

# COUR SUPÉRIEURE

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE QUÉBEC

N° : 200-06-000234-198

DATE : 21 décembre 2020

---

**SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE ALAIN BOLDUC, J.C.S.**

---

**RICHARD-NICOLAS VILLENEUVE**, domicilié et résidant au 6, avenue Hinton,  
Montréal, H1B 5H2  
Demandeur

c.

**SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC**, ayant son siège au 333,  
boulevard Jean-Lesage, Québec, G1K 8Z2

et

**ASSOCIATION DES INTERVENANTS EN DÉPENDANCE DU QUÉBEC**, ayant son  
siège au 420-1001, boulevard De Maisonneuve Ouest, Montréal, H3A 3C8

et

**CENTRE INTÉGRÉ UNIVERSITAIRE DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DU  
CENTRE-SUD-DE-L'ÎLE-DE-MONTRÉAL**, ayant son siège au 1560, rue Sherbrooke  
Est, 1<sup>er</sup> étage, Pavillon Lachapelle, bureau C-1073, Montréal, H2L 4M1

et

**CENTRE INTÉGRÉ DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DU BAS-SAINT-  
LAURENT**, ayant son siège au 355, boulevard Saint-Germain Ouest, Rimouski,  
G5L 3N2

et

**CENTRE INTÉGRÉ UNIVERSITAIRE DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DE LA  
MAURICIE-ET-DU-CENTRE-DU-QUÉBEC**, ayant son siège au 858, terrasse Turcotte,  
Trois-Rivières, G9A 5C5

et

**CENTRE INTÉGRÉ UNIVERSITAIRE DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DE  
L'ESTRIE – CENTRE HOSPITALIER UNIVERSITAIRE DE SHERBROOKE**, ayant son  
siège au 375, rue Argyll, Sherbrooke, J1G 3H5

et

**CENTRE INTÉGRÉ DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DE L'OUTAOUAIS**, ayant son siège au 80, avenue Gatineau, Gatineau, J8T 4J3

et

**CENTRE INTÉGRÉ DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DE L'ABITIBI-TÉMISCAMINGUE**, ayant son siège au 1, 9e Rue, Rouyn-Noranda, J9X 2A9

et

**CENTRE INTÉGRÉ DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DE LA CÔTE-NORD**, ayant son siège au 835, boul. Jolliet, Baie-Comeau, G5C 1P5

et

**CENTRE INTÉGRÉ DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DE LA GASPÉSIE**, ayant son siège au 215, boul. de York Ouest, Gaspé, G4X 2W2

et

**CENTRE INTÉGRÉ DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DE CHAUDIÈRE-APPALACHES**, ayant son siège au 363, route Cameron, Sainte-Marie, G6E 3E2

et

**CENTRE INTÉGRÉ DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DE LAVAL**, ayant son siège au 1.44-1755, boul. René-Laennec, Laval, H7M 3L9

et

**CENTRE INTÉGRÉ DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DE LANAUDIÈRE**, ayant son siège au 260, rue Lavaltrie Sud, Joliette, J6E 5X7

et

**CENTRE INTÉGRÉ DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DES LAURENTIDES**, ayant son siège au 290, rue De Montigny, Saint-Jérôme, J7Z 5T3

et

**CENTRE INTÉGRÉ DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DE LA MONTÉRÉGIE-OUEST**, ayant son siège au 200, boul. Brisebois, Châteauguay, J6K 4W8

et

**CENTRE INTÉGRÉ UNIVERSITAIRE DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DU SAGUENAY-LAC-SAINT-JEAN**, ayant son siège au 930, rue Jacques-Cartier Est, Saguenay, G7H 7K9

et

**CENTRE INTÉGRÉ UNIVERSITAIRE DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX DE LA CAPITALE-NATIONALE**, ayant son siège au 2915, avenue Bourg-Royal, Québec, G1C 3S2

Défendeurs

et

**PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC**, ayant un bureau au 300, boulevard Jean-Lesage, bureau 1.03, Québec, G1K 8K6

Intervenant

---

## JUGEMENT

---

### L'APERÇU

[1] Dans ce dossier, M. Richard-Nicolas Villeneuve, le demandeur, a introduit une demande pour être autorisé à intenter une action collective contre les défendeurs et pour être désigné représentant du groupe suivant dont il ferait partie :

Toutes les personnes à qui la SAAQ a refusé, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2017 jusqu'à la date du jugement à intervenir, de délivrer un permis de conduire, suite à des arrestations en lien avec la conduite d'un véhicule routier avec capacités affaiblies s'étant soldées par des évaluations sommaires ou des évaluations du risque défavorables.

[2] Il désire réclamer aux défendeurs, pour lui-même et les autres membres du groupe proposé, les dommages-intérêts compensatoires et moraux qu'ils auraient subis en raison du refus de la Société de l'assurance automobile du Québec (la SAAQ) de leur émettre un permis de conduire après qu'ils aient échoué des évaluations sommaires ou des évaluations du risque.

[3] L'objectif de ces évaluations est de détecter les personnes qui présentent des risques de récidive par rapport à l'alcool ou aux drogues pouvant mettre en cause la conduite sécuritaire d'un véhicule routier. Elles sont réalisées par les personnes autorisées par les centres intégrés de santé et de services sociaux (les CISSS) et les centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux (les CIUSSS) dans le cadre d'un protocole d'évaluation universel élaboré par la SAAQ et l'Association des centres de réadaptation en dépendance du Québec (l'ACRDQ), qui est devenue l'Association des intervenants en dépendance du Québec (l'AIDQ) à la suite d'un changement de nom. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, le Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal (le CIUSSS du Centre-Sud) assume les fonctions, pouvoirs et responsabilités autrefois dévolus à l'AIDQ<sup>1</sup>.

[4] Ce que M. Villeneuve reproche essentiellement aux défendeurs, c'est d'avoir été négligents dans l'élaboration et l'application du protocole d'évaluation.

[5] Avant même que l'audition ait eu lieu sur la demande pour autorisation d'exercer l'action collective, les défendeurs, appuyés par le Procureur général du Québec (le PGQ), présentent un moyen déclinatoire soulevant l'absence de compétence de la Cour supérieure au motif que l'essence du litige relève de la compétence exclusive du

---

<sup>1</sup> À la suite de l'adoption du Décret 1085-2016 concernant les fonctions, pouvoirs ou responsabilités assumés par l'Association des centres de réadaptation en dépendance du Québec pour l'application du Code de la sécurité routière, (2016) 148 G.O. II, 6361.

Tribunal administratif du Québec (le TAQ), parce qu'il porte sur le bien-fondé du protocole d'évaluation, le caractère discriminatoire de certains éléments qui y sont contenus eu égard à la *Charte des droits et libertés de la personne* (la *Charte québécoise*)<sup>2</sup> et à la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte canadienne*)<sup>3</sup>, ainsi que sur la contravention par la SAAQ à certaines règles de justice naturelle prévues à la *Loi sur la justice administrative*<sup>4</sup> (la *LJA*) et au *Code de la sécurité routière* (le *CSR*)<sup>5</sup> dans le cadre de la prise de ses décisions.

[6] M. Villeneuve rétorque que ce moyen doit être rejeté, parce que l'essence du litige ne relève pas de la compétence exclusive du TAQ.

## LA POSITION DES PARTIES

### La position de M. Villeneuve

[7] M. Villeneuve maintient que la Cour supérieure est compétente pour entendre l'action collective qu'il désire instituer, car l'essence du litige échappe à la compétence exclusive du TAQ.

[8] D'abord, il ne porte aucunement sur la contestation des décisions défavorables rendues par la SAAQ à l'endroit des conducteurs qui ont échoué une évaluation sommaire ou une évaluation du risque, parce qu'il n'y a pas de conclusion visant la remise de permis de conduire aux membres du groupe proposé. Il concerne plutôt les dommages-intérêts compensatoires et moraux que les membres du groupe seraient justifiés de réclamer à cause de ces décisions, une matière à l'égard de laquelle le TAQ n'a aucune compétence suivant l'article 15 *LJA*.

[9] En ce qui concerne la contestation du bien-fondé du protocole d'évaluation, M. Villeneuve avance que le TAQ n'est pas davantage compétent, comme le reconnaît la jurisprudence majoritaire de ce tribunal.

[10] Quant aux questions portant sur certains éléments contenus au protocole d'évaluation, qui seraient discriminatoires selon la *Charte Québécoise* et la *Charte canadienne*, ainsi qu'à celles visant les allégations voulant que la SAAQ, dans le cadre de la prise de ses décisions, ait contrevenu à certaines règles de justice naturelle prévues aux articles 4 et 5 *LJA* de même qu'à l'article 553 *CSR*, M. Villeneuve soutient que le TAQ n'a pas une compétence exclusive, parce qu'il s'en saisit de façon accessoire.

---

<sup>2</sup> RLRQ, c. C-12.

<sup>3</sup> Partie 1 de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11(R.-U.)].

<sup>4</sup> RLRQ c. J-3.

<sup>5</sup> RLRQ, c. C-24.2.

### **La position des défendeurs et du PGQ**

[11] En se basant principalement sur les articles 14 et 15 *LJA* et l'article 560, par. 1 *CSR*, les défendeurs et le PGQ avancent que la Cour supérieure n'est pas compétente pour entendre l'action collective que M. Villeneuve désire introduire, car l'essence du litige relève de la compétence exclusive du TAQ.

[12] Selon eux, M. Villeneuve tente de déguiser son recours sous les traits d'une demande en dommages-intérêts relevant de la compétence générale de droit commun de la Cour supérieure, car ce qu'il recherche en réalité, c'est de contester les décisions rendues par la SAAQ par lesquelles elle refuse d'émettre des nouveaux permis de conduire aux personnes ayant échoué une évaluation sommaire ou une évaluation du risque. Il remet en cause le bien-fondé du protocole d'évaluation et avance que certains éléments qui y sont contenus sont discriminatoires suivant la *Charte québécoise* et la *Charte canadienne*. Également, il allègue que la SAAQ a contrevenu à certaines règles de justice naturelle prévues aux articles 4 et 5 *LJA* et à l'article 553 *CSR* dans le cadre de la prise de ses décisions.

[13] Même si les questions soulevées au regard des chartes et de la *LJA* sont accessoires, les défendeurs et le PGQ maintiennent qu'elles ne font pas perdre au TAQ sa compétence exclusive.

[14] Également, bien que l'article 33 *C.p.c.* prévoit que la Cour supérieure est compétente pour entendre une action collective, ils avancent que cette disposition n'a pas pour effet de lui conférer une compétence lorsque, comme en l'espèce, le litige relève de la compétence exclusive d'un organisme juridictionnel tel que le TAQ.

[15] En terminant, les défendeurs et le PGQ font valoir qu'il est évident qu'il existerait un risque de jugements contradictoires si la Cour supérieure pouvait se prononcer sur des questions relevant de la compétence exclusive du TAQ dans le cadre d'une demande en dommages-intérêts, avant même qu'il ait pu se prononcer sur celles-ci. Car lorsque la Cour supérieure doit rendre un jugement dans le cadre d'un pourvoi en contrôle judiciaire formé à l'encontre d'une décision rendue par le TAQ qui s'est prononcé sur des questions relevant de sa compétence exclusive, elle doit faire preuve de retenue.

### **L'ANALYSE**

#### **1) La compétence de la Cour supérieure et les principes applicables à la détermination de la compétence**

[16] Avant toutes choses, faisons quelques observations au regard de la compétence de la Cour supérieure et des principes applicables à la détermination de la compétence.

[17] La compétence de la Cour supérieure, qui est le tribunal de droit commun, repose sur les articles 33 et 34 *C.p.c.* qui édictent ceci :

**33.** La Cour supérieure est le tribunal de droit commun. Elle a compétence en première instance pour entendre toute demande que la loi n'attribue pas formellement et exclusivement à une autre juridiction ou à un organisme juridictionnel.

Elle est seule compétente pour entendre les actions collectives et les demandes d'injonction.

**34.** La Cour supérieure est investie d'un pouvoir général de contrôle judiciaire sur les tribunaux du Québec autres que la Cour d'appel, sur les organismes publics, sur les personnes morales de droit public ou de droit privé, les sociétés et les associations et les autres groupements sans personnalité juridique.

Ce pouvoir ne peut s'exercer dans les cas que la loi exclut ou qu'elle déclare être du ressort exclusif de ces tribunaux, personnes, organismes ou groupements, sauf s'il y a défaut ou excès de compétence.

La cour est saisie au moyen d'un pourvoi en contrôle judiciaire.

[18] Lorsqu'il s'agit de déterminer si cette cour a compétence pour statuer sur une demande, il faut garder à l'esprit que celle-ci ne peut être amoindrie, en faveur d'un autre tribunal, que dans la mesure où une disposition législative le prévoit expressément en termes clairs<sup>6</sup>. Également, il faut tenir compte du principe selon lequel le tribunal compétent est celui qui a compétence à l'égard des parties, de l'objet du litige et des réparations demandées<sup>7</sup>.

[19] Quoique la Cour supérieure soit seule compétente pour entendre les actions collectives, il est bien connu que ce moyen procédural ne lui confère pas une compétence sur un litige qui relève de la compétence exclusive d'un autre tribunal ou d'un organisme juridictionnel<sup>8</sup>.

[20] La Cour suprême a élaboré une méthode d'analyse pour déterminer quel tribunal est compétent pour statuer sur un litige. Cette méthode, qui comporte deux étapes, consiste à déterminer si les dispositions législatives pertinentes, appliquées au litige considéré dans son contexte, attribue une compétence exclusive à un tribunal. La première étape porte sur l'examen des dispositions législatives en cause, particulièrement celles traitant de la compétence. Quant à la deuxième, elle consiste à identifier l'essence du litige en examinant non pas sa qualification juridique, mais plutôt son contexte. Ainsi, le fait que le litige porte sur la responsabilité extracontractuelle ou les droits de la personne n'est pas déterminant<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> *Canada (Procureur général) c. Telezone Inc.*, 2010 CSC 62, [2010] 3 R.C.S. 585, par. 42.

<sup>7</sup> *R. c. Conway*, 2010 CSC 22, [2010] 1 R.C.S. 765, par. 24 et 27; *Weber c. Ontario Hydro*, [1995] 2 R.C.S. 929, par. 66; *Mills c. La Reine*, [1986] 1 R.C.S. 863, p. 960.

<sup>8</sup> *Bisaillon c. Université Concordia*, 2006 CSC 19, [2006] 1 R.C.S. 666, par. 22.

<sup>9</sup> *Pednault c. Compagnie Wal-Mart du Canada*, 2006 QCCA 666, par. 25; *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Québec (Procureur général)*, 2004 CSC 39, [2004] 2 R.C.S. 185, par. 15; *Weber c. Ontario Hydro*, préc., note 7, par. 67.

## 2) L'application aux faits

[21] En l'espèce, il faut déterminer si le litige, considéré dans son essence, relève de la compétence exclusive du TAQ.

### a) Les dispositions législatives en cause

[22] Abordons d'abord la première étape.

#### (i) Les dispositions du *CSR* régissant les évaluations

[23] Suivant l'article 180 *CSR*, une déclaration de culpabilité à une infraction de conduite avec les capacités affaiblies par l'alcool ou la drogue prévue à l'article 320.14 du *Code criminel*<sup>10</sup>, commise avec un véhicule routier ou un véhicule hors route, entraîne de plein droit la révocation du permis de conduire d'une personne ou la suspension de son droit d'en obtenir un.

[24] La personne qui fait l'objet d'une telle sanction doit, pour obtenir un nouveau permis de conduire, dans la mesure où certaines conditions sont respectées, établir que son rapport à l'alcool ou aux drogues ne compromet pas la conduite sécuritaire d'un véhicule routier. Pour satisfaire à cette exigence, elle doit se soumettre à une évaluation sommaire en vertu de l'article 76.1.2, al. 1 *CSR*.

[25] Lorsque la SAAQ a des motifs raisonnables de vérifier l'état de santé d'une personne ou son comportement de conducteur, elle peut lui demander de se soumettre à une évaluation du risque selon les articles 73 et 109, par. 4 *CSR*. La SAAQ requiert une telle évaluation, en outre, quand une personne a été arrêtée pour conduite avec les capacités affaiblies par l'alcool ou la drogue.

[26] Suivant les articles 76.1.9 (évaluation sommaire) et 73, al. 3 *CSR* (évaluation du risque), ces évaluations relèvent des centres de réadaptation pour personnes alcooliques et autres toxicomanes et des centres hospitaliers offrant un service de réadaptation pour de telles personnes (les CRD). Elles sont effectuées par des personnes autorisées par ces CRD selon les règles établies par entente entre la SAAQ, les CRD et l'ACRDQ. Les CRD ont été intégrés aux CISSS et aux CIUSSS le 1<sup>er</sup> avril 2015<sup>11</sup>. Quant à l'ACRDQ, qui est devenue l'AIDQ après un changement de nom, elle a été remplacée par le CIUSSS du Centre-Sud le 1<sup>er</sup> janvier 2017, comme nous l'avons indiqué précédemment.

[27] Le Programme d'évaluation et de réduction du risque de conduite avec les capacités affaiblies, qui a été élaboré par la SAAQ et l'ACRDQ, établit les règles

---

<sup>10</sup> L.R.C. 1985, c. C-46.

<sup>11</sup> En raison de l'entrée en vigueur de la *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales*, RLRQ. c. O-7.2.

applicables à la réalisation des évaluations prévues au *CSR* et prévoit les termes, conditions et modalités de fonctionnement de celui-ci. C'est dans le cadre de ce programme que le protocole d'évaluation en litige a été mis en place. Il comprend des grilles d'entrevue et des questionnaires qui permettent aux évaluateurs d'effectuer les évaluations sommaires et les évaluations du risque.

[28] Lorsque la personne échoue son évaluation sommaire et que la SAAQ refuse en conséquence de lui émettre un nouveau permis de conduire en vertu de l'art. 81, par. 3 *CSR*, elle doit se soumettre à une évaluation complète selon l'article 76.1.2, al. 2 *CSR*. Si elle désire conduire, elle doit, en vertu de l'article 76.1.8 *CSR*, obtenir un permis de conduire qui l'autorise à conduire à la condition que son véhicule soit muni d'un antidémarrreur éthylométrique agréé par la SAAQ.

[29] Si la personne échoue son évaluation du risque, la SAAQ peut, suivant l'article 190, par. 3 *CSR*, décider de suspendre son permis de conduire jusqu'à ce qu'elle ait réussi une évaluation complète. Pour pouvoir conduire, elle doit alors obtenir un permis de conduire qui l'autorise à conduire pourvu que son véhicule soit muni d'un antidémarrreur éthylométrique agréé par la SAAQ, conformément à ce qui est prévu à l'article 73, al. 5 *CSR*.

[30] La SAAQ n'est pas liée par le rapport d'évaluation défavorable de l'évaluateur. Ainsi, advenant le cas où une erreur avait été commise dans la façon d'effectuer l'évaluation ou dans la comptabilisation des résultats, elle pourrait décider d'émettre un permis de conduire à la personne concernée.

[31] Dans tous les cas, la personne qui se croit lésée par une décision de la SAAQ peut demander à celle-ci de la réviser selon l'article 557 *CSR*. Si la SAAQ refuse de réviser sa décision ou la maintient, elle peut la contester devant le TAQ suivant l'article 560, par. 1 *CSR*. Également, en vertu de cette même disposition, la personne peut contester la décision de la SAAQ devant le TAQ sans demander qu'elle soit révisée au préalable.

## **(ii) Les dispositions attribuant une compétence au TAQ**

[32] L'article 14 *LJA* confère une compétence exclusive au TAQ à l'exclusion de tout autre tribunal ou organisme juridictionnel, sauf disposition contraire prévue par la loi, dans tous les cas où la loi édicte qu'il peut statuer sur un recours formé contre une autorité administrative ou décentralisée :

14. Est institué le « Tribunal administratif du Québec ».

Il a pour fonction, dans les cas prévus par la loi, de statuer sur les recours formés contre une autorité administrative ou une autorité décentralisée.

Sauf disposition contraire de la loi, il exerce sa compétence à l'exclusion de tout autre tribunal ou organisme juridictionnel.



[33] Quant à l'article 15 *LJA*, il attribue un vaste éventail de pouvoirs au TAQ dans le cadre de l'exercice de sa compétence exclusive :

15. Le Tribunal a le pouvoir de décider toute question de droit ou de fait nécessaire à l'exercice de sa compétence.

Lorsqu'il s'agit de la contestation d'une décision, il peut confirmer, modifier ou infirmer la décision contestée et, s'il y a lieu, rendre la décision qui, à son avis, aurait dû être prise en premier lieu.

[34] Ainsi, lorsqu'il est saisi d'un recours formé suivant l'article 560, par. 1 *CSR*, le TAQ est habilité à trancher toutes les questions de fait et de droit soulevées dans le cadre de la contestation de la décision de la SAAQ portant sur le refus d'émettre un permis de conduire à la personne concernée en raison de l'échec de son évaluation sommaire ou de son évaluation du risque, à l'exclusion de tout autre tribunal ou organisme juridictionnel. Parmi ces questions figurent en outre celles touchant l'interprétation et l'application du protocole d'évaluation ainsi que des dispositions de la *LJA*, de la *Charte québécoise* et de la *Charte canadienne*.

[35] En ce qui concerne les recours visant l'octroi de dommages-intérêts, le TAQ n'a aucune compétence<sup>12</sup>. Suivant l'article 15, al. 2 *LJA*, il peut seulement confirmer, modifier ou infirmer la décision contestée et, s'il y a lieu, rendre la décision qui aurait dû être prise en premier lieu à son avis.

[36] Qu'en est-il en ce qui a trait au bien-fondé du protocole d'évaluation?

[37] Le *CSR*, à ses articles 73, al. 3 (évaluation du risque) et 76.1.9 (évaluation sommaire), a confié à l'ACRDQ et la SAAQ la responsabilité d'établir les règles régissant les évaluations. C'est dans ce contexte que le protocole d'évaluation en litige a été élaboré.

[38] Puisque l'élaboration du protocole d'évaluation relève de l'ACRDQ et de la SAAQ suivant ces dispositions et que le *CSR* ne prévoit aucun recours pour contester son bien-fondé, il faut conclure que le TAQ n'a pas compétence pour se prononcer sur cette question, comme sa jurisprudence majoritaire l'a maintes fois rappelé.

[39] Le passage suivant de la décision rendue récemment par le TAQ dans l'affaire *T.B. c. Société de l'assurance automobile du Québec*<sup>13</sup>, qui mérite d'être reproduit, résume très bien l'opinion de cette jurisprudence majoritaire :

[16] En matière d'évaluation du risque, la compétence du Tribunal s'avère limitée. Il ne peut en effet remettre en question le protocole ni se prononcer sur sa valeur ou sur la pertinence des questions, critères et tests qui en font partie. Par contre, le Tribunal peut intervenir en cas d'erreur dans la manière dont l'évaluation est appliquée ou dans la comptabilisation des résultats et des facteurs.

<sup>12</sup> *Québec (Procureur général) c. A. R.*, 2011 QCCA 2289, par. 13-16.

<sup>13</sup> 2020 QCTAQ 02276.

**b) L'essence du litige**

[40] Passons maintenant à la deuxième étape, qui consiste à identifier l'essence du litige en fonction de son contexte, en tenant les faits allégués pour avérés.

[41] La SAAQ a refusé d'émettre un permis de conduire à M. Villeneuve et les autres membres du groupe qu'il propose, en se basant sur les recommandations défavorables des évaluateurs des CISSS et des CIUSSS. Celles-ci sont fondées sur les évaluations effectuées dans le cadre de l'application du protocole d'évaluation, lesquelles révèlent qu'ils présentent un risque de récurrence par rapport à la conduite d'un véhicule routier avec les capacités affaiblies.

[42] M. Villeneuve allègue que c'est à tort que lui-même et les autres membres du groupe proposé ont été considérés comme étant à risque de récurrence et que, en conséquence, ils n'ont pu obtenir un permis de conduire.

[43] D'abord, le protocole d'évaluation, élaboré par la SAAQ et l'AIDQ, n'est pas conçu selon les exigences scientifiques requises, n'a aucun lien réel et rationnel avec l'objectif visé par le *CSR* et contient des facteurs de risque comportant des éléments qui violent leurs droits fondamentaux protégés par les articles 4 (droit à la sauvegarde de la dignité, de l'honneur et de la réputation) et 10 (droit à l'égalité) de la *Charte québécoise* et par l'article 15 (droit à l'égalité) de la *Charte canadienne*.

[44] Ensuite, la SAAQ ainsi que les évaluateurs des CISSS et des CIUSSS, dans le cadre de l'application du protocole d'évaluation, agissent d'une manière illégale, injuste, arbitraire et abusive. En outre, ils contreviennent aux dispositions ci-devant mentionnées de la *Charte québécoise* et de la *Charte canadienne*.

[45] Enfin, la SAAQ contrevient aux règles de justice naturelle prévues aux paragraphes 1, 2 et 4 notamment de l'article 4 *LJA*, aux paragraphes 1 et 3 de l'article 5 *LJA* ainsi qu'à l'article 553 *CSR*, pour les motifs suivants :

- sur réception d'une recommandation défavorable de l'évaluateur, elle s'empresse, par une formule type, d'aviser le conducteur visé de sa décision de refuser de lui émettre le permis de conduire demandé en l'invitant à se soumettre à une évaluation complète et un examen médical, sans l'informer de son intention de refuser sa demande de permis ni des motifs sur lesquels sa décision est fondée et sans lui donner l'occasion de présenter ses observations et de produire d'autres documents pour compléter son dossier s'il le juge utile ;
- une confusion grave règne quant à l'application du protocole d'évaluation par les évaluateurs ;
- elle invite les conducteurs à contacter le CIUSSS du Centre-Sud pour leur évaluation, sans leur expliquer la nature de celle-ci ni les instructions données aux évaluateurs ;

- les évaluateurs tiennent compte d'éléments de fait qui violent les droits des conducteurs protégés par les chartes ;
- les évaluateurs utilisent des formulaires comportant des questions et des énoncés souvent ambigus qui induisent les conducteurs en erreur ;
- elle se fonde automatiquement sur les recommandations des évaluateurs pour décider d'émettre un permis de conduire ou d'en refuser l'émission.

[46] En raison des fautes qui auraient été commises par l'ensemble des défendeurs, M. Villeneuve désire réclamer des dommages-intérêts compensatoires et moraux pour lui-même et les membres du groupe proposé.

[47] Le litige, dans son essence, porte donc sur les trois aspects suivants : le bien-fondé du protocole d'évaluation, l'application de ce protocole et le processus décisionnel de la SAAQ.

### **c) La décision**

[48] Après avoir considéré le litige dans son contexte, le Tribunal conclut que la Cour supérieure est compétente pour entendre le volet de l'action collective envisagée portant sur le bien-fondé du protocole d'évaluation.

[49] D'abord, elle a compétence sur les parties, l'objet du litige et les réparations sollicitées.

[50] Ensuite, sa compétence n'a pas été amoindrie en faveur du TAQ en ce qui a trait à cet aspect. Comme il a été mentionné précédemment (par. 38), ce tribunal n'a pas compétence pour se prononcer sur celui-ci.

[51] Bien que l'action collective puisse avoir une incidence sur des instances devant le TAQ, on ne peut en tenir compte<sup>14</sup>.

[52] Quant aux volets portant sur l'application du protocole d'évaluation et le processus décisionnel de la SAAQ, la Cour supérieure est compétente en ce qui concerne les membres du groupe proposé qui ont obtenu gain de cause après avoir exercé un recours devant le TAQ pour contester les décisions de la SAAQ rendues à leur endroit.

[53] En ce qui a trait aux autres membres, elle n'a aucune compétence parce que l'action collective envisagée vise à contester indirectement le bien-fondé des décisions de la SAAQ, une matière qui relève de la compétence exclusive du TAQ.

---

<sup>14</sup> *Canada (Procureur général) c. British Columbia Investment Management Corp.*, 2019 CSC 63, par. 38.

[54] Dans l'arrêt *Roiteman*<sup>15</sup>, qui peut trouver application en l'espèce considérant qu'il porte en outre sur la défense de la contestation indirecte, la Cour d'appel fédérale a déterminé qu'un demandeur ne pouvait tenter un recours collectif en dommages-intérêts contre la Couronne devant la Cour fédérale, sur la base d'une nouvelle cotisation d'impôt qui serait invalide, à moins que celle-ci n'ait été annulée au préalable par la Cour canadienne de l'impôt. Elle a ainsi reconnu que la Cour fédérale n'avait pas compétence pour accorder de tels dommages, car elle se trouverait à permettre de contester accessoirement le bien-fondé d'une nouvelle cotisation d'impôt, une matière qui relève de la compétence exclusive de la Cour canadienne de l'impôt.

[55] Il est vrai que dans l'arrêt *TeleZone*<sup>16</sup>, après avoir écarté le moyen de défense de la contestation indirecte, la Cour suprême a établi qu'un demandeur n'est pas tenu de faire annuler une décision de l'administration fédérale devant la Cour fédérale, par voie de contrôle judiciaire, avant d'instituer une demande en dommages-intérêts devant la Cour supérieure par laquelle il cherche uniquement à se faire indemniser au regard des pertes qu'il aurait subies à cause de cette décision.

[56] Toutefois, cet arrêt ne peut être appliqué, car le contexte n'était pas le même. La Cour fédérale et la Cour supérieure détenaient une compétence concurrente suivant les lois en cause, ce qui n'est pas le cas en qui concerne le TAQ et la Cour supérieure en l'espèce. De plus, cet arrêt n'a pas sonné le glas du moyen de défense de la contestation indirecte. Comme la Cour suprême l'a mentionné, il pourra être invoqué dans une affaire différente reposant sur d'autres faits<sup>17</sup>.

[57] Récemment, dans l'arrêt *Ludmer*<sup>18</sup>, qui mettait en cause la responsabilité civile extracontractuelle de l'Agence du revenu du Canada, la Cour d'appel du Québec a d'ailleurs fait droit à la défense de la contestation indirecte dans un contexte où les demandeurs invoquaient l'arrêt *Telezone* pour obtenir une conclusion déclarant abusive toute tentative de la part de cette agence d'émettre des avis de cotisation fiscaux ou de percevoir des impôts. Elle a ainsi reconnu qu'une telle demande en déclaration d'abus présentée devant la Cour supérieure était prématurée, car ils devaient attendre que la Cour canadienne de l'impôt ait rendu un jugement final au regard de la validité des avis de cotisation.

[58] Il est également vrai que le TAQ détient uniquement une compétence accessoire en ce qui a trait à l'interprétation et l'application des dispositions de la *LJA*, de la *Charte québécoise* et de la *Charte canadienne*. Néanmoins, cela n'a aucune incidence<sup>19</sup>.

---

<sup>15</sup> *Canada c. Roiteman*, 2006 CAF 266, par. 20-25, demande pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée (C.S. Can., 2006-12-07), 31634; voir aussi *Horseman c. Canada*, 2016 CAF 252, par. 5-6.

<sup>16</sup> *Canada (Procureur général) c. TeleZone Inc.*, préc., note 6.

<sup>17</sup> *Id.*, par. 80.

<sup>18</sup> *Ludmer c. Attorney General of Canada*, 2020 QCCA 697, par. 133-145; voir aussi : *Restaurant Le Relais de Saint-Jean inc. c. Agence du revenu du Québec*, 2020 QCCA 823, par. 49-50.

<sup>19</sup> *Okwuobi c. Commission scolaire Lester-B.-Pearson*; *Casimir c. Québec (Procureur général)*; *Zorrilla c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 16, [2005] 1 R.C.S. 257, par. 32-37.

[59] Dans l'affaire *Lepage c. Société de l'assurance automobile du Québec*<sup>20</sup>, qui oppose les mêmes parties dans le cadre d'un litige soulevant des questions identiques, le Tribunal, par jugement rendu sur la demande des défendeurs en rejet de l'action collective autorisée sous les articles 54.1 et suivants de l'ancien *C.p.c.*, a déterminé que les membres du groupe autorisé n'avaient pas l'obligation d'épuiser leurs recours devant le TAQ avant de réclamer des dommages devant la Cour supérieure au motif que les dispositions de la *LJA*, de la *Charte québécoise* et de la *Charte canadienne* n'auraient pas été respectées. Cependant, ce jugement n'est d'aucune utilité. Les défendeurs avaient alors admis que les tribunaux de droit commun étaient compétents.

[60] Cela dit, puisque le sort du moyen déclinatoire est mitigé, les frais de justice ne seront pas accordés.

**POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :**

[61] **DÉCLINE** compétence en ce qui a trait aux volets de l'action collective envisagée portant sur l'application du protocole d'évaluation et le processus décisionnel de la Société de l'assurance automobile du Québec, uniquement en ce qui concerne les membres du groupe proposé qui n'ont pas exercé un recours devant le Tribunal administratif du Québec pour contester les décisions de la Société de l'assurance automobile du Québec rendues à leur endroit et ceux qui n'ont pas obtenu gain de cause après avoir exercé un tel recours ;

[62] **LE TOUT, sans frais de justice.**



ALAIN BOLDUC, J.C.S.

Me Stéphane Michaud  
Avocat de M. Richard-Nicolas Villeneuve

Me Lahbib Chetaibi  
Me Anne-Julie Beaulieu  
Tremblay Bois Mignault Lemay  
Avocats de M. Richard-Nicolas Villeneuve

Me André Buteau  
Me Sheila York  
Me Justine Brassard-Méthot  
Me Myrna Germanos  
Gauthier Jacques & Dussault (Affaires juridiques-SAAQ)  
Avocats de la Société de l'assurance  
automobile du Québec

---

<sup>20</sup> 2016 QCCS 131.

Me Marie-Christine Côté  
Me Pierre Larrivée  
Me Guillaume Renault  
Therrien Couture Joli-Coeur  
Avocats de l'AIDQ, des CISSS  
et des CIUSSS

Me Valérie Lamarche  
Me Jean-François Tardif  
Lavoie, Rousseau (Justice-Québec)  
Avocats du Procureur général du Québec

Dates d'audience : 30 novembre et 1<sup>er</sup> décembre 2020