

**COUR D'APPEL**

CANADA  
 PROVINCE DE QUÉBEC  
 GREFFE DE QUÉBEC

N°: 200-09-009865-186  
 (160-17-000008-181)

**PROCÈS-VERBAL D'AUDIENCE**

DATE : 21 septembre 2020

FORMATION : LES HONORABLES JULIE DUTIL, J.C.A.  
 DOMINIQUE BÉLANGER, J.C.A.  
 JOCELYN F. RANCOURT, J.C.A.

PARTIE APPELANTE	AVOCAT
<b>MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE</b>	Me MARC-OLIVIER DORÉ (Lavoie, Rousseau)
PARTIE INTIMÉE	AVOCATE
<b>R... C...</b>	Me MYRIAM BOUCHARD (Centre communautaire juridique du Saguenay-Lac-St-Jean)
PARTIES MISES EN CAUSE	AVOCAT
<b>TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC CARL LECLERC CAROL BOUCHARD</b>	

En appel d'un jugement rendu le 31 août 2018 par l'honorable Sandra Bouchard de la Cour supérieure, district d'Alma.

NATURE DE L'APPEL : **Administratif (contrôle judiciaire) (norme de contrôle) – Social (aide financière en vertu de la Loi sur l'aide aux personnes et aux familles) (recouvrement de prestation)**

Greffière-audicière : Gisèle Tendeng Diène

Salle : 4.33 - visioconférence

---

AUDITION

---

9 h 32 Le Cour déclare avoir pris connaissance du dossier;

---

9 h 33 Observations de Me Doré;

---

Observations de la Cour;

---

Me Doré poursuit;

---

10 h 07 Observations de Me Bouchard;

---

Observations de la Cour;

---

Me Bouchard poursuit;

---

10 h 25 Réplique de Me Doré;

---

10 h 27 Suspension;

---

10 h 33 Reprise;

---

10 h 34 Arrêt;

---

10 h 35 Fin de l'audience.

---

---

Gisèle Tendeng Diène, greffière-audicière

---

ARRÊT

---

[1] L'appelant se pourvoit contre un jugement rendu le 31 août 2018 par l'honorable Sandra Bouchard de la Cour supérieure, district d'Alma, lequel accueille le pourvoi en contrôle judiciaire de l'intimée, annule la décision en révision du TAQ (« TAQ-2 ») et rétablit la décision initiale du TAQ (« TAQ-1 »)<sup>1</sup>.

[2] L'intimée reçoit des prestations d'aide financière de dernier recours du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (« MESS ») en raison de contraintes sévères à l'emploi.

[3] Entre 2007 et 2011, elle agit à titre de bénévole au Centre jeunesse A (« Centre jeunesse »), un organisme gouvernemental. Son engagement consiste à offrir un support moral et aider des mères monoparentales dans le besoin en se déplaçant à leur domicile.

[4] Elle reçoit du Centre jeunesse une compensation financière de 10 \$ de l'heure pour un maximum de six heures par semaine de même qu'une indemnité pour le kilométrage effectué et l'achat de repas<sup>2</sup>. Dans les faits, l'intimée effectue souvent le double de ses heures, mais n'est jamais indemnisée plus de six heures<sup>3</sup>.

[5] Le Centre jeunesse précise explicitement à l'intimée que les montants reçus pour cette action bénévole « ne sont pas considérés comme un revenu, mais plus comme une compensation financière »<sup>4</sup> et que ces gains n'ont pas à être déclarés<sup>5</sup>. Le Centre jeunesse ne fournit du reste aucun relevé pour fins fiscales<sup>6</sup>.

[6] L'intimée ne signale donc pas au MESS qu'elle reçoit une telle compensation<sup>7</sup>. Elle répond « non » à la question suivante posée par le MESS dans un formulaire : « avez-vous commencé à recevoir des sommes d'argent autres que celles reçues dans le cadre du travail »<sup>8</sup>.

[7] D'avis que l'intimée aurait dû déclarer les sommes, le MESS lui réclame 12 021,69 \$ pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2007 au 31 août 2012<sup>9</sup>. Il lui réclame également des frais de 100 \$ pour avoir fait une fausse déclaration, puis le 4 avril 2014,

---

<sup>1</sup> *R.C. c. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale*, 2018 QCCS 4172 [Jugement entrepris].

<sup>2</sup> Pièce P-1, Lettre du Centre jeunesse, 13 mars 2007; Décision TAQ-2, paragr. 13.

<sup>3</sup> Décision TAQ-1, paragr. 6.

<sup>4</sup> Pièce P-1, Lettre du Centre jeunesse, 13 mars 2007.

<sup>5</sup> Décision TAQ-1, paragr. 14 et 25; Décision TAQ-2, paragr. 14.

<sup>6</sup> Décision TAQ-1, paragr. 27.

<sup>7</sup> Décision TAQ-2, paragr. 23 et 25.

<sup>8</sup> *Id.*, paragr. 79.

<sup>9</sup> Pièce P-3, Avis de réclamation, 10 octobre 2013. La réclamation est diminuée à 10 249,92 \$.  
*Décision du bureau de révision du MESS*, 4 avril 2014.

le bureau de révision les annule, concluant qu'elle n'a pas fait de fausse déclaration. L'intimée conteste la réclamation devant le TAQ.

\* \* \*

[8] TAQ-1 accueille le recours de l'intimée et annule la réclamation du MESS. Il décide que le montant accordé à l'intimée l'a été à la suite d'une erreur administrative qu'elle ne pouvait pas raisonnablement constater.

[9] TAQ-1 prend appui sur l'article 86 de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*<sup>10</sup> (« LAPF »). Aux fins du litige mû entre les parties, cette disposition prescrit qu'une personne doit rembourser au ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale (« ministre ») tout montant accordé en vertu de la LAF qui n'aurait pas dû être accordé à elle-même ou à sa famille, sauf un montant accordé à la suite d'une erreur administrative qu'elle ne pouvait raisonnablement constater.

[10] TAQ-1 interprète la notion d'« erreur administrative » comme une erreur provenant non seulement d'un agent du MESS, mais également d'autres sources, telles que le Centre jeunesse<sup>11</sup>. La rédaction de l'article 86 LAF mène à cette interprétation puisque l'article ne vise pas explicitement le ministre, à la différence de plusieurs autres dispositions de la LAF<sup>12</sup>. Comme l'intimée ne pouvait pas raisonnablement constater l'erreur commise par le Centre jeunesse, elle n'a donc pas à rembourser le MESS<sup>13</sup>.

[11] TAQ-1 conclut également que l'intimée doit être considérée, au sens de l'article 303 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*<sup>14</sup>, comme une nouvelle ressource de type familial<sup>15</sup>. La compensation reçue par l'intimée doit donc être exclue de ses revenus.

\* \* \*

[12] TAQ-2 révoque la décision rendue par TAQ-1 et ordonne la tenue d'une audience devant une nouvelle formation.

[13] TAQ-2 ne partage pas le point de vue de TAQ-1 au sujet de la portée conférée à la notion d'« erreur administrative ». Cette interprétation se bute à une « jurisprudence quasi unanime » du TAQ, souligne-t-il<sup>16</sup>.

[14] Le fait que l'erreur provienne du Centre jeunesse, un organisme gouvernemental, n'autorise pas TAQ-1 à conclure à l'existence d'une erreur administrative<sup>17</sup>. TAQ-2 ajoute que TAQ-1 n'avait pas à procéder à l'interprétation de l'article 86 LAF faute

---

<sup>10</sup> *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*, RLRQ, c. A-13.1.1.

<sup>11</sup> Décision TAQ-1, paragr. 35-37.

<sup>12</sup> *Id.*, paragr. 38-41.

<sup>13</sup> *Id.*, paragr. 48.

<sup>14</sup> *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, RLRQ, c. S-4.2.

<sup>15</sup> Décision TAQ-1, paragr. 66.

<sup>16</sup> Décision TAQ-2, paragr. 53-54.

<sup>17</sup> *Id.*, paragr. 58.

d'ambiguïté<sup>18</sup>. L'entièreté du processus interprétatif du TAQ-1 est viciée, son argumentaire est décousu et mène à des conclusions inexactes puisque le sens ordinaire des mots, l'objet de la loi, l'intention du législateur ou les objectifs législatifs ne permettent de soutenir l'interprétation retenue par TAQ-1<sup>19</sup>. L'erreur commise par une personne qui n'est pas une préposée du MESS ne peut être définie comme une erreur administrative au sens de l'article 86 *LAPF*<sup>20</sup>.

[15] Quant au deuxième motif de la décision TAQ-1, TAQ-2 affirme que les dispositions en cause sont claires et que l'intimée n'est ni une famille d'accueil ni une résidence d'accueil<sup>21</sup>.

\* \* \*

[16] La juge de la Cour supérieure précise que c'est la norme de la décision raisonnable qui doit guider son analyse<sup>22</sup>.

[17] Elle estime que TAQ-2 s'en est remis à sa propre interprétation des dispositions législatives et réglementaires portant sur l'acception de l'« erreur administrative » et qu'il a substitué son opinion à celle de TAQ-1<sup>23</sup>. Elle ajoute que le raisonnement de TAQ-1 dénote « une analyse raisonnable comportant une issue possible »<sup>24</sup>. Quant au deuxième motif de la décision TAQ-1 sur la qualification de l'intimée à titre de ressource de type familial, la juge estime inutile de trancher cette question<sup>25</sup>.

[18] Elle accueille donc la demande de pourvoi en contrôle judiciaire, annule la décision TAQ-2 et rétablit la décision TAQ-1<sup>26</sup>.

\* \* \*

[19] La juge de la Cour supérieure n'a pas commis d'erreur en accueillant la demande de contrôle judiciaire de la décision TAQ-2. Elle a correctement choisi la norme de contrôle de la décision raisonnable<sup>27</sup> et l'a justement appliquée à la situation factuelle litigieuse<sup>28</sup>.

---

<sup>18</sup> *Id.*, paragr. 61-62.

<sup>19</sup> *Id.*, paragr. 105.

<sup>20</sup> *Id.*, paragr. 113 et 127.

<sup>21</sup> *Id.*, paragr. 142-145.

<sup>22</sup> Jugement entrepris, paragr. 31-32.

<sup>23</sup> *Id.*, paragr. 37.

<sup>24</sup> *Id.*, paragr. 43.

<sup>25</sup> *Id.*, paragr. 55.

<sup>26</sup> *Id.*, paragr. 58-60.

<sup>27</sup> *Moreau c. Régie de l'assurance maladie du Québec*, 2014 QCCA 1067, paragr. 49; *Fraternité des policiers et policières de la MRC des Collines-de-l'Outaouais c. Collines-de-l'Outaouais (MRC des)*, 2010 QCCA 816, paragr. 15.

<sup>28</sup> *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 36, paragr. 47.

[20] La jurisprudence de la Cour portant sur la question du vice de fond de nature à invalider une décision est sans équivoque<sup>29</sup>. Le vice de fond connote l'idée d'une erreur grave, évidente et déterminante<sup>30</sup>. Une divergence d'opinions sur l'interprétation d'une disposition législative ne suffit pas à invalider une décision<sup>31</sup>. Le fait pour le premier décideur d'opter pour une interprétation minoritaire ne correspond pas à un vice de fond lorsque cette interprétation est tout aussi compatible avec le texte de loi<sup>32</sup>. La requête en révision interne ne constitue « pas [...] un outil destiné à assurer la cohérence des décisions administratives »<sup>33</sup>.

[21] Tout comme la juge de la Cour supérieure, la Cour est d'avis que TAQ-2 s'est livré à un exercice de réinterprétation des dispositions législatives en cause au lieu de vérifier si la décision TAQ-1 renfermait un vice de fond de nature à l'invalider, comme le prescrit le paragraphe 154(3) de la *Loi sur la justice administrative*<sup>34</sup>.

[22] TAQ-2 écrit au paragraphe 53 de sa décision qu'il ne partage pas le point de vue de TAQ-1 sur la portée de l'article 86 *LAPF*. Au terme de son explication, il écrit au paragraphe 130 que « [c]'est donc cette interprétation qu'il faut favoriser ». Cette divergence d'opinions, comme nous l'avons souligné, ne constitue pas un vice de fond et, de surcroît, TAQ-2 ne pointe aucune erreur grave, évidente et déterminante dans le raisonnement de TAQ-1.

[23] Il est juste d'affirmer que la décision TAQ-1 semble s'inscrire dans le sillage d'un courant minoritaire au TAQ. Cela ne l'entache pas pour autant d'un vice de fond de nature à l'invalider puisque l'interprétation retenue par TAQ-1, en tout état de cause, s'avère compatible avec le texte de la *LAPF*.

[24] En effet, TAQ-1 détermine que l'expression « erreur administrative » contenue à l'article 86 de la *LAPF* ne renvoie pas uniquement à l'erreur du ministre. Si tel avait été le cas, le législateur l'aurait spécifié comme il l'a fait toutes les fois où il est question d'un agissement du ministre dans la *LAPF*<sup>35</sup>. Cette interprétation rejoint également l'objectif législatif de cette disposition législative qui est d'exempter le prestataire (l'intimée) du remboursement d'un montant versé en trop en cas d'erreur qui ne peut lui être imputée et qu'elle ne pouvait raisonnablement connaître<sup>36</sup>. TAQ-1 s'appuie également sur l'objectif de la *LAPF* – favoriser la participation active à la société et

---

<sup>29</sup> *Moreau c. Régie de l'assurance maladie du Québec*, 2014 QCCA 1067; *M.L. c. Québec (Procureur général)*, 2007 QCCA 1143; *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*, 2005 QCCA 775; *Tribunal administratif du Québec c. Godin*, [2003] R.J.Q. 2490, 2003 CanLII 47984; *Épiciers unis Métro-Richelieu inc. c. Québec (Régie des alcools, des courses et des jeux)*, [1996] R.J.Q. 6, 1996 CanLII 6263 (C.A.).

<sup>30</sup> *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*, 2005 QCCA 775, paragr. 50-51.

<sup>31</sup> *M.L. c. Québec (Procureur général)*, 2007 QCCA 1143, paragr. 23.

<sup>32</sup> *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Fontaine*, 2005 QCCA 775, paragr.58.

<sup>33</sup> *Moreau c. Régie de l'assurance maladie du Québec*, 2014 QCCA 1067, paragr. 71.

<sup>34</sup> *Loi sur la justice administrative*, RLRQ, c. J-3.

<sup>35</sup> Décision TAQ-1, paragr. 38-40.

<sup>36</sup> *Id.*, paragr. 42-46.

éviter l'isolement social – pour énoncer que l'erreur administrative émanant d'une source différente du ministre ne doit pas être préjudiciable au prestataire<sup>37</sup>.

[25] Sans se prononcer sur la question de déterminer si cette interprétation est la plus juste en droit, le raisonnement de TAQ-1 ne laisse poindre aucun vice de fond de nature à invalider sa décision. Le raisonnement est limpide, fondé sur la preuve et appuyé par des sources jurisprudentielles<sup>38</sup>.

[26] Cela étant dit, il était déraisonnable pour TAQ-2 de conclure à l'existence d'un vice de fond de nature à invalider la décision TAQ-1.

[27] Quant à la partie de la décision TAQ-1 visant la qualification de l'intimée à titre de ressource de type familial, il n'est pas nécessaire de trancher cette question compte tenu du caractère subsidiaire de celle-ci.

**POUR CES MOTIFS, LA COUR :**

[28] **REJETTE** l'appel, avec les frais de justice.

---

JULIE DUTIL, J.C.A.

---

DOMINIQUE BÉLANGER, J.C.A.

---

JOCELYN F. RAN COURT, J.C.A.

---

<sup>37</sup> *Id.*, paragr. 45.

<sup>38</sup> *Moreau c. Régie de l'assurance maladie du Québec*, 2014 QCCA 1067, paragr. 58 et 68.