

Le Conseil de la justice administrative

Michèle Juteau, avocate
Adjointe au président
Conseil de la justice administrative

Colloque de la Formation permanente
du Barreau du Québec

18 février 2000

Le Conseil de la justice administrative

Table des matières

1.	Le chemin menant à la réforme	2
2.	La composition du Conseil	6
3.	Les fonctions du Conseil	7
3.1	Les fonctions relatives à l'administration de la justice administrative	7
3.1.1	Conseiller le président du TAQ sur la procédure	8
3.1.2	Conseiller le ministre de la Justice sur l'administration de la justice	8
3.1.3	Publication de la liste des ministères et organismes de l'Administration gouvernementale	9
3.2	Le Code de déontologie des membres du TAQ	10
3.3	Les pouvoirs d'enquête	12
3.3.1	La réception des plaintes déontologiques	13
3.3.1.1	La plainte déontologique	13
3.3.1.2	La recevabilité	16
3.3.1.3	L'enquête sur la plainte	19

3.3.1.4 La recommandation du Conseil	23
3.3.2 L'incapacité permanente d'un membre	25
3.3.3 Le manquement dans l'exercice d'une charge administrative	26
Conclusion	27
Notes et références	29

LE CONSEIL DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE

Le Conseil de la justice administrative (ci-après appelé Conseil) a été institué en avril 1998 en vertu de la Loi sur la justice administrative (L.R.Q., chapitre J-3). Le législateur mettait alors en place l'ambitieuse réforme de la justice administrative attendue depuis de nombreuses années.

Les premiers lecteurs de la nouvelle loi ont émis quelques commentaires quant à la place du Conseil dans le domaine de la justice administrative :

« Le Conseil de la justice administrative est une institution nouvelle qui établit le pont entre le système de justice et les administrés. » (1)

« Les pouvoirs du Conseil sont restreints au Tribunal administratif du Québec. Il aurait été grandement souhaitable et même indispensable que le Conseil exerce des fonctions à l'égard des autres tribunaux administratifs. » (2)

« Le titre de « Conseil de la justice administrative » convient plus ou moins à cette institution qui a en quelque sorte pour mandat de surveiller le T.A.Q. et non l'ensemble des personnes et organismes qui rendent la « justice administrative ». Le C.J.A. n'est pas le pivot et le laboratoire dont on a parfois proposé la création dans le passé. »(3)

Mon intention n'est pas de faire une analyse critique des choix que le législateur a fait en instituant le Conseil et en définissant son mandat. Ma position d'adjointe du président et ma courte expérience au Conseil m'obligent à vous entretenir avec retenue. Bien que je sois en mesure de constater que l'application et l'interprétation de la Loi sur la justice administrative (ci-après LJA) posent de nombreuses questions, je laisse aux experts du domaine le soin de suggérer les réponses qu'ils jugeront appropriées.

Aujourd'hui, j'entends faire avec vous une lecture des dispositions législatives qui gouvernent le Conseil et l'exercice de ses fonctions en soulignant au passage les principaux dossiers qui ont capté son attention au cours des deux dernières années. En guise d'introduction, j'évoquerai les propos des différents groupes de travail qui ont marqué le chemin menant à la réforme de la justice administrative en ce qui a trait à l'établissement du Conseil.

1. Le chemin menant à la réforme

Le Conseil de la justice administrative termine sa deuxième année d'existence. Cet organisme est encore bien jeune comparé aux autres institutions du monde de la justice.

Pourtant, la création d'un conseil ayant le rôle d'encadrer certaines des activités des tribunaux administratifs, n'est pas une idée nouvelle. Plusieurs des penseurs qui sont à l'origine de la réforme de la justice administrative ou qui ont réfléchi à ses objectifs et au modèle à retenir ont aussi proposé la création d'une pareille institution.

Déjà en 1965, dans un mémoire adressé à un comité du Barreau pour la surveillance de la législation, M^e Jean Beetz, alors professeur à la faculté de droit de l'Université de Montréal, dénonce le développement incohérent du droit administratif dont celui des organismes administratifs :

« A quelque point de vue que l'on tente d'étudier ces organismes administratifs leur diversité défie l'analyse ; elle confine à l'in vraisemblance et la raison ou le fondement de toutes ces différences se manifeste rarement, même au chercheur le plus obstiné.

(...)

« Sans doute pourrait-on répliquer qu'une telle diversité est imposée par la nature variable et la complexité des problèmes administratifs à résoudre et, même, qu'elle a été voulue par le législateur. On peut cependant douter qu'un effort suffisant de compréhension et de synthèse ait jamais été tenté. Les caractères particuliers de chaque organisme peuvent avoir été désirés à un moment donné par le législateur, mais on ne peut admettre qu'il ait jamais souhaité le caractère hétérogène de l'ensemble. Pressé par les circonstances, il a tout simplement été impuissant à le prévenir. »⁽⁴⁾

Au chapitre de ses recommandations, M^e Beetz entrevoit la possibilité de créer un conseil permanent de surveillance de la procédure administrative. ⁽⁵⁾

En 1971, le Groupe de travail sur les tribunaux administratifs constitué par le gouvernement du Québec et présidé par M^e René Dussault recommande à son tour la création d'un conseil des tribunaux administratifs. Au surplus, la recommandation du groupe de travail, en ce qui concerne le rôle de ce conseil, est plus ambitieuse :

« Le système des tribunaux administratifs aurait avantage à être placé sous la surveillance d'un organisme prestigieux à l'image du Council on Tribunals créé au Royaume-Uni en 1958, ⁽⁵¹¹⁾ ou du Statutory Powers Rules Committee dont on a recommandé en 1968 la création en Ontario. ⁽⁵¹²⁾ Étant donné que plusieurs études sur l'importance d'un tel organisme ont déjà été faites et que les arguments favorables à sa création valent autant pour le Québec que pour le Royaume-Uni et l'Ontario, nous nous contenterons de nous y référer. Cet organisme serait investi d'un important pouvoir de consultation et de recommandation relativement à la création de nouveaux tribunaux administratifs et, comme nous le verrons plus loin, au recrutement et à la nomination des membres de ces tribunaux, à leur procédure, etc... »

« (511) Report of the Committee on Administration Tribunals and Inquiries, London, H.M.S.O., 1957, pp.30 – 31

« (512) Royal Commission Inquiry into Civil Rights, Toronto, Queen's Printer, 1968, pp. 212-221. » ⁽⁶⁾

En 1986, le gouvernement du Québec forme un nouveau groupe de travail sur les tribunaux administratifs, présidé par le professeur Yves Ouellet. De façon générale, ce groupe doit suggérer des moyens afin de rationaliser l'ensemble du secteur des tribunaux administratifs de manière à ce que ceux-ci rendent les meilleures décisions au meilleur coût. Le champ de cette étude est fort vaste et comprend entre autres : le regroupement et la suppression de juridictions, l'harmonisation des règles de preuve et de procédure, le statut des membres des tribunaux administratifs, le droit d'appel et la création d'un tribunal administratif d'appel.

Le groupe Ouellet voit dans la création du conseil des tribunaux administratifs un des points centraux et essentiels de la réforme qu'il propose. Il en fait le maître d'œuvre de l'élaboration du statut des membres des tribunaux administratifs et de la réforme permanente de la procédure et des tribunaux eux-mêmes. Selon les recommandations faites, le conseil se verrait confier des responsabilités sur le plan de l'organisation et des structures des tribunaux administratifs, de la formation continue, de la déontologie, de l'harmonisation de la procédure, de la création de nouveaux tribunaux, etc. ⁽⁷⁾

En 1993, Monsieur Gil Rémillard, alors ministre de la Justice, dépose à l'Assemblée nationale le Projet de loi 105 sur la justice administrative. Le chapitre VI du projet annonce, entre autres, l'institution du Conseil de la justice administrative auquel on propose de confier des fonctions et des responsabilités à l'égard de l'harmonisation des règles de preuve, de procédure et de pratique des tribunaux administratifs mentionnés à l'annexe I et de la déontologie des membres de ces tribunaux. ⁽⁸⁾ L'étendue de la compétence du Conseil est modeste en comparaison avec celle proposée dans les rapports Dussault et Ouellet.

Compte tenu des réactions suscitées par le projet de loi, le gouvernement choisit de poursuivre sa réflexion et de former un groupe de travail qui devra lui faire des recommandations en vue de rationaliser les juridictions et les compétences à l'intérieur du réseau des organismes administratifs ainsi qu'entre ce réseau et les tribunaux judiciaires. Le rapport du groupe est publié en octobre 1994 ⁽⁹⁾ et il donne lieu, un an plus tard, à la présentation du projet de loi 105 qui devient, le 16 décembre 1996, la Loi sur la justice administrative (ci-après LJA). ⁽¹⁰⁾

Cette loi qui constitue la pièce principale de la réforme de la justice administrative, institue le Conseil de la justice administrative et en édicte les fonctions. Celles-ci sont sensiblement identiques à celles que le projet de loi 105 attribuaient au Conseil. Ces fonctions sont énumérées aux articles 177 et 178 :

« 177. Le Conseil exerce les fonctions suivantes à l'égard du Tribunal administratif du Québec ou de ses membres :

« 1^o donner son avis au président du Tribunal sur l'efficacité des règles d'application adoptées par le Tribunal en matière de procédure, sur l'harmonisation de celles applicables devant chaque section et sur les projets de règlements qui lui sont soumis ;

« 2^o édicter un code de déontologie applicable aux membres du Tribunal ;

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

« 4^o faire enquête, à la demande du ministre ou du président du Tribunal, en vue de déterminer si un membre est atteint d'une incapacité permanente ;

« 5^o faire enquête, à la demande du ministre, sur tout manquement invoqué pour révoquer le président ou un vice-président du Tribunal de sa charge administrative dans le cas prévu à l'article 66 ;

« 6^o faire rapport au ministre sur toute question que ce dernier lui soumet et lui faire des recommandations quant à l'administration de la justice administrative et à l'utilisation efficace des ressources humaines, matérielles et financières du Tribunal. »

« 178. Le Conseil publie annuellement à la *Gazette officielle du Québec* la liste des ministères et des organismes qui constituent l'Administration gouvernementale au sens de l'article 3, de même que les organismes et autorités décentralisées visés par l'article 9. »

En décembre 1997, le législateur adopte la Loi sur l'application de la Loi sur la justice administrative ⁽¹¹⁾ qui a pour objet d'assurer la mise en œuvre, dans les lois particulières, des principes établis dans la LJA. En vertu de la loi d'application, 131 lois sont modifiées.

En outre, la Loi sur la Régie du logement (L.R.Q., chapitre R-8.1) est modifiée en y ajoutant des dispositions qui fondent l'autorité du Conseil sur les régisseurs. ⁽¹²⁾

En marge de la réforme, le législateur a aussi revu les mécanismes de révision et d'appel des décisions de la Commission de la santé et de la sécurité du travail, par l'adoption de la Loi instituant la Commission des lésions professionnelles et modifiant diverses dispositions législatives. ⁽¹³⁾ Cette loi introduit à la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (L.R.Q., chapitre A-3.001) des dispositions qui soumettent les membres de la Commission des lésions professionnelles (ci-après CLP) à l'autorité du Conseil. ⁽¹⁴⁾

Le 1^{er} avril 1998, la réforme entre en vigueur et le Conseil devient réalité. Les membres du Conseil sont nommés par décret du gouvernement le 27 mai 1998 et ceux-ci tiennent leur première séance le 29 septembre 1998.

2. La composition du Conseil

Le Conseil est formé de onze (11) personnes.⁽¹⁵⁾ Quatre membres (4) sont issus du TAQ dont son président et un des vice-présidents. Deux (2) autres membres sont avocat ou notaire et désignés après consultation de leur ordre professionnel. Et cinq (5) personnes sont désignées pour représenter les citoyens.

À l'exception du président du TAQ qui siège d'office au Conseil, les membres sont nommés par le gouvernement qui désigne parmi ceux qui ne sont pas issus du TAQ, le président du Conseil.⁽¹⁶⁾ L'identité des personnes qui composent actuellement le Conseil, est fournie à l'annexe I. Le mandat des membres est de trois (3) ans et il ne peut être renouvelé consécutivement qu'une seule fois.⁽¹⁷⁾

Le secrétaire du TAQ agit comme secrétaire du Conseil.⁽¹⁸⁾

Les membres du Conseil siègent en séance. Ils participent aux délibérations et aux décisions du Conseil.⁽¹⁹⁾ Les séances du Conseil sont publiques. Cependant, la LJA autorise le Conseil à prononcer le huis clos lorsque cela est nécessaire pour préserver l'ordre public.⁽²⁰⁾

Pour le Conseil, le législateur a privilégié une composition qui fait appel de façon significative à la participation des citoyens. Sur la portée de ce choix, citons les paroles de Monsieur Laurent McCutcheon, président du Conseil, prononcées lors de la cérémonie de lancement des activités du Conseil :

« Comme vous avez pu le constater, le législateur a voulu que le Conseil soit un organisme mixte composé de membres issus de tribunaux administratifs, de représentants du public et de représentants de corporations professionnelles.

« Ce choix du législateur témoigne bien de sa préoccupation de vouloir doter la Justice administrative d'une instance capable de refléter les préoccupations des citoyennes et citoyens.

« Par ailleurs, l'importante représentation de membres du Tribunal administratif du Québec offre aux pairs une garantie d'une représentativité significative qui devrait leur permettre de développer une relation de confiance avec le Conseil.

« De même, le Conseil entend fournir les efforts pour mener ses travaux de manière à entretenir la confiance avec tous ses partenaires.

« À l'heure où la population questionne de plus en plus l'administration de la justice, l'originalité de la composition mixte du Conseil devrait contribuer à l'amélioration de perceptions positives envers la Justice administrative. » ⁽²¹⁾

3. Les fonctions du Conseil

Le Conseil de la justice administrative exerce diverses fonctions se rapportant à l'administration de la justice administrative. Il a aussi la responsabilité d'édicter le code de déontologie des membres du TAQ. Enfin, le Conseil exerce différents pouvoirs d'enquête en rapport avec la déontologie, avec l'incapacité permanente d'un membre ou d'un régisseur et avec l'exercice d'une charge administrative.

3.1 Les fonctions relatives à l'administration de la justice administrative

Il s'agit des responsabilités mentionnées au premier et au dernier paragraphes de l'article 177 et celle attribuée en vertu de l'article 178.

3.1.1 Conseiller le président du TAQ sur la procédure

Le premier paragraphe de l'article 177 de la LJA précise que le Conseil a pour fonction de donner son avis au président du TAQ sur l'efficacité des règles d'application adoptées par le TAQ en matière de procédure, sur l'harmonisation de celles applicables devant chaque section et sur les projets de règlement qui lui sont soumis.

Les règles de base relatives à la procédure devant le TAQ sont édictées aux articles 99 à 164 de la LJA. Ces règles complètent les règles générales propres aux décisions qui relèvent de l'exercice d'une fonction juridictionnelle et qui sont énoncées au titre premier de la loi. ⁽²²⁾

Ainsi, les règles de procédure adoptées par le TAQ viennent préciser les modalités d'application des règles établies par la LJA ou par les lois particulières en vertu desquelles les recours sont formés. ⁽²³⁾ L'article 109 de la LJA précise que ce règlement est édicté après consultation du Conseil et sur approbation du gouvernement.

À sa séance du 4 février 1999, le Conseil a donné son avis sur le projet de règles de procédure du TAQ. À l'unanimité les membres du Conseil se sont déclarés satisfaits du projet. ⁽²⁴⁾

3.1.2 Conseiller le ministre de la Justice sur l'administration de la justice administrative

Le dernier paragraphe de l'article 177 de la LJA précise que le Conseil fait rapport au ministre de la Justice sur toute question que ce dernier lui soumet et lui fait des recommandations quant à l'administration de la justice administrative et à l'utilisation efficace des ressources humaines, matérielles et financières du TAQ. Jusqu'à présent, aucun mandat n'a été confié au Conseil en application de ces dispositions.

3.1.3 Publication de la liste des ministères et organismes de l'Administration publique

L'article 178 confie au Conseil la responsabilité de publier annuellement la liste des ministères et organismes qui constituent l'Administration gouvernementale au sens de l'article 3, de même que les organismes et autorités visés par l'article 9. Les articles 3 et 9 se lisent comme suit :

« 3. L'Administration gouvernementale est constituée des ministères et organismes gouvernementaux dont le gouvernement ou un ministre nomme la majorité des membres et dont le personnel est nommé et rémunéré suivant la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1). »

« 9. Les procédures menant à une décision prise par le Tribunal administratif du Québec ou par un autre organisme de l'ordre administratif chargé de trancher des litiges opposant un administré à une autorité administrative ou à une autorité décentralisée sont conduites, de manière à permettre un débat loyal, dans le respect du devoir d'agir de façon impartiale. »

L'article 178 a été ajouté lors de l'étude détaillée du projet de loi 130. Guidés par le souci d'informer les citoyens sur leurs droits, les membres de la commission parlementaire ont convenu qu'il serait utile de dresser une liste des ministères et organismes devant se conformer aux règles générales de procédure prescrites au titre premier de la LJA. ⁽²⁵⁾ Rappelons que ces règles s'appliquent à la procédure menant à la prise de décision individuelle propre à l'exercice d'une fonction administrative ou à l'exercice d'une fonction juridictionnelle. ⁽²⁶⁾

La liste de l'article 178 n'a pas encore été publiée. Les travaux du Conseil à cet égard en sont encore aux premières étapes.

L'établissement de la liste exige un examen exhaustif de la législation. À ma connaissance, un ouvrage de cette envergure n'a pas été réalisé à ce jour. Les travaux qui ont précédé la réforme de la justice administrative, particulièrement ceux du groupe dirigé par le professeur Patrice Garant dont les résultats ont été publiés en 1994, constituent une amorce pour les travaux du Conseil. Bien sûr, les modifications législatives introduites depuis, ainsi que les jugements rendus par les tribunaux supérieurs devront être pris en compte. ⁽²⁷⁾

Une fois la liste publiée à la *Gazette officielle du Québec*, se posera la question de la portée obligatoire du classement fait par le Conseil. Comme le mentionne M^e Gilles Pépin, l'article 178 ne semble pas confier au Conseil la compétence de trancher les difficultés d'interprétation que soulèvent les articles 3 et 9. ⁽²⁸⁾ On en trouvera sans doute pour plaider que tel organisme a été oublié par le Conseil et qu'il est assujéti aux dispositions du titre premier de la LJA. ⁽²⁹⁾

3.2 Le Code de déontologie des membres du TAQ

Le Conseil a la responsabilité d'édicter le code de déontologie applicable aux membres du TAQ. ⁽³⁰⁾

L'article 181 de LJA précise les règles qui doivent être énoncées au code de déontologie.

« **181.** Le code de déontologie énonce les règles de conduite et les devoirs des membres envers le public, les parties, leurs témoins et les personnes qui les représentent ; il indique, notamment, les comportements dérogatoires à l'honneur, à la dignité ou à l'intégrité des membres. Il peut en outre déterminer les activités ou situations incompatibles avec la charge qu'ils occupent, leurs obligations concernant la révélation de leurs intérêts ainsi que les fonctions qu'ils peuvent exercer à titre gratuit.

« Ce code de déontologie peut prévoir des règles particulières pour les membres à temps partiel. »

Le président, les vice-présidents et les membres du TAQ doivent être consultés par le Conseil préalablement à l'adoption du code. Une fois le code adopté par le Conseil, il est soumis à l'approbation du gouvernement. ⁽³¹⁾

Dans la foulée de la réforme de la justice administrative, la CLP et la Régie doivent aussi élaborer un code de déontologie qui guidera la conduite de leurs membres. ⁽³²⁾

Dans le traitement des plaintes déontologiques qui lui sont soumises, le Conseil sera éventuellement appelé à appliquer et à interpréter les dispositions des trois codes présentement en rédaction.

En septembre 1998, considérant que des travaux étaient déjà en cours à la CLP et à la Régie, le Conseil a mis sur pied un comité de coordination afin d'assurer la cohésion des trois codes de déontologie en préparation. ⁽³³⁾ Par le biais de ce comité, le Conseil associait à ses travaux des représentants du TAQ, de la CLP et de la Régie. Tout en respectant les particularités de chaque tribunal, le comité a suscité le partage de leurs préoccupations et la détermination des valeurs communes, de manière à favoriser une rédaction cohérente des textes.

En mars 1998, le comité de coordination transmettait au Conseil un avant projet de code de déontologie applicable aux membres du TAQ. Sur ce projet, en avril 1998, le Conseil amorçait la consultation du président, des vice-présidents et des membres du TAQ. Le rapport de consultation du TAQ a été déposé à la séance du Conseil du 9 décembre dernier.

Depuis septembre 1998, le Conseil a travaillé de manière soutenue à la rédaction du code de déontologie. Il en est de même des membres du TAQ dont le rapport de consultation, fort étoffé, permettra, sans doute, au Conseil d'enrichir ses travaux. Parallèlement, la CLP et la Régie poursuivent activement leurs démarches en vue de l'adoption du code de déontologie qui sera applicable aux membres ou aux régisseurs.

3.3 Les pouvoirs d'enquête

Afin de faire le relevé des pouvoirs d'enquête du Conseil, la lecture des dispositions législatives du Titre III de la LJA n'est pas suffisante. Cet exercice requiert aussi l'examen de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles et de la Loi sur la Régie du logement. En effet, comme il est mentionné plus haut, ces lois attribuent au Conseil certains pouvoirs d'enquête.

En matière d'enquête, les fonctions du Conseil consistent à :

- recevoir et examiner les plaintes déontologiques portées contre les membres du TAQ, ceux de la CLP et les régisseurs de la Régie ;⁽³⁴⁾
- faire enquête, à la demande du ministre concerné ou du président du tribunal, en vue de déterminer si un membre ou un régisseur est atteint d'une incapacité permanente ;⁽³⁵⁾
- faire enquête, à la demande du ministre, sur tout manquement invoqué pour révoquer le président ou un vice-président du TAQ, de la CLP ou de la Régie de sa charge administrative.⁽³⁶⁾

Les dispositions législatives qui régissent la tenue des enquêtes sont prévues aux chapitres IV et V du titre III de la LJA. Par renvois législatifs, ces dispositions s'appliquent aux comités d'enquête constitués en application de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles et de la Loi sur la Régie du logement.⁽³⁷⁾ Par contre, la composition des comités d'enquête obéit à des règles particulières. Il sera fait mention de ces règles plus loin.

3.3.1 La réception et l'examen des plaintes déontologiques

Toute personne peut porter plainte au Conseil contre un membre du TAQ, un membre de la CLP ou un régisseur de la Régie.

Le Conseil a pour fonction de recevoir et d'examiner cette plainte. Pour ce faire, la LJA établit un processus de traitement des plaintes en trois étapes : la recevabilité, l'enquête et la recommandation du Conseil au ministre concerné.

Avant décrire le processus à chacune de ces étapes, intéressons-nous aux conditions à satisfaire pour porter plainte.

3.3.1.1 La plainte déontologique

Les dispositions qui permettent à un citoyen de déposer une plainte déontologique et qui en prescrivent la teneur se trouvent dans chacune des lois attribuant compétence au Conseil.

À l'égard des membres du TAQ, il s'agit des articles 182 et 183 LJA :

« 182. Toute personne peut porter plainte au Conseil contre un membre du Tribunal pour un manquement au Code de déontologie, à un devoir imposé par la présente loi ou aux prescriptions relatives aux conflits d'intérêts ou aux fonctions incompatibles.

« 183. La plainte doit être écrite et exposer sommairement les motifs sur lesquels elle s'appuie. »

Pour les plaintes visant les membres de la CLP, les dispositions semblables sont intégrées aux premier et deuxième alinéas de l'article 400 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles :

« 400. Le gouvernement peut également destituer un membre lorsque le Conseil de la justice administrative le recommande, après enquête tenue à la suite d'une plainte pour un manquement au Code de déontologie, à un devoir imposé par le présent chapitre ou aux prescriptions relatives aux conflits d'intérêts ou aux fonctions incompatibles. Il peut également suspendre le membre ou lui imposer une réprimande.

« La plainte doit être écrite et exposer sommairement les motifs sur lesquels elle s'appuie. Elle est transmise au siège du Conseil. »

Les articles 8.2 et 8.3 de la Loi sur la Régie du logement concernent la plainte déontologique portée contre un régisseur :

« 8.2. Toute personne peut porter plainte au Conseil contre un régisseur de la Régie, pour un manquement au Code de déontologie, à un devoir imposé par la présente loi ou aux prescriptions relatives aux conflits d'intérêts ou aux fonctions incompatibles.

« 8.3. La plainte doit être écrite et exposer sommairement les motifs sur lesquels elle s'appuie. »

Toute personne peut porter plainte au Conseil. Il n'est pas nécessaire que le plaignant ait un intérêt particulier.

La plainte doit viser un membre du TAQ, un membre de la CLP ou un régisseur de la Régie. En ce qui concerne la CLP, les membres issus d'une association patronale ou d'une association syndicale ainsi que les commissaires peuvent être l'objet d'une plainte déontologique. Par ailleurs, l'assujettissement des greffiers spéciaux de la Régie à l'autorité du Conseil n'est pas spécifiquement inscrit à la Loi sur la Régie du logement. Ces greffiers sont nommés par le ministre désigné pour décider de certains types de demandes adressées à la Régie. ⁽³⁸⁾ Le dernier alinéa de l'article 30.2 de la Loi sur la Régie du logement précise que les greffiers spéciaux sont réputés régisseurs et qu'ils ont tous les pouvoirs, devoirs et immunités de ces derniers. Pour les fins de la déontologie, peut-on assimiler les greffiers spéciaux aux régisseurs et considérer qu'ils pourraient faire l'objet d'une plainte ? La question se pose.

La personne visée par la plainte doit toujours être en fonction au moment du dépôt. Le Conseil a déjà rejeté les plaintes déposées contre un régisseur dont le mandat était expiré sans avoir été renouvelé. Le Conseil a déclaré que ces plaintes étaient sans objet. ⁽³⁹⁾

La plainte doit être écrite et motivée. C'est-à-dire que le plaignant doit mentionner les faits qui sont à l'origine de sa plainte. Il ne suffit pas d'exprimer un sentiment ou une frustration, il faut que le plaignant précise les faits qui fondent ses reproches et qu'il identifie la personne visée.

Les reproches doivent être de nature déontologique. La plainte ne constitue pas un appel d'une décision dont on est insatisfait parce que le décideur a commis une erreur. Le plaignant doit alléguer un manquement dont la nature est mentionnée aux dispositions législatives citées plus haut, c'est-à-dire :

- au code de déontologie;
- à un devoir imposé par la loi pertinente;
- aux prescriptions relatives aux conflits d'intérêts ou aux fonctions incompatibles.

À l'exception des régisseurs de la Régie, dont le code de déontologie adopté en 1985 est toujours en vigueur ⁽⁴⁰⁾, les membres de tribunaux administratifs soumis à l'autorité du Conseil n'ont pas encore à respecter un code de déontologie puisque les codes qui leur seront éventuellement applicables sont en rédaction.

Cependant, ceux-ci doivent respecter les devoirs énoncés par certaines dispositions transitoires de la Loi sur l'application de la Loi sur la justice administrative, de la Loi instituant la Commission des lésions professionnelles et modifiant diverses dispositions législatives et du Règlement sur l'éthique et la déontologie des administrateurs publics. Le manquement à l'une de ces dispositions peut être invoqué pour porter plainte au Conseil.

« 850. Jusqu'à ce que le Code de déontologie applicable aux membres du Tribunal administratif du Québec soit adopté conformément à l'article 180 de la Loi sur la justice administrative et entre en vigueur, les membres sont tenus de respecter les devoirs qui suivent et tout manquement peut être invoqué pour porter plainte contre eux.

« Les membres doivent exercer utilement leurs fonctions et ils doivent éviter de se placer dans une situation qui porte atteinte à cet exercice; ils doivent avoir un comportement pleinement compatible avec les exigences d'honneur, de dignité et d'intégrité qui s'attachent à l'exercice des fonctions juridictionnelles. » (41)

« 864. Outre les prescriptions du Code de déontologie édicté par le décret 1060-85 du 5 juin 1985, actuellement applicable aux régisseurs de la Régie du logement, ceux-ci doivent respecter les devoirs qui suivent jusqu'à ce que ce code soit remplacé par un Code de déontologie adopté conformément à l'article 8.1 de la Loi sur la Régie du logement, introduit par l'article 605 de la présente loi.

« Les régisseurs doivent exercer utilement leurs fonctions et ils doivent éviter de se placer dans une situation qui porte atteinte à cet exercice; ils doivent avoir un comportement pleinement compatible avec les exigences d'honneur, de dignité et d'intégrité qui s'attachent à l'exercice des fonctions juridictionnelles. » (42)

« 62. Jusqu'à ce que le Code de déontologie applicable aux membres de la Commission des lésions professionnelles soit adopté conformément à l'article 413 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (L.R.Q., chapitre A-3.001), tel que remplacé par l'article 24 de la présente loi, les membres de la Commission des lésions professionnelles sont tenus de respecter les devoirs qui suivent et tout manquement peut être invoqué pour porter plainte contre eux.

« Les membres doivent exercer honnêtement leurs fonctions et ils doivent éviter de se placer dans une situation qui porte atteinte à cet exercice; ils doivent avoir un comportement pleinement compatible avec les exigences d'honneur, de dignité et d'intégrité qui s'attachent à l'exercice de leurs fonctions. » (43)

Enfin, notons que la loi n'établit pas de délai pour déposer une plainte. Ainsi on peut penser que le Conseil ne pourrait pas rejeter une plainte en raison du temps écoulé depuis le manquement qui y est allégué.

3.3.1.2 La recevabilité

À la première étape du processus de traitement des plaintes, le Conseil doit se prononcer sur la recevabilité de la plainte. L'article 185 de la LJA prescrit que le Conseil peut rejeter toute plainte qu'il juge manifestement non fondée.

À cette étape, le Conseil ne semble pas avoir de pouvoir d'investigation lui permettant de vérifier la véracité des faits allégués ou le sérieux des reproches adressés au membre ou au régisseur. La LJA ne contient pas de dispositions semblables à celles du premier alinéa de l'article 265 de la Loi sur les tribunaux judiciaires.

« 265. Le Conseil examine la plainte : il peut requérir de toute personne les renseignements qu'il estime nécessaires et prendre connaissance du dossier pertinent même si ce dossier est confidentiel en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse (chapitre P-34.1). »

La LJA ne précise pas non plus que le Conseil doive communiquer au membre ou au régisseur une copie de la plainte, ni requérir de sa part des explications avant de se prononcer sur la recevabilité. L'article 186 de la LJA mentionne que le Conseil transmet au membre ou au régisseur une copie de la plainte s'il la considère recevable ou si celle-ci est portée par le ministre.

Le processus menant à la décision sur la recevabilité des plaintes a suscité certaines discussions au sein du Conseil. Le Conseil s'est interrogé sur la façon de procéder afin de respecter les droits fondamentaux des personnes pouvant être visées par une plainte tout en permettant aux citoyens un accès à un mécanisme simple de traitement des plaintes. Malgré le silence de la LJA sur certains sujets, le Conseil a privilégié certaines façons de faire qui se rapprochent de celles du Conseil de la magistrature du Québec.⁽⁴⁴⁾

Ainsi, dès la réception d'une plainte celle-ci est transmise à la personne contre qui elle est portée. Cependant, lorsque le membre ou le régisseur visé par la plainte est encore en délibéré dans le dossier qui a suscité la plainte, la copie de cette plainte ne lui est pas transmise immédiatement.

Avant de décider de la recevabilité d'une plainte, le Conseil peut requérir du plaignant et du tribunal concerné certains documents utiles à l'appréciation de la recevabilité. À titre d'exemple, lorsque le plaignant reproche au membre ou au régisseur son comportement à l'audience, la permanence du Conseil obtient du tribunal une copie du dossier, de l'enregistrement sonore de l'audience et de la décision rendue.

Enfin, le Conseil a décidé de siéger à huis clos pour l'examen des plaintes déontologiques, afin de préserver la réputation des personnes contre qui elles sont faites et de les prémunir contre d'éventuelles menaces à leur indépendance décisionnelle. ⁽⁴⁵⁾ Le processus préalable à la formation des comités d'enquête est donc confidentiel.

Dans ce contexte et sur la base des informations recueillies, le Conseil siégeant en séance procède à l'examen des plaintes et décide de leur recevabilité.

Les plaintes que le Conseil juge manifestement non fondées, sont rejetées. C'est le cas, notamment, des plaintes qui ne sont pas de nature déontologique et de celles dont les allégations apparaissent sans fondement. Le Conseil avise le plaignant et la personne visée par la plainte de sa décision et leur communique les motifs du rejet. ⁽⁴⁶⁾

Si le Conseil considère la plainte recevable ou si elle est portée par le ministre responsable du tribunal concerné par la plainte, il constitue un comité d'enquête chargé de faire enquête et de statuer sur la plainte en son nom. ⁽⁴⁷⁾

La LJA précise que le comité d'enquête est formé de trois (3) membres du Conseil, dont un n'exerce pas de profession juridique et n'est pas membre du TAQ et l'autre est membre de ce tribunal. Lorsque la plainte vise un membre de la CLP ou un régisseur de la Régie, la formation du comité d'enquête obéit à des règles particulières prévues à l'article 400 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles et à l'article 8.4 de la Loi sur la Régie du logement. Le comité est formé de trois (3) personnes. Deux de celles-ci sont membres du Conseil, dont une n'exerce pas de profession juridique et n'est pas membre du TAQ. La troisième personne appelée à former le comité d'enquête est membre de la CLP ou régisseur,

selon le cas, et elle est choisie parmi la liste établie par le président du tribunal concerné. Ce membre de la CLP ou ce régisseur, selon le cas, participe également aux délibérations du Conseil lorsque le comité d'enquête recommande qu'une sanction soit prise à l'endroit de la personne visée par la plainte.

Le Conseil désigne le président du comité d'enquête parmi les membres du comité qui sont avocats ou notaires. ⁽⁴⁸⁾

Lorsque la plainte est déclarée recevable, le Conseil informe de sa décision la personne visée par la plainte, le plaignant et le président du tribunal concerné. ⁽⁴⁹⁾

La LJA n'indique pas qu'on doive informer le président du tribunal. Le président du TAQ siège d'office au Conseil et de ce fait, est inévitablement renseigné. Par contre, le président de la CLP et celui de la Régie, qui ne sont pas membres, sont avisés de la décision par le Conseil. ⁽⁵⁰⁾

Du 1^{er} avril 1998 au 31 décembre 1999, le Conseil a reçu 18 plaintes dont 12 ont été rejetées à l'étape de la recevabilité.

3.3.1.3 L'enquête sur la plainte

Le comité d'enquête formé par le Conseil en application de l'article 186 de la LJA agit au nom de celui-ci pour faire enquête et il est investi des pouvoirs et des immunités des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (L.R.Q., chapitre C-37).

« 186. Le Conseil, s'il considère la plainte recevable ou si elle est portée par le ministre, en transmet copie au membre et, s'il y a lieu, au ministre.

« Le Conseil constitue un comité d'enquête, formé de trois de ses membres, chargé de faire enquête sur la plainte et de statuer sur celle-ci au nom du Conseil. L'un des membres du comité est membre du Tribunal, un autre n'exerce pas une profession juridique et n'est pas membre du Tribunal. »

Il revient au comité d'enquête de statuer sur le bien-fondé d'une plainte.

Lorsque le comité d'enquête considère la plainte fondée, il doit faire une recommandation au Conseil sur la sanction à retenir. Il peut alors recommander soit la réprimande, soit la suspension avec ou sans rémunération pour la durée qu'il détermine, soit la destitution du membre ou du régisseur. ⁽⁵¹⁾

Le Comité d'enquête du Conseil a des fonctions similaires à celles du comité d'enquête constitué par le Conseil de la magistrature du Québec pour enquêter et statuer sur les plaintes déontologiques. ⁽⁵²⁾ Dans Ruffo c. Conseil de la magistrature du Québec ⁽⁵³⁾, Monsieur le juge Gonthier qui rend jugement pour la majorité définit ainsi la nature du mandat confié au comité d'enquête :

«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. (...) 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. »

(...)

« 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 la procédure contradictoire mais se veut plutôt l'expression de fonctions purement investigatrices, marquées par la recherche active de la vérité.

« Dans cette perspective, la véritable conduite de l'affaire n'est pas du ressort des parties mais bien du Comité lui-même, à qui la LTJ confie un rôle prééminent dans l'établissement de règles de procédure, de recherche des faits et de convocation de témoins. Toute idée de poursuite se trouve donc écartée sur le plan structurel. La plainte, à cet égard, n'est qu'un mécanisme de déclenchement. Elle n'a pas pour effet d'initier une procédure litigieuse entre deux parties. Vu cette absence de contentieux, si le Conseil décide de faire enquête après l'examen d'une plainte portée par un de ses membres, le Comité ne devient pas de ce fait juge et partie : comme je l'ai souligné plus haut, la fonction première du Comité est la recherche de la vérité; or celle-ci n'emprunte pas la voie d'un lis inter partes mais celle d'une véritable enquête ou le Comité,

par ses propres recherches, celles du plaignant et du juge qui fait l'objet de la plainte s'informe de la situation en vue de décider de la recommandation qui soit la plus adéquate, au regard des circonstances de l'affaire qui lui est soumise. » (54)

Les observations du juge Gonthier peuvent être transposées pour décrire la mission des comités d'enquête constitués par le Conseil. D'ailleurs, dans l'affaire Constantineau et M^e Luc Harvey, le comité d'enquête du Conseil reprend certaines affirmations de l'honorable juge Gonthier.

« À l'instar de la déontologie judiciaire, la déontologie applicable aux membres de tribunaux administratifs constitue un ensemble de règles et de normes de conduite imposées en vue de soutenir la confiance des justiciables envers ces institutions.

Dans l'affaire Ruffo (1995 4 R.C.S. 266), l'honorable juge Gonthier qui rend jugement pour la majorité de la Cour suprême du Canada précise en ces termes le rôle des règles de déontologie judiciaires et celui du comité d'enquête formé par le Conseil de la magistrature pour statuer sur une plainte déontologique :

« (...) il existe au sein de la magistrature des normes de conduite conçues pour soutenir la confiance que place le justiciable en cette dernière et ceci, pour assurer la permanence de la règle de droit telle qu'elle s'exprime aujourd'hui. » (à la page 332)

« 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. (...) 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. » (à la page 309)

Prenant en considération les principes établis par la Cour suprême, il s'agit en l'espèce, d'examiner la conduite du régisseur à l'audience et de déterminer si celui-ci a manqué aux devoirs que lui imposent les dispositions des articles 1, 3, 7 et 8 du Code de déontologie des régisseurs de la Régie du logement (R.R.Q., 1981, chapitre R-8.1, r.0.1) au point où la confiance des justiciables serait atteinte de manière à discréditer la Régie du logement. »⁽⁵⁵⁾

Le premier alinéa de l'article 190 précise que le comité statue sur la plainte après avoir donné à la personne qui fait l'objet de la plainte, au ministre et au plaignant l'occasion d'être entendus. L'audience du comité d'enquête est publique.

Le comité d'enquête peut requérir les services d'un avocat pour agir devant lui. Les fonctions de ce procureur se rapportent principalement à la communication préalable de la preuve et à la présentation de la preuve à l'audience. Celui-ci doit fournir au comité d'enquête tous les éléments permettant de faire la lumière sur la situation de manière à faire apparaître la vérité. Sa participation contribue au maintien de la nécessaire perception d'impartialité du comité d'enquête.

(56)

À l'issue de son enquête, le comité d'enquête transmet copie de son rapport, de ses conclusions et de sa recommandation, le cas échéant, au Conseil qui, par la suite, les transmet aux personnes intéressées. (57)

À ce jour, le Conseil a formé cinq (5) comités d'enquête. Deux de ces comités ont transmis leur rapport d'enquête et leurs conclusions au Conseil au cours du mois d'août 1999. Dans le premier cas, le comité a jugé la plainte non fondée. Dans l'autre cas, le comité a mis fin à ses travaux, considérant que le membre visé par la plainte n'était plus en fonction du fait qu'il n'avait pas sollicité le renouvellement de son mandat. Le Conseil a pris acte du dépôt de ces documents à sa séance du 26 août 1999.

L'article 179 de la LJA stipule que le Conseil peut édicter des règles de preuve et de procédure applicables à la conduite de ses enquêtes. En avril 1999, un comité de travail du Conseil a reçu le mandat d'élaborer un projet. Le Comité a d'abord établi un processus de traitement des

plaintes déontologiques. Ce processus a été soumis au Conseil à l'automne 1999. Un projet de règles de preuve et de procédure sera élaboré en tenant compte de ce processus et de l'expérience des premiers comités d'enquête du Conseil.

3.3.1.4 La recommandation du Conseil

En vertu de l'article 192 de la LJA, lorsque le comité d'enquête a jugé la plainte déontologique fondée, le Conseil, selon la recommandation du comité, soit adresse une réprimande au membre du TAQ, soit transmet au ministre de la Justice la recommandation de suspension et de destitution. Lorsque la sanction recommandée est la destitution, le Conseil peut immédiatement suspendre la personne visée par la plainte pour une période de 30 jours. Enfin, le Conseil avise le membre et le plaignant de l'action qu'il a prise.

Le libellé de l'article 192 semble indiquer que le Conseil est lié par la recommandation d'un comité d'enquête.

« 192. Si le comité a jugé que la plainte est fondée, le Conseil, selon la recommandation du comité, soit adresse une réprimande au membre et en avise le ministre et le plaignant, soit transmet au ministre la recommandation de suspension ou de destitution et en avise le membre et le plaignant.

« Lorsque la sanction recommandée est la destitution d'un membre, le Conseil peut immédiatement le suspendre pour une période de 30 jours. »

Considérant que ce dernier a entendu les personnes en cause, il apparaît légitime de retenir cette interprétation. Toutefois, jusqu'à présent, le Conseil n'a pas eu l'occasion d'appliquer ces dispositions législatives. On ne peut, ainsi, présumer de l'interprétation qu'il donnera à l'article 192 de la LJA.

Lorsque le Conseil recommande la destitution d'un membre du TAQ, le gouvernement peut mettre fin prématurément à son mandat. Il peut pareillement le suspendre selon la recommandation du Conseil. ⁽⁵⁸⁾

L'article 192 de la LJA s'applique par renvoi législatif lorsque le Conseil procède à l'examen d'une plainte contre un membre de la CLP ou un régisseur de la Régie, compte tenu des adaptations nécessaires. ⁽⁵⁹⁾

À l'égard des régisseurs de la Régie, l'article 7.11 de la Loi sur la Régie du logement énonce que le gouvernement peut destituer un régisseur ou le suspendre lorsque le Conseil le recommande. Ainsi, en ce qui concerne les régisseurs, le Conseil agit de la même manière qu'à l'égard des membres du TAQ. Selon la recommandation du comité d'enquête, il peut soit adresser une réprimande au régisseur, soit transmettre au ministre responsable de la Régie la recommandation de le suspendre ou de le destituer.

Par contre, les dispositions de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles méritent une lecture attentive parce que le libellé du premier alinéa de l'article 400 semble nuancer la portée de l'article 192 de la LJA à l'égard du pouvoir du Conseil d'imposer une réprimande.

« 400. Le gouvernement peut également destituer un membre lorsque le Conseil de la justice administrative le recommande, après enquête tenue à la suite d'une plainte pour un manquement au Code de déontologie, à un devoir imposé par le présent chapitre ou aux prescriptions relatives aux conflits d'intérêts ou aux fonctions incompatibles. Il peut également suspendre le membre ou lui imposer une réprimande.
(Je souligne)

On l'a vu, l'article 192 de la LJA donne au Conseil le pouvoir d'adresser lui-même la réprimande au membre du TAQ. Par contre, l'article 400 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles semble attribuer ce pouvoir au gouvernement sur la recommandation du Conseil. Faut-il y voir l'expression de la volonté du législateur d'appliquer aux membres de la CLP un traitement particulier ?

3.3.2 L'incapacité permanente d'un membre

Les membres du TAQ, ceux de la CLP et les régisseurs de la Régie sont nommés par le gouvernement pour un mandat dont la durée est déterminée par la loi. ⁽⁶⁰⁾ Ce mandat ne peut prendre fin avant terme que pour les causes mentionnées à la loi, dont l'incapacité permanente qui empêche le membre ou le régisseur de remplir les devoirs de sa charge. ⁽⁶¹⁾ Le législateur a confié au Conseil le mandat de déterminer si un membre ou un régisseur est atteint d'une pareille incapacité. ⁽⁶²⁾

À la demande du président ou du ministre concerné, le Conseil doit constituer un comité d'enquête chargé de déterminer si un membre du TAQ, un membre de la CLP ou un régisseur de la Régie est atteint d'une incapacité permanente l'empêchant de remplir les devoirs de sa charge. ⁽⁶³⁾

La formation du comité d'enquête et sa présidence obéissent aux mêmes règles que celles applicables à un comité d'enquête constitué pour statuer sur une plainte déontologique. Le comité et ses membres sont investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête. ⁽⁶⁴⁾

Le comité doit donner au membre ou au régisseur visé par l'enquête ainsi qu'au président ou au ministre qui a requis l'enquête, l'occasion d'être entendus. Les conclusions motivées du comité sont transmises au Conseil.⁽⁶⁵⁾ Le Conseil transmet à ces personnes les conclusions du comité.⁽⁶⁶⁾

Depuis sa création, le Conseil n'a reçu aucune demande relative à l'examen de l'incapacité permanente empêchant un membre ou un régisseur de remplir les devoirs de sa charge.

3.3.3 Le manquement dans l'exercice d'une charge administrative

Le président ou le vice-président du TAQ, de la CLP et de la Régie sont désignés par le gouvernement.⁽⁶⁷⁾ L'acte de nomination indique la durée de leur mandat administratif.⁽⁶⁸⁾ Ce mandat ne peut prendre fin avant terme que dans les circonstances prévues par la loi. Notamment, le gouvernement peut révoquer un président ou un vice-président de sa charge administrative pour un manquement commis dans l'exercice d'une attribution administrative.⁽⁶⁹⁾

Le ministre responsable peut demander au Conseil d'enquêter sur le manquement d'un président ou un vice-président du TAQ, de la CLP ou de la Régie permettant au gouvernement de révoquer ceux-ci de leur charge administrative. Ce manquement ne peut concerner que les attributions administratives.⁽⁷⁰⁾

Le Conseil constitue un comité d'enquête pour examiner le manquement invoqué.⁽⁷¹⁾

La formation du comité d'enquête et sa présidence obéissent aux mêmes règles que celles applicables à un comité d'enquête constitué pour statuer sur une plainte déontologique. Le comité et ses membres sont investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête.⁽⁷²⁾

Le comité doit donner au président ou au vice-président par l'enquête ainsi qu'au ministre qui a requis l'enquête, l'occasion d'être entendus.

Les conclusions motivées du comité sont transmises au Conseil.⁽⁷³⁾ Si le comité estime qu'il y a eu manquement dans l'exercice d'une charge administrative, il peut recommander la révocation de cette charge. Le comité transmet au Conseil son rapport d'enquête et sa recommandation.⁽⁷⁴⁾

Le Conseil transmet au ministre et au président ou vice-président, la conclusion motivée du comité et le cas échéant, la recommandation et le rapport d'enquête du comité.⁽⁷⁵⁾

À ce jour, aucune demande d'examen d'un manquement dans l'exercice d'attributions administratives n'a été adressée au Conseil pour enquête.

Conclusion

Le Conseil de la justice administrative en est à sa deuxième année d'existence. Alors que ses activités d'implantation sont achevées, l'accomplissement de ses fonctions en est à ses débuts. Il y aura beaucoup plus à dire de la déontologie lorsque les codes applicables aux membres du TAQ, à ceux de la CLP et aux régisseurs de la Régie seront en vigueur et que le Conseil en aura

appliqué les dispositions. De même, la constitution et la publication de la liste des ministères et organismes de l'Administration publique susciteront d'autres questionnements auxquels le Conseil ne pourra répondre sans la participation de collaborateurs éclairés. Je veux croire, qu'avec le temps, l'application des dispositions du titre III de la LJA permettra de dissiper les ambiguïtés. Par l'exercice de ses fonctions, le Conseil contribuera ainsi à soutenir la confiance des citoyens dans les institutions qui rendent la justice administrative.

Notes et références

- (1) M.-J. LONGTIN, La réforme de la justice administrative : genèse, fondement et réalité, *Développements récents en droit administratif*, 1998, page 125.
- (2) P. LEMIEUX, Commentaires sur la Loi sur la justice administrative, *Développements récents en droit administratif*, 1997, page 94.
- (3) G. PÉPIN, La loi québécoise sur la justice administrative, (1997) R. du B., Tome 57, n° 3, page 637.
- (4) J. BEETZ, Uniformité de la procédure administrative, (1965) R. du B., page 248,249.
- (5) Id., page 255.
- (6) Ministère de la Justice, Les tribunaux administratifs au Québec – Rapport du groupe de travail sur les tribunaux administratifs, 1971, page 119.
- (7) Groupe de travail sur les tribunaux administratifs, L'heure est aux décisions, Ministère de la Justice, 1987, pages 294-299.
- (8) Projet de loi 105 sur la justice administrative, deuxième session, quatrième législature, 1993, Éditeur officiel du Québec, art. 87.
- (9) Rapport du groupe de travail sur certaines questions relatives à la réforme de la justice administrative, Une justice pour le citoyen, 1994.
- (10) 1996, chapitre 54; maintenant L.R.Q., chapitre J-3.
- (11) L.Q., 1997, chapitre 43.
- (12) art. 603 à 606.
- (13) L.Q., 1997, chapitre 27.
- (14) art. 399, 400, 411.
- (15) LJA art. 167, L.R.Q., chapitre J-3.
- (16) LJA art. 168, L.R.Q., chapitre J-3.
- (17) LJA art. 168 alinéa 2, L.R.Q., chapitre J-3.
- (18) LJA art. 172, L.R.Q., chapitre J-3.
- (19) LJA art. 173, L.R.Q., chapitre J-3.
- (20) LJA art. 173 alinéa 2, L.R.Q., chapitre J-3.
- (21) L. McCUTCHEON, président du Conseil de la justice administrative, Allocution prononcée lors du lancement des activités du Conseil de la justice administrative, 9 novembre 1999.
- (22) LJA art. 9 à 13, L.R.Q., chapitre J-3.
- (23) LJA art. 109, L.R.Q., chapitre J-3.
- (24) Les règles de procédure du TAQ ont été approuvées par le gouvernement le 3 novembre 1999 (Décret 1217-99) et publiées à la Gazette officielle du Québec du 17 novembre 1999. Ce règlement est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2000.
- (25) Journal des débats, Commission parlementaire, Commission permanente des institutions, CI-42, 31 octobre 1996, pages 17 à 25.
- (26) LJA art. 2 et 9, L.R.Q., chapitre J-3.
- (27) Sur la portée de la classification des décisions du titre I de la LJA, voir entre autres : G. PÉPIN, La loi québécoise sur la justice administrative, (1997) R. du B., Tome 57, n° 3, page 633.
- (28) id., page 643.
- (29) E. DUFRESNE, Réforme de la justice administrative – Les must de la nouvelle loi, *Le journal du Barreau*, 15 janvier 1999, page 18.
- (30) LJA art. 180 L.R.Q., chapitre J-3.
- (31) LJA art. 180 L.R.Q., chapitre J-3.
- (32) Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, art. 413 et 414, L.R.Q., chapitre A-3.001; Loi sur la Régie du logement, art. 8 et 8.1, L.R.Q., chapitre R-8.1.
- (33) Procès-verbal de la séance du Conseil de la justice administrative tenue le 29 septembre 1998.
- (34) LJA, art. 53, 177 (3), 182 à 192, L.R.Q., chapitre J-3; Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles art. 400, L.R.Q., chapitre A-3.001; Loi sur la Régie du logement art. 7.11, 8.2 à 8.4, L.R.Q., chapitre R-8.1.
- (35) LJA, art. 54 (2), 177 (4), 193 à 198, L.R.Q., chapitre J-3; Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles art. 399, L.R.Q., chapitre A-3.001; Loi sur la Régie du logement art. 7.12, L.R.Q., chapitre R-8.1.
- (36) LJA, art. 66, 177 (5), 182 à 192, L.R.Q., chapitre J-3; Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles art. 411, L.R.Q., chapitre A-3.001; Loi sur la Régie du logement art. 9.5, L.R.Q., chapitre R-8.1.
- (37) Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, art. 399, 400, 411, L.R.Q., chapitre A-3.001; Loi sur la Régie du logement, art. 7.12, 8.4, 9.5, L.R.Q., chapitre R-8.1.
- (38) Loi sur la Régie du logement, art. 30.1, L.R.Q., chapitre R-8.1.
- (39) Procès-verbal de la séance du Conseil de la justice administrative tenue le 4 février 1999.

- (40) Code de déontologie des régisseurs de la Régie du logement, R.R.Q., chapitre R-8.1, r. 0.1.
- (41) Loi sur l'application de la Loi sur la justice administrative, 1997, chapitre 43.
- (42) Loi sur l'application de la Loi sur la justice administrative, 1997, chapitre 43.
- (43) Loi instituant la Commission des lésions professionnelles et modifiant diverses dispositions législatives, 1997, chapitre 27.
- (44) Procès-verbal de la séance du Conseil de la justice administrative tenue le 29 avril 1999.
- (45) id.
- (46) LJA art. 185 L.R.Q., chapitre J-3.
- (47) LJA art. 186 L.R.Q., chapitre J-3.
- (48) LJA art. 187 L.R.Q., chapitre J-3.
- (49) LJA art. 186 alinéa 1^{er}, L.R.Q., chapitre J-3.
- (50) Procès-verbaux des séances du Conseil de la justice administrative tenues les 23 septembre et 28 octobre 1999.
- (51) LJA art. 190, L.R.Q., chapitre J-3.
- (52) Loi sur les tribunaux judiciaires, art. 269 et ss, L.R.Q., chapitre T-16.
- (53) (1995) 4 R.C.S. 267
- (54) id., pages 309, 311, 312.
- (55) Constantineau et M^r Luc Harvey, rapport d'enquête, Conseil de la justice administrative, 26 août 1999, page 9.
- (56) Procès-verbaux des séances du Conseil de la justice administrative tenues les 23 septembre et 28 octobre 1999.
- (57) LJA art. 190 alinéa 3 et 191, L.R.Q., chapitre J-3.
- (58) LJA art. 53, L.R.Q., chapitre J-3.
- (59) Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, art. 400, L.R.Q., chapitre A-3.001; Loi sur la Régie du logement, art. 8.4, L.R.Q., chapitre R-8.1.
- (60) LJA art. 46, L.R.Q., chapitre J-3; Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, art. 392, L.R.Q., chapitre A-3.001; Loi sur la Régie du logement, art. 7.4, L.R.Q., chapitre R-8.1.
- (61) LJA art. 51,54, L.R.Q., chapitre J-3; Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, art. 397, 399, L.R.Q., chapitre A-3.001; Loi sur la Régie du logement, art. 7.9, 7.12, L.R.Q., chapitre R-8.1.
- (62) LJA art. 54, L.R.Q., chapitre J-3; Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, art. 399, L.R.Q., chapitre A-3.001; Loi sur la Régie du logement, art. 7.12, L.R.Q., chapitre R-8.1.
- (63) LJA art. 193, L.R.Q., chapitre J-3.
- (64) LJA art. 194, L.R.Q., chapitre J-3.
- (65) LJA art. 196, L.R.Q., chapitre J-3.
- (66) LJA art. 197, L.R.Q., chapitre J-3.
- (67) LJA art. 61, L.R.Q., chapitre J-3; Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, art. 407, L.R.Q., chapitre A-3.001; Loi sur la Régie du logement, art. 9.1, L.R.Q., chapitre R-8.1.
- (68) LJA art. 64, L.R.Q., chapitre J-3; Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, art. 409, L.R.Q., chapitre A-3.001; Loi sur la Régie du logement, art. 9.3, L.R.Q., chapitre R-8.1.
- (69) LJA art. 66, L.R.Q., chapitre J-3; Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, art. 411, L.R.Q., chapitre A-3.001; Loi sur la Régie du logement, art. 9.5, L.R.Q., chapitre R-8.1.
- (70) LJA art. 193, L.R.Q., chapitre J-3; Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, art. 411, L.R.Q., chapitre A-3.001; Loi sur la Régie du logement, art. 9.5, L.R.Q., chapitre R-8.1.
- (71) LJA art. 193, L.R.Q., chapitre J-3.
- (72) LJA art. 194, L.R.Q., chapitre J-3.
- (73) LJA art. 196, L.R.Q., chapitre J-3.
- (74) LJA art. 196 alinéa 2, L.R.Q., chapitre J-3.
- (75) LJA art. 197, L.R.Q., chapitre J-3.