

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : 500-06-001160-213

DATE : Le 1er décembre 2022

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE LUKASZ GRANOSIK, j.c.s.

RAVEN GORDON-KAWAPIT

Demanderesse

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

JUGEMENT

(demande d'autorisation d'action collective)

ACTION COLLECTIVE PROPOSÉE

[1] La demanderesse est originaire du Nunavik et souhaite exercer une action collective en dommages moraux, punitifs et sous l'article 24 (1) de la Charte canadienne des droits et libertés (*Charte canadienne*), pour le compte des personnes physiques faisant partie du groupe suivant :

Toute personne qui, après avoir été victime, directement ou indirectement, d'un crime contre la personne commis au Nunavik, n'a pas été soutenue par l'État et ses représentants afin de bénéficier du régime d'indemnisation public prévu à la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*.

Est exclue de ce groupe, la victime d'un ou de plusieurs crime(s) dont aucun n'a été porté à la connaissance des autorités publiques.

[2] Elle estime que les questions suivantes devront être résolues :

Le Défendeur a-t-il manqué aux obligations que lui imposaient la LIVAC et la LAVAC à l'égard des membres du groupe?

Le cas échéant, le Défendeur est-il tenu d'indemniser les membres du groupe pour les dommages ainsi causés ?

Le Défendeur a-t-il porté atteinte aux droits des membres du groupe protégés par les articles 7 et 15 de la Charte canadienne ?

Le cas échéant, les membres du groupe ont-ils droit à des dommages-intérêts en tant que réparation juste et appropriée en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte canadienne ?

Le Défendeur a-t-il porté atteinte aux droits des membres du groupe protégés par les articles 1, 4 et 10 de la Charte québécoise ?

Le cas échéant, les membres du groupe ont-ils droit à des dommages punitifs en tant que réparation juste et appropriée en vertu du paragraphe 49(2) de la Charte québécoise ?

[3] Dans sa demande d'autorisation, la demanderesse relate qu'elle a été victime à quatre reprises de crimes contre sa personne, comme cela arrive environ 5 000 fois par an au Nunavik, sur une population totale de près de 12 000. Elle allègue qu'elle n'aurait pas reçu, à l'occasion de ces événements tragiques, le soutien des autorités publiques lui permettant ultimement de bénéficier des soins et des services offerts par la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* (LIVAC)¹. Elle avance que c'est le cas de la vaste majorité des victimes d'actes criminels qui résident dans la région visée par le recours.

[4] Ainsi, la demande d'autorisation expose, au-delà du contexte factuel propre à la demanderesse, l'apparente sous-utilisation voire, la non-utilisation du régime public d'indemnisation par ses concitoyens. La demanderesse décrit aussi les rôles, les mandats et les fonctions respectifs du ministère de la Justice, du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, de la Direction générale de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (IVAC), du Bureau d'aide aux victimes d'actes criminels et des

¹ RLRQ, c. I-6, abrogée le 13 octobre 2021.

centres d'aide aux victimes d'actes criminels (BAVAC), mais aussi les objectifs de LIVAC et de la *Loi sur l'aide aux victimes d'actes criminels*² (LAVAC). Elle réfère abondamment au Rapport Viens³ qui date de 2019 et qui conclut essentiellement à la discrimination des autochtones dans l'offre des services publics.

[5] Le Procureur général du Québec (PGQ) conteste la demande d'autorisation en ce qui concerne la définition du groupe et plaide surtout que les critères énoncés aux paragraphes 575 (2) et (4) C.p.c. ne sont pas remplis. Le PGQ avance que la demanderesse ne pourra réussir à invoquer les articles 7 et 15 de la *Charte canadienne* et les articles 1, 4 et 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne (Charte québécoise)* et que la réclamation des dommages punitifs fondée sur les articles 24 de la *Charte canadienne* et 49 de la *Charte québécoise* n'est pas soutenable.

[6] Selon le PGQ, l'action collective projetée ne présente non plus pas une apparence de droit suffisante en fonction du cadre juridique applicable, car relève de la compétence exclusive de la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels et du Tribunal administratif du Québec et le défaut éventuel par le gouvernement de publiciser les services et règles applicables ne peut constituer une faute civile. Aussi, le groupe défini serait imprécis et comporterait d'importantes notions subjectives au point qu'il faudrait nécessairement faire le procès individuel de chaque cas pour savoir si une victime en fait partie. Enfin, la demanderesse ne serait pas une représentante appropriée, car elle n'est pas titulaire d'une cause d'action personnelle contre le défendeur, elle résiderait en Ontario et n'a fait aucune démarche en lien avec le recours.

CONTEXTE LÉGISLATIF ET FACTUEL

[7] Le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels a été créé au Québec en 1972 avec l'adoption de la LIVAC. Il s'agit d'un régime permettant de mutualiser les conséquences des actes criminels par l'ensemble de la société, au même titre que les accidents de la route. Afin de pouvoir bénéficier de ce régime, les victimes doivent simplement présenter une demande à la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels en remplissant les formulaires prescrits. En 1988, Québec bonifie le soutien offert aux victimes d'actes criminels en adoptant la LAVAC.

[8] La LIVAC prévoit:

² RLRQ, c. A-13.2, abrogée aussi le 13 octobre 2021.

³ Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec, *Rapport final*, Québec, Gouvernement du Québec, 2019.

2. Toute victime d'un crime ou, si elle est tuée, ses personnes à charge, peuvent se prévaloir de la présente loi et bénéficier des avantages qui y sont prévus.

[9] La LAVAC est plus explicite au sujet des droits des victimes:

2. La victime d'un acte criminel a droit d'être traitée avec courtoisie, équité, compréhension et dans le respect de sa dignité et de sa vie privée.

3. La victime a droit, dans la mesure prévue par la loi:

1° de recevoir une indemnité raisonnable pour les frais encourus en vue de rendre témoignage;

2° de recevoir, de façon prompte et équitable, réparation ou indemnisation du préjudice subi;

3° de se voir restituer les biens saisis dans les meilleurs délais, lorsque leur rétention n'est plus nécessaire pour les fins de la justice;

4° de voir ses points de vue et ses préoccupations présentés et examinés aux phases appropriées de toute procédure judiciaire, lorsque son intérêt personnel est en cause.

4. La victime a droit, aussi complètement que possible:

1° d'être informée de ses droits et des recours dont elle dispose;

2° d'être informée de son rôle dans le cadre du processus pénal, de sa participation dans la procédure judiciaire et, lorsqu'elle en fait la demande, de l'état et de l'issue de celle-ci;

3° d'être informée de l'existence de services de santé et de services sociaux de même que de tout autre service d'aide ou de prévention propres à lui assurer l'assistance médicale, psychologique et sociale requise.

5. Lorsqu'elle en fait la demande, la victime a droit, dans la mesure du possible et compte tenu de l'intérêt public, d'être informée de l'état et de l'issue de l'enquête policière.

6. Compte tenu des ressources disponibles, la victime a droit:

1° de recevoir l'assistance médicale, psychologique et sociale que requiert son état ainsi que les autres services d'aide appropriés à ses besoins en matière d'accueil, d'assistance et de référence aux autres services les plus aptes à lui venir en aide;

2° de bénéficier de mesures de protection contre les manœuvres d'intimidation et les représailles.

[10] En 2021, la LIVAC et la LAVAC ont été remplacées par la *Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles et à favoriser leur rétablissement*⁴ (LAPVIC). Cette loi comporte des dispositions encore plus favorables, créant encore davantage de droits en faveur des victimes:

3. Une personne victime doit être traitée avec compassion, courtoisie, équité et compréhension et dans le respect de sa dignité et de sa vie privée. Elle a le droit d'être accompagnée et soutenue.

4. Une personne victime a le droit, dans la mesure prévue par la loi, d'être informée notamment:

1° de ses droits et des recours qu'elle peut exercer pour les faire valoir;

2° des mesures d'aide prévues par la présente loi ou par toute autre loi;

3° des services de santé et des services sociaux de même que de tout service d'aide, de prévention ou de protection disponibles dans son milieu et propres à lui assurer l'assistance médicale, psychologique ou sociale requise;

4° de toute procédure de traitement des plaintes visée à l'article 9 et de l'issue de sa plainte, le cas échéant.

5. La personne victime a le droit, compte tenu des ressources disponibles et dans la mesure prévue par la loi:

1° de recevoir l'assistance médicale, psychologique ou sociale que requiert son état ainsi que les autres services d'aide appropriés à ses besoins en matière d'accueil, d'assistance et de référence aux autres services propres à lui venir en aide;

2° de recevoir les services de réadaptation que requiert son état pour reprendre le cours de sa vie ou pour favoriser sa réinsertion sociale ou professionnelle;

3° de bénéficier de mesures de protection contre les manœuvres d'intimidation et les représailles.

6. La personne victime a le droit, relativement à l'infraction criminelle qui est à l'origine de son atteinte ou de sa perte:

1° de recevoir, de façon prompte et équitable, la réparation de l'atteinte subie ou une aide financière, le cas échéant;

⁴ RLRQ, c. P-9.2.1.

2° lorsqu'elle en fait la demande, d'être informée, dans la mesure du possible et sous réserve de l'intérêt public, de l'état et de l'issue de l'enquête policière;

3° à la prise en considération de son point de vue et de ses préoccupations lorsque ses droits sont en cause;

4° à ce que sa sécurité soit prise en considération par les personnes chargées de l'application de la loi;

5° d'être informée des mesures d'aide au témoignage;

6° que lui soient restitués dans les plus brefs délais ses biens saisis lorsque leur rétention n'est plus nécessaire aux fins de l'administration de la justice;

7° d'être informée de son rôle et de sa participation dans le cadre d'une procédure judiciaire ainsi que de l'état et de l'issue de celle-ci et d'être informée de toute décision qui la concerne;

8° d'être informée des programmes d'adaptabilité et de justice réparatrice accessibles;

9° d'être informée de toute audience tenue aux fins de déterminer l'aptitude ou l'inaptitude de l'accusé, auteur présumé de l'infraction criminelle dont elle est victime, à subir son procès;

10° d'être informée de la tenue de toute audience pouvant mener à un verdict de non-responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux de l'auteur de l'infraction criminelle ou de toute audience tenue à la suite d'un tel verdict;

11° à la prise en considération de sa déclaration faite en vertu de l'article 672.541 ou de l'article 722 du Code criminel (L.R.C. 1985, c. C-46) ou en vertu de toute autre disposition de ce code qui prescrit la prise en considération d'une déclaration de la personne victime;

12° qu'un tribunal envisage la prise d'une ordonnance de dédommagement contre l'auteur de l'infraction criminelle conformément à l'article 737.1 du Code criminel;

13° d'être informée de toute audience tenue aux fins de déterminer si l'auteur de l'infraction criminelle dont elle est victime est un accusé à haut risque;

14° conformément aux modalités prévues au chapitre V de la Loi sur le système correctionnel du Québec (chapitre S-40.1), d'être informée des renseignements prévus à l'article 175 de cette loi qui sont notamment relatifs à la mise en liberté de la personne contrevenante responsable de

l'infraction dont elle a été victime et de faire des représentations écrites à cet égard;

15° d'être informée de tout examen prévu par la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (L.C. 1992, c. 20) qui concerne la mise en liberté sous condition du délinquant responsable de l'infraction et d'être informée du moment de cette mise en liberté et des conditions de celle-ci.

Les droits prévus au premier alinéa s'exercent conformément aux lois qui les régissent lorsque de telles lois les encadrent.

[11] Quant au contexte factuel allégué par la demande, entre 2013 et 2019, environ 80 000 crimes contre la personne ont été rapportés annuellement au Québec. Pendant cette même période, l'État⁵ a versé annuellement des indemnités à environ 7 000 victimes, avec une moyenne qui oscille entre 7 % et 9 % d'indemnisation de victimes de crimes contre la personne. Le régime d'indemnisation est, bien entendu, à la disposition de tous les Québécois et le lieu de résidence des victimes ne doit pas constituer un facteur déterminant quant à l'admissibilité au régime. D'ailleurs, la demande allègue que le nombre d'indemnités versées dans chacune des régions du Québec est proportionnel au nombre de crimes qui y sont rapportés. Toutefois – et c'est le fondement de l'action collective proposée – la situation est totalement différente au Nunavik.

[12] Ainsi, sur la période de 8 ans entre 2013 et 2020, l'État n'a versé que 86 indemnités pour les 40 868 crimes contre la personne qui ont été rapportés sur ce territoire. Or, si le Nunavik avait le même pourcentage que le reste du Québec on aurait dû s'attendre à plus de 3 000 dossiers d'indemnisation. Bref, les victimes qui résident au Nunavik ne se prévalent pas, sauf quelques exceptions, du régime d'indemnisation de la LIVAC.

ANALYSE

Critères d'autorisation

Critères non contestés

[13] L'action collective ne peut être autorisée que si les critères de l'article 575 C.p.c. sont satisfaits :

⁵ Bien entendu, l'État le fait par le biais de la Direction de l'indemnisation des actes criminels, mais ultimement c'est l'État qui paie en application de la législation provinciale.

575. Le tribunal autorise l'exercice de l'action collective et attribue le statut de représentant au membre qu'il désigne s'il est d'avis que:

1° les demandes des membres soulèvent des questions de droit ou de fait identiques, similaires ou connexes;

2° les faits allégués paraissent justifier les conclusions recherchées;

3° la composition du groupe rend difficile ou peu pratique l'application des règles sur le mandat d'ester en justice pour le compte d'autrui ou sur la jonction d'instance;

4° le membre auquel il entend attribuer le statut de représentant est en mesure d'assurer une représentation adéquate des membres.

[14] Tout d'abord, le PGQ ne conteste pas les critères des paragraphes 575(1) et (3), bien que cela n'empêche pas qu'ils doivent être satisfaits. J'estime que c'est le cas en l'instance car, d'une part, les questions communes s'imposent et les demandes des membres du groupe visant l'accompagnement au niveau de l'accès au régime d'indemnisation soulèvent des questions similaires ou connexes, voire identiques.

[15] D'autre part, le nombre de membres potentiels rend impossible toute autre procédure efficace. La demande d'autorisation et la preuve au soutien de celle-ci me convainquent que le critère de l'article 575(3) C.p.c. est rempli, car vu le nombre de crimes contre la personne rapportés au Nunavik, il existe un potentiel de plusieurs milliers de personnes jusqu'à théoriquement 12 000 membres.

Syllogismes proposés

[16] Au niveau du paragraphe 575 (2), le juge Bachand vient de résumer l'état du droit dans *Benjamin c. Crédit VW Canada inc.*⁶ :

[27] Lorsqu'il analyse le deuxième critère énoncé à l'article 575 C.p.c., le juge autorisateur doit respecter les limites inhérentes à son rôle de filtrage, qui se résume à « écarter les demandes frivoles, sans plus ». Ainsi, lorsqu'il se demande si les faits allégués par le demandeur paraissent justifier les conclusions recherchées, il doit garder à l'esprit les récents enseignements de la Cour suprême selon lesquels le seuil imposé au demandeur est « peu élevé », notamment parce qu'« il n'est pas nécessaire, contrairement à ce qui est exigé ailleurs au Canada, que le demandeur démontre que sa demande repose sur un "fondement factuel suffisant" ». À l'étape de l'autorisation, « le demandeur n'a qu'à établir une simple "possibilité" d'avoir gain de cause sur le fond, pas même une possibilité "réaliste" ou "raisonnable" ». Les allégations d'une demande d'autorisation « peuvent être

⁶ 2022 QCCA 1383. Voir aussi *Davies c. Air Canada*, 2022 QCCA 1551.

imparfaites » et « n'ont pas à contenir le menu détail de la preuve qu'un demandeur entend présenter au mérite ». Par ailleurs, le juge autorisateur doit tenir pour avérées les allégations de la demande, dans la mesure où elles sont suffisamment précises ou, si ce n'est pas le cas, dans la mesure où elles sont accompagnées d'une certaine preuve.

[28] Il s'ensuit que l'analyse du deuxième critère d'autorisation doit être empreinte de prudence. Tout d'abord, le juge autorisateur doit se garder d'apprécier la preuve contradictoire lui étant soumise, de tenir pour avérés les faits et la preuve allégués par la partie défenderesse ou encore de se prononcer sur les moyens soulevés par cette dernière. Autrement, il risque de faire des constats de fait ou mixtes de fait et de droit de manière prématurée étant donné qu'il ne détient qu'un portrait parcellaire des faits à cette étape de l'instance.

[29] Par ailleurs, s'il est bien établi que le juge autorisateur « peut trancher une pure question de droit si le sort de l'action collective projetée en dépend », il doit également le faire avec prudence, car le principe demeure qu'il n'a pas à se prononcer sur le bien-fondé en droit des conclusions au regard des faits allégués. Il doit s'assurer qu'il s'agit d'une question de droit dont la réponse suffit, à elle seule, pour déterminer « si l'action collective projetée est "frivole" ou "manifestement non fondée" en droit » en tenant les faits allégués par le demandeur pour avérés. Si la réponse donnée à une question de droit ne suffit pas en elle-même pour que le juge exerce sa fonction de filtrage puisqu'elle est tributaire de l'appréciation de certains faits contradictoires ou encore de l'administration en preuve de certains faits importants, il est préférable de laisser au juge du fond le soin de la trancher.

(Références omises)

[17] Ces principes étant rappelés, il faut noter que dans l'arrêt *L'Oratoire Saint-Joseph du Mont-Royal*, la Cour suprême du Canada souligne que le juge autorisateur doit avant tout examiner la situation individuelle de la personne désignée pour conclure si sa demande remplit le critère de l'article 575(2) C.p.c.⁷. En effet, avant l'autorisation le recours n'existant pas sur une base collective, c'est à l'aune du recours individuel du représentant qu'on doit déterminer si les faits allégués paraissent justifier les conclusions recherchées.

[18] Au vu de la demande, il n'est ni contesté ni contestable qu'entre 2013 et 2020, au Nunavik, l'État a versé des indemnités dans un nombre objectivement infinitésimal et disproportionné par rapport à la moyenne provinciale au niveau de crimes contre la personne qui ont été rapportés sur ce territoire. La demanderesse avance que cette situation est une conséquence directe du manque de soutien et constitue une faute

⁷ *L'Oratoire Saint-Joseph du Mont-Royal c. J.J.*, 2019 CSC 35, par. 82.

laquelle relève des services gouvernementaux, peu importe leur dénomination, division ou service.

[19] En même temps, la demanderesse allègue qu'elle a pleinement participé aux procédures judiciaires criminelles entreprises contre chacun de ses quatre agresseurs et qui se sont soldées par des verdicts de culpabilité. Or, en dépit de sa collaboration soutenue avec les forces de l'ordre et avec les autorités publiques lors des enquêtes policières et durant les procès criminels, la demanderesse n'aurait jamais été informée de l'existence du régime d'indemnisation. C'est seulement quelques années plus tard, en 2021, alors qu'elle envisageait de poursuivre ses agresseurs en responsabilité civile et elle a consulté un avocat de pratique privée, qu'elle est avisée de l'existence du régime d'indemnisation suivant la LIVAC.

[20] Vu les droits prévus notamment aux articles 2 à 6 de la LAVAC et aux articles 3 à 7 de la LAPVIC, il est manifeste que si le contexte factuel avancé par la demanderesse était démontré, il peut y avoir responsabilité. En effet, puisque les victimes ont des droits, comme entre autres, le droit d'être accompagnée, soutenue et informée, l'État québécois possède les obligations corrélatives et il incombe à ce dernier de les mettre en œuvre et de les exécuter. Autrement dit, la victime est créancière et l'État est débiteur dans cette relation et le défaut de l'État de remplir ses obligations permet à la demanderesse d'envisager d'avoir gain de cause sur le fond. Tenant compte des statistiques alléguées, il est plausible que la situation vécue par la demanderesse soit partagée par des milliers d'autres victimes. Il est possible – alors qu'il s'agit du seul critère applicable au niveau de l'apparence de droit – de déduire du peu de nombre d'indemnisations que les victimes n'ont pas été soutenues par l'État et ainsi le syllogisme proposé par la demanderesse se vérifie. L'État doit répondre des obligations qu'il s'est imposées explicitement et expressément à lui-même.

[21] De plus, il est tout aussi possible de plaider la discrimination et donc les articles 10 de la *Charte québécoise* et l'article 15 de la *Charte canadienne*. En effet, les Inuits comptent pour environ 90% de la population du Nunavik et il s'agit d'un groupe qui, de toute évidence, présente deux motifs de discrimination, la race et l'ethnie.

[22] Selon l'arrêt *Fraser c. Canada (Procureur général)*⁸, lequel, au terme d'une longue et laborieuse évolution de la jurisprudence représentant désormais l'état du droit, la

⁸ 2020 CSC 28.

discrimination visée par l'article 15 de la *Charte canadienne*⁹ exige une analyse à deux volets: le demandeur doit démontrer que la loi contestée ou l'acte de l'État crée, à première vue ou par son effet, une distinction fondée sur un motif énuméré ou analogue et, ensuite, impose un fardeau ou nie un avantage d'une manière qui a pour effet de renforcer, de perpétuer ou d'accentuer le désavantage¹⁰. Selon *Fraser*, afin de prouver qu'il y a discrimination prohibée par le par. 15(1) de la *Charte canadienne*, les demandeurs doivent démontrer qu'une loi ou une politique crée une distinction fondée sur un motif protégé et qu'elle perpétue, renforce ou accentue un désavantage. Autrement dit, pour qu'une loi crée par son effet une distinction fondée sur des motifs interdits, elle doit avoir un effet disproportionné sur les membres d'un groupe protégé.

[23] En appliquant ces principes aux faits allégués, la première étape de l'analyse relative à l'article 15 de la *Charte canadienne* est franchie. Ici, l'effet disproportionné est allégué à l'aide de statistiques qui sont éloquents et démontrent *prima facie* une différence de traitement indéniable. Cette différence constitue ainsi une distinction en fonction des motifs expressément prévus à la norme antidiscriminatoire.

[24] Quant à la deuxième étape de l'analyse relative à l'article 15 de la *Charte canadienne*, soit la question de savoir si la loi a pour effet de renforcer, de perpétuer ou d'accentuer un désavantage, les allégations faisant référence au Rapport Viens sont certainement défendables et la théorie de la cause proposée est non frivole. Ce constat se retrouve aussi en jurisprudence récente, incluant en matière d'action collective¹¹.

[25] Cela dit, en l'instance, il ne s'agit pas d'une loi aux effets potentiellement discriminatoires, mais plutôt des omissions et de la négligence de l'État québécois dans l'application de sa propre législation. La cause d'action vise l'application concrète de la LIVAC sur le territoire du Nunavik. Autrement dit, quels que soient la législation, les programmes et les intentions du gouvernement, c'est plutôt le vécu réel et l'absence de la prise en charge des victimes qui font l'objet de l'action collective envisagée. Or, dans l'arrêt *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*¹², la Cour suprême du Canada a confirmé que les « effets préjudiciables de règles d'application générale »

⁹ 15. (1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

¹⁰ Par. 27.

¹¹ *Carrier c. Attorney General of Québec*, 2022 QCCA 77.

¹² [1997] 3 R.C.S. 624.

pouvaient entraîner une violation du par. 15(1) de la *Charte canadienne*. À ce sujet, toujours suivant *Eldridge*, il importe peu que le Bureau ou la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels soient des entités étatiques ou non. Si l'État confie ses obligations à un tiers, il ne peut pour autant se désresponsabiliser.

[26] Quant à la *Charte québécoise*, suivant l'arrêt *Ward*¹³, la notion de discrimination de l'article 10¹⁴ est quelque peu différente et comprend trois éléments. Premièrement, il doit y avoir une « *distinction, exclusion ou préférence* », ensuite, le demandeur doit établir qu'une des caractéristiques expressément protégées à l'art. 10 a été un facteur dans la différence de traitement dont il se plaint et, enfin, il doit démontrer que cette différence de traitement compromet l'exercice ou la reconnaissance en pleine égalité d'une liberté ou d'un droit garanti par la *Charte québécoise*.

[27] En l'instance, les deux premiers critères sont satisfaits pour les mêmes raisons que celles déjà évoquées au sujet de l'article 15(1) de la *Charte canadienne*. Quant au troisième, discriminer une personne peut aussi équivaloir à une atteinte à sa dignité¹⁵. En effet, le droit à la dignité consacré à l'article 4 de la *Charte québécoise* est étroitement liée à la notion d'égalité. Ce principe étant posé, dans la perspective où les victimes inuites du Nunavik auraient été ignorées par les services gouvernementaux au niveau de l'accompagnement et du soutien à l'occasion de leurs interactions avec les autorités publiques à la suite des actes criminels qu'elles ont subis, l'argument de l'atteinte à la dignité n'est pas sans fondement.

[28] En somme, le syllogisme ayant trait aux article 15 de la *Charte canadienne* et aux articles 4 et 10 de la *Charte québécoise* est défendable. La démonstration *prima facie* est réussie.

¹³ *Ward c. Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse)*, 2021 CSC 43. Voir aussi *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Bombardier Inc. (Bombardier Aéronautique Centre de formation)*, 2015 CSC 39.

¹⁴ **10.** Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.
Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit.

¹⁵ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Beaudry et autres) c. Aluminerie de Bécancour inc.*, 2018 QCCA 1480.

[29] En revanche, celui des articles 7 de la *Charte canadienne* et 1 de la *Charte québécoise* ne l'est pas. En effet, la demande doit démontrer qu'il soit envisageable que, dans le contexte factuel allégué, elle aurait pu être victime d'une violation à un droit garanti par l'article 7¹⁶ de la *Charte canadienne* soit la vie, la liberté et la sécurité de sa personne. Surtout, elle doit établir, car le fardeau - même *prima facie* - lui appartient, que la négligence de l'État a non seulement porté atteinte à l'un ou l'autre de ces droits, mais également que cette transgression a été effectuée en contravention avec un principe de justice fondamentale, tel que le souligne la Cour suprême dans l'arrêt *Carter*¹⁷:

[71] L'article 7 garantit non pas que l'État ne portera jamais atteinte à la vie, à la liberté ou à la sécurité de la personne - les lois le font constamment - mais que l'État ne le fera pas en violation des principes de justice fondamentale.

[30] Or, il est acquis que s'il n'y a pas eu contravention aux principes de justice fondamentale, l'article 7 de la *Charte canadienne* n'est pas en jeu et il est inutile d'examiner s'il a été porté atteinte à la vie, à la liberté et à la sécurité d'une personne¹⁸, car ces deux éléments sont cumulatifs. À cet égard, la notion de « *principe de justice fondamentale* » est définie comme suit et réfère à¹⁹ :

- 1- un principe juridique,
- 2- à l'égard duquel il existe un consensus substantiel dans la société à l'effet qu'il est essentiel au bon fonctionnement du système de justice, et
- 3- qui est défini avec suffisamment de précision pour constituer une norme fonctionnelle permettant d'évaluer l'atteinte à la vie, à la liberté ou à la sécurité de la personne.

[31] Ces postulats posés, la demanderesse devait identifier le principe de justice fondamentale en cause et alléguer les faits permettant de soutenir que ce principe n'a pas été respecté. Or, dans la demande d'autorisation et dans sa plaidoirie, elle n'invoque aucune violation par l'État québécois de quelque principe de justice fondamentale que ce soit.

¹⁶ 7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale

¹⁷ *Carter c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 5.

¹⁸ *Pearlman c. Comité Judiciaire de la Société du Barreau du Manitoba*, [1991] 2 R.C.S. 869.

¹⁹ *R. c. Malmo-Levine*, 2003 CSC 74; *Downer c. Procureure générale du Québec*, 2019 QCCA 1893.

[32] Les mêmes principes s'appliquent à l'égard de l'article 1²⁰ de la *Charte québécoise*, puisque la Cour suprême du Canada a affirmé que les droits garantis par cet article doivent se comprendre essentiellement de la même manière que les droits protégés par l'article 7 de la *Charte canadienne*, et ce, même si la *Charte québécoise* n'exige pas la démonstration d'une contravention à un principe de justice fondamentale²¹. En tout état de cause, la demanderesse ne spécifie pas ni ne convainc pas en quoi le droit à la vie, ainsi qu'à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de sa personne auraient été atteints.

[33] En conséquence, le syllogisme juridique fondé sur l'article 7 de la *Charte canadienne* et l'article 1 de la *Charte québécoise* est indéfendable. Ce débat ne peut pas avoir lieu.

[34] Il reste la question de dommages punitifs, puisque la possibilité de rechercher les dommages *Ward* et les dommages moraux n'est pas véritablement contestée. En effet, l'article 24(2) de la *Charte canadienne* permet de réclamer les dommages afin d'indemniser la personne dont les droits constitutionnels ont été violés. L'action en dommages de droit public — y compris en matière constitutionnelle — est intentée alors contre l'État, ce qui est le cas en l'instance²².

[35] Il est acquis que les atteintes aux Chartes permettent de rechercher les dommages punitifs²³. Pour obtenir de tels dommages, l'auteur de l'atteinte illicite doit avoir un état d'esprit qui dénote un désir, une volonté de causer les conséquences de sa conduite fautive ou encore agir en toute connaissance des conséquences, immédiates et naturelles ou au moins extrêmement probables, de ce que sa conduite engendrera. Ce critère dépasse en principe la simple négligence et l'insouciance dont fait preuve le défendeur quant aux conséquences de ses actes fautifs, si déréglée et téméraire soit-elle, ne satisfera pas, à elle seule, à ce critère²⁴.

[36] À ce sujet, la demanderesse invoque que l'État québécois est au courant depuis des années de la situation des victimes d'actes criminels au Nunavik, mais ne fait rien

²⁰ 1. Tout être humain a droit à la vie, ainsi qu'à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de sa personne. Il possède également la personnalité juridique.

²¹ *Chaoulli c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 35.

²² *Vancouver (Ville) c. Ward*, 2010 CSC 27.

²³ *Hinse c. Canada (Attorney General)*, 2015 CSC 35; *Montigny c. Brossard (Succession)*, [2010] 3 R.C.S. 64.

²⁴ *Québec (Curateur public) c. Syndicat national des employés de l'hôpital St-Ferdinand*, [1996] 3 R.C.S. 211.

pour y remédier. Elle associe cette inaction à de la négligence grave et intentionnelle qui porte atteinte aux droits et libertés fondamentaux et à l'égalité des membres du groupe, laquelle commande l'octroi de dommages non seulement compensatoires, mais aussi punitifs. Le PGQ retorque qu'il n'existe aucune obligation de publiciser les lois et que l'ignorance de la loi ne peut fonder une telle condamnation en faveur des membres.

[37] Je note que dans *M.L. c. Guillot*²⁵, dans le contexte d'une action collective, la Cour d'appel admet que la question des dommages punitifs soit posée pour la négligence des commettants, dans le contexte d'atteinte aux droits et libertés fondamentaux. Le débat est donc envisageable et tout m'apparaît être une question de mesure : Il s'agit de déterminer dans un premier temps s'il y a négligence de la part du défendeur et si oui, dans un second temps, si elle atteint le niveau requis pour permettre l'octroi de dommages punitifs.

[38] Ainsi, j'estime qu'il est prématuré de conclure dès à présent que la négligence éventuelle de l'État n'aura pas rencontré le seuil nécessaire. C'est uniquement à la lumière de la preuve au fond que cette détermination pourra être faite. Il est tout aussi prématuré de conclure que la demanderesse présente un syllogisme frivole à cet égard et qu'elle n'a aucune chance de succès. En effet, la demanderesse réfère à des articles, études et rapports dénonçant la situation et allègue qu'en dépit de ces informations qu'il possédait, l'État n'aurait pas agi. Je dois donc conclure que ce débat repose sur un « *fondement factuel suffisant* » et la demanderesse établit la simple possibilité d'avoir gain de cause sur le fond à cet égard, ce qui est suffisant pour autoriser ce débat.

Statut de représentant

[39] Enfin, quant au critère du paragraphe 575(4) C.p.c., il faut rappeler qu'aucun représentant proposé ne devrait être exclu, « *à moins que ses intérêts ou sa compétence ne soient tels qu'il serait impossible que l'affaire survive équitablement* »²⁶. Comme je l'indiquais déjà dans ma décision portant sur la preuve appropriée²⁷, la nature de l'action collective proposée fait en sorte qu'il apparaît difficile, voire impensable, que la demanderesse fasse des recherches directement auprès des victimes d'actes criminels alors que ces dernières ont droit à l'anonymat et qu'il est tout à fait normal « *que les*

²⁵ 2021 QCCA 1450; Voir aussi *Canoë inc. c. Corriveau*, 2012 QCCA 109 où la négligence grossière justifié l'octroi de dommages punitifs.

²⁶ *Oratoire Saint-Joseph c. J.J.*, 2019 CSC 35, par. 32. Voir aussi *Infineon Technologies c. Option Consommateurs*, 2013 CSC 600.

²⁷ *Gordon-Kawapit c. PGQ*, 2022 QCCS 1003.

contacts avec les membres se fassent principalement par l'entremise des avocats du représentant »²⁸. Dans un cas analogue, alors que le demandeur n'avait effectué aucune démarche afin de vérifier le nombre de personnes visées par le groupe projeté et qui souhaitait demeurer anonyme et réduire au minimum les contacts possibles avec les autres membres du groupe, la Cour suprême du Canada n'a pourtant pas hésité à confirmer son statut comme représentant des membres du groupe²⁹.

[40] Aussi, la composition du groupe rend difficile ou peu pratique l'application des règles sur le mandat d'ester en justice pour le compte d'autrui ou sur la jonction d'instance. Il est en effet impossible pour la demanderesse de contacter tous les membres du groupe et, à plus forte raison, d'obtenir un mandat de ceux-ci, puisque cette action vise vraisemblablement plusieurs centaines, voire des milliers de personnes. Il est impensable que la demanderesse puisse connaître l'identité de tous les membres du groupe, dans certains cas³⁰, l'anonymat des victimes étant de mise. Enfin, l'adresse résidentielle de la représentante³¹ n'est pas un élément pertinent en l'absence de preuve voulant qu'elle soit désintéressée ou incapable d'agir.

[41] En somme, la demanderesse est une représentante adéquate de l'action collective proposée pour ce groupe passablement vulnérable et qui recherche l'accès à la justice.

Compétence exclusive du TAQ

[42] Le PGQ avance que ce recours relève de la compétence exclusive de la Direction l'indemnisation des victimes d'actes criminels et ultimement du TAQ, et que dans tous les cas, toutes les victimes potentielles peuvent présenter des demandes d'indemnisation et sont susceptibles, même si elles sont hors délais, d'être relevées du défaut. Le PGQ plaide ainsi l'absence de compétence *ratione materiae* de la Cour supérieure.

[43] Il est incontestable que la Direction générale de l'indemnisation des victimes d'actes criminels constitue le seul organisme pouvant décider de l'admissibilité d'une personne au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels³² et que toute décision qu'elle rend peut faire l'objet de contestation devant le TAQ, lequel lui aussi, a

²⁸ *Oratoire Saint-Joseph c. J.J.*, préc., note 26, par. 32.

²⁹ *Idem.*

³⁰ Pensons aux agressions sexuelles ou encore aux victimes personnes mineures.

³¹ L'information voulant que la demanderesse réside en Ontario a été présentée par le PGQ uniquement lors de sa plaidoirie et a été niée immédiatement par la demande qui affirme que la demanderesse serait désormais de retour au Nunavik.

³² Articles 5 et 15 LIVAC et article 63 *Loi sur les accidents du travail*, RLRQ, c. A-3.

une compétence exclusive en cette matière³³. Cette question opposant la compétence exclusive des divers tribunaux administratifs et celle de la Cour supérieure en matière d'actions collectives n'est pas totalement résolue et exige une analyse pragmatique et fonctionnelle de la législation sous-jacente et un délicat exercice de qualification de la nature du litige³⁴.

[44] Toutefois, avant d'entamer une telle démarche, il y a lieu de souligner que le groupe proposé ne vise pas l'admissibilité au régime d'indemnisation de la LIVAC et ce n'est pas du tout ce que l'action collective recherche. La demanderesse souhaite plutôt exercer l'action au nom des membres qui « *n'ont pas été soutenus par l'État* » peu importe si ceux-ci ont pu accéder ou non au régime. Le syllogisme juridique proposé se situe ainsi en amont de l'application de bénéfices de la LIVAC et en réalité, à l'occasion de la prise en charge de la victime par les autorités. Autrement dit, si l'action collective visait l'indemnisation des victimes d'actes criminels au Nunavik, ce moyen aurait pu être fondé et une analyse portant sur la qualification de la cause d'action s'imposerait. Dans une telle éventualité, il s'agirait vraisemblablement d'un dossier relevant de la compétence exclusive du TAQ mais, vu la nature véritable de l'action collective proposée, ce n'est pas le cas.

[45] Ainsi, en appliquant le test de l'arrêt *Groleau* à deux étapes³⁵, même s'il existe de dispositions législatives attributives de compétence exclusive, l'essence du litige ici n'est pas visée par ces dispositions et l'action collective peut procéder devant la Cour supérieure.

Description du groupe

[46] Selon le PGQ, la définition du groupe est défailante, ce qui devrait mener au rejet de la demande³⁶. Cette prétention ne peut être retenue. Il est manifeste que, comme dans la plupart des actions collectives, les personnes potentiellement visées devront se poser la question si elles sont membres, mais il est inexact d'avancer qu'un procès devra être fait pour chacune d'elles. À la limite, cet aspect du litige a trait davantage au recouvrement

³³ Article 18 et Annexe 1 de la *Loi sur la justice administrative Loi sur la justice administrative*, RLRQ, c. J-3 et l'article 65 de la *Loi sur les accidents du travail*.

³⁴ Voir notamment *Procureur général du Québec c. Groleau*, 2022 QCCA 545; *Sulaimon c. Procureur général du Québec*, 2021 QCCA 1915; *Association des intervenants en dépendance du Québec c. Villeneuve*, 2021 QCCA 1763; *Veer c. Boardwalk Real Estate Investment Trust*, 2019 QCCA 740; *Bell Canada c. Aka-Trudel*, 2018 QCCA 829.

³⁵ *Procureur général du Québec c. Groleau*, préc., note 34, par. 23.

³⁶ Articles 574 et 576 C.p.c.

collectif ou individuel, mais ne peut constituer une fin de non-recevoir à la demande d'autorisation.

[47] Bien entendu, la question de limite dans le temps ou de prescription³⁷ ne se pose pas du moment où les délais de réclamation ont été abrogés aujourd'hui pour certains crimes et que toute demande d'indemnisation peut être déposée en tout temps. Certes, il existe une présomption d'abandon ou de renonciation aux bénéfices de la loi pour d'autres crimes, mais cette présomption simple est réfragable. Ainsi, dans tous les cas, le droit à l'accompagnement et au soutien en faveur des victimes existe et peut être réclamé.

[48] En revanche, il est évident que le régime d'indemnisation et la loi sous étude n'existaient pas avant le 1^{er} mars 1972, ce qui constitue la date limite et il est opportun de l'indiquer. Aussi, la notion de victime directe ou indirecte n'existe pas dans la logique de ce régime d'indemnisation et il n'y a pas lieu de tenir compte de ces expressions proposées par la demande. Ces deux éléments seront indiqués dans la description du groupe, mais l'action collective avec le groupe et questions modifiées, sera autorisée.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[49] **ACCUEILLE** la Demande d'autorisation pour exercer une action collective et pour être désigné représentant;

[50] **AUTORISE** l'action collective en dommages-intérêts compensatoires et punitifs contre le Défendeur;

[51] **ATTRIBUE** à Raven Gordon-Kawapit le statut de représentante pour les membres du groupe suivant :

Toute personne qui, après avoir été victime d'un crime contre la personne commis au Nunavik, n'a pas été soutenue par l'État et ses représentants afin de bénéficier du régime d'indemnisation public prévu à la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*.

Est exclue de ce groupe, la victime d'un ou de plusieurs crime(s) dont aucun n'a été porté à la connaissance des autorités publiques et subi(s) avant le 1^{er} mars 1972.

³⁷ Triennale ou même décennale, soulevée par le PGQ.

[52] **IDENTIFIE** comme suit les principales questions de fait ou de droit qui seront traitées collectivement :

- Le Défendeur a-t-il manqué aux obligations que lui imposaient la LIVAC et la LAVAC à l'égard des membres du groupe ?
- Le cas échéant, le Défendeur est-il tenu d'indemniser les membres du groupe pour les dommages ainsi causés ?
- Le Défendeur a-t-il porté atteinte aux droits des membres du groupe protégés par l'article 15 de la Charte canadienne ?
- Le cas échéant, les membres du groupe ont-ils droit à des dommages-intérêts en tant que réparation juste et appropriée en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte canadienne ?
- Le Défendeur a-t-il porté atteinte aux droits des membres du groupe protégés par les articles 4 et 10 de la Charte québécoise ?
- Le cas échéant, les membres du groupe ont-ils droit à des dommages punitifs en tant que réparation juste et appropriée en vertu du paragraphe 49(2) de la Charte québécoise ?

[53] **IDENTIFIE** comme suit les conclusions recherchées qui s'y rattachent :

- ACCUEILLIR l'action de la Demanderesse pour le compte de tous les membres du groupe;
- CONDAMNER le Défendeur à payer à chacun des membres du groupe un montant de 1 000,00 \$ par crime subi à titre de dommages-intérêts moraux, le tout avec intérêts au taux légal plus l'indemnité additionnelle depuis le dépôt de la Demande pour autorisation d'exercer une action collective et pour être désignée représentante;
- CONDAMNER le Défendeur à payer à chacun des membres du groupe un montant de 10 000,00 \$ à titre de dommages pour sanctionner l'atteinte à leurs droits fondamentaux garantis par l'article 15 de la Charte canadienne ainsi que par les articles 4 et 10 de la Charte québécoise, le tout avec intérêts au taux légal plus l'indemnité additionnelle depuis le dépôt de la Demande pour autorisation d'exercer une action collective et pour être désignée représentante;

- ORDONNER toutes autres réparations que la Cour estime approprié d'imposer au gouvernement pour assurer le respect des droits fondamentaux des membres du groupe;
- RECONVOQUER les parties dans les 30 jours du jugement final afin de fixer les mesures de distribution des montants recouvrés collectivement;
- LE TOUT avec dépens, incluant les frais de tous les experts, avis et dépenses de l'administrateur, le cas échéant.

[54] **DÉCLARE** qu'à moins d'exclusion, les membres du groupe seront liés par tout jugement à intervenir sur l'action collective de la manière prévue par la loi;

[55] **FIXE** le délai d'exclusion à soixante (60) jours après la date de l'avis aux membres, délai à l'expiration duquel les membres du groupe qui ne se seront pas prévalus des moyens d'exclusion seront liés par tout jugement à intervenir;

[56] **ORDONNE** la publication d'un avis aux membres à être déterminé par le tribunal et **CONVIE** les parties à une audience afin de déterminer les modalités de cet avis, suivant l'article 579 C.p.c.;

[57] **DÉCLARE** que l'action sera entendue dans le district judiciaire de Montréal;

[58] **AVEC FRAIS DE JUSTICE**, y compris les frais d'avis.



LUKASZ GRANOSIK, j.c.s.

Me Victor Chauvelot
Me Louis-Nicholas Coupal
COUPAL CHAUVELOT AVOCATS
Avocats de la demanderesse

Me Thi Hong Lien Trinh
Me Marie-Hélène Hébert
BERNARD ROY (JUSTICE-QUÉBEC)
Avocates du défendeur

Date d'audience : Le 11 octobre 2022