COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

No : 500-06-000811-162

DATE : Le 21 juin 2024

SOUS LA PRÉSIDENCE DE : L'HONORABLE SILVANA CONTE, J.C.S.

DAMA MÉTELLUS
Demandeur

c.
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC
Défendeur

JUGEMENT

I. APERÇU

[1] Le 31 octobre 2018, le Tribunal a autorisé la présente action collective et le demandeur, Metellus, a été désigné pour représenter le groupe suivant [1]:

> Toutes les personnes physiques ou morales titulaires de permis de propriétaire de taxi au Québec depuis le 28 octobre 2013.

[2] Cette action se fonde principalement sur la théorie de l'expropriation de fait ou l'expropriation déguisée en vertu de l'article 952 du *Code civil du Québec* (C.c.Q.). Elle vise l'obtention de dommages compensatoires et punitifs pour le compte de toutes les

JC 0BR4

---

[1] *Metellus c. Procureure générale du Québec*, 2018 QCCS 4626 (CanLII).

personnes physiques et morales titulaires de permis de propriétaire de taxi depuis le 28 octobre 2013[2], au motif que ces permis auraient été expropriés *de facto*.

[3] Essentiellement, le demandeur soutient que la *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile*[3] (Loi 2019), qui déréglemente l'industrie du taxi en abolissant la *Loi concernant les services de transport par taxi*[4] et l'exigence des permis pour effectuer du transport rémunéré de personne, a eu pour effet de déposséder les membres du groupe d'un bien capital affecté à l'exploitation de leur entreprise les privant ainsi de la jouissance de leurs droits de propriété sur ce bien. Il s'agirait donc d'une expropriation déguisée.

[4] De plus, il soutient que cette expropriation déguisée a débuté avec l'arrivée d'Uber en 2014 et le projet pilote qui en a résulté (Arrêté ministériel 2016-16 du 30 septembre 2016, concernant les services de transport rémunéré de personnes demandés exclusivement par application mobile) et a été complétée en 2019 avec l'expropriation totale des permis de propriétaires de taxi.

[5] Le demandeur réclame la valeur marchande des permis en 2014 au montant de 308 932 701 $, soit la valeur marchande des permis au montant de 1 164 580 825 $[5] entre le mois de juillet 2013 et juillet 2014, avant l'arrivée d'Uber, moins les montants versés aux membres en lien avec cette perte dans le cadre des programmes d'aide financière du gouvernement au montant de 855 648 124 $[6].

[6] De plus, le demandeur réclame pour les membres 1 000 $ chacun à titre de dommage punitifs pour atteinte à l'article 6 de la *Charte des droits et libertés de la personne* (*Charte*)[7].

[7] Le Procureur général du Québec (PGQ) soutient que le gouvernement ne peut pas être tenu responsable de la conduite d'Uber ni être tenu de payer des dommages pour avoir exercé sa discrétion de modifier un régime législatif ou réglementaire. Selon le PGQ ni l'adoption du projet pilote ni la Loi 2019 n'équivalent à une expropriation déguisée puisque les titulaires de permis de propriétaires de taxi ne sont pas dépossédés de leur permis et conservent l'usage raisonnable de ceux-ci. Le PGQ soutient également que la Loi 2019 limite la compensation aux différents programmes d'aide financière versée aux membres du groupe.

---

2 À l'audition, le demandeur précise que l'action collective ne vise que les permis de propriétaire de taxi qui ont été délivrés (ou qui sont réputés avoir été délivrés) pour la première fois avant le 15 novembre 2000.

3 *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile*, LQ 2019, c. 18.

4 *Loi concernant les services de transport par taxi*, RLRQ c. S-6.01.

5 Rapport d'expertise de Martin Boyer, pièce P-13, p. 21, Tableau 3.2.

6 Les Premier et Deuxième programmes et le 5e volet du Troisième programme.

7 *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12.

[8] Subsidiairement, il soutient que, s'il y a expropriation (ce qui est nié), les membres du groupe ont déjà reçu une compensation adéquate en vertu des différents programmes d'aide financière du gouvernement.

[9] Enfin, le PGQ soutient qu'il n'y a eu aucune atteinte illicite et intentionnelle selon les termes de l'article 49 de la *Charte,* ce qui exclut l'octroi de dommages punitifs.

[10] Pour les motifs qui suivent, le Tribunal conclut que:

10.1. la Loi 2019 a eu pour effet de déposséder les membres du groupe d'un bien capital affecté à l'exploitation de leur entreprise, les privant ainsi de la jouissance des attributs de leurs droits de propriété sur ce bien. Il s'agit d'une expropriation déguisée;

10.2. la valeur des permis doit être calculée à compter du mois de septembre 2016, première étape du processus d'expropriation qui s'est concrétisé avec la Loi 2019;

10.3. la valeur marchande des permis en date du mois de septembre 2016 est 1 017 310 164 $, soit la valeur marchande de 1 055 301 000 $ moins la valeur des équipements au montant de 37 990 836 $;

10.4. après déduction du montant de 873 436 701 $ déjà versé aux membres du groupe en vertu des trois programmes d'aide financière, la perte totale des membres se chiffre à 143 873 463 $, plus l'intérêt au taux légal et l'indemnité additionnelle prévus à l'article 1619 C.c.Q. à compter du 21 septembre 2016; et

10.5. il y a lieu de rejeter la réclamation en dommages punitifs, car il n'y a pas de preuve d'une atteinte illicite et intentionnelle.

II. FAITS

Les Intervenants

[11] Le ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports (MTQ) est responsable de l'encadrement légal et des programmes d'aide en matière de services de transport par taxi.

[12] La Commission des transports du Québec (CTQ) était responsable entre autres, de délivrer, renouveler, transférer, restreindre, modifier, suspendre ou révoquer un permis de propriétaire de taxi; de fixer la tarification, d'approuver le transfert de permis de propriétaire de taxi après leur vente et de produire des moyennes trimestrielles et annuelles de la valeur marchande de ces permis.

[13] Contrôle routier Québec (CRQ) est un organisme gouvernemental relevant du MTQ dont la mission est de surveiller et de contrôler le transport routier de personnes et de biens au Québec. Le CRQ était notamment responsable de surveiller la légalité du transport par taxi à l'extérieur de l'Île de Montréal.

[14] Le Bureau de taxi de Montréal (BTM) est une société paramunicipale dont le mandat comprend certaines activités liées à la réglementation de l'industrie du taxi et des permis de taxis sur le territoire de l'Île de Montréal.

Historique des lois régissant l'industrie de taxi

[15] En 1973, le gouvernement du Québec décide de légiférer pour pallier la difficulté, pour les municipalités, de réglementer l'industrie du taxi[8]. Le gouvernement met alors en place un système d' « agglomérations » (des divisions géographiques du territoire du Québec), et commence à limiter le nombre de permis de propriétaire de taxi pouvant être attribué dans chacune de celles-ci.

[16] Entre 1983 et 2001, l'industrie du taxi est encadrée par la *Loi sur le transport par taxi*[9]. Cette loi vise notamment à ouvrir de nouveaux marchés à l'industrie, comme le transport adapté, et de permettre la réglementation de l'industrie dans certaines municipalités.

[17] Une révision importante a mené à la *Loi concernant les services de transport par taxi*[10] (Loi 2001), adoptée en 2001 et qui est entrée en vigueur le 30 juin 2002.

[18] La Loi 2001 ainsi que le *Règlement sur les services de transport par taxi*[11] régissent l'industrie de taxi jusqu'au 10 octobre 2020, date à laquelle elle a été abrogée et remplacée par la *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile*[12], adoptée en octobre 2019 (Loi 2019).

[19] La Loi 2001 et ses règlements imposaient aux propriétaires de permis de taxi des obligations étendues en matière de conduite, d'enregistrement, d'entretien et d'assurance[13].

[20] Pour offrir ou effectuer un service de transport par taxi, une personne devait y être autorisée par un permis de propriétaire de taxi [14]. Un tel permis ne pouvait être délivré ou maintenu que si un taxi, une limousine ou une limousine de grand luxe y était rattaché,[15] et ce, pour desservir une agglomération précise.

---

8 Rapport du ministre sur l'application de la Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile, mars 2022, pièce P-88, p. 12.
9 *Loi sur le transport par taxi*, LRQ, c T-11.1.
10 *Loi concernant les services de transport par taxi*, RLRQ c S-6.01.
11 *Règlement sur les services de transport par taxi*, RLRQ c S-6.01, r 3.
12 *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile*, RLRQ, ch. T-11.2.
13 *Loi concernant les services de transport par taxi*, RLRQ c S-6.01, art. 18, al. 3, art. 56.
14 *Loi concernant les services de transport par taxi*, art. 4.
15 *Loi concernant les services de transport par taxi*, art. 5.

[21] Le gouvernement fixait le nombre maximal de permis de propriétaire de taxi par agglomération[16]. L'article 10.1 se lisait ainsi :

> 10.1. Le gouvernement peut, pour chaque agglomération qu'il indique, fixer le nombre maximal de permis de propriétaire de taxi pouvant être délivrés par la Commission selon, le cas échéant, les catégories de services qu'il identifie et les conditions qu'il détermine.

[22] Un permis de propriétaire de taxi délivré avant le 15 novembre 2000 pouvait être cédé, transféré, légué et faire l'objet d'une prise d'intérêt[17]. La cession ou le transfert se faisait avec l'autorisation de la CTQ, qui veillait à ce que le nouvel acquéreur, le créancier hypothécaire ou l'héritier remplisse les conditions prévues par le règlement, dont celle du paiement des droits [18].

[23] Le titulaire de permis de propriétaire de taxi était réputé exercer une activité économique commerciale. Il pouvait exploiter personnellement le taxi auquel l'automobile était rattachée s'il était également titulaire du permis de chauffeur de taxi ou confier l'exploitation de son taxi à un titulaire de permis de chauffeur en concluant avec ce dernier un contrat de location ou un contrat de travail prévoyant une rémunération par salaire ou par commission[19].

[24] Selon la CTQ, en 2011, 27 % des propriétaires de permis louaient leur permis sans l'exploiter personnellement, et un autre 20 % conduisaient et louaient leur taxi en même temps[20].

[25] L'article 4.1 de la Loi 2001 prévoyait que le permis de propriétaire de taxi et l'automobile qui y était rattachée étaient du capital affecté à l'exploitation d'une entreprise:

> 4.1. Tout titulaire de permis de propriétaire de taxi est réputé exercer une activité économique organisée de prestation de services à caractère commercial. Sont du capital affecté à l'exploitation de son entreprise, son permis de propriétaire de taxi et l'automobile qui y est attachée.

[26] Dans le Journal des débats de la Commission permanente des transports et de l'environnement du 6 décembre 2002, monsieur Ménard s'exprimait ainsi [21]:

> M. Ménard : Alors, en déclarant explicitement que « sont du capital affecté à l'exploitation de son entreprise, son permis de propriétaire de taxi », nous plaçons ce permis dans la catégorie des biens qui peuvent être hypothéqués ou enfin qui

---

16 *Loi sur le taxi*, art. 10.1; *Règlement concernant le nombre maximal de permis de propriétaire de taxi par agglomération de taxi et certaines conditions d'exploitation*, RLRQ c. S-6.01, r. 2.

17 *Loi concernant les services de transport par taxi*, art. 19.

18 *Loi concernant les services de transport par taxi*, art. 20.

19 *Loi concernant les services de transport par taxi*, art. 5 et 24.

20 Étude sur la demande dans l'industrie du transport par taxi, CTQ mars 2011, pièce PGQ-12F, p. 28.

21 Vol. 37 N° 65, Étude détaillée du projet de loi n° 120 - Loi modifiant la Loi concernant les services de transport par taxi.

> peuvent être donnés comme sûreté sur un emprunt. Moi, je crois que ce n'était pas nécessaire, mais, comme il y a eu une jurisprudence, qui, à mon avis, n'a pas été analysée assez finement, qui a soulevée des inquiétudes auprès d'organismes de crédit, on a cru préférable de le dire clairement dans la loi.
>
> Il faut comprendre que les permis de propriétaire de taxi, pour les permis qui sont en circulation actuellement, ont des valeurs très, très grandes. Dans certains cas, elles vont au-delà de 100 000 $. Alors, il va de soi que, pour les obtenir, il faut souvent emprunter, que c'est effectivement un capital affecté à l'exploitation de l'entreprise de taxi pour le chauffeur et que ça facilite son crédit que de pouvoir le donner en garantie, puisque l'institution de crédit qui ne serait pas remboursée peut prendre ce permis et le vendre pour le paiement [...]

[27] Les institutions financières comme FinTaxi (une société en commandite créée par le Fonds de solidarité FTQ) et le Mouvement Desjardins offraient des prêts aux membres du groupe, utilisant les permis comme garantie. Dans l'agglomération A.11 (Montréal) certains membres ont obtenu des prêts de plus de 150 000 $ garantis par un seul permis de taxi[22].

[28] Le permis de propriétaire de taxi était entièrement distinct d'un permis de chauffeur de taxi ou un permis d'intermédiaire en services de transport de taxi.

[29] Le permis de chauffeur de taxi autorisait son titulaire à exercer le métier de chauffeur de taxi, de limousine et de limousine de grand luxe [23] tandis que le permis d'intermédiaire en services de transport par taxi permettait au titulaire de fournir aux propriétaires et aux chauffeurs de taxi des services de publicité, de répartition d'appels ou d'autres services de même nature[24].

[30] Les permis de chauffeur de taxi ou intermédiaire en service de transport par taxi n'étaient pas transférables et constituaient des privilèges et non pas des biens[25].

[31] Selon les experts en demande et en défense, la valeur marchande des permis de propriétaire de taxi était entièrement soumise à la loi de l'offre et de la demande[26]. À titre d'exemple, alors que les permis à Montréal se transigeaient à environ 10 500 $ en 1976, ces mêmes permis valaient plus de 213 000 $ en 2006.

---

22 Débats parlementaires du 24 février 2016 (à titre de témoignage), pièce P-104, pp. 32 (Témoignage de Michel Hébert), 42 (Témoignage de Denis Bernier).

23 *Loi concernant les services de transport par taxi*, art. 24.

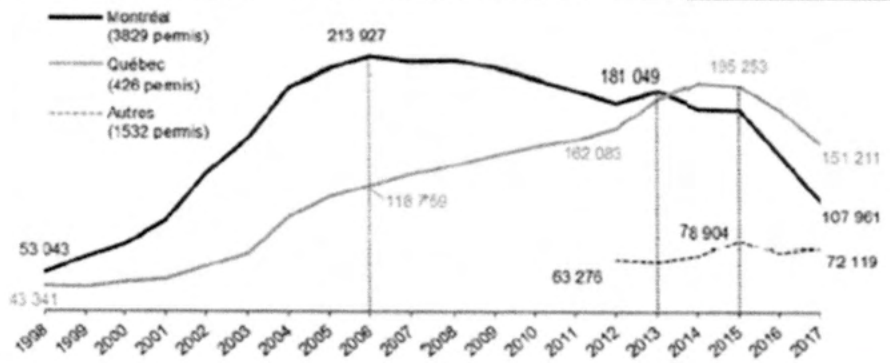
24 *Loi concernant les services de transport par taxi*, art.32.

25 Note ministérielle du 5 janvier 2015, pièce P-19, p. 1.

26 Témoignage de Martin Boyer, 23 avril 2024 (demande); Témoignage de Patrice Dumais, 24 avril 2024 (défense).

[32] Les deux experts reconnaissent aussi que la valeur marchande d'un permis de propriétaire de taxi a connu une longue période de relative stabilité entre 2006 et 2014, tel que démontre le graphique présenté en 2018 par le ministère des Finances [27]:

ÉVOLUTION DE LA VALEUR D'ÉCHANGE DES PERMIS DE TAXI (1)
(en dollars)



Note : La ligne « Autres » présente la moyenne de la valeur d'échange sur les territoires non desservis par UBER.
(1) Valeur moyenne annuelle.
Source : CTQ.

[33] La valeur marchande moyenne d'un permis de propriétaire de taxi entre 2006 et 2014 se chiffrait à 160 861 $, incluant les équipements pour une valeur totale pour l'ensemble du Québec de 1 208 071 395 $[28]. Steven Goyette, responsable des données à la CTQ, a indiqué lors de son témoignage que les équipements représentaient 3.6 % de ce montant ou 43 490 579 $[29].

UberX

[34] Le 29 octobre 2014, UberX commence à offrir ses services à Montréal auprès de personnes conduisant leurs propres véhicules et qui n'avaient ni un permis de propriétaire ni un permis de chauffeur de taxi.

[35] Plusieurs présidents de coopératives de taxis et autres leaders dans l'industrie de taxi ont écrit au ministre pour dénoncer les activités d'UberX dans la métropole et la difficulté de concurrencer puisque, contrairement à Uber, ils étaient assujettis à des tarifs réglementés.

[36] En janvier 2015, Uber étend son service UberX à Québec et à Gatineau.

---

27 Présentation du Gouvernement du Québec, 13 mars 2018, pièce P-7, p.

28 Rapport d'expertise de Martin Boyer, pièce P-13, p. 21, Tableau 3.2 Présentation du Gouvernement du Québec, 13 mars 2018, pièce P-7, page 29, figure 2; Rapport d'expertise de Patrice Dumais, pièce PGQ-12, par. 149, 160 et 231.

29 Témoignage de Steven Goyette, 15 avril 2024.

[37] Dans une note ministérielle datée du 5 janvier 2015 et rédigée par France Dompierre (Directrice du Service de transport terrestre des personnes), celle-ci souligne l'importance d'agir rapidement et conclut que « [l]es services d'UBER et d'UBER X contreviennent à l'encadrement légal en matière de transport rémunéré de personnes par automobile »[30] .

[38] Le 13 février 2015, le ministre Poëti écrit une note d'information décrivant les activités d'Uber au Québec comme étant clairement illégales[31].

[39] Le 13 mars 2015, Martin Breault, Directeur du Service de transport terrestre des personnes, écrit une note ministérielle à la demande du ministre Poëti détaillant divers scénarios afin d'aborder la problématique du transport illégal effectué par Uber soit : (1) le *statu quo* de la tolérance face à une conduite illégale flagrante, stratégie que le ministre Poëti considérait inacceptable[32]; (2) des interventions significatives pour faire respecter les lois déjà en vigueur; et (3) l'adoption de nouvelles règles pour légaliser les activités d'Uber dans la province[33].

[40] Le 12 novembre 2015, Uber commence à offrir le service UberX en banlieue de Montréal.

Projet pilote

[41] Le 9 septembre 2016, une entente intervient entre le ministre Lessard et Uber Canada inc. établissant les modalités d'un projet pilote d'une durée d'un an [34].

[42] Le 19 septembre 2016, le demandeur dépose sa Demande d'autorisation d'exercer une action collective et pour être représentant.

[43] Le 30 septembre 2016, le ministre adopte un arrêté ministériel pris en vertu de la Loi sur le taxi autorisant la mise en œuvre d'un projet pilote concernant des services de transport rémunéré de personnes demandés exclusivement par application mobile, et ce, suivant les modalités de l'Entente de principe (l'Arrêté ministériel 2016-16).

[44] L'Arrêté ministériel 2016-16 établit pour Uber des conditions de mise en œuvre des normes et des règles qui sont différentes de celles prévues par la Loi sur le taxi et ses règlements[35] :

---

30 Note ministérielle du 5 janvier 2015, pièce P-19.
31 Note d'information du 13 février 2015, pièce P-42.
32 Témoignage de Robert Poëti, 5 avril 2024.
33 Note ministérielle du 13 mars 2015, pièce P-22, p. 2.
34 Entente du projet pilote, 9 septembre 2016, pièce P-5.
35 *Regroupement des travailleurs autonomes Métallos, section locale 9840* c. *Uber Technologies inc.*, 2017 QCCS 4447 (CanLII), par 65.

- Chaque partenaire-chauffeur Uber est autorisé à offrir ses services dans l'ensemble des agglomérations identifiées à l'annexe 1 de l'Arrêté ministériel 2016-16, alors que les chauffeurs de taxi ne bénéficiant pas du projet pilote sont restreints à desservir l'agglomération pour laquelle un permis de propriétaire de taxi auquel est identifié le véhicule est attribué;

- Le projet pilote met en place une banque d'heures en remplaçant la gestion de l'offre par la délivrance de permis de propriétaire de taxis, sans aucune limite d'heures travaillées. En conséquence, un nombre illimité de personnes peuvent devenir partenaires-chauffeurs et offrir UberX;

- Le projet pilote autorise les partenaires-chauffeurs à offrir UberX en se procurant un permis de classe 4C, sans devoir être titulaires d'un permis de propriétaire de taxi ou de chauffeur de taxi délivré en vertu de la Loi sur le taxi, et satisfaire les conditions propres à l'obtention d'un tel permis;

- La tarification édictée par le projet pilote diffère de celles devant être respectées par les autres joueurs de l'industrie; et,

- Les obligations financières découlant des exigences imposées aux partenaires-chauffeurs sont nettement moins importantes que celles assumées par les autres intervenants de l'industrie du taxi.

[45] Le 5 octobre 2017, le Tribunal rejette une demande en nullité de l'Arrêté ministériel 2016-16[36].

Comité sur la modernisation de l'industrie du transport par taxi

[46] Un Comité sur la modernisation de l'industrie du transport par taxi, présidé par le député Ghislain Bolduc, est créé à l'été 2017.

[47] Ce comité a été mandaté par le ministre Lessard afin « d'élaborer les paramètres d'un programme d'aide à la modernisation de l'industrie du taxi d'évaluer les conditions économiques des chauffeurs et des propriétaires de taxi au Québec et, finalement, d'identifier les enjeux liés au régime de la gestion de l'offre et à la valeur des permis de propriétaire de taxi »[37] .

[48] Lors d'une conférence de presse le 17 septembre 2017, le ministre confirme que l'industrie a été évaluée à 1,2 milliard de dollars et reconnaît la responsabilité du gouvernement de compenser les titulaires des permis pour cette perte de valeur[38] :

> M. Lessard : Bien, écoutez, je pense que le discours a évolué, à savoir qu'on disait : Il faut... Ça ne prend pas seulement de la compassion, parce que moi, mes

---

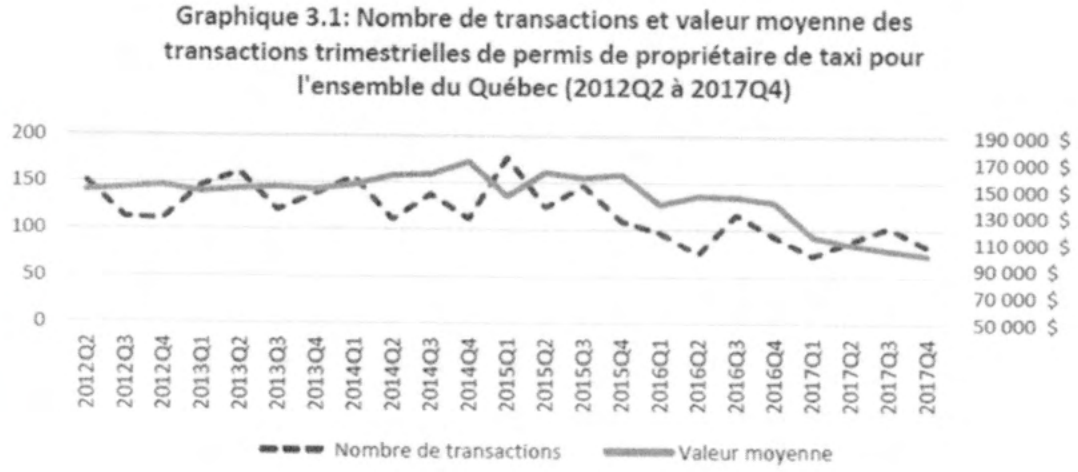
36 *Ibid.*

37 Rapport de M. Ghislain Bolduc, 22 septembre 2017, pièce P-102CONF, p. 2.

38 Point de presse de M. Laurent Lessard, le 17 septembre 2017, pièce P-89, p. 6.

> collègues qui vivent dans la région de Montréal, principalement, et ceux de Québec disaient : Écoutez, c'est bien de les entendre, on les connaît, on travaille avec eux autres. C'est vrai que c'est le gouvernement qui a changé les règles du jeu en imposant un cadre. Ça ne peut pas être seulement la compassion. Il faut penser aussi à la forme, ou la compensation, ou le soutien dans cet accompagnement-là puisque c'est l'État qui change les règles du jeu.
>
> Et je reprends même ces mêmes expressions même des chauffeurs de taxi qui nous ont dit, sur la base de l'équité, en disant : Si vous changez les règles du jeu, bien, assumez ce qui va avec. Donc, à force de travailler... puis les travaux de Ghislain avec l'industrie permettent de bien illustrer qu'il y a un impact, et cet impact-là, il faut le travailler avec l'industrie pour voir comment on va appeler, donc, la mesure de soutien.

[49] Selon les données de la CTQ, la moyenne annuelle de transfert de permis était de 463 pour la période de 2006 à 2015. À partir de l'année 2015, le volume de transfert de permis baisse et se chiffre à 329 pour les années 2017 et 2018. Pour l'ensemble du Québec, on observe une corrélation directe entre la baisse du nombre de transferts et la baisse de valeur des permis:



Le Programme d'aide financière à la modernisation des services de transport par taxi

[50] Le 27 mars 2018, le gouvernement décide de verser 250 millions de dollars dans le cadre d'une initiative appelée le Programme d'aide financière à la modernisation des

services de transport par taxi (le « Premier programme »), et ce, afin de « compenser les titulaires de permis de propriétaire de taxi pour la perte de valeur de leurs permis »[39].

[51] Dans le cadre du Premier programme, le gouvernement évalue la perte d'environ 38 % pour l'ensemble des permis de propriétaire de taxi au Québec, soit une perte de 446 000 000 $[40].

[52] Le montant de l'aide financière par permis pour chaque « regroupement » et agglomération de taxis figure dans le document intitulé Allocation additionnelle pour un permis par agglomération de taxi, chaque regroupement défini par le programme varie selon plusieurs facteurs dont la perte de valeur marchande constatée selon les données de la CTQ du Québec était un critère principal[41].

[53] De plus, un montant forfaitaire de 1 000 $ a été payé à tous les titulaires de permis en mars 2018.

[54] En date du 27 février 2024, 6 974 chèques ont été transmis, pour une somme totale de 249 249 571 $ sur le budget total de 250 millions de dollars prévu au programme [42].

La Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile

[55] Le 20 mars 2019, le projet de loi no 17, intitulé la Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile (Loi 2019), a été présenté à l'Assemblée nationale et a été adopté et sanctionné le 10 octobre 2019.

[56] La plupart des dispositions de cette loi sont entrées en vigueur un an plus tard, soit le 10 octobre 2020, mais certaines ont eu un un effet immédiat dont l'article 19 qui a mis fin au marché des permis de propriétaire de taxi et au statut d'un permis de propriétaire de taxi au Québec comme un bien en capital pouvant être cédé, transféré et vendu. L'article19 se lit ainsi :

> 19. Un permis de propriétaire de taxi délivré le ou après le 15 novembre 2000 ne peut être ni cédé, ni transféré et ne peut faire l'objet d'aucune prise d'intérêt.

[57] Les dispositions transitoires prévoient que l'automobile qui était rattachée au permis de propriétaire de taxi sous l'ancienne loi devient automatiquement une automobile qualifiée[43].

---

39 Extrait du Plan économique du Québec 2018-2019, pièce PGQ-2, p. 2.

40 Note explicative du 27 juin 2018, pièce P-49, Tableau du 7 mars 2019, pièce P-51 et Communiqué de presse du 17 août 2018, pièce PGQ-3.

41 Allocation additionnelle pour un permis par agglomération de taxi, pièce PG-4 et Note explicative du 27 juin 2018, pièce P-49, p. 2.

42 Pièce PGQ-11B.

43 *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile*, RLRQ c T-11.2, art. 7-9.

[58] Un an plus tard, avec l'entrée en vigueur de la Loi 2019, les permis de propriétaire de taxi disparaissent complètement.

[59] Les chauffeurs de taxi deviennent également des chauffeurs autorisés sous la Loi 2019[44]. Les intermédiaires en services de transport par taxi sont remplacés par un répartiteur[45] ou répondant d'un système de transport.[46]

Le Programme d'indemnisation des titulaires d'un permis de propriétaire de taxi

[60] Au moment de la présentation du projet de loi nº 17 en mars 2019, le gouvernement annonce une enveloppe supplémentaire de 250 millions de dollars pour indemniser les propriétaires de permis de taxis[47].

[61] Un mois plus tard, le gouvernement annonce une augmentation de 270 millions de dollars, pour une « aide financière » totale de 770 millions de dollars[48]. Environ 260 millions de ce montant étaient censés provenir de la redevance temporaire de 0,90 $ par course[49].

[62] Ces montants constituent la base du Programme d'indemnisation des titulaires d'un permis de propriétaire de taxi (le « Deuxième programme »).

[63] Le Deuxième programme d'indemnisation a été mis en œuvre en 2020, et prévoyait le versement d'une aide financière aux propriétaires de permis de taxi équivalant au coût d'acquisition des permis qui apparaît dans le contrat conclu entre le titulaire et le titulaire cédant[50], excluant les coûts des autres actifs liés à l'industrie de taxi (véhicules, achalandage, accessoires ou immeubles)[51].

[64] Le Deuxième programme prévoyait que toute somme à laquelle avait droit un titulaire en application du Premier programme était déduite du coût d'acquisition du permis non indexé[52]. De plus, toute somme due à un créancier hypothécaire était également déduite et versée directement à ce créancier[53].

---

44 *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile*, RLRQ c T-11.2, art. 18.
45 *Ibid.*, art. 6.
46 *Ibid,* art. 5; Rapport du ministre sur l'application de la Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile, mars 2022, pièce P-88, p. 48.
47 Communiqué de presse du 15 avril 2019, pièce PGQ-7.
48 *Ibid.*
49 Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile, RLRQ c T-11.2 , art. 287.
50 Programme d'indemnisation des titulaires d'un permis de propriétaire de taxi, Modalités d'application 2019-2022, pièce PGQ-6, p. 5, art. 9.
51 *Ibid*, p. 5, art. 11-12.
52 Programme d'indemnisation des titulaires d'un permis de propriétaire de taxi, Modalités d'application 2019-2022, pièce PGQ-6, p. 4, art. 4.
53 *Ibid*, art. 22.

[65] En date du 27 février 2024, en vertu du deuxième programme, 6 839 chèques ont été transmis pour un total de 598 666 839 $[54].

[66] Les experts des deux parties conviennent que l'indemnisation sur la base du coût d'acquisition (plutôt que la valeur marchande) n'était pas une compensation juste.

Le Programme d'aide financière additionnelle destinée à l'industrie du taxi

[67] Le 10 février 2020, le ministère met en œuvre le Programme d'aide financière additionnelle destinée à l'industrie du taxi destiné à offrir une aide financière additionnelle aux personnes ayant des besoins de soutien personnel particulier (le « Troisième programme ») [55].

[68] Le Troisième programme comprenait cinq (5) volets :

68.1. le premier volet avait pour objet de remplacer un maximum de six semaines de revenus perdus pour les personnes en situation d'incapacité « présentant des signes de détresse psychologique qui les empêchent de vaquer normalement à leurs activités professionnelles. Une somme totale de 19 085 $ a été versée dans le cadre de ce volet[56];

68.2. le deuxième volet constituait un remboursement d'un maximum de six heures « des frais de consultation pour des services-conseils personnalisés de nature juridique, financière, fiscale, psychologique ou d'orientation professionnelle offerts par des détenteurs d'un titre professionnel reconnu »[57]. Il exigeait comme preuve « le formulaire de demande et les factures de consultation »[58]. Un montant total de 15 391 $ a été versé à cet égard[59];

68.3. le troisième volet avait pour objectif de fournir une aide financière permettant au bénéficiaire d'assurer le paiement d'un maximum de 12 mensualités d'un loyer ou d'une hypothèque si le demandeur démontrait son incapacité à assumer ses obligations relatives au maintien de la résidence familiale[60]. Une somme totale de 44 850 $ a été versée dans le cadre de ce

---

54 Pièce PGQ-11A.

55 Programme d'aide financière additionnelle destinée à l'industrie du taxi, Modalités d'application 2019-2022, pièce PGQ-9, p. 7.

56 Sommes versées en vertu du Programme d'aide additionnelle destinée à l'industrie du taxi – PAFADIT de janvier 2020 au 31 mars 2023, pièce PGQ-11C.

57 Programme d'aide financière additionnelle destinée à l'industrie du taxi, Modalités d'application 2019-2022, pièce PGQ-9, p. 6.

58 *Ibid.*, p. 7.

59 Sommes versées en vertu du Programme d'aide additionnelle destinée à l'industrie du taxi – PAFADIT de janvier 2020 au 31 mars 2023, pièce PGQ-11C.

60 Programme d'aide financière additionnelle destinée à l'industrie du taxi, Modalités d'application 2019-2022, pièce PGQ-9, p. 7.

volet[61];

68.4. le quatrième volet avait pour but d'offrir une aide financière au capital retraite permettant d'assurer un complément aux autres sources de revenus de retraite[62]. Il avait également comme objectif de remplacer les pertes de revenus, par exemple pour la location d'un permis, sur laquelle les gens comptaient pour leur retraite[63]. La somme totale de 17 709 251 $ a été remise dans le cadre de ce volet[64]; et

68.5. le cinquième volet visait à compenser la perte de la valeur des permis de propriétaire de taxi et constituait une aide financière aux actionnaires par le versement d'un montant pour « soutenir, dans leur transition vers le nouvel encadrement, les actionnaires d'une société par actions qui était titulaire, au 19 mars 2019, d'un permis de propriétaire de taxi »[65]. Une somme totale de 7 731 714 $ a été payée dans le cadre de ce volet[66].

[69] Les sommes versées en vertu des cinq (5) volets du Troisième programme totalisent ainsi 25 520 291 $[67].

[70] Les montants versés aux membres du groupe en vertu des trois programmes d'aide financière totalisent donc un montant de 873 436 701 $.

III. QUESTIONS

[71] Les questions de fait et de droit à traiter collectivement sont les suivantes[68] :

71.1. Le gouvernement a-t-il, de façon déguisée ou autrement, procédé à l'expropriation des permis de propriétaire de taxi ?

71.2. Dans l'affirmative, est-ce que les sommes que le gouvernement a versées aux détenteurs de permis de propriétaire de taxi constituent une indemnité juste et raisonnable?

71.3. Les membres du groupe ont-ils droit à des dommages punitifs pour atteinte

---

61 Sommes versées en vertu du Programme d'aide additionnelle destinée à l'industrie du taxi – PAFADIT de janvier 2020 au 31 mars 2023, pièce PGQ-11C.

62 Programme d'aide financière additionnelle destinée à l'industrie du taxi, Modalités d'application 2019-2022, pièce PGQ-9, p. 9.

63 Témoignage de Guy Émond, le 15 avril 2024.

64 Sommes versées en vertu du Programme d'aide additionnelle destinée à l'industrie du taxi – PAFADIT de janvier 2020 au 31 mars 2023, pièce PGQ-11C.

65 Programme d'aide financière additionnelle destinée à l'industrie du taxi, Modalités d'application 2019-2022, pièce PGQ-9, p. 10.

66 Sommes versées en vertu du Programme d'aide additionnelle destinée à l'industrie du taxi – PAFADIT de janvier 2020 au 31 mars 2023, pièce PGQ-11C.

67 Sommes versées en vertu du Programme d'aide additionnelle destinée à l'industrie du taxi – PAFADIT de janvier 2020 au 31 mars 2023, pièce PGQ-11C.

68 À l'audition, le demandeur a retiré la cause d'action fondée sur la responsabilité civile ou la faute du défendeur en vertu de l'article 1457 C.c.Q.

à l'article 6 de la *Charte*?

IV. ANALYSE

1. Le gouvernement a-t-il, de façon déguisée ou autrement, procédé à l'expropriation des permis de propriétaire de taxi ?

[72] Le droit à la propriété est consacré à l'article 6 de la *Charte*[69] , mais il n'est cependant pas absolu. L'article 6 prévoit en effet que « toute personne a droit à la jouissance paisible et à la libre disposition de ses biens, sauf dans la mesure prévue par la loi ». L'article 947 C.c.Q. prévoit par ailleurs que « [l]a propriété est le droit d'user, de jouir et de disposer librement et complètement d'un bien, sous réserve des limites et des conditions d'exercice fixées par la loi ».

[73] De plus, comme le mentionne l'article 952 C.c.Q. le législateur peut, de façon directe ou déléguée, en restreindre l'exercice « pour une cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité ». L'exercice de ce pouvoir est strictement encadré[70] et une expropriation *de facto* ou déguisée est celle qui survient en dehors de ce cadre[71].

[74] La notion de l'expropriation *de facto* ou déguisée est décrite ainsi par la Cour d'appel dans *Dupras c. Ville de Mascouche*[72] :

> [27] [...] l'expropriation déguisée résulte d'un acte « qui a pour effet de déposséder un particulier ou une entreprise d'un bien ou d'enlever pratiquement toute possibilité d'usage d'un bien ». Un simple changement de zonage pas plus que la seule diminution de la valeur de l'immeuble ou une perte de valeur potentielle ne suffisent pour conclure à une expropriation déguisée. Le geste de la Ville doit équivaloir à une « négation absolue » de l'exercice du droit de propriété ou une « véritable confiscation de l'immeuble », le critère généralement retenu pour évaluer son existence étant que les restrictions imposées « doivent avoir pour effet de supprimer toute utilisation raisonnable de l'immeuble ».
>
> [28] L'expropriation déguisée peut résulter du seul fait d'un règlement restrictif ou de la conjugaison d'un tel règlement et d'une appropriation physique. Chaque cas repose sur les circonstances propres de l'espèce et, en ce sens, l'existence d'une expropriation déguisée constitue une question de fait ou au mieux une question mixte. Notre Cour n'interviendra qu'en présence d'une erreur manifeste et déterminante.
>
> [29] Par ailleurs, la bonne ou la mauvaise foi de la municipalité – le caractère fautif de son comportement – n'est pas pertinente à l'analyse, c'est « l'effet même du règlement » qui importe. C'est ainsi que lorsque la Cour suprême utilise la

---

69 *Préc. note 7.*
70 *Loi concernant l'expropriation*, RLRQ, c. E-25.
71 *Lorraine (Ville) c. 2646-8926 Québec inc.*, 2018 CSC 35, [2018] 2 R.C.S. 577, par. 1-2.
72 *Dupras c. Ville de Mascouche*, 2022 QCCA 350 (CanLII), par. 27-29.

> notion d'abus pour qualifier l'expropriation déguisée, elle réfère à l'exercice abusif du pouvoir de réglementer afin de procéder, *de facto,* à une expropriation sans verser l'indemnité exigée notamment par l'article 952 du Code civil du Québec. La validité du règlement restrictif d'usage n'est, par conséquent, pas un obstacle à l'existence d'une expropriation déguisée.
>
> [Références omises]

[75] Le fardeau de prouver une expropriation déguisée repose sur le demandeur[73]. Il doit établir que la législation ou réglementation en question a pour effet de le « déposséder (...) d'un bien ou d'enlever pratiquement toute possibilité d'usage de ce bien ».

[76] Qu'en est-il en l'espèce?

[77] Pour les raisons qui suivent, le Tribunal conclut que le demandeur s'est déchargé de son fardeau.

[78] D'abord, il n'est pas contesté que le permis de propriétaire de taxi était un bien au sens des articles 947 et 952 C.c.Q. Le PGQ le qualifie d'ailleurs comme « un bien intangible » sujet à certaines restrictions imposées par la Loi 2001 et ses règlements[74].

[79] De plus, l'article 4.1 de la Loi 2001 prévoyait explicitement que le permis de propriétaire de taxi et l'automobile qui y était rattachée étaient du capital affecté à l'exploitation d'une entreprise. L'article 19 prévoyait que le permis de propriétaire de taxi délivré avant le 15 novembre 2000 pouvait être cédé, transféré ou faire l'objet d'une prise d'intérêt[75].

[80] Selon la preuve, l'achat d'un permis de propriétaire était un investissement majeur pour les membres du groupe. Ces membres jouissaient des attributs du droit de propriété sur un bien en ce que les permis :

> 80.1. permettaient aux titulaires de garantir des prêts de FinTaxi et de Desjardins, et ce, afin d'acheter des permis de propriétaire de taxi, acheter une résidence ou subvenir aux besoins de leur famille[76];

---

73 Art. 2803 C.c.Q.

74 Paragraphe 129 du plan d'argumentation du PGQ.

75 *Loi concernant les services de transport par taxi*, art. 19.

76 Contrat de prêt, Dama Metellus, 2014, pièce P-75D; Convention renouvellement de prêt, Dama Metellus, 2019, pièce P-75E; Convention de prêt Desjardins, Max Pierre, 2009, pièce P-76A; Contrats de prêt et d'avance avec FinTaxi, 2004, 2008, 2010, 2012, 2015, Gilbert St-Jean, pièce P-84B (en liasse).

80.2. faisaient l'objet de contrats de vente[77], de location[78] et de donation[79];

80.3. étaient considérés dans le partage des biens lors d'un divorce[80];

80.4. étaient assujettis aux lois fiscales par Revenu Québec et Revenu Canada sur les gains en capital lors de la vente ou du transfert d'un permis[81];

80.5. faisaient partie des actifs des successions et transférés aux héritiers[82].

[81] Dans *Ceracaise* c. *Catalfamo*[83], la Cour d'appel conclut que le permis de propriétaire de taxi tout comme l'automobile pouvait être grevé d'une hypothèque et, en cas de défaut, saisi. Le juge Dalphond distingue le permis de propriétaire de taxi d'une licence ou d'un simple privilège ainsi :

> [24] En l'instance, le permis de taxi est plus qu'un simple privilège ou une licence consentie par l'État ou un de ses démembrements (comme par exemple, un permis de conduire) et a une valeur autonome importante, ce que le contrat de mars 1996 confirme. Son aliénation requiert cependant l'autorisation de la Commission.

[82] La contestation du PGQ se fonde principalement sur deux arguments :

82.1. Il n'y a pas eu de transfert ou d'appropriation physique du bien;

82.2. Il n'y a pas eu de négation absolue du droit de propriété. Les titulaires de permis conservent une utilisation raisonnable de leur permis en ce qu'ils peuvent continuer d'exploiter le véhicule qui y est rattaché et de tirer des revenus de leur entreprise de taxi. La gestion de l'offre n'étant pas garantie, la perte de la valeur des permis n'est pas suffisante pour conclure à une expropriation.

[83] Le premier argument est mal fondé en droit. La Cour Suprême du Canada dans l'affaire *Annapolis Group Inc. c. Municipalité régionale d'Halifax*[84] , citant la Cour d'appel du Québec, *confirme* que « l'expropriation déguisée au titre de l'art. 952 du C.c.Q. ne requiert aucun élément analogue au volet relatif à l'« acquisition » [...]. Un règlement qui

---

77 Contrat de vente entre El Mansouri et Ousmane Balde, permis 2-Q203668-004A et Contrat de vente entre El Mansouri et Abdelhamib Khoali, permis 0-C-200998-001 pièce P-80A (*en liasse*); Acte de vente du 15 mai 1996, Ahmed El Mansour, pièce PGQ-14A.

78 Terminaison location Taxelco permis 4-M-214941-001-A, pièce P-76C; *Loi concernant les services de transport par taxi*, RLRQ c S-6.01, version en vigueur entre le 10 oct. 2019 et le 9 oct. 2020 art. 5, art. 48, art. 55, 59, 98, 110.

79 Contrat de donation entre Lorne Brunelle et Éric Brunelle, 16 juillet 2008, pièce PGQ 15.

80 Jugement de divorce, Armide François c. Jean Gilbert Saint-Jean, 9 mai 2013 (500-12-313572-129) pièce P-84C; Témoignage de Jean Gilbert Saint Jean, 4 avril 2024; Témoignage de Helga Julmé, 4 avril 2024.

81 Témoignage d'Éric Brunelle, le 4 avril 2024; Contrat de donation entre Lorne Brunelle et Éric Brunelle, 16 juillet 2008, pièce PGQ-15.

82 Témoignage d'Helga Julmé, 4 avril 2024.

83 *Ceracaise* c. *Catalfamo,* 2007 QCCA 40 (CanLII), par 24.

84 *Annapolis Group Inc. c. Municipalité régionale d'Halifax 2022* CSC 36 (CanLII).

supprime toutes les utilisations raisonnables du bien suffit, à lui seul, à donner lieu à une expropriation déguisée en droit civil québécois »[85].

[84] Quant au deuxième argument, la Loi 2019 n'a pas simplement causé une perte de valeur des permis en abolissant les agglomérations et les quotas du nombre de permis de taxi pouvant être délivré dans chacune d'elles, comme le soutient le PGQ, les permis de propriétaire de taxi ont eux-mêmes été abolis.

[85] En commission parlementaire, le représentant du Mouvement Desjardins Hubert Thibault commente ainsi le projet d'abolir les permis en indemnisant les membres sur la base du coût d'acquisition [86]:

> La première démarche est de définir la nature et la portée de l'éventuelle décision de l'Assemblée nationale concernant les permis de taxi. Le Code civil traite de la nature et de l'étendue des droits de propriété. Deux articles sont particulièrement dramatiques ... excusez-moi, particulièrement pertinents. Je les cite. 947, Code civil : « La propriété est le droit d'user, de jouir et de disposer librement et complètement d'un bien, sous réserve des limites et des conditions d'exercice fixées par la loi. » 952, Code civil : « Le propriétaire ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est par voie d'expropriation faite suivant la loi pour une cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité. » Cette abolition équivaut certainement et indéniablement à une cession de propriété sous contrainte à laquelle réfère le Code civil. Elle doit donc emporter une juste et préalable indemnité.

[86] De plus, dans un rapport du ministre sur l'application de la loi, publié en mars 2022, on explique qu'un des objectifs centraux de la Loi 2019 était l'« abolition des permis de propriétaire de taxi et du régime de gestion de l'offre par agglomération »[87].

[87] En effet, dès son adoption, la Loi 2019 a mis fin au statut de bien d'un permis de propriétaire de taxi. L'article 19 prévoit que le permis de propriétaire de taxi ne peut plus être cédé, transféré ou faire l'objet d'aucune prise d'intérêt »[88]. Le permis de chauffeur qualifié visant à offrir des services de taxi est devenu un simple privilège.

[88] De plus, bien que certains membres du groupe puissent continuer à exploiter leur entreprise de taxi[89], et ce, en raison des dispositions transitoires prévoyant que l'automobile qui était attachée au permis de propriétaire de taxi sous l'ancienne loi devient automatiquement une automobile qualifiée, il n'en demeure pas moins que la Loi 2019 a eu pour effet de déposséder les membres du groupe de leur bien capital affecté à

---

85 *Ibid,* par. 48; voir aussi *Dupras,* préc. note 72, par 28.

86 Débats parlementaires Projet de loi 17, le 19 mai 2019, Pièce P-16I, pp. 50-51.

87 Rapport du Ministre sur l'application de la *Loi concernant le transport rémunéré de personnes par automobile*, mars 2022, pièce P-88, pp. 15, 17.

88 Art. 19 de la Loi 2019.

89 Selon la CTQ, en 2011, 27 % des propriétaires de permis louaient leur permis sans l'opérer personnellement, et un autre 20 % conduisait et louer leur taxi en même temps - Étude sur la demande dans l'industrie du transport par taxi, CTQ mars 2011, pièce PGQ-12F, p. 28.

l'exploitation de leur entreprise les privant ainsi de la jouissance de leur droit de propriété sur un bien[90].

[89] Le Tribunal considère que le demandeur s'est déchargé de son fardeau de preuve. Par la transformation complète du statut juridique des permis de propriétaire de taxi, en fait en abolissant purement et simplement ceux-ci, le gouvernement a procédé à l'expropriation déguisée des biens des membres du groupe.

2. Est-ce que les sommes que le gouvernement a versées aux détenteurs de permis de propriétaire de taxi constituent une 'indemnité juste et raisonnable?

[90] L'article 952 « établit une présomption contre l'expropriation sans indemnisation par l'État »[91] . Cette présomption peut être écartée « par une disposition législative claire exprimant l'intention de ne pas accorder d'indemnité » [92].

[91] Dans *Annapolis* la Cour suprême rappelle qu'il y a « un droit présumé à une indemnisation qui ne peut être écarté que par un texte législatif clair indiquant une intention contraire — c'est-à-dire l'intention de ne pas accorder d'indemnité »[93]. Elle écrit[94] :

> [23] Notre Cour a appliqué pour la première fois la règle établie dans l'arrêt De Keyser's Royal Hotel dans l'arrêt Manitoba Fisheries Ltd. c. La Reine, 1978 CanLII 22 (CSC), [1979] 1 R.C.S. 101. Le juge Ritchie, au nom de la Cour, a cité et approuvé l'extrait suivant des motifs de lord Radcliffe dans l'arrêt Belfast Corporation c. O.D. Cars Ltd., [1960] A.C. 490 (H.L. (N.I.)), p. 523, p. 110 :
>
> [traduction] D'une part, il y a le principe général adopté par le législateur et scrupuleusement défendu par les cours, savoir qu'une personne ne doit pas être dépossédée d'un titre de propriété ou de la jouissance d'un bien sans indemnisation complète. L'acquisition du titre ou de la jouissance constitue une « dépossession ». <u>Les divers aspects de ce principe figurent dans les règles d'interprétation des lois établies par les cours qui exigent la présence des mots les plus explicites pour qu'une acquisition puisse être sanctionnée par une loi du Parlement sans une indemnisation complète, ou qui introduisent l'intention d'indemniser et les moyens de calculer l'indemnité dans une loi du Parlement qui ne l'exclut pas positivement</u>. Cette vigilance exercée sur la protection des droits du citoyen, dans la mesure où elle est compatible avec les exigences de l'expropriation des biens dont celui-ci jouissait précédemment, a été considérée comme une garantie importante de la liberté individuelle. Ce serait une erreur d'y

---

90 Voir *Dupras*, préc. note 72; *Lorraine (Ville),* préc. note 71.

91 *Annapolis*, préc. note 84, par.47.

92 Art. 952 C.c.Q.; *Annapolis*, préc. note 84, par. 21; *Manitoba Fisheries Ltd. c. La Reine,* 1978 CanLII 22 (CSC), [1979] 1 RCS 101, p. 118; *Wells c. Terre-Neuve*, 1999 CanLII 657 (CSC), [1999] 3 RCS 199, par. 46.

93 *Annapolis*, préc. note 84, par. 21.

94 *Ibid.,* par. 23.

voir un conflit entre le législateur et les cours. En règle générale, le principe est commun aux deux.

[Soulignements du tribunal]

[92] L'indemnité juste et préalable vise « une réparation intégrale de la perte de l'exproprié sous l'angle le plus avantageux pour celui-ci »[95]. Généralement, la valeur du bien exproprié est évaluée au moment où l'expropriation s'est « cristallisée »[96]. Toutefois, il existe des exceptions lorsque l'expropriation se fait en étapes réduisant la valeur du bien exproprié.

[93] Dans *Montréal (Ville) c. Benjamin*[97], la Cour d'appel écrit:

> [80] La valeur d'un terrain pour fin d'évaluation municipale ou d'expropriation est évidemment tributaire du zonage qui l'affecte. Toutefois - et c'est le deuxième principe qui doit nous guider- une municipalité ne peut pas, dans une première étape, causer une dépréciation à la valeur d'un immeuble par un « zonage restrictif» et, dans une deuxième étape, en tirer profit en l'expropriant à moindre coût. Ce principe a tout d'abord été énoncé dans l'affaire Re Gibson & City of Toronto dans laquelle le juge Maclaren écrit:
>
> *It would indeed be a gross abuse of the powers conferred upon the city corporation, if it should be able to use such powers to depreciate the value of the property it was about to acquire.*
>
> [81] Notre Cour a appliqué le même principe dans l'affaire St-Georges-ouest (Corp. mun. de la Ville de) c. Comact Inc. dans laquelle on peut lire:
>
> *Je suis tout à fait d'accord avec cet exposé de principes. Tel que susdit, c'est la valeur de l'immeuble à la partie expropriée qu'il faut rechercher, sur la base de son meilleur usage possible. Le propriétaire ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité; cette indemnité ne sera pas juste si l'usage le plus avantageux de la propriété a été diminué par de nouveaux règlements de zonage imposés par l'expropriante en vue du projet qui est la cause de l'expropriation.*
>
> [82] En l'espèce, j'ai déjà conclu, en accord avec le premier juge, que Côte St-Luc a procédé en deux étapes pour exproprier «de façon déguisée » le terrain de Benjamin: un zonage restrictif et une appropriation des lieux. La ville ne peut tirer profit de ce comportement pour verser une indemnité inférieure à Benjamin.

---

95 *Dupras*, préc. note 72, par.51; *Montréal (Ville)* c. *Benjamin,* 2004 CanLII 44591 (QC CA); *St. John (ville)* c. *Lynch*, 2024 CSC 17(CanLII), par 31.

96 *Dupras*, préc. note 72, par. 52, 56.

97 *Montréal (Ville) c. Benjamin,* préc. note 93, par. 80-82; voir aussi *Laval (Ville)* c. *Szerszenowicsz,* 1999 CanLII 13189 (QC CA), par. 25; *Régie des transports en commun de la région de Toronto* c. *Dell Holdings Ltd.,* [1997] 1 RCS 32, par. 42 cité avec approbation par la Cour d'appel dans *Montréal (Ville)* c. *150460 Canada Inc.,* 2004 CanLII 25876 (QC CA), par. 61-68.

[Références omises]

[94] Une décision récente de la Cour suprême, *St. John (Ville) c. Lynch,* confirme ce principe [98]:

> [61] Les motifs de la juge de première instance démontrent qu'elle était consciente de la question principale : Le Règlement établissant le zonage du bassin hydrographique formait-il un texte de loi indépendant ou avait-il été adopté en vue de l'expropriation de la propriété des Lynch ? Elle a reconnu qu'on lui avait confié la tâche de déterminer la portée du régime d'expropriation (aux par. 28, 32 et 55), que l'expropriation est un processus et ne constitue pas nécessairement une mesure réglementaire unique effectuant l'appropriation (au par. 45), et le principe de longue date selon lequel [traduction] « une municipalité ne peut, par le biais du zonage, réduire la valeur d'une propriété en guise de prélude à son appropriation obligatoire à des fins publiques » (par. 46). Elle a pris acte de la prétention des intimés suivant laquelle le zonage du bassin hydrographique constituait une étape à franchir dans le processus menant à l'acquisition par la Ville de leur propriété (par. 45).

[95] Enfin, chaque cas est un cas d'espèce et le Tribunal doit tenir compte de l'ensemble du « processus d'expropriation » afin de déterminer l'indemnité la plus avantageuse pour la partie expropriée[99].

[96] Dans son analyse, le Tribunal doit donc d'abord déterminer si la Loi 2019 a écarté la présomption contre l'expropriation sans indemnisation par l'État; et en absence d'une intention claire à cet effet, déterminer la date de l'évaluation de l'indemnité ainsi que la valeur de celle-ci qui est la plus avantageuse pour la partie expropriée[100].

(i) L'intention du législateur

[97] Est-ce que la Loi 2019 montre une intention claire d'exproprier sans verser une indemnisation complète ?

[98] Le PGQ soutient que le législateur a clairement exprimé son intention de limiter l'aide octroyée aux détenteurs de permis à celle prévue au programme établi par le ministre des Transports à l'article 287 de la Loi 2019, qui se lit ainsi :

> 287. Une redevance de 0,90 $ par course doit être payée par le client, en sus du prix de la course. [...]
>
> La redevance visée au premier alinéa est affectée au financement d'un programme d'aide financière établi par le ministre des Transports et qui vise à

---

98 *St. John (Ville) c. Lynch,* préc. note 95, par. 61.

99 Régie des transports en commun de la région de Toronto c. Dell Holdings Ltd., préc. note 97; *R.* c. *Tener,* 1985 CanLII 76 (CSC), [1985] 1 RCS 533.

100 *Régie des transports en commun de la région de Toronto c. Dell Holdings Ltd.*, préc. note 97, par. 37; *R.* c. *Tener,* préc. note 99, pp. 554-556.

> indemniser, dans la mesure prévue par ce programme, les personnes ou les groupements qui, le 19 mars 2019, étaient titulaires d'un permis de propriétaire de taxi délivré avant le 15 novembre 2000.
>
> De plus, le ministre établit sans délai un programme d'aide financière destiné à offrir une aide financière additionnelle aux personnes ayant des besoins de soutien personnel particuliers. [...]

[99] Contrairement à ce que soutient le PGQ, le texte de l'article 287 n'exprime pas une intention claire du législateur de priver les titulaires de permis de propriétaire de taxi d'une indemnisation complète pour la perte de la valeur des permis en question. La Loi 2019 réfère de façon générale à un programme d'aide financière qui vise à indemniser lesdits titulaires de permis et un programme additionnel destiné à offrir une aide financière sans autre précision. Rien dans cette disposition ne précise que ces indemnités sont destinées à couvrir l'ensemble de la perte de valeur des permis découlant de la nouvelle règlementation.

[100] D'ailleurs, la preuve démontre plutôt une intention de ne pas limiter la compensation aux programmes d'aide financière établis par le ministre des Transports.

[101] En effet, le législateur a considéré la possibilité d'écarter la réclamation que les membres exercent ici, mais a finalement décidé de ne pas priver ceux-ci de leur droit à une indemnisation complète pour la perte de valeur des permis.

[102] En effet, le soir du 8 octobre 2019, soit à la veille de l'adoption de la Loi 2019, le ministre Bonnardel a proposé l'amendement suivant:

> 257. Une redevance de 0,90 $ par course doit être payée par le client au ministre du Transport, en sus du prix de la course. Cette redevance est affectée au financement d'un programme d'aide financière établit par le ministre des Transports et qui vise à indemniser, dans la mesure prévue par ce programme, les personnes ou les groupements qui, le 19 mars 2019, étaient titulaires d'un permis de propriétaire de taxi délivré avant le 15 novembre 2000.
>
> De plus, le ministre établit sans délai un programme d'aide financière destiné à offrir une aide financière additionnelle aux personnes ayant des besoins de soutien personnel particuliers.
>
> <u>Quiconque a droit à une indemnité en application du programme mentionné au premier alinéa n'a droit à aucune autre somme</u>, notamment à titre de dommages-intérêts, pour tout préjudice causé par :
>
> 1° l'entrée en vigueur de la présente loi ou de ses textes d'application;
>
> 2° une diminution de la valeur d'un permis de propriétaire de taxi délivré en vertu de la Loi concernant les services de transport par taxi (chapitre S-6.01);

> 3° un acte ou une omission du gouvernement, d'un ministre ou d'un organisme public survenu dans l'application de cette loi ou de ses textes d'application.[101]
>
> [Soulignements du tribunal]

[103] Cet amendement a cependant été retiré par le ministre le lendemain matin[102].

[104] Enfin, même avant la Loi 2019, il est clair que le législateur n'avait pas l'intention d'écarter toute autre réclamation des membres. Dans le cadre du Premier programme d'aide financier en 2018, la lettre adressée aux membres souligne explicitement que « l'encaissement de la somme par les titulaires de permis de propriétaire de taxi n'implique pas que ceux-ci pourraient renoncer à réclamer toutes sommes supplémentaires, s'il y a lieu »[103] .

[105] Le Tribunal ne retient pas le premier argument du PGQ voulant que le législateur ait eu l'intention que l'expropriation résultant de la nouvelle réglementation soit faite sans indemnité complète.

(ii) La date de l'évaluation de l'indemnité

[106] Selon le demandeur, le processus d'expropriation a débuté avec l'inaction du gouvernement à la suite de l'entrée d'Uber sur le marché du taxi en 2014, s'est poursuivi avec l'adoption du projet pilote le 30 septembre 2016 et s'est finalement concrétisé avec l'abolition des permis le 14 octobre 2019 avec l'adoption de la Loi 2019.

[107] Il soutient que « l'État ne peut pas bénéficier de sa contribution à la diminution de la valeur marchande des permis, contribution qui s'est étalée sur une période de plusieurs années avant qu'il ne décide de les abolir définitivement. Le marché et l'industrie étaient entièrement contrôlés par l'État, et lui seul avait le pouvoir de changer les règles du jeu » [...] Ce continuum d'événements démontre un lien incontestable, et largement admis par le Procureur général, entre la baisse de valeur des permis de propriétaire de taxi à la suite de l'arrivée d'Uber en 2014 et l'expropriation en 2019 » [104].

[108] Le demandeur réclame le montant de 308 932 701 $, soit la valeur marchande des permis calculée par l'expert Dr Martin Boyer avant l'arrivé d'Uber en 2014 moins une partie des montants versés aux membres par les différents programmes d'aide financière en lien avec cette perte.

[109] Le PGQ soutient que le gouvernement n'est pas responsable des dommages-intérêts potentiels causés par la concurrence d'Uber entre 2014 et 2019, le demandeur ayant renoncé à son recours en dommages-intérêts fondé sur l'article 1457 C.c.Q.

---

101 Débats parlementaires Projet de loi 17, le 8 octobre 2019, Pièce P-16DD, pp. 163-177.
102 Débats parlementaires Projet de loi 17, le 9 octobre 2019, Pièce P-16EE, pp. 2-5.
103 Lettre type du gouvernement du Québec concernant le premier programme, pièce P-9.
104 Paragraphes 353 et 355 du plan d'argumentation du demandeur.

(responsabilité pour faute). Ces dommages font l'objet d'une action collective prise par le demandeur à l'encontre d'Uber.

[110] De plus, le PGQ soutient que, s'il y a eu expropriation, ce qui est nié, les montants versés aux membres par les différents programmes d'aide financière consistent en une compensation adéquate pour indemniser la perte des revenus et profits des membres qui continuent l'exploitation de leurs entreprises.

[111] Enfin, subsidiairement, le PGQ soutient que l'expropriation s'est cristallisée en octobre 2019 avec l'adoption de la Loi 2019. À ce moment, selon la preuve au dossier, les permis étaient évalués à 715 000 000 $ [105], ce qui est inférieur aux montants versés aux membres par les différents programmes d'aide financière totalisant 873 436 701 $.

[112] Comme dans l'affaire *St. John (Ville) c. Lynch* [106] le Tribunal considère que la vision du demandeur embrasse trop et que celle du PGQ pas assez.

[113] « L'expropriation est un processus et ne constitue pas nécessairement une mesure réglementaire unique effectuant l'appropriation »[107]. Dans ce processus d'expropriation, le Tribunal ne doit pas rechercher, comme le soutient le demandeur, s'il y a un lien causal entre les événements avant l'expropriation et la baisse de valeur des permis, mais plutôt rechercher « si un texte de loi a été adopté en vue de l'expropriation. S'il existait un tel lien, le texte devrait être considéré comme faisant partie du régime d'expropriation, et ses effets exclus du calcul de l'indemnité ».[108]

[114] Il faut se rappeler que l'expropriation déguisée est une responsabilité sans faute. Dans son analyse des faits antérieurs au projet pilote en septembre 2016, le demandeur n'a pas établi que l'action ou l'inaction du MTQ entre 2014 et 2016 avait comme but l'abolition éventuelle des permis de propriétaire de taxi.

[115] La preuve révèle que le MTQ était préoccupé par les activités illégales d'Uber en 2014 et cherchait des solutions[109].

[116] En mars 2015, le MTQ envisageait plusieurs scénarios face à l'entrée illégale d'Uber sur le marché[110]. L'une des solutions proposées, et qui fut finalement adoptée, est celle de légaliser les activités d'Uber, ce qui fut fait avec l'adoption le 10 juin 2016 de la *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant principalement les services de transport par taxi* [111].

---

[105] Pièce P-51.1
[106] *St. John (ville) c. Lynch*, préc. note 95.
[107] *Ibid.*, par. 52-53.
[108] *St. John (ville) c. Lynch*, préc. note 95, par. 54.
[109] Témoignages de France Dompierre, le 9 avril 2024, Robert Poëti, le 5 avril 2024 et André Meloche, le 5 avril 2023.
[110] Note ministérielle du 13 mars 2015, pièce P-22.
[111] L.Q. 2016, ch. 22, art. 59.

[117] En mai 2016, le gouvernement était conscient que la décision de moderniser l'industrie de taxi impliquerait l'abolition des permis de propriétaire de taxi. En mai 2016, lors des débats parlementaires, le ministre Daoust dit [112]:

> M. Daoust : (...) Puis on ne s'oppose pas à la venue d'Uber, bien au contraire. Ce que l'on dit par contre, c'est qu'on a des règles chez nous et des règles de respect, des règles d'équité à l'endroit des gens dans un système que nous avons permis, que nous avons même encouragé avec les années et, on en a convenu, vous l'avez fait d'entrée de jeu, un système qui coûterait cher à se départir. Et je ne pense pas que les Québécois sont prêts à payer 1 milliard de dollars pour accueillir une société étrangère pour qu'elle puisse s'installer chez nous.

[118] Éventuellement, le MTQ a conclu une entente avec Uber en septembre 2016 qui a donné lieu au Projet pilote. Celui-ci a été renouvelé à trois reprises, avant que le gouvernement n'abolisse les permis des membres du groupe en 2019.

[119] Le Projet pilote est donc le début du processus de modernisation de l'industrie en vue d'abolir la gestion d'offre ainsi que les permis de propriétaire de taxi.

[120] Le Comité sur la modernisation de l'industrie du transport par taxi, formé à l'été 2017[113], avait pour mission « d'élaborer des paramètres d'un programme d'aide à la modernisation de l'industrie du taxi d'évaluer les conditions économiques des chauffeurs et des propriétaires de taxi au Québec et, finalement, d'identifier les enjeux liés au régime de la gestion de l'offre et à la valeur des permis de propriétaire de taxi »[114].

[121] En septembre 2017, le ministre Laurent Lessard a affirmé ce qui suit[115] lors d'un point de presse, tenu à l'occasion de la présentation d'un rapport du Comité sur la modernisation de l'industrie du transport par taxi[116] :

> C'est vrai que c'est le gouvernement qui a changé les règles du jeu en imposant un cadre. Ça ne peut pas être seulement la compassion. Il faut penser aussi à la forme, ou la compensation, ou le soutien dans cet accompagnement-là puisque c'est l'État qui change les règles du jeu.
>
> Et je reprends même ces mêmes expressions même des chauffeurs de taxi qui nous ont dit, sur la base de l'équité, en disant : Si vous changez les règles du jeu, bien, assumez ce qui va avec. »

[122] Le 27 mars 2018, constatant l'impact que les activités d'Uber permises par le Projet pilote avaient sur la valeur des permis des membres du groupe, le gouvernement

---

112 Débats parlementaires, 26 mai 2016, pièce P-15E, p. 23.
113 Rapport de M. Ghislain Bolduc, 22 septembre 2017, pièce P-102CONF, pp. 4-5.
114 *Ibid.*, p. 2.
115 *Ibid,* pp. 6-7.
116 Rapport de M. Ghislain Bolduc, 22 septembre 2017, pièce P-102CONF.

a décidé de leur verser 250 millions de dollars dans le cadre du Premier programme, et ce, même avant l'adoption de la Loi 2019[117].

[123] Le 17 août 2018, le gouvernement a annoncé les modalités de ce Programme dans un communiqué de presse en reconnaissant le lien entre le Projet pilote et la transformation de l'industrie de taxi[118]:

> Depuis quelques années, l'industrie du taxi subit de profondes transformations causées par des avancées technologiques et par l'évolution constante de la mobilité durable. Au cœur de cette industrie se trouvent les chauffeurs et les propriétaires pour qui le taxi représente souvent le premier revenu familial. Ces récentes évolutions ont une incidence sur la valeur des permis, particulièrement dans les grands centres. En mars 2018, par l'entremise de son Plan économique, le gouvernement prévoyait le versement de compensations pour la perte de valeur des permis de propriétaire de taxi, liée a la transformation de l'industrie.
>
> (Soulignements ajoutés)

[124] Selon le gouvernement, cette compensation représentait 56 % de la perte totale subie par les membres du groupe, soit 446 000 000 $. Pour calculer cette perte, le gouvernement a utilisé la valeur des permis pour la période du 1er avril 2014 au 31 mars 2015 de 1 192 000 000 $ moins la valeur pour la période du 1er avril 2017 au 31 mars 2018 au montant de 746 000 000 $, ce qui représente une perte de valeur de 38 % entre 2014 et 2018[119].

[125] La Loi 2019 est adoptée le 10 octobre 2019 et complète l'expropriation déguisée. Dès son adoption, les permis de propriétaire de taxi n'ont plus aucune valeur[120].

[126] Le Tribunal conclut que la date de l'évaluation des permis doit être le 9 septembre 2016, date de l'entente avec Uber créant le Projet pilote adopté le 30 septembre 2016 et qui est la première étape du processus d'expropriation qui se cristallise le 10 octobre 2019.

(iii) La preuve des experts et l'évaluation de l'indemnité

[127] Les experts ne calculent pas l'indemnité en date du mois de septembre 2016 ni en date du mois d'octobre 2019.

[128] Il faut se rappeler que l'action collective était initialement intentée contre Uber et le gouvernement et visait l'obtention de dommages-intérêts à la suite de l'arrivée d'Uber sur le marché en 2014. Ceci explique le mandat à l'expert du demandeur, le Dr Martin

---

117 Communiqué du Parti Libéral du Québec, 27 mars 2018, pièce P-8.
118 Communiqué de presse du 17 août 2018, pièce PGQ-3, p. 1.
119 Rapport de M. Ghislain Bolduc, 22 septembre 2017, pièce P-102CONF, p. 4.
120 Témoignage du Dr Boyer le 24 avril 2024.

Boyer, de « [c]alculer la perte de valeur des permis de propriétaire de transport rémunéré de personnes par automobile (taxi) en raison de l'arrivée d'Uber sur le marché du transport rémunéré de personnes »[121].

[129] Le Dr Boyer avait agi comme expert de l'industrie lors des consultations sur la mesure budgétaire ayant mené à la distribution en 2018 de la somme de 250 000 000 $. Son rapport est fondé sur les données de la CTQ des valeurs trimestrielles de transfert des permis de propriétaire de taxi pour l'ensemble du Québec[122] afin de calculer la valeur de la perte des membres du groupe.

[130] La CTQ compilait les données de chaque transfert autorisé et partageait ses résultats sous forme de tableaux à différents intervenants de l'industrie, dont le MTQ[123].

[131] Steven Goyette, conseiller expert en statistique à la CTQ et personne responsable de ces données, a expliqué sa méthodologie et l'exercice qualitatif effectué dans le cadre de la production de ces données au Tribunal[124]. Il s'agit d'un travail minutieux et rigoureux.

[132] Le Dr Boyer évalue la valeur marchande des permis calculée avant l'arrivée d'Uber en 2014 s'élevait à 1 164 580 825 $ (1 208 000 000 $ moins les équipements évalués par M. Goyette à 3.6 % ou 43 490 570 $)[125]. Il déduit une partie des montants versés dans le cadre des programmes d'aide financière en lien avec cette perte au montant de 855 648 124 $[126].

[133] Selon le Dr Boyer, certains montants étaient destinés à compenser des pertes de revenus ou à pallier à d'autres « difficultés personnelles » qui ne sont pas directement liées à la perte de valeur des permis[127].

[134] À l'audition, le Dr Boyer ignore pourquoi il a retiré le volet 4 de son calcul aux titulaires et reconnait que le Troisième Programme avait pour but d'offrir un accompagnement personnalisé temporaire à certaines personnes titulaires d'un permis de propriétaire de taxi ainsi qu'à leur famille et pas à toutes autres personnes.

[135] L'expert du PGQ, M. Patrice Dumais, utilise les mêmes données de la CTQ que le Dr Boyer, et confirme son évaluation de la valeur marchande des permis en 2014. Bien que M. Dumais recommande une approche fondée sur la perte de profits et conclue à l'absence de perte, il évalue la valeur marchande des permis durant la même période,

---

121 Rapport d'expertise de Martin Boyer, pièce P-13, page 5.
122 Fichier Excel, pièce P-69.
123 Témoignage de Steven Goyette, le 15 avril 2024.
124 *Ibid.*
125 Excluant les équipements; Rapport d'expertise de Martin Boyer, pièce P-13, p. 21, Tableau 3.2.
126 Il exclut le Premier et Deuxième programme et le 5e volet du Troisième programme.
127 Témoignage de Guy Émond, 15 avril 2024.

2013-2014 à 1 157 000 000 (1 207 000 000 $ moins les équipements évalués à 50 000 000 $)[128].

[136] M. Dumais a également validé cette évaluation en utilisant une deuxième approche fondée sur l'actualisation des flux monétaires et arrive à la somme de 1 157 000 000 $[129]. M. Dumais applique la totalité des montants versés par les trois programmes d'aide financiers à la somme de 873 436 701 $ pour arriver à une perte de 249 249 571 $.

[137] L'expert du PGQ, M. Patrice Dumais se fondant sur la théorie de la cause du PGQ que les membres du groupe continuent à exploiter leur permis de taxi propriétaire, calcule également la perte des revenus et la perte de profit des membres pour arriver à une juste valeur. Dans les deux méthodes qu'il emploie, la perte de profit et de revenus est inférieure aux montants déjà versés aux membres par les différents programmes d'aide financière[130].

[138] À l'audition, il reconnaît qu'il n'avait pas obtenu du MTQ de nombreux documents demandés au défendeur et nécessaires afin de calculer les revenus et pertes de profit, il ne savait pas non plus que 27 % des membres louaient leur permis et que certains n'ont pas de permis de conduire, ce qui a un impact important sur ses calculs. De plus, il semble avoir utilisé la perte de profit alléguée, mais non prouvée dans la demande en autorisation et qui n'a pas été reprise dans l'action collective modifiée. Ces éléments minent la crédibilité de son rapport.

[139] Bien que les deux experts évaluent la perte de valeur en octobre 2014, tel que souligne le PGQ, les deux experts arrivent à une juste valeur marchande pratiquement identique (incluant la valeur des équipements), pour l'année 2016 au moment du projet pilote, soit de 1 061 000 000 pour l'expert Boyer et 1 049 000 000 $ pour l'expert Dumais selon la cédule 2 du rapport de l'expert Dumais PGQ-12:

Approche basée sur le marché – transactions historiques			**Tableau 4**
En milliers de $ CA	**Notes**	**Rapport Boyer**	**Calculs EY**
Scénario 1 (2012Q2-2014Q4) 11 trimestres	**Cédule 2**	1 196 192	1 198 423
Scénario 2 (2013Q3-2014Q2) 4 trimestres	**Cédule 2**	1 208 072	1 214 925
Scénario 3 (2016Q1-2016Q4) 4 trimestres	**Cédule 2**	1 061 296	1 049 307
Scénario 4 - EY - (2006Q2-2014Q1) 32 trimestres	**Cédule 2**		1 206 479
Conclusion sur la valeur des transactions	**[1]**	**1 208 072**	**1 207 000**
Moins: valeur des immobilisations	**Cédule 2**	-	(50 000)
Valeur des permis		**1 208 072**	**1 157 000**

[1] *Moyenne des scénarios 1, 2 et 4.*

---

128 Rapport d'expertise de Patrice Dumais, pièce PGQ-12, Tableau 1.
129 *Ibid.*, par. 95.
130 Rapport d'expertise de Patrice Dumais, pièce PGQ-12, Tableau 1.

[140] Le Tribunal retient la moyenne des deux montants afin de fixer la valeur marchande des permis en 2016 à 1 017 310 164 $, soit la valeur marchande des permis au montant de 1 055 301 000 $ moins la valeur des équipements de 37 990 836 $. Le Tribunal utilise 3.6 % de la valeur des permis suivant le témoignage du responsable des données de la CTQ, M. Goyette[131]. Son témoignage était crédible et fondé sur une connaissance personnelle des transferts de permis.

[141] La perte totale des membres se chiffre ainsi à 143 873 463 $ après déduction du montant de 873 436 701 $, soit la totalité des montants versés aux membres du groupe en vertu des trois programmes d'aide financière. Toutes les sommes versées avaient comme but de compenser les membres du groupe de la perte de valeur desdits permis ou les conséquences de la Loi 2019.

[142] Enfin, l'indemnité de 143 873 463 $ portera intérêt au taux légal et à cela s'ajoutera l'indemnité additionnelle prévue à l'article 1619 C.c.Q. et ce, à compter du 21 septembre 2016, soit la date de signification de la demande pour autorisation d'exercer la présente action collective.

3. Les membres du groupe ont-ils droit à des dommages punitifs pour atteinte à l'article 6 de la Charte?

[143] La demande est fondée sur les articles 6 et 49 de la *Charte*[132] qui se lit ainsi :

> 6. Toute personne a droit à la jouissance paisible et à la libre disposition de ses biens, sauf dans la mesure prévue par la loi.
>
> 49. Une atteinte illicite à un droit ou à une liberté reconnue par la présente Charte confère à la victime le droit d'obtenir la cessation de cette atteinte et la réparation du préjudice moral ou matériel qui en résulte.
>
> En cas d'atteinte illicite et intentionnelle, le tribunal peut en outre condamner son auteur à des dommages-intérêts punitifs.

[144] Dans *Spieser c. Procureur général du Canada*, la Cour d'appel citant *Québec (Curateur public) c. Syndicat national des employés de l'hôpital St- Ferdinand*[133] s'est exprimée ainsi quant au caractère illicite et intentionnel de l'atteinte à un droit garanti par la *Charte* :

> [553] Depuis l'arrêt St-Ferdinand, il est entendu que le caractère illicite de l'atteinte renvoie à la notion de comportement fautif au sens du droit commun.
>
> [554] Une atteinte illicite sera qualifiée d'intentionnelle lorsque son auteur a un état d'esprit qui dénote un désir, une volonté de causer les conséquences de sa conduite fautive ou encore s'il agit en toute connaissance des conséquences,

---

131 Témoignage de Steven Goyette le 15 avril 2024.

132 *Charte des droits et libertés de la personne,* préc. note 7.

133 *Québec (Curateur public) c. Syndicat national des employés de l'hôpital St- Ferdinand* ,1996 CanLII 172 (CSC), [1996] 3 R.C.S. 211, par. 216 et 221.

immédiates et naturelles ou au moins extrêmement probables, que cette conduite engendrera.

[145] L'article 1621 C.c.Q encadre par ailleurs l'analyse du tribunal. Il impose expressément la prise en compte des objectifs des dommages-intérêts punitifs soit : la prévention, la dissuasion (particulière et générale) et la dénonciation des actes qui sont particulièrement répréhensibles dans l'opinion de la justice[134].

[146] Qu'en est-il en l'instance?

[147] Le demandeur ayant renoncé aux allégations de comportement fautif au début de l'audition, le défendeur n'a pas fait la preuve des éléments factuels pour contrer un tel argument. Dans ces circonstances, le demandeur ne peut invoquer l'existence d'une atteinte illicite.

[148] De toute manière, il n'y a pas d'atteinte illicite puisque les droits conférés à l'article 6 de la *Charte* n'existent que sous réserve de toute disposition de la loi, ce qui inclut le droit d'exproprier pour cause d'utilité publique prévu à l'article 952 C.c.Q..

[149] Au surplus, même s'il y avait atteinte illicite, elle ne serait pas intentionnelle. L'atteinte est un corollaire à l'objectif d'intérêt public visé par le défendeur et sera compensée par une juste indemnité d'expropriation.

[150] Dans les circonstances, le défendeur n'est redevable d'aucun dommage punitif.

V. CONCLUSION

[151] Le demandeur demande que l'indemnité d'expropriation fasse l'objet d'un recouvrement collectif selon l'article 595 C.p.c. Cette disposition prévoit que « le tribunal ordonne le recouvrement collectif des réclamations des membres si la preuve permet d'établir d'une façon suffisamment précise le montant total de ces réclamations ».

[152] Cette demande de recouvrement collectif n'est pas contestée.

[153] De manière générale, le recouvrement collectif sera privilégié puisqu'il favorise l'objectif de réparation intégrale du préjudice subi. Dans *Masson c. Telus Mobilité*[135], la Cour d'appel écrit[136] :

> [76] Le recouvrement des réclamations peut se faire de façon collective, individuelle ou selon une combinaison des deux. Le recouvrement collectif est certes préférable lorsque possible puisqu'il permet d'étendre la responsabilité du défendeur à toute la mesure du préjudice causé, plutôt que de la limiter à

---

[134] *de Montigny c. Brossard (Succession)*, 2010 CSC 51 (CanLII), [2010] 3 RCS 64.
[135] *Masson c. Telus Mobilité,* 2019 QCCA 1106 (CanLII).
[136] *Ibid.*, par. 76.

indemniser seulement les membres qui produisent une réclamation individuelle; il favorise l'objectif de réparation intégrale du préjudice subi.

[154] En l'espèce, la preuve d'expertise permet d'établir le montant total de l'indemnité payable aux membres du groupe. De plus, la preuve démontre que les montants des indemnités versées à chaque membre du groupe dans le cadre des différents programmes d'aide financière sont connus et relativement simples à calculer[137].

[155] Dans les circonstances, le Tribunal conclut que le recouvrement collectif est approprié.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[156] **ACCUEILLE** l'action collective du demandeur pour le compte de tous les membres du groupe suivant :

> Toutes les personnes physiques ou morales titulaires de permis de propriétaire de taxi au Québec délivrés (ou qui sont réputés avoir été délivrés) pour la première fois avant le 15 novembre 2000, et ce, depuis le 28 octobre 2013.

[157] **CONDAMNE** le défendeur à payer aux membres du groupe, une indemnité d'expropriation pour la somme de 143 873 463 $ avec l'intérêt au taux légal et l'indemnité additionnelle prévus à l'article 1619 C.c.Q., et ce, calculé à compter du 21 septembre 2016;

[158] **REJETTE** la demande de dommages punitifs sous l'article 49 de la *Charte*;

[159] **ORDONNE** que toutes les réclamations des membres fassent l'objet d'une ordonnance de recouvrement collectif;

[160] **LE TOUT,** avec les frais de justice, y compris les frais d'avis et les frais d'experts.

Silvana Conte

SILVANA CONTE, J.C.S.

Me Bruce W. Johnston
Me Mathieu Charest-Beaudry
Me Lex Gill
TRUDEL JOHNSTON & LESPÉRANCE

---

[137] Témoignage de Christine Grant, le 15 avril 2024; PGQ-11A, PGQ-11B et PGQ-11C; Pièce P-EXP-19.

Me Katherine Pelletier
Me Marc-Antoine Cloutier
GROUPE TRIVIUM

Me Wilerne Bernard
Me Myriam Moussignac
Avocats du demandeur

Me Éric Cantin
Me Maryse Loranger
Me Sophie Bordeleau-Roy
BERNARD ROY JUSTICE
Avocats de la défenderesse

Dates d'audience : 2,3,4,8,9,15,16,23,24,29 et 30 avril 2024.