

Highway Victims Indemnity Fund *Appellant;*

and

Louis Gagné et al. *Respondents.*

1975: June 6; 1975: December 19.

Present: Judson, Ritchie, Pigeon, Dickson and Beetz JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR
QUEBEC

Motor vehicles — Indemnity Fund — Prescription of claims — Insurer under winding-up order — Highway Victims Indemnity Act, R.S.Q. 1964, c. 232, ss. 36, 37, 38, 39 and 40 — Civil Code, arts. 2262 and 2265.

Following an automobile accident which occurred on May 9, 1964, respondents obtained judgments in the Superior Court on December 24, 1966 against Jacques Guilbert, an automobile owner and driver, for the damages that resulted. Guilbert was insured by the North American Insurance Company against which a winding-up order had been made. On December 5, 1967 respondents submitted to appellant ("the Fund") statements under oath, made in accordance with s. 37 of the *Highway Victims Indemnity Act*, attesting that the judgments had not been satisfied, and declaring that no insurer would benefit from the amount claimed. Since the Fund did not pay, respondents brought an action against it on January 20, 1969. Neither the Superior Court nor the Court of Appeal accepted the Fund's grounds of appeal, namely, that there was prescription or that the action was premature, and they ordered it to pay respondents the amount of the judgments. Hence the appeal to this Court.

Held: The appeal should be dismissed.

Respondents submitted their application to the Fund within one year, as required by s. 36 of the Act. The Act does not set a time limit for bringing actions against the Fund. Paragraph 2 of art. 2262 of the *Civil Code* which deals with the prescription of actions for bodily injuries is not applicable. Respondents' action against the Fund was based not on liability, but on the judgment obtained. Therefore art. 2265 C.C., that is prescription by thirty years, is applicable.

In the case of the second ground of appeal, the Court of Appeal properly rejected the theory according to which the Fund was liable to pay only after the claimant had exhausted his remedies against the insurer. There is

**Fonds d'indemnisation des victimes
d'accidents d'automobile** *Appelant;*

et

Louis Gagné et autres. *Intimés.*

1975: le 6 juin; 1975: le 19 décembre.

Présents: Les juges Judson, Ritchie, Pigeon, Dickson et Beetz.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

Véhicules automobiles — Fonds d'indemnisation — Prescription des réclamations — Assureur en liquidation — Loi de l'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile, S.R.Q. 1964, c. 232, art. 36, 37, 38, 39 et 40 — Code civil, art. 2262 et 2265.

A la suite d'un accident d'automobile survenu le 9 mai 1964, les intimés ont obtenu des jugements en Cour supérieure, le 24 décembre 1966, contre Jacques Guilbert, propriétaire et conducteur d'automobile, pour dommages en découlant. Guilbert était assuré par la North American Insurance Company qui avait été mise en liquidation. Le 5 décembre 1967, les intimés ont produit auprès de l'appelant («le Fonds») des déclarations sous serment, conformes à l'art. 37 de la *Loi de l'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile*, attestant qu'il n'avait pas été satisfait aux jugements et déclarant qu'aucun assureur ne bénéficiera du montant réclamé. Le Fonds n'ayant pas payé, les intimés lui ont signifié une action le 20 janvier 1969. Ni la Cour supérieure, ni la Cour d'appel n'ont retenu les moyens invoqués par le Fonds, soit la prescription ou la prématurité de la demande, et elles l'ont condamné à payer aux intimés le montant des jugements. D'où le pourvoi en cette Cour.

Arrêt: Le pourvoi doit être rejeté.

Les intimés ont produit leur demande au Fonds dans un délai d'un an, tel que requis par l'art. 36 de la Loi. Celle-ci ne fixe pas de délai de prescription pour l'institution de procédures contre le Fonds. On ne peut appliquer le par. 2 de l'art. 2262 du *Code civil* qui vise la prescription de l'action pour lésions ou blessures corporelles. Le recours des intimés contre le Fonds n'est pas fondé sur la responsabilité mais sur le jugement obtenu. C'est donc l'art. 2265 C.c. qui s'applique, soit la prescription trentenaire.

Quant au second moyen, la Cour d'appel a, à bon droit, rejeté la théorie selon laquelle le Fonds ne serait tenu de payer qu'après que le réclamant a épuisé ses recours contre l'assureur. Il n'y a rien dans la Loi qui

nothing in the Act to justify this argument. The payment by the Fund would not benefit the insurer, since s. 39 of the Act transfers to the Fund all the creditor's rights without restriction. French legal theory and judicial decisions cannot enlighten us in this matter, since the law in force in France is different. Nor are the explanatory notes accompanying the bill tabled in the Legislative Assembly of any help, since these are parliamentary documents to which the rule of exclusion applies. Since respondents fulfilled the requirements of the Act, the Fund should, on receipt of an application for payment, comply within the time limit provided for.

Even if the remedy against the Fund was subsidiary (which was not admitted), the claimants were dispensed from taking action against the insurer who was under a winding-up order: they were in the same position as a creditor who is dispensed from suing a bankrupt debtor before claiming on a surety bond.

Fonds d'indemnisation v. Federation Insurance Company of Canada, [1972] C.A. 783, distinguished; *Romaniuk v. Highway Victims Indemnity Fund*, [1967] C.S. 466; *Highway Victims Indemnity Fund v. D'Albenas*, [1975] C.A. 244; *Highway Victims Indemnity Fund and Hartford Insurance Group v. Napier*, [1973] C.A. 280; *The Attorney General of Canada v. The Reader's Digest Association (Canada) Ltd.*, [1961] S.C.R. 775, referred to.

APPEAL from a decision of the Court of Appeal of Quebec¹, affirming a judgment of the Superior Court² ordering appellant to make payment. Appeal dismissed.

Guy Gilbert, Q.C., for the appellant.

André Drouin and Camille Antaki, for the respondents.

The judgment of the Court was delivered by

PIGEON J.—The appeal is against an unanimous decision of the Court of Appeal for Quebec affirming a judgment of Chailles A.C.J. of the Superior Court ordering appellant ("the Fund") to pay a total of \$37,808.71 with interest and costs. The proceedings were instituted on a statement of facts, the gist of which may be thus stated.

justifie cette proposition. L'assureur ne bénéficiera pas du paiement par le Fonds puisque l'art. 39 de la Loi transporte à ce dernier tous les droits du créancier sans restriction. La doctrine et la jurisprudence françaises ne peuvent nous éclairer en cette matière puisque la loi en vigueur en France est différente. Les notes explicatives qui accompagnaient le projet de loi déposé à l'Assemblée législative ne sont non plus d'aucun secours puisqu'il s'agit de documents parlementaires auxquels la règle d'exclusion en matière de preuve s'applique. Les intimés ayant satisfait aux exigences de la Loi, le Fonds, sur réception de la demande de paiement, devait y faire droit dans le délai prévu.

Même si le recours au Fonds était subsidiaire (ce qui n'est pas admis) les réclamants se trouvaient dispensés d'agir contre l'assureur qui était en liquidation: ils étaient dans la position du créancier qui est dispensé de poursuivre un débiteur en faillite avant de s'adresser à une caution.

Distinction faite avec l'arrêt: *Fonds d'indemnisation c. Federation Insurance Company of Canada*, [1972] C.A. 783; arrêts suivis: *Romaniuk c. Le Fonds d'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile*, [1967] C.S. 466; *Le Fonds d'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile c. D'Albenas*, [1975] C.A. 244; *Fonds d'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile et Hartford Insurance Group c. Napier*, [1973] C.A. 280; *Le Procureur général du Canada c. Sélection du Reader's Digest (Canada) Ltée*, [1961] R.C.S. 775.

POURVOI à l'encontre d'un arrêt de la Cour d'appel du Québec¹ qui a confirmé un jugement de la Cour supérieure² condamnant l'appelant. Pourvoi rejeté.

Guy Gilbert, c.r., pour l'appelant.

André Drouin et Camille Antaki, pour les intimés.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE PIGEON—Le pourvoi attaque un arrêt unanime de la Cour d'appel du Québec qui a confirmé le jugement du juge en chef adjoint Chailles de la Cour supérieure condamnant l'appelant («le Fonds») à payer un montant total de \$37,808.71 avec intérêts et dépens. L'instance a été introduite par un exposé de faits dont voici l'essentiel.

¹ [1973] C.A. 729.

² [1970] C.S. 140.

¹ [1973] C.A. 729.

² [1970] C.S. 140.

Following an automobile accident which occurred on May 9, 1964, the Superior Court rendered judgments on December 24, 1966 against Jacques Guilbert, an automobile owner and driver, for the damages that resulted. Guilbert was insured by the North American Insurance Company against which a winding-up order had been made. On December 5, 1967 plaintiffs submitted to the Fund statements under oath attesting that the judgments had not been satisfied, and declaring that no insurer would benefit from the amount claimed. Since the Fund did not pay, an action was brought against it on January 20, 1969. This action is based on the following provisions of the *Highway Victims Indemnity Act* ("the Act", R.S.Q. c. 232):

36. Any creditor under a final judgment rendered in the Province awarding damages of one hundred dollars or more resulting from bodily injuries or death and arising out of an automobile accident that occurred in the Province after the 30th of September 1961, or for damage to the property of another in excess of two hundred dollars and arising out of such an accident, may apply to the Fund within a delay of one year to satisfy such judgment.

37. The creditor shall apply to the Fund by a sworn declaration,

(a) establishing that the judgment has in no way been satisfied or indicating, if need be, the amount paid, the value of the thing given in payment or of the services rendered in partial indemnification;

(b) establishing that no insurer will benefit by the amount claimed; and

(c) disclosing any other possible claim arising out of the same accident.

38. Within seven days of receipt of the application accompanied by an authentic copy of the judgment, the Fund shall satisfy the judgment, up to the amount prescribed in section 14, but deducting from such amount any sum or value received by the creditor and deducting from any amount due for damage to property the sum of two hundred dollars.

If, however, there is a possibility of claims exceeding the whole of the prescribed amount, the Fund may defer payment to the extent deemed necessary until the other claims are liquidated.

39. The application to the Fund transfers to it all the creditor's rights without restriction. . . .

A la suite d'un accident d'automobile survenu le 9 mai 1964, des jugements ont été rendus par la Cour supérieure le 24 décembre 1966 contre Jacques Guilbert, propriétaire et conducteur d'automobile, pour dommages en découlant. Guilbert était assuré par la North American Insurance Company qui a été mise en liquidation. Le 5 décembre 1967, les demandeurs ont produit auprès du Fonds des déclarations sous serment attestant qu'il n'avait pas été satisfait aux jugements et déclarant qu'aucun assureur ne bénéficiera du montant réclamé. Le Fonds n'ayant pas payé, une action lui a été signifiée le 20 janvier 1969. Cette demande est fondée sur les dispositions suivantes de la *Loi de l'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile* («la Loi» S.R.Q. c. 232):

36. Tout créancier en vertu d'un jugement définitif prononcé dans la province pour dommages d'au moins cent dollars résultant de blessures ou décès et découlant d'un accident d'automobile survenu dans la province après le 30 septembre 1961 ou pour dommages aux biens d'autrui en excédent de deux cents dollars et découlant d'un tel accident, peut, dans un délai d'un an, demander au Fonds de satisfaire à ce jugement.

37. Le créancier fait sa demande au Fonds par une déclaration sous serment,

a) attestant qu'il n'a été aucunement satisfait au jugement, ou indiquant, le cas échéant, la somme payée, la valeur de la dation en paiement effectuée ou des services rendus en compensation partielle;

b) démontrant qu'aucun assureur ne bénéficiera du montant réclamé; et

c) révélant toute autre réclamation possible découlant du même accident.

38. Dans les sept jours de la réception de la demande accompagnée d'une copie authentique du jugement, le Fonds doit y satisfaire, jusqu'à concurrence du montant prescrit à l'article 14, déduction faite de ce montant de toute somme ou valeur reçue par le créancier et déduction faite de tout montant dû pour dommages à des biens de la somme de deux cents dollars.

Si, toutefois, il y a possibilité de réclamations dépassant le montant total prescrit, le Fonds peut surseoir au paiement dans la mesure jugée nécessaire jusqu'à la liquidation des autres réclamations.

39. La demande au Fonds lui transporte tous les droits du créancier sans restriction. . . .

40. The following persons cannot make application to the Fund:

(a) an insurer to whom a recourse contemplated by sections 3, 31 or 36 has been assigned or who is subrogated in such recourse; . . . (N.B. Section 3 is the general provision concerning automobile owners' and drivers' liability.)

The Fund's grounds of appeal are that there is prescription or that the action was premature.

Paragraph 2 of art. 2262 C.C. is cited on the question of prescription. This provision deals with the prescription of actions for bodily injuries. It was probably applicable to the plaintiffs' action against Guilbert, but there is no basis for applying it to these proceedings. They are based on the judgments obtained, not on the liability on which these are founded. Only the prescription by thirty years is now applicable, under art. 2265 C.C.

Art. 2265. Any action which is not declared to be perempted, and any judicial condemnation, constitutes a title which is only prescribed by thirty years, although the subject matter thereof be sooner prescriptible.

In s. 36 the Act sets a time limit of one year for submitting an application to the Fund; this time limit was observed. On the other hand, the Act does not set any particular time limit for bringing actions against the Fund. Accordingly, only prescription by thirty years may be applied to this remedy, which is not a right of action for injuries but an obligation deriving from the Act and based on a judgment. Thus the Superior Court and the Court of Appeal properly rejected the defence of prescription.

The legal situation in the case at bar is completely different from that in the decision, mentioned by the trial judge, rendered by Mayrand J. in *Fonds d'indemnisation v. Federation Insurance Company of Canada* and subsequently affirmed by the Court of Appeal³. The Fund had indemnified the victim and was exercising the victim's remedy against the insurer of the party liable. This remedy was based on s. 6 of the Act, which makes the insurer "directly responsible towards third parties

40. Les personnes suivantes ne peuvent faire une demande au Fonds:

a) un assureur cessionnaire d'un recours visé aux articles 3, 31 ou 36 ou subrogé à tel recours; . . . (N.B. L'art. 3 est la disposition générale sur la responsabilité des propriétaires et conducteurs d'automobile.)

Les moyens invoqués par le Fonds sont la prescription ou la prématurité de la demande.

Pour soutenir qu'il y a prescription, on invoque le par. 2 de l'art. 2262 C.c. Ce texte vise la prescription de l'action pour lésions ou blessures corporelles. Il était sans doute applicable au recours des demandeurs contre Guilbert, mais rien ne permet de l'appliquer à la présente demande. En effet, elle est fondée sur les jugements obtenus et non sur la responsabilité qui y a donné naissance. C'est donc la prescription trentenaire qui est seule applicable en vertu de l'art. 2265 C.c.

Art. 2265. La poursuite non déclarée périmée et la condamnation en justice, forment un titre qui ne se prescrit que par trente ans, quoique ce qui en fait le sujet soit plus tôt prescriptible.

La loi fixe, à l'art. 36, un délai d'un an pour produire la demande au Fonds, ce délai a été respecté. D'un autre côté, elle ne fixe aucun délai particulier de prescription pour l'institution de procédures contre le Fonds. Seule la prescription trentenaire peut donc s'appliquer à ce recours qui n'est pas un droit d'action pour lésions ou blessures mais une obligation découlant de la loi et fondée sur un jugement. C'est donc à bon droit que la Cour supérieure et la Cour d'appel ont rejeté le moyen découlant de la prescription.

La situation juridique dans la présente cause est tout à fait différente de celle qui a fait l'objet de la décision mentionnée par le premier juge qui a été rendue par le juge Mayrand dans *Fonds d'indemnisation c. Federation Insurance Company of Canada* et a été subséquemment confirmée par la Cour d'appel³. Le Fonds ayant indemnisé la victime exerçait le recours de celle-ci contre l'assureur du responsable. Ce recours découle de l'art. 6 de la Loi qui rend l'assureur «directement respon-

³ [1972] C.A. 783.

³ [1972] C.A. 783.

for any damage covered by liability insurance". There is no necessity to enquire in the case at bar whether it was correctly held that the short prescription remained applicable in that case after judgment had been obtained against the party liable. The basis for that conclusion was that the section in question made the insurer liable *for damages*. The case at bar is different. It is the judgment which gave rise to the obligation of the Fund not the damage on which the judgment was based.

The Fund's second ground of appeal is that the action was premature, because the applicants have not exercised their remedy against the insurer of the party liable. This contention is based on the wording of s. 37(b) of the Act, which obliges the claimant to establish "that no insurer will benefit by the amount claimed". In my opinion *Challies A.C.J.*, rejecting this contention in *Romaniuk v. Highway Victims Indemnity Fund*⁴ (at p. 468), properly held:

The payment of the present claim by the Highway Victims Indemnity Fund will in no way benefit Wawanesa Mutual Insurance Company in the event that it may be held responsible under the policy, because section 39 of the Act provides that the application to the Fund transfers to it all the creditor's rights without restriction.

This interpretation of the word "benefit" was approved by the Court of Appeal, not only in the case at bar but also in *Highway Victims Indemnity Fund v. D'Albenas*⁵ where Owen J., after reviewing three Superior Court decisions to the contrary cited by the Fund, said (at p. 249):

In my opinion there is no valid basis under the provisions of the H.V.I.A. for the position taken by the Fund that before it can be called upon to satisfy a judgment in favour of the victim of an automobile accident the victim is obliged to sue the Assurer of the person against whom he has obtained the judgment and have his action against the Assurer dismissed with costs. There is no text to support this proposition.

sable envers les tiers d'un dommage faisant l'objet d'assurance-responsabilité». Il n'y a pas lieu de rechercher dans la présente cause si l'on a bien jugé en statuant que la courte prescription reste applicable en ce cas-là après jugement contre le responsable. Le motif pour lequel on a opiné qu'il en est ainsi c'est que ce texte-là rend l'assureur responsable *du dommage*. Ce n'est pas notre case, ce qui fait naître l'obligation du Fonds c'est le jugement, non pas le dommage dont il procède.

Le second moyen du Fonds consiste à soutenir que la demande est prématurée parce que les demandeurs n'ont pas exercé de recours contre l'assureur du responsable. Il fait reposer cette prétention sur le texte du par. b) de l'art. 37 de la Loi qui oblige le réclamant à démontrer «qu'aucun assureur ne bénéficiera du montant réclamé». A mon avis, c'est à bon droit qu'à l'encontre de cette prétention le juge en chef adjoint *Challies* a dit dans *Romaniuk c. Le Fonds d'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile*⁴ (à la p. 468):

[TRADUCTION] Si la Wawanesa Mutual Insurance Company est tenue responsable en vertu de la police, elle ne bénéficiera pas du paiement par le Fonds d'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile de la somme réclamée en l'espèce, car l'article 39 de la Loi porte que la demande au Fonds transporte à ce dernier tous les droits du créancier sans restriction.

Cette interprétation du sens du mot «bénéficiaire» a été endossée par la Cour d'appel, non seulement dans la présente cause mais aussi dans *Le Fonds d'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile c. D'Albenas*⁵ où le juge Owen, après avoir examiné trois décisions en sens contraire de la Cour supérieure invoquées par le Fonds, a dit (à la p. 249):

[TRADUCTION] A mon avis, le Fonds n'est pas fondé en vertu des dispositions de la *Loi de l'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile* à prétendre, comme il le fait, qu'on ne peut lui demander de satisfaire à un jugement en faveur d'une victime d'accident d'automobile si celle-ci n'a pas institué une poursuite contre l'assureur de celui contre lequel elle a obtenu le jugement et son action contre ce dernier n'a pas été rejetée avec dépens. Il n'y a pas de texte qui justifie cette proposition.

⁴ [1967] C.S. 466.

⁵ [1975] C.A. 244.

⁴ [1967] C.S. 466.

⁵ [1975] C.A. 244.

Bernier J., for his part, said (at p. 252):

[TRANSLATION] What has been overlooked is that the Fund has no choice on receipt of an application for payment. It has to comply with the demand for indemnity within seven (7) days, as stated in the first paragraph of s. 38 of the Act (the case contemplated in the second paragraph being inapplicable), and it was for it as transferee of the entire judgment debt of D'Albenas to seek a decision, if it wished to take the risk of proceedings, on the question of the liability of the insurer. . . .

A victim who has obtained a judgment as defined in s. 36 of the Act (which is the case here) against the person liable for the delict, or against whomever is liable with him, as soon as the judgment has become final, that it has become *res judicata*, may choose either to proceed to execute the judgment or demand that the Fund satisfy it. The remedy against the Fund is neither a "subsidiary" nor an "ultimate" remedy as the Fund claims in its factum. There is nothing in the Act which imposes on the victim the preliminary obligation to attempt to execute it, even less to exhaust the execution remedies, establish that his debtor (or each of them if there is more than one) is insolvent, or that his debtor (or one of them) was not covered by liability insurance, the invalidity of which could not be set up against him under the provisions of s. 6 of the Act. The requirements of the Act are that the victim be the holder of such a judgment, that this judgment has not been satisfied (and not that it cannot be satisfied) in whole or in part (ss. 36 and 37 of the Act), and that the application to the Fund be made within one year from the day on which the judgment became final. . . .

There is no doubt that s. 37 (b) does not apply to the insurer of one of the debtors of the judgment debt, because the payment made by the Fund to the claimant-creditor may not, in view of the provisions of s. 39, have the effect of extinguishing the judgment debt; at the time such a payment is made, the claimant-creditor has already completely transferred his judgment debt to the Fund (*Highway Victims Indemnity Fund v. Daniel and Delisle*, [1970] C.S. 197); the only effect of such payment is to extinguish the Fund's obligation towards the claimant-creditor to indemnify him in the amount of the judgment (reduced as provided in s. 14 of the Act, if applicable); on the other hand, the obligations of the insurer of the debtor remain unchanged; there has merely been a substitution of creditor, and that for the full amount of the judgment debt; such insurer has in no way benefited from it.

De son côté, le juge Bernier a dit (à la p. 252):

Ce qu'on a fait défaut de réaliser c'est que sur réception de la demande de paiement le Fonds n'avait pas le choix; il devait faire droit à la demande d'indemnisation dans le délai de sept (7) jours fixé au premier alinéa de l'article 38 de la loi (l'hypothèse prévue au second alinéa n'avait pas d'application en l'espèce), et c'était à lui qu'il incombait en tant que cessionnaire de l'entière créance judiciaire de D'Albenas de faire décider, s'il désirait prendre le risque des procédures, la question de la responsabilité de l'assureur. . . .

La victime qui a obtenu un jugement tel que défini à l'article 36 de la loi (ce qui est ici le cas) contre l'auteur du délit ou contre quiconque est responsable avec lui, dès que le jugement est devenu définitif, c'est-à-dire a acquis l'autorité de la chose jugée, peut, à son choix, soit procéder à l'exécution du jugement, soit demander au Fonds d'y satisfaire. Le recours au Fonds n'est pas un recours «subsidaire» ni un recours «ultime» comme le prétend le Fonds dans son mémoire. Il n'y a rien dans la loi qui impose à la victime l'obligation préalable de tenter de l'exécuter, et encore moins d'épuiser les recours d'exécution ou d'établir que son débiteur (ou chacun d'eux s'il y en a plus d'un) est insolvable, ni non plus que son débiteur (ou aucun d'eux) n'était pas couvert par une assurance responsabilité dont l'invalidité ne pouvait lui être opposée par suite des dispositions de l'article 6 de la loi. Les exigences de la loi sont que la victime soit détentrice d'un tel jugement, que ce jugement n'ait pas été satisfait (et non pas qu'il ne soit pas susceptible de l'être) en tout ou en partie (art. 36 et 37 de la loi), et que la demande au Fonds soit faite dans l'année à compter du jour où le jugement est devenu définitif. . . .

Il ne fait aucun doute que le paragraphe b) de l'article 37 ne vise pas l'assureur d'un des débiteurs de la créance judiciaire, car le paiement fait par le Fonds au créancier-réclamant ne peut pas, vu les dispositions de l'article 39, avoir pour effet d'éteindre la créance judiciaire; au moment de tel paiement le créancier-réclamant était déjà complètement dessaisi en faveur du Fonds de cette créance judiciaire (Fonds d'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile v. Daniel et Delisle, [1970] C.S. 197); un tel paiement a uniquement pour effet d'éteindre l'obligation du Fonds vis-à-vis du créancier-réclamant de lui payer l'indemnité à laquelle lui donne droit son jugement (réduite s'il y a lieu, tel que prévu à l'article 14 de la loi); par contre les obligations de l'assureur du débiteur restent inchangées; il n'y a eu que substitution de créancier, et ce pour le plein montant de la créance judiciaire; un tel assureur n'a pu en aucune façon en bénéficier.

It should be pointed out that in *D'Albenas* the claimant had brought an action against the insurer as well as the Fund. The Court of Appeal having concluded that the insurer was liable, adopted the same solution as in *Highway Victims Indemnity Fund and Hartford Insurance Group v. Napier*⁶. Considering that the Fund had been wrong in not paying immediately and then suing the insurer, it nevertheless felt it should condemn the latter to indemnify the claimant. This conclusion in no way implied that the theory of the subsidiary nature of the remedy against the Fund was accepted. Since the insurer was solvent, the Court simply considered it advisable to render a single judgment against the party which would in the end have to satisfy the claim, rather than simultaneously condemning the Fund to pay and the insurer to indemnify it. It is unnecessary to consider whether this solution was correct; it suffices to note that the theory according to which the Fund is liable to pay only after the claimant has exhausted his remedies against the insurer was not accepted, but on the contrary expressly rejected.

French legal theory and judicial decisions cannot enlighten us in this matter, because the regulations regarding the guarantee fund established by the Act of December 31, 1951 include provisions which have no equivalent in the law of Quebec. The last paragraphs of s. 8 of the decree of June 30, 1952 read as follows:

[TRANSLATION] The claimants must also show either that the person responsible for the accident could not be identified, or that he, and ultimately his insurer, proved to be totally or partially insolvent after the fixing of the amount of the indemnity by a settlement or by an executory court judgment.

For the guarantee fund, the insolvency of the person responsible for the accident results from a demand for payment which is refused, or which remains unfulfilled for a period of one month from the service thereof. The insolvency of the insurer results from the withdrawal of the licence contemplated in chapter IX of the decree of December 30, 1938, concerning the administrative regulations for the establishment, functioning and control of insurance and savings companies.

⁶ [1973] C.A. 280.

Il me paraît à propos de signaler que dans l'affaire *D'Albenas*, le réclamant avait poursuivi l'assureur aussi bien que le Fonds. La Cour d'appel en étant venue à la conclusion que l'assureur était responsable, a adopté la même solution que dans *Fonds d'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile et Hartford Insurance Group c. Napier*⁶. Tout en considérant que le Fonds avait eu tort de ne pas payer immédiatement pour ensuite poursuivre l'assureur, elle a néanmoins cru devoir condamner ce dernier à indemniser le réclamant. Cette conclusion n'implique aucunement que l'on ait accepté la théorie du caractère subsidiaire du recours contre le Fonds. En présence d'un assureur solvable, on a simplement jugé à propos de prononcer une seule condamnation contre celui qui devait en définitive satisfaire à la réclamation plutôt que de condamner en même temps le Fonds à payer et l'assureur à l'indemniser. Il n'y a pas lieu de se demander si cette solution est exacte, il suffit de constater que l'on n'a pas retenu, mais au contraire expressément rejeté, la théorie selon laquelle le Fonds ne serait tenu de payer qu'après que le réclamant a épuisé ses recours contre l'assureur.

La doctrine et la jurisprudence françaises ne peuvent nous éclairer en cette matière car la réglementation du fonds de garantie institué par la Loi du 31 décembre 1951, comporte des dispositions dont on ne trouve pas l'équivalent dans la loi du Québec. On lit à la fin de l'art. 8 du décret du 30 juin 1952:

Les réclamants doivent également justifier soit que le responsable de l'accident n'a pu être identifié, soit qu'il s'est révélé, ainsi qu'éventuellement son assureur, totalement ou partiellement insolvable après la fixation de l'indemnité par une transaction ou une décision de justice exécutoire.

Pour le fonds de garantie, l'insolvabilité du responsable de l'accident résulte d'une sommation de payer suivie de refus ou demeurée sans effet pendant un délai d'un mois à compter de sa signification. Celle de l'assureur résulte du retrait de l'agrément visé au titre IX du décret du 30 décembre 1938 portant règlement d'administration publique pour la constitution, le fonctionnement et le contrôle des sociétés d'assurances et de capitalisation.

⁶ [1973] C.A. 280.

The conclusion to be drawn from the absence of provisions of this kind in the Quebec statute enacted in 1961 (c. 65) is not that they are implied therein, but rather that the Quebec legislators did not intend the remedy against the Fund to be subject to such conditions.

In his factum and at the hearing, counsel for the Fund sought to rely on the explanatory notes accompanying the bill tabled in the Legislative Assembly. These notes are parliamentary documents to which the rule of exclusion set forth in *The Attorney General of Canada v. The Reader's Digest Association (Canada) Ltd.*⁷ must be applied.

Before concluding, however, it is important to point out that the case involves not an insurer repudiating his obligations, but an insurer under a winding-up order. Consequently, even if the remedy against the Fund was subsidiary, the claimants were dispensed from first taking action against the insurer for the same reason that a creditor does not have to sue a bankrupt debtor before claiming on a surety bond the terms of which are that it does not have to be paid until after judgment is obtained against the principal debtor. Like a bankruptcy petition, a winding-up order suspends all proceedings. It is only in cases of unliquidated or contested debts that leave must be obtained to institute proceedings notwithstanding the winding-up order or bankruptcy. Here there is nothing of the kind. It must therefore be concluded that it is the Fund, not plaintiffs who must await the result of the winding-up and receive any dividend.

The appeal should be dismissed with costs.

Appeal dismissed with costs.

Solicitors for the appellant: Gilbert, Magnan & Marcotte, Montreal.

Solicitors for the respondents: Drouin, Sirois, Rouleau & Gagné, Montreal.

⁷ [1961] S.C.R. 775.

De l'absence de dispositions de ce genre dans la loi du Québec édictée en 1961 (c. 65), il faut conclure, non pas qu'on doit les y sous-entendre, mais bien que le législateur québécois n'a pas entendu que le recours au Fonds soit subordonné à de telles conditions.

Dans son mémoire comme à l'audition, l'avocat du Fonds a prétendu faire état des notes explicatives qui accompagnaient le projet de loi déposé à l'Assemblée législative. Ces notes sont des documents parlementaires auxquels doit s'appliquer la règle d'exclusion énoncée dans *Le Procureur général du Canada c. Sélection du Reader's Digest (Canada) Ltée*⁷.

Avant de conclure, il importe cependant de noter que nous ne sommes pas ici en présence d'un assureur qui répudie ses obligations, mais bien d'un assureur en liquidation. Par conséquent, même si le recours au Fonds était subsidiaire, les réclamants se trouvaient dispensés d'agir d'abord contre l'assureur pour le même motif qu'un créancier est dispensé de poursuivre un débiteur en faillite avant de s'adresser à une caution dont l'obligation est telle qu'elle n'est tenue de payer qu'après jugement contre le débiteur principal. Comme une déclaration de faillite, une ordonnance de liquidation fait obstacle à toute poursuite. C'est seulement dans les cas où il s'agit d'une dette non liquide ou contestée qu'il faut obtenir la permission d'intenter des procédures nonobstant la liquidation ou la faillite. Ici, rien de tel ne se présente. Il faut donc dire que ce ne sont pas les demandeurs qui doivent attendre le résultat de la liquidation, mais bien le Fonds. C'est lui qui touchera le dividende.

Le pourvoi doit être rejeté avec dépens.

Pourvoi rejeté avec dépens.

Procureurs de l'appelant: Gilbert, Magnan & Marcotte, Montréal.

Procureurs des intimés: Drouin, Sirois, Rouleau & Gagné, Montréal.

⁷ [1961] R.C.S. 775.