

NUMÉRO DE LA DÉCISION : 2017 QCCTQ 0224
DATE DE LA DÉCISION : 20170206
DATE DE L' AUDIENCE : 20161202, à Montréal
NUMÉRO DE LA DEMANDE : 426374
OBJET DE LA DEMANDE : Demande de permission de réviser
une décision
MEMBRES DE LA COMMISSION : Claude Jacques
Virginie Massé
Marc Delâge

Comité provincial de concertation et de développement de l'industrie du taxi

Georges Tannous

Coop des propriétaires de taxi de Laval

Regroupement des propriétaires de taxi de Montréal

Regroupement des travailleurs autonomes métallos, section locale 9840

Association haïtienne des travailleurs du taxi

Taxi Coop Québec 525-5191

Abdallah Homsy

Taxi Coop Beauport

Mario Vézina

Taxi Coop Val-Bélair

Taxi Ste-Foy-Sillery association coopérative

Magella Gauthier

Association coopérative de taxis Charlesbourg

Jaouad Bouchrik

Collectif des propriétaires et des chauffeurs de taxi de Montréal

Radio Taxi Union inc.

Arezki Djema

9220-3777 Québec inc.

Jacques Demontigny

Demandeurs

Uber Canada inc.

Personne visée

DÉCISION

INTRODUCTION

[1] La Commission des transports du Québec (la Commission) doit déterminer si elle accorde aux Demandeurs, en vertu de l'article 17.2 de la *Loi sur les transports*¹ (la *LT*), la permission de réviser la décision 2016 QCCTQ 2743², rendue le 21 octobre 2016 (la décision visée), qui délivre à Uber Canada inc. (Uber) un permis d'intermédiaire en services de transport par taxi (permis d'intermédiaire) valide jusqu'au 14 octobre 2017.

[2] Les Demandeurs invoquent, au soutien de leur demande, qu'ils ont été empêchés de présenter des observations et de formuler une opposition à l'encontre de la demande portant le numéro 421905, déposée par Uber.

[3] De plus, ils allèguent que la personne désignée, qui a rendu la décision visée, était sans compétence pour y procéder, que les conditions prescrites pour accueillir la demande n'étaient pas remplies, que l'intérêt public n'a pas été considéré, que la décision visée a été rendue sans enquête ni audition, qu'elle a été rendue dans des conditions de nature à déconsidérer la justice et qu'il y a apparence de partialité.

[4] Lors de l'audience publique, tenue à Montréal le 2 décembre 2016, les Demandeurs et Uber sont représentés par leur avocat respectif.

[5] La Direction des Affaires juridiques et Secrétariat de la Commission (DAJS) comparait à l'audience à titre d'« ami de la cour ».

¹ RLRQ, chapitre T-12.

² Pièce P-1, Uber Canada inc. (21 octobre 2016) décision numéro 2016 QCCTQ 2743 (Commission des transports).

LES FAITS

[6] Les Demandeurs sont des titulaires de permis de propriétaire de taxi, des intermédiaires en services de transport par taxi ou des regroupements organisés et reconnus par eux.

[7] Uber est une société par actions, constituée le 8 février 2012 en vertu de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions*, enregistrée au Registre des entreprises du Québec³ (le REQ).

[8] Elle propose un moyen de transport rémunéré par véhicules automobiles privés et un accès aux propriétaires de ces véhicules par le biais d'une application mobile pour rechercher, recevoir et exécuter le transport sollicité par les usagers.

[9] Le 9 septembre 2016, le ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports (le Ministre) convient d'une entente sur les activités de Uber au Québec⁴ (l'Entente) dans le cadre d'un projet pilote en vertu de l'article 89.1 de la *Loi concernant les services de transports par taxi (la LCSTT)*⁵.

[10] Le 30 septembre 2016, le Ministre adopte l'arrêté 2016-16 et le publie dans la *Gazette officielle du Québec*⁶. Cet arrêté autorise la mise en œuvre du projet pilote autorisant les activités de Uber dans le cadre de cette Entente (le Projet pilote).

[11] Le Projet pilote requiert que Uber obtienne un permis d'intermédiaire délivré par la Commission.

[12] Uber dépose à la Commission, le 4 octobre 2016, une demande de permis d'intermédiaire sous le numéro 417965⁷ (la première demande de permis) et une demande de traitement par préférence ou urgence⁸.

[13] La Commission, conformément aux *Règlements sur la procédure de la Commission des transports du Québec*⁹ (le *RPCTQ*), publie le 6 octobre 2016 la première demande de permis sur son site Internet¹⁰ avec un avis invitant les personnes intéressées à lui soumettre des observations.

³ Pièce P-2.

⁴ Pièce P-3.

⁵ RLRQ, chapitre S-6.01.

⁶ Pièce P-4.

⁷ Pièce P-15.

⁸ Pièce P-5 en liasse.

⁹ RLRQ, chapitre T-12, r. 11.

¹⁰ www.ctq.gouv.qc.ca

[14] Le 13 octobre 2016, les Demandeurs produisent auprès de la Commission des observations et oppositions à l'encontre de cette demande¹¹, conformément au *RPCTQ*.

[15] Le jeudi 20 octobre 2016, le décret 919-2016 (le Décret) du Gouvernement du Québec (le Gouvernement), daté du 19 octobre 2016, est publié dans la *Gazette officielle du Québec*.

[16] Ce Décret édicte le *Règlement modifiant le Règlement sur les services de transports par taxi*, sans publication préalable et avec entrée en vigueur à la date de sa publication, puisque, de l'avis du gouvernement, l'urgence due aux circonstances qui y sont mentionnées le justifie¹².

[17] Le Décret modifie les conditions d'émission du permis d'intermédiaire demandé par Uber, contenu au *Règlement sur les services de transport par taxi*¹³ (le *RSTT*).

[18] Le même jour, soit le jeudi 20 octobre 2016, à 16 heures, les Demandeurs font parvenir une lettre urgente à la présidente de la Commission l'informant que, malgré les nouvelles conditions de délivrance d'un permis d'intermédiaire introduites par le Décret, une audience publique est toujours requise au sujet de la demande déposée par Uber, puisque, outre ces conditions de délivrance, la Commission doit notamment tenir compte de l'intérêt public¹⁴.

[19] Le lendemain, à 11 h 24, une employée de la Commission transmet à l'avocat des Demandeurs un accusé de réception de cette lettre¹⁵ et indique que cette dernière est déposée au dossier de la première demande de permis.

[20] Le même jour, soit le vendredi 21 octobre 2016 à 15 h 57, Uber se désiste de sa première demande et dépose à la Commission une nouvelle demande de permis d'intermédiaire en services de transport par taxi sous le numéro 421905 (la nouvelle demande de permis)¹⁶.

[21] La Commission transmet cette même journée à 18 h 11 à l'avocat des Demandeurs, un avis l'informant du désistement d'Uber dans la première demande de permis¹⁷.

¹¹ Pièce P-7.

¹² Pièce P-8 en liasse.

¹³ RLRQ, chapitre S-6.01, r.3.

¹⁴ Pièce P-10.

¹⁵ Pièce P-11.

¹⁶ Pièce P-12 en liasse.

¹⁷ Pièce P-13.

[22] Dans le cadre de la nouvelle demande, toujours le 21 octobre 2016, la Commission rend la décision visée sous la signature d'une personne désignée.

[23] C'est toutefois à la vue du communiqué de presse de la Commission, publié le même jour, indiquant qu'elle a délivré à Uber le permis d'intermédiaire à la suite de la nouvelle demande de permis¹⁸ que les Demandeurs apprennent la délivrance du permis d'intermédiaire à Uber.

[24] Les Demandeurs déposent leur demande de révision de la décision visée, le 11 novembre 2016.

LES OBSERVATIONS

Les motifs invoqués par les Demandeurs

[25] Les Demandeurs affirment qu'ils sont des personnes intéressées et qu'ils ont l'intérêt requis pour demander la permission de réviser la décision visée.

[26] Ils précisent qu'aucun recours n'a été formé devant le Tribunal administratif du Québec contre la décision visée.

[27] Cette décision a été rendue le 21 octobre 2016 et ils ont notifié leur demande de révision à la Commission le 11 novembre 2016, soit dans les trente jours de celle-ci.

[28] Au surplus, leur demande de révision est motivée.

L'équité procédurale

[29] Les Demandeurs allèguent que la règle « *audi alteram partem* » ou de l'équité procédurale n'a pas été respectée.

[30] Ils affirment qu'ils s'attendaient à ce que la Commission donne un avis de la nouvelle demande de permis déposée par Uber, comme elle l'avait fait pour la première demande de permis.

[31] Lorsqu'elle a traité la nouvelle demande de permis, la Commission savait que les Demandeurs s'étaient opposés à la première demande de permis.

[32] Les Demandeurs soutiennent que la nouvelle demande de permis est identique à la première demande de permis et que la Commission n'a pas cru bon de les aviser du dépôt de cette nouvelle demande.

¹⁸ Pièces P-14 et P-17.

[33] Ils soutiennent que la Commission a manqué à l'article 2 de la *Loi sur la justice administrative (LJA)*¹⁹ qui précise que les procédures de la Commission sont conduites dans le respect du devoir d'agir équitablement.

[34] Pour que ce devoir soit rempli, une personne intéressée par la décision doit avoir eu l'occasion de présenter son point de vue. Ceci requiert au minimum que cette personne soit avisée de la demande²⁰.

[35] La nouvelle demande aurait dû être publiée, comme le prévoit l'article 18 du *RPCTQ*.

[36] Ainsi, les Demandeurs auraient pu être informés de la nouvelle demande de permis et avoir 10 jours pour formuler leur opposition, comme le prévoit l'article 8 du *RPCTQ*.

[37] Les Demandeurs étaient en droit de s'attendre à être informés de la nouvelle demande et avoir la possibilité de déposer leur opposition, comme la Commission l'a toujours fait.

[38] Ainsi, si un administré s'attend légitimement à ce qu'une certaine procédure soit suivie par un organisme public, l'équité procédurale exigera que cette procédure soit respectée.²¹ L'attente légitime est une facette particulière de l'équité procédurale.

[39] Les Demandeurs ont été pris par surprise. La règle « *audi alteram partem* » n'a pas été respectée et la décision rendue doit être révisée²².

[40] Par conséquent, les Demandeurs affirment que puisqu'ils n'ont pas pu déposer leur opposition à la nouvelle demande de permis parce que la Commission n'a pas respecté les règles de l'équité procédurale, cela donne ouverture à la révision de la décision visée en vertu du deuxième paragraphe du premier alinéa de l'article 17.2 de la *LT*.

¹⁹ RLRQ, chapitre. J-3.

²⁰ *Mark Tremblay c. Commission des transports du Québec et al.* (2 novembre 1999) décision numéro AE-M-99-0039 (Tribunal administratif du Québec).

²¹ *Ménardo Torres c. Commission des transports du Québec et al.* (15 janvier 2016) décision numéro 2016 QCCS 119 (Cour supérieure).

²² *Samuel Ahmed Abdi c. Commission des relations de travail et al.* (4 août 2014) décision numéro 2014 QCCS 3715 (Cour supérieure).

Le vice de fond

[41] Les Demandeurs soulignent que les tribunaux ont reconnu que, pour qu'il y ait un vice de fond, le décideur ayant rendu la décision contestée doit avoir commis une erreur manifeste ayant eu un effet déterminant sur la décision rendue²³.

Absence de compétence de la personne désignée

[42] Les Demandeurs font valoir que, selon l'article 17.8 de la *LT*, une personne désignée peut rendre une décision au sujet d'une demande uniquement lorsqu'il n'y a pas d'opposition.

[43] Cependant, pour savoir s'il y a une opposition, il doit y avoir eu publication de la demande. Ce n'est qu'après cette publication, si personne ne s'y oppose, que la Commission peut déléguer une personne désignée pour rendre une décision.

[44] Sinon, seuls les membres de la Commission doivent rendre la décision.

[45] Les Demandeurs soutiennent que, comme il n'y a pas eu publication de la nouvelle demande de permis afin de déterminer s'il y avait opposition, la personne désignée n'avait pas la compétence pour rendre la décision visée.

L'intérêt public

[46] Les Demandeurs allèguent que dans une demande de permis, la Commission doit appliquer deux types de critères; d'abord le critère de la conformité aux exigences réglementaires et ensuite le critère de l'intérêt public.

[47] En ce sens, la Commission ne doit pas se contenter d'appliquer uniquement le critère de la conformité aux exigences réglementaires. Elle doit également considérer l'intérêt public tel que le prévoit l'article 79 de la *LCSTT*.

[48] C'est l'intérêt public qui doit guider la Commission dans la délivrance d'un permis. Celui-ci sera délivré ou non si les exigences réglementaires sont remplies et si l'intérêt primordial de la société le requiert²⁴.

²³ *Élie Boujaoude* (26 octobre 2007) décision numéro QPTP07-00004 (Commission des transports), *Transport TFI-5, S.E.C.* (15 avril 2014) décision numéro 2014 QCCTQ 0953 (Commission des transports), *Autocar Hélie inc. c. Commission des transports du Québec* (24 février 2009) décision numéro 2009 QCTAQ 02814 (Tribunal administratif du Québec), *Autobus Idéal inc.* (23 décembre 2015) décision numéro 2015 QCCTQ 3186 (Commission des transports), *Autobus Idéal inc. et Pierre Deschênes* (10 mars 2016) décision numéro 2016 QCCTQ 2606 (Commission des transports).

²⁴ *Autocar Dupont inc. c. Commission des transports du Québec* (24 août 1999) décision numéro AE-Q-99-0054 (Tribunal administratif du Québec).

[49] Traditionnellement, la Commission a toujours considéré l'intérêt public en plus du critère de la conformité aux exigences réglementaires²⁵.

[50] Les pouvoirs conférés en vertu de l'intérêt public sont très larges.

[51] La Commission a constamment invoqué l'intérêt public pour refuser de traiter avec des transporteurs non respectueux des lois et des règlements qui gouvernent le transport par taxi²⁶.

[52] Il n'est pas inusité qu'un organisme, responsable d'un système de permis, dispose de pouvoirs généraux pour sanctionner des comportements contraires à l'intérêt public et se voit attribuer, à cette fin, des pouvoirs discrétionnaires notamment en matière de délivrance de permis²⁷.

[53] Les dispositions de la *LCSTT* ne sont pas affectées par les modifications apportées par le Décret et rien ne justifiait la Commission de ne pas tenir compte de l'intérêt public lors de son examen de la nouvelle demande de permis.

[54] La Commission a toujours refusé d'accorder un permis à une entreprise qui ne respectait pas les lois et les règlements qui gouvernent le transport par taxi.

[55] Le modèle d'affaires de Uber a consisté, depuis son arrivée au Québec à l'automne 2013, à présenter une offre de services contraire aux lois et aux règlements qui gouvernent le transport par taxi dans un encadrement légal où seul un titulaire d'un permis de propriétaire de taxi pouvait alors offrir ou effectuer un transport rémunéré de personne au moyen d'un véhicule.

[56] Des propriétaires d'automobiles privées, grâce à Uber, ont rendu des services de transport en contravention de cette restriction. Uber savait que l'exécution de ces services était contraire à la *LCSTT* et qu'inciter à le faire y était contraire aussi.

[57] Uber a même continué à offrir ses services alors qu'elle connaissait l'exigence d'obtenir un permis d'intermédiaire pour le faire.

[58] Par conséquent, les Demandeurs font valoir qu'en vertu de l'intérêt public et selon sa tradition jurisprudentielle, la Commission ne pouvait pas accorder la nouvelle

²⁵ *Chaabane Ibn Chaabane* (24 novembre 2014) 2014 QCCTQ 2868 (Commission des transports), *La Compagnie de taxi Laurentides c. Commission des transports du Québec et al.* (12 mars 2009) 2009 QCCA 460 (Cour d'appel).

²⁶ *La Compagnie de taxi Laurentides c. Commission des transports du Québec et al.* (12 mars 2009) 2009 QCCA 460 (Cour d'appel).

²⁷ *André Roy* (18 janvier 2007) 2007 QCTAQ 01345 (Tribunal administratif du Québec).

demande de permis puisque Uber ne s'est jamais conformée aux lois et aux règlements qui gouvernent le transport par taxi²⁸.

Non-respect des conditions

[59] Les Demandeurs précisent que pour obtenir le permis d'intermédiaire, la personne qui en fait la demande doit, selon les modifications apportées par le Décret, notamment remplir les conditions suivantes :

- être inscrite au REQ;
- déposer un exemplaire du contrat qu'elle entend conclure avec des titulaires de permis de conduire de la classe 4 C.

[60] Ils affirment que Uber, la personne inscrite au REQ, n'est qu'un prête-nom et qu'elle n'est pas partie au contrat avec les partenaires-chauffeurs, déposé au soutien de la nouvelle demande de permis.

[61] Au soutien de cette affirmation, les Demandeurs font référence au document intitulé « UBER B.V. CONTRAT DE PRESTATION DE SERVICES » (Contrat Uber B.V.), joint à la nouvelle demande de permis²⁹.

[62] Selon le Contrat Uber B.V., l'entreprise Uber B.V. est une société à responsabilité limitée, constituée aux Pays-Bas, et dont le siège social est à Amsterdam. Le contrat lie Uber B.V. et le Client, une société indépendante spécialisée dans la prestation de service de transport.

[63] Selon les Demandeurs, ce contrat régit entre autres l'utilisation des services de Uber, en particulier la relation entre le client et les chauffeurs. Il prévoit notamment que Uber B.V. pourra évaluer les chauffeurs.

[64] Le Contrat Uber BV détermine les obligations des chauffeurs. En ce sens, le client reconnaît que Uber B.V. a le droit entre autres de restreindre l'accès aux services de Uber si le client ou le chauffeur ne se conforme pas aux conditions fixées.

[65] Il précise aussi que Uber B.V. peut modifier ou ajuster à sa discrétion le tarif de l'utilisateur. En ce sens, les Demandeurs soutiennent que Uber B.V. agit comme un intermédiaire.

²⁸ Monique Lussier (11 novembre 2003) décision numéro QPTC03-00482 (Commission des transports), Monique Lussier c. Commission des transports du Québec et al. (7 octobre 2004) dossier SAE-M-088562-0311 (Tribunal administratif du Québec).

²⁹ Pièce P-12.

[66] De plus, selon le Contrat Uber B.V., les frais de service peuvent être modifiés en tout temps par Uber B.V.

[67] Au surplus, les Demandeurs soulignent que Uber B.V. peut, en vertu du paragraphe 4.8 du Contrat Uber B.V., recueillir et reverser les taxes qui résultent de la prestation des services de transport par le Client ou un chauffeur.

[68] À ce sujet, ils réfèrent la Commission à « l'Entente relative aux exigences de conformité fiscale au Québec à l'égard des chauffeurs utilisant les plateformes « UberX », « UberXL » ou « UberSELECT » »³⁰ (l'Entente de conformité fiscale). Cette entente lie le ministre des Finances du Québec, Uber et Rasier Opérations B.V. et prévoit que ces deux dernières entreprises respecteront les exigences fiscales prévues à cette entente.

[69] Les Demandeurs concluent qu'à la lecture du Contrat Uber B.V. et de l'Entente de conformité fiscale, Uber n'est qu'un prête-nom de Uber B.V. ou de Rasier Operations B.V.

[70] Ils soulignent que la Commission n'a jamais accepté de délivrer un permis à un prête-nom et qu'elle ne devrait pas le faire dans le cas de la nouvelle demande de permis.

[71] Les Demandeurs concluent qu'ils répondent aux exigences de la LT pour démontrer que la décision visée contient des vices de fonds et que la Commission doit permettre que la décision visée fasse l'objet d'une révision.

[72] Au surplus, si cette permission est accordée, ils soutiennent que l'exécution de la décision visée doit être suspendue, puisqu'aucune urgence particulière ne justifierait le contraire.

La réponse de Uber

L'urgence

[73] Uber soutient que le Décret a été émis dans le but de répondre à une situation urgente, afin de permettre l'entrée en vigueur des dispositions du *Règlement modifiant le Règlement sur les services de transports par taxi*, pour assurer la mise en place du Projet pilote.

³⁰ Pièce P-18.

[74] D'abord, tel que stipulé dans le Décret, le projet de règlement est édicté sans avoir fait l'objet de la publication prévue à l'article 8 de la *Loi sur les règlements*³¹, et ce, en conformité avec l'article 12 de cette loi qui prévoit que cela est autorisé lorsque l'autorité qui édicte le règlement est d'avis que l'urgence de la situation l'impose. Ceci écarte un délai de 45 jours, car la situation urgente le requiert.

[75] De plus, le Décret précise qu'il entre en vigueur dès la date de sa publication, tel que l'autorise l'article 18 de la *Loi sur les règlements* qui stipule que cela est permis lorsque l'autorité qui l'édicte est d'avis que l'urgence de la situation l'impose. Ainsi, l'application d'un autre délai de 15 jours est annulée pour répondre à la situation urgente.

[76] À ce sujet, le texte du *Règlement modifiant le Règlement sur les services de transports par taxi* annexé au Décret précise à son article 2 que ce règlement entre en vigueur à la date de sa publication dans la *Gazette officielle du Québec*.

[77] Au surplus, le texte de ce règlement, au dernier paragraphe de son article 1, stipule que la Commission doit délivrer le permis « sans délai ».

[78] Deux circonstances ont influencé la mise en place immédiate du Décret comme indiqué dans le texte du Décret lui-même.

[79] D'abord, le Projet pilote n'a qu'une durée d'un an. Ensuite, les personnes intéressées avaient déjà soumis leurs observations lors des consultations particulières et auditions publiques sur le document d'information au sujet du transport rémunéré de personnes par automobile prévues dans le projet de loi numéro 100, Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant principalement les services de transport par taxi.

Le pouvoir lié

[80] La décision visée est une décision différente de toutes les autres rendues par la Commission, dans lesquelles elle a exercé un pouvoir discrétionnaire, car celle-ci est une décision rendue en vertu d'un pouvoir lié.

[81] Le pouvoir lié de la Commission découle du texte du dernier paragraphe de l'article 7 du *RSTT*, tel que modifié par le Décret et plus précisément du verbe « délivre » qui s'y trouve :

Dans un tel cas, la Commission délivre, sans délai, sur respect de ces conditions, un permis pour une période qui correspond à celle du projet pilote.

³¹ RLRQ chapitre R-18.1.

[82] De plus, le texte du premier paragraphe de ce même article, précise que la personne qui désire obtenir la délivrance du permis doit remplir uniquement les conditions mentionnées dans cet article :

[...] une personne doit, pour obtenir de la Commission la délivrance du permis, remplir uniquement les conditions suivantes : [...]

[83] Uber soutient qu'aussitôt que la Commission agit en fonction d'un pouvoir lié, les arguments soulevés par les Demandeurs doivent être mis de côté, car le pouvoir exercé n'est plus discrétionnaire.

[84] Elle poursuit en affirmant que la Commission a agi en conformité avec la loi. Juridiquement, elle ne pouvait faire autrement que de lui délivrer immédiatement le permis d'intermédiaire.

[85] Le choix de délivrer le permis d'intermédiaire a été fait par le Gouvernement. Ceci est clair selon l'article 7 du *RSTT*, tel que modifié par le Décret.

[86] Il est manifeste, selon Uber, que les arguments soutenus par les Demandeurs ne s'appliquent pas. À ce sujet, elle réfère la Commission à l'auteur Jean-Pierre Villaggi³² qui s'est exprimé de la façon suivante :

Le titulaire du pouvoir lié rend une décision dès que l'administré répond aux conditions objectives fixées par la loi ou le texte réglementaire. Le contenu de la décision à rendre s'impose donc au titulaire dès que ces conditions sont réunies. La décision ne fait donc pas (ou fait peu) appel au jugement du décideur.

Une des caractéristiques fondamentales de ce pouvoir est qu'il peut être délégué. En effet, comme le titulaire du pouvoir n'exerce aucune véritable discrétion, rien ne s'oppose à ce qu'un tiers exerce ce pouvoir, la personnalité du décideur n'ayant aucune influence sur le contenu de la décision à rendre.

[87] Uber soutient donc que la Commission devait délivrer le permis sans délai, aussitôt les conditions remplies.

³² Villaggi, Jean-Pierre, *Collection de droit 2016-2017, Volume 7- Droit public et administratif*, Montréal, École du Barreau du Québec, 2016, p.152.

La contestation des arguments soulevés par les Demandeurs

L'obligation de publication

[88] Selon Uber, la publication prévue à l'article 18 du *RPCTQ* est une procédure générale.

[89] Cependant, la modification, apportée à l'article 7 du *RSTT* par le Décret, prévoit que le permis d'intermédiaire doit être délivré « sans délai ». La Commission devait donner un effet utile à ces mots.

[90] Dans le contexte d'urgence dans lequel le Décret a été adopté, il était logique que le permis soit accordé sans délai. La publication aurait causé un délai de 10 jours. Pour donner un effet utile à l'expression « sans délai » dans ces circonstances, il ne pouvait pas y avoir de publication.

La règle « *Audi alteram partem* »

[91] Uber fait valoir que les arguments des Demandeurs à ce sujet ne s'inscrivent pas dans le contexte de l'article 7 du *RSTT*, tel que modifié par le Décret. Cela s'appliquerait à une demande régulière de permis d'intermédiaire.

[92] Toutefois, c'est la première fois que la Commission rend une décision en vertu de l'article 7 du *RSTT* tel que modifié par le Décret. Dans ce contexte, il n'est plus possible de considérer des oppositions.

[93] Comme Uber l'a déjà expliqué, le Gouvernement a déterminé que la situation était urgente. Le Décret fait référence à quatre reprises à la situation d'urgence et précise que le permis d'intermédiaire doit être délivré « sans délai ».

[94] De plus, la Commission, en délivrant le permis d'intermédiaire en vertu de l'article 7 du *RSTT*, tel que modifié par le Décret agit en vertu d'un pouvoir lié.

[95] L'article 26 du *RPCTQ* stipule que pour être recevables, les oppositions doivent être utiles à la prise de décision.

[96] Dans le cas d'un pouvoir lié, les observations ne peuvent pas être utiles à la prise de décision, puisqu'il n'y a pas de véritable décision à rendre.

[97] Selon Uber, la situation est donc claire. La Commission ne devait pas permettre les oppositions, car elles n'auraient pas été utiles à la prise de décision et elle devait délivrer le permis d'intermédiaire sans délai.

La compétence de la personne désignée

[98] Uber affirme que la personne désignée avait le pouvoir de rendre la décision visée, car il n'y avait pas d'opposition à la demande. Cette opposition ne pouvant être utile à la prise de décision, elle ne saurait être recevable.

[99] De plus, comme exposé précédemment, une des caractéristiques fondamentales du pouvoir lié est qu'il peut être délégué, puisque le titulaire de ce pouvoir n'exerce aucune véritable discrétion³³.

L'intérêt public

[100] Uber précise que les articles 79 et 89.1 de la *LCSTT* font référence à l'intérêt public et à l'équité. Cependant, elle soutient que la question de l'intérêt public n'est pas pertinente à la décision visée.

[101] L'article 7 du *RSTT*, tel que modifié par le Décret, est clair. Les seules conditions pertinentes à la délivrance d'un permis sont celles qui y sont indiquées. Il n'y a que quatre conditions à satisfaire. Or, l'intérêt public ne constitue pas une condition de délivrance.

[102] Il en est ainsi puisque la question de l'intérêt public et de l'équité a déjà été prise en considération par le Gouvernement. En particulier, l'article 89.1 de la *LCSTT* qui prévoit que le Gouvernement considère l'équité. Dans le cadre du Projet pilote, la création même de ce projet prévoyait que la considération de l'intérêt public était faite par le Gouvernement et non par la Commission.

[103] Uber souligne que l'on peut être en désaccord avec l'analyse de l'intérêt public complétée par le Gouvernement, mais il n'appartient pas à la Commission de le considérer à nouveau et de substituer son appréciation à celle du Gouvernement.

[104] En fait, les Demandeurs veulent que la Commission considère la demande de permis d'intermédiaire comme si elle avait été déposée en dehors d'un projet pilote, comme si l'article 7 du *RSTT* n'avait pas été modifié par le Décret.

[105] Le Décret a changé les règles du jeu.

[106] La seule décision que la Commission pouvait prendre était de délivrer le permis d'intermédiaire.

³³ Villaggi, Jean-Pierre, précité.

[107] Toutes les références aux décisions rendues par la Commission deviennent inapplicables dans le cadre d'un projet pilote.

[108] De plus, dans le contexte de l'analyse de critères objectifs, l'analyse de l'intérêt public n'est pas pertinente³⁴.

Le prête-nom ou mandataire

[109] Uber précise que pour obtenir la délivrance d'un permis d'intermédiaire, elle devait, en vertu de l'article 7 du *RSTT* tel que modifié par le Décret, uniquement déposer à la Commission un exemplaire du contrat qu'elle entend conclure avec des titulaires de permis de conduire de classe 4 C et c'est ce qu'elle a fait. Ce contrat³⁵ lie Uber aux partenaires-chauffeurs.

[110] Par ailleurs, le Contrat Uber B.V. qui a été déposé est un contrat entre Uber B.V. et Uber, qui y est identifié comme « le Client ». Uber n'était pas tenu de déposer ce contrat qui n'est pas pertinent aux fins de la demande de permis d'intermédiaire.

[111] Ceci étant, l'article 13.1 de ce contrat concernant les relations entre Uber B.V. et Uber indique qu'aucune entreprise, partenariat ou relation d'agence n'existe entre Uber B.V. et Uber, identifié comme « le Client », ou entre Uber B.V. et un quelconque chauffeur.

[112] Par conséquent, Uber soutient qu'elle n'est pas le prête-nom ou le mandataire de Uber B.V. puisque cette dernière ne la contrôle pas.

[113] Pour l'ensemble de ces raisons, Uber demande à la Commission de rejeter la demande de permission de réviser la décision visée, déposée par les Demandeurs.

[114] Dans l'éventualité où la Commission accorderait la permission de réviser la décision visée, Uber dépose une requête en exécution provisoire de cette décision.

L'« ami de la cour »

[115] La DAJS rappelle que la Commission exerçait un pouvoir lié qui a entraîné une décision administrative rendue par une personne désignée.

[116] Elle fait valoir que bien que la Commission puisse, dans le cas d'une décision discrétionnaire, tenir compte de l'intérêt public, elle ne peut pas le faire lors d'une décision administrative.

³⁴ *Da Cruz et al. c. Commission des transports du Québec* (26 février 2013) 2013 QCTAQ 02743 (Tribunal administratif du Québec).

³⁵ Pièce P-12.

[117] En ce qui concerne la suspension de la décision visée, si la Commission en permet la révision, cela aurait pour effet de suspendre la *LCSTT* et le *RSTT*, tel que modifié par le Décret. Il faut donc s'interroger sur le pouvoir qu'aurait la Commission de le faire alors que la validité de la *LCSTT* et du *RSTT*, telle que modifiée par le Décret, n'a pas été attaquée.

[118] Dès lors, la présence du Procureur général du Québec serait requise dans le dossier.

La réplique des Demandeurs

[119] Les Demandeurs soutiennent que le Contrat Uber B.V. n'est pas un contrat commercial type. Par exemple, à l'article 14.1 de ce contrat il est prévu que Uber B.V. se réserve le droit de modifier les conditions générales dans l'annexe du chauffeur à tout moment.

[120] En ce qui concerne le fait que la Commission aurait agi en vertu d'un pouvoir lié, ils allèguent que Uber donne à l'article 7 du *RSTT*, tel que modifié par le Décret, une portée qu'il n'a pas. Cet article ne peut pas restreindre les pouvoirs donnés à la Commission par l'article 79 de la *LCSTT*. Un règlement ne peut pas modifier une loi.

[121] Le Décret prévoit l'intervention de la Commission. Le Gouvernement aurait pu délivrer le permis d'intermédiaire lui-même. Il n'avait pas à exiger que Uber vienne devant la Commission pour que le permis d'intermédiaire lui soit délivré automatiquement.

[122] Le Décret n'a pas retiré à la Commission son pouvoir de considérer l'intérêt public. Seule une autre loi aurait pu le faire.

[123] En ce qui concerne la suspension de la décision visée, les Demandeurs font valoir que si la Commission accorde la permission de la réviser, il n'y a pas d'urgence justifiant d'accorder son exécution provisoire. Si le permis n'avait pas à être délivré, la Commission devrait suspendre la décision visée³⁶.

³⁶ *Newfoundland Telephone Co. c. Terre-Neuve (Board of Commissioners of Public Utilities)*, [1992] 1 R.C.S. 623.

LE DROIT

[124] Une demande de révision est soumise en vertu des articles 17.2 à 17.4 de la *LT*, lesquels s'énoncent 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.

17.3 La demande de révision doit être motivée et notifiée à la Commission dans les trente jours qui suivent la date à laquelle la décision a pris effet.

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.

[125] L'article 17.8 de la *LT* se lit ainsi :

17.8 Le ministre peut, après consultation du président, désigner, pour une période qu'il détermine, une personne visée à l'article 19 pour décider, lorsqu'il n'y a pas d'opposition, d'une demande.

Lorsqu'une demande ne peut être acceptée, elle doit être référée à un membre de la Commission pour décision.

[126] L'article 79 de la *LCSTT* prévoit notamment ce qui suit :

79. La Commission des transports du Québec peut, pour l'application de la présente loi, prendre avec diligence l'une ou plusieurs des mesures suivantes:

[...]

3° délivrer, renouveler, restreindre, modifier, suspendre ou révoquer un permis d'intermédiaire en services de transport par taxi;

[...]

12° prendre toute autre mesure qu'elle juge appropriée et raisonnable.

Les règles de procédure et de régie interne de la Commission, adoptées en vertu de l'article 48 de la *Loi sur les transports* (chapitre T-12), s'appliquent, compte tenu des adaptations nécessaires, aux affaires introduites en vertu de la présente loi.

Lorsqu'elle rend une décision, la Commission peut tenir compte de l'intérêt public.

Les décisions de la Commission sont publiques. Elle en organise la publicité de la manière qu'elle estime appropriée.

[127] L'article 89.1 de la *LCSTT* se lit de la façon suivante :

89.1 Le ministre peut, par arrêté, autoriser la mise en œuvre de projets pilotes visant à expérimenter ou à innover en matière de services de transport par taxi ou à étudier, à améliorer ou à définir des normes applicables en telle matière. Il peut également, dans le cadre de ces projets pilotes, autoriser toute personne ou tout organisme, titulaire d'un permis de propriétaire de taxi ou d'un permis d'intermédiaire en services de transport par taxi délivré en vertu de la présente loi ou partenaire d'affaires avec un tel titulaire, à offrir ou à effectuer des services de transport par taxi selon des normes et des règles qu'il édicte, différentes de celles prévues par la présente loi et ses règlements ou toute autre loi et règlement dont l'application relève du ministre, dans l'objectif d'accroître la sécurité des usagers, d'améliorer la qualité des services offerts, d'assurer une gestion de l'offre de services de transport par taxi qui tient compte des besoins de la population, d'assurer une gestion de l'offre de services de transport par taxi qui tient compte des besoins de la population ou de favoriser le développement de l'industrie du transport par taxi, le tout en s'assurant du respect de l'équité envers les titulaires qui exploitent tout permis au moment de la mise en œuvre du projet pilote ainsi que des règles applicables en matière de protection de la vie privée.

Ces projets pilotes sont établis pour une durée maximale de deux ans que le ministre peut prolonger d'au plus un an. Le ministre peut, en tout temps, modifier un projet pilote ou y mettre fin. Il peut également déterminer, parmi les dispositions du projet pilote, celles dont la violation constitue une infraction et fixer les montants minimum et maximum dont est passible le contrevenant. Ce montant ne peut être inférieur à 200 \$ ni supérieur à 3 000 \$.

Les modalités du projet pilote doivent être publiées sur le site Internet du ministère et de la Commission au moins 20 jours avant son entrée en vigueur.

L'obligation de publication prévue à l'article 8 de la Loi sur les règlements (chapitre R-18.1) ne s'applique pas à un projet pilote édicté en vertu du présent article.

[128] Le premier alinéa de l'article 7 du *RSTT* se lit comme suit :

Une personne ou une société pour obtenir de la Commission la délivrance d'un permis d'intermédiaire en services de transport par taxi doit remplir les conditions suivantes:

1° posséder les connaissances ou l'expérience lui permettant d'exploiter une entreprise d'intermédiaire en services de transport par taxi;

2° déposer un inventaire de ses ressources humaines, matérielles et informationnelles visant à établir sa capacité d'administrer une telle entreprise;

3° dans le cas d'une personne ou d'une société, être inscrite au registre des entreprises visé à la *Loi sur la publicité légale des entreprises* ;

4° ne pas avoir été l'objet d'une suspension ou d'une révocation de son permis d'intermédiaire en services de transport par taxi, en application du paragraphe 3 du premier alinéa de l'article 79 de la *Loi concernant les services de transport par taxi*, avant que ne se soit écoulé un délai de 3 mois à compter de la date de la fin de cette suspension ou de cette révocation;

5° démontrer que les services qu'elle entend offrir répondent à un besoin pour desservir l'agglomération visée, notamment à l'égard des déplacements requis par les personnes handicapées;

6° déposer le projet du règlement intérieur qu'elle entend imposer aux titulaires de permis de propriétaire de taxi et aux chauffeurs de taxi qui contracteront ses services;

7° déposer un exemplaire du contrat qu'elle entend conclure avec les titulaires de permis de propriétaire de taxi et de chauffeurs de taxi qui contracteront ses services;

8° payer un droit de 268 \$ à la Commission.

[129] L'article 7 du *RSTT*, tel que modifié par le Décret, prévoit ce qui suit à son deuxième alinéa :

7. [...]

Malgré le premier alinéa, lorsque la délivrance d'un permis d'intermédiaire en services de transport par taxi est requise pour permettre la mise en œuvre d'un projet pilote autorisé par le ministre conformément à l'article 89.1 de la *Loi concernant les services de transport par taxi*, une personne doit, pour obtenir de la Commission la délivrance du permis remplir uniquement les conditions suivantes:

1° être inscrite au registre des entreprises visé à la Loi sur la publicité légale des entreprises;

2° ne pas avoir été l'objet d'une suspension ou d'une révocation de son permis d'intermédiaire en services de transport par taxi, en application du paragraphe 3 du premier alinéa de l'article 79 de la *Loi concernant les services de transport par taxi*, avant que ne se soit écoulé un délai de 3 mois à compter de la date de la fin de cette suspension ou de cette révocation;

3° déposer à la Commission un exemplaire du contrat qu'elle entend conclure avec des titulaires de permis de conduire de classe 4C;

4° payer un droit de 268 \$ à la Commission.

Dans un tel cas, la Commission délivre, sans délai, sur respect de ces conditions, un permis pour une période qui correspond à celle du projet pilote.

[130] L'article 2 de la *LJA* stipule ce qui suit :

2. Les procédures menant à une décision individuelle prise à l'égard d'un administré par l'Administration gouvernementale, en application des normes prescrites par la loi, sont conduites dans le respect du devoir d'agir équitablement.

[131] L'article 8 du *RPCTQ* se lit ainsi :

8. À moins d'une disposition contraire de la loi à laquelle les présentes règles s'appliquent, le délai pour présenter ses observations est d'au moins 10 jours.

Il est déterminé soit dans l'avis publié en vertu de l'article 17, soit dans le préavis notifié en vertu de l'article 5 de la *Loi sur la justice administrative* (chapitre J-3), soit dans tout autre avis donné par la Commission.

[132] L'article 18 du *RPCTQ* prévoit ce qui suit :

18. Doivent faire l'objet de la publication d'un avis:

[...]

2° la demande de permis, de modification, de maintien, de transfert et de spécialisation de permis de transport par taxi;

[...]

[133] L'article 26 du *RPCTQ* stipule ce qui suit :

Pour être recevables, les observations doivent:

1° avoir été transmises à la Commission et au demandeur, le cas échéant, dans le délai indiqué;

2° être utiles à la prise de décision;

3° être accompagnées d'une preuve de transmission au demandeur, le cas échéant, ainsi que des frais prescrits par règlement.

Les observations transmises à la Commission par un demandeur ou un titulaire de permis à qui a été notifié le préavis prescrit par l'article 5 de la *Loi sur la justice administrative* (chapitre J-3) s'effectuent sans frais.

L'ANALYSE

[134] Pour qu'une décision puisse faire l'objet d'une révision, la personne qui en fait la demande doit d'abord obtenir la permission de la Commission, conformément à l'article 17.4 de la *LT*. C'est ce qui constitue la première étape du processus de révision.

[135] Cette permission peut être accordée lorsqu'aucun recours n'a été formé devant le Tribunal administratif du Québec, que la demande de permission de réviser est motivée,

qu'elle est notifiée à la Commission dans les trente jours de la décision et qu'elle est formulée par une personne intéressée qui démontre à la Commission qu'elle rencontre l'un ou l'autre des critères mentionnés à l'article 17.2 de la *LT*.

[136] Au stade de la demande de permission de réviser, la personne intéressée doit démontrer, de prime abord, soit qu'elle a un fait nouveau à faire valoir qui aurait pu justifier une décision différente, soit que, partie au litige, elle n'a pu présenter ses observations pour des raisons jugées suffisantes ou encore, que la décision visée est entachée d'un vice de fond ou de procédure de nature à l'invalider.

[137] Lors d'une démonstration, de « prime abord », la Commission tient pour avérer les faits avancés par la personne intéressée qui doit démontrer une apparence de droit suffisante, fondée sur une faiblesse apparente de la décision visée ou sur l'existence d'une question sérieuse à juger, par opposition à une contestation futile ou vexatoire³⁷.

[138] La preuve démontre qu'aucun recours n'a été formé devant le Tribunal administratif du Québec contre la décision visée.

[139] La décision visée a été rendue le 21 octobre 2016 et les Demandeurs ont notifié leur demande de révision à la Commission le 11 novembre 2016, soit dans les trente jours de celle-ci.

[140] Au surplus, leur demande de révision est motivée.

[141] Quant à savoir si les Demandeurs sont des personnes intéressées, la Commission estime que ceux-ci sont des personnes intéressées au sens de l'article 17.2 de la *Loi*.

[142] En effet, les Demandeurs sont des titulaires de permis de propriétaire de taxi, des intermédiaires en services de transport par taxi ou des regroupements organisés et reconnus par eux. La décision visée en accordant un permis d'intermédiaire à Uber introduit un concurrent à l'industrie du taxi et redéfinit le cadre légal dans lequel les Demandeurs évoluaient jusqu'ici.

[143] Au surplus, la Commission doit considérer si les motifs que les Demandeurs ont soulevés peuvent, de prime abord, justifier qu'elle leur accorde la permission de réviser la décision visée.

[144] Les motifs invoqués par les Demandeurs sont qu'ils n'ont pas pu présenter leurs observations à la Commission avant qu'elle ne rende la décision visée, et que la décision visée est entachée d'un vice de fond ou de procédure de nature à l'invalider.

³⁷ *Les entreprises Léo Lafond c. Commission des transports, Tribunal administratif du Québec* (10 août 2007), 2007 QCTAQ 08169 paragr. 10 et 11.

[145] Toutefois, avant de considérer ces motifs, la Commission doit analyser le cadre juridique dans lequel la décision visée a été rendue.

Le cadre juridique

[146] L'article 89.1 de la *LCSTT* prévoit que le Ministre peut autoriser la mise en œuvre de projets pilotes visant à expérimenter ou à innover en matière de services de transport par taxi.

[147] Dans le cadre de ces projets pilotes, il peut autoriser toute personne ou tout organisme titulaires d'un permis d'intermédiaire, délivré par la Commission en vertu de la *LCSTT*, à offrir ou à effectuer des services de transport par taxi selon des normes et des règles qu'il édicte, différentes de celles prévues par cette loi et ses règlements. Les projets pilotes sont établis pour une durée maximale de deux ans que le Ministre peut prolonger d'au plus un an.

[148] La volonté du Gouvernement de conclure un tel projet pilote s'est matérialisée par l'adoption par le Ministre du Projet pilote concernant des services de transport rémunéré de personnes demandés exclusivement par application mobile.

[149] Par ce Projet pilote, le Ministre autorise Uber à fournir exclusivement par application mobile à ses partenaires-chauffeurs, des services de publicité et de répartition de demande de services de transport rémunérés par automobile.

[150] De plus, en vertu de ce Projet pilote, Uber devait être titulaire d'un permis d'intermédiaire délivré par la Commission ou par le Bureau de taxi de Montréal.

[151] Ceci avait pour effet de soumettre à la discrétion d'un membre de la Commission le pouvoir de délivrer un permis d'intermédiaire.

[152] Plus encore, la Commission devait procéder à la publication de la demande d'intermédiaire de Uber conformément au *RPCTQ* et à sa pratique antérieure à l'égard de ce type de demande.

[153] Dans l'arrêt *Baker*³⁸, la Cour suprême dit : « La notion de pouvoir discrétionnaire s'applique dans le cas où le droit ne dicte pas une décision précise ou quand le décideur se trouve devant un choix d'options à l'intérieur de limites imposées par la Loi ».

[154] Dans l'exercice de sa discrétion, la Commission devait considérer les huit conditions de délivrance énoncées à l'article 7 de la *RSTT*. Uber devait donc faire la

³⁸ *Baker c. Canada (Ministre de la citoyenneté et de l'Immigration)*, [1992] 2 R.C.S. 817 par.52

démonstration notamment de ses connaissances ou de son expérience, de ses ressources humaines et matérielles de même que des besoins du public.

[155] La Commission pouvait, en vertu de la *LCSTT*³⁹, tenir compte de l'intérêt public comme elle l'a fait de façon constante dans le passé dans le cadre de ses décisions portant sur des demandes de permis d'intermédiaire.

[156] La première demande de permis d'intermédiaire, déposée par Uber à la Commission, a fait l'objet d'une publication et suscité des observations en opposition de différentes personnes intéressées, dont les Demandeurs. Cette demande devait être référée en audience publique.

[157] Cette audience publique n'a toutefois jamais été fixée, ce processus ayant été interrompu par le Décret qui est venu changer de façon radicale le fondement des règles du jeu.

[158] En effet, le 19 octobre 2016, le Gouvernement adopte le Décret qui vient modifier l'article 7 du *RSTT* afin de restreindre les conditions à respecter, lorsque la délivrance d'un permis d'intermédiaire est requise, pour permettre la mise en œuvre d'un projet pilote autorisé par le Ministre en vertu de l'article 89.1 de la *LCSTT*.

[159] Du coup, Uber se désiste de sa première demande de permis d'intermédiaire et dépose une nouvelle demande soumise uniquement aux quatre conditions du Décret.

[160] Outre l'obligation de payer le droit requis à la Commission, Uber devait être inscrite au REQ, ne pas avoir été l'objet d'une suspension ou d'une révocation d'un permis d'intermédiaire et déposer à la Commission un exemplaire du contrat qu'elle entend conclure avec des titulaires de permis de conduire de la classe 4C.

[161] Le Décret prévoit que, sur respect de ces conditions, la Commission doit délivrer sans délai un permis d'intermédiaire pour une période qui correspond à celle du Projet pilote.

[162] La Commission n'a pas la discrétion de refuser le permis une fois les quatre conditions remplies. Ces quatre conditions forment des normes objectives auxquelles la Commission ne peut pas déroger.

[163] Concrètement, le Décret a retiré à la Commission toute forme de discrétion à l'égard de la délivrance d'un permis d'intermédiaire à Uber.

³⁹ Article 79, 3^e alinéa.

[164] En ce sens, la modification de l'article 7 du *RSTT*, apportée par le Décret, crée un processus entièrement différent de celui prévu au premier alinéa de cet article.

[165] En comparant les conditions prévues au premier alinéa de l'article 7 du *RSTT* avec celles figurant aux nouvelles conditions contenues dans le Décret concernant un projet pilote, la Commission, dans le cas d'une demande de permis d'intermédiaire relative à un projet pilote, n'exerce plus son pouvoir discrétionnaire.

[166] Elle exerce plutôt un pouvoir lié comme le mentionne l'auteur Jean-Pierre Villaggi⁴⁰:

Le titulaire du pouvoir lié rend une décision dès que l'administré répond aux conditions objectives fixées par la loi ou le texte réglementaire. Le contenu de la décision à rendre s'impose donc au titulaire dès que ces conditions sont réunies. La décision ne fait donc pas (ou fait peu) appel au jugement du décideur.

[167] Ce pouvoir lié détermine la procédure à suivre lors de la considération d'une demande de permis d'intermédiaire dans le cadre d'un projet pilote.

[168] Dans ces circonstances, la Commission doit appliquer la volonté du Gouvernement.

Procédure

[169] Dans leurs représentations, les Demandeurs allèguent que le processus de délivrance d'un permis d'intermédiaire doit être assujéti aux règles d'équité procédurale.

[170] La Commission reconnaît que, lorsque sa loi habilitante lui accorde un pouvoir discrétionnaire pour délivrer un permis comme c'est habituellement le cas, ce processus bénéficie de garanties en matière d'équité procédurale.

[171] La jurisprudence a toutefois considéré que l'équité procédurale ne s'imposait pas lorsque l'Administration, par exemple un tribunal administratif comme la Commission, exerce un pouvoir lié. Dans ce cas, l'acte doit de toute façon être posé, le décideur n'ayant plus de marge de manœuvre⁴¹.

⁴⁰Voir supra note 32

⁴¹ Patrice GARANT, *Droit administratif*, 6^e éd, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2010, p.602. *Wardair Canada Inc. c. Dion et autres*. C.F. 28-09-1989, no T-1745-89; *Greenbaum c. Barreau du Québec*, J.E. 94-116 (C.A)

[172] En effet, dans la décision *Wardair*⁴² de la Cour fédérale, le juge Joyal s'exprime comme suit :

En l'occurrence, je dois conclure que les règles de « fair play » ou de la justice naturelle ne s'appliquent pas. La décision prise est complètement et exclusivement liée à un texte législatif. De plus, les normes juridiques qui s'appliquent dans l'analyse d'une décision administrative pour en déterminer la légalité ne sont pas pertinentes. Il ne pourrait y avoir un excès de compétence, ou un vice de procédure ou un autre motif pour justifier une intervention judiciaire.

[173] Ainsi, dans l'exercice d'un pouvoir lié, la Commission n'a pas à donner un avis public de la demande. Le but d'un avis public est de donner l'opportunité à des personnes intéressées de faire part de leurs observations ou oppositions à une demande de permis d'intermédiaire pour que la Commission puisse les considérer dans le cadre de sa discrétion d'accorder ou non cette demande.

[174] Puisque dans l'exercice d'un pouvoir lié la Commission n'a plus de discrétion, il devient inutile, pour la prise de décision, de considérer les observations qui pourraient être faites et celles-ci deviennent irrecevables dans le cadre de l'article 26 du *RPCTQ*.

[175] Même si l'article 18 du *RPCTQ* précise qu'une demande de permis d'intermédiaire fait l'objet d'une publication, le troisième alinéa de l'article 7 du *RSTT* constitue une exception à cette règle dans le cadre du Projet pilote.

[176] Ce même raisonnement amène également la Commission à écarter l'argument des Demandeurs selon lequel une audience publique devait être tenue selon la théorie de l'expectative légitime qui est le prolongement des règles de justice naturelle et de l'équité procédurale.

Personne désignée

[177] L'article 17.8 de la *LT* prévoit qu'une personne désignée peut décider d'une demande lorsqu'il n'y a pas d'opposition.

[178] La Commission, lors de la considération de la nouvelle demande de permis de Uber, exerçait strictement un pouvoir lié et devait appliquer des normes objectives prévues dans le Décret.

[179] Au sujet de l'exercice du pouvoir lié, le professeur Jean-Pierre Villaggi⁴³ souligne qu'un pouvoir lié peut être délégué dans les termes suivants:

⁴² Voir supra note 41

⁴³ Voir supra note 32

Une des caractéristiques fondamentales de ce pouvoir est qu'il peut être délégué. En effet, comme le titulaire du pouvoir n'exerce aucune véritable discrétion, rien ne s'oppose à ce qu'un tiers exerce ce pouvoir, la personnalité du décideur n'ayant aucune influence sur le contenu de la décision à rendre.

[180] Par conséquent, une personne désignée pouvait rendre la décision visée.

[181] D'autant plus que, selon les exigences très strictes du Décret, rien n'exigeait qu'un membre de la Commission rende la décision.

[182] La délivrance d'un permis d'intermédiaire à Uber dans le cadre du Projet pilote, devenait une délivrance purement administrative.

[183] La Commission a d'ailleurs déjà procédé ainsi dans d'autres projets pilotes adoptés par arrêtés ministériels, dont Taxelco inc.⁴⁴

L'intérêt public

[184] L'article 79 de la *LCSTT* prévoit que lorsque la Commission rend une décision, elle peut tenir compte de l'intérêt public. D'ailleurs, la Commission a refusé de délivrer un permis d'intermédiaire dans la décision 2014 QCCTQ 2868⁴⁵ alors que la preuve a démontré que le demandeur exerçait illégalement cette activité antérieurement à sa demande de permis.

[185] Toutefois, dans la présente affaire, en raison du Décret, la Commission n'a plus à considérer l'intérêt public. Elle doit appliquer uniquement le Décret.

Notion de prête-nom

[186] Les Demandeurs soulèvent que Uber a agi comme prête-nom pour le compte de UBER B.V., une entreprise des Pays-Bas qui n'est pas immatriculée au REQ, qui serait dans les faits le réel intermédiaire.

[187] Cette préoccupation soulevée par les Demandeurs vise toutefois le contrat de prestation de services intervenu entre Uber et Uber B.V. et non celui entre Uber et les partenaires-chauffeurs qui s'engagent à se conformer aux exigences imposées par le Projet pilote quant à leur offre de service sur la plateforme Uber X.

[188] Le Décret prévoit que Uber doit déposer à la Commission un exemplaire du contrat qu'elle entend conclure avec les titulaires de permis de la classe 4C.

⁴⁴ Arrêtés 2015-13 et 2015-14 du 9 novembre 2015

⁴⁵ *Ibn Chaabane et Mostafa Gabbouhy*, (24 novembre 2014) 2014 QCCTQ 2868

[189] Or, la Commission constate que ce contrat est déposé au dossier.

[190] Quant au contrat de prestation de services intervenu entre Uber et Uber B.V., en vertu duquel les Demandeurs soutiennent que Uber n'est qu'un prête-nom de Uber B.V., il définit les liens contractuels entre cette dernière et Uber identifié comme le Client.

[191] Ce contrat n'est pas celui que Uber entend conclure avec les titulaires de permis de la classe 4C et son dépôt n'était pas requis par les conditions de l'article 7 du *RSTT*, tel que modifié par le Décret.

LA CONCLUSION

[192] Par conséquent, à la lumière de ce qui précède, la Commission considère que les Demandeurs n'ont pas démontré, de prime abord, qu'ils n'ont pu présenter leurs observations, pour des raisons jugées suffisantes, et que la décision 2016 QCCTQ 2743 est entachée d'un vice de fond ou de procédure de nature à l'invalider.

[193] Il y a donc lieu de rejeter la demande de permission de réviser des Demandeurs.

POUR CES MOTIFS, la Commission des transports du Québec :

REJETTE la demande de permission de réviser la décision 2016 QCCTQ 2743, rendue le 21 octobre 2016.

Claude Jacques, avocat
Membre de la Commission

Virginie Massé, avocate
Vice-présidente de la Commission

Marc Delâge, avocat
Membre de la Commission

p. j. Avis de recours

c. c. M^e Claude Coursol, avocat des Demandeurs
M^e Nicolas Cloutier, avocat de la personne visée
M^e Anne-Marie Gaudreault, avocate de la DAJS

ANNEXE - AVIS IMPORTANT

Veillez prendre note que les articles 17.2 à 17.4 de la *Loi sur les transports* (RLRQ, chapitre T-12), l'article 81 de la *Loi concernant les services de transport par taxi* (RLRQ, chapitre S-6.01) et l'article 38 de la *Loi concernant les propriétaires, les exploitants et les conducteurs de véhicules lourds* (RLRQ, chapitre P-30.3) prévoient que tout intéressé peut demander à la Commission des transports du Québec (la Commission) de réviser une décision qu'elle a rendue et contre laquelle aucun recours n'a été formé devant le Tribunal administratif du Québec (TAQ) :

- 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.

La demande de révision doit être motivée et notifiée à la Commission dans les 30 jours qui suivent la date à laquelle la décision a pris effet à l'une ou l'autre des adresses suivantes :

MONTRÉAL

Commission des transports du Québec
545, boul. Crémazie Est, bureau 1000
Montréal (Québec) H2M 2V1
N° sans frais : 1-888-461-2433

QUÉBEC

Commission des transports du Québec
200, chemin Sainte-Foy, 7^e étage
Québec (Québec) G1R 5V5
N° sans frais : 1-888-461-2433

De plus, conformément à l'article 51 de la *Loi sur les transports*, l'article 85 de la *Loi concernant les services de transport par taxi* et l'article 38 de la *Loi concernant les propriétaires, les exploitants et les conducteurs de véhicules lourds*, toute décision de la Commission peut être contestée devant le TAQ par la personne visée, un opposant ou le Procureur général, dans les 30 jours qui suivent la date à laquelle la décision a pris effet.

Toutefois, le TAQ ne peut, lorsqu'il apprécie les faits ou le droit, substituer son appréciation de l'intérêt public à celle que la Commission en avait faite, en vertu de la présente Loi ou d'un de ses règlements, pour prendre sa décision.

Pour plus d'informations, veuillez communiquer avec le TAQ aux adresses suivantes :

MONTRÉAL

Tribunal administratif du Québec
500, boul. René-Lévesque Ouest, 22^e étage
Montréal (Québec) H2Z 1W7
Téléphone : 514-873-7154

QUÉBEC

Tribunal administratif du Québec
575, rue Saint-Amable
Québec (Québec) G1R 5R4
Téléphone : 418-643-3418

N° sans frais ailleurs au Québec : 1-800-567-0278