsieur le juge Brossard), ainsi que dans Duhamel c. Rivard, C.A. (Québec) 200-09-000510-914, 20 mai 1992, J.E. 92-879, bien qu'un passage de ce jugement pourrait laisser croire que notre Cour retenait un critère cumulatif, exigeant qu'il y à la fois infraction à caractère pénal, par sa nature, et entraînant une véritable conséquence pénale (opinion de madame le juge Mailhot, pp. 14-15). La Cour suprême du Canada reconnaissait plutôt un caractère alternatif aux conditions d'assujettissement aux garanties de l'article 11.

Dans le cas qui nous occupe, les deux branches du critère d'assujettissement se retrouvent. L'on rencontre une loi que le législateur a estimée d'intérêt public, destinée à

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

encadrer un secteur d'activité important. On a adopté, comme l'un de ses modes de mise en application, une procédure à caractère pénal, sanctionnée par les peines assorties habituellement à ce type de poursuites. Sa mise en oeuvre se trouve assujettie à un mode de poursuite, de procédure et de sanctions régi par le Code de procédure pénale, et considéré comme pénale par le législateur lui-même. Pour les individus, il laisse la possibilité, même lointaine, d'un recours à l'emprisonnement en cas de non-paiement des amendes et épuisement des autres procédures de mise à exécution du jugement. La loi ne prévoit pas toutefois directement l'emprisonnement. Celui-ci ne résulterait que des procédures d'exécution prévues par le Code de procédure pénale.

Le problème principal porte sur la garantie fondamentale

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

relative à la présomption d'innocence, qu'édicte l'article 11d)
de la Charte:

**«11.[Affaires criminelles et pénales] Tout inculpé a le
droit:**

**d)d'être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré
coupable, conformément à la loi, par un
tribunal indépendant et impartial à l'issue
d'un procès public et équitable.»**

Les parties ont beaucoup discuté, dans leurs mémoires,
et devant la Cour, du volet indépendance et impartialité du
tribunal. Les intimés se sont attaqués plutôt au statut du
commissaire de la construction et ont cherché à mettre en doute
qu'il puisse être considéré comme un tribunal indépendant ou
impartial. Bien que la question ait été débattue à l'audience,

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

les plaideurs ont moins insisté sur le premier volet du problème, c'est-à-dire la question de déterminer si la procédure de renvoi respectait le contenu même de la présomption d'innocence. Les difficultés propres au statut du commissaire de la construction ne se posent qu'à une étape ultérieure, si l'on estime que la procédure de renvoi elle-même, dans le cadre de la législation étudiée, respecte la présomption d'innocence.

La poursuite a saisi, à l'origine, la Cour du Québec, de plaintes pénales, qui exigeaient la preuve de plusieurs éléments constituant l'**actus reus** des infractions. Le poursuivant devait, par exemple, dans le cas de la plainte portée contre l'intimé Gilles Goulet, démontrer qu'il avait exécuté des

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

travaux, que ceux-ci étaient des travaux de construction au sens de la loi et qu'il ne détenait pas les qualifications requises par la loi. A l'égard de l'intimée Ducharme Paysagiste, l'on devait prouver les mêmes éléments et, en même temps, que l'on avait employé Goulet sans qu'il détienne les qualifications professionnelles requises.

La nature des travaux, la réalité de leur exécution même et leur qualification juridique font partie des éléments qu'il faudra établir pour conduire à une condamnation. L'établissement de la nature des travaux comme travaux de construction présente un double aspect, l'un purement factuel pour démontrer la nature de ceux-ci et l'autre, qui constitue plutôt une question de droit relatif à leur qualification.

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

Dans un procès pénal usuel, la poursuite démontrerait au tribunal que des travaux ont été exécutés, établirait leur nature et devrait convaincre le tribunal qu'ils tombent dans le cadre juridique défini par la loi. S'il n'y a pas eu renvoi au commissaire de la construction avant le début de la procédure en question, la procédure de référé au commissaire de la construction décompose ce procès pénal. L'étape de la qualification juridique des faits et de l'interprétation des dispositions fixant le cadre d'application de la loi lui est renvoyée.

Nanti, au moins partiellement, des pouvoirs d'une commission d'enquête en vertu de la Loi sur les commissions

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

d'enquête (L.R.Q., c. C-37), il peut entendre une preuve. Pour la constituer, il a droit d'assigner des témoins et d'entendre ceux-ci. A partir de la preuve faite devant lui, il procède à la qualification juridique des travaux.

Sur ce point, l'on remarquera que le commissaire de la construction paraît avoir été soucieux, avec raison, d'interpréter restrictivement ses pouvoirs. Il ne décide pas de la matérialité de l'exécution des travaux. Il ne détermine pas si, en fait, des travaux ont été exécutés et de quelle façon. Il se garde, à ce qu'il semble, de statuer sur la crédibilité des témoins. En cas de contradiction entre les preuves des parties, il se bornerait maintenant à exposer leurs versions respectives. Il procéderait ensuite à la qualification

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

juridique de chacune des situations de fait exposées devant lui (voir, par exemple, Commission de la construction du Québec c. Entreprises G. et E. Gauthier, 4 janvier 1989, DTE-89T-354, monsieur le commissaire Gaul; aussi: Office de la construction du Québec c. Entreprises Roger Faucher Inc., DTE-84T-738, commissaire Beauregard; Commission de la construction du Québec c. Rénovations M. Everell, DTE-89T575, commissaire Gaul). Le dossier revenant ensuite devant le tribunal, il appartiendrait à celui-ci de se former son opinion sur le contenu de la situation de fait et, une fois celle-ci déterminée, d'y appliquer la qualification juridique retenue par le commissaire de la construction.

Le prévenu participerait ainsi à un procès à deux temps.

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

D'après la pratique suivie par le commissaire de la construction, une preuve de la nature des travaux se présente devant lui. Il n'est pas prévu que les règles de preuve et de procédure pénale soient applicables à cette partie de l'instance, même si le renvoi survient à l'occasion d'une affaire pénale. En réalité, la loi ne prévoit aucune distinction entre les procédures pénale et civile, le commissaire de la construction restant, en définitive, maître de la preuve et de sa procédure, dans un cadre législatif que le législateur a laissé très souple.

A la limite, le prévenu, devant la procédure pénale, pourrait être assigné pour témoigner devant le commissaire de la construction. Cette assignation poserait sans doute problème,

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

puisque des procédures pénales sont déjà engagées contre lui. Elle constitue cependant une possibilité de l'application des pouvoirs du commissaire de la construction. Même si le commissaire de la construction se garde, comme on l'a vu, de statuer sur les faits, mais cherche plutôt à les exposer, la description et la nature des travaux peuvent faire l'objet de preuves successives et distinctes, devant lui et devant le tribunal pénal.

Ce système, tel qu'on le voit mis en application dans l'espèce, respecte-t-il la garantie de l'article 11d)? Celle-ci constitue l'un des droits fondamentaux de la procédure pénale canadienne. A partir des traditions de la **common law**, la jurisprudence de la Cour suprême du Canada en a cerné

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

graduellement les contours, bien qu'elle demeure une notion souple, évolutive, et dont le contenu n'a pas encore été épuisé par les débats jurisprudentiels (pour des études générales récentes sur le sujet, voir: W.H. Charles, T.A. Cromwell, K.B. Jobson, Evidence and the Charter of Rights and Freedoms, Butterworths, Toronto, 1989 pp. 125 et ss.; R. Mahoney, The presumption of innocence: A new era, (1988), 67 R. du B. Can. 1). L'article 11d) de la Charte impose à la poursuite le fardeau de démontrer la culpabilité d'un accusé, hors de tout doute raisonnable. Il implique le droit du prévenu au silence, comme le prévoit l'article 11c). Il impose au ministère public un fardeau de présentation et de persuasion (voir Dubois c. R., (1985) 2 R.C.S. 350, p. 357, monsieur le juge Lamer).

Le juge Dickson fit une analyse approfondie de la

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

présomption d'innocence dans l'arrêt R. c. Oakes, (1986) 1 R.C.S. 103. Le respect de la présomption d'innocence implique le droit de ne pas être déclaré coupable, sauf démonstration de la culpabilité hors d'un doute raisonnable, dans un cadre procédural où l'État assume la charge de la preuve. Il suppose aussi que les poursuites se déroulent d'une manière conforme aux procédures légales et à l'équité et, finalement, qu'elles se déroulent devant un tribunal indépendant et impartial, à l'issue d'un procès public et équitable:

«Compte tenu de ce qui précède, le droit, prévu par l'al. 11d), d'être présumé innocent tant qu'on n'est pas déclaré coupable exige à tout le moins que, premièrement, la culpabilité soit établie hors de tout doute raisonnable et, deuxièmement, que ce soit à l'État qu'incombe la charge de la preuve. [...] Troisièmement, les poursuites criminelles doivent se dérouler d'une manière conforme aux procédures légales et à l'équité. L'importance

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

de ces dernières ressort de la dernière partie de l'al. 11d) qui pose comme exigence que la culpabilité soit établie "conformément à la loi, par un tribunal indépendant et impartial à l'issue d'un procès public et équitable".» (j. Dickson, p. 121)

Dans l'arrêt Vaillancourt, l'opinion du juge Lamer insistait sur le rôle du juge des faits. Pour que la présomption d'innocence soit respectée, il devait être convaincu, hors de tout doute raisonnable, de tous les éléments essentiels de l'infraction (R. c. Vaillancourt, (1987) 2 R.C.S. 636, opinion de monsieur le juge Lamer, pp. 654-655; voir aussi: Holmes c. R., (1988) 1 R.C.S. 914, p. 933, monsieur le juge en chef Dickson; Whythe c. R., (1988) 2 R.C.S. 3). Dans l'affaire Schwartz, le juge en chef Dickson notait la distinction fondamentale, à cet égard, entre les poursuites pénales et les

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

poursuites civiles:

«La pierre angulaire de notre théorie de la responsabilité criminelle est que la société ne sanctionne que ceux qui sont personnellement responsables d'avoir enfreint la loi. C'est seulement lorsque la culpabilité est établie que la société peut, à juste titre, infliger des sanctions pénales. Ce principe imprègne tout le droit criminel et constitue l'une des prémisses de base de la présomption d'innocence. Partant, le ministère public doit prouver la culpabilité de l'accusé, tâche qui lui incombe pour toutes les questions que soulève l'accusation. A cet égard, une poursuite criminelle est fondamentalement différente d'une action civile, qui sert des fins différentes et opère selon des postulats différents.» (Schwartz c. R., (1988) 2 R.C.S. 443, p. 462)

Estimant nécessaire, pour une mise en oeuvre efficace de la loi, d'établir un régime de sanctions pénales, ne croyant pas

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

les recours civils ou les mesures purement administratives adéquats, le législateur québécois a prévu le recours à la procédure pénale pour certaines infractions. Il a ainsi accepté les valeurs fondamentales de ce système. Bien que cette présomption d'innocence demeure compatible avec l'établissement de certaines présomptions de faits. Elle exige toujours qu'aucune condamnation ne soit prononcée, à moins que le juge des faits ne soit convaincu de la culpabilité hors d'un doute raisonnable (voir R. c. Keegstra, (1990) 3 R.C.S. 697, p. 789, monsieur le juge en chef Dickson; R. c. Downey, C.S.C., 21 mai 1992, opinion de monsieur le juge Cory, pp. 15 à 17, maintenant rapporté à 1972, 72 C.C.C. (3d) p. 1, p. 13).

L'autonomie décisionnelle du juge des faits relève aussi

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

des valeurs garanties par l'article 11d) de la Charte. La préservation du système de présomption d'innocence situe au coeur de la garantie d'un tribunal impartial et indépendant la sauvegarde de cette autonomie décisionnelle. Sans qu'il y ait lieu d'analyser davantage la jurisprudence sur ce sujet, il suffit de noter qu'il s'agit ici de l'objet ultime de la garantie d'impartialité contenue à l'article 11d) de la Charte, telle que l'interprétèrent des arrêts comme Valente c. R., (1985) 2 R.C.S. 673 et R. c. Lippé, (1991) 2 R.C.S. 114).

La garantie constitutionnelle de l'article 11d) exige, pour la validité d'une condamnation, que la poursuite assume un fardeau de présentation et de persuasion, qui laisse place toutefois, comme on le voit dans la jurisprudence récente de la

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

Cour suprême, à certaines présomptions de fait. Ce fardeau l'oblige à créer la conviction de la culpabilité, hors d'un doute raisonnable, chez un juge indépendant dans sa décision et perçu à la fois comme indépendant et impartial.

S'il s'agit du droit, on notera qu'un aspect de la présomption d'innocence se retrouve dans une interprétation en définitive plus favorable à l'accusé. S'il subsiste un doute quant à l'interprétation de la législation que l'usage des méthodes normales d'interprétation n'a pu lever, ce doute doit bénéficier au prévenu (voir Rousseau c. R., (1991) R.J.Q. 2802 (C.A.), opinion de monsieur le juge Dubé, pp. 2809-2810; voir aussi: Maxwell, Interpretation of Statues, London, Sweet and

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

Maxwell, (1967) p. 253-254, p. 266; aussi: Winnipeg Film Society
c. Webster, (1964) R.C.S. 280, p. 286, monsieur le juge Ritchie).

Une opinion dissidente de madame le juge Tourigny, dans
l'arrêt Syndicat démocratique des salariés de la Scierie Leduc
(C.S.D.) c. Daishowa Inc., division de Scierie Leduc, (1991)
R.J.Q. 2477, discutait aussi de la nature du principe d'une
interprétation restrictive favorable à l'accusé. Ce principe
était reconnu en l'espèce, les membres de notre Cour ne
s'entendant pas toutefois sur sa portée à l'égard du cas alors
étudié:

**«Je n'ai évidemment pas l'intention de remettre en cause
le principe d'interprétation restrictive en
droit criminel, maintes fois répété par la Cour
suprême. Il est acquis que, en présence d'une
disposition qui crée une infraction criminelle ou**

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

pénale qui soit ambiguë, ou lorsque plus d'une interprétation est possible et qu'aucune d'entre elles ne paraisse mieux fondée l'une que l'autre, les tribunaux doivent adopter l'interprétation la plus favorable à l'accusé - autrement dit, faire bénéficier ce dernier de l'ambiguïté de la loi.» (loc. cit., p. 2482-2483)

Dans l'affaire R. c. Paré, madame le juge Wilson reconnaissait toujours la validité de ce principe. Elle rappelait que des arrêts importants, tels que R. c. Goulis, (1981) 60 C.C.C. (2d) 347 (C.A. Ont.) et Paul c. R., (1982) 1 R.C.S. 621 l'admettaient toujours:

«Par conséquent, la question qui se pose est non pas de savoir si le principe de l'interprétation stricte existe, mais plutôt de savoir quelles en sont les conséquences en l'espèce...» (R. c. Paré, (1987) 2 R.C.S. 618, p. 630, opinion de madame le juge Wilson; voir également P.-A. Côté, Interprétation des lois, 2e éd., Cowansville, Yvon Blais Inc.,

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

1990, pp. 451, 453 et 456-457)

Lorsqu'après avoir utilisé les techniques habituelles d'interprétation et tenté de dégager l'intention du législateur, il subsiste un doute ou une ambiguïté réelle, ce principe d'interprétation, découlant de la présomption d'innocence, veut qu'il bénéficie à l'accusé. Dans le cadre d'un procès pénal relatif à l'application de la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction, cela signifierait qu'après analyse des faits et l'interprétation de ceux-ci et des dispositions législatives ou réglementaires pertinentes, s'il subsistait un doute sur l'applicabilité de la loi, le juge du procès devrait en faire bénéficier le prévenu.

La procédure de renvoi, entamée après le dépôt d'une

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

plainte pénale, pose problème à l'égard de l'article 11d), sous deux aspects. Tout d'abord, en dépit de la tentative, par le commissaire de la construction, de dissocier l'appréciation des faits et leur qualification juridique pour fins d'interprétation de la loi ou de la réglementation, l'effet du renvoi est quand même de lui soumettre une preuve qu'il devra relater et commenter et qui, par la suite, reviendra devant le juge du procès pénal. Celui-ci ne sera pas saisi seulement d'une opinion juridique abstraite. Il trouvera devant lui une décision qui relatera des versions des faits. Celles-ci ne correspondront pas nécessairement à celles qui seront présentées devant lui. Même indirectement, elles sont susceptibles d'affecter sa propre appréciation. Le risque est d'autant plus grand qu'elles seront établies suivant des méthodes et règles de

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

preuve différentes, qui divergeront possiblement de celles qui régiront le procès pénal proprement dit.

Ensuite, exerçant une compétence qui s'applique indifféremment aux conflits naissant, à l'occasion, de procès civils ou pénaux, le commissaire de la construction est susceptible de mettre de côté le principe d'interprétation restrictive favorable au prévenu. Lié par la décision du commissaire sur l'interprétation et l'application de la loi et, partant, sur la qualification juridique des faits, le juge du procès ne pourrait, le cas échéant, faire bénéficier le prévenu de cette interprétation plus favorable, bien qu'elle ne constitue, reconnaissons-le, qu'une technique de dernier recours, utilisée après l'épuisement des méthodes normales

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

d'interprétation. La procédure de renvoi empêche ou elle risque d'empêcher le juge du procès de se former cette opinion indépendante de la culpabilité qu'exige le respect de la présomption d'innocence et de pousser à condamner un prévenu, même s'il n'est pas convaincu de sa culpabilité hors de tout doute raisonnable.

Cette procédure de renvoi engage les valeurs constitutionnelles de l'article 11d) de la Charte. Elle comporte potentiellement des violations d'éléments constitutifs de la présomption d'innocence. Visant à l'application de dispositions procédurales qui font de la qualification juridique des travaux un élément constitutif de l'infraction même, elle ne saurait être utilisée sans violer l'article 11d).

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

Il faut ajouter ici queles parties n'ont pas discuté de la possibilité d'appliquer l'article 1 de la Charte. Dans ce contexte, on n'a évidemment présenté aucune preuve à ce sujet.

Il n'y a pas lieu toutefois que j'analyse l'impact d'un renvoi antérieur au dépôt de la plainte pénale sur le procès qui suivrait celle-ci. Cette question n'était pas devant nous. Je m'abstiendrai donc de la commenter. A cause de la conclusion à laquelle j'en viens sur la violation de la présomption d'innocence, je n'aurai pas non plus à étudier la question du statut du commissaire de la construction pour déterminer s'il constituerait ou non un tribunal indépendant et impartial, au sens des chartes canadienne et québécoise. Vu l'absence de

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

toute discussion de fond entre les parties sur l'application de la Charte québécoise, relativement à la présomption d'innocence, je n'examinerai pas non plus cet aspect de la question.

En raison de l'analyse qui précède et de ses limites, le remède approprié serait de déclarer partiellement inopérant l'article 21. On statuerait ainsi que lorsqu'une plainte pénale a été déposée, en vertu de la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction et de la réglementation prise sous l'autorité de celle-ci, on ne peut faire de renvoi au commissaire de la construction, suivant l'article 21, dans les cas où survient une difficulté d'interprétation ou d'application de la loi.

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

200 10 000096 912

--

200 10 000096 912

--

Pour ces motifs, partiellement différents de ceux du juge de première instance et de la Cour supérieure siégeant en appel, je rejetterais le pourvoi.

LOUIS LeBEL, J.C.A.

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1

CODE VALIDEUR = 9G9HKO2QM3 1