

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE JOLIETTE

N° : 705-06-000012-220

DATE : 9 octobre 2024

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE CATHERINE PICHÉ, J.C.S.

ÉMILIE SZENDE

Demanderesse

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, agissant pour le MINISTRE DE L'EMPLOI
ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

et

AGENCE DU REVENU DU QUÉBEC

Défendeurs

JUGEMENT SUR DEMANDE D'AUTORISATION D'EXERCER UNE ACTION
COLLECTIVE

APERÇU 2

CONTEXTE FACTUEL 3

ANALYSE 7

1 QUELQUES REMARQUES GÉNÉRALES SUR L'ACTION COLLECTIVE 7

2 LES FAITS ALLÉGUÉS NE JUSTIFIENT PAS LES CONCLUSIONS
RECHERCHÉES (575 (2) C.P.C.) 9

a) Principes juridiques 9

b) Application du droit aux faits 10

3. L'APPLICATION DIFFICILE OU PEU PRATIQUE DES RÈGLES SUR LE MANDAT D'ESTER EN JUSTICE POUR LE COMPTE D'AUTRUI OU SUR LA JONCTION D'INSTANCE (575 (3) C.P.C.).....	15
CONCLUSION	16
POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :	16

APERÇU

[1] La demanderesse, ES, souhaite être autorisée à instituer une action collective par le biais de sa *Demande remodifiée pour autorisation d'exercer une action collective et pour être nommée représentante*, datée du 5 décembre 2022 [la « **Demande d'autorisation** »], portant sur le recouvrement et le versement de sommes à titre de pension courante et d'arrérages de pension alimentaire pour enfant à des prestataires d'aide financière de dernier recours en vertu de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* [la « **LAPF** »] et du *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* [le « **RAPF** »]¹.

[2] Elle cherche à obtenir pour le compte du groupe, des dommages découlant de décisions prétendument illégales rendues par le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale [le « **MESS** »] en lien avec l'imputation de montants de pension alimentaire reçus par le biais de sa subrogation légale dans les droits de la demanderesse.

[3] Le Procureur général du Québec [« **PGQ** »] prétend que la Demande d'autorisation doit être rejetée parce qu'elle ne remplit pas le critère de l'article 575(2) C.p.c., la Cour supérieure n'ayant pas compétence pour entendre la réclamation des membres qui n'ont jamais contesté cette décision avec succès devant le Tribunal administratif du Québec [le « **TAQ** »] ou en contrôle judiciaire. Le PGQ soumet également que la demanderesse n'allègue aucun fait permettant de soutenir, même *prima facie*, que les décisions du MESS sont déraisonnables ou rendues de mauvaise foi ni aucun fait permettant d'appuyer une réclamation en dommages punitifs à l'égard du MESS.

[4] Pour ce qui est du critère du paragraphe 575(3) C.p.c., le PGQ affirme que le nombre de membres qui devraient être inclus dans la définition du groupe, c'est-à-dire ceux qui ont contesté avec succès les décisions rendues, n'est pas suffisant pour justifier l'exercice d'une action collective. Ainsi, la composition du groupe tel qu'il devrait être défini ne rend pas difficile ou peu pratique l'application des règles sur le mandat d'estimer en justice pour le compte d'autrui ou sur la jonction d'instance.

[5] Une demande de désistement à l'égard de l'Agence du revenu du Québec [« **ARQ** »] est accueillie séance tenante le jour de l'audience d'autorisation.

[6] Pour les raisons qui suivent, il n'y a pas lieu d'accorder l'autorisation d'exercer l'action collective sollicitée.

¹ RLRQ, ch. A013.1.1, r.1.

CONTEXTE FACTUEL

[7] La demanderesse est mère de quatre enfants et a droit à une pension alimentaire au bénéfice de ses enfants nés de deux pères différents.

[8] Or, le père de trois des enfants accuse du retard dans le versement de la pension. En 2018, les arrérages accumulés – depuis février 2015 – totalisent près de 15 000 \$.

[9] En considération notamment de ses défauts de paiement, le père débiteur alimentaire doit verser la pension et les arrérages au ministre du Revenu, par le biais du percepteur des pensions alimentaires, au bénéfice de la demanderesse comme créancière alimentaire. C'est en effet ce que prévoit l'article 2 de la *Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires*².

[10] En avril 2018, la demanderesse devient prestataire d'aide financière aux termes de la LAPF, et le sera jusqu'en août 2020.

[11] Considérant le versement de cette aide financière, le MESS devient subrogé dans les droits de la demanderesse, dans la mesure prévue à l'article 92 de la LAPF. Le texte de cet article se lit ainsi :

« 92. Lorsque la créance d'une personne est une pension alimentaire déterminée par jugement ou suivant une transaction et une déclaration commune de dissolution d'une union civile reçues devant notaire, le ministre est subrogé de plein droit aux droits du créancier pour tous les versements de cette pension échus au moment où ce dernier ou sa famille devient admissible à une prestation en vertu d'un programme d'aide financière de dernier recours et à ceux qui échoient au cours de la période pour laquelle cette prestation est accordée.

Le ministre doit en donner avis au ministre du Revenu et lui fournir les renseignements nécessaires à l'application de la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires (chapitre P-2.2).

Le ministre remet au créancier l'excédent des sommes perçues sur le montant recouvrable en vertu de l'article 90. »

[Nos soulignements]

[12] Ainsi, pendant la période d'avril 2018 à juin 2020, à compter de l'admissibilité de la demanderesse à l'aide financière de dernier recours, l'ARQ perçoit et remet directement et sans distinction au MESS tous les paiements reçus du débiteur de l'obligation alimentaire, conformément au *Règlement sur la perception des pensions alimentaires*³ [le « **Règlement** »]. Par application de l'article, le MESS est effectivement subrogé de plein droit pour tous les versements de la pension alimentaire pour enfants échus au moment où la demanderesse devient admissible à l'aide financière de dernier recours et ceux échus au cours de la période pour laquelle la prestation est accordée.

² RLRQ c P-2.2.

³ RLRQ, c. P-2.2, r. 1, art. 6(60).

[13] De par son droit de subrogation, le MESS rendra subséquemment des décisions en conséquence desquelles la demanderesse ne recevra qu'une faible partie des versements de pension alimentaire auxquels elle a droit.

[14] Elle conteste ces décisions en déposant des demandes de révision au fur et à mesure des imputations.

[15] La demanderesse se tourne ensuite vers le TAQ.

[16] Le 26 janvier 2022, le TAQ accueille son recours et ordonne au MESS que les paiements de pension alimentaire de la demanderesse soient imputés à la pension alimentaire courante, prioritairement au remboursement des arrérages de pension alimentaire, en appliquant les excédents aux arrérages les plus anciens dus à la demanderesse [le « **Jugement TAQ** », P-1]⁴.

[17] Le TAQ écrit ce qui suit au paragraphe 168 de sa décision :

« [168] La façon dont l'intimé interprète et applique les règles de l'antériorité du déficit et du droit réalisable, en considérant prioritairement les versements à titre de droits réalisés à l'égard d'arrérages accumulés depuis l'admissibilité à l'aide et non à titre de pension courante, ne respecte pas l'esprit de la Loi et du Règlement. »

[18] Dans la décision *E.S. c. Procureur général du Québec (Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale)*⁵ le juge Christian Immer énonce, au paragraphe 10 de son jugement, les trois raisons pour lesquelles le TAQ explique que la pension courante doit d'abord être comblée:

« 10.1. « Les principes établis par les tribunaux supérieurs en matière de droit familial valorisent que les besoins de l'enfant soient comblés et priorisent le versement de la pension courante sur le remboursement des arrérages ».

10.2. L'exclusion de revenu de 100\$ ou 350\$ par enfant « cherche à protéger l'intérêt de l'enfant et le soutien des personnes les plus vulnérables, majoritairement des femmes ».

10.3. Rien ne justifie que l'on change la priorité qui est donnée à la pension courante selon que le MTESS est subrogé ou non. »

[19] Le TAQ considère également avoir déjà décidé en 2015 que les arrérages dus au MESS ne doivent pas avoir priorité sur ceux dus à la mère⁶.

[20] S'appuyant sur ces motifs, le TAQ conclut comme suit :

« **ORDONNE** que les paiements de pension alimentaire de madame soient imputés à la pension alimentaire courante, prioritairement au remboursement des arrérages

⁴ Ce jugement de 2022 n'a pas été porté en appel ou soumis à une révision judiciaire.

⁵ 2023 QCCS 153.

⁶ Dans ce jugement antérieur daté du 23 février 2015, le TAQ ordonne au ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale d'imputer l'excédent de pension alimentaire versée par l'ex-conjoint d'une administrée en priorité aux arrérages dus à cette dernière antérieurement à août 2008 jusqu'à leur extinction. Voir le jugement en P-2.

de pension alimentaire, en imputant les excédents de pension aux arrérages les plus anciens dus à madame. »

[21] Le MESS ne déposera pas de pourvoi en contrôle judiciaire.

[22] Le 9 juin 2022, la demanderesse produit une *Demande pour autorisation d'exercer une action collective et pour être nommée représentante*, laquelle sera modifiée à plusieurs reprises.

[23] Le 28 octobre 2022, le PGQ présente une *Demande en exception déclinatoire rationae materiae*, estimant que la Cour supérieure n'est pas compétente pour entendre une partie de l'action collective proposée. Il invite alors la Cour à décliner compétence à l'égard des conclusions B) et E), ainsi que des questions prétendument communes 1, 2 et 3. Il demande notamment de limiter la définition du groupe aux seuls membres ayant contesté avec succès les décisions du MESS devant le TAQ ou la Cour supérieure, en contrôle judiciaire.

[24] Lors de l'audience sur cette demande, tenue le 21 novembre 2022, les avocats de la demanderesse annoncent leur intention de retirer la conclusion B) de leur demande d'autorisation, ce qu'ils font par le biais d'une modification le 5 décembre 2022, d'où la demande remodifiée qui nous occupe aujourd'hui.

[25] Le 17 janvier 2023, le juge Christian Immer autorise les modifications demandées, accueille partiellement la demande en exception déclinatoire du PGQ et décline compétence à l'égard de la conclusion E) et des questions communes suggérées 2 et 3. Il refuse de restreindre la définition du groupe, estimant que cette question doit être décidée au stade de l'autorisation de l'action collective proposée.

[26] Le 27 mars 2023, le PGQ est autorisé à produire les pièces PGQ-1 à 4 à titre de preuve appropriée, la pièce PGQ-1 constituant une déclaration sous serment d'une représentante du MESS, à laquelle les paragraphes 9, 10, 14, 15, 19 et 20 sont retranchés.

[27] Par sa Demande d'autorisation, la demanderesse prétend que le MESS aurait dû appliquer les sommes perçues en priorité aux versements de la pension courante et, ensuite, aux arrérages, de telle sorte à compenser d'abord les plus anciens arrérages dus, c'est-à-dire la somme de 15 000 \$.

[28] La demanderesse considère que la décision du TAQ confirme que le MESS a agi de façon fautive à son égard⁷.

⁷ Voici ce qu'elle allègue au niveau de la faute :

« 15.1. Les défendeurs ont commis une faute (...) en imputant ou versant de façon illégale la pension alimentaire pour enfants afin d'avantager le pouvoir exécutif provincial au détriment de la demanderesse;

15.2. Les défendeurs savent depuis la décision du TAQ de 2015 'qu'ils ont commis une faute', mais malgré ce jugement, ils n'ont jamais imputé ou versé correctement les paiements de pension alimentaire pour enfants à la demanderesse; »

[29] Au niveau du préjudice et des dommages compensatoires réclamés, elle allègue ce qui suit :

« 16.1. Cela l'a 'privée d'un soutien financier important devant lui permettre de prendre soin de ses enfants, alors qu'elle était dans une période de très grande vulnérabilité financière'.

16.2. Cela lui a causé des troubles, ennuis, stress et inconvénients et elle réclame des dommages compensatoires non pécuniaires de 4 000\$. »

[30] La demanderesse réclame également la somme de 1 000 \$ à titre de dommages punitifs, estimant que cette faute est intentionnelle au sens de l'article 49 de la *Charte des droits et libertés de la personne*.

[31] En outre, dans sa Demande d'autorisation, la demanderesse prétend que plus d'un an plus tard, elle n'a toujours pas reçu « les sommes qui devaient lui être restituées par les défendeurs », que « le TAQ n'a pas la compétence requise pour ordonner cette restitution » et qu'elle n'a donc « d'autre choix que de s'adresser à la Cour supérieure pour obtenir la réparation intégrale du préjudice ».

[32] Elle souhaite faire autoriser une action collective pour le compte d'autres parents, également prestataires d'aide financière et assujettis aux pratiques fautives et abusives du MESS, soit les deux groupes suivants :

« Groupe A : Toute personne physique pour qui une pension alimentaire pour enfant ou des arrérages de pension alimentaire pour enfant ont été perçus par le perceuteur des pensions alimentaires alors qu'elle bénéficiait de l'aide financière de dernier recours prévue par la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles, à tout moment au-delà de la période débutant le 28 février 2011 jusqu'à ce que jugement sur le fond soit rendu, ci-après individuellement un « Membre » ou collectivement les « Membres ».

Groupe B : Toute personne physique pour qui une pension alimentaire pour enfant ou des arrérages de pension alimentaire pour enfant ont été perçus par le perceuteur des pensions alimentaires alors qu'elle bénéficiait de l'aide financière de dernier recours prévue par la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles, à tout moment au-delà de la période débutant le 24 février 2015 jusqu'à ce que jugement sur le fond soit rendu, ci-après individuellement un « Membre » ou collectivement les « Membres ». »

[le « groupe »]

[33] En ce qui a trait aux membres du groupe, elle allègue qu'ils ont tous reçu de l'aide financière et que le MESS était subrogé dans certains de leurs droits de la même façon, en vertu de l'article 92 LAPF. De plus, l'ARQ aurait remis « directement et sans distinction » au MESS les paiements reçus des débiteurs de l'obligation alimentaire des membres du groupe. Le MESS aurait alors imputé les pensions alimentaires reçues en priorité aux arrérages cumulés à partir du moment où les membres du groupe sont devenus admissibles à l'aide financière de dernier recours nonobstant la pension courante ou les arrérages déjà échus. Conséquemment, les membres du groupe auraient tous, comme elle, été privés ou le sont encore d'un soutien financier important.

[34] La demanderesse prétend que les membres du Groupe A sont justifiés de réclamer au défendeur la restitution des sommes illégalement imputées ou versées au MESS, ainsi que des dommages-intérêts compensatoires.

[35] Pour ce qui est des membres du Groupe B, ils sont, selon elle, justifiés de réclamer les mêmes sommes et dommages-intérêts compensatoires, en plus de dommages-intérêts punitifs, vu l'atteinte illicite et intentionnelle à leurs droits garantis par la Charte. La demanderesse prétend que le comportement intentionnel du défendeur, au sens de l'article 49, al. 2, de la *Charte des droits et libertés de la personne* et de la jurisprudence pertinente, date depuis le 24 février 2015, au moment où la première décision du TAQ a été rendue.

ANALYSE

1 QUELQUES REMARQUES GÉNÉRALES SUR L'ACTION COLLECTIVE

[36] L'action collective est un simple moyen procédural. En ce sens, les tribunaux doivent adopter une approche souple, libérale et généreuse des conditions d'autorisation en vue de faciliter l'exercice des actions collectives comme moyen d'atteindre le double objectif de la dissuasion et de l'indemnisation des victimes.

[37] L'autorisation d'exercer une action collective est accordée si chacun des quatre critères de l'article 575 C.p.c. est satisfait :

« 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. »

[38] À l'étape de l'autorisation, la fonction du juge consiste uniquement à écarter les demandes frivoles, insoutenables ou ne présentant aucune chance de succès. Sa décision est de nature procédurale⁸ :

« [58] Le fardeau qui incombe au demandeur au stade de l'autorisation consiste simplement à établir l'existence d'une « cause défendable » eu égard aux faits et au droit applicable. [...] Il s'agit d'un « seuil peu élevé » [...] En effet, 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 ». [...] Le seuil légal prévu à l'art.

⁸ *L'Oratoire Saint-Joseph du Mont-Royal c. J.J.*, 2019 CSC 35, par. 56-58 (motifs du juge Brown, pour la majorité).

575(2) C.p.c. est un simple **fardeau de « démonstration »** du caractère soutenable du « syllogisme juridique » proposé. [...] Tel que je l'ai signalé précédemment, il n'y a en principe pas lieu pour le tribunal, au stade de l'autorisation, de se prononcer sur le **bien-fondé en droit des conclusions au regard des faits allégués**. Il suffit que la demande ne soit ni « frivole » ni « manifestement non fondée » en droit; en d'autres termes, le demandeur doit établir « une apparence sérieuse de droit » ou encore un « droit d'action qui paraisse sérieux ». [...] Le seuil de preuve prévu à l'art. 575(2) C.p.c. est quant à lui plus utilement défini par ce qu'il n'est pas. Premièrement, le demandeur n'est pas tenu d'établir l'existence d'une cause défendable selon la norme de preuve applicable en droit civil, soit celle de la prépondérance des probabilités; en fait, le seuil de preuve requis pour établir l'existence d'une cause défendable est « **beaucoup moins exigeant** ». [...] Deuxièmement, 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** ». [Emphase par la Cour Suprême] [références omises]

[39] Les faits allégués à la demande d'autorisation et le contenu des pièces invoquées à leur soutien sont généralement tenus pour avérés⁹.

[40] À l'étape de l'autorisation, il s'agit de filtrer¹⁰ les demandes pour vérifier si l'action collective est le véhicule procédural approprié¹¹.

[41] Les éléments qui doivent être considérés excluent les affirmations vagues, générales ou imprécises ou encore des faits contredits par les pièces jointes à la demande ou par la preuve autorisée par le juge¹². Il s'agit de décider s'il existe une cause défendable¹³, principe qui vise l'évaluation de la preuve, et non les pures questions de droit.

[42] Ainsi, la partie demanderesse doit démontrer, à ce stade, que les critères de l'article 575 C.p.c. sont satisfaits, en ce que :

« [34] [...] le syllogisme juridique est plaidable et que les questions de fait et de droit qui le sous-tendent sont suffisamment communes pour que leur résolution fasse avancer le débat au bénéfice de chacun des membres d'un groupe par ailleurs convenable, dont les intérêts seront assurés par une personne capable d'une représentation adéquate, conditions qui doivent être interprétées et appliquées en vue de « faciliter l'exercice des recours collectifs [...]. ¹⁴»

⁹ *A.B. c. Frères des écoles chrétiennes du Canada francophone*, 2022 QCCS 1772, par. 19 et 20. Voir aussi : *Pilon c. Banque Amex du Canada*, 2019 QCCS 3607, par. 29-31 et 96-98, appel rejeté : 2021 QCCA 414 (Requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejeté : 2022-03-10, 39669). Sur le rôle de filtrage : *Boudreau c. Procureur général du Québec*, 2022 QCCA 655, par. 18-19 (Requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée, 2023-03-30, 40311).

¹¹ *Rozon c. Les Courageuses*, 2020 QCCA 5, par. 68-70, 78 (Requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée, 2020-11-16, 39115).

¹² *Banque de Montréal c. Chevrette*, 2023 QCCA 516, par. 31-33.

¹³ *A.B. c. Corporation épiscopale catholique romaine de Saint-Hyacinthe*, 2022 QCCS 2146, par. 22.

¹⁴ *Asselin c. Desjardins Cabinet de services financiers inc.*, 2017 QCCA 1673, par. 34.

[43] Le principe de proportionnalité de l'article 18 C.p.c. doit aussi être considéré dans l'appréciation de chacun des critères de l'article 575 C.p.c.¹⁵.

[44] À l'audience, le PGQ déclare s'en remettre à la décision de la Cour sur les critères des paragraphes 1 et 4 de l'article 575 C.p.c. Seront donc prioritairement abordés les critères 2 et 3 de l'article 575 C.p.c., lesquels sont centraux à la Demande d'autorisation.

[45] D'ailleurs, à première vue, il existe des questions de droit ou de faits identiques, similaires ou connexes, au regard du groupe, malgré le fait que la quasi-totalité des membres n'ont jamais contesté leurs décisions devant le TAQ ou la Cour supérieure, en contrôle judiciaire. Nous y reviendrons.

[46] Quant à ES, elle apparaît, *prima facie*, en mesure d'assurer une représentation adéquate des membres visés par l'action collective, considérant ses circonstances et son historique personnels.

[47] Il y a donc lieu d'examiner attentivement les critères 2 et 3 de l'article 575 C.p.c. par le biais de l'analyse qui suit. Ces critères sont hélas suffisants pour faire échouer l'autorisation, pour les motifs qui suivent.

2 LES FAITS ALLÉGUÉS NE JUSTIFIENT PAS LES CONCLUSIONS RECHERCHÉES (575 (2) C.P.C.)

a) Principes juridiques

[48] Pour satisfaire au critère de l'article 575 (2) C.p.c., la demande d'autorisation doit remplir deux conditions : être fondée, d'une part, sur des faits concrets, précis et palpables et, d'autre part, reposer sur une certaine preuve¹⁶.

[49] C'est la situation individuelle de la partie demanderesse qu'il faut examiner pour conclure qu'elle remplit le critère de 575(2) C.p.c.¹⁷ puisque l'action n'existe pas sur une base collective avant que le jugement d'autorisation soit rendu. C'est donc à la lumière du recours individuel de la personne désignée que la condition voulant que « les faits allégués paraissent justifier les conclusions recherchées » soit respectée.

[50] Dans l'arrêt *Haroch*, la Cour d'appel réitère que la partie demanderesse n'a pas « à prouver que son recours repose sur un fondement factuel suffisant, le tribunal [devant] analyser le caractère soutenable du syllogisme juridique qu'elle propose en tenant pour avérés les faits allégués dans sa demande »¹⁸. Dans l'arrêt *Benjamin*, cette même cour ajoute que les pièces ne sont pas « déposées comme preuve au sens strict du terme, mais uniquement pour appuyer [les] prétentions quant au caractère soutenable du syllogisme juridique qu'elle propose »¹⁹. Ainsi, les pièces ne servent pas à établir ou à

¹⁵ *Vivendi Canada inc. c. Dell'Aniello*, 2014 CSC 1, par. 66; *Banque de Montréal c. Marcotte*, 2014 CSC 55, par. 44-45.

¹⁶ *Pilon*, préc., par. 97; *Infineon*, préc., par. 67 et 134; *Hazan c. Micron Technology inc.*, 2023 QCCA 132, par. 10.

¹⁷ *Oratoire St-Joseph*, préc., par. 82.

¹⁸ *Haroch c. Toronto-Dominion Bank*, 2023 QCCA 1282, par. 8.

¹⁹ *Benjamin c. Crédit VW Canada inc.*, 2022 QCCA 1383.

prouver l'existence d'un fait quelconque²⁰, et elles ne doivent pas être interprétées par le juge à ce stade.

[51] À l'étape de l'autorisation, les faits allégués sont en principe tenus pour avérés, sauf si les allégations de la demande sont, notamment, « invraisemblables ou manifestement inexactes »²¹, « manifestement contredites par les pièces qui y sont jointes ou par la preuve autorisée par le juge »²², ou qu'elles « relèvent de l'opinion, de l'argumentation juridique ou (...) constituent une caractérisation juridique des faits »²³. Dans ces cas, les allégations ne lient pas le juge autorisateur.

[52] Pour ce qui est des questions de droit, elles peuvent être tranchées par le juge autorisateur, à sa discrétion. La loi devra en outre être interprétée pour déterminer si l'action collective projetée remplit l'exigence de l'article 575(2) C.p.c.²⁴.

b) Application du droit aux faits

[53] Par sa Demande d'autorisation, la demanderesse reproche au MESS d'avoir rendu des décisions illégales à l'endroit des membres du groupe eu égard à l'imputation des montants de pension alimentaire reçus en vertu de sa subrogation légale. Elle prétend que la décision du TAQ confirme que le MESS a agi de façon fautive à son égard. Elle allègue :

« 15.1. Les défendeurs ont commis une faute (...) en imputant ou versant de façon illégale la pension alimentaire pour enfant afin d'avantager le pouvoir exécutif provincial au détriment de la demanderesse;

15.2. Les défendeurs savent depuis la décision du TAQ de 2015 'qu'ils ont commis une faute', mais malgré ce jugement, ils n'ont jamais imputé ou versé correctement les paiements de pension alimentaire pour enfant à la demanderesse; »

[54] Il s'agit donc d'une allégation de faute double de la part du MESS.

[55] La demanderesse inclut, comme membres du groupe ayant subi la faute du MESS, tous ceux visés par des décisions rendues par ce dernier et portant sur l'imputation de montants de pension alimentaire pour enfants, et non uniquement ceux qui auraient exercé un recours en révision des décisions devant le TAQ ou un autre tribunal.

[56] Or, la LAPF établit, aux articles 107 et suivants, un mécanisme obligatoire et exclusif afin de contester les décisions rendues par le MESS, par le biais d'une demande de révision au MESS, suivie d'un recours au TAQ, et éventuellement, d'un pourvoi en contrôle judiciaire auprès de la Cour supérieure, le cas échéant.

²⁰ *Homsy c. Google*, 2023 QCCA 1220, par. 17.

²¹ *Karras c. Société des loteries du Québec*, 2019 QCCA 813, par. 50. Voir aussi : *Baratto c. Merck Canada inc.*, 2018 QCCA 1240, par. 48; *Lambert (Gestion Peggy) c. Écolait ltée*, 2016 QCCA 659, par. 38.

²² *Cozak c. Procureur général du Québec*, 2021 QCCA 1376, par. 7. Voir aussi et surtout : *Banque de Montréal c. Chevette*, 2023 QCCA 516, par. 31.

²³ *Idem.* Voir aussi : *Harvey c. Vidéotron*, 2021 QCCA 1183, par. 21.

²⁴ *Desjardins Cabinet de services financiers inc. c. Asselin*, 2020 CSC 30, par. 27; *L'Oratoire Saint-Joseph*, préc., par. 55.

[57] Toutefois, la Cour supérieure n'est pas compétente pour effectuer la révision des décisions rendues par le MESS ou encore décider de la faute du MESS dans l'imputation des montants de pension reçus par l'effet de la subrogation.

[58] C'est ce que la Cour d'appel a décidé dans l'arrêt *Sulaimon c. Procureur général du Québec*²⁵, une affaire récente dont les faits sont fort similaires aux présents en ce que les appelants désiraient exercer une action collective pour leurs enfants nés au Québec qui se sont vu refuser l'accès à la couverture du régime de la Régie de l'assurance maladie du Québec en raison du statut migratoire précaire de leurs parents. Ils alléguent que ce refus était discriminatoire et contraire aux chartes ainsi qu'à la *Loi sur l'assurance maladie* et donc fautif, entraînant un droit à des dommages compensatoires et punitifs.

[59] Dans *Sulaimon*, le juge de première instance accueille la demande d'exception déclinatoire du PGQ, jugeant que la Régie de l'assurance maladie du Québec [la « **RAMQ** »] avait la compétence exclusive pour déterminer l'accès au régime et étant chargée de réviser de telles décisions, laissant possible la révision au TAQ de cette décision. Il raisonne que même si la demande est dirigée contre le ministère et non contre la RAMQ, son essence relève néanmoins de la juridiction exclusive de la RAMQ et la Cour supérieure n'a pas compétence. Le jugement est maintenu en appel.

[60] Faisant écho à la présente demande, les appelants dans *Sulaimon* allèguent que le refus par la RAMQ contrevient clairement à la *Loi sur l'assurance maladie*. Selon eux, l'essence du litige n'est pas l'application de la Loi, mais plutôt la pratique imposée par le ministère de ne pas l'appliquer, fondée en outre sur le rapport du Protecteur du citoyen qui qualifie de « pratique » la décision de la RAMQ de refuser l'accès à la couverture du Régime aux enfants nés au Québec de parents ayant un statut d'immigration précaire. Cette pratique serait, selon eux, fautive. Ils plaident donc que la faute incombe au ministère et non à la RAMQ ou au TAQ.

[61] Toujours dans *Sulaimon*, la Cour d'appel statue qu'il y a lieu de rechercher « la véritable essence du litige, en ne se limitant pas aux remèdes demandés via l'action collective proposée ou au fait qu'un ministère est poursuivi à titre de tiers fautif »²⁶. La Cour d'appel explique notamment que le fait de qualifier le refus de pratique de la RAMQ ne change rien puisqu'il s'agit d'une décision basée sur l'interprétation, correcte ou non, de la Loi.

[62] La Cour ajoute qu'il faut adopter « une approche « pragmatique et fonctionnelle » qui tient compte d'une « appréciation réaliste du résultat concret visé par le demandeur », de même que de la cause d'action, du contexte factuel, de la finalité du recours et des questions que les intimées entendent soulever »²⁷. Le Tribunal ne doit pas se « laisser charmer par des causes d'actions nouvelles, voire ingénieuses, et [doit] demeurer en tout temps centré sur la véritable substance du litige identifiée dans la procédure »²⁸.

²⁵ 2021 QCCA 1915, par. 20.

²⁶ *Sulaimon*, préc., par. 26.

²⁷ *Sulaimon*, préc., par. 44.

²⁸ *Sulaimon*, préc., par. 49.

[63] Dans l'arrêt *Okwuobi*, également pertinent aux présentes, la Cour suprême détermine que puisque le législateur a conféré une compétence exclusive à une instance décisionnelle, en l'occurrence le TAQ, pour entendre les appels relatifs au droit à l'instruction dans la langue de la minorité, un demandeur qui se voit refuser un certificat d'admissibilité ne peut s'adresser directement à la Cour supérieure²⁹.

[64] Comme l'explique le juge Christian Immer, précédent juge gestionnaire au dossier, dans son jugement portant sur l'exception déclinatoire présentée par le PGQ :

« [59] Pour paraphraser la Cour d'appel dans *Sulaimon*, la décision du ministre qui empêche le versement de la pension alimentaire et qui est au cœur de la réclamation en restitution se situe dans le cadre du processus législatif et non en dehors de celui-ci. Les régimes législatifs de la LAPF et de la LJA donnent compétence exclusive pour décider du bien-fondé de la décision du ministre au réviseur, puis au TAQ et précisent le mode d'exécution une fois la décision du TAQ rendue. Le Tribunal ne peut avoir compétence pour décider de cette question.

[...]

[62] La réponse que le réviseur ou le TAQ donnera est peut-être incontournable, ce sur quoi le Tribunal ne se prononce pas, mais c'est néanmoins le réviseur et le TAQ qui doivent la donner selon le régime législatif de la LAPF.³⁰»

[Nos soulignements]

[65] Dans le présent dossier, le juge Immer a conclu que la Cour supérieure n'avait pas compétence pour ordonner au MESS d'imputer les montants de pension alimentaire reçus selon la méthode avancée par la demanderesse, a décliné compétence quant à la conclusion visant la restitution des montants illégalement perçus par le MESS en raison de sa manière d'imputer les montants reçus, et a aussi rejeté les questions communes proposées concernant ces conclusions³¹.

[66] Il a néanmoins conservé la question en litige suivante : « Les défendeurs ont-ils commis et commettent-ils une faute envers les Membres [du groupe]? », en précisant que la nature de la faute en question « pourrait être circonscrite dans un éventuel jugement » lors de l'autorisation³².

[67] Ici, la véritable essence du litige tient effectivement à la détermination par le ministre de l'imputation des montants de pension alimentaire reçus en vertu de sa subrogation légale, une décision de nature législative.

[68] La demanderesse définit et structure son action collective autour de cette décision que prend le ministre, englobant comme membres putatifs tous les individus ayant reçu

²⁹ *Okwuobi c. Commission scolaire Lester-B.-Pearson; Casimir c. Québec (Procureur général); Zorrilla c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 16, par. 19.

³⁰ *E.S. c. Procureur général du Québec (Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale)*, 2023 QCCS 153, par. 59.

³¹ *E.S. c. Procureur général du Québec (Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale)*, 2023 QCCS 153.

³² *Idem*, par. 64.

un montant de pension diminuée en application de la Loi, qu'ils aient contesté administrativement, judiciairement ou non la décision les concernant. Elle prétend que les membres putatifs ont été privés ou sont encore privés d'un soutien financier important qui aurait pu leur permettre de prendre soin de leurs enfants, dans une période de vulnérabilité financière, et que ce préjudice découle directement de la faute commise par le MESS.

[69] Or, les membres putatifs ne peuvent avoir de cause d'action valable puisque les décisions rendues à leur endroit sont finales et que la Cour supérieure n'est pas compétente pour les réviser ou les déclarer fautives parce qu'illégales.

[70] Aucun tribunal n'a conclu à l'illégalité des décisions rendues les concernant. Le TAQ est le seul tribunal habilité à contrôler la légalité des décisions et la Cour supérieure ne peut usurper sa compétence exclusive et se prononcer sur la légalité des décisions rendues sous le couvert d'une « faute » commise.

[71] Le simple fait de référer à la « faute » du ministre dans les décisions rendues, ou encore au « préjudice subi » par les membres ne change rien à la donne, comme l'a déjà expliqué la Cour d'appel dans *Sulaimon*³³.

[72] La demanderesse n'a donc pas démontré, *prima facie*, l'existence d'un syllogisme juridique à l'égard des membres du groupe tel que formulé.

[73] Or, il est vrai qu'à l'autorisation, la définition du groupe peut être changée, en fonction de la compétence de la Cour³⁴. En l'espèce, la demanderesse n'allègue pas que d'autres membres ont exercé un recours similaire au sien ayant mené à la détermination d'une faute et d'un préjudice.

[74] Pour ce qui est du Groupe B, la demanderesse allègue avoir contesté avec succès devant le TAQ la décision du MESS quant à l'imputation de ses arrérages de pension alimentaire, et qu'une décision du TAQ est rendue en 2015 à l'égard d'un autre administré ordonnant au ministre « d'imputer l'excédent des arrérages de pension alimentaire versée par l'ex-conjoint de la requérante en priorité aux arrérages dus à cette dernière antérieurement », de telle sorte que l'existence de ces deux décisions du TAQ démontre que le MESS commet une faute en imputant les montants de pension alimentaire reçus comme il l'a fait.

[75] Sur cet aspect, la demanderesse se trompe. Une décision de l'administration publique subséquemment renversée ne permet pas automatiquement de conclure à une faute de l'État³⁵. La Cour d'appel a statué, qu'effectivement « l'exercice abusif ou déraisonnable de la discrétion, empreint de mauvaise foi ou s'apparentant à une faute lourde, à de l'incurie ou insouciance grave (...) peut conduire à retenir la responsabilité de l'État, par opposition à l'exercice erroné de ce pouvoir discrétionnaire »³⁶.

³³ *Sulaimon*, préc., par. 20.

³⁴ *Electronic Arts inc. c. Bourgeois*, 2024 QCCA 284, par. 14.

³⁵ *Hinse c. Canada (Procureur général)*, 2015 CSC 35, par. 21; *Canada (Procureur général) c. TeleZone Inc.*, 2010 CSC 62, par. 29.

³⁶ *Restaurant Le Relais de Saint-Jean c. Agence du revenu du Québec*, 2020 QCCA 823, par. 73.

[76] Ici, à première vue, les allégations de la demanderesse ne permettent donc pas de soutenir que le MESS ait fait preuve de mauvaise foi ou encore qu'il ait interprété la loi de manière déraisonnable. Les affirmations de la demanderesse telles que formulées quant à une « faute » de la part du MESS sont insuffisantes pour se conformer aux exigences de l'article 572(2) C.c.Q.

[77] L'allégation en vertu de laquelle la décision de 2015 ne justifiait pas que le MESS continue d'imputer les sommes de cette manière et qu'il agissait alors en 2022 en toute connaissance de cause de manière fautive ne peut non plus être retenue. Les contextes des décisions de 2015 et de 2022 sont distincts, puisque dans le cas de la décision de 2015, les montants reçus avaient été versés directement à la partie requérante, sans l'intervention du MESS, alors qu'en 2022, il fallait déterminer l'ordre d'imputation alors que le MESS était subrogé aux droits de la demanderesse. Soulignons d'ailleurs que les tribunaux administratifs ne sont pas soumis aux règles du *stare decisis* ou du précédent³⁷, de telle sorte que le TAQ n'était pas non plus lié par son jugement antérieur de 2015.

[78] Aucune inférence ne peut non plus être tirée *prima facie* des pratiques subséquentes du MESS à la suite du jugement de 2015. Les conclusions de la demanderesse ne s'appuient donc pas sur des éléments factuels précis suffisants pour remplir le deuxième critère de l'article 575 C.p.c.

[79] Enfin, pour ce qui est des dommages punitifs réclamés, la Demande d'autorisation ne comporte aucune allégation à l'appui de la prétention selon laquelle le MESS aurait intentionnellement porté atteinte aux droits garantis par la Charte québécoise.

[80] Pour avoir droit à des dommages punitifs, une « atteinte illicite et intentionnelle » à un droit ou à une liberté protégée par la Charte québécoise doit être démontrée, en vertu de l'article 49. Dans ce cas, c'est le résultat du comportement fautif qui viole un droit protégé par la Charte qui doit être intentionnel, et non la faute³⁸.

[81] Or, la Demande d'autorisation ne fait mention, à son paragraphe 32, qu'au fait que les défendeurs (désormais le défendeur unique Procureur général du Québec) ont « intentionnellement commis cette faute envers la demanderesse. » Il aurait fallu démontrer *prima facie* que celles-ci ont voulu les conséquences de leur geste fautif. Cela n'a pas été fait. Les allégations formulées par la demanderesse ne permettent donc pas de soutenir l'existence d'une violation qui serait illicite ou intentionnelle justifiant l'octroi de dommages punitifs.

³⁷ *P.V. c. Société de l'assurance automobile du Québec*, 2012 QCTAQ 011046, par. 46; *Domtar inc. c. Québec (Commission d'appel en matière de lésions professionnelles)*, [1993] 2 R.C.S. 756, p. 800-801.

³⁸ *Labbé c. Centre de services scolaires des Samares*, 2022 QCCS 517, par. 74-77 et 83-84, mais surtout par. 75.

3. L'APPLICATION DIFFICILE OU PEU PRATIQUE DES RÈGLES SUR LE MANDAT D'ESTER EN JUSTICE POUR LE COMPTE D'AUTRUI OU SUR LA JONCTION D'INSTANCE (575 (3) C.P.C.)

[82] La seule conclusion sur l'absence de fondement en droit permet de refuser l'autorisation de la présente demande. Toutefois, même si l'apparence de droit était acquise, aucune personne autre que la demanderesse et, potentiellement, la requérante dans la décision de 2015 (P-2), ne pourrait légalement faire partie du groupe.

[83] La Demande d'autorisation ne fait mention d'aucun autre membre qui aurait contesté les décisions du MESS relativement à l'imputation de montants reçus comme pension alimentaire. De plus, la preuve appropriée du PGQ³⁹ démontre le contraire.

[84] Pour satisfaire aux exigences du paragraphe 575(3) C.p.c., la demanderesse doit faire la démonstration de l'existence d'un groupe de personnes étant dans une situation similaire à la sienne⁴⁰. Ce critère pose une exigence d'utilité à l'action collective proposée. Elle ne le sera que dans la mesure où il existe un groupe de personnes se retrouvant dans une situation similaire⁴¹.

[85] Pour démontrer l'utilité de l'action, la demanderesse doit prouver l'existence d'un groupe véritable. Il faudra fournir un minimum d'informations sur la taille et les caractéristiques essentielles du groupe visé pour évaluer le respect du troisième critère d'autorisation.

[86] Si cette démonstration n'est pas faite, il y a lieu de rejeter la demande d'autorisation puisqu'il n'existe pas de groupe⁴².

[87] En l'espèce, la demanderesse n'a pas établi qu'un nombre significatif de membres ont contesté avec succès les décisions rendues par le MESS.

[88] La preuve découlant de la PGQ-1, une fois les paragraphes 9, 10, 14, 15, 19 et 20 retranchés, et des pièces PGQ-2 à PGQ-4, montre qu'à part la demanderesse et la requérante dans la décision de 2015 (P-2), aucune personne n'a contesté avec succès les décisions rendues par le MESS à l'égard de l'imputation des montants de pension alimentaire reçus depuis le 1^{er} janvier 2011. On ne peut donc assumer, de la preuve prima facie, que plusieurs membres ont contesté les décisions du MESS avec succès devant le TAQ.

[89] La demanderesse n'ayant pas démontré que le groupe tel qu'il devrait être défini pour remplir le critère du paragraphe 575(2) C.p.c. est composé d'autres membres qu'elle-même, le critère du paragraphe 575(3) C.p.c. n'est pas rempli et la Demande d'autorisation est donc rejetée.

³⁹ Voir les Pièces PGQ-1 à PGQ-4.

⁴⁰ *Charbonneau c. Location Claireview*, 2022 QCCA 659, par. 4-5.

⁴¹ *D'Amico c. Procureure générale du Québec*, 2019 QCCA 1922, par. 46.

⁴² *Union des consommateurs c. Magasins Best Buy ltée*, 2018 QCCA 445, par. 77 et ss. (demande d'autorisation d'en appeler à la Cour suprême rejetée, 2019 CanLII 37487).

CONCLUSION

[90] La Demande d'autorisation est rejetée, les critères des paragraphes (2) et (3) de l'article 575 C.p.c. n'étant pas remplis. La démonstration d'une apparence de droit quant aux dommages compensatoires et punitifs réclamés n'a pas été faite, ni celle d'un nombre de membres suffisants pour justifier le groupe tel que défini.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[91] **REJETTE** la *Demande remodifiée d'autorisation d'exercer une action collective et être désignée représentante*, datée du 5 décembre 2022;

[92] **AVEC LES FRAIS DE JUSTICE.**



CATHERINE PICHE, J.C.S.

Me Marie-Christine Lévesque
mariechristine.levesque@avocatsratelle.com

et

Me Émilie Fortin
emilie.fortin@avocatsratelle.com

RATELLE RATELLE & AL

Pour la demanderesse

Me Gabriel Lavigne
gabriel.lavigne@justice.gouv.qc.ca

et

Me Marie-Josée Bourgeault
marie-josée.bourgeault@justice.gouv.qc.ca

et

Me Anne-Sophie Bordeleau-Roy
anne-sophie.bordeleau-roy@justice.gouv.qc.ca

BERNARD ROY (JUSTICE QUEBEC)

Pour le Procureur général du Québec

Me Josée Provost

josee.provost@revenuquebec.ca

et

Me Eric Labbé

eric.labbe@revenuquebec.ca

DIRECTION PRINCIPALE DU CONTENTIEUX REVENU QC

Pour l'Agence du Revenu du Québec

Date d'audience : Le 25 septembre 2024