



La norme de contrôle judiciaire dans le cadre de la révision des décisions administratives... ou comment prendre le contrôle de la norme de contrôle

L'honorable Marc Paradis, j.c.s.

Me Véronique Boucher, Service de recherche de la Cour supérieure

20 juin 2019

Conférence des juristes de l'État

Université Laval, Québec

Plan de présentation

1. Le contrôle judiciaire : un retour aux sources

1.1 Sa provenance

1.2 Sa vocation

1.3 Sa source constitutionnelle

1.4 Son évolution

2. La norme de contrôle

2.1 La norme de contrôle de la décision raisonnable

2.2 La norme de contrôle de la décision correcte

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.1 L'entente entre les parties

3.2 En fonction de la décision entreprise

3.3 La méthode de détermination : le processus en deux étapes

3.4 Degré de retenue déjà établi

3.5 Applications particulières

4. L'application de la norme de contrôle

4.1 L'application de la norme de contrôle de la décision raisonnable

4.2 L'application de la norme de contrôle de la décision correcte



1. Le contrôle judiciaire : un retour aux sources

1.1 Sa provenance

- La règle de la primauté du droit :
 - suprématie du droit sur les actes du gouvernement;
 - l'exercice de tout pouvoir public tire sa source d'une règle de droit :

Renvoi relatif à la sécession du Québec, [1998] 2 R.C.S. 217.



1. Le contrôle judiciaire : un retour aux sources

1.2 Sa vocation

- Le contrôle judiciaire joue un rôle constitutionnel important en assurant la suprématie législative :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 30.

- Le contrôle judiciaire permet aux cours de justice de s'assurer que les pouvoirs légaux sont exercés dans les limites fixées par le législateur;
- Il vise à assurer la légalité, la rationalité et l'équité du processus administratif de la décision rendue :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 28.

- Le contrôle judiciaire n'est pas un appel ou le rôle fondamental de la déférence :

Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada 4
(*Procureur général*), [2011] 3 R.C.S. 471.



1. Le contrôle judiciaire : un retour aux sources

1.3 Sa source constitutionnelle

- Le contrôle judiciaire est protégé par la Constitution :
 - articles 96 et 101 de la *Loi constitutionnelle de 1867*;
 - *U.E.S., Local 298 c. Bibeault*, [1988] 2 R.C.S. 1048, 1090;
 - *Crevier c. P.G. (Québec)*, [1981] 2 R.C.S. 220.
- Le contrôle judiciaire des décisions et actes du gouvernement appartient aux cours de justice (au Québec, la Cour supérieure);
- [...] *ni le Parlement ni une législature ne peuvent écarter totalement leur pouvoir de contrôler les actes et les décisions des organismes administratifs* :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 30.



1. Le contrôle judiciaire : un retour aux sources

1.3 Sa source constitutionnelle (suite)

- [...] *Chaque fois que le législateur provincial prétend soustraire l'un des tribunaux créé par la loi à toute révision judiciaire de sa fonction d'adjuger, et que la soustraction englobe la compétence, la loi provinciale doit être déclarée inconstitutionnelle parce qu'elle a comme conséquence de faire de ce tribunal une cour au sens de l'art. 96 :*

Crevier c. P.G. (Québec), [1981] 2 R.C.S. 220.



1. Le contrôle judiciaire : un retour aux sources

1.4 Son évolution

1.4.1 La phase des questions préliminaires à la compétence

- ✓ Le législateur crée des tribunaux administratifs;
- ✓ Leurs décisions sont contrôlées par la Cour supérieure qui, au nom des questions préliminaires de compétence, intervient souvent;
- ✓ La Cour supérieure se trouve à substituer son opinion à celle des tribunaux administratifs;
- ✓ Elle contrôle davantage l'opportunité de la décision que sa légalité :

Metropolitan Life Insurance Company c. International Union of Operating Engineers Local 796, [1970] R.C.S. 425.



1. Le contrôle judiciaire : un retour aux sources

1.4 Son évolution

1.4.2 La phase de la décision manifestement déraisonnable

- ✓ La Cour suprême adhère au principe de la déférence judiciaire à l'égard des décisions rendues par les tribunaux administratifs;
- ✓ Pour justifier l'intervention de la Cour supérieure, la décision du tribunal doit être manifestement déraisonnable;
- ✓ Introduction de la norme de contrôle de l'erreur manifestement déraisonnable;
- ✓ L'interprétation [du décideur administratif] est-elle déraisonnable au point de ne pouvoir rationnellement s'appuyer sur la législation pertinente et d'exiger une intervention judiciaire? :

Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick, [1979] 2 R.C.S. 227, 237.



1. Le contrôle judiciaire : un retour aux sources

1.4 Son évolution

1.4.3 La phase de l'analyse pragmatique et fonctionnelle

- ✓ La norme de contrôle de l'erreur manifestement déraisonnable ne répond pas à toutes les questions;
- ✓ La Cour suprême introduit la méthode de l'analyse pragmatique et fonctionnelle pour déterminer la norme de contrôle appropriée :

U.E.S., Local 298 c. Bibeault, [1988] 2 R.C.S. 1048, 1090.



1. Le contrôle judiciaire : un retour aux sources

1.4 Son évolution

1.4.3 La phase de l'analyse pragmatique et fonctionnelle (suite)

- ✓ L'analyse pragmatique et fonctionnelle comprend quatre facteurs :
 - 1) Le libellé de la disposition législative qui confère compétence au tribunal (l'existence d'une clause privative ou non);
 - 2) L'objet de la loi qui crée le tribunal;
 - 3) La raison d'être du tribunal;
 - 4) La nature du problème soumis au tribunal :

U.E.S., Local 298 c. Bibeault, [1988] 2 R.C.S. 1048, 1090.

- ✓ L'analyse pragmatique et fonctionnelle permet de vérifier si la question peut donner lieu à un contrôle judiciaire (sauf s'il s'agit d'une question de compétence du tribunal).

1. Le contrôle judiciaire : un retour aux sources

1.4 Son évolution

1.4.4 La phase de la décision raisonnable « simpliciter »

- ✓ La norme de la décision raisonnable « simpliciter »;
- ✓ Une troisième norme de contrôle de la décision s'imisce entre la :
 - ❖ Norme de la décision correcte (qui n'appelle aucune déférence); et
 - ❖ Norme du caractère manifestement déraisonnable (qui commande la plus grande déférence) :

Pushpanathan c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1998] 1 R.C.S. 982;

Canada (Directeur des enquêtes et recherches) c. Southam inc., [1997] 1 R.C.S. 748, par. 57.



1. Le contrôle judiciaire : un retour aux sources

1.4 Son évolution

1.4.5 La phase des deux normes de contrôle de la décision

- 1) Norme de la décision raisonnable;
- 2) Norme de la décision correcte :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 45.



1. Le contrôle judiciaire : un retour aux sources

1.4 Son évolution

1.4.6 La phase de la norme unique?

- ✓ La norme de contrôle de la décision raisonnable;
- ✓ La primauté du droit n'exige pas un certain nombre de normes de contrôle;
- ✓ L'adoption d'une norme unique de la décision raisonnable appellerait toujours la démarche énoncée dans *Dunsmuir* : le caractère raisonnable tient [...] à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit [par. 47];
- ✓ Les quatre catégories de questions qui commandent la norme de la décision correcte suivant *Dunsmuir* n'emporteraient toujours qu'une seule issue raisonnable :

Wilson c. Énergie Atomique du Canada ltée, [2016] 1 R.C.S. 770, par. 31 et 13 suiv.

1. Le contrôle judiciaire : un retour aux sources

1.4 Son évolution

1.4.6 La phase de la norme unique? (suite)

- ✓ Les principes établis dans *Dunsmuir* devraient servir d'assise à l'établissement de toute orientation future. La Cour suprême juge toutefois préférable d'attendre de disposer d'observations complètes pour procéder à un rajustement de sa jurisprudence :

Edmonton (Ville) c. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd., [2016] 2 R.C.S. 293, par. 20.

- ✓ Le moment est-il enfin venu?

National Football League c. Procureur général du Canada, CSC, n° 37897;

Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration c. Alexander Vavilov, CSC, n° 37748;

Bell Canada c. Procureur général du Canada, CSC, n° 37896.



2. La norme de contrôle

2.1 La norme de contrôle de la décision raisonnable

2.1.1 Origine

- ✓ Fondement : certaines questions soumises aux tribunaux administratifs n'appellent pas une seule solution précise, mais peuvent plutôt donner lieu à un certain nombre de conclusions raisonnables :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 47.

2. La norme de contrôle

2.1 La norme de contrôle de la décision raisonnable

2.1.2 La notion de décision raisonnable

- ✓ Le caractère raisonnable de la décision tient principalement à :
 - 1) sa justification;
 - 2) la transparence et l'intelligibilité du processus décisionnel;
 - 3) son appartenance aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 47.

- ✓ La norme de la décision raisonnable est intimement liée à la déférence de la Cour supérieure à l'égard du décideur administratif;

2. La norme de contrôle

2.1 La norme de contrôle de la décision raisonnable

2.1.2 La notion de décision raisonnable (suite)

- ✓ La déférence commande le respect de la volonté du législateur :
 - de s'en remettre à des décideurs administratifs;
 - de s'en remettre à des raisonnements et des décisions fondées sur une expertise et une expérience dans un domaine particulier;
 - de s'en remettre à la différence entre les fonctions d'une cour de justice et celle d'un organisme administratif spécialisé dans le système constitutionnel canadien :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 49.

- ✓ Un conflit jurisprudentiel n'est pas un motif autonome de contrôle judiciaire :

Wilson c. Énergie Atomique du Canada ltée, [2016] 1 R.C.S. 770;

Domtar inc. c. Québec (Commission d'appel en matière de lésions 17 professionnelles), [1993] 2 R.C.S. 756.



2. La norme de contrôle

2.2 La norme de contrôle de la décision correcte

2.2.1 La notion de décision correcte

- ✓ La cour de révision doit se demander dès le départ si la décision du tribunal administratif est la bonne.

2.2.2 Objectif poursuivi

- ✓ Lorsqu'elle est applicable, cette norme favorise le prononcé de décisions justes tout en évitant l'application incohérente et irrégulière du droit :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 50.



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.1 L'entente entre les parties

- La détermination de la norme de contrôle applicable est une question de droit;
- L'entente entre les parties ne lie pas le tribunal :

Celgene Corp. c. Canada (Procureur général), [2011] 1 R.C.S. 3, par. 33;

Monsanto Canada inc. c. Ontario (Surintendant des services financiers), [2004] 3 R.C.S. 152, par. 6.



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.2 En fonction de la décision entreprise

- La norme de contrôle applicable est tributaire de la nature des questions soumises au décideur administratif et faisant l'objet du contrôle :

Société Radio-Canada c. SODRAC 2003 Inc., [2015] 3 R.C.S. 615, par. 42 et suiv. (désaccord j. Abella, par. 187 et suiv., et j. Karakatsanis, par. 194);

Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa, [2009] 1 R.C.S. 339, par. 4;

Fraternité des policières et policiers de Gatineau inc. c. Gatineau (Ville de), 2010 QCCA 1503, par. 33.



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.2 En fonction de la décision entreprise (suite)

- Principe : considérer la décision entreprise comme un tout (un volet) et s'abstenir de faire une chasse au trésor, phrase par phrase, à la recherche d'une erreur (une seule norme de contrôle) :

Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 30 c. Pâtes et Papier Irving, Ltée, [2013] 2 R.C.S. 458.

- Exception : segmenter/fractionner la décision entreprise afin de permettre à la cour de révision d'en examiner les différents volets selon le degré de déférence approprié (multiplicité de normes de contrôle) :

Rogers Communications inc. c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique, [2012] 2 R.C.S. 283, par. 80-88;

Conseil des Canadiens avec déficiences c. Via Rail Canada inc., [2007] 1 R.C.S. 650, par. 277 et suiv.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.2 En fonction de la décision entreprise (suite)

- Quand est-il approprié de segmenter et d'adopter des normes de contrôle multiples?
 - 1) Questions clairement définies, entraînant des conclusions distinctes et faisant intervenir des intérêts différents dans le cadre de l'analyse relative à la norme de contrôle (questions de nature différente).

Exemples :

Larochelle c. Comité de déontologie policière, 2015 QCCA 2105, par. 27 et suiv.;

Leclerc c. Conseil de la justice administrative, C.S. Québec, no 200-17-024533-168, 18 août 2017, j. L. Bergeron;

Hydro-Québec c. Bergeron, 2017 QCCS 5387;

Association de l'enseignement du Nouveau-Québec (CSQ) c. Charlebois, 2009 QCCS 3768;

Société Radio-Canada c. Canada (Conseil des relations du travail), 22 [1995] 1 R.C.S. 157.



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.2 En fonction de la décision entreprise (suite)

- Quand est-il approprié de segmenter et d'adopter des normes de contrôle multiples? (suite)
 - 2) Malgré l'absence de question de droit à examiner séparément, il s'agit d'un cas où il convient d'isoler de telles questions.

Exemples :

Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville), [2015] 2 R.C.S. 3, par. 50-51 (désaccord j. Abella, par. 173);

Mattel, Inc. c. 3894207 Canada inc., [2006] 1 R.C.S. 772, par. 39;

Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan, [2003] 1 R.C.S. 247, par. 41 (*a contrario*).



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.1 En fonction de la décision entreprise (suite)

- La possibilité d'appliquer plus d'une norme de contrôle ne donne pas l'autorisation de décortiquer une décision administrative en d'innombrables parties dans le but de la scruter à la loupe :

Lévis (Ville) c. Fraternité des policiers de Lévis Inc., [2007] 1 R.C.S. 591, par. 19.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.3 La méthode de détermination : le processus en deux étapes

- **1^{ière} étape** : vérifier si la jurisprudence établit de manière satisfaisante le degré de retenue correspondant à la catégorie de questions soulevées; SINON, ou si la jurisprudence est incompatible avec l'évolution du droit :
- **2^{ième} étape** : procéder à l'analyse complète relative à la norme de contrôle (rarement : *Canada (Commission canadienne des droits de la personne c. Canada (Procureur général)*, 2018 CSC 31) :
 - 1) l'existence ou l'inexistence d'une clause privative;
 - 2) L'objet de la loi habilitante;
 - 3) La nature du problème soumis;
 - 4) L'expertise du décideur administratif :

Green c. Société du Barreau du Manitoba [2017] 1 R.C.S. 360 et *Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, [2013] 2 R.C.S. 559, par. 48.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.3 La méthode de détermination : le processus en deux étapes (suite)

- Ce cadre d'analyse n'est pas réservé aux tribunaux administratifs; applicable à tous les décideurs administratifs dans l'exercice d'une fonction juridictionnelle vs fonction législative :

Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général), [2014] 2 R.C.S. 135, par. 51-54;

Catalyst Paper Corp. c. North Cowichan (District), [2012] 1 R.C.S. 5.

- Exemples :
 - *Inde c. Badesha*, 2017 CSC 44;
 - *Ktunaxa Nation c. Colombie-Britannique (Forests, Lands and Natural Resource Operations)*, 2017 CSC 54.



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.4 Degré de retenue déjà établi (1^{ière} étape)

3.4.1 La norme de la décision raisonnable en présence :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 51 et suiv. :

- 1) d'une clause privative;
- 2) d'une question touchant aux faits, au pouvoir discrétionnaire (*Agraira c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, [2013] 2 R.C.S. 559) ou à la politique (ministre, fonctionnaire);
- 3) d'une question mixte de droit et de fait, où les faits et le droit s'entrelacent et ne peuvent être aisément dissociés;



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.4 Degré de retenue déjà établi (1^{ière} étape) (suite)

3.4.1 La norme de la décision raisonnable en présence (suite) :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 51 et suiv. :

- 4) d'une question de droit qui ne revêt pas une importance capitale pour le système judiciaire alors que le décideur jouit d'une clause privative et œuvre dans le cadre d'un régime administratif distinct et particulier à l'égard duquel il possède une expertise spéciale.

Exemples :

Commission scolaire de Laval c. Syndicat de l'enseignement de la région de Laval, [2016] 1 R.C.S. 29;

Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général), [2011] 3 R.C.S. 471.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.4 Degré de retenue déjà établi (1^{ière} étape) (suite)

3.4.1 La norme de la décision raisonnable en présence (suite) :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 51 et suiv. :

5) d'une question d'interprétation par le décideur de sa loi constitutive ou d'une loi étroitement liée à son mandat dont il a une connaissance approfondie, y compris le *Code civil du Québec* :

- Présomption : norme de contrôle de la décision raisonnable (*Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, [2018] 2 R.C.S. 230; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, [2011] 3 R.C.S. 654, par. 34);
- Présomption réfragable (*McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission)*, [2013] 3 R.C.S. 895, par. 21).

Exemples :

Edmonton (Ville) c. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd., [2016] 2 R.C.S. 293, par. 22;

Commission scolaire de Laval c. Syndicat de l'enseignement de la région de Laval, [2016] 1 R.C.S. 29, par. 32;

Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville), [2015] 2 R.C.S. 3, par. 46;

Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général), [2014] 2 R.C.S. 135, par. 55.



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.4 Degré de retenue déjà établi (1^{ière} étape) (suite)

3.4.1 La norme de la décision raisonnable en présence (suite) :

- ✓ La jurisprudence post-Dunsmuir favorise largement l'application de la norme de la décision raisonnable;
- ✓ La règle veut que la norme de contrôle applicable à la décision d'un arbitre en droit du travail soit celle de la décision raisonnable :

Commission scolaire de Laval c. Syndicat de l'enseignement de la région de Laval, [2016] 1 R.C.S. 29;

Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 30 c. Pâtes & Papier Irving, Ltée, [2013] 2 R.C.S. 458.



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.4 Degré de retenue déjà établi (1^{ière} étape) (suite)

3.4.2 La norme de la décision correcte en présence :

- 1) d'une question touchant au partage des compétences entre le Parlement et les provinces ou d'une question touchant la Constitution.

Exemples :

Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott, [2013] 1 R.C.S. 467;

Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Transit Du Roy inc., 2014 QCCA 278, requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée (C.S. Can., 2014-06-26), 35831;

Association des cadres de la Société des casinos du Québec c. Société des casinos du Québec, 2014 QCCA 603.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.4 Degré de retenue déjà établi (1^{ière} étape) (suite)

3.4.2 La norme de la décision correcte en présence (suite) :

2) d'une question de droit générale à la fois d'une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et étrangère au domaine d'expertise du décideur :

- Peu de questions de cet ordre :

Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général), [2018] 2 R.C.S. 230.

- Cette catégorie de questions appelle une interprétation restrictive :

Front des artistes canadiens c. Musée des beaux-arts du Canada, [2014] 2 R.C.S. 197.

- N'est pas une question d'importance capitale pour le système juridique dans son ensemble celle dont la réponse qui est donnée n'a valeur de précédent que pour les questions de ce régime législatif :

Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Procureur général), [2014] 2 R.C.S. 135.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.4 Degré de retenue déjà établi (1^{ière} étape) (suite)

3.4.2 La norme de la décision correcte en présence (suite) :

- 2) d'une question de droit générale à la fois d'une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et étrangère au domaine d'expertise du décideur (suite).

Exemples :

Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. University of Calgary, [2016] 2 R.C.S. 555, par. 20;

Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville), [2015] 2 R.C.S. 3, par. 49;

McLean c. Colombie-Britannique (Securities Commission), [2013] 3 R.C.S. 895 (*a contrario*).



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.4 Degré de retenue déjà établi (1^{ière} étape) (suite)

3.4.2 La norme de la décision correcte en présence (suite) :

- 3) d'une question de délimitation des compétences respectives de tribunaux spécialisés concurrents.

Exemples :

Commission d'accès à l'information du Québec c. ArcelorMittal Montréal inc., 2016 QCCA 1336;

Syndicat du préhospitalier (FSSS-CSN) c. Corporation d'Urgences-santé, 2016 QCCA 266.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.4 Degré de retenue déjà établi (1^{ière} étape) (suite)

3.4.2 La norme de la décision correcte en présence (suite) :

4) d'une véritable question de compétence :

- Il faut éviter de qualifier trop rapidement un point de question de compétence, lorsqu'il existe un doute;
- La « compétence » = faculté du tribunal administratif de connaître de la question; une véritable question de compétence se pose lorsque le tribunal administratif doit déterminer expressément si les pouvoirs dont le législateur l'a investi l'autorisent à trancher une question, à examiner la demande;
- Les véritables questions de compétence ont une portée étroite : distinguer défaut et excès de compétence;
- Elles se présentent rarement :

Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association, [2011] 3 R.C.S. 654.

- Catégorie dont l'existence est mise en doute :

Edmonton (Ville) c. Edmonton East (Capilano) Shopping Centres Ltd., [2016] 2 R.C.S. 293, par. 68.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.4 Degré de retenue déjà établi (1^{ière} étape) (suite)

3.4.2 La norme de la décision correcte en présence (suite) :

4) d'une véritable question de compétence (suite).

Exemples :

Québec (Procureure générale) c. Guérin, [2017] 2 R.C.S. 3 (*a contrario*);

Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général), [2011] 3 R.C.S. 471 (*a contrario*);

Ville de Paspébiac c. Syndicat des travailleuses et des travailleurs de la municipalité de Paspébiac (CSN), 2018 QCCA 307 (*a contrario*);

Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) c. Procureure générale du Québec, 2017 QCCA 1682;

Syndicat des cols bleus regroupés de Montréal, section locale 301 c. Beaconsfield (Ville de), 2015 QCCA 1958.



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières

3.5.1 La révision judiciaire des questions d'équité procédurale

- ✓ [...] *Une question de justice naturelle n'emportera pas nécessairement l'application de la norme de contrôle de la décision correcte notamment dans le cas où l'instance administrative est appelée à appliquer une loi qui lui confie une compétence réservée :*

Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce local 503 c. Systèmes Techno-Pompes inc., 2017 QCCA 1467, par. 29, requête pour autorisation de pourvoi rejetée (C.S. Can., 2018-03-08), 37732.

- ✓ Tout n'est pas question d'équité : équité procédurale pure vs interprétation par le décideur de sa loi constitutive / expertise.



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.1 La révision judiciaire des questions d'équité procédurale (suite)

- ✓ Exemple : administration de la preuve

Équité procédurale pure : refus ou rejet d'une preuve pertinente ayant un impact majeur sur l'équité du processus;

Expertise du décideur : refus ou rejet d'une preuve pertinente sans impact majeur sur l'équité du processus.

Université du Québec à Trois-Rivières c. Larocque, [1993] 1 R.C.S. 471;

HyCanada inc. (Hyatt Regency Montreal) c. Syndicat des travailleuses et travailleurs de l'Hôtel Méridien de Montréal (CSN), 2017 QCCA 1992.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.1 La révision judiciaire des questions d'équité procédurale (suite)

✓ Équité procédurale pure :

■ Avant *Dunsmuir* :

- *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817 : norme d'intervention de l'« équité selon les circonstances »;
- *S.C.F.P. c. Ontario (Ministre du Travail)*, [2003] 1 R.C.S. 539 : il n'est pas nécessaire d'établir un degré de déférence judiciaire, voire de norme de révision.

■ Après *Dunsmuir* :

- la conception de la révision judiciaire des décisions d'équité procédurale ne semble pas avoir été remise en cause (*Syndicat des travailleurs du chantier naval de Lauzon inc. c. Chantier Davie Canada inc.*, 2017 QCCA 1252);

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.1 La révision judiciaire des questions d'équité procédurale (suite)

- Après *Dunsmuir* (suite) :

- Néanmoins, dans certains arrêts subséquents, la Cour suprême applique la norme de la décision correcte :

Établissement de Mission c. Khela, [2014] 1 R.C.S. 502;

Syndicat des employées et employés professionnels et de bureau, section locale 574, SEPB, CTC-FTQ c. Groupe Pages Jaunes Cie, 2015 QCCA 918, requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée (C.S. Can., 2016-02-18), 36562.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.1 La révision judiciaire des questions d'équité procédurale (suite)

- ✓ Équité procédurale en contexte d'interprétation législative : la norme de la décision raisonnable :

Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, local 503 c. Systèmes Techno-Pompes inc., 2017 QCCA 1467, requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée (C.S. Can., 2018-03-08), 37732.

Exemple :

Syndicat des travailleuses et travailleurs de ADF-CSN c. Syndicat des employés de Au Dragon forgé inc., 2013 QCCA 793.

- ✓ L'administration de la preuve (sans impact sur l'équité du processus) : la norme de la décision raisonnable :

Commission scolaire de Laval c. Syndicat de l'enseignement de la région de Laval, 2016 CSC 8.



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.2 L'obligation de motivation en tant que motif de contrôle judiciaire

- ✓ Insuffisance de motivation vs absence totale de motivation;
- ✓ Absence totale de motivation = équité procédurale :

Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor), [2011] 3 R.C.S. 708.

- ✓ La suffisance des motifs = raisonnabilité de la décision contestée :

Delta Air Lines inc. c. Lukacs, 2018 CSC 2, par. 7-22.



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.2 L'obligation de motivation en tant que motif de contrôle judiciaire (suite)

- ✓ La décision doit être considérée comme un tout : il faut s'abstenir de faire une chasse au trésor, phrase par phrase, à la recherche d'une erreur :

Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier, section locale 30 c. Pâtes & Papier Irving, Ltée, [2013] 2 R.C.S. 458.

- ✓ Approche globale : les motifs doivent être examinés en corrélation avec le résultat; ils doivent permettre de savoir si ce dernier est une solution possible acceptable.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.2 L'obligation de motivation en tant que motif de contrôle judiciaire (suite)

- ✓ Les motifs n'ont pas à être parfaits et à :
 - Faire état de chaque argument soulevé;
 - Analyser tous les moyens invoqués;
 - Exposer tous les éléments de la preuve, rendre compte de chaque témoignage, répondre à chaque prétention :

Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor), [2011] 3 R.C.S. 708, par. 16;

Metellus c. Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux du Nord-de-l'Île de Montréal (Hôpital du Sacré-Cœur de Montréal), 2018 QCCA 135, requête pour autorisation de pourvoi rejetée (C.S. Can., 2018-11-22), 38075;

Fraternité des policiers de Lévis inc. c. Lévis (Ville de), 2014 QCCA 1453, requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée (C.S. Can., 2015-04-30), 36106.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.2 L'obligation de motivation en tant que motif de contrôle judiciaire (suite)

- ✓ Le Tribunal cherchera à compléter les motifs avant de les contrecarrer.

Exemple :

Williams Lake Indian Band c. Canada (Affaires autochtones et du Développement du Nord), 2018 CSC 4.

- ✓ L'insuffisance des motifs ne justifie donc pas à elle seule une intervention du tribunal de révision :

Canada (Procureur général) c. Igloo Vikski inc., 2016 CSC 38.



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières

3.5.3 Les Chartes

- ✓ La révision d'une décision impliquant les chartes n'appelle pas automatiquement l'application de la norme de la décision correcte :

Doré c. Barreau du Québec, [2012] 1 R.C.S. 395;

Association des pompiers professionnels de Québec inc. c. Québec (Ville de), 2013 QCCA 2084, par. 18, requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême rejetée (C.S. Can., 2014-04-17), 35715.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.3 Les Chartes (suite)

✓ En général, la norme de la décision correcte s'applique lorsque la décision entreprise :

- Tranche la constitutionnalité d'une loi en regard des chartes :

École secondaire Loyola c. Québec (Procureur général), 2015 CSC 12;

Doré c. Barreau du Québec, [2012] 1 R.C.S. 395;

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 58.

Exemple :

Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott, [2013] 1 R.C.S. 467, par. 61, 166 à 168.

- Traite une question de droit d'importance capitale pour le système juridique dans son ensemble qui est étrangère au domaine d'expertise du décideur.

Exemple :

Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville), [2015] 2 R.C.S. 3.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.3 Les Chartes (suite)

- ✓ En général, la norme de la décision raisonnable s'applique lorsque la décision entreprise = application d'une règle de droit générale contenue aux chartes à un ensemble de faits :

Exemples :

Mouvement laïque québécois c. Saguenay (Ville), [2015] 2 R.C.S. 3, par. 46
– décider s'il y a discrimination ou non dans les faits;

Doré c. Barreau du Québec, [2012] 1 R.C.S. 395 – examen d'une sanction infligée par un organisme disciplinaire;

Commission scolaire des Découvreurs c. Syndicat de l'enseignement des Deux-Rives, 2015 QCCA 910 – sentence arbitrale qui conclut au caractère discriminatoire du traitement imposé aux enseignantes en retrait préventif;

Université de Sherbrooke c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2015 QCCA 1397 – évaluation du caractère discriminatoire d'une clause de la convention collective.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.4 Le contrôle judiciaire d'une décision d'une cour de justice statuant sur l'appel d'une décision rendue par une instance spécialisée

✓ Rôle de la cour de justice en appel : se conformer aux concepts qui régissent la révision judiciaire

1) Déterminer la norme de contrôle applicable;

2) Déterminer si la décision dont appel satisfait à cette norme
(*Ville de Québec c. 9184-6097 Québec inc.*, 2019 QCCA 387).

Deslongchamps c. Commissaire à la déontologie policière, 2017 QCCA 128, par. 6.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.4 Le contrôle judiciaire d'une décision d'une cour de justice statuant sur l'appel d'une décision rendue par une instance spécialisée (suite)

✓ Rôle du tribunal de révision :

1) Déterminer si la cour de justice inférieure a identifié la bonne norme de contrôle applicable; dans l'affirmative :

2) Déterminer si la cour de justice inférieure a bien appliqué la norme de contrôle applicable :

2.1) Analyse la décision de l'instance spécialisée à la lumière de la norme de contrôle applicable;

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.4 Le contrôle judiciaire d'une décision d'une cour de justice statuant sur l'appel d'une décision rendue par une instance spécialisée (suite)

✓ Rôle du tribunal de révision :

2.2) Décide :

A) Décision de l'instance spécialisée raisonnable :

- Aucune intervention de la cour de justice : pourvoi rejeté;
- Intervention de la cour de justice : pourvoi accueilli.

B) Décision de l'instance spécialisée pas raisonnable :

- Aucune intervention de la cour de justice : pourvoi accueilli;
- Intervention de la cour de justice :

Décision de la cour de justice raisonnable : pourvoi rejeté;

Décision de la cour de justice pas raisonnable : pourvoi accueilli.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.4 Le contrôle judiciaire d'une décision d'une cour de justice statuant sur l'appel d'une décision rendue par une instance spécialisée (suite)

Procureure générale du Québec c. Ville de Montréal, 2016 QCCA 2108, par. 38-43;

Cummings c. Québec (Ville de), 2016 QCCA 1018, par. 37;

Frères Maristes (Iberville) c. Laval (Ville de), 2014 QCCA 1176, par. 11, requête pour autorisation de pourvoi rejetée (C.S. Can., 2015-12-03), 36044.

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.5 Le contrôle judiciaire des décisions interlocutoires

- ✓ La norme de contrôle ne devrait pas être la première considération puisque, sauf circonstances exceptionnelles, les tribunaux n'interviennent pas à l'égard de telles décisions :

9069-5511 Québec inc. c. Fédération des producteurs acéricoles du Québec, 2012 QCCA 738;

Syndicat des salariés de Béton St-Hubert-CSN c. Béton St-Hubert inc., EYB 2010-183499 (C.A.);

Conseil de la magistrature du Québec c. Dubois, [2010] R.J.Q. 2240 (C.A.), requête pour autorisation de pourvoi rejetée (C.S. Can., 2011-05-12), 33973;

Centre universitaire de santé McGill (CUSM) c. Association des résidents de McGill (ARM), 2010 QCCA 385;

Cascades Conversion inc. c. Yergeau, J.E. 2006-881 (C.A.);

Collège d'enseignement général et professionnel de Valleyfield c. Gauthier-Cashman, [1984] R.D.J. 385 (C.A.).

3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.5 Le contrôle judiciaire des décisions interlocutoires (suite)

- ✓ Conditions d'ouverture – des circonstances exceptionnelles :
 - 1) absence prima facie de compétence du décideur administratif;
 - 2) cas manifestes d'irrecevabilité (irrecevabilité flagrante);
 - 3) la décision attaquée n'est pas susceptible de correction efficace par la décision au fond (ex. partialité, violation grave des règles de justice naturelle) :

Société des casinos du Québec c. Association des cadres de la Société des casinos du Québec, 2017 QCCA 877, par. 22-25;

Plante c. Conseil de la magistrature, J.E. 99-611 (C.A.), par. 9;

Mascouche (Ville de) c. Houle, [1999] R.J.Q. 1894 (C.A.);

Fraternité des policiers de Rimouski inc. c. Rimouski (Ville de), [1996] R.D.J. 616 (C.A.).



3. La détermination de la norme de contrôle applicable

3.5 Applications particulières (suite)

3.5.5 Le contrôle judiciaire des décisions interlocutoires (suite)

✓ Fondements de la règle :

- 1) éviter de priver la cour de révision d'un dossier complet;
- 2) ne pas nuire à l'efficacité des recours par la multiplication de procédures administratives et judiciaires;
- 3) ne pas compromettre un régime législatif complet :

Halifax (Regional Municipality) c. Nouvelle-Écosse (Human Rights Commission),
[2012] 1 R.C.S. 364.



4. L'application de la norme de contrôle

4.1 L'application de la norme de la décision raisonnable

- Commande la déférence;
- Le décideur administratif peut opter pour différentes solutions rationnelles et acceptables; il n'est pas limité à une seule solution;
- Rôle de la cour de révision :
 - Ne peut soupeser à nouveau la preuve ni substituer son opinion à celle du décideur administratif; légalité vs opportunité :

Zadorohna c. Ethica Clinical Research inc., 2018 QCCA 229.

- Doit simplement déterminer si la décision entreprise fait partie des issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit :

Canada (Citoyenneté et Immigration) c. Khosa, [2009] 1 R.C.S. 339;

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 47.

4. L'application de la norme de contrôle

4.1 L'application de la norme de la décision raisonnable (suite)

Intervention du tribunal de révision nécessaire :

1) En raison du caractère non raisonnable de la justification :

G.S. c. Ville A., 2017 QCCA 1574, par. 15, 20 et 27 (décision fondée sur des énoncés contraire à la preuve ou sur des éléments inexistants).

2) En raison du manque d'intelligibilité du processus décisionnel :

Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) c. Procureure générale du Québec, 2017 QCCA 1682, par. 42-43 (cadre d'analyse applicable non appliqué).

3) En raison de l'absence d'appartenance aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit :

Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Procureur général du Canada, [2011] 3 R.C.S. 471; *Gatineau (Ville de) c. Syndicat des cols blancs de Gatineau inc.*, 2016 QCCA 1596, par. 21 et 41, requête pour autorisation de pourvoi rejetée (C.S. Can., 2017-03-09), 37333 (interprétation contraire à l'objet de la loi et hors champs par rapport à la jurisprudence spécialisée ou n'en tient pas compte).

4. L'application de la norme de contrôle

4.1 L'application de la norme de la décision raisonnable (suite)

Intervention du tribunal de révision nécessaire :

4) Dans le contexte particulier d'une décision discrétionnaire (ex. d'un ministre, agent de l'État,...) :

- Pouvoir discrétionnaire utilisé à des fins différentes de celles voulues par la loi :
(*Halifax (Regional Municipality) c. Canada (Travaux publics et Services gouvernementaux)*, [2012] 2 R.C.S. 108);
- Omission pure et simple d'exercer le pouvoir discrétionnaire (refus, entrave, pouvoir exercé sous la dictée d'une personne non autorisée à prendre la décision);
- Pouvoir discrétionnaire exercé de mauvaise foi, de façon discriminatoire, arbitraire, déraisonnable ou irrationnelle :

Cardinal c. Québec (Ministre de la Santé et des Services sociaux), 2014 QCCA 2275.

4. L'application de la norme de contrôle

4.1 L'application de la norme de la décision raisonnable (suite)

- Lorsque la cour de révision conclut à la déraisonnabilité de la décision, elle annule la décision et :
 - **Règle générale** : renvoie le dossier au décideur ou à un autre décideur (crainte de partialité) :

Conseil de la justice administrative c. Robins, 2017 QCCA 952, par. 27-28;

Société canadienne des postes c. Syndicat des travailleuses et travailleurs des postes, 2009 QCCA 405;

Montréal (Ville de) (arrondissement Côte-St-Luc—Hampstead—Montréal-Ouest) c. Syndicat canadien des cols bleus regroupés de Montréal, 2006 QCCA 412.

Exemples :

École secondaire de Loyola c. Québec (Procureur général), [2015] 1 R.C.S. 613;

Ville de Québec c. Syndicat des employés manuels de la Ville de Québec (SCFP), section locale 1638, 2017 QCCA 516, par. 7-10;

Syndicat du préhospitalier (FSSS-CSN) c. Corporation d'Urgences-santé, 2016 QCCA 266, par. 135 (à un autre décideur).

4. L'application de la norme de contrôle

4.1 L'application de la norme de la décision raisonnable (suite)

- Lorsque la cour de révision conclut à la déraisonnabilité de la décision, elle annule la décision et (suite) :
 - **Exceptionnellement** : rend la décision qui aurait dû être rendue :
 - 1) En cas de renvoi inopportun ou inutile (absence de compétence de l'organisme administratif; plus rien à décider; une seule interprétation ou solution envisageable);
 - 2) En cas de crainte de ne pas pouvoir obtenir justice (partialité du décideur; expiration du délai de prescription; délai indu occasionné par le renvoi) :

Groia c. Barreau du Haut-Canada, 2018 CSC 27;

Giguère c. Chambre des notaires du Québec, [2004] 1 R.C.S. 3, par. 66 [motifs de la dissidence de la juge Deschamps, qui ne sont pas contredits par la majorité et qui ont été unanimement repris par la jurisprudence postérieure];

Conseil de la justice administrative c. Robins, 2017 QCCA 952, par. 28-33 (*a contrario*).



4. L'application de la norme de contrôle

4.2 L'application de la norme de la décision correcte

- La cour de révision n'acquiesce pas au raisonnement du décideur administratif;
- Rôle de la cour de révision :
 - Entreprend sa propre analyse au terme de laquelle elle décide si elle est d'accord ou non avec la conclusion du décideur.
- Lorsque la cour de révision est en désaccord avec la décision du décideur administratif, elle substitue sa propre conclusion et rend la décision qui s'impose :

Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, [2008] 1 R.C.S. 190, par. 50.



MERCI!