

1963
 }
 nov. 22
 1964
 }
 fév. 20
 —

ENTRE:

LA CAISSE POPULAIRE DE ST-
 CALIXTE DE KILKENNY ... }

REQUÉRANTE,

ET

SA MAJESTÉ LA REINE INTIMÉE.

Couronne—Pétition de droit—Colis confié à la poste—Colis volé—Loi sur la Responsabilité civile de la Couronne, S. du C. 1-2 Eliz. II, 1952-53, ch. 30, art. 3(1)(a)—Loi des Postes, S.R.C. 1952, ch. 212, arts. 2(1), 40—Action en recouvrement de la perte subie—Entrepreneur de transport postal—Contrat avec le Ministère des Postes—Action rejetée.

Dans sa pétition de droit, la requérante réclame de la Couronne des dommages prétendument occasionnés par un présumé agent de la Couronne dans l'exécution de ses fonctions. Entrepreneur seul et indépendant, sous contrat avec le ministère des Postes, cette personne assumait la levée postale sur un certain parcours. La gérante de la caisse populaire avait confié au bureau de poste, à un endroit du parcours, un paquet ficelé, étiqueté et scellé contenant \$14,000.00 en billets de banque. Alors qu'il prenait livraison de quelques sacs du courrier, l'entrepreneur se fit voler son camion et l'envoi contenant les \$14,000.00 qui ne furent jamais retracés.

La requérante, prétendant procéder sous l'empire de la *Loi sur la Responsabilité civile de la Couronne* S. du C. 1952-53, ch. 30, art. 3(1)(a) et faire assumer, dans les circonstances, la responsabilité au Ministère des Postes, poursuit en recouvrement de la somme susdite.

1964
CAISSE
POPULAIRE
DE
ST-CALIXTE
DE
KILKENNY
v.
LA REINE

Comme défense, l'intimée plaide que l'entrepreneur, en considération d'une entente contractuelle avec le Ministère des Postes, assume la qualité de contracteur indépendant, et n'est pas l'agent ni le préposé de l'intimée. Conséquemment, cette dernière ne saurait être tenue responsable. Elle invoque de plus les dispositions de la *Loi des Postes*, S.R.C. 1952, ch. 212, arts. 2(1) et 40.

Jugé: La requérante n'a droit à aucune compensation des dommages réclamés dans sa pétition de droit.

2. En l'occurrence, la *Loi sur la Responsabilité civile de la Couronne*, S. du C. 1-2, Eliz. II, ch. 30, 3(1)(a) ne s'applique point. Le statut précité doit céder place à une législation particulière intitulée: "*Loi des Postes*, S.R.C. 1952, ch. 212, et en particulier, les articles 2(1) et 40 ci-après cités:

«2(1) employé de la poste signifie une personne employée à toute opération de la poste au Canada mais ne comprend pas un *entrepreneur de transport postal ou un employé de ce dernier.*»

L'article 40 de la *Loi des Postes* édicte que:

«Ni Sa Majesté, ni le Ministre des Postes n'est responsable envers qui que ce soit, à l'égard d'une réclamation découlant de la perte, du retard ou du traitement défectueux de tout objet déposé à un bureau de poste, sauf les prescriptions de la présente loi ou des règlements.»

3. La clause 10 du contrat P-3 intervenu entre le Ministère des Postes et l'entrepreneur de livraison postale stipule que:

«L'entrepreneur s'engage en outre à protéger les dépêches, quand elles seront en route, contre les intempéries ou autre cause d'avarie et contre les dommages de toutes sortes; et, à tenir constamment les sacs sous sa propre garde ou celle des courriers employés par lui, sauf pendant que les dépêches sont examinées par un maître de poste ou autre employé de la poste dûment autorisé.»

Pareille stipulation «ne saurait être écartée en vertu de l'exception» *res inter alios acta*.

4. Il n'y a aucun lien de droit entre la requérante et l'intimée vu que l'entrepreneur de livraison postale n'était ni l'agent ni le préposé de l'intimée mais uniquement un contracteur indépendant.

PETITION DE DROIT en recouvrement d'une somme d'argent perdue à la suite d'un vol de courrier.

La cause fut instruite devant l'Honorable Juge Dumoulin à Montréal.

Claude Gagnon pour la requérante.

Gaspard Côté pour l'intimée.

1964
 CAISSE
 POPULAIRE
 DE
 ST-CALIXTE
 DE
 KILKENNY
 v.
 LA REINE

Les faits et questions de droit sont exposés dans les motifs que rend maintenant (20 février 1964) Monsieur le Juge Dumoulin :

La Caisse populaire de St-Calixte de Kilkenny réclame de Sa Majesté la Reine, intimée, par cette pétition de droit, une somme de \$14,000 en compensation des dommages prétendument occasionnés par un préposé ou agent de Sa Majesté, agissant alors dans l'exécution de ses fonctions.

Les faits qui, selon la prétention de la requérante, donneraient ouverture à ce recours, sont ci-après relatés.

Le 26 janvier 1960, Dollard Pérusse, camionneur, domicilié à Montréal, signait un contrat par lequel il s'engageait à transporter les «dépêches» de Sa Majesté entre Montréal et Rawdon avec obligation d'effectuer la levée du courrier postal dans plusieurs municipalités intermédiaires. Dans ce document, pièce P-3, Pérusse est qualifié d'entrepreneur et un prix annuel de \$5,819.85 lui est consenti pour la bonne exécution de ce service quotidien de transport des matières postales. Signalons au passage la clause 10 de la pièce P-3 :

L'entrepreneur s'engage en outre à protéger les dépêches, quand elles seront en route, contre les intempéries ou autre cause d'avarie et contre les dommages de toutes sortes; et, à tenir constamment les sacs sous sa propre garde ou celle des courriers employés par lui, sauf pendant que les dépêches sont examinées par un maître de poste ou autre employé de la poste dûment autorisé.

Il semblerait bien, à cette lecture, que l'entrepreneur assume entière responsabilité «contre les dommages de toutes sortes», et assure la sauvegarde des colis et effets dont il prend livraison à l'occasion de son service journalier.

Le 22 août 1960, la gérante de la Caisse Populaire à St-Calixte, comté de Montcalm, Madame Armand Hervieux, avait confié au bureau de poste de l'endroit, pour transmission à la succursale régionale des Caisses populaires, à Joliette, un paquet, dûment ficelé, étiqueté, et scellé, contenant \$14,000 en billets de banque. Mademoiselle Lise Hervieux, la jeune fille du témoin précité, déposa personnellement ce colis à la poste à St-Calixte et en obtint la certification, ainsi qu'il appert à la pièce P-2 portant la date du 23 août.

Quelques heures plus tard, Dollard Pérusse recueillait dans son camion le courrier expédié par le bureau de St-Calixte comprenant, entre autres envois, les \$14,000 ci-haut mentionnés.

L'un des points d'arrêt du parcours à suivre était au village de Bois-des-Filion. Pérusse stoppa vis-à-vis la boîte postale de l'endroit et dit avoir éteint le moteur de son véhicule, mais négligea de retirer la clé d'allumage. Cette boîte se trouvait à environ 50 pieds du camion, dont le conducteur avait aussi ouvert le coffre arrière afin d'y déposer de nouveaux colis. Pérusse eut à peine le temps de prendre livraison de quelques sacs quand il constata la mise en marche de son camion, réalisant aussitôt qu'il venait d'être victime d'un vol. Les parties conviennent que l'envoi contenant \$14,000 en billets ne fut jamais retracé.

1964
 CAISSE
 POPULAIRE
 DE
 ST-CALIXTE
 DE
 KILKENNY
 v.
 LA REINE
 ———
 Dumoulin J
 ———

La requérante allègue au premier paragraphe de sa pétition que la loi des postes attribuerait «la responsabilité de la livraison des lettres et colis déposés à la poste . . . au Ministère des Postes présidé par le Ministre . . .». Cette prétention me paraît dépasser le texte de l'article 3 qui, on va le lire, ne fait pas mention de la responsabilité découlant de la livraison des lettres et colis. Je cite :

Est établi un département du gouvernement du Canada, appelé ministère des Postes, dont le siège est à Ottawa et auquel préside le ministre des Postes nommé par commission sous le grand sceau du Canada. (1951, c 57, art. 3)

Il convient, cependant, de joindre à ce texte le sous-paragraphe 2 de l'article 2, qui se lit :

(2) Un article est censé être en cours de transmission à compter de son dépôt à un bureau de poste jusqu'à sa livraison.

Nous verrons plus loin, à l'article 40, ce qu'il faut penser, en l'occurrence, de cette présomption. Dans les articles 4 et 7 de la pétition de droit, la Caisse populaire de St-Calixte prétend que le courrier, Dollard Pérusse, était «dans l'exécution de ses fonctions pour le ministère des Postes . . .» quand il prit possession du colis dont il s'agit et qu'il était alors le préposé et l'agent de la Couronne.

La défense produite par l'intimée comprend, d'abord, la négation en droit des paragraphes 1 et 2 de la pétition et celle, en faits et en droit, des paragraphes 5, 6, 7, 8, 9 et 10, puis, dans son article 5, soumet que :

5. Eu égard aux termes dudit contrat, le dénommé Dollard Pérusse, au moment du vol de son camion et des sacs de courrier qui y étaient contenus, le 23 août 1960, au Bois-des-Filion, agissait pour son propre compte et n'était en aucun titre l'employé ou le préposé de la Couronne. Il n'existe donc aucun lien de droit entre les parties

1964
 CAISSE
 POPULAIRE
 DE
 ST-CALIXTE
 DE
 KILKENNY
 v.
 LA REINE
 Dumoulin J.

C'est donc sous cet aspect de fait et de droit que s'engage le litige.

Le savant procureur de la requérante, Me Claude Gagnon, C.R., a fait valoir initialement que le différend relevait de la *Loi sur la responsabilité de la Couronne*, S.R.C. 1-2 Élisabeth II, c. 30, et, notamment, du sous-paragraphe (c) de l'article (2) à l'effet que «préposé» comprend un agent . . .», ce qui, selon M^e Gagnon, conviendrait au cas de Dollard Pérusse.

Il sera dit ci-après que, dans l'opinion de la Cour, le statut précité devrait, en l'espèce, céder place à une législation particulière intitulée «*Loi sur les Postes*», S.R.C. 1952, c. 212.

Mais, supposé même, pour fins de discussion, que Pérusse fut un agent de la Couronne, la mésaventure qui lui advint le 23 août 1960 est-elle autre chose qu'un incident de force majeure donnant ouverture, à son égard et à celui de son présumé employeur, à l'exonération prévue par l'article 1072 du Code civil, dont le texte suit :

Le débiteur n'est pas tenu de payer les dommages-intérêts lorsque l'inexécution de l'obligation est causée par cas fortuit ou force majeure, sans aucune faute de sa part, à moins qu'il ne s'y soit obligé spécialement par le contrat.

Assurément, Pérusse commit l'imprudence de laisser en place la clé d'allumage et cela, en violation des instructions périodiquement transmises par le Ministre des Postes à ses entrepreneurs (voir pièce I-3) mais, outre que cet oubli ne paraît pas être la cause immédiate («*causa causans*») du vol du camion, les bandits possédant, on le sait, les dispositifs requis à la mise en marche des moteurs d'autos, il resterait que la clause 10 du contrat, pièce P-3, tantôt récitée, met au compte de l'entrepreneur la responsabilité du transport des colis postaux.

Ce dernier document ne saurait être écarté par la requérante en vertu de l'exception «*res inter alios acta*» car, de deux choses l'une, Pérusse est ou n'est pas l'agent de l'intimée; dans la négative, aucun recours n'existe et, si l'hypothèse affirmative est la bonne, ce contrat seul établit un lien entre celui-ci et le Ministre, cela, à la connaissance même de la requérante. Au surplus, je ne puis accueillir cette alternative. Le célèbre juriste anglais, Sir Frederick Pollock, dans son ouvrage «*The Law of Torts*», 13th edition,

82, expose, avec une lucidité parfaite, les caractéristiques inhérentes à la qualité de contracteur qui, à mon sens, qualifierait la relation juridique existant entre Pérusse et le ministère des Postes :

An independent contractor is one who undertakes to produce a given result, but so that in the actual execution of the work he is not under the order or control of the person for whom he does it, and may use his own discretion in things not specified beforehand. For the acts or omissions of such a one about the performance of his undertaking his employer is not liable to strangers, no more than the buyer of goods is liable to a person who may be injured by the careless handling of them by the seller or his men in the course of delivery. If the contract, for example, is to build a wall, and the builder "has a right to say to the employer, 'I will agree to do it, but I shall do it after my own fashion; I shall begin the wall at this end and not at the other;'" there the relation of master and servant does not exist, and the employer is not liable".

La requérante invoque encore l'art. 18 du contrat P-3 pour établir que Pérusse ne serait pas un contracteur indépendant mais bien un agent pur et simple. La lecture de cette stipulation, à laquelle je réfère les parties, démontre uniquement qu'elle tient lieu de clause pénale et ne saurait avoir d'autre signification.

Mention a été faite des articles 8 et 22 de la *Loi des Postes*, auxquels je ne puis, toutefois, reconnaître de valeur probante dans le contexte de cette instance.

Il reste à noter que l'habile procureur de la Caisse populaire tente aussi d'insérer le débat dans les cadres de la *Loi sur la Responsabilité civile de la Couronne*, alléguant l'imprudence fautive de Pérusse, agent supposé de l'État, dont la responsabilité serait alors engagée, selon l'article 1054 du Code civil de la Province de Québec, auquel renvoie l'article 3(1)(a) du statut 1-2 Élisabeth II, c. 30, dont voici la teneur :

...

3(1) La Couronne est responsable *in tort* des dommages dont elle serait responsable, si elle était un particulier en état de majorité et capacité,

a) à l'égard d'un acte préjudiciable commis par un préposé de la Couronne, . . .

Puisque le législateur fédéral a porté une loi particulière régissant les modalités et structurant les divers organismes du service postal, il importe de recourir à ce statut et à nul autre, pour vider le débat.

1964
CAISSE
POPULAIRE
DE
ST-CALIXTE
DE
KILKENNY
v.
LA REINE
Dumoulin J

1964

CAISSE
POPULAIRE
DE
ST-CALIXTE
DE
KILKENNY

v.
LA REINE
Dumoulin J.

Au sous-paragraphe (1) de l'article 2 (1) de la *Loi des Postes*, nous lisons ce qui suit:

. . . 1) «employé de la poste» signifie une personne employée à toute opération de la poste au Canada, mais ne comprend pas un entrepreneur de transport postal ou un employé de ce dernier;

La phraséologie de ce texte convient en tout point à celle du contrat intervenu entre la requérante et l'intimée, où Pérusse est désigné sous le qualificatif d'entrepreneur à chaque clause, ou presque, de cet écrit. Puis l'article 40 paraît viser explicitement l'éventualité ici soumise; cette disposition est ainsi libellée:

40. Ni Sa Majesté ni le ministre des Postes n'est responsable, envers qui que ce soit, à l'égard d'une réclamation découlant de la perte, du retard ou du traitement défectueux de tout objet déposé à un bureau de poste, sauf les prescriptions de la présente loi ou des règlements.

Il n'est guère besoin de signaler qu'en l'espèce la requérante recherche l'indemnisation civile d'une perte découlant du défaut de livraison d'un envoi de \$14,000 à la Caisse populaire de Joliette.

Vainement, la requérante prétendrait récuser la *Loi des Postes* sous prétexte qu'elle n'est pas mentionnée aux sous-paragraphe 3, 4 et 5 de l'art. 3, de la *Loi sur la Responsabilité civile de la Couronne*, dont le sous-paragraphe suivant, (6), décrète expressément que:

(6) Rien de contenu au présent article ne rend la Couronne responsable à l'égard d'une chose accomplie ou omise dans l'exercice d'une faculté ou d'un pouvoir qui, sans l'adoption du présent article, aurait pu être exercé en vertu de la prérogative de la Couronne, ou de quelque faculté ou pouvoir conféré à la Couronne par statut, . . .

L'autorité de la loi postale est sauvegardée au désir évident de ce paragraphe.

La Cour n'hésite pas à tenir pour dûment établi par tous les facteurs de ce litige que Dollard Pérusse n'était ni l'agent ni le préposé de l'intimée, mais uniquement un contracteur indépendant, assumant, en considération d'un prix contractuel, le service de livraison postale entre Montréal et Rawdon.

A ce sujet, je partage l'avis de mon savant collègue, monsieur le Juge John Kearney, dans l'affaire de *Lendoiro et la Reine*¹ où il y allait aussi d'une poursuite en dommages

¹ [1962] Ex. C.R. 59 at 65-66.

intentée à la Couronne selon la *Loi de la Responsabilité civile*. A cette occasion, monsieur le Juge Kearney écrivait que:

This leads to the important issue of whether by reason of s. 40 of the *Post Office Act* s. 3(1)(c) of the *Crown Liability Act* has any applicability in the present case.

It is submitted on behalf of the appellant that s. 3(1)(c) of the *Crown Liability Act* which came into force on November 15, 1953, if it did not completely supersede the exculpatory provisions of the *Post Office Act* which have been on the statute books for many years, at least placed decided limitations on the effect to be given to such provisions. It need hardly be said that the two acts must be read together.

In this connection, counsel for the suppliant submitted that s. 3(1)(a) of the *Crown Liability Act* lays down the general rule that liability attaches to the Crown in the same manner as it does to ordinary citizens in respect of a tort committed by one of its servants, except in certain instances specifically mentioned in the Act. Thus, for example, s. 3(4) states that notwithstanding s. 3(1) the liability of the Crown is limited by reason of certain provisions of the *Shipping Act*; similarly, s. 4(1) provides that no proceedings lie against the Crown if the claimant is entitled to a pension or compensation payable out of the Consolidated Revenue Fund; section 4(3) exempts the Crown from liability for damages sustained by any person, caused by a tort committed by a servant of the Crown while driving a motor vehicle on a highway, unless the driver of the motor vehicle or his personal representative is liable for the damages so sustained.

Counsel for the suppliant concluded from the foregoing that the *Post Office Act* was inapplicable because no mention is made of it among the foregoing exceptions. Assuming for a moment such to be the case, the following quotation from *Barker v. Edgar* [1898] A.C. 748 at 754, is found in Craies on *Statute Law*, 4th ed., p. 321:

"When the Legislature has given its attention to a separate subject and made provision for it, the presumption is that a subsequent general enactment is not intended to interfere with the special provision unless it manifests that intention very clearly. Each enactment must be construed in that respect according to its own subject-matter and its own terms."

Although it is true that the *Post Office Act* is not mentioned by name in the *Crown Liability Act*, I think it is referred to by implication in the provisions of subsection (6) of section 3 which reads in part as follows:

"Nothing in this section makes the Crown liable in respect of anything done or omitted in the exercise of any power or authority that, if this section had not been passed, would have been exercisable by virtue of the prerogative of the Crown, or any power or authority conferred on the Crown by any statute, . . ." (emphasis supplied)

I think the statutory provisions of section 40 of the *Post Office Act*, which was enacted in its present form by S. of C. 1940, c. 57, clearly vest in the Crown the power or authority to determine by regulation to what extent, if any, it will be liable for claims arising from the loss, delay or mishandling of anything deposited in a post office—and that in the absence of anything to the contrary contained either in the Act itself or its regulations, no liability exists.

1964

CAISSE
POPULAIRE
DE
ST-CALIXTE
DE
KILKENNY
V.
LA REINE

Dumoulin J.

1964
 CAISSE
 POPULAIRE
 DE
 ST-CALIXTE
 DE
 KILKENNY
 v.
 LA REINE
 ———
 Dumoulin J.

Quant à cette autre cause qui me fut citée par la poursuite, *Cour de Recorder et Cité de Montréal v. Société Radio-Canada*¹, il me suffira de souligner que, dans ce cas, l'honorable Juge Létourneau, au nom de la Cour d'appel, s'est efforcé de prouver que la *Loi canadienne sur la Radio-diffusion*, 1936, 1 Ed. VIII, c. 24, arts. 8, 23 et 24, faisait de la société Radio-Canada un rouage gouvernemental ou encore un agent ou mandataire de la Couronne, et que, dans l'espèce présente, la loi pertinente, celle des Postes, exclut nommément de son rayon d'action un entrepreneur ou contracteur indépendant comme l'était Dollard Pérusse.

PAR CES MOTIFS, cette Cour ordonne et décide que la Requérante n'a pas droit au recours sollicité dans sa pétition, et que Sa Majesté La Reine pourra recouvrer de la dite requérante ses frais de Cour, après taxation.

Jugement conforme.