

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC

Section des affaires sociales

En matière de régime des rentes

Date : 7 août 2015

Référence neutre : 2015 QCTAQ 07890

Dossier : SAS-Q-205391-1411

Devant le juge administratif :

MARIO ÉVANGÉLISTE

Y... F...

Partie requérante

c.

RÉGIE DES RENTES DU QUÉBEC

Partie intimée

DÉCISION

[1] Le requérant (ci-après monsieur) conteste la décision rendue en révision par l'intimée (ci-après la RRQ) le 28 avril 2014.

[2] Par sa décision en révision, la RRQ refusait de reconnaître que monsieur était invalide. La décision initiale a été rendue le 30 juillet 2013 et la demande de révision a été reçue par la RRQ le 25 octobre 2013.

[3] Monsieur a fait sa demande de rente d'invalidité le 6 décembre 2012 et le rapport médical au soutien de sa demande a été fait le 5 avril 2013 et reçu le 18 avril 2013 par la RRQ. Le docteur Laroche, médecin traitant, qui a signé ce rapport écrit :

« Patient de 52 ans, travailleur forestier en arrêt de travail depuis plus de deux ans alors qu'il présente un épisode d'angine instable nécessitant la mise en place de tuteurs coronariens. Par la suite, il présente un épisode d'anémie sévère, suite à une longue investigation, un diagnostic d'angiodysplasie est suggéré. La période de convalescence entraîne un déconditionnement physique, une augmentation de poids et une consommation d'alcool et une augmentation du tabagisme possiblement en lien avec un syndrome dépressif. Il développe une lombalgie mécanique rendant la reprise du travail impossible. Au tableau s'ajoute une dyspnée multifactorielle (MPOC), anémie, MCAS, embonpoint, déconditionnement.

8. Capacité de travail

Votre patient est-il apte à conduire un véhicule? Oui

Lui avez-vous recommandé de cesser de travailler? Oui

Se dit incapable de reprendre ses occupations par le cumul de plusieurs pathologies : dyspnée (MPOC, anémie jusqu'à hémoglobine de 80 secondaire à angiodysplasie, maladie coronarienne athéroscléreuse), lombalgie chronique.

*Peut-il ou pourra-t-il reprendre éventuellement son travail habituel? Non
Certainement pas son travail de bûcheron ou encore sur la construction.*

*Sans tenir compte de son âge et de sa scolarité, peut-il ou pourra-t-il faire un autre travail?
Non
Il faudrait que ce soit un travail très sédentaire et je ne crois pas qu'il puisse s'adapter à un tel travail.*

*Le cas échéant, depuis quand son état physique ou mental l'empêche-t-il de travailler?
Depuis 2 ans. »*

[4] Dans sa décision initiale du 30 juillet 2013, la RRQ motive sa décision ainsi :

« [...] votre condition n'est pas suffisamment grave pour vous empêcher d'exercer à temps plein tout genre d'emploi existant sur le marché du travail. »

[5] Puis dans la décision en révision du 28 avril 2014 :

« En effet, dans son rapport médical, le docteur François Laroche, votre médecin de famille indique entre autres, un diabète de type II, une maladie cardiaque athérosclérotique, une maladie vasculaire athérosclérotique, une maladie pulmonaire obstructive chronique et une lombalgie chronique. Il est d'avis que vous pouvez conduire une automobile et mentionne que vous ne pouvez pas reprendre vos occupations. Il considère que vous pourriez occuper un travail sédentaire.

Par ailleurs, le docteur Louis Couture, l'expert en médecine interne que nous vous avons demandé de consulter, retient comme diagnostic des étourdissements atypiques, une perte de poids importante, une maladie coronarienne artérioscléreuse stable, un diabète de type II assez bien contrôlé, une hypertension artérielle, une lombalgie chronique d'origine mécanique, une possible bronchite chronique et de l'éthylisme. Il considère que votre état de santé est stable et que le traitement est adéquat. Cependant, il suggère que vous cessiez le tabac et l'alcool afin d'améliorer la sensation de bien-être et permettre aussi d'éviter le développement de complications. Il recommande des investigations concernant la perte de poids importante. Il n'objective aucune limitation fonctionnelle physique ou organique permanente vous empêchant d'occuper régulièrement un emploi à temps plein. »

[6] Dans le document « *Opinion médicale en révision* » (p. 108), il est par ailleurs mentionné :

« L'analyse du dossier en fonction des facteurs socioprofessionnels n'est pas requise puisqu'il n'y a pas de limitations fonctionnelles sévères. »

[7] Dans le cadre du présent débat (sur le hors délai au TAQ), le Tribunal n'a pas à se prononcer sur le fond du litige. Cependant, il souligne une discordance importante entre

l'opinion du docteur Laroche, médecin traitant, et l'exposé de cette opinion dans la décision en révision.

[8] En effet, la RRQ rapporte « Il est d'avis que vous pouvez conduire une automobile et mentionne que vous ne pouvez pas reprendre vos occupations. Il considère que vous pourriez occuper un travail sédentaire. » alors que l'opinion du docteur Laroche est à l'effet que « Sans tenir compte de son âge et de sa scolarité, **peut-il ou pourra-t-il faire un autre travail? Non. Il faudrait que ce soit un travail très sédentaire et je ne crois pas qu'il puisse s'adapter à un tel travail.** Le cas échéant, depuis quand son état physique ou mental l'empêche-t-il de travailler? Depuis 2 ans ».

[9] La décision en révision a été rendue le 28 avril 2014 et la contestation de monsieur a été reçue au tribunal le 3 novembre 2014.

[10] La preuve documentaire est constituée des documents versés au dossier administratif par la RRQ.

[11] Seul monsieur a témoigné. Son témoignage se résume ainsi :

- Jusqu'au mois d'août 2013, monsieur était sur la Commission de la construction du Québec.
- En septembre ou octobre, il dit s'être retrouvé devant rien alors il a demandé l'aide sociale (monsieur semble confondre la RRQ avec l'aide sociale – c'est en octobre 2013 qu'il demande la révision de la décision initiale de la RRQ rendue en juillet 2013 suivant la preuve documentaire).
- En février 2014, il s'est séparé de sa conjointe et il a déménagé.
- Son changement d'adresse n'ayant pas été fait, il n'a appris que tardivement la décision de la RRQ en révision puisque son ex-conjointe ne lui faisait pas suivre son courrier.
- Dès qu'il a pris connaissance de la décision en révision, il l'a contestée, soit le 3 novembre 2014.

[12] La RRQ n'a pas contre-interrogé monsieur.

[13] Les représentations de la RRQ sont les suivantes :

- Le fardeau d'établir les motifs raisonnables repose sur les épaules de monsieur.
- La RRQ admet n'avoir aucun préjudice quant au délai tardif du dépôt de la requête introductive du recours de monsieur.
- Elle n'a aucun commentaire et aucune intervention à faire dans le débat concernant le hors délai.
- Le hors délai au niveau du TAQ est hors du pouvoir de la RRQ; ainsi seul le Tribunal peut intervenir quant à cette situation en l'espèce puisque la RRQ n'émet aucune opinion à ce sujet.
- La RRQ réfère le Tribunal à une décision rendue par notre collègue madame la juge Beaumier¹, qui siégeant en révision d'une décision rendue par le soussigné² dans un autre dossier autorisait la RRQ à renoncer au délai prévu à l'article 110 de la *L.J.A.* (Le présent Tribunal maintient que la RRQ a non seulement le pouvoir de renoncer au délai, mais il a le devoir dans chaque cas de faire sa propre enquête et de décider si elle maintient ou pas une objection à cet effet – ce qui sera discuté en détail dans la section Analyse et décision.)

[14] Le Tribunal a invité la RRQ à faire toutes les représentations compte tenu de deux interprétations de notre Tribunal. Elle a décliné l'invitation.

ANALYSE ET DÉCISION

[15] Les dispositions législatives en cause sont principalement issues de la *Loi sur la justice administrative*³ (ci-après la *LJA*) :

« 110. Le recours au Tribunal est formé par requête déposée au secrétariat du Tribunal dans les 30 jours qui suivent la notification au requérant de la décision contestée ou qui suivent les faits qui y donnent ouverture; ce délai est cependant de 60 jours lorsque le recours concerne des matières traitées par la section des affaires sociales. Aucun délai

¹ 2013 QCTAQ 11429

² 2013 QCTAQ 0687

³ *RLRQ, chapitre J-3*

n'est applicable dans le cas d'un recours résultant du défaut de l'autorité administrative de disposer d'une demande de révision dans le délai fixé par la loi.

Cette requête peut également être déposée dans tout greffe de la Cour du Québec, auquel cas le greffier transmet sans délai la requête au secrétaire du Tribunal. »

« 106. Le Tribunal peut relever une partie du défaut de respecter un délai prescrit par la loi si cette partie lui démontre qu'elle n'a pu, pour des motifs raisonnables, agir plus tôt et si, à son avis, aucune autre partie n'en subit de préjudice grave. »

(Nous soulignons)

[16] La preuve établit que la décision en révision de la RRQ a été rendue le 28 avril 2014.

[17] Par ailleurs, la preuve non contestée révèle que monsieur aurait reçu la décision de la RRQ vers le 3 novembre 2014. Son ex-conjointe ne lui aurait pas fait suivre son courrier. À cette date, si on prend comme point de départ la date de la décision, la computation du délai de 60 jours nous amènerait à plus de 60 jours pour l'introduction de la requête de monsieur suivant l'article 110 de la *L.J.A.*

[18] Le Tribunal doit donc décider si monsieur avait un motif raisonnable de ne pas avoir introduit son recours dans le délai prévu et si une autre partie n'en subit pas un préjudice grave (art. 106 *LJA*).

[19] L'exercice de cette juridiction se fait, dans la mesure où une audience est nécessaire pour trancher un débat contradictoire auquel les parties sont conviées tel que stipulé à l'article 100 de la *LJA*, avant même de se prononcer sur l'existence d'un motif raisonnable, le Tribunal doit donc identifier préalablement s'il est en présence ou non d'un débat à trancher.

[20] L'article 100 est ainsi libellé :

« Audition préalable.

100. Le Tribunal ne peut statuer sur une affaire sans que les parties aient été entendues ou appelées.

Exception.

Il est dispensé de cette obligation envers une partie pour faire droit à une requête non contestée. Il l'est également lorsque toutes les parties consentent à ce qu'il procède sur dossier, sous réserve de pouvoir les appeler pour les entendre.

Absence non motivée.

En outre, si une partie appelée ne se présente pas au temps fixé pour l'audience sans avoir valablement justifié son absence ou, s'étant présentée, refuse de se faire entendre, le Tribunal peut néanmoins procéder et rendre une décision. »

(Nous soulignons)

[21] Dans le présent dossier, la requête introductive de monsieur n'est pas contestée par la RRQ. Aussi, le Tribunal est-il en présence d'un débat à trancher, la réponse est non. Il peut donc, suivant le 2^e paragraphe de l'article 106 de la LJA, renvoyer le dossier sur un rôle régulier pour qu'il soit débattu sur le fond.

[22] En effet, suite à l'inscription par le Tribunal du dossier pour audience sur la problématique d'une situation de hors délai, la RRQ a choisi de ne pas contester la requête introductive de monsieur.

[23] Le Tribunal inscrit au rôle spécial ces problématiques de hors délai pour des raisons d'ordre pratique.

[24] Cela a pour effet d'éviter que les parties soient obligées de convoquer leurs témoins sur le fond du litige et de se préparer pour un procès qui pourrait être long alors même que la requête introductive pourrait s'avérer irrecevable.

[25] Il est à noter que les tribunaux supérieurs en matière civile ont opté depuis longtemps pour une autre solution afin de limiter les coûts de la justice et de permettre une saine administration de la justice.

[26] Ainsi, en matière civile les tribunaux supérieurs laisseront au juge saisi du fond du litige le soin de trancher les requêtes incidentes tenant à la prescription. Sauf dans des cas exceptionnels où la tenue éventuelle d'un procès sur le fond pourrait être long et coûteux ce qui, en matière administrative dans les matières entendues dans la section des affaires sociales, est plutôt rarissime (les experts sont rarement appelés à témoigner et dans bien des cas, surtout en matière d'invalidité au sens de l'article 95 de la *Loi sur le régime de*

*rentes du Québec*⁴ (ci-après la *LRRQ*), seul le principal intéressé témoigne, soit le requérant).

[27] Le fait pour notre Tribunal de porter les dossiers sur un rôle spécial ne confère aucun droit à l'une ou l'autre des parties et n'a surtout pas pour effet de modifier le rôle du Tribunal; ce dernier demeurant l'adjudicateur à la suite d'un débat contradictoire et non pas un inquisiteur ou un supra organisme de surveillance de l'application de la loi.

[28] Cela n'implique pas non plus qu'il soulève d'office le délai. Il ne s'agit pas d'un cas d'application de droit de la personne ni d'un cas de délai de déchéance (art. 2878 voir plus loin) tel que stipulé au *Code civil* :

« 2858. Le tribunal doit, même d'office, rejeter tout élément de preuve obtenu dans des conditions qui portent atteinte aux droits et libertés fondamentaux et dont l'utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

Il n'est pas tenu compte de ce dernier critère lorsqu'il s'agit d'une violation du droit au respect du secret professionnel. »

[29] Le respect des délais relève des parties. Aussi, avant l'audience la situation appartient aux parties. Ainsi, la RRQ aurait pu informer le Tribunal qu'elle n'entendait pas contester la situation de hors délai et le dossier aurait pu alors être porté sur un rôle régulier pour permettre un débat sur le fond du litige dans un délai beaucoup plus court.

[30] Dès que l'audience est commencée, c'est au juge saisi du dossier qu'appartient le pouvoir de déterminer le sort de la requête introductive. Le dossier ne pouvant pas être fermé administrativement par le greffe.

[31] En effet, à partir du début de l'audience ce qui était de la sphère privée fait partie maintenant de la sphère publique; la justice devant d'ailleurs demeurer publique. Ceci étant dit, cela ne prive pas les parties de prendre l'initiative dans la conduite d'un éventuel débat.

[32] La partie requérante peut décider de se désister de son recours; il en est tout autant pour la partie intimée qui peut choisir de renoncer à soulever une objection d'irrecevabilité du recours pour cause de hors délai.

⁴ RLRQ, chapitre R-9;

[33] Dans les deux cas, la situation juridique est la même, soit l'absence de litige, aussi le juge n'a plus à trancher de débat, son rôle se limite à constater la fin du litige.

[34] L'article 106 de la *LJA*, dans les deux cas, n'entre pas en opération. Seuls les articles 100 de la *LJA* et 33 des *Règles de procédure du Tribunal administratif du Québec*.⁵ (ci-après les *Règles de procédures*) sont alors en cause.

« Art. 33 À moins que la loi ne le prévoie autrement, le dépôt d'un désistement ou d'un avis indiquant qu'il n'y a plus de litige met fin à l'instance. »

[35] En effet, dès les premières lignes de l'article 100 de la *LJA*, il est prévu que :

« Art. 100 Le Tribunal ne peut statuer sur une affaire sans que les parties aient été entendues ou appelées.

Exception.

Il est dispensé de cette obligation envers une partie pour faire droit à une requête non contestée [...] »

[36] Ainsi, le Tribunal peut très bien conclure qu'étant donné que la requête n'est pas contestée, il y a renonciation à soulever un débat sur la prescription par la partie intimée et conséquemment constater l'absence de litige; ou dit autrement la fin d'un litige.

[37] Il peut tout autant constater que le fait que la requête ne soit pas contestée, que cela constitue un acquiescement à ce que la requête puisse être entendue sur le fond.

[38] Que ce soit sous la forme de renonciation ou d'acquiescement à jugement, en refusant d'initier le débat devant le Tribunal, la partie intimée, par son comportement, avise donc le Tribunal « *qu'il n'y a plus de litige* » quant à la problématique concernant un hors délai donnant ainsi ouverture à l'application de l'article 33 des *Règles de procédure*.

[39] L'article 106 de la *LJA* n'a pas d'application autonome.

[40] Pour que cet article entre en application, il doit y avoir d'abord l'installation d'un débat à trancher. Le Tribunal n'a aucun pouvoir inquisitoire en cette matière.

⁵ RLRQ, chapitre J-3, a. 109

[41] En portant le dossier sur le rôle spécial, le Tribunal ne fait que signaler aux parties qu'une problématique de situation hors délai existe et il appartient aux parties d'en faire ou non un débat à trancher.

[42] Le soussigné a discuté de cette notion de renonciation dans une décision récente⁶. Il était alors exposé ce qui suit :

« [14] La prescription incluse dans la Loi est une prescription extinctive qui suit l'application du Code civil :

Art. 2878 Le tribunal ne peut suppléer d'office le moyen résultant de la prescription.

Toutefois, le tribunal doit déclarer d'office la déchéance du recours, lorsque celle-ci est prévue par la loi. Cette déchéance ne se présume pas, elle résulte d'un texte exprès. »

« Art. 2881 La prescription peut être opposée en tout état de cause, même en appel, à moins que la partie qui n'aurait pas opposé le moyen n'ait, en raison des circonstances, manifesté son intention d'y renoncer. »

[Nous soulignons]

[15] En constatant cette renonciation, le Tribunal relève madame de son défaut d'avoir introduit son recours hors délai.

[16] Le Tribunal tient à souligner que conformément à l'article 1 de la Loi, la RRQ pouvait renoncer à soulever la prescription et déposer directement au greffe du Tribunal un avis en ce sens, dès l'ouverture du dossier, avec copie aux parties afin d'éviter que ce dossier soit porté au rôle spécial et subisse ainsi les délais et les coûts inhérents à la procédure. Il en va d'une saine administration de la justice.

[17] La Loi a notamment comme objet la célérité et l'accessibilité tel que prescrit par son article 1 :

« 1. La présente loi a pour objet d'affirmer la spécificité de la justice administrative et d'en assurer la qualité, la célérité et l'accessibilité, de même que d'assurer le respect des droits fondamentaux des administrés.

Règles de procédure.

Elle établit les règles générales de procédure applicables aux décisions individuelles prises à l'égard d'un administré. Ces règles de procédure diffèrent selon que les décisions

⁶ 2013 QCTAQ 0687

soient prises dans l'exercice d'une fonction administrative ou d'une fonction juridictionnelle. Elles sont, s'il y a lieu, complétées par des règles particulières établies par la loi ou sous l'autorité de celle-ci. »

« 108. En l'absence de dispositions applicables à un cas particulier, le Tribunal peut y suppléer par toute procédure compatible avec la loi ou ses règles de procédure.

1996, c. 54, a. 108. »

[Nous soulignons]

[18] Pour assurer cette célérité, un certain nombre de règles de procédure ont été adoptées par le Tribunal, mais aucune d'elles ne vise la problématique inhérente au présent dossier. Aussi, conformément à l'article 108 de la Loi, le présent Tribunal doit y suppléer.

[19] La célérité visée par la Loi s'intéresse autant à un cas particulier qu'à son aspect institutionnel. Ainsi, le Tribunal n'aurait pas à porter à un rôle d'audience, qui mobilise un juge et toute sa structure opérationnelle en plus de la partie requérante et la partie mise en cause, un dossier pour lequel à sa face même on se doit de constater que la partie intimée a renoncé à soulever la prescription du recours au Tribunal.

[20] D'autant plus pour des cas comme en l'espèce où il aura fallu près de 18 mois pour obtenir une audience sur le rôle spécial alors que la partie intimée a renoncé à la prescription.

[21] La Loi vise à favoriser l'accès à la justice. Force est de constater ici, le coût prohibitif de la procédure tant en termes monétaires, qu'en terme de ressources et de délais qui a eu pour effet de retarder une audience au fond pour décider des droits de l'administré. Cela va à l'encontre tant de l'esprit que de la lettre de la Loi. »

[43] Toujours dans l'exercice de sa juridiction, ajoutons au raisonnement de l'affaire précitée que le Tribunal doit tenir compte des objectifs de la LJA clairement explicités à l'article 1 :

« 1. La présente loi a pour objet d'affirmer la spécificité de la justice administrative et d'en assurer la qualité, la célérité et l'accessibilité, de même que d'assurer le respect des droits fondamentaux des administrés. »

[44] En respectant la « *spécificité de la justice administrative* », notre Tribunal a donné une interprétation large et libérale de la notion de « *droits fondamentaux des administrés* » pour favoriser l'atteinte de l'objectif d'« *accessibilité* » à la justice; notion distincte des droits

fondamentaux des personnes. Ainsi, dans une décision de nos collègues les juges Laliberté et Chevalier⁷, il est exposé ce qui suit :

« [15] Depuis le 1^{er} janvier 2006, l'article 106 L.J.A. a été assoupli et le Tribunal peut dorénavant relever une partie du défaut de respecter un délai prescrit par la loi s'il estime que cette dernière n'a pu, « pour des motifs raisonnables », agir plus tôt et si, à son avis, aucune autre partie n'en subit de préjudice grave⁸. Le législateur a remplacé l'exigence de « motifs sérieux et légitimes » par un critère allégé. Des « motifs raisonnables » suffisent dorénavant pour qu'un contribuable soit relevé du défaut de respecter un délai. Le législateur a également supprimé la limite de 90 jours à compter de l'expiration du délai prescrit, au-delà de laquelle le Tribunal ne peut intervenir.

[16] La modification de l'article 106 L.J.A. s'inscrit dans la foulée de l'article 1 L.J.A. où le législateur indique que la L.J.A. a pour objet d'assurer le respect des droits fondamentaux des administrés. En matière de justice administrative, il n'y a pas de droit fondamental plus important pour un administré que celui lui permettant de recourir au Tribunal afin d'être entendu et de faire valoir ses droits. L'article 106 L.J.A. s'inscrit pleinement dans cet objectif lorsque, sans limite de temps, il vise à accorder à l'administré l'occasion de débattre ses droits lorsqu'il a fait défaut de respecter un délai prescrit par la loi et qu'il n'a pu agir plus tôt pour des « motifs raisonnables ». La notion de « motifs raisonnables » prévue à l'article 106 L.J.A. s'apparente à une mesure rémédiate édictée dans le but de pallier à l'effet, souvent draconien, de l'application stricte de la loi. En ce sens, elle doit recevoir une interprétation large et libérale, s'apprécier du point de vue de monsieur Brillant et à la lumière de toutes les circonstances propres à l'espèce. Il s'agit d'un empêchement relatif d'agir à l'intérieur du délai imparti, que le Tribunal a le loisir de mesurer à la lumière de considérations d'équité, afin de ne pas encourager la perte d'un droit par le seul écoulement du temps, notamment dans le contexte sous analyse où l'on pourrait soutenir que l'évaluateur admet l'existence d'une erreur d'évaluation à l'intérieur de la réponse qu'il a expédiée à monsieur Brillant le 21 juin 2007 et en vertu de laquelle il propose une baisse de la valeur inscrite de l'unité d'évaluation appréciée dans sa globalité. »

(Nous soulignons)

[45] Cette interprétation a été suivie par le soussigné dans une décision récente⁹.

[46] Dans l'exercice de sa juridiction, le Tribunal doit également tenir compte des obligations dévolues aux organismes qui se présentent devant lui. Ces obligations sont explicitées dans la LJA :

⁷ 2008 QCTAQ 01162

⁸ L.Q. 2005, c., 17, a. 15.

⁹ M. P. c. Société de l'assurance automobile du Québec, 2015 QCTAQ 03617

« **4.** L'Administration gouvernementale prend les mesures appropriées pour s'assurer :

1° que les procédures sont conduites dans le respect des normes législatives et administratives, ainsi que des autres règles de droit applicables, suivant des règles simples, souples et sans formalisme et avec respect, prudence et célérité, conformément aux normes d'éthique et de discipline qui régissent ses agents, et selon les exigences de la bonne foi;

2° que l'administré a eu l'occasion de fournir les renseignements utiles à la prise de la décision et, le cas échéant, de compléter son dossier;

3° que les décisions sont prises avec diligence, qu'elles sont communiquées à l'administré concerné en termes clairs et concis et que les renseignements pour communiquer avec elle lui sont fournis;

4° que les directives à l'endroit des agents chargés de prendre la décision sont conformes aux principes et obligations prévus au présent chapitre et qu'elles peuvent être consultées par l'administré. »

(Nous soulignons)

[47] Ces obligations dévolues à chaque organisme visé par la LJA s'inscrivent également dans la mission même de chaque organisme ainsi que dans la nature même de la loi particulière en cause dans chaque cas.

[48] Dans une autre décision récente, le soussigné, en examinant le rôle de la Société d'assurance automobile du Québec (la SAAQ) en matière d'indemnisation des accidentés de la route, écrivait :

« Dans le cas sous étude, la SAAQ doit appliquer la Loi sur l'assurance automobile¹⁰ (ci-après la LAA) dont la nature même de cette loi a fait l'objet d'un examen et de décisions dont l'une de la Cour d'appel.

On y a déterminé que la nature de la LAA est indemnitaire. Dans l'arrêt *Production Pram inc. c. Lemay*¹¹, la Cour d'appel écrit :

« Il m'apparaît donc qu'effectivement, lorsqu'on tient compte des buts poursuivis par le législateur d'une part, du caractère social et indemnitaire de la loi d'autre part, et enfin de la tradition jurisprudentielle très fortement majoritaire que la loi doit recevoir une

¹⁰ RLRQ, chapitre A-25

¹¹ 1992 CANLII 3306 (QC CA)

interprétation large et libérale. Cette interprétation doit cependant rester plausible et logique eu égard au libellé de la loi ».

La nature de la LAA produit des effets sur l'application de la LJA tels qu'exposés par nos collègues les juges Gouin et Hamel dans une affaire de 2008¹² ainsi que celle de nos collègues les juges Sauvé et Thériault dans une affaire¹³ de 2011 où ces derniers écrivaient :

« [31] Ce qui fait en sorte que le processus adversatif (recours aux tribunaux judiciaires de droit commun) de par la mise en vigueur de la LAA est devenu un processus d'indemnisation étatique dans lequel il n'y a pas d'intérêts divergents et ou opposés à défendre, car il s'agit d'indemniser non pas un demandeur par un défendeur, autrefois une compagnie d'assurance et parfois un individu sans assurance, mais bien une victime par le biais d'un organisme paragouvernemental jouissant de la personnalité morale (SAAQ)¹⁴ le tout dans un contexte de « no fault » (sans égard à la faute). »

(Nous soulignons)

Ces principes ont également été appliqués par le soussigné notamment dans une décision récente¹⁵.

Ainsi, la procédure doit céder le pas, suivant certaines circonstances, à la réalisation de l'objectif de la LAA et tenir en compte la vulnérabilité d'une personne accidentée qui doit, dans bien des cas, composer avec ses blessures, sa souffrance et les difficultés administratives pour faire valoir ses droits.

C'est dans ce contexte législatif que les faits en cause sont analysés.

[26] Pour soutenir sa requête en irrecevabilité, la SAAQ soulève que le motif allégué par madame, soit l'oubli de la décision qui lui fût par ailleurs expédiée, ne constitue pas un motif raisonnable au sens de l'article 106 LJA puisque cela ferait montre d'un comportement négligent de madame d'autant que cette dernière réussissait à gérer ses affaires au quotidien; c'est-à-dire, suivant la preuve administrée payer par internet quelques comptes qui ne font pas l'objet de virement bancaire automatique. Le témoignage de madame, à l'effet qu'elle éprouvait de sérieux problèmes de santé pendant toute la période où s'écoulait son droit de contestation, est corroboré en tout point par l'expert désigné par la SAAQ, le docteur Hould, dans son rapport transmis à la SAAQ dès février 2015. Ce dernier écrit :

¹² 2008 QCTAQ 03192 (par 30)

¹³ 2011 QCTAQ 10540

¹⁴ R.L.R.Q., c. S-11.011

¹⁵ M. P. c. Société de l'assurance automobile du Québec, 2015 QCTAQ 03617

« [...] »

[34] La SAAQ était au courant, par son propre médecin expert désigné, de l'extrême vulnérabilité de madame pendant que courait son délai de contestation. Aussi, en plaidant l'oubli, à titre de négligence, la SAAQ fait complètement abstraction du contexte dans lequel se sont déroulés les événements et faillit ainsi à son devoir de respect envers madame contrevenant expressément à l'article 4 par. 1 de la LJA.

[35] Qui plus est, en maintenant une telle représentation, après avoir entendu toute la cause, la SAAQ contrevenait à nouveau non seulement à l'esprit et à la lettre de la LJA et de la LAA, mais encore une fois elle était, de façon plus précise, en défaut de son obligation de respect envers une administrée contrevenant une deuxième fois à son obligation. »

[49] Le même raisonnement doit tenir lieu vis-à-vis la RRQ.

[50] Cette dernière, à titre de service public, n'est pas un adversaire de l'administré. Elle doit appliquer la *LRRQ* pour décider si un administré a droit de recevoir les prestations d'invalidité, il ne s'agit pas là d'indemnité comme dans le cas sous étude ci-haut, mais davantage d'un droit social mis en place par le législateur pour venir en aide aux personnes vulnérables.

[51] En conférant à la RRQ, le soin d'appliquer ces dispositions de la loi, le législateur lui donne la mission d'en réaliser les objectifs social et économique inhérents.

[52] Cette mission ne s'arrête pas au pied d'un supposé pouvoir du Tribunal dans le cadre d'un rôle spécial. En d'autres mots, la constitution d'un rôle spécial par notre Tribunal ne doit pas avoir pour effet de déresponsabiliser la RRQ de son obligation de veiller à ce qu'un administré reçoive toute l'aide qui lui est offerte par le programme étatique dans le respect des obligations dévolues à la RRQ tant par la *LJA*, à savoir ce qui émane des articles 1 et 4 tel qu'exposé ci-avant que par la mission que lui confère la *LRRQ*.

[53] C'est dans ce contexte législatif que le droit à la renonciation à soulever une objection relative aux délais de la RRQ s'exprime.

[54] Mais il y a plus. Le délai de 60 jours prévu à l'article 100 de la *LJA* n'est pas un délai de rigueur. Cette dimension a été analysée par nos collègues les juges Cormier et Boutin dans une décision récente¹⁶ :

¹⁶

« La nature du délai de 30 jours pour le réexamen d'une sanction administrative

[5] Dans un premier temps, il y a lieu de rappeler que dans un contexte judiciaire, les délais de procédure sont de rigueur ou non de rigueur.

[6] Un délai de rigueur emporte déchéance et n'est pas susceptible d'être prorogé à moins d'une disposition législative spécifique permettant de relever une partie de son défaut.

[7] Lorsque le législateur souhaite imposer un délai de rigueur, il l'impose expressément comme étant d'ordre public. (Groupe de Charles Lacroix c. Syndicat des travailleurs horaires de l'amiante CSN inc, 2003 CanLII 35698 (QC CS)). La déchéance d'un recours doit être énoncée dans un texte exprès, de façon claire, précise et non ambiguë. Elle ne se présume pas. (Les entreprises Canabec inc. c. Raymond Laframboise, 1997 CanLII 10578 (QC CA), Daniel c. Mont-St-Hilaire (Ville de) 2014 QCCS 803.)

[8] La possibilité de prorogation d'un délai de rigueur doit aussi être expressément prévue par une disposition législative. Dans un tel cas, il est habituellement stipulé qu'une partie pourra être relevée de son retard dans des situations exceptionnelles en démontrant avoir été dans l'impossibilité d'agir dans le délai prescrit.

[9] Un délai qui ne rencontre pas les caractéristiques d'un délai de rigueur est un délai non de rigueur qu'un juge peut proroger aux conditions qu'il estime justes.

[11] Nous avons vu que le délai de rigueur ne se présume pas et que lorsque le législateur souhaite imposer un tel délai, il le fait expressément.

[15] Premièrement, les procédures menant à une décision prise dans l'exercice d'une fonction administrative doivent, en vertu des dispositions des articles 2 à 8 LJA, être conduites dans le respect du devoir d'agir équitablement.

[16] Dans ce contexte, l'article 4, al. 1 LJA rappelle que les procédures doivent être conduites en suivant des règles simples, souples et sans formalisme.

[22] Dans les cas de recours en contestation devant le TAQ le délai de 60 jours prévu n'est pas un délai de rigueur et l'article 106 de la Loi sur la justice administrative, RLRQ, chapitre J-3 (LJA) prévoit que le TAQ peut relever une partie du défaut de respecter un délai.[...] »

(Nous soulignons et mettons en gras)

[55] Parmi les décisions des tribunaux supérieurs sur lesquelles nos collègues fondent leurs décisions, il en est une¹⁷ où le droit à la renonciation dans le contexte d'un délai de déchéance ou autre est clairement exprimé :

« [21] Le non-respect des délais de déchéance, même de ceux qui ne sont pas de rigueur, ne sont pas sans conséquence, la partie défaillante peut cependant en être relevée ou être dispensée de les observer, parce qu'il n'en découle pas nullité absolue de l'acte à poser ou de la procédure à faire. La forclusion peut être écartée, soit parce que la partie qui peut en bénéficier y renonce ou que le tribunal décide de la lever parce que les motifs à l'appui de la demande de la partie défaillante sont suffisants, mais alors elle doit agir dans un nouveau délai qu'il lui fixe. »

(Nous soulignons et mettons en gras)

[56] Tel que nous l'avons exposé suivant la règle de droit qui se dégage dans le contexte législatif complexe exposé ci-avant, la RRQ a tout à fait le droit de renoncer à soulever le défaut de la partie requérante de respecter un délai qui par ailleurs n'est pas de rigueur.

[57] Il est heureux qu'il en soit ainsi, parce cela respecte tant les objectifs législatifs poursuivis par la LJA que par la LRRQ. Mais il y a plus, ne pas permettre la renonciation (explicite ou tacite) conduit à des résultats absurdes.

[58] En effet, à titre d'exemple voici quelques cas :

- Il serait absurde qu'un organisme recevant une requête introductive ne puisse pas renoncer à soulever une problématique de hors délai et en informer le Tribunal alors même qu'il constate qu'un administré a introduit une requête au Tribunal avec une journée de retard et que, par ailleurs, il est informé que l'administré en question a été hospitalisé et plongé dans le coma pendant toute la période où le délai courrait et que, dès qu'il eut sorti du coma, il a logé sa requête. Suivant l'interprétation qui soutient qu'un organisme ne peut pas renoncer, cela voudrait dire qu'il faudrait alors attendre (8 mois - comme le cas en espèce) avant que la cause ne soit portée sur un rôle spécial, mobiliser un juge et constater l'évidence pour, après cela, retourner le dossier au secrétariat pour qu'une année plus tard, la cause soit entendue sur le fond. On est loin des objectifs législatifs en cause et tout cela dans des cas où des personnes vulnérables attendent pour avoir accès aux droits sociaux conférés par diverses lois.

¹⁷ 2003 CanLII 35698 (QCCS)

- Cet exemple pourrait même être poussé plus loin en imaginant que l'organisme a fait une erreur dans le traitement du dossier d'un administré, erreur qui a pour effet que ce dernier a droit à une rente d'invalidité alors qu'elle l'a refusée. La thèse de la non-possibilité de renonciation, reposant sur l'interprétation restrictive que le délai de 60 jours est de rigueur, empêcherait ainsi un organisme de faire droit à une réclamation d'un administré alors qu'il y a clairement droit parce que seul le Tribunal peut relever un administré de son défaut. Ce qui en pratique retarde de deux ans l'accès d'un administré à sa rente d'invalidité.
- À supposer maintenant que ce n'est pas en raison d'un coma, mais uniquement d'une négligence de la part de l'administré d'avoir déposé sa requête une journée trop tard. Encore là, la négligence ne constitue pas un motif raisonnable, mais l'organisme ne pourrait pas renoncer à cette objection pour corriger lui-même sa propre erreur, voire sa propre négligence. Un tel raisonnement devient vite kafkaïen.
- Imaginons encore qu'un administré, représenté par avocat, dépose sa requête tardivement parce que son avocat est décédé avant d'introduire sa requête. Informé d'une telle situation, un organisme ne pourrait pas aviser le Tribunal qu'il renonce à soulever le délai ou qu'il acquiesce à ce que la personne soit relevée de son défaut simplement parce que c'est le Tribunal qui a le pouvoir de décider et il faut alors attendre que le dossier soit fixé pour audience sur un rôle spécial. Puis éventuellement sur rôle régulier. Cela va même à l'encontre de l'objectif recherché par la mise en place d'un rôle spécial.
- D'autres cas, qui ne tiennent pas de l'imaginaire, mais bien du réel; ils se sont présentés et se présentent régulièrement au Tribunal, militent nettement en faveur de l'interprétation positive du droit à la renonciation tel que, récemment, cela a été le cas lorsqu'un procureur se rend compte qu'après avoir soulevé le défaut d'avoir respecté le délai de 60 jours dans le cas d'une personne s'étant vu refuser l'émission de son permis de conduire à cause de problèmes cognitifs, il constate en audience l'absurdité de la situation où il reproche à cette même personne de ne pas avoir respecté son délai alors même que cette personne souffre visiblement d'une incapacité cognitive. Heureusement, fort de ce constat en audience, le procureur s'est désisté de son objection pour que le dossier soit entendu sur le fond.

- Dans une autre affaire, le procureur d'un organisme constate, suite au témoignage d'un administré, que ce dernier a eu un diagnostic de TDAH et de fortes médications pendant tout le temps où courrait son délai. Il constate ainsi que cette personne est incapable de s'occuper seule de ses affaires, l'aide juridique n'avait été acceptée que postérieurement à l'expiration du délai. Et dès que cette aide a été acceptée, la requête introductive a été acheminée au Tribunal. Le procureur a alors retiré son objection et le dossier a été porté sur un rôle au fond.

[59] La seule décision de notre Tribunal qui soutient la thèse de la non-renonciation est celle à laquelle réfère l'intimée, soit celle de madame la juge Beaumier¹⁸. Cette dernière motive sa décision ainsi :

*« [14] En effet, comme plaidé par la procureure de l'intimée et comme l'a établi la jurisprudence **constante** du Tribunal, le délai de 60 jours prévu à l'article 110 de la Loi est un **délai de rigueur** qui, bien que bénéficiant de l'assouplissement prévu à l'article 106 de la Loi, doit être **soulevé d'office par le Tribunal**¹⁹. »*

*[15] Il s'agit d'une **question juridictionnelle** qui doit être évaluée et tranchée préalablement à l'audition du recours au fond²⁰.*

[16] Ainsi, les parties ne peuvent s'entendre sur cette question ni y renoncer, car seul le Tribunal peut relever la partie requérante du défaut d'avoir introduit son recours en temps utile. Et, pour statuer sur la question, le Tribunal doit entendre la partie requérante sur les motifs de son hors délai.

[17] Ainsi, afin d'être relevée de son défaut, la partie dont le recours est hors délai a nécessairement le fardeau de démontrer l'existence de motifs raisonnables pour ne pas avoir agi plus tôt, et de démontrer également que l'autre partie n'en subit pas de préjudice grave, le tout, tel que le prescrit l'article 106 de la Loi.

[18] Il appartenait donc bel et bien à TAQ 1 de procéder à enquête et audition sur cette question de hors délai dans l'introduction du recours au Tribunal et de décider, à la lumière de la preuve offerte et des critères posés par l'article 106 de la Loi, si la requérante pouvait effectivement être relevée de son défaut d'avoir agi en temps utile. »

(Nous soulignons)

¹⁸ **2013 QCTAQ 11429**

¹⁹ À titre d'exemple, 2008 QCTAQ 06768, 2010 QCTAQ 051062 et 2006 QCTAQ 12805, jurisprudence citée par la partie intimée.

²⁰ D'où la confection de rôles spéciaux au Tribunal regroupant notamment les dossiers posant ces questions de hors délai dans l'introduction du recours au Tribunal.

[60] Dans aucune des décisions sur laquelle s'appuie notre collègue, il y a un débat concernant la notion de renonciation. Le syllogisme voulant que la qualification de délai de rigueur prévu à l'article 100 emporte l'impossibilité pour un organisme de renoncer au délai est un syllogisme propre à notre collègue, madame la juge Beaumier; il s'agit d'une décision isolée.

[61] Par ailleurs, il n'y a pas de constance à l'égard de la qualification de délai de rigueur qui puisse reposer sur ces trois décisions. En effet, à part le fait que ces trois décisions ne font que dire que le délai est de rigueur aucune analyse juridique n'est faite de cette notion.

[62] Quoi qu'il en soit, l'examen d'autres décisions montre que pour d'autres juges, il faille donner un sens aux droits fondamentaux des administrés prévus dès l'article 1 de la *LJA* ou encore après une analyse juridique précise, le délai de 60 jours est qualifié comme n'étant pas de rigueur. Le présent Tribunal croit qu'il faille être prudent sur la qualification de ce qui est constant.

[63] Avec respect pour l'opinion de notre collègue, le fait que le dossier soit porté sur un rôle spécial ne change en rien à la nature « *juridictionnelle* » d'un débat.

[64] Lorsque notre collègue affirme « les parties ne peuvent s'entendre sur cette question, ni y renoncer, car seul le Tribunal peut relever la partie requérante du défaut d'avoir introduit son recours en temps utile », selon nous, la question est mal posée juridiquement.

[65] En effet, la question n'est pas pour une partie d'adjudger sur les motifs, mais bien la possibilité pour une partie de soumettre ou non la question au Tribunal pour fins éventuelles d'adjudication, i.e. il s'agit de la renonciation et non pas de l'adjudication.

[66] Pour le reste, notre collègue expose sa conclusion sans exposer quel raisonnement juridique appuie cette conclusion. Il s'agit là d'une position de sa part et non pas d'une interprétation des dispositions législatives.

[67] Dans le présent dossier, par son comportement, la RRQ refuse de soulever un débat quant à la problématique du hors délai. Elle renonce ainsi au délai et le dossier doit être renvoyé pour une audition sur le fond. Le Tribunal arrive à cette conclusion en application du contexte législatif exposé ci-haut et il en arriverait à la même conclusion si, d'aventure, on devait avoir recours à l'article 108 de la *LJA* pour arriver au même point.

[68] Dans l'esprit de la *LJA* pour éviter tout retard additionnel dans le présent dossier, le Tribunal en arrive à la même conclusion en considérant que monsieur a eu connaissance tardivement (sa conjointe ne lui a pas transmis son courrier) de la décision en révision et que dès qu'il en a pris connaissance, il l'a contestée comme il l'avait fait d'ailleurs concernant la décision initiale. Le comportement de monsieur n'est pas empreint de négligence bien au contraire.

[69] Par ailleurs, la RRQ en refusant de faire les vérifications nécessaires quant au hors délai dont elle a connaissance dès que la requête introductive lui a été transmise, elle a abdiqué à sa mission qui lui est dévolue et failli à ses obligations d'équité qui lui sont dévolues par l'art. 4 de la *LJA*.

POUR TOUS CES MOTIFS, le Tribunal :

CONSTATE que la RRQ a renoncé à soulever la problématique du hors délai.

RETOURNE le dossier pour qu'il soit porté sur un rôle régulier et pour qu'il soit entendu sur le fond.

SUBSIDAIREMENT

CONSTATE que monsieur avait un motif raisonnable de déposer son recours hors délai et que la RRQ ne souffre d'aucun préjudice.

RELÈVE monsieur de son défaut d'avoir déposé son recours hors délai.

RETOURNE le dossier pour qu'il soit porté sur un rôle régulier et pour qu'il soit entendu sur le fond.

MARIO ÉVANGÉLISTE, j.a.t.a.q.

Me Philippe Auger Giroux
Procureur pour la partie intimée