

500-09-029367-216

Cour d'appel du Québec

Montréal

En appel d'un jugement de la Cour supérieure, district de Montréal,
rendu le 18 janvier 2021 par l'honorable Martin F. Sheehan, j.c.s.

N° 500-06-001084-207 C.S.M.

RIDWAN SULAIMON
et
DUROWOJU HIQMAT SULAIMON,
Personnellement et en leur qualité de tuteurs de leur enfant A.B.

APPELANTS – Demandeurs

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

INTIMÉ – Défendeur

MÉMOIRE DES APPELANTS

Volume 1 : pages 1 à 31
En date du 21 mai 2021

M^e Clara Poissant-Lespérance
TRUDEL JOHNSTON & LESPÉRANCE
Bureau 90
750, côte de la Place-d'Armes
Montréal (Québec)
H2Y 2X8

Tél. : 514 871-8385, poste 210
Télec. : 514 871-8800
clara@tjl.quebec

Avocate des Appelants



THÉMIS MULTIFACTUM INC.

4, rue Notre-Dame Est, bur. 100, Montréal (Québec) H2Y 1B8
Téléphone : 514 866-3565 Télécopieur : 514 866-4861
info@multifactum.com www.multifactum.com



500-09-029367-216

Cour d'appel du Québec

Montréal

M^e Christian Schiller
M^e Gabriel Lavigne
BERNARD, ROY (JUSTICE-QUÉBEC)
Bureau 8.00
1, rue Notre-Dame Est
Montréal (Québec)
H2Y 1B6

Tél. : 514 393-2336
 poste 51508 (M^e Schiller)
 poste 51529 (M^e Lavigne)
Télec. : 514 873-7074
christian.schiller@justice.gouv.qc.ca
gabriel.lavigne@justice.gouv.qc.ca

Avocats de l'Intimé



THÉMIS MULTIFACTUM INC.

4, rue Notre-Dame Est, bur. 100, Montréal (Québec) H2Y 1B8
Téléphone : 514 866-3565 Télécopieur : 514 866-4861
info@multifactum.com www.multifactum.com



TABLE DES MATIÈRES
(1)

Page

VOLUME 1

ARGUMENTATION DES APPELANTS

PARTIE I	LES FAITS	1
PARTIE II	LES QUESTIONS EN LITIGE	6
PARTIE III	LES MOYENS	6
	1. La Cour supérieure est l'unique tribunal compétent pour entendre le présent litige.....	6
	a) La Cour supérieure est l'unique tribunal compétent puisqu'elle est la seule à pouvoir rendre l'ordonnance sollicitée.....	7
	b) La Cour supérieure est l'unique tribunal à détenir la compétence matérielle.....	13
	c) La Cour supérieure est le seul tribunal à détenir compétence sur l'ensemble des parties.....	26
	2. La <i>Charte canadienne</i> crée un régime juridique autonome	27
	Conclusion	29
PARTIE IV	LES CONCLUSIONS	30
PARTIE V	LES SOURCES.....	31

VOLUME 2

- ANNEXE I -

LE JUGEMENT DONT APPEL

Jugement de la Cour supérieure, district de Montréal, rendu le 18 janvier 2021 par l'honorable Martin F. Sheehan, j.c.s.....	32
--	----

TABLE DES MATIÈRES
(2)

Page

VOLUME 2 (suite)

- ANNEXE II -

LA DÉCLARATION D'APPEL

Déclaration d'appel, 23 février 202147

LES ACTES DE PROCÉDURE

Demande d'exercer une action collective et pour être désignés
représentants, 9 juillet 202059

Procès-verbal et jugement de l'honorable Martin F. Sheehan, j.c.s.,
22 septembre 202087

Demande d'exercer une action collective et pour être désignés
représentants modifiée, 30 septembre 2020.....89

Demande en exception déclinatoire *ratione materiae* du défendeur, le
Procureur général du Québec, 14 octobre 2020 117

Avis de gestion concernant la confidentialité des membres des groupes,
22 octobre 2020 123

Entente de confidentialité, 27 octobre 2020..... 130

Procès-verbal de l'instruction au fond, 29 octobre 2020 132

LES DISPOSITIONS LÉGALES

Aucun document

- ANNEXE III -

LES PIÈCES

Au soutien de la demande d'exercer une action collective et pour être désignés
représentants modifiée

P-1 Certificat de naissance de A.B. 137

TABLE DES MATIÈRES
(3)

Page

VOLUME 2 (suite)

P-2	Extrait du site internet du MSSS intitulé « L'organisation et ses engagements : Lois et règlements » en date du 2 juillet 2020	138
P-3	Extrait du site internet du MSSS intitulé « L'organisation et ses engagements : Mission et mandats » en date du 2 juillet 2020	149
P-4	Extrait du site internet de la RAMQ intitulé « À propos de la RAMQ : Ministre » en date du 2 juillet 2020	151
P-5	Extrait du site internet de la RAMQ intitulé « Immigrants et travailleurs ou étudiants étrangers : Admissibilité au régime d'assurance maladie » en date du 16 juin 2020	153
P-6	Mémoire déposé par Médecins du Monde daté du 3 février 2015 dans le cadre de la Consultation de la <i>Commission des relations avec les citoyens : vers une nouvelle politique québécoise en matière d'immigration, de diversité et d'inclusion</i>	157
P-7	Rapport de Médecins québécois pour le régime public intitulé « La santé pour tous et toutes, sans exception! Étude des barrières à l'accès au système de santé public québécois » daté de juin 2018.....	178
P-8	Québec, Assemblée nationale, Commission des affaires sociales, « Étude détaillée du projet de loi n° 83 — Loi modifiant la Loi sur l'assurance maladie et d'autres dispositions législatives » dans <i>Journal des débats de la Commission des affaires sociales</i> , vol. 36, n° 22 (8 décembre 1999)	213

VOLUME 3

P-9	Rapport annuel de Médecins du Monde 2018-2019.....	399
P-10	Rapport de la Clinique internationale de défense des droits humains de l'Université du Québec à Montréal, en collaboration avec Médecins du Monde, intitulé « L'accès aux soins périnataux pour toutes les femmes au Québec: Mythe ou réalité? Portrait de l'accès aux soins périnataux des migrantes à statut précaire et de leurs enfants au Québec » daté de juin 2015.....	423

TABLE DES MATIÈRES
(4)

Page

VOLUME 3 (suite)

P-11	Rapport d'activités 2018-2019 de Médecins du Monde.....	451
P-12	Rapport du Protecteur du citoyen intitulé « Donner accès au régime québécois d'assurance maladie aux enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire » daté du 30 mai 2018.....	497
P-13	Extrait du site internet de la Société canadienne de pédiatrie intitulé « L'assurance-maladie pour les soins aux immigrants et aux réfugiés » en date du 17 juin 2020	515
P-14	Rapport de l'Observatoire des tout-petits de la Fondation Lucie et André Chagnon intitulé « Accès aux soins de santé pour les femmes enceintes et les tout-petits de familles migrantes » publié en avril 2019.....	524
P-15	Lettre ouverte intitulée « Santé: des enfants de parents migrants victimes de discrimination », publiée dans Le Devoir le 16 avril 2019 et cosignée par des dizaines d'avocats	588
P-16	Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies	591
P-17	<i>Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels</i> , 19 décembre 1966, 993 RTNU 3 (entrée en vigueur : 3 janvier 1976, adhésion du Canada 19 mai 1976).....	599
P-18	<i>Convention sur les droits de l'enfant</i>	608
P-19	Nations Unies, Comité des droits de l'enfant, <i>Observations finales sur les troisième et quatrième rapports périodiques du Canada</i> , doc NU CRC/C/CAN/CO/3-4 (6 décembre 2012).....	633
P-20	Visa étudiant de Monsieur Ridwan Sulaimon	656
P-21	Permis de travail de Madame Durowoju Hiqmat Sulaimon.....	657
P-22	Visa étudiant renouvelé jusqu'au 31 août 2023 de Monsieur Ridwan Sulaimon	658
P-23	Permis de travail renouvelé jusqu'au 31 août 2023 de Madame Durowoju Hiqmat Sulaimon.....	660

TABLE DES MATIÈRES
(5)

		<u>Page</u>
VOLUME 3 (suite)		
P-24	État de Compte de Hiqmat Sulaimon de l'hôpital Sacré-Cœur.....	662
P-25	Document intitulé « Tarifs accouchement pour les usagers non-résidents du Canada sans carte d'assurance maladie ».....	664
P-26	État de Compte de A.B. de l'hôpital Sacré-Cœur.....	665
P-27	Facture Visite Urgence de l'hôpital Sainte-Justine.....	666
P-28	Document intitulé « Frais pour la Clientèle sans Carte d'Assurance Maladie du Québec » de l'hôpital Sainte-Justine.....	667
P-29	Facture IRM de l'hôpital Sainte-Justine.....	668
P-30	Extrait du dossier médical de A.B.....	669
P-31	Facture d'hospitalisation de l'hôpital Sainte-Justine.....	671
P-32	Lettre de la RAMQ datée du 26 mai 2020.....	672
P-33	Lettre du Directeur de l'État civil datée du 20 mai 2020.....	673
P-34	Mise en demeure envoyée à la RAMQ et datée du 12 juin 2020.....	675
P-35	Courriel de Me Tardif de la RAMQ à Me Dagenais-Lespérance daté du 18 juin 2020.....	677
P-36	Échange de courriels entre Me Tardif de la RAMQ et Me Dagenais-Lespérance.....	678
P-37	Lettre adressée à Madame Fleury de la RAMQ et envoyée par télécopieur le 22 juin 2020.....	683
P-38	Lettre de décision de la RAMQ sur l'admissibilité datée du 26 juin 2020.....	686
P-39	Formulaire de demande d'inscription.....	688
P-40	Demandeurs d'asile, réfugiés et migrants à statut précaire. Un portrait montréalais réalisé par la Direction régionale de santé publique du CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal.....	693

TABLE DES MATIÈRES
(6)

	<u>Page</u>
VOLUME 3 (suite)	
P-41	Lettre des députés Andrés Fontecilla et Sol Zanetti à la ministre Danielle McCann datée du 4 mai 2020.....755
P-42	Courriel de Marjaurie Côté-Boileau à Romain Schué du 22 juillet 2020758
P-43	Carte d'assurance maladie temporaire d'un an à A.B., émise le 6 août 2020759
P-44	Lettre d'Anne-Marie Bellemare à Andrés Fontecilla datée du 14 février 2020760
P-45	Lettre d'Andrés Fontecilla à Danielle McCann datée du 7 janvier 2020.....762
P-46	Avis de recouvrement daté du 28 août 2020 et reçus datés du 10 septembre 2020764
P-47	Lettre de la RAMQ datée du 28 mai 2020 et adressée à madame Kaur.....767
<u>Au soutien de l'avis de gestion concernant la confidentialité des membres des groupes</u>	
P-1	Lettre de Me Dagenais-Lespérance à la juge Chantal Chatelain datée du 1 ^{er} septembre 2020769
P-2	Lettre de la juge Chantal Chatelain aux procureurs des parties datée du 8 septembre 2020770
	Déclaration solennelle de Pénélope Boudreault772
 <u>LES DÉPOSITIONS</u>	
<i>Aucun document</i>	
- <u>ATTESTATION</u> -	
	Attestation de l'auteure du mémoire774

TABLE DES MATIÈRES
(7)

Page

VOLUME 4

Pièces en version non caviardées

P-1	Certificat de naissance de A.B.	775
P-20	Visa étudiant de Monsieur Ridwan Sulaimon	776
P-21	Permis de travail de Madame Durowoju Hiqmat Sulaimon.....	777
P-22	Visa étudiant renouvelé jusqu'au 31 août 2023 de Monsieur Ridwan Sulaimon	778
P-23	Permis de travail renouvelé jusqu'au 31 août 2023 de Madame Durowoju Hiqmat Sulaimon	780
P-24	État de Compte de Hiqmat Sulaimon de l'hôpital Sacré-Cœur.....	782
P-25	Document intitulé « Tarifs accouchement pour les usagers non-résidents du Canada sans carte d'assurance maladie »	784
P-26	État de Compte de A.B. de l'hôpital Sacré-Cœur	785
P-27	Facture Visite Urgence de l'hôpital Sainte-Justine	786
P-29	Facture IRM de l'hôpital Sainte-Justine	787
P-30	Extrait du dossier médical de A.B.....	788
P-31	Facture d'hospitalisation de l'hôpital Sainte-Justine	790
P-32	Lettre de la RAMQ datée du 26 mai 2020	791
P-33	Lettre du Directeur de l'État civil datée du 20 mai 2020	792
P-38	Lettre de décision de la RAMQ sur l'admissibilité datée du 26 juin 2020	794
P-43	Carte d'assurance maladie temporaire d'un an à A.B., émise le 6 août 2020	796

TABLE DES MATIÈRES
(8)

Page

VOLUME 4 (suite)

P-44	Lettre d'Anne-Marie Bellemare à Andrés Fontecilla datée du 14 février 2020	797
P-45	Lettre d'Andrés Fontecilla à Danielle McCann datée du 7 janvier 2020.....	799
P-46	Avis de recouvrement daté du 28 août 2020 et reçus datés du 10 septembre 2020	801
P-47	Lettre de la RAMQ datée du 28 mai 2020 et adressée à madame Kaur.....	804

PARTIE I – LES FAITS

Introduction

1. Notre système juridique protège le droit des justiciables de poursuivre l'État et d'obtenir des dommages pour réparer les préjudices causés par son comportement. Le jugement dont appel prive les appelants de leur recours en dommages et porte atteinte au principe fondamental d'accès à la justice.

2. L'action collective des appelants allègue que le ministère de la Santé et des Services sociaux¹ engage sa responsabilité civile en refusant l'accès au régime public d'assurance maladie² à des enfants nés au Québec en raison du statut migratoire de leurs parents. L'action allègue que ce refus se matérialise dans la mise en place par l'intimé d'un processus discriminatoire, lequel contrevient aux lois relatives au système de santé public, à la *Charte canadienne des droits et libertés*³, ainsi qu'à la *Charte des droits et libertés de la personne*⁴. Contrairement à la conclusion factuelle du juge de première instance, ce refus s'opère à l'extérieur du processus administratif.

3. Les appelants et les membres des groupes, c'est-à-dire les enfants et leurs tuteurs légaux, cherchent à obtenir des dommages-intérêts compensatoires et punitifs. Ils allèguent que ce processus constitue une pratique fautive qui les prive de soins cruciaux dans leurs premiers jours et années de vie, les marginalise et leur génère un stress intense, en plus de leur causer des dommages pécuniaires importants.

4. Le juge a accueilli l'exception déclinatoire *rationae materiae* présentée par l'intimé, tout en reconnaissant que le processus administratif ne permet pas aux membres du groupe d'obtenir les dommages qu'il estime pourtant réels et fondés. Il renvoie ainsi les appelants vers le processus administratif de révision devant la Régie de l'assurance

¹ Ci-après, le « MSSS ».

² Ci-après, le « Régime ».

³ *Loi constitutionnelle de 1982, Annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U), 1982, c 11*, ci-après, la « *Charte canadienne* ».

⁴ *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ c C-12, ci-après, la « *Charte québécoise* ». La *Charte québécoise* et la *Charte canadienne* seront collectivement désignées comme les *Chartes*.

maladie du Québec⁵, et de contestation devant le Tribunal administratif du Québec⁶ qui n'ont, ni l'un, ni l'autre, la compétence pour résoudre le litige. Le juge a commis des erreurs de droit et des erreurs de faits manifestes et déterminantes en vertu desquelles l'appel devrait être accueilli et le jugement de première instance infirmé.

Les faits

Les appelants

5. Les faits pertinents, tenus pour avérés à ce stade, peuvent se résumer comme suit.

6. Les appelants demandent d'être nommés représentants des membres du groupe 1 en leur qualité de tuteur de leur fille A.B. et des membres du groupe 2 en leur nom personnel⁷ :

Groupe 1: Tout mineur non émancipé né au Canada et établi au Québec qui s'est fait refuser l'accès à la couverture du régime de la Régie de l'assurance maladie du Québec en raison du statut migratoire de ses parents.

Groupe 2 : Tout tuteur légal d'un membre du Groupe 1.

7. Le groupe 1 est composé d'enfants nés au Canada dont le statut migratoire du tuteur, souvent le parent, varie. Principalement, on retrouve les enfants d'étudiants étrangers, de détenteurs de permis de travail, de personnes sans statut migratoire régulier ou des enfants de demandeurs d'asile déboutés⁸. Au fur et à mesure que se déroulent les présentes procédures, le changement de statut migratoire des membres du groupe 2 permet à certains membres du groupe 1 d'obtenir leur carte

⁵ Ci-après, la « RAMQ ».

⁶ Ci-après, le « TAQ ».

⁷ Demande d'exercer une action collective et pour être désignés représentants modifiée, 30 septembre 2020, ci-après « D.A. », paragr. 6, Mémoire des Appelants, ci-après « M.A. », vol. 2, p. 90.

⁸ D.A., paragr. 23-24, M.A., vol. 2, p. 94-95; P-5, M.A., vol. 2, p. 153; P-6, p. 15-17, M.A., vol. 2, p. 171-173 et P-12, p. 18, M.A., vol. 3, p. 514.

d'assurance-maladie⁹. Bien que tous les membres du groupe 1 se sont fait refuser l'accès au Régime, un grand nombre d'entre eux n'ont jamais eu de contact avec la RAMQ¹⁰.

8. Les appelants Ridwan Sulaimon et Durowoju Hiqmat Sulaimon, accompagnés de leur premier enfant, sont arrivés à Montréal le 23 décembre 2019 avec l'intention de s'y établir et d'y élever leur famille¹¹. Monsieur Sulaimon détient un visa étudiant pour compléter son doctorat en chimie à l'Université Concordia¹². Madame Sulaimon détient un permis de travail ouvert¹³. Leurs visas sont valides jusqu'au 31 août 2023¹⁴. Aucun membre de la famille Sulaimon n'a quitté le territoire depuis leur arrivée.

9. A.B. est née le 4 février 2020 à l'hôpital Sacré-Cœur, sans complications. L'hôpital lui a remis une facture à son nom de 2 541,00 \$ pour les soins relatifs à sa naissance et la nuit passée à l'hôpital pendant ses premières heures de vie¹⁵.

10. Quelques jours plus tard, les appelants ont constaté l'apparition d'une masse dans le dos de leur fille. Le 10 février 2020, ils se sont présentés à l'hôpital Sainte-Justine qui leur a alors indiqué qu'il y avait des frais d'ouverture de dossier de 721,50 \$, car A.B. n'était pas couverte par le Régime. N'ayant pas l'argent pour payer ces frais, leur fille n'a pas pu consulter un médecin¹⁶.

11. Le lendemain, soit le 11 février 2020, ils se sont à nouveau présentés à l'hôpital Sainte-Justine en espérant pouvoir demander un délai pour payer les frais d'ouverture de dossier. Ce délai a été accordé et A.B. a été hospitalisée jusqu'au 14 février 2020 pour subir plusieurs tests et assurer sa santé¹⁷.

⁹ D.A., paragr. 61.1, M.A., vol. 2, p. 103. D'autres membres peuvent aussi, comme A.B., avoir reçu des cartes temporaires suite à l'exercice du pouvoir discrétionnaire du Ministre. D.A., paragr. 96.12, 96.22 à 96.25, M.A., vol. 2, p. 108, 109 à 110, P-43 et P-47, M.A., vol. 3, p. 759 et p. 767.

¹⁰ Nous aborderons ce thème en détail dans la section « *Le processus de refus d'accès au Régime est fautif et discriminatoire* », Mémoire des appelants, p. 17.

¹¹ D.A., paragr. 66, 71, 95.1, M.A., vol. 2, p. 104, 105 et 107.

¹² D.A., paragr. 67, M.A., vol. 2, p. 104; P-20, M.A., vol. 3, p. 656.

¹³ D.A., paragr. 69, M.A., vol. 2, p. 104, P-21, M.A., vol. 3, p. 657.

¹⁴ D.A., paragr. 70, M.A., vol. 2, p. 104; P-22 et P-23, M.A., vol. 3, p. 658 et 660.

¹⁵ D.A., paragr. 72-74, M.A., vol. 2, p. 105; P-26, M.A., vol. 3, p. 665.

¹⁶ D.A., paragr. 75-76, M.A., vol. 2, p. 105.

¹⁷ D.A., paragr. 77, M.A., vol. 2, p. 105.

12. L'hôpital Sainte-Justine a chargé à la petite A.B. des frais de 15 000 \$ pour son hospitalisation et les soins fournis¹⁸. Ces frais ont été chargés avant que la RAMQ n'ait rendu quelque décision que ce soit relativement à l'admissibilité de A.B. au Régime. Ce n'est que le 26 mai que l'appelant a eu son premier contact avec la RAMQ concernant A.B. La RAMQ l'informait par lettre que le Directeur de l'état civil l'avait avisée de la naissance de A.B. La RAMQ lui demandait également de communiquer avec elle¹⁹.

13. Le 1^{er} juin 2020, l'appelant a donc contacté la RAMQ par téléphone. Au cours de cet appel, l'appelant a indiqué à l'agent de la RAMQ qu'il commençait un doctorat à l'Université Concordia et que cela durerait environ 5 à 6 ans. Il a également affirmé qu'il comptait rester au Québec avec sa famille après avoir terminé ses études²⁰.

14. Lors de cet appel, l'agent lui a indiqué que A.B. n'était pas admissible au Régime, réitérant ainsi ce que les préposés de Sacré-Cœur et de Sainte-Justine leur avaient communiqué dans les mois précédents²¹.

15. L'agent de la RAMQ ne l'a pas invité à fournir de renseignements additionnels pour soutenir sa demande pas plus qu'il ne lui a envoyé le formulaire prescrit à cette fin²². La RAMQ n'a pas transmis aux appelants de décision écrite et finale indiquant ses motifs et le processus de révision²³.

16. A.B. a besoin de soins de façon continue pour assurer sa santé²⁴. Devant le refus des hôpitaux de soigner la petite A.B., et à la suite d'une demande pour motifs humanitaires, le ministre de la Santé et des Services sociaux²⁵ a octroyé en août 2020 une carte temporaire à A.B. pour une durée d'un an²⁶.

¹⁸ D.A., paragr. 78-81, M.A., vol. 2, p. 105-106; P-27 à P-31, M.A., vol. 3, p. 666 à 671.

¹⁹ D.A., paragr. 85, M.A., vol. 2, p. 106; P-32 et P-33, M.A., vol. 3, p. 672 à 674.

²⁰ D.A., paragr. 86, M.A., vol. 2, p. 106.

²¹ D.A., paragr. 74, 76-78, M.A., vol. 2, p. 105.

²² D.A., paragr. 24.1, 87, M.A., vol. 2, p. 95, 106; P-39, M.A., vol. 3, p. 688.

²³ Ce n'est qu'à la suite de l'intervention des procureurs des appelants que la RAMQ a envoyé une décision écrite. D.A., paragr. 88 à 92, M.A., vol. 2, p. 106-107; P-38, M.A., vol. 3, p. 686.

²⁴ D.A., paragr. 75-80, 96.1-96-14, M.A., vol. 2, p. 105-106, 107-108; P-30, M.A., vol. 3, p. 669.

²⁵ Ci-après, le « Ministre ».

²⁶ D.A., paragr. 96.12, M.A., vol. 2, p. 108; P-43, M.A., vol. 3, p. 759.

L'intimé

17. Le Procureur général du Québec²⁷ est poursuivi en sa qualité de représentant du Ministre, chargé selon la *Loi sur le ministère de la Santé et des Services sociaux*²⁸ de l'application de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*²⁹, de la *Loi sur l'assurance maladie*³⁰, de la *Loi sur l'assurance-hospitalisation*³¹, du *Règlement sur l'admissibilité et l'inscription des personnes auprès de la Régie de l'assurance maladie du Québec*³², et de la *Loi sur la Régie de l'assurance maladie du Québec*³³ (collectivement les « Lois »)³⁴.

18. La MSSS a pour mission de « maintenir, d'améliorer et de restaurer la santé et le bien-être de la population québécoise en rendant accessibles un ensemble de services de santé et de services sociaux ». Il « voit au bon fonctionnement du système de santé » et « propose à l'État et aux autres acteurs des priorités d'intervention pour agir positivement sur les conditions qui favorisent la santé et le bien-être de la population »³⁵. Il doit s'assurer du respect du régime public et universel de santé³⁶.

19. La RAMQ est mandataire de l'intimé³⁷ et les établissements de santé mettent en application la mission du MSSS en fournissant les services de santé³⁸. Ils sont tenus de se conformer aux directives, objectifs et orientations que le MSSS émet³⁹.

²⁷ Ci-après « PGQ ».

²⁸ *Loi sur le ministère de la Santé et des Services sociaux*, RLRQ c M-19.2, ci-après « LMSSS », art. 1.

²⁹ *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, RLRQ c S-4.2, ci-après la « LSSSS ».

³⁰ *Loi sur l'assurance maladie*, RLRQ c A-29, ci-après, la « LAM ».

³¹ *Loi sur l'assurance-hospitalisation*, RLRQ c A-28.

³² *Règlement sur l'admissibilité et l'inscription des personnes auprès de la Régie de l'assurance maladie du Québec*, RLRQ c A-29, r 1, ci-après le « Règlement sur l'admissibilité ».

³³ *Loi sur la Régie de l'assurance maladie du Québec*, RLRQ c R-5, ci-après « LRAMQ ».

³⁴ D.A., paragr. 7, M.A., vol. 2, p. 90; P-2, M.A., vol. 2, p. 138.

³⁵ D.A., paragr. 8, M.A., vol. 2, p. 91; P-3, M.A., vol. 2, p. 149.

³⁶ La Cour suprême du Canada dans *Chaoulli* rappelait que l'objectif de la LAM « est de promouvoir, pour tous les Québécois, des soins de santé de la meilleure qualité possible, sans égard à leur capacité de payer. Qualité de soins et égalité d'accès sont, aux termes de ces lois, deux objectifs indissociables ». *Chaoulli c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 35, paragr. 49.

³⁷ LRAMQ, art 4.

³⁸ P-3, p. 2, M.A., vol. 2, p. 150.

³⁹ D.A., paragr. 12-14, M.A., vol. 2, p. 91-92; P-4, M.A., vol. 2, p. 151; LRAMQ, art. 2; LSSSS, art. 79; LMSSS art. 3.

PARTIE II – LES QUESTIONS EN LITIGE

20. La question centrale de cet appel est de déterminer si la Cour supérieure doit décliner compétence, alors qu'elle est la seule à pouvoir entendre le litige dans son essence et rendre l'ordonnance sollicitée par les appelants. Tel que nous le verrons ci-dessous, il est manifeste que la réponse est non.

21. Afin de répondre à cette question, les appelants traiteront successivement des questions suivantes :

- a. Le juge a-t-il erré en droit dans son analyse du test applicable pour décliner la compétence de la Cour supérieure?
- b. Le juge a-t-il erré en droit en omettant de considérer que le TAQ n'avait pas le pouvoir de rendre l'ordonnance sollicitée?
- c. Le juge a-t-il erré en droit et en faits dans sa qualification de l'essence du litige?
- d. Le juge a-t-il erré en droit en omettant de considérer l'absence de compétence personnelle du TAQ à l'égard de l'ensemble des parties?
- e. Le juge a-t-il erré en droit en concluant que la *Charte canadienne* ne créait pas de régime juridique autonome?

PARTIE III – LES MOYENS**1. La Cour supérieure est l'unique tribunal compétent pour entendre le présent litige**

22. La Cour supérieure est compétente pour entendre tout litige, sauf si la loi attribue une compétence exclusive de façon claire et expresse à un autre organisme, attribution qui doit recevoir une interprétation restrictive⁴⁰.

⁴⁰ *Code de procédure civile*, RLRQ c C-25.01, art. 33; *Bell Canada c. Aka-Trudel*, 2018 QCCA 829, paragr. 11-12 [*Aka-Trudel*]; *WestJet c. Chabot*, 2016 QCCA 584, paragr. 40-42 [*WestJet*]; *Gagnon c. Amazon.com inc.*, 2019 QCCA 1166, paragr. 29-31 [*Amazon*].

23. Pour qu'un transfert de compétence puisse être effectué, l'autre organisme juridictionnel doit avoir reçu l'attribution: (1) de rendre l'ordonnance sollicitée, (2) de la compétence matérielle, et (3) de la compétence personnelle, le tout conformément aux enseignements de la Cour suprême du Canada dans *TeleZone*⁴¹.

24. Ce n'est qu'en omettant d'appliquer ce test à trois volets cumulatifs que le juge a pu décliner compétence. Le juge a commis des erreurs pour chaque condition *sine qua non* du transfert de compétence, soit:

- a) Le juge a commis une erreur de droit en déclinant compétence alors que le TAQ n'a pas le pouvoir de rendre l'ordonnance sollicitée ;
- b) Le juge a commis une erreur mixte de faits et de droit dans son appréciation de la compétence matérielle ;
- c) Le juge a commis une erreur de droit en omettant d'analyser la question de la compétence personnelle de l'autorité administrative⁴².

a) La Cour supérieure est l'unique tribunal compétent puisqu'elle est la seule à pouvoir rendre l'ordonnance sollicitée

25. La condamnation de l'intimé au paiement de dommages est absolument centrale à l'action. Les dommages sont amplement détaillés à la Demande en autorisation⁴³, en plus d'être au cœur des questions communes et des conclusions recherchées. Les appelants réclament: i) des dommages moraux pour les conséquences médicales liées au refus de couverture, les douleurs physiques, le stress, l'anxiété et l'humiliation; ii) des dommages compensatoires et punitifs en raison de la violation intentionnelle de leurs droits garantis par les *Chartes*; iii) des dommages pécuniaires, notamment les frais pour une assurance privée supplémentaire pour couvrir les membres du groupe 1, et les frais

⁴¹ *Canada (Procureur général) c. TeleZone Inc.*, 2010 CSC 62, paragr. 42-44 [*TeleZone*] citant *Mills c. La Reine*, [1986] 1 RCS 863, le juge McIntyre, p. 960.

⁴² Déclaration d'appel, paragr. 12, M.A., vol. 2, p. 49.

⁴³ D.A., paragr. 3-4, 25-27, 35, 41, 43-45, 46.2-46.3, 46.6, 47, 57- 65, 81, 94-96.1, 96.14, 96.16, 96.20, 96.22, 96.24, 96.27-96.34, 96.34, M.A., vol. 2, p. 90, 95, 97-104, 106-111.

d'hospitalisation, de soins et de médicaments déboursés pour obtenir des soins normalement couverts par le Régime.

26. Le juge a qualifié de « sérieux » les dommages des membres du groupe 2 « pour le stress lié aux difficultés ou même à l'impossibilité de faire soigner leur enfant »⁴⁴. Il a également reconnu que « [l]e stress, l'anxiété, la détresse et le sentiment d'être traité injustement qu'ils vivent sont réels »⁴⁵.

27. Ces dommages compensatoires et punitifs peuvent être octroyés en vertu du régime de responsabilité civile extracontractuelle de l'État ainsi que du régime de droit public pour violation des droits protégés par la *Charte canadienne*⁴⁶.

28. Aucun article de la *LAM*, de la *LRAMQ* ou de la *LAJ* n'attribue de pouvoir à la *RAMQ* ou au *TAQ* d'octroyer des dommages-intérêts compensatoires et punitifs. Le juge de première instance conclut à bon droit que « le *TAQ* n'a pas le pouvoir d'octroyer des dommages compensatoires pour souffrance et inconvénients. Il n'a pas non plus, le pouvoir d'octroyer des dommages punitifs en vertu de l'article 49 de la *Charte québécoise*. »⁴⁷

29. Bien que le *TAQ* puisse traiter des questions de *Charte*, il ne peut octroyer la réparation qui est demandée. À ce titre, il n'est donc pas un tribunal compétent, tel qu'expliqué par la Cour suprême dans *Ward* :

⁴⁴ Jugement dont appel, paragr. 67, M.A., vol. 2, p. 42.

⁴⁵ Jugement dont appel, paragr. 85, M.A., vol. 2, p. 45.

⁴⁶ Voir questions communes 3, 5, 6 au paragr. 101 de la D.A., M.A., vol. 2, p. 111-112. Les fondements de droit privé et de droit public peuvent être utilisés concurremment, tant qu'il n'en résulte pas une double indemnisation, comme le souligne la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Vancouver (Ville) c. Ward*, 2010 CSC 27, [2010] 2 RCS 28, paragr. 36 [*Ward*] .

⁴⁷ Jugement dont appel, paragr. 64, M.A., vol. 2, p. 42. *Québec (Procureur général) c. A.R.*, 2011 QCCA 2289, paragr. 15-16. Il est manifeste de la jurisprudence du *TAQ* que ce dernier ne peut octroyer de dommages compensatoires et punitifs : *A.L. c. Régie de l'assurance maladie*, 2012 CanLII 29436 (QC *TAQ*), paragr. 47 [*A.L.*]; *P.T. c. Québec (Éducation, Loisir et Sport)* 2013 CanLII 86093 (QC *TAQ*), paragr. 10-11, *C.C. c. Société de l'assurance Automobile du Québec*, 2008 CanLII 48540 (QC *TAQ*), paragr. 27, *S.C. c. Québec (Société de l'assurance automobile du Québec)*, 2010 CanLII 10314 (QC *TAQ*), paragr. 7-12; *D.L. c. Québec (Travail, Emploi et Solidarité sociale)*, 2014 CanLII 41168 (QC *TAQ*), paragr. 53-54; *F.H. c. Québec (Travail, Emploi et Solidarité sociale)*, 2014 CanLII 30111 (QC *TAQ*), paragr. 29. *Amazon*, paragr. 54.

[58] Pour qu'un tribunal puisse accorder une réparation en vertu du par. 24(1) de la *Charte*, il doit avoir le pouvoir de trancher une question de droit et d'accorder la réparation en cause : *R. c. Conway*, 2010 CSC 22, [2010] 1 R.C.S. 765. Règle générale, le tribunal approprié pour l'obtention de dommages intérêts en vertu du par. 24(1) est un tribunal qui a le pouvoir de trancher des questions relatives à la *Charte* et celui, en vertu d'une loi ou de sa compétence inhérente, d'accorder des dommages intérêts. Les cours provinciales de juridiction criminelle ne possèdent pas de tels pouvoirs et ne peuvent donc pas accorder des dommages intérêts en vertu du par. 24(1).⁴⁸

[Soulignements ajoutés]

30. Le juge commet une erreur en déclinant compétence sous prétexte que la faute et les dommages découlent de l'interprétation erronée par la RAMQ de la *LAM*⁴⁹. Il convient à cet effet de reproduire les récents propos de la Cour d'appel dans l'arrêt *Procureur général du Québec c. Léveillé* :

[53] [...]. Puisque le seul chef de réclamation contre la RAMQ porte sur ce remboursement, cette réclamation est conséquemment visée par les articles 14 et 22.0.1 de la *Loi sur l'assurance maladie*. [...].

[54] Il en serait autrement si la réclamation contre la RAMQ portait sur des dommages subis par un patient à la suite d'un retard pour un traitement médical résultant directement d'une demande de paiement de frais accessoires que le patient n'a pas les moyens d'acquitter ou si la réclamation avait pour objet des dommages moraux ou punitifs en lien avec le comportement fautif de la RAMQ. Par contre, aucune telle réclamation n'est comprise dans l'action collective entreprise par Léveillé.⁵⁰

[Références omises, soulignements ajoutés]

31. L'omission du juge de considérer le pouvoir de rendre l'ordonnance sollicitée comme condition du transfert de compétence l'a mené à commettre une erreur de droit dans son examen de la décision *Okwuobi*. Le juge effectue un parallèle entre *Okwuobi* et le présent litige considérant que les dispositions législatives dans les deux recours octroyaient un pouvoir exclusif pour juger de l'admissibilité individuelle à l'enseignement

⁴⁸ *R. c. Conway*, 2010 CSC 22, paragr. 81-82, *Ward, supra*, note 46, paragr. 58.

⁴⁹ Jugement dont appel, paragr. 55-58, M.A., vol. 2, p. 40-41.

⁵⁰ *Procureur général du Québec c. Léveillé*, 2021 QCCA 653, paragr. 50-58 [*Léveillé*]. Voir aussi : *Fédération des médecins spécialistes du Québec c. Raunet*, 2021 QCCA 654, paragr. 36-37.

en anglais dans un cas et au Régime dans l'autre⁵¹. Or, la Cour suprême dans *Okwuobi* ne s'est pas limitée à l'analyse de ces dispositions législatives. Elle s'est également assurée que l'autorité administrative avait le pouvoir d'octroyer les réparations demandées dans leur essence : une déclaration d'invalidité et une injonction⁵².

32. La Cour suprême a conclu que bien que le TAQ ne pouvait pas prononcer de déclaration formelle d'invalidité constitutionnelle, il pouvait toutefois refuser d'appliquer la disposition pour des motifs constitutionnels. Le TAQ avait également le pouvoir d'émettre les réparations appropriées pour sauvegarder les droits des parties, bien qu'il ne pouvait émettre d'injonction⁵³.

33. Cette erreur du juge est manifeste lorsque l'on considère l'analyse effectuée par le TAQ lui-même de la décision *Okwuobi* dans un litige où étaient à la fois demandés l'annulation d'une décision et l'octroi de dommages:

[30] Les propos tirés de l'arrêt Okwuobi, tel que cités par les requérants, nous apparaissent incomplets en ce sens qu'a été omis un fait essentiel à leur compréhension.

[31] La réparation demandée en ce cas consistait à octroyer aux enfants de l'appelant un certificat d'éligibilité leur permettant d'être admissibles à l'enseignement en anglais dans une école publique du Québec, ce que le Tribunal était en mesure d'ordonner, selon la Cour d'appel, en vertu de sa loi constitutive, la *Loi sur la justice administrative*.

[32] Le Tribunal avait donc dans ce cas non seulement compétence à l'égard des parties et de l'objet du litige, mais il était de plus habilité à rendre la réparation recherchée, soit l'ordonnance relative au certificat d'éligibilité demandé, en infirmant la décision administrative à ce sujet.⁵⁴

[Soulignements ajoutés]

34. De la même façon dans *Weber*, la Cour suprême s'est assurée que l'arbitre avait compétence pour ordonner les réparations demandées, c'est-à-dire des dommages et un

⁵¹ Jugement dont appel, paragr. 76-78, M.A., vol. 2, p. 43-44.

⁵² *Okwuobi c. Commission scolaire Lester-B.-Pearson* 2005 CSC 16, paragr. 41-46 [Okwuobi].

⁵³ *Id.*, paragr. 41-49.

⁵⁴ *L.T. c. Québec (Emploi et Solidarité sociale)*, 2005 CanLII 71062 (QC TAQ), paragr. 29-36.

jugement déclaratoire, et ce, avant de décliner compétence⁵⁵. Ces litiges pouvaient intégralement être résolus par « l'autre organisme juridictionnel ». Or, ce n'est pas le cas en l'espèce, tel que l'a reconnu le juge⁵⁶.

35. L'erreur conceptuelle du juge dans son analyse de la décision *Okwuobi* s'est manifestée dans son traitement des décisions présentées par l'intimé. Ces décisions se distinguent toutes complètement du présent litige.

36. Dans *C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers)*⁵⁷ et dans *Savary c. Boisclair, ès qualités « Ministre de la Solidarité sociale »*⁵⁸, les demandes visaient des conclusions déclaratoires uniquement, lesquelles pouvaient être obtenues devant le tribunal spécialisé. Dans *Pednault c. Compagnie Wal-Mart du Canada*, la Cour conclut que les réparations utiles au recours pouvaient être données par l'organisme spécialisé, puisqu'il détenait en l'espèce une compétence civile⁵⁹. Dans *Carrier*, les réparations demandées pouvaient être obtenues par le conseil d'arbitrage⁶⁰ et il n'y avait aucun fait permettant d'entrevoir un comportement fautif⁶¹. Dans *Amiot* comme dans *Charest*, les demandeurs avaient artificiellement ajouté des dommages pour contourner le processus administratif, alors qu'ils ne cherchaient que le bénéfice de la loi⁶².

⁵⁵ *Weber c. Ontario Hydro*, 1995 CanLII 108 (CSC), [1995] 2 RCS 929, paragr. 57, 75-76; Voir aussi *Fédération des médecins spécialistes du Québec c. Raunet*, 2021 QCCA 654, paragr. 44.

⁵⁶ Jugement dont appel, paragr. 78, M.A., vol. 2, p. 44.

⁵⁷ *C.B. Powell Limited c. Canada (Agence des services frontaliers)*, paragr. 4, 28, 30-31, citée par le juge au Jugement dont appel, paragr. 13, M.A., vol. 2, p. 35.

⁵⁸ *Savary c. Boisclair, ès qualités Ministre de la Solidarité sociale*, 2000 CanLII 19041 (QC CS), paragr. 26 citée par le juge au Jugement dont appel, paragr. 91, M.A., vol. 2, p. 45.

⁵⁹ *Pednault c. Compagnie Wal-Mart du Canada*, 2006 QCCA 666, paragr. 34-36. À noter que le juge Sheehan cite cette décision pour souligner que la compétence d'un Tribunal ne s'évalue pas à l'aune du succès probable du recours entrepris. Jugement dont appel, paragr. 63, M.A., vol. 2, p. 41-42. Le juge retient au paragraphe 60 que les appelants soulevaient « les faibles chances d'obtenir gain de cause devant la Régie ». Jugement dont appel, paragr. 60, M.A., vol. 2, p. 41. Or, les appelants n'ont pas fait cet argument devant le juge.

⁶⁰ *Carrier c. Rochon, ès qualités Ministre de la santé et des services sociaux*, 1998 CanLII 9480 (QC CS) *Carrier c. Québec (ministre de la Santé et des Services sociaux)*, 2000 CanLII 10636 (QC CA), paragr. 38-39.

⁶¹ *Id.*, paragr. 26-34, citée par le juge au Jugement dont appel, paragr. 57, M.A., vol. 2, p. 41.

⁶² *Amiot c. Québec (Procureur général)*, 2008 QCCS 2227, paragr. 7,11 citée par le juge au Jugement dont appel, paragr. 13, M.A., vol. 2, p. 35; *Québec (Procureur général) c. Charest*, 2004 CanLII 46995 (QC CA), paragr. 10-13 citée par le juge au Jugement dont appel, paragr. 81-83, M.A., vol. 2, p. 44.

37. Dans *Sarrazin*, le demandeur contestait son assujettissement au régime d'impôt québécois et fédéral, alléguant que la loi le privait de manière discriminatoire de son statut d'« Indien ». La Cour supérieure a accordé la demande d'exception déclinatoire, mais seulement pour le recours en remboursement de taxes, considérant que la Cour supérieure n'avait pas compétence pour annuler les avis de cotisation⁶³. La juge Paquette a toutefois rejeté l'exception déclinatoire pour le recours en dommages visant à indemniser les membres pour le préjudice subi et à compenser des bénéfices dont ils auraient été privés en raison de la discrimination dont ils auraient été victimes⁶⁴.

38. En ne prenant pas en considération à part entière la question de la réparation demandée, le juge a conclu erronément que le processus administratif était une étape préalable à un recours en dommages⁶⁵. Il s'agit d'une erreur de droit que de diviser deux causes d'action qui nécessitent une analyse de faits similaires⁶⁶.

39. L'accès à la justice exige que les appelants puissent directement exercer leur recours en dommages sans devoir entreprendre un processus préalable, tel qu'établi dans *TeleZone* :

[19] Le demandeur qui veut obtenir l'annulation d'une décision de l'administration fédérale doit procéder par voie de contrôle judiciaire, comme le précise l'arrêt *Grenier*. Par contre, s'il ne s'oppose pas à ce que la décision continue de s'appliquer, mais cherche plutôt à se faire indemniser des pertes qu'il dit avoir subies (comme en l'espèce), il n'existe aucune raison logique de lui imposer l'étape supplémentaire d'un détour devant la Cour fédérale pour le contrôle judiciaire de la décision (entreprise pouvant parfois se révéler coûteuse en soi), alors que ce n'est pas le recours qui lui convient. L'accès à la justice exige que le demandeur puisse exercer directement le recours qu'il a choisi et, autant que possible, sans détours procéduraux.⁶⁷

[Soulignements ajoutés]

⁶³ *Sarrazin c. Canada (Procureur général)*, 2012 QCCS 6072, paragr. 20-36, confirmé en appel 2013 QCCA 1776.

⁶⁴ *Id.*, paragr. 42-44.

⁶⁵ Jugement dont appel, paragr. 13 et 14, M.A., vol. 2, p. 35.

⁶⁶ À cet effet, *Amazon* souligne qu'il s'agit d'une erreur de droit que de scinder un recours en dommages punitifs et un recours en dommages compensatoires. *Amazon*, *supra*, note 40, paragr. 54.

⁶⁷ *TeleZone*, *supra*, note 41, paragr. 19.

40. À la lumière de ce qui précède, il est manifeste que l'intimé ne s'est pas déchargé de son fardeau de démontrer que la RAMQ et le TAQ avaient la capacité d'octroyer l'ordonnance sollicitée. Par conséquent, la Cour supérieure ne pouvait décliner compétence au bénéfice de la RAMQ et du TAQ.

b) La Cour supérieure est l'unique tribunal à détenir la compétence matérielle

41. La Cour d'appel résumait récemment dans l'arrêt *Amazon* l'analyse requise pour déterminer si un organisme juridictionnel a reçu l'attribution de la compétence matérielle. Elle se décline selon les deux étapes suivantes :

- i. La détermination de l'essence du litige incluant un examen de « la nature essentielle de la demande » en fonction d'« une appréciation réaliste du résultat concret visé par le demandeur »;
- ii. L'examen des dispositions législatives pertinentes afin de déterminer si l'autorité administrative a compétence sur l'essence du litige.⁶⁸

42. Le juge a commis une erreur de droit sur le test applicable à la qualification de l'essence du litige en omettant de prendre en considération « une appréciation réaliste du résultat concret » recherché par les appelants⁶⁹. De cette erreur de droit découlent des erreurs de fait manifestes et déterminantes dans l'appréciation de l'essence du litige.

i) L'essence du litige est de condamner l'État pour les préjudices qu'il a causés

43. Les questions communes proposées et les conclusions recherchées sont importantes dans la détermination de l'essence du litige⁷⁰. Sans toutes les reproduire ici, notons que les conclusions visent à 1) déclarer que la pratique de l'intimé de refuser aux membres du groupe 1 la couverture du Régime de la RAMQ contrevient à la *LAM*, à la *Charte québécoise*, à la *Charte canadienne* et constitue une faute civile⁷¹ et 2) condamner l'intimé à payer des dommages-intérêts compensatoires et punitifs pour

⁶⁸ *Amazon, supra*, note 40, paragr. 32-33.

⁶⁹ Jugement dont appel, paragr. 16.1 et 16.2, M.A., vol. 2, p. 35.

⁷⁰ *Aka-Trudel, supra*, note 40, paragr. 18.

⁷¹ D.A., p. 23 questions communes 1, 2, 5, 7 et conclusion 2, M.A., vol. 2, p. 111 et 114.

indemniser les préjudices qu'il a causés aux membres du groupe et réparer les violations des droits protégés par les *Chartes*⁷².

44. Le juge a conclu que l'essence du litige est « de décider si la décision de la Régie à l'égard de A.B. et d'autres membres du groupe 1 est conforme à la *LAM* ainsi qu'aux droits et libertés garantis par les *Chartes* »⁷³. Le juge réfère à cet égard aux questions communes 1 et 2 au soutien de cette affirmation. En qualifiant de cette manière le litige, le juge commet deux erreurs. Tout d'abord, ces questions 1 et 2, telles que rédigées, visent plutôt à savoir si la pratique de l'intimé, c'est-à-dire du MSSS, viole les droits protégés par les *Chartes*. Ensuite, cette qualification ne prend pas en considération les questions 3 à 8, lesquelles visent spécifiquement le résultat concret visé par les appelants, c'est-à-dire l'octroi de dommages découlant de cette pratique.

45. Les appelants allèguent que le MSSS engage sa responsabilité civile en 1) adoptant une pratique contraire aux différentes Lois dont il doit assurer le respect; 2) adoptant une pratique contraire à l'objectif du Régime et à sa fonction générale; 3) agissant avec négligence grossière, s'écartant manifestement de la norme de conduite à laquelle on peut s'attendre considérant sa fonction et sa mission⁷⁴.

46. Dans le cadre d'un litige entendu au fond concernant les frais chargés pour l'interruption volontaire de grossesse, la juge Nicole Bénard rappelait que l'État est soumis, comme tout citoyen, à l'examen de la légalité de son comportement. Les mesures que lui et ses mandataires prennent doivent respecter les lois qu'il a adoptées⁷⁵.

47. La juge avait préalablement rejeté le moyen déclinatoire du PGQ, concluant que l'objectif réel recherché était de faire reconnaître la responsabilité de l'État :

⁷² D.A., p. 23, questions communes 3, 4, 6, 8 et conclusion 3 à 6, M.A., vol. 2, p. 111 et 114.

⁷³ Jugement dont appel, paragr. 44, M.A., vol. 2, p. 39.

⁷⁴ D.A., paragr. 28, M.A., vol. 2, p. 95-96.

⁷⁵ *Association pour l'accès à l'avortement c. Québec (Procureur général)*, 2006 QCCS 4694, paragr. 105-106. Le régime de responsabilité civile s'applique à l'État : Art. 1376 C.c.Q.; *Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif*, LRC (1985), c C-50, art. 2.

[32] En résumé, le recours ne vise pas à obtenir uniquement le remboursement des sommes payées, mais à faire condamner le Procureur général pour sa responsabilité dans le processus mis en place.

[33] Le fait que les dommages réclamés peuvent en partie se comparer aux sommes déboursées par les femmes, ne change pas la nature du recours.

[34] Le recours collectif vise à faire condamner le gouvernement pour les actes fautifs posés et à obtenir pour les membres du groupe, non seulement des dommages-intérêts, mais également des dommages exemplaires.

[35] La Cour supérieure demeure donc le tribunal compétent.⁷⁶

[Soulignements ajoutés]

48. C'est exactement le même objectif qui est recherché dans le présent litige⁷⁷. Le recours allègue que le MSSS aurait mis en place un système discriminatoire à l'endroit des membres des groupes et toléré depuis des années une situation qualifiée par le juge de « tragique » pour ces derniers⁷⁸. Les allégations de la demande en autorisation sont largement suffisantes pour fonder un recours en responsabilité civile contre l'État, lequel ne peut être institué que devant la Cour supérieure.

La responsabilité du MSSS

49. Le Ministre est chargé de l'application des lois et des règlements relatifs à la santé et aux services sociaux. La décision de couvrir ou non toute une catégorie d'enfants de son pouvoir :

2. Le ministre a pour fonctions d'élaborer et de proposer au gouvernement des politiques relatives à la santé et aux services sociaux.

Le ministre doit voir à la mise en œuvre de ces politiques, en surveiller l'application et en coordonner l'exécution.⁷⁹

⁷⁶ *Association pour l'accès à l'avortement c. Québec (Procureur général)*, 2005 CanLII 38684 (QC CS), paragr. 28, 32-35, demande d'autorisation d'appel rejetée : *Association pour l'accès à l'avortement c. Québec (Procureur général)*, [2005] J.Q. n° 24359 (C.A., juge unique).

⁷⁷ Concernant l'analyse de la décision de la juge Bénard, voir la récente décision de la présente Cour dans *Léveillé*, *supra*, note 50, paragr. 59-61.

⁷⁸ Jugement dont appel, paragr. 85, M.A., vol. 2, p. 45.

⁷⁹ LMSSS, art. 1 et 2, voir aussi art. 3.

50. La réaction du Ministre à la présente action collective démontre qu'il s'estime lui-même responsable de la situation que vivent les membres des groupes:

Sans commenter la demande d'action collective en cours, j'aimerais vous signaler que le gouvernement actuel est sensible à ce type de situation. Évidemment, nous souhaitons que les personnes nécessitant des soins et des services de santé au Québec aient accès à une couverture médicale. Nous sommes catégoriques à l'effet que nous avons l'intention d'élargir la couverture médicale aux enfants nés au Québec de parents ayant un statut d'immigration précaire. Déjà, la ministre Danielle McCann avait mandaté la RAMQ pour étudier la question et trouver une voie de passage rapide. Le ministre de la Santé, monsieur Dubé, entend poursuivre cette démarche. Les travaux sont en cours et avancent. Les conclusions seront communiquées en temps opportun.⁸⁰

[Soulignements ajoutés]

51. C'est le MSSS qui a décidé en 1999 de couvrir les enfants nés et établis au pays, quel que soit le statut migratoire de leurs parents. Cette intention émane des commentaires de la ministre Marois et du représentant de la RAMQ formulés lors de l'adoption des articles de la *LAM* et du *Règlement sur l'admissibilité*:

Mme Lamquin-Éthier :[...] Vous nous parlez donc d'enfants finalement qui naissent au Canada, qui naissent au Québec de parents qui ne seraient pas admissibles. Vous nous confirmez que, malgré le fait que les parents seraient non admissibles, les enfants seraient admissibles et auraient droit aux services. C'est ça? [...]

Mme Marois : Oui.⁸¹

52. Malgré cela, les enfants nés au Québec se font encore refuser l'accès au Régime en raison du statut migratoire de leur parents malgré l'intention claire et contraire du législateur. L'intimé savait ou devait savoir que sa mise en œuvre du cadre législatif viole les droits constitutionnels des membres des groupes.

⁸⁰ D.A., paragr. 46.5, M.A., vol. 2, p. 101; P-42, M.A., vol. 3, p. 758.

⁸¹ D.A., paragr. 30, M.A., vol. 2, p. 96; P-8, p. 48-53, M.A., vol. 2, p. 260-265. Dans la décision *H. J. et Régie de L'assurance Maladie du Québec*, 1998 CanLII 26733 (QC TAQ), le TAQ a invalidé une décision de la RAMQ qui avait considéré qu'un enfant canadien était non-résident au sens de la *LAM*, et ce, sur la base du statut de ses parents. Le Journal des débats atteste que le changement législatif avait pour objectif de consacrer ce courant jurisprudentiel du TAQ et éliminer toute ambiguïté à l'effet que ces enfants devaient être couverts.

53. Les articles 32 et 42 de la *LRAMQ* démontrent plus particulièrement que la RAMQ relève du MSSS et qu'elle doit suivre les directives et orientations qu'il émet, notamment « à l'égard de l'utilisation des deniers publics, de la santé du public, des droits des personnes assurées aux services assurés »⁸². La RAMQ et les hôpitaux, à titre d'interface entre le citoyen et l'État, ne font pour leur part qu'appliquer au cas par cas ses directives.

54. L'intimé est responsable d'assurer le respect des lois dont il est le gardien, et que leur mise en application est conforme aux *Chartes*⁸³. La présente action vise justement à faire reconnaître que le MSSS a commis une faute à cet égard⁸⁴.

Le processus de refus d'accès au Régime est fautif et discriminatoire

55. La demande allègue que les membres du groupe 1 vivent de la discrimination dans le traitement de leur dossier par le MSSS.

56. Une demande d'admissibilité au Régime est automatiquement envoyée par le Directeur de l'état civil à la RAMQ après avoir reçu un nouveau certificat de naissance provenant d'un établissement de santé, quel que soit le statut des parents⁸⁵. Un enfant né au Québec de parents canadiens n'aura aucuns frais chargés pour sa naissance, même en attendant une confirmation de son admissibilité par la RAMQ⁸⁶. À *contrario*, un enfant né au Québec de parents migrants sera présumé non couvert par les établissements de santé qui chargeront des frais avant même que la RAMQ ne se penche sur le dossier, sur la seule base du statut des parents. Il va de soi que ce système discriminatoire n'est aucunement prévu dans les Lois. Le Protecteur du citoyen émet

⁸² Art. 32 *LRAMQ*, paragr. 12, P-4, M.A., vol. 2, p. 151. Cette subordination entre la RAMQ et le MSSS s'illustre dans de nombreux articles instituant la RAMQ, notamment l'obligation de remettre son rapport d'activité au ministre (*LRAMQ* art 25), de transmettre ses prévisions budgétaires au Ministre (*LRAMQ* art 24.4.) et lui fournir tout renseignement qu'il requiert sur ses opérations (*LRAMQ* art. 25 in fine).

⁸³ Art. 1463 C.c.Q.

⁸⁴ Avec égards, la distinction opérée par le juge entre le présent litige et celui dont était saisi la juge Bénard dans *Association pour l'accès à l'avortement c. Québec* résulte de la reformulation par le juge de ce que recherchent les appelants. Jugement dont appel, paragr. 68-73, M.A., vol. 2, p. 42-43.

⁸⁵ Demande pour autorisation, paragr. 20-22, M.A., vol. 2, p. 93-94; Règlement sur l'admissibilité, art. 8.

⁸⁶ D.A., paragr. 20 à 23, M.A., vol. 2, p. 93-94.

d'ailleurs une recommandation pour que ce système discriminatoire à double standard basé sur le statut migratoire des parents soit aboli⁸⁷.

57. Le juge a commis une erreur manifeste et déterminante en assimilant le refus d'accès à la couverture du Régime, à une décision de la RAMQ⁸⁸. Un refus d'accès peut être communiqué par l'intimé aux membres des groupes de diverses manières. Le refus est d'abord communiqué par les hôpitaux avant la naissance de l'enfant ou au moment de l'accouchement⁸⁹.

58. Dans de nombreux cas, la RAMQ ne rentre pas en contact avec les membres des groupes. Considérant que la demande d'inscription du nouveau-né au Régime se fait automatiquement par le Directeur de l'état civil, ses parents n'auront jamais de contact avec la RAMQ, tel qu'expliqué par le Protecteur du citoyen :

L'enquête du Protecteur du citoyen démontre cependant que l'absence d'un dossier au nom des parents entraîne la suspension du traitement du dossier de l'enfant. Ainsi, comme la RAMQ ne communique pas avec la mère ou le père de l'enfant, comme le prévoit pourtant le processus interne d'admissibilité, la suspension du traitement du dossier d'admissibilité de l'enfant perdure jusqu'à ce que les parents se manifestent auprès de la RAMQ pour compléter la démarche. C'est alors qu'un préposé aux renseignements les informe que l'enfant n'est pas admissible au régime puisqu'ils n'ont pas eux-mêmes de dossier à la RAMQ, en raison de leur statut migratoire.

Cette situation affecte les enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire. En effet, à défaut pour les parents concernés de contacter eux-mêmes la RAMQ pour s'enquérir de l'admissibilité de leur enfant, l'absence de communication aux parents afin de compléter manuellement la demande d'admissibilité de l'enfant au régime public d'assurance maladie a pour conséquence que la demande n'est jamais complétée entièrement, que les parents ne sont pas avisés de la situation et que l'enfant n'a pas accès à la gratuité des soins comme il le devrait.⁹⁰

⁸⁷ P-12, p. 17, M.A., vol. 3, p. 513. Sur le processus discriminatoire mis en place, voir également P-12, p. 8-11, M.A., vol. 3, p. 504-507.

⁸⁸ Jugement dont appel, paragr. 19, 22, 50, 54 et 58, M.A., vol. 2, p. 36, 40 et 41.

⁸⁹ Demande pour autorisation, paragr. 73, 96.19, M.A., vol. 2, p. 105, 109. Les hôpitaux déterminent que les enfants ne sont pas admissibles et exigent un dépôt avant la naissance de l'enfant : P-10, p. 11-12, M.A., vol. 3, p. 433-434.

⁹⁰ P-12, p. 8-11, 14, M.A., vol. 3, p. 504-507, 510.

59. Pour ces membres, il est manifeste que le refus émane de l'hôpital. Dans d'autres cas, la RAMQ communiquera par téléphone quelques semaines ou mois après l'accouchement. Ce n'est que rarement que la RAMQ confirmera le refus des hôpitaux dans une décision finale écrite.

60. Il est donc faux de conclure, comme l'a fait le juge, qu'« [à] la réception de la demande, la Régie rend une décision »⁹¹. Le processus mis en place par l'intimé fait en sorte que les membres du groupe 1 obtiennent rarement de décision de la RAMQ, et lorsque c'est le cas, ils auront déjà essuyé un refus de couverture par l'intimé.

61. De toute évidence, le système mésinforme et induit en erreur les membres du groupe. Les parents, lesquels sont des nouveaux arrivants dans un pays dont ils ne parlent souvent pas la langue et dont ils ne connaissent évidemment pas les rouages administratifs, sont découragés à compléter leur dossier⁹².

62. Ces pratiques discriminatoires et fautives des établissements de santé et de la RAMQ ne peuvent être examinées par la RAMQ elle-même dans le cadre d'une révision administrative pas plus qu'elles ne peuvent faire l'objet d'un procès devant le TAQ.

63. Un parallèle peut être effectué entre le présent dossier et l'arrêt *Carra c. Côté*⁹³. La Cour d'appel souligne que le fait de donner compétence exclusive à un arbitre sur une demande logée par un employé ne confère pas à cet arbitre la compétence pour entendre tout litige qui pourrait exister entre un employé et la CARRA. La CARRA disposait d'une compétence exclusive pour déterminer si le calcul de la rente était conforme à la loi. Or, la CARRA ayant fourni des informations erronées au demandeur; son seul recours en était un en responsabilité puisque le Comité de retraite n'avait aucune compétence pour traiter des fausses représentations de la CARRA elle-même. La Cour supérieure conservait donc sa compétence⁹⁴. De la même manière, en l'espèce, la faute du MSSS

⁹¹ Jugement dont appel, paragr. 21, M.A., vol. 2, p. 36.

⁹² D.A., paragr. 24.1, 59, et 86-87, M.A., vol. 2, p. 95, 103 et 106.

⁹³ *Québec (Commission administrative des régimes de retraite et d'assurance) c. Côté*, 2004 CanLII 11103 (QC CA) [Côté].

⁹⁴ *Id.*, paragr. 3 et 6. Voir aussi *Myette c. Québec (Procureur général)*, 2004 CanLII 40647 (QC CS).

ne découle pas que de l'interprétation de la *LAM*, mais bien de la mise en place de barrières qui empêchent concrètement l'accès au régime aux membres du groupe 1.

64. Cette erreur du juge d'assimiler le refus d'accès au Régime à une décision de la RAMQ s'est matérialisée dans son analyse de la conclusion déclaratoire des appelants, laquelle se lit comme suit : « DÉCLARER que la pratique du défendeur de refuser aux membres du groupe 1 la couverture du Régime de la RAMQ contrevient à la *LAM*, à la *Charte québécoise* et à la *Charte canadienne* et constitue une faute civile »⁹⁵.

65. Selon le juge, les appelants cherchent une déclaration portant « que la décision de la Régie est non conforme à la *LAM*, au Règlement [sur l'admissibilité] et aux Chartes » et « que la Régie erre dans l'exercice de son pouvoir décisionnel »⁹⁶. Il conclut donc que les dommages découlent et dépendent uniquement de l'interprétation de l'article 5 de la *LAM* par la RAMQ concernant l'admissibilité⁹⁷. Cette conclusion ne reflète pas le recours : ce que les appelants allèguent comme faute c'est plutôt de tolérer un système discriminatoire qui crée des barrières d'accès au Régime à une certaine catégorie de personnes. Ce qui est clair de la *LAM*, c'est qu'elle ne crée pas un processus discriminatoire sur la base du statut migratoire des parents.

66. Ces allégations ne sont ni futiles ni sans fondement et doivent, à ce stade, être tenues pour avérées⁹⁸. Elles soutiennent une action en responsabilité civile contre l'État. Les appelants demandent simplement d'avoir un forum devant lequel ils pourront faire le procès du comportement de l'État vis-à-vis ces enfants et leurs parents.

Les dommages vécus par les membres du groupe sont au cœur de l'essence du litige

67. Le juge reconnaît que ces dommages ne sont pas « prétendus » et qu'ils sont réels⁹⁹. Les dommages moraux, pécuniaires et punitifs sont au cœur du litige.

⁹⁵ D.A., paragr. 102, M.A., vol. 2, p. 112-113.

⁹⁶ Jugement dont appel, paragr. 88 et 90, M.A., vol. 2, p. 45.

⁹⁷ Jugement dont appel, paragr. 54-57, M.A., vol. 2, p. 40-41.

⁹⁸ *Léveillé, supra*, note 50, paragr. 57.

⁹⁹ Jugement dont appel, paragr. 85-87, M.A., vol. 2, p. 45. En effet, les dommages sont fort étoffés et détaillés voir D.A., paragr. 3-4, 25-27, 35, 41, 43-45, 46.2-46.3, 46.6, 47, 57- 65, 81, 94-96.1, 96,14, 96.16, 96.20, 96.22, 96.24, 96.27-96.34, 96.34, M.A., vol. 2, p. 90, 95, 97-104, 106-111.

68. Les enfants ne reçoivent pas les soins et suivis médicaux nécessaires à leur santé et leur développement. Ils en subissent un préjudice sérieux et potentiellement permanent¹⁰⁰. Par exemple, la preuve montre que ces enfants ne reçoivent pas le suivi préventif conseillé par la Direction de la santé publique, comme les vaccins administrés en bas âge¹⁰¹. Le Protecteur du citoyen résume ainsi les préjudices découlant directement de la pratique mise en place par l'intimé :

Ces enfants peuvent être privés des soins de santé de routine et de prévention dont ils ont besoin pour bien se développer si leurs parents ne sont pas en mesure d'en assumer les frais. Pire encore, leur santé peut être mise en danger s'ils ne reçoivent pas les soins requis en cas d'urgence. Les conséquences peuvent être physiques autant que psychologiques, et nuire à l'intégration de ces enfants au service de garde, à l'école et, plus largement, à la communauté.¹⁰²

69. Pour ce qui est des membres du groupe 2, le juge reconnaît que « [l]e stress, l'anxiété, la détresse et le sentiment d'être traité injustement qu'ils vivent sont réels »¹⁰³. Tel qu'allégué à la demande, certains parents se sont même empêchés de concevoir un nouvel enfant¹⁰⁴. Ce stress s'ajoute au fait que ces familles vivent pour la plupart dans une grande vulnérabilité économique et une précarité sur le plan migratoire¹⁰⁵.

70. Dans le cas des membres du groupe 2, leurs préjudices apparaissent bien avant qu'une décision ne soit prise à l'égard de leur enfant ou qu'un processus administratif ne puisse être enclenché. Dans le cas de la famille Singh-Kaur, ce stress et cette anxiété ont commencé pendant la grossesse et perdurent encore à ce jour, même si le petit Singh a une carte d'assurance-maladie. Outre le stress lié aux soins du bébé, le couple est préoccupé d'avoir reçu un avis de recouvrement de la part de l'hôpital¹⁰⁶. Les membres

¹⁰⁰ D.A., paragr. 26, 44, 46,1-46.2, M.A., vol. 2, p. 95, 99, 100; P-7, p. 9, M.A., vol. 2, p. 186; P-13, p. 7, M.A., vol. 3, p. 521; P-40, p. 48-53, M.A., vol. 3, p. 736-740.

¹⁰¹ P-14, p. 29, M.A., vol. 3, p. 552.

¹⁰² P-12, p. 15, M.A., vol. 3, p. 511.

¹⁰³ Jugement dont appel, paragr. 85, M.A., vol. 2, p. 85.

¹⁰⁴ D.A., paragr. 61.3, M.A., vol. 2, p. 103.

¹⁰⁵ D.A., paragr. 34, 36, 53, 97-98, M.A., vol. 2, p. 97, 102, 111; P-14, p. 4, M.A., vol. 3, p. 527.

¹⁰⁶ D.A., paragr. 96.24, M.A., vol. 2, p. 109; P-46, M.A., vol. 3, p. 764.

du groupe craignent que la présence de dettes importantes envers l'État génère des conséquences néfastes sur leur dossier de crédit et d'immigration¹⁰⁷.

71. Cette anxiété découle directement du système instauré et toléré par l'intimé. Les hôpitaux informent la mère dès son suivi de grossesse que son enfant ne sera pas couvert et qu'elle devra déboursier des sommes importantes. Ces établissements ne sont pas mandataires de la RAMQ. Seul l'intimé peut être imputable de leurs agissements.

72. Plusieurs membres du groupe 1 ont subi des dommages sérieux, mais ont déjà obtenu leur carte d'assurance-maladie, suite à l'évolution du statut migratoire de leurs parents¹⁰⁸. Il est manifeste dans leur cas qu'ils ne cherchent pas le bénéfice de la loi, l'ayant déjà obtenu. Un recours en dommages compensatoires et punitifs n'est pas seulement l'essence de leur cause d'action, c'est leur *seule et unique* cause d'action.

73. Contrairement aux conclusions factuelles du juge, le remboursement pouvant être obtenu à la suite d'une révision administrative est loin de couvrir « tous » les dommages pécuniaires des membres des groupes¹⁰⁹. Tout d'abord, la RAMQ ne remboursera que le coût prévu au tarif, alors que les membres du groupe se font charger 200 % du tarif en raison d'une directive du MSSS à l'égard des Canadiens non-résidents du Québec :

L'annexe 1 de la circulaire 2018-021 publiée par le ministère de la Santé et des Services sociaux et qui s'adresse aux directeurs généraux des centres hospitaliers, des CLSC, des CISSS ou CIUSSS, des CHSLD et des centres de réadaptation demande de majorer les tarifs de 200 % pour les non-Canadiens ou les Canadiens non-résidents du Québec.¹¹⁰

74. De plus, les frais payés pour souscrire à des assurances privées¹¹¹ ou encore les intérêts chargés par les agences de recouvrement mandatées par les hôpitaux pour

¹⁰⁷ D.A., paragr. 96.19 à 96.22; 96.27 à 96.32, M.A., vol. 2, p. 109, 110.

¹⁰⁸ D.A., paragr. 61.1, M.A., vol. 2, p. 103.

¹⁰⁹ Jugement dont appel, paragr. 65, M.A., vol. 2, p. 104.

¹¹⁰ P-14, p. 33, M.A., vol. 3, p. 556. Dans le cas de la petite A.B., les hôpitaux lui ont chargé le tarif pour les « non-résidents », tel qu'il appert de la pièce P-25 (M.A., vol. 3, p. 664) : « Tarifs accouchement pour les usagers non résidents du Canada sans carte d'assurance maladie », remise par l'hôpital Sacré-Cœur à madame Sulaimon à l'occasion de son accouchement. Sainte-Justine aborde aussi une tarification particulière pour les non-résidents, tel qu'il appert de la grille remise au couple Sulaimon lors de l'hospitalisation de la petite A.B., P-28, M.A., vol. 3, p. 667.

¹¹¹ D.A., paragr. 25, 57, M.A., vol. 2, p. 95, 103.

collecter les dettes des membres des groupes¹¹² ne pourront pas être remboursés à l'issue d'une contestation de la décision devant le TAQ.

75. De ce qui précède et conformément aux enseignements de *TeleZone*, les appelants devraient pouvoir exercer leur recours :

[76] Je pense que, lorsque le demandeur allègue les éléments d'une cause d'action en droit privé dans son argumentation devant une cour supérieure provinciale, celle-ci ne doit généralement pas décliner compétence au motif que l'action s'apparente à un recours qui doit être instruit comme une demande de contrôle judiciaire. Si le demandeur a une cause d'action valide en dommages-intérêts, il est normalement admis à exercer son recours à ce titre.¹¹³

[Soulignements ajoutés]

76. Le juge a réduit l'essence du litige à déterminer si la décision de la RAMQ sur l'admissibilité des membres du groupe 1 est conforme à la *LAM* et aux *Chartes*¹¹⁴. Or, il est manifeste que l'essence du litige est plutôt de condamner l'État pour la mise en place d'un système discriminatoire et d'indemniser le préjudice que les membres des groupes ont vécu par sa faute.

La violation des droits des membres des groupes est intentionnelle

77. Depuis la modification de la *LAM* en 1999, le MSSS a été mis au courant à plusieurs reprises que ses mandataires avaient instauré un système discriminatoire qui causait des conséquences dramatiques.

78. De nombreux organismes gouvernementaux et communautaires ont préparé des rapports qui attestent que le MSSS est bien au courant des dommages vécus par les membres des groupes: le Protecteur du citoyen, la Direction régionale de santé publique du CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal, la Commission des droits de la personne, Médecins du monde, la Clinique internationale de défense des droits humains de l'Université du Québec à Montréal, les Médecins québécois pour le régime public, la

¹¹² D.A., paragr. 96.28 à 96.30, M.A., vol. 2, p. 110.

¹¹³ *TeleZone*, *supra*, note 41, paragr. 76-78.

¹¹⁴ Jugement dont appel, paragr. 88-90, M.A., vol. 2, p. 45.

Société canadienne de pédiatrie, l'Observatoire des tout-petits, le Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations Unies, des professeurs de droit¹¹⁵. Le Ministre a aussi reçu de nombreuses demandes discrétionnaires d'octroi de carte d'assurance-maladie pour motifs humanitaires¹¹⁶.

79. Le MSSS n'est pas seulement resté inactif malgré sa connaissance de l'étendue des souffrances des membres des groupes : pis encore, il a requis les hôpitaux de leur charger un tarif discriminatoire de 200 % du tarif habituel.

ii) Les dispositions législatives n'octroient pas une compétence exclusive à l'égard du litige dans son essence

80. Les appelants ne contestent pas que la *LAM* et la *LJA* octroient à la RAMQ un pouvoir exclusif pour émettre une carte d'assurance-maladie à un individu donné et que, pour réviser cette décision de la RAMQ, les bénéficiaires doivent se prévaloir du processus administratif devant le TAQ¹¹⁷. Ce n'est pas ce que recherchent les appelants.

81. La Cour d'appel rappelait dans *WestJet* que la Cour supérieure n'est pas privée de sa compétence adjudicative du simple fait qu'elle devra interpréter les dispositions d'une loi relevant de l'organisme spécialisé vers qui l'intimé veut renvoyer le différend:

[58] L'article 172 précité de la *LTC* ne prive donc pas la Cour supérieure de sa compétence adjudicative du fait que cette dernière puisse être appelée à interpréter la *LTC* dans le cadre de l'action collective. Cet article permet à l'OTC d'adjudger de certaines plaintes dans un cadre législatif précis sans enlever compétence à la Cour supérieure sur les recours similaires fondés sur la responsabilité contractuelle. Ce n'est pas parce que la Cour supérieure pourrait être appelée à se prononcer sur certaines dispositions de la *LTC* qu'on doit en conclure que le Parlement lui a retiré

¹¹⁵ D.A., paragr. 29-47, M.A., vol. 2, p. 96-102; P-6, p. 7, 10-11, M.A., vol. 2, p. 163, 166-167; P-7, p. 7-13, 31-32, M.A., vol. 2, p. 184-190, 208-209; P-9, p. 6, M.A., vol. 3, p. 404; P-10, p. 11-17, M.A., vol. 3, p. 433-439; P-11, p. 5, M.A., vol. 3, p. 455; P-12, p. 4-5, 15, M.A., vol. 3, p. 500-501, 511; P-13, P-14, P-15, M.A., vol. 3, p. 515, 524, 588; P-19, p. 7-8, M.A., vol. 3, 639-640; P-40, p. 48-53, M.A., vol. 3, p. 736-740; P-41, M.A., vol. 3, p. 755.

¹¹⁶ D.A., paragr. 46.3-46.4, M.A., vol. 2, p. 101; P-45, M.A., vol. 3, p. 762.

¹¹⁷ Jugement dont appel, paragr. 18 à 25, M.A., vol. 2, p. 36-37. Le juge réfère notamment aux articles 9, 18.1 et 18.4 et 104.1 de la *LAM*, 2 (b) de la *LRAMQ*, 8 du *Règlement sur l'admissibilité et l'inscription des personnes auprès de la Régie de l'assurance maladie du Québec*, RLRQ c. A-29, r. 1 et aux articles 3, 14, 15, 18 et 158 de la *LJA*.

sa compétence adjudicative. Ce n'est certes pas l'effet ni la portée de l'article 172 de la *LTC*.¹¹⁸

[Soulignements ajoutés, références omises]

82. Dans le même ordre d'idée, le juge Kasirer expliquait dans *Carosielli* que bien qu'une instance spécialisée peut se prononcer sur une portion de la demande, en l'absence d'un pouvoir d'accorder des dommages au niveau administratif, la Cour supérieure reste le bon forum pour entendre le différend :

[65] Compte tenu de l'ensemble des éléments précédemment mentionnés, on voit donc qu'en l'absence d'un pouvoir d'accorder des dommages-intérêts, la Régie [des alcools, des courses et des jeux] n'est pas le bon forum pour faire valoir les griefs des appelants. Pour reprendre l'idée de la juge en chef McLachlin exprimée dans l'arrêt *Morin*, cité plus haut, reconnaître la compétence de la Cour supérieure sur la demande de réparation des appelants assurerait une « plus grande adéquation » entre le tribunal saisi et le litige de responsabilité civile. De la plaidoirie de l'intervenante, on peut déduire que la Régie elle-même ne conçoit pas son rôle de la façon dont le suggère l'intimée. Certes, le présent litige prend naissance dans le contexte réglementaire créé par la loi, mais cela ne suffit pas pour tirer la conclusion que souhaite l'intimée.¹¹⁹

[Soulignements ajoutés, référence omise]

83. Dans *Amazon*, la Cour d'appel expliquait ce principe en faisant sien le raisonnement de la Cour d'appel de l'Ontario dans *Grand River*, où la Couronne avait plaidé l'irrecevabilité de la réclamation en dommages-intérêts pour les droits et taxes payés, puisqu'elle concernait l'interprétation et l'application de lois fiscales.

[50] La Cour d'appel de l'Ontario a rejeté cet argument, jugeant que le recours avait plutôt trait à la conduite fautive de la Couronne sans laquelle les demandeurs n'auraient pas incorporé leur entreprise. Le paiement des taxes ne constituait qu'une conséquence de cette faute et la nécessité de

¹¹⁸ *WestJet, supra*, note 40, paragr. 58, 71.

¹¹⁹ *Immeubles Carosielli inc. c. Club Optimiste Montréal Colombo inc.*, 2015 QCCA 1807, paragr. 65. Cette décision met en évidence qu'il est essentiel de ne pas s'arrêter à la formulation de la disposition qui octroie une compétence « exclusive » à une autorité administrative. La Cour se penche attentivement sur le litige et les remèdes demandés afin d'évaluer si la compétence exclusive porte effectivement sur le litige en question. Voir à cet effet les paragraphes 9, 29, 38, 41-42, 44-46, 53-67.

se pencher sur le montant des taxes payées à l'étape de l'évaluation des dommages n'altérerait pas la nature du recours entrepris.¹²⁰

[Références omises]

84. La Cour d'appel réitérait une fois de plus dans *Procureur général du Québec c. Léveillé* que la présence d'une disposition expresse attributive de compétence à un organisme sur un type de recours ne prive pas la Cour supérieure de sa compétence adjudicative sur *tout* type de recours concernant ces mêmes dispositions législatives:

[65] De plus, le fait qu'un litige requiert l'interprétation d'une entente convenue en vertu de l'article 19 de la *Loi sur l'assurance maladie* ne conduit pas à la conclusion que les tribunaux de droit commun n'ont nécessairement aucune compétence sur le litige. Tout dépend de la nature du recours entrepris. Si le recours ne relève pas de la compétence exclusive du conseil d'arbitrage, comme c'est le cas en l'espèce, alors les tribunaux de droit commun peuvent – et doivent – interpréter les dispositions pertinentes des ententes afin de rendre jugement. La Cour a d'ailleurs précisé ce principe à de nombreuses reprises.¹²¹

[Soulignements ajoutés]

85. Le pouvoir de la RAMQ d'émettre une carte d'assurance-maladie¹²² ne prive pas la Cour supérieure de sa compétence inhérente d'interpréter les articles de la *LAM* dans le cadre d'un litige en responsabilité civile. Conclure autrement voudrait dire que l'octroi à la RAMQ d'un pouvoir du contrôler l'admissibilité exonérerait le gouvernement de son comportement fautif dans la mise en place d'un système discriminatoire. C'est d'ailleurs cette immunité que recherche l'intimé, et à laquelle mène le jugement dont appel.

c) La Cour supérieure est le seul tribunal à détenir compétence sur l'ensemble des parties

86. La compétence personnelle d'un tribunal est celle d'avoir juridiction sur les parties. Il est évident que la Cour supérieure détient cette compétence *rationae personae* dans le présent litige.

¹²⁰ *Amazon, supra*, note 40, paragr. 49-50 citant *Grand River Enterprises Six Nations Ltd. v. Attorney General (Canada)*, 2017 ONCA 526.

¹²¹ *Léveillé, supra*, note 50, paragr. 62-68.

¹²² Art. 9 LAM, art. 9; 2 b) LMRAQ.

87. Par opposition, la RAMQ et le TAQ ne peuvent rendre d'ordonnance à l'égard des membres du groupe 2, étant donné qu'ils ne sont pas visés par les refus de couverture de la RAMQ. Il est manifeste que les membres du groupe 2 peuvent seulement s'adresser à la Cour supérieure pour leur recours en dommages. Cet argument a complètement été omis par le juge de première instance et suffit pour invalider sa décision les concernant.

88. De plus, la RAMQ et le TAQ n'ont pas la compétence personnelle à l'encontre de l'intimé. La RAMQ est une autorité administrative qui prend des décisions individuelles visant des justiciables. Elle n'est pas habilitée à rendre une décision qui pourrait lier l'intimé. Il en est de même pour le TAQ, qui n'a pas le pouvoir sous la *LAM*, la *LJA* ou la *LRAMQ* d'entendre un recours contre le MSSS. En effet, selon la *LJA*, le TAQ a le pouvoir d'entendre les recours formés contre des autorités administratives ou les contestations de décisions administratives individuelles¹²³.

2. La Charte canadienne crée un régime juridique autonome

89. Il est maintenant incontesté que le paragraphe 24 (1) de la *Charte canadienne* crée un régime juridique autonome de celui de la responsabilité civile. L'arrêt *Ward* a établi que la violation d'un droit protégé permet d'obtenir des dommages, sans nécessairement devoir faire la preuve d'une faute de la part de l'État. De plus, les moyens de défense, notamment la défense d'immunité, répondent à une analyse différente en droit public. Enfin, la réparation sous le régime du paragraphe 24 (1) s'entend dans un sens plus large que le paradigme des dommages en droit civil¹²⁴.

90. Le juge conclut que la *Charte canadienne* ne crée pas de système juridique autonome¹²⁵. Cette erreur de droit a mené le juge à omettre de prendre en considération des faits importants, commettant ainsi des erreurs manifestes et déterminantes.

¹²³ *LJA*, art. 14 et 15. Bien que la RAMQ ne détienne pas de compétence personnelle *strictu sensu* sur l'intimé, les appelants reconnaissent toutefois qu'une décision contre la RAMQ, bien que ne le liant pas, elle serait à même de produire des effets à son endroit.

¹²⁴ *Ward*, *supra*, note 46, paragr. 4, 10-11, 22, 35-36, 39-57, 68. Rappelons que les défenses d'immunité ne doivent pas être examinées au stade de l'exception déclinatoire.

¹²⁵ Jugement dont appel, paragr. 10, M.A., vol. 2, p. 34.

91. Premièrement, le juge a omis de prendre en compte le court délai de prescription applicable aux révisions administratives dans la question de la réparation. La Cour suprême souligne dans *TeleZone* que le délai de prescription de 30 jours applicable au contrôle judiciaire, ou en l'espèce à la révision administrative, sied mal aux demandes en dommages dont les faits fondateurs peuvent n'être connus que bien après ce délai¹²⁶.

92. En l'espèce, la preuve montre que de priver les membres du groupe 1 de leur droit d'être couverts par le Régime leur porte préjudice à long terme. Par exemple, un enfant contractera une maladie contre laquelle il aurait dû être vacciné dans les premiers mois de vie, seulement des années plus tard. La demande allègue également que le refus de couverture porte atteinte plus largement à l'intégration de ces enfants dans leur propre pays. Des enfants seront par exemple empêchés de participer aux sorties scolaires, n'ayant pas de couverture de la RAMQ, et ce, des années après avoir essuyé leur premier refus à l'hôpital¹²⁷.

93. Deuxièmement, le juge a omis de considérer que la détermination d'une réparation convenable et juste sous le paragraphe 24 (1) implique une analyse des effets pratiques de cette réparation. La Cour suprême dans *Doucet-Boudreau* souligne « qu'une réparation inefficace ou « étouffé[e] dans les délais et les difficultés de procédure » ne permet pas de défendre utilement le droit violé, et ne saurait donc être convenable et juste. »¹²⁸.

94. Imposer d'entreprendre un recours en révision administrative avant d'instituer un recours devant la Cour supérieure pour obtenir une réparation sous le paragraphe 24 (1) de la *Charte canadienne*, tel que suggéré par le juge, est un obstacle à une réparation convenable et juste au sens de *Doucet-Boudreau*.

95. Cette approche causerait des délais et difficultés supplémentaires pour les membres des groupes. Le processus administratif mènerait indubitablement à un contrôle

¹²⁶ *TeleZone*, supra, note 41, paragr. 53-55.

¹²⁷ D.A., paragr. 3, 41, 64, M.A., vol. 2, p. 90, 98, 104; P-12, p. 4, 14, M.A., vol. 3, p. 500, 510.

¹²⁸ *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62, paragr. 55 et suivants. Voir au même effet *A.L.*, supra, note 47, paragr. 21 à 28. Voir aussi *TeleZone*, supra, note 41, paragr. 19.

judiciaire à la Cour supérieure qui traitera de cette question sous-jacente de l'interprétation de la RAMQ de l'admissibilité, sans pouvoir pour autant analyser notamment i) la faute du MSSS à part entière, ii) le processus discriminatoire appliqué par les hôpitaux de refuser de couvrir ces enfants, iii) la pratique de la RAMQ de ne pas compléter le dossier des enfants de migrants, ou de ne pas leur transmettre de décision écrite, iv) les dommages des membres des groupes, et v) les dommages punitifs.

96. Troisièmement, la présente action devant la Cour supérieure est la seule permettant d'obtenir une réparation convenable et juste, car elle permet de résoudre toutes les questions et d'obtenir toutes les réparations recherchées pour le compte de milliers d'individus¹²⁹.

97. Le fait de procéder en une seule action de groupe pour faire valoir des droits protégés par la *Charte canadienne*, notamment celui du droit d'être traité de façon non discriminatoire, est en l'espèce l'unique moyen pour la plupart des membres du groupe de faire valoir leur droit. La preuve démontre que la transmission de leurs informations personnelles est une source de grande crainte pour leur vie et leur sécurité, à un tel point « qu'ils sont nombreux à renoncer à faire valoir leur droit devant les tribunaux, même à travers un recours collectif, si cela peut avoir comme conséquence de rendre leurs coordonnées publiques »¹³⁰.

98. Exiger d'eux et du système de justice de procéder à des centaines, voire des milliers, de révisions administratives, et ce, avant de pouvoir intenter un recours en dommages, contrevient manifestement à l'obtention d'une réparation convenable et juste en plus de miner leur droit d'intenter le recours de leur choix¹³¹.

Conclusion

99. Permettre aux justiciables de poursuivre le gouvernement afin de le faire condamner pour les violations de leurs droits protégés par les *Chartes* est fondamental

¹²⁹ Rappelons que la Cour supérieure est la seule à pouvoir entendre les actions collectives, tel qu'indiqué à l'article 33 C.p.c. et souligné par la Cour d'appel dans *Léveillé, supra*, note 50, paragr. 45.

¹³⁰ Déclaration solennelle de Pénélope Boudreau au soutien de l'avis de gestion concernant la confidentialité des membres des groupes.

¹³¹ *TeleZone, supra*, note 41, paragr. 19.

pour protéger la règle de droit et la démocratie. Ce principe est d'ailleurs protégé par l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, article fondateur de la Cour supérieure¹³². La protection constitutionnelle rattachée à l'institution des cours supérieures assure aux justiciables désirant poursuivre l'État l'accès à un forum où faire valoir leurs prétentions.

100. Ce pouvoir de la Cour supérieure de juger de la responsabilité du gouvernement est primordial pour s'assurer que ce dernier n'agisse pas en toute impunité. Le jugement dont appel porte atteinte à ce principe fondamental et doit par conséquent être infirmé.

PARTIE IV – LES CONCLUSIONS

La partie appelante demande à la Cour d'appel de :

ACCUEILLIR l'appel;

INFIRMER le jugement de première instance;

REJETER la demande en exception déclinatoire du Procureur général du Québec;

CONDAMNER l'intimé aux frais de justice tant en première instance qu'en appel.

Montréal, le 21 mai 2021

(S) TRUDEL JOHNSTON & LESPÉRANCE

TRUDEL JOHNSTON & LESPÉRANCE
Avocats des Appelants

¹³² *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Victoria, ch. 3 (R.U.), art. 96. Dans l'affaire *Renvoi à la Cour d'appel du Québec portant sur la validité constitutionnelle des dispositions de l'article 35 du Code de procédure civile qui fixent à moins de 85 000 \$ la compétence pécuniaire exclusive de la Cour du Québec et sur la compétence d'appel attribuée à la Cour du Québec*, 2019 QCCA 1492, paragr. 44-45.

PARTIE V – LES SOURCES

	<u>Paragr.</u>
<i>Chaoulli c. Québec (Procureur général)</i> , 2005 CSC 35.....	18
<i>Bell Canada c. Aka-Trudel</i> , 2018 QCCA 829	22, 43
<i>WestJet c. Chabot</i> , 2016 QCCA 584.....	22, 81
<i>Gagnon c. Amazon.com inc.</i> , 2019 QCCA 1166	22, 38, 41, 83
<i>Canada (Procureur général) c. TeleZone Inc.</i> , 2010 CSC 62.....	23, 39, 75, 91, 93, 98
<i>Vancouver (Ville) c. Ward</i> , 2010 CSC 27, [2010] 2 RCS 28.....	27, 29, 84
<i>Québec (Procureur général) c. A.R.</i> , 2011 QCCA 2289.....	28
<i>A.L. c Régie de l'assurance maladie</i> , 2012 CanLII 29436 (QC TAQ).....	28, 93
<i>P.T. c Québec (Éducation, Loisir et Sport)</i> 2013 CanLII 86093 (QC TAQ).....	28
<i>C.C. c. Société de l'assurance Automobile du Québec</i> , 2008 CanLII 48540 (QC TAQ)	28
<i>S.C. c. Québec (Société de l'assurance automobile du Québec)</i> , 2010 CanLII 10314 (QC TAQ)	28
<i>D.L. c Québec (Travail, Emploi et Solidarité sociale)</i> , 2014 CanLII 41168 (QC TAQ)	28
<i>F.H. c. Québec (Travail, Emploi et Solidarité sociale)</i> , 2014 CanLII 30111 (QC TAQ)	28
<i>R. c. Conway</i> , 2010 CSC 22	29
<i>Procureur général du Québec c. Léveillé</i> , 2021 QCCA 653.....	30, 48, 66, 84, 96
<i>Fédération des médecins spécialistes du Québec c. Raunet</i> , 2021 QCCA 654.....	30
<i>Okwuobi c. Commission scolaire Lester-B.-Pearson</i> , 2005 CSC 16	31, 32, 33, 35
<i>L.T. c. Québec (Emploi et Solidarité sociale)</i> , 2005 CanLII 71062 (QC TAQ).....	33
<i>Weber c. Ontario Hydro</i> , 1995 CanLII 108 (CSC), [1995] 2 RCS 929.....	34

<i>Fédération des médecins spécialistes du Québec c. Raunet</i> , 2021 QCCA 654.....	34
<i>Carrier c. Rochon, ès qualités Ministre de la santé et des services sociaux</i> , 1998 CanLII 9480 (QC CS)	36
<i>Sarrazin c. Canada (Procureur général)</i> , 2012 QCCS 6072; confirmé en appel 2013 QCCA 1776	37
<i>Association pour l'accès à l'avortement c. Québec (Procureur général)</i> , 2006 QCCS 4694.....	46, 54
<i>Association pour l'accès à l'avortement c. Québec (Procureur général)</i> , 2005 CanLII 38684 (QC CS), paragr. 28, 32-35, demande d'autorisation d'appel rejetée : <i>Association pour l'accès à l'avortement c. Québec (Procureur général)</i> , [2005] J.Q. n° 24359 (C.A., juge unique).....	47
<i>H. J. et Régie de L'assurance Maladie du Québec</i> , 1998 CanLII 26733 (QC TAQ)	51
<i>Québec (Commission administrative des régimes de retraite et d'assurance) c. Côté</i> , 2004 CanLII 11103 (QC CA).....	63
<i>Myette c. Québec (Procureur général)</i> , 2004 CanLII 40647 (QC CS)	63
<i>Immeubles Carosielli inc. c. Club Optimiste Montréal Colombo inc.</i> , 2015 QCCA 1807	82
<i>Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)</i> , 2003 CSC 62	94, 95
<i>Dans l'affaire Renvoi à la Cour d'appel du Québec portant sur la validité constitutionnelle des dispositions de l'article 35 du Code de procédure civile qui fixent à moins de 85 000 \$ la compétence pécuniaire exclusive de la Cour du Québec et sur la compétence d'appel attribuée à la Cour du Québec</i> , 2019 QCCA 1492.....	100