



BULLETIN de la CJAQ

Conférence des juges administratifs du Québec - NOV. 2020

LE Bulletin de la CJAQ
NOVEMBRE 2020

2

DANS CE NUMÉRO:

MOT DU PRÉSIDENT 3

REMERCIEMENTS 5

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE
ANNUELLE 6

PRÉSENTATION D'UN
TRIBUNAL ADMINISTRATIF 9
RÉSUMÉ DE JURISPRUDENCE

COMITÉ DE NOMINATIONS 11



Bulletin de la CJAQ
numéro de novembre 2020

Éditrice: Lyne Lavergne

Graphisme et mise en page: Boudesign

Comité de relecture:

Sylvie Séguin

Lyne Lavergne

Ont contribué au contenu de ce numéro:

Mario Chaumont

Daniel Pelletier

Sylvie Séguin

Alain Roy

LE MOT DU PRÉSIDENT



Daniel Pelletier

L'adaptation à une nouvelle réalité

Notre dernier bulletin vous a été transmis en février dernier. C'est une éternité si on considère les changements majeurs auxquels nous sommes maintenant confrontés tant au sein de nos tribunaux respectifs qu'au sein du gouvernement.

La pandémie fait en sorte que notre façon de rendre justice est complètement bouleversée. L'adaptation aux nouvelles technologies se fait à vitesse grand « V ». Heureusement que plusieurs tribunaux disposaient d'une longueur d'avance sur ce terrain si nous nous comparons aux tribunaux de droit commun.

Alors que le gouvernement nageait dans les surplus budgétaires en février dernier et tentait de trouver des solutions à la pénurie de main-d'œuvre au Québec, nous nous retrouvons aujourd'hui face à un déficit budgétaire anticipé de 15 milliards de dollars et un taux de chômage de 7,7%.

Ce changement drastique dans la situation financière du gouvernement aura sans doute des répercussions dans les négociations collectives du secteur public. Nous nous rappellerons que les titulaires d'emplois supérieurs sont également en attente de l'ajustement salarial qui sera consenti à la fonction publique en sus des ajustements respectifs de 4% et 4,8% consentis aux juges administratifs visés par les échelles DMO3 et DMO4.

On peut toutefois se demander si le gouvernement retiendra une leçon de cette crise. Le fait de trop couper dans les conditions de travail de la fonction publique a des répercussions dramatiques à long terme. La pénurie de préposés aux bénéficiaires et d'infirmières en est une illustration éloquent. La crise que nous vivons aujourd'hui ne date pas d'hier, elle est le fruit d'une vision budgétaire de courte vue qui se perpétue depuis les années 1980. À trop couper dans sa fonction publique, le gouvernement s'est retrouvé en pénurie de main d'œuvre dans des secteurs névralgiques. C'est le cas également dans différents ministères alors que l'expertise du gouvernement a migré vers le secteur privé.

Une fonction publique de qualité exige une rémunération qui soit concurrentielle afin de maintenir des standards de qualité dans les soins et les services dispensés aux citoyens.

Des changements importants

Beaucoup d'autres changements sont survenus depuis février dernier. Un nouveau ministre de la justice est en poste soit M^e Simon Jolin-Barette. Nous y voyons là une bonne nouvelle pour la justice administrative puisque ce dernier est l'auteur du projet de loi 792 qui visait à améliorer les processus de nomination et de renouvellement de mandats des juges administratifs.

Lors du dépôt de ce projet de loi, nous avons amorcé des discussions intéressantes avec M^e Jolin-Barrette sur la façon d'améliorer la justice administrative au Québec. Maintenant qu'il est titulaire du ministère de la justice, passera-t-il de la parole aux actes? Il va de soi que nous avons déjà sollicité une rencontre afin de lui rappeler sa volonté de réformer la justice administrative en s'inspirant du *La justice administrative : entre Indépendance et responsabilité : Jalons pour la création d'un régime commun pour les décideurs administratifs indépendants*¹. Il a déjà annoncé le rapatriement de ce dossier dans son ministère, s'agissant pour lui de sa troisième priorité.

Rappelons également que lors de nos discussions, il s'était dit favorable à ce que la rémunération des juges administratifs fasse l'objet d'une recommandation par un comité indépendant. C'est donc à suivre.

¹ Pierre Noreau, France Houle, Pierre Issalys et Martine Valois, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014. Rapport Noreau.

Nous soulignons également que nous avons changé d'interlocuteur au SES, M. Benoît Grenier a succédé le 25 mai dernier à madame Line Bérubé à titre de secrétaire général associé, chargé du Secrétariat aux emplois supérieurs au ministère du Conseil exécutif. Ce dernier provient d'une importante firme privée spécialisée dans le recrutement de cadres. Une demande de rencontre lui sera transmise sous peu afin de faire le point sur les orientations du SES à l'égard des juges administratifs mais avant, nous préférons attendre notre rencontre avec le ministre Jolin-Barette afin d'obtenir de précisions sur le mandat qui demeurera au SES et celui qui appartiendra au ministère de la justice.

Le point sur nos démarches

Comme nous l'avions mentionné en février dernier, il y peu à espérer de nos prochaines « négociations » avec le gouvernement, sous réserve des augmentations qui seront consenties à l'ensemble des employés de l'État. Dans la mesure où il n'y a pas de cadre législatif prévoyant un véritable processus de négociation et dans la mesure où nous ne disposons d'aucun rapport de force pour contraindre le gouvernement à en venir à une entente satisfaisante avec nous, il y a peu à espérer de futures discussions en ce sens sans changement législatif. L'échelle des DMO a été tordue au maximum à la suite de l'ajustement salarial obtenu au printemps dernier et si nous ne sortons pas de ce carcan juridique, nous n'atteindrons pas les objectifs que nous nous sommes fixés.

Un projet de loi sur la réforme

Dans ce contexte et profitant de l'annonce du gouvernement quant au dépôt d'un projet de loi visant à réformer la justice administrative, nous entendons réitérer nos demandes afin que le gouvernement insère dans cette loi un processus formel de négociation ou un mécanisme permettant la reconnaissance de notre droit d'association et de notre droit de « négocier » nos conditions de rémunération puisque comme nous le mentionnons depuis longtemps, les juges administratifs sont un des rares groupes de la société à ne pas bénéficier de la reconnaissance de ces droits fondamentaux.

Les salariés de l'État ont leurs syndicats et les cadres de l'État, leurs associations de cadres respectives. Les médecins ont des fédérations qui négocient en leurs noms. Les substituts du procureur général, les juges de paix magistrats, les juges des cours municipales et des tribunaux de droit commun ont le mécanisme des comités indépendants qui recommandent au gouvernement leurs conditions de rémunération alors qu'aucun mécanisme n'est prévu pour les juges administratifs.

À notre avis, les juges administratifs ont un droit constitutionnel à bénéficier d'un tel mécanisme.

Pour vérifier notre prétention, des opinions juridiques ont été obtenues de quatre juristes chevronnés, soit M^e Louis Lebel juge retraité de la Cour suprême, M^e Raymond Doray, Ad. E. avocat spécialisé en droit administratif et constitutionnel, M^e Olivier Laurendeau qui bénéficie d'une large expérience en droit du travail et en droit administratif et Me Francis Meloche qui a piloté plusieurs recours au nom des juges administratifs.

Ces juristes sont tous du même avis, les juges administratifs ont un droit constitutionnel à la négociation de leurs conditions de rémunération et ce droit pourrait être reconnu par un tribunal saisi d'un recours en ce sens.

Ils sont d'avis qu'on ne peut demander à un tribunal d'ordonner un mécanisme particulier, toutefois le tribunal pourrait constater que les juges administratifs ont droit à un tel mécanisme et ordonner au gouvernement d'en prévoir un adapté à la situation spécifique des juges administratifs.

Mais avant d'intenter un tel recours, la CJAQ, de concert avec les autres associations de juges, poursuivra ses démarches auprès du gouvernement afin que le projet de loi sur la réforme à venir réponde à nos attentes. En cas d'échec de ce processus, nous serons prêts à passer à une prochaine étape.

Daniel Pelletier
Président de la CJAQ



Le départ d'un grand militant

Le 30 novembre prochain se tiendra l'assemblée générale annuelle de la CJAQ. Cette assemblée marquera la fin du parcours de Mario Chaumont au sein de la CJAQ qui quittera bientôt pour une retraite bien méritée.

Je veux souligner la contribution exceptionnelle de Mario au sein de la CJAQ, dont il a présidé les destinées avant que Louise Rozon en prenne la direction. Après sa présidence, Mario a continué à militer au sein du conseil d'administration de la CJAQ durant toutes ces années. Il est un des plus grands défenseurs de l'indépendance judiciaire des juges administratifs.

Au fil des années, Mario a su gagner la confiance et le respect de tous. Le réseau de contacts qu'il s'est tissé dans toutes les sphères de la société nous a été d'un grand secours à des moments cruciaux. Son expertise et son jugement toujours éclairé nous manqueront, comme ils manqueront à son tribunal. Mario est la mémoire de la CJAQ.

Ce qui nous manquera également, c'est sa bonne humeur et son sens de l'humour unique. Il a toujours eu le bon mot pour détendre l'atmosphère. Il nous manquera à tous et toutes.

Bonne retraite mon ami

Daniel Pelletier
Président de la CJAQ

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ANNUELLE 2020 AVIS DE CONVOCATION

Avis vous est donné que l'assemblée générale annuelle des membres de la Conférence des juges administratifs du Québec est convoquée aux date et endroit suivant :

ENDROIT : PlateformeZoom mot de passe : 4303

<https://zoom.us/j/4186442008?pwd=WFQxU1VDKzJNWlIaTkE4ckhZeTF4UT09>.

DATE : Lundi, le 30 novembre 2020

HEURE : 17 : 00 heures

ORDRE DU JOUR

1. Constatation du quorum et ouverture de l'assemblée;
2. Mot de bienvenue;
3. Élection du président et du secrétaire de l'assemblée;
4. Lecture et adoption de l'ordre du jour;
5. Adoption du procès-verbal de l'assemblée générale annuelle du 11 novembre 2019;
6. Rapport du président;
7. Rapport du trésorier;
8. Nomination des vérificateurs;
9. Rapport du responsable de la Table des délégués;
10. Rapport de la responsable de la formation;
11. Rapport de la responsable des communications;
12. Affaires nouvelles ;
13. Questions et interventions des membres;
14. Rapport du comité de nomination;
15. Élections des administrateurs;
16. Levée de l'assemblée.

LA COMMISSION MUNICIPALE DU QUÉBEC

Fondée en 1932, la Commission municipale du Québec est aujourd'hui l'un des plus anciens tribunaux administratifs du Québec et constitue le seul organisme gouvernemental indépendant voué exclusivement au domaine municipal. D'abord créée pour administrer les municipalités en sérieuse difficulté, la Commission s'est vue octroyer au fil du temps plusieurs compétences administratives et juridictionnelles. C'est à la fois un tribunal administratif, un organisme de vérification, un médiateur, un arbitre, un administrateur, un organisme d'enquête et un conseiller, selon le contexte de ses interventions.

Aujourd'hui, en matière de compétences administratives, la Commission exerce des fonctions exécutives de contrôle, de surveillance, d'administration et de conseil : Elle réalise des audits de conformité et de performance dans certaines municipalités et certains organismes municipaux, mène des enquêtes publiques sur l'administration municipale, mène des enquêtes administratives sur de possibles manquements éthiques et déontologiques commis par des élus municipaux, exerce le contrôle d'une municipalité par décret gouvernemental (tutelle) ou administre provisoirement une municipalité, intervient en gestion de conflits et en matière d'accompagnement, et conseille la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation.

Sur le plan de ses compétences juridictionnelles, la Commission arbitre des différends entre municipalités dans divers domaines, accorde des exemptions de taxes et agit comme tribunal déontologique. Elle rend notamment des décisions dans les domaines suivants :

Exemptions de taxes (foncières et d'affaires) et leur révision (330 décisions rendues au 31 mars 2020, mais dont le nombre peut atteindre jusqu'à 900 par année, selon le cycle des rôles d'évaluation municipale);

Décisions en éthique et déontologie à l'égard des élus municipaux (22 décisions en 2019-2020, dont 17 issues du nouveau processus mis en place à la fin novembre 2018);

Avis sur la conformité de certains règlements d'urbanisme (10 avis en 2019-2020);

Contestation de la fin de mandat d'un élu;

Demande d'allocation de départ à la suite de la démission d'un élu municipal;

Destitution d'un président d'élection;

Droit d'opposition d'une municipalité liée à un règlement ou à une résolution de l'agglomération;

Arbitrages concernant des ententes intermunicipales, arbitrage conventionnel, partage des droits provenant de l'exploitation de carrières ou de sablières, gestion des voies publiques et fixation de tarifs concernant certains services ou travaux municipaux (5 dossiers en 2019-2020);

Parallèlement, la Commission offre un service de médiation et de facilitation afin de permettre la résolution à l'amiable des dossiers juridictionnels qui sont présentés devant elle.

La Commission est aujourd'hui formée de 11 membres dont un président, trois vice-présidents et huit juges, tous juristes de formation.

Les membres siègent pour entendre les différents dossiers juridictionnels, à l'exception du président et de la vice-présidente à la vérification. De plus, lorsque les circonstances le permettent, les membres s'impliquent et partagent leur expertise dans le domaine des enquêtes et mandats spéciaux, des tutelles et des administrations provisoires.

À ces membres s'ajoute une soixantaine d'employés, répartis dans les différentes directions de la Commission, comme la Vice-présidence à la vérification, la Direction du contentieux et des enquêtes, la Direction de la gouvernance et de l'amélioration continue et le Secrétariat de la Commission.

Le 2 décembre 2010, le législateur québécois a confié à la Commission municipale la compétence relative à l'éthique et à la déontologie en matière municipale, applicable particulièrement aux élus municipaux.

Ce nouveau champ de compétence a amené la Commission à développer une expertise particulière en matière déontologique, largement inspirée du droit disciplinaire applicable aux membres des différentes professions. Les décisions rendues en cette matière, largement médiatisées, ont un impact certain sur la vie municipale et par extension, sur la confiance des citoyens dans leurs institutions.

En vertu des modifications législatives de 2018, toute personne peut communiquer à la Commission des renseignements concernant un manque-

ment à un code d'éthique et de déontologie applicable à un membre du conseil d'une municipalité. La Commission peut aussi, de sa propre initiative ou à la suite d'une telle communication de renseignements, obtenir de toute personne les renseignements qu'elle juge nécessaires concernant un manquement visé à cet article.

C'est dans ce contexte que la Commission a mis en place un processus indépendant du processus juridictionnel ayant pour mandat d'analyser et d'enquêter à la suite de divulgations provenant de citoyens. La Direction du contentieux et des enquêtes a donc été créée pour effectuer ces enquêtes administratives. Plus de 634 dossiers ont été ouverts en éthique et déontologie municipale en 2019-2020 à la suite de divulgations ou d'enquêtes à l'initiative de la Commission.

Ainsi, en matière d'éthique et de déontologie municipale, la Commission se trouve à être juge et poursuivante, le tout étant évidemment balisé afin de permettre une justice administrative de qualité, indépendante et impartiale.

M^e Alain R. Roy, LL.M.

Juge administratif et membre

LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS ET LA PANDÉMIE

Mars 2020 - Pour la majorité des tribunaux administratifs au Québec, les activités d'adjudication sont soudainement suspendues. Après quelques jours, on se met à la recherche de solutions pour permettre aux juges administratifs et au personnel de soutien de travailler à distance tout en continuant d'offrir des services aux citoyens.

Pour certains, le matériel fait défaut et ils doivent composer avec les moyens du bord jusqu'à ce que leur tribunal soit en mesure de faire l'acquisition d'ordinateurs portables, qui deviennent rapidement une denrée rare sur le marché. Des comités sont formés pour mettre en place des solutions technologiques. De nombreux défis sont à relever, que l'on exerce sa fonction dans un petit ou un grand tribunal.

L'équipe d'accompagnement du Virage technologique des tribunaux administratifs réoriente son projet pour offrir un accompagnement rapide : le VTTA Express. Plusieurs tribunaux en ont profité, notamment celui dont je suis membre et je profite de l'occasion pour exprimer ma reconnaissance que tous partagent au CDP. Sans leur apport appréciable, le chemin aurait été plus ardu et l'objectif n'aurait pu être atteint aussi rapidement. Merci.

Les délégués de la CJAQ se sont rencontrés le 30 octobre dernier et un tour de table a été fait sur l'expérience de chacun en temps de pandémie. Généralement, les délégués sont satisfaits des adaptations et mesures apportées par leur tribunal et constatent que les citoyens se sont eux aussi adaptés à de nouvelles façons de faire.

Si les citoyens s'adaptent facilement, en revanche, les avocats semblent offrir plus de résistance au changement.

Pour preuve, en juillet dernier, le Conseil de discipline de l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec est saisi d'une demande visant à obtenir qu'une audience soit remise, car l'intimé ne veut pas procéder par moyen technologique [**Infirmières et infirmiers (Ordre professionnel des) c. Denicourt**, 2020 QCCDINF 11 (CanLII)].

La demande de remise repose sur « des appréhensions en lien avec la question de l'évaluation de la crédibilité des témoins, de l'assistance indue dont un témoin pourrait bénéficier à l'insu de l'autre partie, et à son droit à une défense pleine et entière, si l'instruction se tenait par visioconférence. »

Le 22 juillet 2020, le Conseil de discipline rend sa décision, rejette la demande de remise et impose la tenue de l'audience par moyen technologique.

Le Tribunal administratif du Québec a également eu à disposer au mois d'août dernier d'une demande visant à obtenir qu'une audience procède en présentiel plutôt que par un moyen technologique.

Les motifs du refus du tribunal d'accéder à la demande sont publiés à **N.P. c Québec (Travail, Emploi et Solidarité sociale)**, 2020 CanLII 70877 (QC TAQ).

La décision s'appuie notamment sur le décret 615-2020 du 10 juin 2020 sur l'application de mesures sanitaires pour protéger la population, qui confie aux tribunaux administratifs le pouvoir d'imposer la tenue d'une audience par des moyens technologiques si les parties disposent de ces moyens.

Or, la requérante dispose des moyens technologiques nécessaires, mais déclare ne pas être à l'aise de les utiliser. Le tribunal conclut que la simple

affirmation d'un niveau d'aisance insuffisant ne démontre pas que cela constitue un préjudice.

Finalement, elle invoque que l'audience tenue par un moyen technologique ne permettrait pas d'apprécier la crédibilité, comme cela peut se faire en présentiel. Le tribunal rejette aussi cet argument.

Le 8 septembre 2020, le procureur de la requérante dépose une demande de pourvoi en contrôle judiciaire (dossier 500-17-113466-208) alléguant que les dispositions du décret 615-2020 du 10 juin 2020 sont invalides, que le tribunal a rendu une décision qui n'est pas motivée et qu'elle compromet l'équité procédurale. Au 6 novembre 2020, le dossier indique que la date de l'audition de la demande n'est pas encore fixée. Les parties doivent revenir devant la Cour le 27 novembre 2020.

Si le sujet vous intéresse, voici quelques suggestions de lecture :

Ingénieurs (Ordre professionnel des) c. Lortie, 2020 QCCDING 19

Van Lierop c. Fortin, 2020 QCCS 1782

Arconti v. Smith, 2020 ONSC 2782 (CanLII)

Hugie c. T-Lane Transportation and Logistics, 2020 TCDP 25 (CanLII)

Southampton Nursing Home v Service Employees International Union, Local 1 Canada, 2020 CanLII 26933 (ON LA)

Toronto Transit Commission v Amalgamated Transit Union, Local 113, 2020 CanLII 28646 (ON LA)

R. v. Milliken, 2020 ONCJ 356 (CanLII)

R. v. Molland, 2020 ONCJ 322 (CanLII)

Si votre tribunal a rendu des décisions sur le sujet, je vous invite à me les partager.

Finalement, je salue l'engagement et les efforts de tous ceux et celles qui ont participé à la transformation et qui se sont adaptés afin de continuer à offrir des services à la population.

Sylvie Séguin

COMITÉ DE NOMINATIONS

Le Comité de nominations, composé de Mario Chaumont (à titre d'administrateur), Pierre Drouin (à titre de délégué) et Maurice Cloutier (à titre de membre), présente les candidatures suivantes aux divers postes d'administrateur du conseil d'administration de la CJAQ pour l'exercice 2020-2021:

M ^e Daniel Pelletier	Tribunal administratif du travail, Joliette ;
M ^e Yvan Le Moyne	Tribunal administratif du Québec, Montréal ;
M ^e Lyne Lavergne	Bureau des présidents des conseils de discipline, Montréal ;
M ^e Alain Roy	Commission municipale du Québec, Montréal ;
M ^e Marc Forest	Tribunal administratif du logement, Longueuil ;
M ^e Sylvie Séguin	Comité de déontologie policière, Montréal ;
M ^e Jean-François Séguin	Tribunal administratif du travail, Montréal.