

**COUR SUPÉRIEURE**  
(action collective)

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

N°: 500-06-000605-127

DATE : Le 24 mai 2018

---

**SOUS LA PRÉSIDENCE DE : L'HONORABLE JEAN-FRANÇOIS MICHAUD, J.C.S.**

---

**« TOUTES LES PERSONNES PHYSIQUES, ASSOCIATIONS ET PERSONNES MORALES, COMPTANT AU PLUS CINQUANTE (50) EMPLOYÉS DEPUIS LE 2 AVRIL 2011, AYANT PAYÉ DIRECTEMENT OU PAR L'ENTREMISE D'UN MANDATAIRE DES DROITS DE GREFFE POUR UNE COPIE D'UN DOCUMENT DEPUIS LE 2 AVRIL 2009. »**

Le Groupe

- et -

**OLIVIER MIELENZ**

Personne désignée

(ci-après collectivement désignés les « demandeurs »)

C.

**PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC**

Défenderesse

---

**JUGEMENT**

(action collective – validité des droits de greffe pour des copies de documents)

---

[1] Une action collective a été autorisée contre la Procureure générale du Québec à qui on reproche de facturer des coûts disproportionnés pour l'obtention de copies de documents auprès des greffes des palais de justice du Québec. Au moment du dépôt de la demande en autorisation, les frais sont de 3,10 \$ la page, alors que les autres

ministères et organismes exigent généralement 0,35 \$ la page. L'action vise à compenser les membres du Groupe pour le coût excédentaire assumé au-delà de 0,35 \$ la page et à leur verser des dommages punitifs.

[2] La théorie de la cause en demande repose sur la prémisse que la commande d'une copie constitue un contrat soumis aux règles du *Code civil du Québec (C.c.Q.)* et à la *Loi sur la protection du consommateur*<sup>1</sup> (LPC). Selon la partie demanderesse, la relation juridique entre les greffes et les personnes qui demandent des copies est un contrat réglementé, soit un contrat dont le contenu est dicté par une loi ou un règlement. Elle donne en exemple les contrats que les procureurs ou les parties elles-mêmes concluent avec les sténographes. Il s'agirait d'une véritable relation contractuelle, même si le montant des frais est déterminé par le *Tarif des honoraires pour la prise et la transcription des dépositions des témoins*<sup>2</sup>. Le caractère abusif des frais exigés ouvrirait la voie à une réduction de l'obligation de payer, d'où la demande d'indemnisation.

[3] La Procureure générale plaide plutôt que les frais des copies sont établis dans un règlement et que le recours approprié pour contester leur légalité est le contrôle judiciaire. En conséquence, le recours en dommages serait irrecevable<sup>3</sup>.

[4] Ainsi, la question centrale de ce litige est de déterminer si le paiement des frais des copies découle d'un contrat ou d'un règlement.

## 1. ANALYSE

[5] Les frais de 3,10 \$ la page pour une copie d'un document sont prévus à l'article 23 al. 2 du *Tarif des frais judiciaires en matière civile et des droits de greffe*<sup>4</sup> (Tarif) :

**23.** Les droits de greffe suivants sont exigibles :

[...]

2<sup>o</sup> pour une copie de tout document non visé au paragraphe 3, la somme de 3,10 \$ la page;

[6] Le Tarif a été adopté par le gouvernement, suivant l'article 224 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*<sup>5</sup> :

**224.** Sauf en matière pénale, le gouvernement fixe le tarif des frais judiciaires et des droits de greffe des tribunaux. Il peut, dans un tarif, prévoir des frais et des

<sup>1</sup> RLRQ, c. P-40.1

<sup>2</sup> RLRQ, c. S-33, r. 1.

<sup>3</sup> La Procureure générale a présenté une requête en irrecevabilité pour ce motif, mais la Cour supérieure et la Cour d'appel ont conclu qu'il était préférable que la question soit tranchée par le juge du procès, à la lumière de la preuve.

<sup>4</sup> R.R.Q., c. T-16, r. 9.

<sup>5</sup> RLRQ, c. T-16.

droits différents selon qu'ils sont exigibles d'une personne physique ou d'une personne morale ou déterminer les personnes, ministères ou organismes qui sont exonérés du paiement des frais ou des droits ou les actes de procédure judiciaire, documents ou services faisant l'objet d'une exonération de paiement.

Lorsqu'un tarif établi conformément au premier alinéa prescrit que des frais judiciaires ou des droits de greffe doivent être versés pour la production ou la délivrance d'un acte de procédure judiciaire ou d'un autre document ou pour la prestation d'un service, cet acte de procédure ou ce document ne peut être produit au tribunal ou à un officier de justice ou délivré par celui-ci et ce service ne peut être rendu à moins que ces frais ou droits ne soient versés.

Mention de la date de production de tout acte de procédure judiciaire ou de tout document et, le cas échéant, de la date du versement de ces frais ou de ces droits et de leur montant doit apparaître sur cet acte de procédure ou ce document.

Le gouvernement peut également établir un tarif pour la prise et la transcription ou la traduction des dépositions prises en sténographie ou enregistrées d'une autre manière qu'il autorise devant un tribunal ou un officier de justice.

(le Tribunal souligne)

[7] L'article 66 C.p.c. prévoit également que les frais des greffes sont établis par règlement :

**66.** Le secrétariat des tribunaux et la gestion de l'information et des documents nécessaires à leur fonctionnement de même que la garde des registres, des dossiers, des ordonnances et des jugements sont assurés par les greffes. Ceux-ci assurent également la gestion des droits et des frais prévus par règlement et la conservation des archives des tribunaux.

Ils le font en conformité avec le Code, les règlements des tribunaux, les directives des juges en chef ainsi que celles du sous-ministre de la Justice, en tenant compte de l'environnement technologique qui soutient l'activité des tribunaux.

(le Tribunal souligne)

[8] À la lumière de ces dispositions, force est de constater que l'obligation du greffe de fournir une copie découle de la loi et non d'un contrat.

[9] Un parallèle peut être fait avec le milieu de la santé où la Cour d'appel a déjà statué que le régime contractuel ne s'appliquait pas aux situations où le droit aux services découle de la loi et non d'un contrat<sup>6</sup> :

---

<sup>6</sup> *Hôpital de l'Enfant-Jésus c. Camden-Bourgault*, 2001 CanLII 17133 (QC C.A.).

[26] À partir de l'exégèse des dispositions législatives, les auteurs concluent que la seule source des obligations du centre hospitalier est contenue à la loi et partant:

"Il n'y a pas de contrat parce que la partie prestataire – établissement ou médecin – n'a pas la liberté dans ces cas de consentir ou de ne pas consentir à fournir les services déterminés selon le mode que nous avons exposé. Ils sont tenus par la loi de les rendre aux bénéficiaires qui les réclament. Le libre consentement de l'une des parties étant rendu impossible par la loi même, les conditions de l'article 984 du Code civil du Bas-Canada ne peuvent être réunies et le contrat ne peut se former."

...

"Toutefois si l'une des deux parties n'est pas libre soit de ne pas adhérer, soit de ne pas fournir le service déterminé par le législateur ou déterminable en vertu de règles qu'il énonce et qui fait l'objet principal de la prestation, bref lorsque l'une des deux parties à la relation juridique ne peut pas refuser de s'y trouver, la frontière est franchie et le domaine contractuel exclu. La relation juridique est telle alors qu'une partie peut, en vertu de la loi seule, contraindre l'autre à livrer une prestation définie ou définissable et qui en constitue l'objet spécifique."

[27] Non seulement, selon eux, il n'y a pas d'échange de consentement, élément indispensable au contrat (984 C.c.B.-C.), mais le contrat serait sans objet:

"...le contrat n'a pas d'objet puisqu'il ne peut viser l'obtention des services, déjà assurée par le seul effet de la loi, auquel l'obligation contractuelle n'ajouterait rien. Dès lors, il n'a pas non plus de cause objective."

[28] On ne saurait en conséquence recourir à l'artifice de l'article 1024 C.c.B.-C. pour justifier l'étendue d'un contrat puisque celui-ci n'existe pas. Les auteurs concluent:

"Dans ces circonstances on peut affirmer, surtout en présence d'un énoncé exprès d'un droit formulé au nom du bénéficiaire, que le droit aux services découle de la loi seule et non du contrat. Quand le prestataire ne peut plus légalement refuser un service déterminé ou déterminable, il ne peut plus contracter. C'est ce que nous estimons avoir démontré en ce qui concerne une importante partie des services de santé au Québec, soit l'ensemble des services hospitaliers médicalement nécessaires et prescrits, et les services médicaux de laboratoire et de clinique externe, exigibles du moins des établissements, de même que les services d'urgence et ceux

qui sont fournis par les médecins de garde, exigibles au surplus des médecins affectés à ces fonctions."

[...]

[43] Le temps est venu pour les tribunaux de prendre acte de ces modifications tant sociales que législatives et d'en tirer les conséquences juridiques appropriées. En l'absence de textes législatifs précis, je conclus qu'il ne saurait y avoir de responsabilité sans faute de l'hôpital. Pour les mêmes motifs, je suis d'avis qu'il n'y a pas de lien de préposition entre l'hôpital et le médecin lors de l'exécution d'un acte médical. J'écarte définitivement la thèse du régime contractuel. De son application résulterait un bien étrange contrat, conclu par une partie, l'hôpital, qui n'est pas libre d'y consentir. Il porterait sur une matière réservée exclusivement, sous peine de nullité, à la profession médicale. Pour l'hôpital, ce contrat serait au surplus sans considération aucune.

[...]

[53] La responsabilité contractuelle du fait d'autrui implique nécessairement que le débiteur principal de l'obligation ait la capacité première de contracter. En l'espèce, l'hôpital ne pouvait s'engager. Il pouvait encore moins en déléguer l'exécution au médecin.

(références omises)  
(le Tribunal souligne)

[10] Ces commentaires trouvent application ici. Non seulement il n'y a aucun échange de consentement, mais, en plus, le contrat est sans objet, puisque toutes les modalités du service sont prévues au Tarif.

[11] Comme pour tout autre règlement qui a force de loi<sup>7</sup>, le Tarif lie les employés de l'État<sup>8</sup> et s'applique à un nombre indéterminé de personnes, contrairement à un contrat<sup>9</sup>. De plus, le préposé du greffe doit fournir une copie de document à quiconque le demande. Il ne peut écarter l'application du Tarif à un cas particulier<sup>10</sup>. Il n'a aucune discrétion pour refuser de rendre le service, lorsque le paiement est versé, ni aucun pouvoir de réduire le montant des frais.

[12] Le Tribunal en conclut que l'obligation de payer 3,10 \$ la page découle de la loi et non d'un contrat.

<sup>7</sup> *Loi sur les règlements*, RLRQ, c. R-18.1, art. 1; *Ruel c. Québec (Éducation)*, 2001 CanLII 27967 (QC C.A.), par. 51; Gilles PÉPIN et Yves OUELLETTE, *Principes de contentieux administratif*, 2<sup>e</sup> édition, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1982, p. 90; Patrice GARANT, avec la collab. de Philippe GARANT et Jérôme GARANT, *Droit administratif*, 7<sup>e</sup> édition, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2017, p. 274.

<sup>8</sup> *Ruel c. Québec (Éducation)*, préc., note 7, par. 51.

<sup>9</sup> *Id.*; G. PÉPIN et Y. OUELLETTE, préc., note 7, p. 106; René DUSSAULT et Louis BORGEAT, *Traité du droit administratif*, 2<sup>e</sup> édition, t. 1, Québec, Presses de l'Université Laval, 1984, p. 404.

<sup>10</sup> G. PÉPIN et Y. OUELLETTE, préc., note 7, p. 89; P. GARANT, avec la collab. de P. GARANT et J. GARANT, préc., note 7, p. 274.

[13] En s'appuyant sur les principes énoncés dans l'arrêt *Laurentide Motels*<sup>11</sup>, la partie demanderesse soutient qu'elle ne remet pas en cause l'opportunité du législateur d'avoir adopté le Tarif (décision de politique générale), mais qu'elle se limite à attaquer la décision d'établir les frais à 3,10 \$ la page (décision de nature opérationnelle). Le Tribunal n'accepte pas cette distinction. L'établissement des frais de copies est une décision de politique générale et ne peut être opérationnelle à la fois. Pour paraphraser la Cour suprême du Canada, il n'appartient pas au Tribunal « de mettre en balance des considérations sociales, économiques et politiques pour en arriver à une ligne de conduite »<sup>12</sup>. Si le Tribunal devait donner suite à la demande, il se trouverait à revoir le mérite de la décision prise par le législateur. Tel n'est pas son rôle.

[14] De plus, la jurisprudence<sup>13</sup> sur laquelle s'appuie la partie demanderesse traite de cas de responsabilité extracontractuelle qui ne relevaient pas de la sphère politique, mais bien de l'aspect opérationnel. Cette jurisprudence n'est pas pertinente ici. D'ailleurs, aucune des décisions ne concernait les termes d'un règlement, sauf *Cilinger*<sup>14</sup>. Toutefois, dans cette affaire, la Cour d'appel a refusé d'annuler le règlement, puisque le recours visait justement à revoir les choix politiques du gouvernement<sup>15</sup>. La Cour suprême du Canada rappelle que les tribunaux ne peuvent remettre en question le mérite d'une mesure législative qui relève de la sphère politique<sup>16</sup> :

[87] Au lieu de définir négativement les décisions de politique générale à l'abri de l'examen judiciaire comme des décisions [TRADUCTION] « n'étant pas de nature opérationnelle », les juges majoritaires dans *Gaubert* les décrivent positivement comme étant des décisions et des mesures discrétionnaires d'ordre législatif ou administratif qui se fondent sur des considérations sociales, économiques ou politiques. Les décisions de politique générale sont habituellement prises par le législateur ou un fonctionnaire tenu officiellement d'évaluer et de mettre en balance des considérations d'intérêt public. La décision est réfléchie et traduit une « politique générale » dans le sens d'une règle ou orientation générale appliquée dans une situation précise. La politique désigne une « ligne de conduite adoptée par un organisme [...] public » : *Multidictionnaire de la langue française*, p. 1261. Les juges saisis d'une pareille ligne de conduite adoptée par un organisme public estiment généralement qu'il s'agit d'une décision de politique générale. Il appartient véritablement au gouvernement, et non aux tribunaux, de mettre en balance des considérations sociales, économiques et politiques pour en arriver à une ligne de conduite. C'est pourquoi les décisions et les actes reposant sur ces considérations ne sauraient fonder une action en responsabilité délictuelle.

<sup>11</sup> *Laurentide Motels Ltd. c. Beauport (Ville de)*, 1989 CanLII 81 (C.S.C.).

<sup>12</sup> *R. c. Imperial Tobacco Canada Ltée*, 2011 CSC 42, par. 87.

<sup>13</sup> *Laurentide Motels Ltd. c. Beauport (Ville de)*, préc., note 11; *Just c. Colombie-Britannique*, 1989 CanLII 16 (C.S.C.); *Brown c. Colombie-Britannique (Ministre des Transports et de la Voirie)*, 1994 CanLII 121 (C.S.C.); *Prud'homme c. Prud'homme*, 2002 CSC 85; *Cilinger c. Québec (Procureur général)*, 2004 CanLII 39136 (QC C.A.); *R. c. Imperial Tobacco Canada Ltée*, préc., note 12.

<sup>14</sup> *Cilinger c. Québec (Procureur général)*, préc., note 13.

<sup>15</sup> *Id.*, par. 12 et 16.

<sup>16</sup> *R. c. Imperial Tobacco Canada Ltée*, préc., note 12.

[15] Comme il n'existe pas de relation contractuelle et que l'établissement des frais au Tarif découle d'une décision politique, il n'est pas possible de conclure à un abus. De même, les dispositions du C.c.Q. traitant des clauses abusives<sup>17</sup> et de la LPC<sup>18</sup> ne peuvent recevoir application en l'absence d'un contrat<sup>19</sup>.

[16] Mais même s'il s'agissait d'un contrat réglementé d'adhésion, le recours de la partie demanderesse doit échouer.

[17] En effet, la Cour d'appel a conclu que les articles 1435 à 1437 C.c.Q. ne s'appliquent pas aux clauses d'un tel contrat dont les termes ont été dictés par une loi ou un règlement<sup>20</sup> :

[49] À mon avis, la thèse minoritaire doit être rejetée. Le contrat de jeu est réglementé justement parce qu'il ne s'inscrit pas dans le cadre d'une relation commerciale comme toutes les autres : il est réglementé pour des raisons de politique publique. Les dispositions en cause (notamment les articles 9,16 et 20 du *Règlement*) visent à remplir un objectif précis, celui d'encadrer le contrat de jeu pour des raisons de politique publique. Elles ont notamment pour but d'autoriser l'intimée à mettre en place des mécanismes destinés à traiter tous les participants sur un pied d'égalité.

[...]

[54] En application de l'affaire *Surma* précitée et de la doctrine majoritaire, je conclus que le *Règlement* ne constitue pas une clause externe et, par conséquent, que les dispositions des articles 1435 à 1437 C.c.Q. ne sont pas applicables. Le *Règlement* régit le contrat de jeu intervenu entre les parties.

(le Tribunal souligne)

[18] Cet énoncé doit aussi s'appliquer à la LPC.

[19] De plus, la majorité de la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *Glykis c. Hydro-Québec*<sup>21</sup>, qui n'a pas considéré qu'il y avait un volet contractuel au règlement en cause, a néanmoins déterminé que les tribunaux ne peuvent s'appuyer sur l'article 1437 C.c.Q. pour modifier les termes d'un contrat, lorsque ceux-ci sont dictés par la loi :

21 L'argument voulant que le caractère obligatoire du contrat de service soit source de droit ou motif d'interprétation favorable aux intimés ne peut non plus être retenu. Ni Hydro-Québec ni le client ne peuvent modifier la teneur du contrat dont les termes sont dictés par le Règlement. Un juge ne peut donc le

<sup>17</sup> Art. 1437.

<sup>18</sup> Art. 4 et 8.

<sup>19</sup> *Richard c. Time Inc.*, 2012 CSC 8, par. 104 et 105.

<sup>20</sup> *Ifergan c. Société des loteries du Québec*, 2014 QCCA 1114.

<sup>21</sup> 2004 CSC 60. Voir également *Gaz Métro inc. c. Meunerie Trans-Canada inc.*, 2011 QCCS 6214, par. 28-36.

contourner ou réduire les obligations en découlant au motif qu'il s'agit d'un contrat d'adhésion au sens de l'art. 1437 C.c.Q.

(le Tribunal souligne)

[20] L'auteure Nathalie Croteau en tire la conclusion qu'un contrat réglementé ne peut être attaqué que suivant les principes de droit administratif<sup>22</sup> :

Nous constatons que les critères pour invalider une clause abusive dans les contrats réglementés impliquent une démonstration de l'illégalité de la clause basée sur les principes de droit administratif.

[21] Le Tribunal est en accord avec cette affirmation. Ainsi, il aurait fallu que la légalité de la disposition du Tarif fasse l'objet d'une procédure en contrôle judiciaire<sup>23</sup>, conformément à l'article 529(1) C.p.c., et qu'un avis soit donné au Procureur général du Québec, suivant l'article 76 C.p.c. Comme cela n'a pas été fait, le Tarif est présumé valide<sup>24</sup> et doit continuer à être appliqué, tant qu'un tribunal n'aura pas statué autrement.

[22] En conséquence, aucune réclamation en dommages n'est possible, puisque les greffes et leurs préposés sont présumés appliquer de bonne foi le Tarif. Leur responsabilité ne peut être engagée, comme l'a précisé à plus d'une reprise la Cour suprême du Canada :

*Guimond c. Québec (Procureur général)*<sup>25</sup> :

13 [...] il est utile de revoir brièvement la jurisprudence et la doctrine sur la responsabilité de l'État pour les dommages découlant de l'adoption de lois subséquemment jugées inconstitutionnelles. Le principe général selon lequel de telles situations ne donnent pas ouverture à des poursuites en responsabilité civile délictuelle en vue d'obtenir des dommages-intérêts est énoncé clairement dans l'arrêt de notre Cour *Welbridge Holdings Ltd. c. Greater Winnipeg*, [1971] R.C.S. 957. [...]

Notre Cour reprend ce principe dans *Central Canada Potash Co. c. Gouvernement de la Saskatchewan*, [1979] 1 R.C.S. 42 . Comme le fait remarquer le juge Delisle dans ses motifs de dissidence en Cour d'appel, à la p. 391:

<sup>22</sup> Nathalie CROTEAU, « Le contrat réglementé est-il à l'abri de l'intervention judiciaire? », (2009) 68 *R. du B.* 223, 251.

<sup>23</sup> *Catalyst Paper Corp. c. North Cowichan (District)*, 2012 CSC 2, par. 10 et 15.

<sup>24</sup> *Katz Group Canada Inc. c. Ontario (Santé et Soins de longue durée)*, 2013 CSC 64, par. 25; *Laval (Ville de) c. Prince*, 1996 CanLII 6124 (QC C.A.), p. 7; Henri BRUN, Guy TREMBLAY et Eugénie BROUILLET, *Droit constitutionnel*, 6<sup>e</sup> édition, Éditions Yvon Blais, Cowansville, 2014, p. 765; G. PÉPIN et Y. OUELLETTE, préc., note 7, p. 89; P. GARANT, avec la collab. de P. GARANT et J. GARANT, préc., note 7, p. 300.

<sup>25</sup> 1996 CanLII 175 (C.S.C.). Voir également *Cilinger c. Québec (Procureur général)*, préc., note 13, par. 17.



Sur le plan du droit civil, il ne fait aucun doute que l'État ne commet pas une faute en adoptant une loi qui sera par la suite déclarée invalide, pas plus que le fonctionnaire qui voit à son application. Dans *Central Canada Potash Co. c. Gouvernement de la Saskatchewan*, [1979] 1 R.C.S. 42, le juge Martland, s'exprimant au nom de la Cour, déclare au sujet de l'application par un fonctionnaire d'une loi déclarée par la suite *ultra vires* (à la p. [90 R.C.S.]):

À mon avis, il serait malheureux de décider, dans un état fédéral comme le Canada, qu'un fonctionnaire chargé de l'application d'une loi peut être déclaré coupable d'intimidation parce qu'il cherche à faire respecter une loi qui est déclarée *ultra vires* par la suite.

(le Tribunal souligne)

*Mackin c. Nouveau-Brunswick (Ministre des Finances)*<sup>26</sup> :

79. Toutefois, comme je le mentionne dans *Guimond c. Québec (Procureur général)*, précité, depuis l'adoption de la *Charte* un demandeur n'est plus limité uniquement à une action en dommages-intérêts fondée sur le droit général de la responsabilité civile. Il pourrait, en théorie, solliciter des dommages-intérêts compensatoires et punitifs à titre de réparation « convenable et juste » en vertu du par. 24(1) de la *Charte*. Or, l'immunité restreinte accordée à l'État constitue justement un moyen d'établir un équilibre entre la protection des droits constitutionnels et la nécessité d'avoir un gouvernement efficace. Autrement dit, cette doctrine permet de déterminer si une réparation est convenable et juste dans les circonstances. Par conséquent les raisons qui sous-tendent le principe général de droit public sont également pertinentes dans le contexte de la *Charte*. Ainsi, l'État et ses représentants sont tenus d'exercer leurs pouvoirs de bonne foi et de respecter les règles de droit « établies et incontestables » qui définissent les droits constitutionnels des individus. Cependant, s'ils agissent de bonne foi et sans abuser de leur pouvoir eu égard à l'état du droit, et qu'après coup seulement leurs actes sont jugés inconstitutionnels, leur responsabilité n'est pas engagée. Autrement, l'effectivité et l'efficacité de l'action gouvernementale seraient exagérément contraintes. Les lois doivent être appliquées dans toute leur force et effet tant qu'elles ne sont pas invalidées. Ce n'est donc qu'en cas de comportement clairement fautif, de mauvaise foi ou d'abus de pouvoir que des dommages-intérêts peuvent être octroyés (*Crown Trust Co. c. The Queen in Right of Ontario* (1986), 26 D.L.R. (4th) 41 (C. div. Ont.)).

(le Tribunal souligne)

[23] Dans *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Communauté urbaine de Montréal*<sup>27</sup>, la Cour suprême du Canada précise

---

<sup>26</sup> 2002 CSC 13.

<sup>27</sup> 2004 CSC 30.

que le pouvoir législatif doit être exercé en conformité avec la loi et n'est pas assujéti au régime de responsabilité civile :

17 La nature du régime constitutionnel canadien doit être prise en considération lorsqu'il s'agit d'établir la hiérarchie des normes gouvernant l'action des législatures et celle des corps publics, comme les municipalités, auxquels sont valablement délégués des pouvoirs législatifs. La présence des immunités traditionnelles à l'égard des conséquences de la nullité d'actes de nature législative trouve sans doute son fondement ultime dans l'existence d'un tel régime constitutionnel, où le pouvoir législatif doit s'exercer dans le cadre de la loi, mais indépendamment, sans interférence des règles de responsabilité civile de droit commun. [...]

22 Notre Cour a adopté toutefois une position nuancée quant aux rapports entre le droit de la responsabilité civile et le droit public. Elle reconnaît que des principes généraux de droit public peuvent faire obstacle totalement à l'application du régime de droit commun en responsabilité civile ou en modifier partiellement les règles de fonctionnement (*Prud'homme*, précité, par. 31). Dans le présent cas, les règles gouvernant les immunités rattachées à l'action législative ou réglementaire font obstacle à la reconnaissance d'un principe voulant que l'incompatibilité d'une norme législative ou réglementaire avec la *Charte québécoise* permette de considérer les actes accomplis en application de cette norme comme fautifs et susceptibles d'entraîner la responsabilité d'une administration publique ou de ses fonctionnaires. La règle d'immunité interdit de les considérer comme des actes fautifs dans le vocabulaire du droit civil ou des « actes de négligence » au sens de la common law.

23 Le recours au régime de responsabilité civile pour sanctionner les violations de la *Charte québécoise* ne saurait faire abstraction de ces règles de base, qui visent à sauvegarder l'exercice libre et efficace de la fonction législative, en présence des formes actuelles de contrôle de constitutionnalité. À cet égard, le principe d'immunité implique une distinction nécessaire entre l'acte fautif ou « l'acte de négligence » et l'acte illégal ou invalide, en raison de sa non-conformité aux normes fondamentales, constitutionnelles ou quasi constitutionnelles. [...]

(le Tribunal souligne)

[24] Or, c'est ce que vise le recours de la partie demanderesse. Il cherche à obtenir une sanction civile, alors que la validité du Tarif n'a jamais été remise en question par la procédure appropriée. De plus, aucune preuve n'a été administrée quant à la bonne foi des préposés des greffes qui doit être présumée.

[25] Si la partie demanderesse estime que le gouvernement abuse de ses pouvoirs en facturant des frais abusifs, son seul recours était le contrôle judiciaire. Elle aurait pu ainsi obtenir un jugement statuant sur la validité de ces frais, mais non pas des dommages et intérêts. À titre d'exemple, dans *Tonnelier c. Québec (Procureur*

*général*)<sup>28</sup>, la Cour d'appel a rejeté une action collective en dommages, alors que la partie demanderesse reprochait au gouvernement une décision prise en lien avec l'organisation des services de santé :

[88] Le temps pris par le MSSS avant de modifier ses orientations et de mettre en place de nouvelles normes ou mesures de contrôle externe de qualité des tests en cause ne peut engager sa responsabilité civile. La décision prise le 4 juin 2009 par le MSSS est une décision de politique. Le gouvernement peut donc valablement opposer au recours collectif en dommages de l'appelante l'immunité dont il jouit pour les décisions qu'il a prises ou celles qu'il n'avait pas encore jugé, jusque-là, nécessaire de prendre, et qui relèvent de la sphère politique.

(le Tribunal souligne)

[26] Évidemment, rares sont les citoyens qui porteront sur leurs épaules un tel recours à leurs frais, mais ce motif ne justifie pas de faire fi des règles de droit administratif clairement établies.

[27] En terminant, le Tribunal a pris sous réserve l'objection quant à la production des déclarations assermentées de Mme Annie Bouchard et M. Bashir Khamum au motif de pertinence. Il rejette l'objection, puisque ces déclarations se sont avérées utiles afin de déterminer si la relation juridique découlait d'un contrat ou non. Ceci dit, cette preuve n'a aucune incidence sur l'affaire, étant donné que le Tribunal conclut que l'obligation de payer 3,10 \$ la page provient d'un règlement dont la validité n'a pas été attaquée dans le cadre d'un contrôle judiciaire.

**POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :**

[28] **REJETTE** la requête introductive d'instance en recours collectif;

[29] **AVEC FRAIS DE JUSTICE.**

  
JEAN-FRANÇOIS MICHAUD, J.C.S.

Me David Bourgoïn  
Me Benoit Gamache  
*BGA Avocats*  
Avocats des demandeurs

---

<sup>28</sup> 2012 QCCA 1654.

500-06-000605-127

PAGE : 12

Me Mario Normandin  
*Bernard, Roy (Justice-Québec)*  
Avocats de la défenderesse

Date d'audience : Le 6 mars 2018