

C A N A D A  
PROVINCE DE QUÉBEC

CONSEIL DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE

---

Le 19 avril 2023

**2022 QCCJA 1529**

**PLAINTE DE :**

M<sup>e</sup> Chantale Bouchard

**À L'ÉGARD DE :**

M<sup>e</sup> Micheline Leclerc, juge administrative au  
Tribunal administratif du logement

---

**EN PRÉSENCE DE :**

M<sup>e</sup> Marie Charest, membre du Tribunal  
administratif du Québec, membre du Conseil de  
la justice administrative et présidente du comité  
d'enquête

M. René Côté, membre du Conseil de la justice  
administrative et membre représentant le public

M<sup>e</sup> Mélanie Marois, juge administrative au  
Tribunal administratif du logement et membre du  
Conseil de la justice administrative

---

**RAPPORT DU COMITÉ D'ENQUÊTE  
PORTANT SUR LES ALLÉGATIONS DE MANQUEMENT DÉONOTOLOGIQUE**

---

### **APERÇU**

1. Le 28 mars 2022, le Conseil de la justice administrative (Conseil) reçoit de M<sup>e</sup> Chantale Bouchard une plainte à l'égard de M<sup>e</sup> Micheline Leclerc, juge administrative au Tribunal administratif du logement (TAL), concernant des déclarations rapportées par le journal *La Presse*.
2. Le Conseil confie au présent comité d'enquête (comité) le mandat de déterminer si cette conduite constitue un manquement déontologique et dans l'affirmative, de lui recommander une sanction.
3. À la suite des représentations de la juge administrative, le comité accepte de scinder l'enquête en deux parties. La première porte sur l'existence d'un manquement déontologique et fait l'objet du présent rapport d'enquête. Si le comité conclut à l'existence d'un manquement déontologique, l'enquête sur sanction suivra dans un deuxième temps.
3. Après analyse, le comité conclut que la teneur des déclarations de la juge administrative à un journaliste constitue une faute déontologique.

### **CONTEXTE**

4. La plaignante reproche à la juge administrative d'avoir manqué au devoir de réserve qui s'impose au juge administratif au regard de la liberté d'expression et de la loyauté dont il doit faire preuve à l'égard des collègues et du système de justice.
5. Plus précisément, la plainte porte sur des propos qu'elle admet avoir tenus et qui sont rapportés dans un article publié le 28 mars 2022 dans le journal *La Presse*.
6. La plaignante croit qu'il y a contravention aux articles 1, 3, 5, 12 et 15 du *Code de déontologie des membres du Tribunal administratif du logement*<sup>1</sup>. Les reproches formulés à l'encontre de la juge administrative portent notamment sur son devoir de réserve et de respect.

---

<sup>1</sup> RLRQ, c. T-15.01, r. 5.

7. Le 16 novembre 2022, le comité d'examen de la recevabilité des plaintes<sup>2</sup> (comité d'examen) déclare recevable la plainte à l'encontre de la juge administrative au sens de l'article 186 de la Loi sur la justice administrative<sup>3</sup>. Le 29 novembre 2022, le Conseil constitue le présent comité d'enquête<sup>4</sup>.

8. Le comité d'enquête a convoqué la plaignante et la juge administrative à une conférence préparatoire qui s'est tenue le 23 février 2023. La juge administrative ainsi que sa procureure ont participé à cette réunion virtuelle alors que la plaignante était absente.

9. Le comité d'enquête a convoqué la plaignante et la juge administrative à une audience qui s'est tenue le 11 avril 2023. La juge administrative n'a pas témoigné lors de l'enquête et sa procureure a fait ses représentations alors que la plaignante n'a pas assisté à l'enquête virtuelle.

### **LES ENJEUX**

10. En l'instance, le comité doit déterminer si la conduite de la juge administrative constitue un manquement déontologique, notamment eu égard aux dispositions suivantes :

#### ***Code de déontologie des membres du Tribunal administratif du logement<sup>5</sup>***

3. *Le membre exerce ses fonctions avec honneur, dignité, intégrité et diligence.*

5. *Le membre préserve l'intégrité de la charge qu'il occupe et en défend l'indépendance, dans l'intérêt supérieur de la justice.*

12. *Le membre fait preuve de réserve dans son comportement public.*

15. *Le membre s'abstient de se livrer à une activité ou de se placer dans une situation susceptible de porter atteinte à la dignité de sa charge ou de discréditer le Tribunal.*

---

<sup>2</sup> Extrait du procès-verbal de la séance du comité d'examen de la recevabilité des plaintes du 16 novembre 2022.

<sup>3</sup> RLRQ, c. J-3.

<sup>4</sup> Extrait du procès-verbal de la séance du Conseil de la justice administrative du 29 novembre 2022.

<sup>5</sup> RLRQ, c. T 15.01, r. 1.

11. Plus spécifiquement, le comité d'enquête doit analyser comment les droits conférés par les chartes canadienne et québécoise des droits et libertés en matière de liberté d'expression peuvent être conciliés avec les obligations déontologiques des juges administratifs particulièrement en ce qui a trait à leur devoir de réserve.

12. Il doit également se prononcer sur la loyauté dont doit faire preuve la juge administrative à l'égard du TAL et de ses collègues membres de ce tribunal.

## **ANALYSE**

### **Le manquement déontologique**

13. La plainte portée contre la juge administrative fait suite aux propos qui lui sont attribués par le journaliste Louis-Samuel Perron du journal *La Presse* intitulé « Ça brasse au Tribunal administratif du logement ». L'article en question fait état d'un climat toxique qui règnerait au sein du TAL. Il se fonde entre autres sur une dénonciation écrite faite par M<sup>e</sup> André Gagnier, alors juge administratif, à l'égard du président du TAL. Le journaliste de *La Presse* rend compte de déclarations faites sous le couvert de l'anonymat par plusieurs juges du TAL, certains y allant de témoignages favorables au président de ce tribunal et d'autres lui étant défavorables. Hormis M<sup>e</sup> Gagnier, M<sup>e</sup> Leclerc est la seule juge qui fut citée nommément par le journaliste Perron.

14. Dans cet article, on rapporte les propos suivants attribués à M<sup>e</sup> Leclerc :

Je suis fondamentalement convaincue qu'André Gagnier et sa petite clique ont posé des gestes, ont dit des choses qui ne pouvaient être acceptées par un gestionnaire. En tant que patron, tu ne peux pas laisser des employés [faire ça]. On ne peut pas gérer une aussi grosse organisation en se faisant piler sur les pieds par une gang de sans-jugement.

15. M<sup>e</sup> Leclerc, qui intervient également pour qualifier d'excellent le climat de travail au bureau du TAL à Québec et pour venir à la défense de la gestion du président de ce tribunal, attise la controverse par les commentaires que nous avons cités plus tôt.

16. Le comité d'examen a demandé à M<sup>e</sup> Leclerc, par un courriel du 4 octobre 2022, ses explications relativement à la plainte reçue avant de décider de la recevabilité de celle-ci. Dans un courriel du 25 octobre 2022, M<sup>e</sup> Leclerc n'a pas nié avoir répondu aux questions du journaliste de *La Presse* et n'a pas soutenu avoir été mal citée. Elle affirme par ailleurs que les propos qu'elle a tenus n'étaient pas de nature à discréditer le TAL et qu'ils avaient plutôt pour but de maintenir la confiance du public à l'égard de celui-ci. Elle soutient enfin que ce sont plutôt les propos tenus sous le couvert de l'anonymat par d'autres juges administratifs du TAL qui devraient faire l'objet d'une enquête.

17. Soulignons d'abord que bien que la déontologie judiciaire concerne principalement la conduite du juge dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont attribués, l'application des règles d'éthique et de déontologie judiciaire n'est pas limitée à ces seules activités. Le devoir de respecter des normes de conduite est présent quel que soit le type d'activités auxquelles il se livre, la forme qu'elles prennent ou l'endroit où elles se déroulent.

18. Le juge est un citoyen à part entière; il jouit, dans toute la mesure du possible, des mêmes droits et libertés que ceux qui sont conférés aux autres personnes de manière générale, notamment ceux garantis par la *Charte des droits et libertés de la personne*<sup>6</sup> et la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>7</sup>.

19. Néanmoins, en acceptant et occupant sa charge, le juge accepte certaines restrictions à l'égard de ses activités, même celles qui ne susciteraient aucune critique si elles étaient le fait d'autres membres de la collectivité. L'exercice de ses droits civiques et constitutionnels est sujet à la préservation des impératifs de la fonction judiciaire.

20. L'auteur Luc Huppé<sup>8</sup> s'exprime ainsi sur le sujet :

De façon générale, la jurisprudence a néanmoins donné priorité aux exigences de la fonction judiciaire sur les droits individuels des juges. Comme l'explique le comité d'enquête dans l'affaire Matlow, les obligations découlant de l'engagement pris par le juge au moment de la prestation de son serment « doivent être considérées comme « les obligations normales d'un juge » plutôt que comme des contraintes ou une perte de liberté imposée inégalement aux personnes qui se trouvent à être juges. » Il en résulte que celles-ci ne peuvent invoquer les droits garantis par la Charte canadienne des droits et libertés pour se soustraire aux obligations qu'elles se sont engagées à assumer en accédant à la magistrature ou pour en faire diminuer l'ampleur. Lors de l'examen du rapport du comité d'enquête, le Conseil canadien de la magistrature a pris une position similaire, en affirmant que « certaines restrictions à la liberté d'expression et d'association des juges sont à la fois raisonnables et justifiées si un juge veut pouvoir exercer son rôle » et qu'un juge « ne peut invoquer la Charte pour se soustraire ou échapper à son obligation de se conduire correctement en tant que membre de la magistrature ».

[Références omises]

---

<sup>6</sup> *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12.

<sup>7</sup> *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada (R.-U.)*, 1982, c. 11.

<sup>8</sup> Luc Huppé, *La déontologie de la magistrature : droit canadien : perspective internationale*, Wilson & Lafleur ltée, Montréal, 2018, p. 163-164.

21. Ainsi, en ce qui concerne la liberté d'expression, il semble que celle-ci soit soumise au devoir de réserve et de discrétion dont le juge est appelé à faire preuve. Cette limite à la liberté d'expression du juge vise à éviter des controverses qui seraient susceptibles de miner le respect et la confiance du public envers les institutions judiciaires.

22. Cette limite à la liberté d'expression a été discutée dans l'affaire *Ruffo*<sup>9</sup> où la Cour d'appel du Québec conclut que la liberté d'expression garantie par les chartes ne permet pas de conclure à l'inconstitutionnalité de toute discipline judiciaire. La Cour d'appel tout en s'inspirant du document préparé par le Conseil canadien de la magistrature intitulé *Principes de déontologie judiciaire*<sup>10</sup> appelle à une conciliation harmonieuse de l'intégrité de la magistrature et de la liberté d'expression des juges lorsqu'ils s'expriment hors de l'enceinte du tribunal. Selon la Cour d'appel, il serait permis à un juge de : « dénoncer, dans un forum approprié, les lacunes dans l'administration de la justice lorsque celles-ci sont directement liées au bon fonctionnement du tribunal (,,,)»<sup>11</sup>.

23. Au contraire, selon la Cour d'appel, certains discours et comportements publics apparaissent irréconciliables avec la protection institutionnelle qui doit être accordée à la magistrature dans son ensemble. Il s'agit notamment de : « la participation à un débat public sur des sujets controversés sauf sur des questions concernant directement le fonctionnement des tribunaux, l'indépendance de la magistrature ou des éléments fondamentaux de l'administration de la justice »<sup>12</sup>.

24. La Cour d'appel ajoute ensuite que, pour un juge, toute déclaration publique faite en dehors d'une audience doit être examinée au regard de certains facteurs et notamment : « la manière de faire, l'intensité des interventions, leur opportunité à une époque donnée, le forum choisi et le degré de visibilité »<sup>13</sup>. La Cour d'appel rappelle que tout est affaire de degré lorsqu'il est question de la liberté d'expression d'un juge et que celui-ci doit faire preuve d'une grande retenue.

25. Pour le comité, il ne fait guère de doute que la juge administrative était en droit d'intervenir publiquement pour soutenir l'administration du TAL. On comprendrait mal qu'un juge puisse dénoncer les lacunes de l'administration de la justice d'une part et que, d'autre part, il serait interdit à son collègue de soutenir l'administration de ce même tribunal. De même, la Cour d'appel accepte qu'un juge puisse participer au débat public sur des questions concernant le fonctionnement des tribunaux, ce qu'a fait M<sup>e</sup> Leclerc et qui ne posait pas un problème.

---

<sup>9</sup> *Ruffo (Re)* 2005 QCCA 1197.

<sup>10</sup> Conseil canadien de la magistrature, *Principes de déontologie judiciaire*, Ottawa, 1998.

<sup>11</sup> *Ruffo* 2005, par. 60.

<sup>12</sup> *Ibid.* par. 61.

<sup>13</sup> *Ibid.* par. 62. Soulignements du comité.

26. Cependant, lors de cette intervention publique, M<sup>e</sup> Leclerc se devait de faire preuve d'une grande retenue. Les propos qu'elle a tenus à l'égard de certains de ses collègues, le fait de les qualifier de « clique » et de dire d'eux qu'ils sont « sans jugement » pose un sérieux problème. La manière de faire et l'intensité de son intervention sont problématiques. D'ailleurs, le journaliste Perron utilise l'expression « tirer à boulets rouges » pour qualifier son intervention.

27. La procureure de M<sup>e</sup> Leclerc affirme que l'utilisation de l'expression « sans jugement » pour qualifier certains de ses collègues juges au TAL est « extrêmement respectueuse » à leur égard. Le comité est en désaccord avec cette affirmation. Tout comme l'utilisation du mot « clique », qui dans un tel contexte s'avère péjorative<sup>14</sup>, l'expression « une gang de sans-jugement » apparaît plutôt comme une insulte.

28. Elle soutient que l'intervention de M<sup>e</sup> Leclerc est de nature à maintenir la confiance du public à l'égard du TAL, ajoutant que ce sont les déclarations anonymes de certains de ses collègues qui sont problématiques et qui sont susceptibles de miner la confiance du public dans l'institution.

29. Il est évident pour le comité que les déclarations anonymes d'autres juges du TAL qui sont rapportés dans cet article de *La Presse* sont tout aussi préjudiciables, voire plus préjudiciables, à l'égard de la réputation de ce tribunal que ceux de M<sup>e</sup> Leclerc.

30. Mais le fait que d'autres juges aient manqué à leurs obligations déontologiques ne permet en rien à M<sup>e</sup> Leclerc de se dégager des siennes.

### **La gravité du manquement déontologique**

31. Pour conclure à une faute déontologique, le comité doit déterminer si le manquement allégué comporte une gravité objective suffisante pour que, dans le contexte où le geste a été posé, ce manquement porte aux yeux d'une personne raisonnable et bien informée, atteinte à l'honneur, la dignité ou l'intégrité de la magistrature et ainsi porte atteinte à la confiance du public dans le système de justice administrative.

32. Les propos que M<sup>e</sup> Leclerc a tenus accèdent l'image selon laquelle le TAL est une instance divisée au sein de laquelle existe une « clique », mot péjoratif s'il en est un, de juges qui sont dénués de jugement alors qu'ils sont appelés quotidiennement à trancher des litiges entre locataires et propriétaires partout au Québec.

---

<sup>14</sup> Voir les définitions des dictionnaires en ligne Larousse, Robert et Wiktionnaire : [Définitions : clique - Dictionnaire de français Larousse](#); [clique - Définitions, synonymes, conjugaison, exemples | Dico en ligne Le Robert](#); [clique — Wiktionnaire \(wiktionary.org\)](#).

33. En tenant de tels propos publiquement, M<sup>e</sup> Leclerc devait soupeser la portée de ceux-ci pour s'assurer de ne pas nuire davantage à l'intégrité du TAL qu'à la soutenir. Pour le comité, en participant, par ses propos, à la controverse publique qui affecte le TAL, M<sup>e</sup> Leclerc a manqué à son devoir de réserve et a contribué à discréditer ce tribunal.

**PAR CES MOTIFS LE COMITÉ D'ENQUÊTE:**

**DÉCLARE** fondée la plainte à l'égard de M<sup>e</sup> Micheline Leclerc, juge administrative;

**ORDONNE** la poursuite de l'enquête pour la présentation de la preuve et des arguments sur la sanction.

---

M<sup>e</sup> Marie Charest  
Présidente du comité d'enquête

---

M. René Côté

---

M<sup>e</sup> Mélanie Marois

Avocat de la juge administrative :

M<sup>e</sup> Stéphanie Noonan  
Hickson – Noonan, avocats

Date de l'audience :

11 avril 2023