

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE QUÉBEC

N° : 200-17-010499-085

DATE: 10 JUIN 2010

SOUS LA PRÉSIDENTE DE : L'HONORABLE JEAN LEMELIN, j.c.s.

MICHEL RENAUD

demandeur

c.

COMITÉ ENQUÊTE DU CONSEIL DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE

défendeur

et.

GENEVIÈVE DRAPEAU

Mise en cause

JUGEMENT SUR REQUÊTE EN RÉVISION JUDICIAIRE

[1] Me Michel Renaud demande la révision judiciaire d'un rapport du Comité d'enquête du Conseil de la justice administrative («Comité») déposé le 8 septembre 2008.

[2] Le Comité déclare que la plainte déposée par Me Geneviève Drapeau est fondée et recommande au Conseil de la justice administrative de ne pas imposer de sanction à Me Michel Renaud.

LES FAITS PERTINENTS

[3] Me Michel Renaud est depuis plusieurs années commissaire à la Commission des lésions professionnelles (« CLP ») après avoir exercé la fonction de protonotaire dans le district judiciaire de Québec.

[4] La plainte a été déposée le 11 juillet 2006 et a été déclarée recevable le 20 septembre 2006 par le Comité d'examen de la recevabilité de la plainte.

[5] L'audition de la CLP présidée par Me Renaud a débutée le 7 septembre 2005 et continuée le 27 janvier 2006.

[6] Les reproches contenus dans la plainte de Me Drapeau se seraient déroulés à l'audience du 27 janvier 2006.

[7] Me Drapeau représentait le CEGEP de Chicoutimi qui contestait la réclamation d'une enseignante qui voulait obtenir des prestations de la Commission de la santé et de la sécurité au travail du Québec (« CSST ») pour cause de harcèlement psychologique.

[8] Le CEGEP contestait devant la CLP une décision de la CSST qui reconnaissait que la travailleuse avait été victime d'une lésion professionnelle.

[9] L'audition de la journée du 27 janvier 2006 a été ajournée à la demande de Me Drapeau qui voulait demander la révision d'une décision interlocutoire par laquelle Me Renaud avait refusé à Me Drapeau la permission de faire entendre deux étudiants comme témoins et c'est après que Me Drapeau eut quitté la salle d'audience que les événements reprochés se sont produits.

[10] Il est important de préciser que Me Renaud a pris sa retraite le 11 avril 2007, mais il ne siégeait plus depuis le mois de septembre 2006, ce qui lui a permis d'épuiser sa banque de congés. Il n'était donc plus en fonction lorsque le Comité a terminé son enquête. Cette précision est importante puisqu'elle donne ouverture au moyen invoqué par Me Renaud voulant que le Comité ait perdu compétence pour rendre sa décision, vu sa retraite.

[11] C'est la question principale de cette demande de révision judiciaire!

LE CADRE LÉGISLATIF

[12] Le Comité a été créé par la *Loi sur la justice administrative*¹, sous le titre III. C'est l'article 165 de la Loi qui le crée et l'article 177 3^o qui lui confie son pouvoir d'enquête :

177. [...]

¹ L.R.Q., chapitre J-3

3° recevoir et examiner toute plainte formulée contre un membre en application du chapitre IV;

[...]

[13] L'article 182 de la Loi prévoit que toute personne peut porter plainte contre un membre du Tribunal pour un manquement notamment, comme dans le présent cas, à un manquement au code de déontologie. Rappelons que la plainte de Me Drapeau a été déclarée recevable en vertu des articles 13 et 19 du *Code de déontologie des membres de la Commission des lésions professionnelles* :

DEVOIRS PROPRES AUX COMMISSAIRES

13. Le commissaire doit, de façon manifeste, être impartial et objectif.

[...]

19. Le commissaire préside l'audience en exerçant l'autorité nécessaire à son bon déroulement et veille à ce que chaque partie ait la faculté d'être entendue et de faire valoir pleinement ses prétentions, sous réserve des règles de droit applicables.

[14] La lecture des articles 186 et 188 de la Loi confirme que le Comité est un tribunal investi des pouvoirs et immunité prévus à la *Loi sur les commissions d'enquête*².

[15] Enfin, l'article 190 de la Loi définit les pouvoirs de recommandations quant à la sanction :

190. Après avoir donné au membre qui fait l'objet de la plainte, au ministre et au plaignant l'occasion d'être entendus, le comité statue sur la plainte.

Réprimande ou suspension.

S'il estime que la plainte est fondée, il peut recommander soit la réprimande, soit la suspension avec ou sans rémunération pour la durée qu'il détermine, soit la destitution.

Rapport d'enquête.

Le comité transmet au Conseil son rapport d'enquête et ses conclusions motivées accompagnées, le cas échéant, de ses recommandations quant à la sanction.

[16] Le Comité est donc un Tribunal au sens des articles 23 et 53.1 de la *Chartre des droits et libertés de la personne*. Ce Tribunal doit être indépendant et surtout impartial puisqu'il exerce une fonction juridictionnelle.

² L.R.Q., chapitre c-37

[17] Dans l'arrêt *R. c. Lippé*³ dont un extrait est cité dans l'arrêt *Ruffo*⁴ au paragraphe 43, le juge en chef Lamer écrivait:

43 Les rapports qui relient ces concepts voisins sont à leur tour explicités par le juge en chef Lamer dans l'arrêt *R. c. Lippé*, [1991] 2 R.C.S. 114, à la p. 139. Ralliant l'unanimité sur cette question, le Juge en chef s'exprime en ces termes:

La garantie d'indépendance judiciaire vise dans l'ensemble à assurer une perception raisonnable d'impartialité; l'indépendance judiciaire n'est qu'un «moyen» pour atteindre cette «fin». Si les juges pouvaient être perçus comme «impartiaux» sans l'«indépendance» judiciaire, l'exigence d'«indépendance» serait inutile. Cependant, l'indépendance judiciaire est essentielle à la perception d'impartialité qu'a le public. L'indépendance est la pierre angulaire, une condition préalable nécessaire, de l'impartialité judiciaire.

[18] Cet arrêt opposait l'Honorable Andrée Ruffo, qu'elle était alors, et le Conseil de la magistrature ou son comité d'enquête, un autre tribunal dont les fonctions de surveillance des agissements des juges de nomination provinciale s'apparentent grandement sinon complètement aux rôle et pouvoirs du présent comité d'enquête.

[19] Dans l'arrêt *Ruffo*⁵, le juge Gonthier décrit le rôle d'un tel comité:

68 Le rôle du Comité, à la lumière de ces dispositions législatives, a été adéquatement cerné par le juge Parent, à la p. 2214:

... le comité est un organisme établi en vue d'un objectif relevant du bien public, à savoir le respect du code de déontologie déterminant les règles de conduite et les devoirs des juges envers le public, les parties à une instance et les avocats. Sa fonction est d'enquêter sur une plainte reprochant à un juge un manquement à ce code, de déterminer si la plainte est fondée et, si elle l'est, de recommander au Conseil la sanction que ce dernier devra imposer.

Le Comité a donc pour mission de veiller au respect de la déontologie judiciaire pour assurer l'intégrité du pouvoir judiciaire. La fonction qu'il exerce est réparatrice, et ce à l'endroit de la magistrature, non pas du juge visé par une sanction. Sous cet éclairage, au chapitre des recommandations que peut faire le Comité relativement aux sanctions à suivre, l'unique faculté de réprimander, de même que l'absence de tout pouvoir définitif en matière de destitution, prennent tout leur sens et reflètent clairement, en fait, les objectifs sous-jacents à l'établissement du Comité: ne pas punir un élément qui se démarque par une conduite jugée non conforme mais veiller, plutôt, à l'intégrité de l'ensemble.

[20] Et plus loin le juge Gonthier écrit⁶:

³ [1991] 2 R.C.S. 114

⁴ [1995] 4 R.C.S. 267

⁵ Précité note 4

⁶ Précité note 4

72 Tel que je l'ai souligné plus haut, le Comité a pour mission de veiller au respect de la déontologie judiciaire et remplit, à ce titre, une fonction qui relève incontestablement de l'ordre public. Il doit, à cette fin, faire enquête sur les faits pour décider s'il y a eu manquement au *Code de déontologie* et recommander les mesures qui soient les plus aptes à remédier à la situation. Aussi, comme le révèlent les dispositions législatives précitées, le débat qui prend place devant lui n'est-il pas de l'essence d'un litige dominé par une procédure contradictoire mais se veut plutôt l'expression de fonctions purement investigatrices, marquées par la recherche active de la vérité.

LA NORME DE CONTRÔLE

[21] Avec l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*⁷, la Cour suprême saisit l'occasion de repenser la question de la norme de contrôle en matière de révision judiciaire.

[22] De toute évidence, la Cour suprême cherchait à simplifier l'application des normes de contrôle:

[43] La Cour est passée d'un test d'emploi aisé axé sur la « compétence », à la fois artificiel et très formaliste, à un test fortement contextuel axé sur le caractère « fonctionnel », qui offre une grande souplesse, mais peu de repères concrets, et qui emporte l'application d'un trop grand nombre de normes de contrôle. Il nous faut un test qui oriente bien la démarche, qui ne soit ni formaliste ni artificiel, et qui ne permette le contrôle que lorsque la justice l'exige. La démarche doit être simplifiée.

[23] L'exercice avec les trois normes existantes, la décision correcte, la décision raisonnable *simpliciter* et la décision manifestement déraisonnable posait des difficultés d'ordre pratique et théorique, comme l'explique la Cour suprême dans le jugement.

[24] Les difficultés découlaient surtout de la distinction à faire entre la norme de la décision raisonnable *simpliciter* et celle de la décision manifestement déraisonnable. Il faut se rappeler que dans l'arrêt *Southam*⁸, la Cour suprême avait introduit la norme de la décision raisonnable *simpliciter* dans le but de donner plus de souplesse au juge réviseur lorsqu'aucune des normes existantes ne convenait. La différence entre la nouvelle norme et la norme de la décision manifestement déraisonnable devait résider dans le caractère flagrant ou évident du vice qui entachait la décision attaquée.

[25] Mais sous l'influence des opinions du juge Louis LeBel dans les arrêts *Toronto (Ville) c. S.C.F.P., section locale 79*⁹ et plus tard *Voice Construction Ltd c. Construction & General Workers' Union, Local 92*¹⁰, il est apparu que l'exercice de choisir la norme appropriée pour les cours de révision était difficile, pour ne pas dire périlleux.

⁷ 2008 CSC 9

⁸ *Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam inc.*, [1997] 1 R.C.S., 748

⁹ [2003] 3 R.C.S. 77

¹⁰ [2004] 1 R.C.S. 609

[26] La Cour suprême a donc choisi d'écarter la norme de la décision manifestement déraisonnable pour ne retenir que les deux autres, mais en les inscrivant à l'intérieur de la nouvelle norme générale de la raisonnable.

[27] Il ne s'agit pas pour les juridictions de révision d'intervenir ni même de faire preuve d'une retenue indue. L'outil à la disposition des instances de révision est une meilleure modulation de la notion de déférence.

[28] La Cour suprême, toujours dans l'arrêt *Dunsmuir*, identifie les éléments qui, s'ils sont présents, permettent de conclure qu'il y a lieu d'appliquer la norme de la raisonnable et ne pas intervenir :

[55] Les éléments suivants permettent de conclure qu'il y a lieu de déférer à la décision et d'appliquer la norme de la raisonnable :

Une clause privative : elle traduit la volonté du législateur que la décision fasse l'objet de déférence.

Un régime administratif distinct et particulier dans le cadre duquel le décideur possède une expertise spéciale (p. ex., les relations de travail).

La nature de la question de droit. Celle qui revêt « une importance capitale pour le système juridique [et qui est] étrangère au domaine d'expertise » du décideur administratif appelle toujours la norme de la décision correcte (*Toronto (Ville) c. S.C.F.P.*, par. 62). Par contre, la question de droit qui n'a pas cette importance peut justifier l'application de la norme de la raisonnable lorsque sont réunis les deux éléments précédents.

[29] Rappelons aussi que la Cour suprême n'exige plus que les instances de révision s'adonnent toujours à l'exercice de ce qu'elle appelle maintenant l'analyse relative à la norme de contrôle, démarche qui, par ailleurs, demeure inchangée. Si la jurisprudence établit déjà de manière satisfaisante le degré de déférence correspondant à une catégorie de questions en particulier, l'instance de révision ne sera pas tenue de répéter l'exercice.

[30] Comme le signale le juge Gonthier dans l'extrait cité plus haut, le Comité a pour mission de veiller au respect de la déontologie judiciaire. Il remplit une fonction qui relève de l'ordre public. Il doit faire enquête et recommander des mesures le cas échéant. Il jouit d'une expertise générale dans ces matières. Ces facteurs imposent au Tribunal-réviseur un haut niveau de retenue.

[31] Le tribunal estime que la norme de la décision raisonnable est celle qui doit le guider.

ANALYSE ET DÉCISION

LE TÉMOIGNAGE DE LA PLAIGNANTE

[32] Michel Renaud reproche au Comité d'avoir permis à la plaignante Geneviève Drapeau de témoigner à la séance du 29 mai 2007 après qu'elle eut décliné l'invitation à témoigner.

[33] Il appui ce moyen sur l'analyse comparative des textes de l'article 190 de la *Loi sur la justice administrative* citée plus haut et l'article 272 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*¹¹. En vertu du premier article, le témoignage d'une partie serait discrétionnaire et facultatif alors qu'il serait obligatoire en vertu de l'article 272.

[34] Étant facultatif, Michel Renaud conclut que le premier refus de témoigner de la plaignante Geneviève Renaud ne pouvait pas être récupéré et repris après qu'il eut lui-même témoigné.

[35] De l'avoir permis constituerait une erreur révisable.

[36] Le Tribunal ne peut pas se convaincre qu'il y ait ici erreur, encore moins d'erreur révisable.

[37] D'abord nous ne sommes pas ici en matière déontologique. La question relève plutôt de l'administration de la preuve dont le Comité était maître strict sous réserve d'une erreur grave et déterminante, qui n'existe pas ici. Le rôle du Comité est de rechercher la vérité et permettre le témoignage de la plaignante ce qui s'inscrit parfaitement à l'intérieur de cet objectif.

LA QUESTION DE COMPÉTENCE

[38] L'autre moyen invoqué par Michel Renaud est le refus du Comité d'interrompre son enquête parce qu'il avait pris sa retraite et n'était plus en fonction avant la fin du mandat du Comité et le dépôt de son rapport.

[39] Le Comité pose ainsi la question¹²:

LA QUESTION EN LITIGE

[3] Dans ce dossier, se posent donc essentiellement les questions suivantes : le Comité perd-il compétence du seul fait de la retraite du commissaire Renaud survenue en cours d'enquête, après que la plainte ait été déclarée recevable par le Comité d'examen de la recevabilité des plaintes? Si oui, l'affaire s'arrête là. Si non, quelle doit être et quelle est, en l'espèce, l'appréciation du Comité?

¹¹ L.R.Q., chapitre T-16

¹² 2006 QCCJA 273

[40] Cette question importante a souvent été examinée par les comités d'enquêtes. Une jurisprudence constante avait conclu que le Comité perdait compétence lorsque le membre prenait sa retraite. Mais ce courant a été renversé dans quelques arrêts cités par le Comité¹³:

[58] Dans *Bélanger c. Me Alain Archambault*, 2003 QCCJA 139, le comité a jugé qu'il ne perdait pas forcément compétence dans le cas où le commissaire concerné par une plainte n'exerçait plus son emploi, et ce, au motif que le but visé par la déontologie est de servir d'exemple à l'ensemble des membres des tribunaux administratifs. Dans le cas soumis, il a cependant considéré que le choix du gouvernement de ne pas renouveler ledit commissaire était suffisant pour fermer le dossier puisque la sanction ultime en déontologie consiste en la destitution du commissaire.

[59] La récente jurisprudence du Conseil de la magistrature du Québec (décisions *Horne* et *Gagné* citées plus haut) va dans le sens de cette dernière décision du Conseil de la justice administrative et le présent Comité y souscrit d'autant que les dispositions législatives applicables aux deux Conseils en matière de plaintes sont semblables.

[41] Le Comité reproduit les extraits suivants de l'affaire *Home*:¹⁴

[60] [...]

« [11] En vertu de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, la plainte de nature déontologique est portée contre un juge. Le mécanisme d'examen et d'enquête prévu à cette loi vise en premier lieu le comportement du juge et le respect par ce dernier du *Code de déontologie de la magistrature*.

[12] Cet objectif de la déontologie judiciaire ne peut être atteint à l'égard de ce juge lorsqu'il démissionne : est-il alors académique de déterminer si les faits invoqués dans la plainte sont ou ne sont pas fondés? En effet, si la plainte s'avère fondée, la réprimande ou la recommandation de destitution ne peut avoir prise auprès de madame Ruffo, puisqu'elle ne fait pas partie de la magistrature.

[13] Or, la déontologie judiciaire ne s'adresse pas uniquement au juge visé par la plainte. En effet, par le processus déontologique, le comité peut exercer des fonctions réparatrices à l'endroit de l'ensemble de la magistrature, tel que le souligne le juge Gonthier, dans *Ruffo c. Le Conseil de la magistrature*, [1995] 4 R.C.S., par. 68 : [citation omise].

[14] À la lumière de ces enseignements de la Cour suprême, le comité constate qu'il est donc nécessaire de s'écarter de l'interprétation antérieure du Conseil de la magistrature dans la *Plainte de M. le juge Albert Gobeil à l'encontre de M. le juge Claude Léveillé* (dossier CM-8-89-37, CM-8-89-38, CM-8-89-39), où le comité d'enquête s'est déclaré sans juridiction alors que

¹³ Précité note 8

¹⁴ Précité note 8

le juge avait donné sa démission avant que le processus d'enquête soit terminé.

[...]

[42] À la lumière de ces décisions, l'examen de la question comporte deux étapes.

[43] Une première où le Comité confirme qu'il conserve sa compétence pour poursuivre son enquête en dépit de la mise à la retraite du décideur visé.

[44] Le Tribunal est d'accord avec cette position. Un tribunal saisi d'une affaire ne perd pas compétence du fait d'un changement de statut d'une des parties devant lui. Sa compétence demeure entière et n'est pas subordonnée au statut ou une décision d'une partie. Même la volonté d'une plaignante de retirer sa plainte est sans effet sur la compétence d'un comité d'enquête, si ce comité est d'avis qu'il est dans l'intérêt public de poursuivre son enquête, pour déterminer s'il y a eu contravention au code de déontologie quant aux règles de conduite et des devoirs des décideurs envers le public. Ce rôle est trop important pour être soumis à la volonté d'une partie, fût-elle la plaignante.

[45] Cela est encore plus vrai de la décision du décideur de prendre sa retraite lorsque cette décision a été prise après le dépôt d'une plainte recevable, pendant que l'enquête est en cours et avant ou après le dépôt du rapport.

[46] Pendant toute cette période, le Comité doit exercer pleinement la compétence exclusive et spécialisée que lui confère la Loi.

[47] Le Tribunal est d'avis que le Comité a eu raison de ne pas décliner compétence et de poursuivre son travail.

[48] Le deuxième volet de cette question est de déterminer si la gravité du reproche ou son effet sur le processus déontologique milite en faveur d'une poursuite de l'enquête.

[49] Cette question, qui doit être examinée dans le cadre d'une discrétion exercée judiciairement par le Comité d'enquête, s'inscrit dans le rôle de protection du public et d'éducation du Comité. Ici la primauté doit être accordée au système de droit disciplinaire plutôt qu'au décideur visé par la plainte.

[50] Dans le présent cas, le Comité a décidé qu'il devait poursuivre son enquête. Voici comment il s'exprime dans son rapport¹⁵:

[74] Il est plus que troublant de lire les affirmations d'un décideur de la CLP voulant qu'il ait pour mission de « protéger » une partie plutôt que l'autre en raison de sa maladie d'autant que, devant la CLP, cette partie est toujours la même, le travailleur ou la travailleuse. Aux dires de Me Renaud, cette affirmation doit cependant se comprendre dans le cadre, non pas de la décision finale à

¹⁵ Précité note 8

intervenir, mais de celle concernant l'administration de la preuve. Le commissaire refuse en effet les deux témoins du Cégep, des étudiantes, pour, dit-il, des raisons de pertinence (« *dans un groupe, il peut y avoir des gens qui sont insatisfaits de leur professeur et d'autres qui sont satisfaits, nous n'entendrons aucun étudiant* ») et dans le but d'éviter que la « *judiciarisation* », jugée préjudiciable à la travailleuse, se perpétue inutilement à son point de vue.

[75] Tel est du moins l'essentiel de son témoignage à ce propos. Un témoignage qui cherche à expliquer le contexte, certes, mais qui ne l'excuse pas pour autant si bien que l'on peut très bien comprendre la réaction de Me Drapeau à la lecture de cette note malheureuse du commissaire et alors que celui-ci vient tout juste de lui refuser une preuve jugée essentielle pour la défense de son client sans entendre ses arguments.

[76] Il est tout aussi inquiétant de voir un commissaire s'adresser à une partie, en l'absence de l'autre, pour traiter de la cause qui les réunit. Et le contenu de cet échange n'a rien d'édifiant. Le commissaire affirme avoir voulu faciliter les choses pour la travailleuse, il traite les cégeps, rien de moins que la partie adverse après tout, de « *grosses machines* », et il conseille l'avocate de la travailleuse en ces termes :

« Le plus loin qu'on peut aller, c'est de te conseiller de lire la conclusion de Dany Tremblay [psychologue de la travailleuse] qui me semblait extrêmement pertinente. »

[77] À sa décharge, le commissaire avait, peu avant, également invité Me Drapeau à lire cette même conclusion alors qu'il refusait pour la deuxième fois sa demande de faire entendre deux témoins. Mais ce n'est pas suffisant pour éviter que le Cégep, en apprenant que le commissaire a agi de la sorte, qui plus est, à son insu, soit justifié de perdre confiance envers la personne responsable de disposer de son litige.

[78] Bref, des comportements pour le moins répréhensibles, ne serait-ce qu'en apparence, et qui ne sont pas sans ternir la justice administrative aux yeux des justiciables. Ce dossier doit donc servir d'exemple de ce qu'il ne faut pas faire pour préserver l'image d'une justice administrative impartiale et qui ne soit pas préjugée. Car en déontologie, l'image est tout aussi importante que la réalité, sinon davantage.

[79] En application des critères énumérés plus haut, cette conclusion à elle seule méritait donc que le Comité poursuive son enquête comme il l'a fait en prenant l'objection de compétence sous réserve. Elle mérite aussi, pour les mêmes motifs, que la plainte soit accueillie.

[51] Le Tribunal est d'avis que cette décision, et les motifs qui la sous-tendent, sont tout à fait raisonnables et ne justifient pas que le Tribunal intervienne.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL:

[52] **REJETTE** la Requête introductive d'instance en révision judiciaire;

[53] **AVEC** dépens.

JEAN LEMELIN, j.c.s.

Me Jean-Guy Lègaré
BOULIANNE LÈGARÉ
686 Grande-Allée Est, bureau 211
Québec QC G1R 2K5

Procureur du demandeur

Me François Aquin
500 Place d'Armes, bureau 2100
Montréal QC H2Y 2W2

Procureur du défendeur

Me Marie-Christine Tremblay
ELLEFSEN BERGERON TREMBLAY
500 boul. Crémazie est
Montréal QC H2P 1E7

Procureure de la mise en cause

Date d'audience : 23 avril 2010

