REJB 2000-20112 – Texte intégral

Cour d'appel

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT de Montréal

500-09-005215-975

DATE : 12 septembre 2000

EN PRÉSENCE DE :

André Brossard , J.C.A.
Marie Deschamps , J.C.A.
Paul-Arthur Gendreau , J.C.A.

3171795 Canada inc.
Appelante-requérante

c.
La Régie des alcools, des courses et des jeux
Intimée-intimée
et
Ville de St-Laurent
Mise en cause

Per Curiam:–

Arrêt

1 LA COUR, statuant sur le pourvoi contre un jugement de la Cour supérieure du district de Montréal, prononcé le 9 juin 1997 par l'honorable Roger E. Baker qui rejetait la requête en révision judiciaire de l'appelante à l'encontre de deux décisions de l'intimée qui lui refusaient la délivrance de permis de bar.

2 Après étude du dossier, audition, et séance tenante;

3 Le 23 octobre 1995, l'appelante, qui détient une option de bail pour un local dans un centre commercial situé sur le territoire de la mise en cause, présente une demande de permis de bar auprès de l'intimée. En novembre 1995, elle soumet des plans d'aménagement à la mise en cause qui refuse de lui émettre les permis d'utilisation et de rénovation requis pour l'exploitation d'un commerce de bar. Les plans joints à cette demande indiquent l'intention éventuelle de l'appelante d'exploiter également, dans les lieux en question, des jeux de loterie-vidéo.

4 À la suite du refus de la mise en cause de délivrer les permis requis, une demande en *mandamus* est présentée devant la Cour supérieure du district de Montréal. L'honorable Danielle Richer, en date du 24 avril 1996, accueille la demande en *mandamus* et ordonne à la mise en cause de délivrer le permis requis.

Éditions Yvon Blais, une société Thomson Reuters.
©Thomson Reuters Canada Limitée. Tous droits réservés.

5 Parallèlement et avant le jugement du 24 avril 1996, la mise en cause avait déposée auprès de l'intimée une opposition à la demande de permis de bar présentée par l'appelante, au motif que les règlements municipaux ne permettaient pas une telle exploitation dans ce centre commercial, motif similaire à celui qui avait justifié le refus du permis d'occupation.

6 Après audition, la Régie intimée accueille l'opposition de la mise en cause, nonobstant le jugement déjà prononcé par l'honorable Danielle Richer, et rejette la demande de permis de bar présentée par l'appelante.

7 Au soutien de sa décision, la Régie intimée s'appuie essentiellement, sinon même exclusivement, sur une preuve de caractère sociologique qui lui fut présentée par la mise en cause à l'effet que, compte tenu de la composition démographique de la population environnante, et plus particulièrement de l'origine ethnique et de la pauvreté endémique de celle-ci, l'exploitation d'appareils de loterie-vidéo dans un tel environnement constituerait un risque social pour cette population.

8 La Régie intimée en conclut qui'il serait contraire à l'intérêt public et susceptible de nuire à la tranquilité publique au sens de l'article 41 de la *Loi sur les permis d'alcool*[1] de délivrer les permis de bar demandés.

9 Or, la Régie intimée n'était alors saisie d'aucune demande de permis d'exploitation de jeux de loterie-vidéo dans les lieux de l'appelante mais uniquement d'une demande de permis de bar.

10 L'appelante, sous l'autorité de l'article 37.3 de la *Loi sur la Régie des alcools, des courses et des jeux*, demande donc à la Régie intimée de réviser et révoquer cette décision du 18 juin1996. La disposition habilitante se lit:

37. Sauf disposition contraire de la loi, la Régie peut réviser ou révoquer toute décision qu'elle a rendue et contre laquelle aucun recours n'a été formé devant le Tribunal administratif du Québec:

3º lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision.

11 L'appelante, au soutien de sa demande de révision, plaide alors que la décision du 18 juin 1996 était *ultra petita* et *ultra vires* puisque la Régie n'était saisie que d'une demande de permis de bar et d'aucune demande de permis d'exploitation d'appareils de loterie-vidéo.

12 L'appelante est déboutée par la Régie intimée, par décision du 29 octobre 1996 qui conclut, après une analyse de la preuve faite lors de la première audition, que la première décision ne comportait pas de vice de fond au sens de l'article 37, qu'il n'y avait pas d'absence de preuve de nature à vicier la substance de cette décision, et qu'il y avait donc lieu de rejeter la demande en révision.

13 L'appelante se pourvoit par requête en révision judiciaire devant la Cour supérieure. Elle plaide, entre autres, comme elle l'avait fait devant la Régie siègeant en révision, que la décision du 18 juin 1996 était *ultra petita* et *ultra vires*, non seulement en regard de la nature de la demande dont elle était saisie et des motifs invoqués pour la rejeter mais également parce qu'elle s'appuyait sur des considérations étrangères à la loi qu'elle était chargée d'appliquer. Elle plaide également que la décision de la Régie, siègeant en révision, constituait également un excès de

1.Loi du Québec, ch. P-9.1.

Éditions Yvon Blais, une société Thomson Reuters.
©Thomson Reuters Canada Limitée. Tous droits réservés.

juridiction dans la mesure où la Régie intimée refusait alors d'exercer la compétence qui était la sienne de réviser une décision affectée d'un grave vice de fond.

14 Le premier juge s'exprime d'abord comme suit:

Petitioner argues that the hearing before the Régie was to obtain a permit for a bar. This, according to Petitioner was the issue before the Régie, that is, whether the conditions imposed by law existed such that a permit be issued.

The first decision of the Régie from which relief is sought, that of June 18, 1996 is based in large measure on what might happen eventually at Petitioners place of business if the permit issued.

Several of the passages of the decision support this assertion:

[...] Madame Annick Germain [...] explique l'impact de l'octroi de 4 permis de bar et, éventuellement, la possibilité de 20 appareils de loterie-vidéo dans les Galeries Saint-Laurent....

Thus, the decision dealt with the hypothesis of what might happen in the future, and the number of video lottery machines Petitioner might wish to install. The impact of the decision is that the Régie resisted granting a bar permit on an application that had not been made; that is, an application for lottery machines, which is governed by another statute, la *Loi sur les permis d'alcool*. (Soulignements ajoutés.)

15 Puis, référant à la preuve sociologique présentée devant la Régie intimée, il la qualifie dans les termes suivants:

Her analysis of the immigrant Asia population contains disturbing conclusions. That because many amongst them have been the victims of racial discrimination, coupled with their poverty and “attitutes”, there will be a tendency for them to look for easy gains—that is, gambling on video lottery machines.

Her analysis blithfully ignores other members of our larger community who gamble away the family grocery money constantly, without regard to their ethnic background, religion, or furthermore, whether or not they belong to any group other than the majority, whatever that entails. To single out one group as requiring special protection because of its recent history and the fact that perhaps Asians have a greater predilection for self-destructive gambling behaviour is bad sociology, and perilously close to demonstrating a bias unacceptable to the Court. (Soulignements ajoutés.)

16 Malgré ces considérations qui, à première vue, sembleraient confirmer la position de l'appelante quant à décision du 18 juin 1996, il semble ignorer cette première décision pour ne s'interroger que sur la compétence de la Régie, siègeant en révision, pour conclure qu'il n'y avait pas lieu de réviser cette décision du 29 octobre 1996 du fait que les erreurs reprochées à la décision du 18 juin 1996 n'entreraient pas dans le cadre de l'article 37 précité de la Loi.

17 La Cour, ceci dit avec égards pour le premier juge, est d'avis qu'il a eu tort. Tel que le premier juge le souligne dans les extraits précités, la Régie n'était saisie que d'une simple demande d'émission de permis de bar et le fondement de sa décision refusant cette demande

Éditions Yvon Blais, une société Thomson Reuters.
©Thomson Reuters Canada Limitée. Tous droits réservés.

reposait sur de pures hypothèses et sur l'anticipation d'une demande éventuelle dont elle n'était pas saisie. Dans le cadre de l'exercice de sa compétence *stricto sensu* relative à la délivrance de simples permis de bar, elle ne disposait d'aucune preuve et n'invoque aucun motif permettant de justifier une conclusion que la délivrance de ces seuls permis de bar était contraire à l'intérêt public ou susceptible de nuire à la tranquilité publique. La Cour est d'avis qu'elle a excédé sa juridiction en fondant sa décision sur une preuve qui n'aurait été susceptible d'être considérée que si elle avait été saisie d'une demande de permis pour l'exploitation d'appareils de loterie-vidéo.

18 Qui plus est, cette preuve extrinsèque ne saurait être reliée ni directement ni par l'application de la règle *ejusdem generis* à l'un quelconque des éléments devant être considérés en regard du concept de tranquilité publique en vertu de l'article 24.1 de la *Loi sur les permis d'alcool*.

19 De l'avis de la Cour, le caractère *ultra vires* de cette décision du 18 juin 1996 constitue un vice de fond qui donnait ouverture à l'application de l'article 37.3 précité de la même loi. Le refus de la Régie, dans sa décision d'octobre 1996, d'appliquer le remède prévu à l'article 37 constitue donc un refus d'exercer la compétence qui était la sienne en vertu de cet article et le refus de la Cour supérieure d'intervenir constituait, pour la même raison, une erreur de droit justifiant l'intervention de cette Cour.

20 Enfin, comme ce qui précède suffit pour disposer du pourvoi, la Cour ne croit ni nécessaire ni opportun d'émettre une opinion formelle quant à la compétence éventuelle et hypothétique de la Régie à refuser une demande future de permis d'exploitation d'appareils de loterie-vidéo sur une telle preuve sociologique, sinon pour souligner que les dispositions des articles 50 et 50.1 de la Loi sur les loteries, concours publicitaires et appareils d'amusement[2]. relatives à l'intérêt public et à la tranquilité publique, sont essentiellement identiques aux dispositions des articles 41 et 24.1 de la *Loi sur les permis d'alcool*.

POUR CES MOTIFS:

21 *ACCUEILLE* l'appel;

22 *INFIRME* le jugement de la Cour supérieure du 9 juin 1997;

23 *ACCUEILLE* la requête en révision judiciaire de l'appelante;

24 *CASSE* les décisions prononcées par l'intimée en date des 29 octobre et 18 juin 1996;

25 *ORDONNE* que le dossier soit retourné devant la Régie intimée pour qu'il y soit procédé *de novo* sur la demande de permis de bar du 21 novembre 1995 conformément aux dispositions de la Loi.

26 Le tout avec dépens en faveur de l'appelante tant en appel que devant la cour supérieure.

Me Michel Beaudry et *Me Simon Venne*, Avocats de l'appelante.
Me Marcus Spivock, Avocat de l'intimée.
Me Jacques Richard, Avocat de la mise en cause.

2.L.Q., ch. L-6.

Éditions Yvon Blais, une société Thomson Reuters.
©Thomson Reuters Canada Limitée. Tous droits réservés.