

BUREAU DES RÉGISSEURS

Régie du bâtiment du Québec

Dossier : 2024-20-050

Licence : 8250-9001

Date : 22 janvier 2025

DEVANT : M^e Louis R. Charron, régisseur

RÉGIE DU BÂTIMENT DU QUÉBEC

REQUÉRANTE

c.

9085-3979 QUÉBEC INC. (F.A.S.R.S. COFFRACO)

INTIMÉE

DÉCISION

[1] Le 7 mai 2024, le Bureau des régisseurs (**Bureau**) convoque l'entreprise 9085-3979 Québec inc., faisant affaire sous la raison sociale de Coffraco (**Coffraco**) à une audience.

[2] Un avis d'intention, daté du 29 avril 2024 et rédigé par la Direction des affaires juridiques (**Direction**) de la Régie du bâtiment du Québec (**Régie**), est joint à cette convocation.

[3] Dans cet avis d'intention, la Direction demande au Bureau de maintenir, de suspendre ou d'annuler la licence d'entrepreneur de construction de Coffraco, considérant qu'elle n'a pas respecté la Loi.

[4] La licence de Coffraco sera maintenue pour les motifs qui suivent.

LE CONTEXTE

[5] Coffraco est immatriculée le 17 décembre 1999. Elle déclare au Registre des entreprises du Québec (**REQ**) effectuer de la promotion et construction de maisons individuelles (Compagnie de construction)¹. Monsieur Denis Chenevert (**monsieur Chenevert**) est son seul actionnaire, président et secrétaire au REQ.

[6] La licence de l'entreprise est émise le 17 mai 2022². Monsieur Chenevert est le répondant dans tous les domaines de qualification.

[7] C'est cette licence qui fait l'objet de l'avis d'intention.

LES FAITS

[8] Coffraco est une entreprise de construction spécialisée en coffrage. Elle emploie vingt-deux employés à temps plein³.

[9] En 2022, Coffraco effectue des travaux de coffrage en hauteur sur le chantier d'un immeuble multifamilial situé au 595, 20^e Avenue à Deux-Montagnes (**Chantier**)⁴.

[10] Le jeudi 16 juin 2022, les ouvriers de Coffraco poursuivent le coffrage de la dalle du sixième étage de l'immeuble.

[11] Monsieur Robert Cormier (**monsieur Cormier**), l'un des contremaîtres du Chantier, entendu à l'audience, est accompagné de monsieur Benoit Corbeil (**monsieur Corbeil**). Ensemble, ils se préparent à défaire un paquet de 20 cadres d'étalement (**cadres**) sur la dalle du 5^e étage du bâtiment, livré mécaniquement à 1,50 mètre du pourtour de la dalle existante.

[12] Monsieur Corbeil coupe trois des quatre feuillards de cerclage (**feuillards**) qui retiennent les cadres ensemble⁵ jusqu'à ce que monsieur Cormier l'interrompe. Monsieur Mario Méthot (**monsieur Méthot**), charpentier-menuisier depuis plus de 35 ans, qui se trouve également sur la dalle, vient prêter main forte pour coucher le paquet de cadres au sol.

[13] Pendant la manœuvre, le dernier feuillard retenant les cadres ensemble se brise et les cadres glissent les uns sur les autres en direction du vide, frappant le travailleur

¹ RBQ-1.

² RBQ-2.

³ D-2.

⁴ RBQ-5, p. 18.

⁵ *Id.*, p.30.

au-dessus des chevilles qui tombe sur le cadre en mouvement, l'entraînant à travers le garde-corps temporaire installé sur le pourtour de la dalle.

[14] Monsieur Méthot fait une chute de cinq étages. Il est transporté à l'hôpital où son décès est constaté.

[15] Il s'agit de la triste situation factuelle sur laquelle prend appui l'avis d'intention.

[16] Les travaux sont suspendus et la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (**CNESST**) est immédiatement appelée sur les lieux, pour lesquels elle effectue un constat.

[17] La CNESST rédige un rapport d'intervention et un rapport d'enquête⁶.

[18] Le constat de la CNESST mentionne que les travailleurs sont arrivés avant 7 heures du matin pour participer à la réunion de chantier, sauf pour monsieur Corbeil qui serait arrivé en retard. La preuve n'est pas limpide à cet égard. Il s'agit cependant d'un employé d'expérience, monsieur Chenevert, le connaissant depuis 30 ans.

[19] Selon les témoignages entendus, un montant du garde-corps serait aussi manquant, les deux montants observés sur place étant à 2,97 mètres de distance au lieu de la distance réglementaire de 1,80 mètre.

[20] Cependant, la preuve corroborée au dossier est que le montant manquant a été emporté avec le travailleur lors de sa chute vers le sol. Il n'a pas été retrouvé. Il est réinstallé le lendemain, selon la preuve⁷.

[21] Les erreurs des travailleurs ne peuvent pas couvrir un manque de supervision de l'entreprise et permettre au dirigeant de s'en disculper⁸. Une analyse des suites données au constat de la CNESST doit donc être effectuée en détail, pour évaluer le comportement du répondant, monsieur Chenevert.

[22] La CNESST demande à Coffraco d'élaborer une procédure de travail sécuritaire pour le démantèlement des paquets de cadres et de former ses travailleurs quant à ladite procédure de travail.

[23] Le 17 juin 2022, le lendemain de l'accident, cette procédure de travail sécuritaire est élaborée par monsieur Samuel Paquette (**monsieur Paquette**), gestionnaire de projet pour Coffraco, avec monsieur Chenevert⁹.

[24] La procédure est acheminée à la CNESST le jour même et à l'ensemble des employés de Coffraco.

⁶ RBQ-5.

⁷ RBQ-12 et D-11.

⁸ *Régie du bâtiment du Québec c. Groupe LJP inc.*, 2019 CanLII 120606 (QC RBQ), par.348.

⁹ D-7.

[25] Le lundi 21 juin, après révision du document, la CNESST autorise la reprise des travaux¹⁰.

[26] Après la reprise, la CNESST demande une modification du programme de prévention de l'entreprise pour prévenir les travailleurs du risque de renversement des cadres¹¹.

[27] Coffraco réagit rapidement et collabore totalement à l'enquête comme le mentionne monsieur Giancarlo Specogna (**monsieur Specogna**), entendu à l'audience. Il est le chef d'équipe de la CNESST, en prévention au bureau des Laurentides. Il est responsable de cette enquête.

[28] Selon lui, c'est la première fois qu'il traite un dossier où un accident se produit de cette façon. D'ailleurs, le rapport d'enquête indique que les conclusions du rapport doivent être diffusées à l'ensemble des associations œuvrant dans le domaine de la construction, pour les aviser de ce risque¹².

[29] La coroner Denyse Langelier conclut aussi dans son rapport à un décès accidentel¹³, référant au rapport de la CNESST pour les recommandations à appliquer.

[30] Un constat d'infraction est émis contre Coffraco le 19 décembre 2023. Coffraco plaide coupable à l'infraction, après négociation avec la CNESST sur la peine et est condamnée au paiement d'une amende de 40 000 \$, qui sera payée avant l'audition le 31 octobre 2024¹⁴.

[31] C'est cette condamnation qui est à l'origine de l'avis d'intention.

LES QUESTIONS EN LITIGE

[32] La déclaration de culpabilité de l'entreprise requiert-elle une annulation ou une suspension de la licence d'entrepreneur de Coffraco?

[33] Les mesures mises en place par Coffraco sont-elles suffisantes pour mériter la confiance du public?

¹⁰ RBQ-5, p.24.

¹¹ D-9.

¹² RBQ-5, p.53.

¹³ D-12.

¹⁴ D-18.

L'ANALYSE

A) La déclaration de culpabilité de Coffraco pour l'incident

[34] La Direction a mis en preuve l'infraction à l'article 237 de la *Loi sur la santé et la sécurité du travail*¹⁵ (LSST), commise par Coffraco, et pour laquelle elle a été trouvée coupable.

[35] Pour la commission de ces infractions, l'article 70 de la Loi trouve application :

70. La Régie peut suspendre ou annuler une licence lorsque le titulaire:

1 a été déclaré coupable d'une infraction à la présente loi, à la Loi sur la protection du consommateur (chapitre P-40.1), à la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'oeuvre dans l'industrie de la construction (chapitre R-20) et à la Loi sur la santé et la sécurité du travail (chapitre S-2.1), si la gravité ou la fréquence des infractions justifie la suspension ou l'annulation;

[...]

[36] En lien avec cette disposition, le tribunal administratif du travail a rendu une décision récente qui pose certains paramètres pour son application :

[61] Il est vrai que la Loi ne prévoit pas d'amnistie pour les infractions à la LSST, contrairement à certaines infractions qui sont objectivement plus graves, tels les actes criminels après un délai de cinq ans et en matière de faillites trois ans. Cependant, « l'épée de Damoclès » ne peut pendre indéfiniment au-dessus des entrepreneurs pour des infractions à la LSST.

[62] Certes, la Loi confère une large discrétion au Bureau pour imposer soit une sanction, annulation ou suspension de la licence, en raison de la fréquence et de la gravité des infractions passées, mais seulement « lorsque des arguments établissent sa légitimité par rapport à l'objectif du législateur »¹⁶.

[Renvoi omis]

[37] En nous basant sur ce principe, le Bureau est d'avis qu'il y a lieu, dans le présent dossier, de mettre de côté les infractions survenues de 2009 à 2014, mentionnées au rapport d'enquête de la Régie¹⁷. Elles sont lointaines et visent des infractions à l'article 236 de la LSST, qui sont moins graves.

[38] De l'avis du Bureau, elles ne répondent pas au critère de fréquence ou de gravité prévu à l'article 70 de la Loi.

[39] Il n'y a donc pas lieu d'effectuer une revue des incidents antérieurs reliés à la LSST pour Coffraco, dans le présent dossier. Une sanction pour ces infractions n'aurait

¹⁵ RLRQ c S-2.1.

¹⁶ *Allen entrepreneur général inc. c. Régie du bâtiment du Québec*, 2024 QCTAT 328 (CanLII).

¹⁷ RBQ-A.

pas, dans les circonstances particulières du présent dossier, pour effet de protéger le public, mission première de la Régie.

[40] Reste l'infraction qui a eu lieu en 2022, mise en preuve par la Direction, pour laquelle Coffraco a plaidé coupable le 22 juin 2024.

[41] L'infraction, en vertu de l'article 237 de la LSST, est plus grave que celle prévue à l'article 236¹⁸. D'ailleurs, les sanctions pénales découlant de l'article 237 sont beaucoup plus lourdes.

[42] Il s'agit, certes, d'une infraction grave aux termes de la Loi, car il est question du décès d'un travailleur sur son lieu de travail. La gravité de l'infraction ne fait aucun doute pour le Bureau.

[43] Quant à la fréquence, le dossier de l'entrepreneur ne peut être considéré comme présentant la commission d'infractions à la LSST comme fréquentes.

[44] Cependant, la situation factuelle doit être analysée en détail. Une faute n'entraîne pas toujours, pour conséquence, la mort d'une personne mais peut tout de même justifier une annulation ou une suspension de licence, alors qu'une conséquence mortelle, elle, peut ne pas justifier automatiquement une annulation de licence¹⁹.

[45] Pour être exonéré d'une accusation en vertu de cet article, « l'entrepreneur ne doit pas uniquement démontrer qu'il a prévu et mis en place des mesures visant à prévenir le danger. Il doit démontrer qu'il a pris toutes les précautions nécessaires pour éviter la commission de l'infraction qu'on lui reproche²⁰. »

L'intérêt et la confiance du public

[46] Pour déterminer si des sanctions doivent être appliquées à Coffraco, il y a lieu d'analyser le comportement de l'entrepreneur en lien avec sa gestion de la santé et sécurité au travail de ses employés.

[47] Selon la preuve entendue, l'entrepreneur avait déjà mis en place plusieurs mesures en matière de santé et sécurité au travail, et ce depuis plusieurs années :

- L'existence d'un programme de prévention propre aux activités de chantier de Coffraco préparée par l'ACQ (l'Association de la Construction du Québec) constitué de fiches spécifiques et mis à jour annuellement par Coffraco;

- La disponibilité du programme de prévention dans tous les camions de l'entreprise;

¹⁸ Régie du bâtiment du Québec c. Construction Rénovation Premium inc., 2023 QCRBQ 14 (CanLII).

¹⁹ Régie du bâtiment du Québec c. Les constructions L.J.P. inc. et al, 2019 CanLII 120606 (QC RBQ), par.256.

²⁰ Régie du bâtiment du Québec c C.F.G. Construction inc., 2017 CanLII 78243 (QC RBQ), par.171.

- La signature du programme de prévention par l'ensemble des travailleurs, lesquels s'engagent à le respecter après l'avoir révisé;
- La tenue de sessions d'accueil aux nouveaux travailleurs dans lesquelles une présentation générale de l'entreprise et du programme de prévention est prévue;
- Une session d'accueil d'un nouveau travailleur sur les chantiers sur les mesures de sécurité sont effectuées par l'entrepreneur général dans le cadre de chantier de moyenne envergure et par un représentant santé sécurité membre d'un comité de chantier lorsqu'il s'agit d'un chantier d'envergure soumis à l'obligation d'un comité de chantier;
- Des réunions au début des chantiers afin de coordonner les travaux et effectuer des rappels de sécurité, ainsi que des pauses santé sécurité hebdomadaire dans lesquelles il y a notamment des discussions approfondies sur les normes applicables en santé sécurité, selon un procès-verbal type préparé par l'entreprise²¹;
- L'intervention constante des contremaîtres, et au besoin de l'entrepreneur (M. Chenevert ou le chargé de projet), lorsqu'il y a des non-conformités;
- La supervision et le déroulement des activités, dont la construction des garde-corps, sont assurés de manière ponctuelle par les contremaîtres;

[48] Comme l'a mentionné dans son témoignage monsieur Specogna de la CNESST, Coffraco respectait toutes ses obligations légales au moment de l'accident.

[49] De plus, l'entreprise avait un programme de sanction²², depuis 15 ans. La preuve administrée montre que, si un employé reçoit un avertissement d'un des surintendants de chantier et qu'il n'amende pas son comportement, il est mis à pied pour une semaine et s'expose à un congédiement.

[50] De telles sanctions, pour le non-respect de mesures de sécurité lors de travaux en hauteur, ont déjà été appliquées par l'entrepreneur. Un employé a déjà été congédié sur cette base, selon la preuve.

[51] Quant aux mesures, mises en place le lendemain de l'accident, soit le 17 juin 2022, la procédure de démantèlement des paquets de cadres y est rédigée²³. Elle était nécessaire pour que la reprise des travaux soit autorisée²⁴ par la CNESST.

[52] Le chantier sera arrêté pendant trois jours. Un congé est donné aux travailleurs et de l'aide psychologique leur est offerte.

[53] Le chantier est repris dès que les employés sont formés sur la nouvelle procédure de démantèlement des paquets de cadres.

²¹ RBQ-11.

²² RBQ-9, p.241.

²³ Pièce D-8.

²⁴ RBQ-5, p.24.

[54] Selon cette nouvelle procédure, les travailleurs doivent vérifier la présence des feuilards avant la manipulation. Les feuilards doivent être retirés selon un ordre précis et les paquets doivent être manipulés avec les attaches à plus de trois mètres du rebord de la dalle. Le sens de renversement des paquets est maintenant établi et les paquets sont maintenant manipulés à l'aide de vérins de chaque côté, pour prévenir le risque que les travailleurs ne se retrouvent dans la course des cadres, emportés par ces derniers, lors du démantèlement du paquet.

[55] Le fait que la procédure ait reçu l'aval d'un ingénieur²⁵ crédibilise davantage son bien fondée, selon le Bureau.

[56] Cette procédure n'était pas incluse dans le programme de prévention type, préparé par l'Association de la Construction du Québec (**ACQ**), à l'intention des entrepreneurs. En tant qu'association, c'était la première fois que ce type d'accident se produisait, selon la preuve, ce qui démontre le caractère extraordinaire de l'incident.

[57] En novembre 2022, la CNESST demande une mise à jour du programme de prévention, afin d'y inclure une section sur le risque de renversement lors du démantèlement des cadres, en plus d'autres corrections mineures. Elles sont effectuées sans délai par monsieur Paquette, avec l'assentiment de monsieur Chenevert.

[58] Enfin, la preuve a aussi démontré que Coffraco a déjà refusé, à au moins une reprise, d'exécuter des travaux demandés par un entrepreneur général, dans le cas où la sécurité des travailleurs pouvait être mise en danger. Dans ce cas particulier, la pente des parois, trop abruptes, d'une excavation, pouvait présenter des risques d'écroulement sur les travailleurs.

[59] Le Bureau considère l'ensemble des témoignages entendus pour l'entrepreneur comme crédibles, et non contredits par quelque élément de preuve.

B) Les mesures mises en place par Coffraco sont-elles suffisantes pour mériter la confiance du public?

[60] Dans ces matières, le Bureau en appelle à la personne raisonnable :

[29] Nous pouvons nous inspirer des enseignements de la Cour suprême dans les arrêts R. c. S. (R.D.) et St-Cloud pour déterminer quels sont les facteurs à considérer pour être guidé par le point de vue du public dans les affaires portées devant le Bureau des régisseurs. Ce point de vue devrait être celui d'une personne raisonnable et sensée, au courant de l'ensemble des circonstances pertinentes, bien informée de la philosophie des dispositions législatives et des circonstances réelles de l'affaire²⁶.

[Renvois omis, soulignement ajouté]

²⁵ D-8.

²⁶ Régie du bâtiment c. Construction et rénovations Martin Laberge inc., 2018 CanLII 29888 (QC RBQ).

[61] Selon la preuve, l'incident ayant causé le décès de monsieur Méthot, bien que dramatique, relève d'une situation qui ne s'était jamais produite auparavant à la connaissance des témoins entendus à l'audience, dont monsieur Specogna, inspecteur de la CNESST.

[62] L'appréciation du danger ne doit pas se faire du point de vue de l'entrepreneur, mais en fonction du danger inhérent à la situation du travailleur²⁷.

[63] Avant l'incident, l'ensemble des mesures précitées étaient déjà en vigueur et démontre le sérieux de l'entrepreneur dans sa gestion de la santé et de la sécurité au travail.

[64] Après l'incident singulier et peu commun, des correctifs crédibles ont été apportés rapidement et ont été diffusés dans l'ensemble du réseau des entrepreneurs en construction, pour éviter que l'incident ne se reproduise.

[65] De l'avis du Bureau, en se basant sur l'ensemble de la preuve entendue à l'audience, Coffraco a démontré qu'elle a pris toutes les précautions nécessaires pour éviter la commission de l'infraction qu'on lui reproche tant avant qu'après l'incident. Une personne raisonnable bien informée considérerait que ces mesures sont suffisantes pour protéger le public, de l'avis du Bureau.

[66] Quant à l'intérêt public, celui-ci a été analysé dans l'affaire *Régie du bâtiment du Québec c. Construction Belvédère inc.*²⁸ :

[49] *L'intérêt public n'est pas défini dans la Loi. En l'absence d'intervention gouvernementale, il appartient au régisseur d'en déterminer l'étendue, à la lumière du contexte particulier de la Loi.*

[50] *Les auteurs Pierre Issalys et Denis Lemieux s'expriment ainsi sur cette question :*

« *Sur le plan juridique, la notion d'intérêt public n'est pas un concept vague. Elle correspond en effet aux buts que le législateur entend viser en adoptant une loi [...], c'est-à-dire limitée par les dispositions de la loi particulière qui la véhicule.* »

[51] *Dans l'affaire 9038-1534 Québec inc., la Cour supérieure écrit :*

« *On parle plus ici d'un pouvoir dont l'usage dépend de l'adoption de règles particulières. Il faut reconnaître à la Régie un pouvoir purement discrétionnaire dans l'évaluation de ce qui constitue l'intérêt public en matière de refus, suspension et révocation de permis selon l'article 50. Par contre, l'exercice d'une pareille discrétion demeure assujéti à certaines limites reconnues par la jurisprudence à savoir le respect de la finalité de la loi et le devoir d'agir équitablement, c'est-à-dire que les choix ne doivent pas être arbitraires ou de mauvaise foi ou en application d'un principe erroné. »*

²⁷ *Régie du bâtiment du Québec c. C.F.G. Construction inc.*, 2017 CanLII 78243 (QC RBQ), par. 260.

²⁸ *Régie du bâtiment c. Construction Belvédère inc.*, 2015 CanLII 60886 (QC RBQ).

[...]

[55] *L'analyse des faits à la lumière de la notion d'intérêt public, doit porter sur des considérations tenant non seulement à la protection du public, mais aussi au maintien de la confiance du public envers la Régie, désignée comme organisme de régulation dans le secteur de la construction.*

[Renvois omis]

[67] L'objectif de la Loi en matière de santé et sécurité au travail est :

111. Pour la réalisation de sa mission, la Régie exerce notamment les fonctions suivantes:

1 vérifier et contrôler l'application de la présente loi et le respect des normes de construction et de sécurité;

[68] Encore ici, les dispositions de la Loi ne montre pas, dans le présent dossier, d'élément démontrant que l'entreprise n'a pas tout fait ce qui était en son pouvoir pour éviter la situation aux travailleurs, mais également aux autres travailleurs, dans l'avenir.

[69] La situation ne va pas à l'encontre de la protection du public et du respect des normes de sécurité dans l'exécution des travaux.

[70] Le Bureau ne peut, dans les circonstances singulières de l'incident et des mesures existantes et mises en place après l'incident, relever de faille significative dans le traitement du dossier de santé et sécurité au travail de Coffraco ou de son répondant dans le présent dossier.

[71] Ce motif ne sera pas retenu.

PAR CES MOTIFS, LE RÉGISSEUR :

MAINTIENT la licence d'entrepreneur de construction de l'entreprise 9085-3979 Québec inc.

M^e Louis R. Charron
Régisseur

M^e Esther Bertrand
RBQ, avocats
Pour la Régie du bâtiment du Québec

M^e Rafik M. Bentabbel
Bélanger Paradis avocats
Pour 9085-3979 Québec inc. (f.a.s.r.s. Coffraco)

Date de l'audience : 15 novembre 2024