

2019 QCCJA 1175

Le 2 juin 2021

PLAINTÉ DE :

M. Marcellin Bélanger

À L'ÉGARD DE :

M^e Kathya Gagnon, juge administrative au
Tribunal administratif du Québec

EN PRÉSENCE DE :

M^e Julie Charbonneau, présidente au Bureau
des présidents des conseils de discipline,
membre du Conseil de la justice administrative
et présidente du comité d'enquête

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

M^e Odette Gagné, juge administrative au
Tribunal administratif du Québec

RAPPORT DU COMITÉ D'ENQUÊTE

LA PLAINTÉ

1. Le 27 novembre 2019, le Conseil de la justice administrative (Conseil) reçoit de M. Marcellin Bélanger une plainté à l'égard de M^e Kathya Gagnon, juge administrative au Tribunal administratif du Québec¹.
2. Les reproches formulés à l'encontre de la juge administrative portent sur sa conduite en société, plus précisément sur ses agissements à titre de locataire.

¹ Pièce C01 — Plainté déposée par le plaignant, p. 1-7, [ci-après plainté déposée par le plaignant].

3. Suivant les principales allégations du plaignant, elle aurait :
 - i. fait de fausses déclarations concernant les raisons ayant entraîné la perte d'un réfrigérateur et de son contenu;
 - ii. prétendu assumer une augmentation des coûts d'électricité de son logement en raison de l'état des lieux alors que ceux-ci sont à la charge du locateur;
 - iii. réclamé la somme injustifiée de 5 000 \$ pour des frais de recouvrement de sol;
 - iv. procédé à des paiements partiels de son loyer sur une période de plusieurs mois et aurait même négligé d'assumer le paiement complet de deux mois de location;
 - v. reproduit la signature d'une tierce personne, notamment pour accuser réception du paiement de son loyer et contester l'augmentation de celui-ci;
 - vi. eu un comportement inapproprié à l'égard d'une locataire résidant dans le même immeuble afin que lui soient remis des accusés de réception de ses échanges écrits avec le locateur;
 - vii. répondu à une demande du plaignant par un doigt d'honneur lors d'un échange verbal;
 - viii. rendu difficile l'accès de son logement au locateur pour qu'il puisse procéder à une réparation de plomberie;
 - ix. quitté prématurément son logement sans assumer les deux derniers mois de sa location;
 - x. tenté de retarder indûment le déroulement des procédures devant le Tribunal administratif du logement.
4. Enfin, le plaignant mentionne que dès leur première rencontre, il est informé par la juge administrative de ses fonctions au Tribunal administratif du Québec. Représentant pour lui une garantie suffisante quant à son honnêteté et son intégrité, il n'a pas effectué les vérifications usuelles préalables à la conclusion d'un bail de logement².
5. Soulignons que le plaignant et la juge administrative, ayant signé un bail de logement, ont été liés contractuellement durant cinq années, soit de juillet 2011 à juin 2016.
6. Dès la première année de location, des différends surviennent.

² Plainte déposée par le plaignant *supra* note 1.

7. Au fil des ans, ceux-ci ne font que s'accumuler et s'amplifier; ils se solderont par au moins six décisions du Tribunal administratif du logement³. Certains de ces différends ont même cheminé jusqu'à la Cour du Québec ainsi qu'à la Cour supérieure.

LA RECEVABILITE DE LA PLAINTÉ

8. Le 2 juin 2020, le comité d'examen de la recevabilité des plaintes déclare recevable la plainte à l'encontre de la juge administrative au sens de l'article 186 de la Loi sur la justice administrative⁴ et rend la décision unanime suivante :

En conséquence, le comité [d'examen] transmet sa décision au Conseil de la justice administrative afin qu'il constitue un comité chargé de faire enquête sur les allégations de la plainte et de statuer sur celle-ci au regard de l'article 179.1 de la Loi sur la justice administrative et des articles 3, 8, 9 et 13 du Code de déontologie applicable aux membres du Tribunal administratif du Québec (RLRQ, c. J-3, r. 1)⁵.

9. À cette même date, le Conseil constitue un comité d'enquête (comité)⁶.

LE DEROULEMENT DE L'ENQUETE

10. Dans le cadre de cette affaire, les 27 août et 27 octobre 2020 sont tenues deux conférences préparatoires auxquelles participent le plaignant ainsi que la juge administrative, assistée de son avocat.

11. Suivant une décision préliminaire rendue le 2 décembre 2020, les audiences se déroulent à distance⁷.

12. Lors de l'audience du 3 décembre 2020, la juge administrative formule une demande préliminaire. Elle demande la scission de l'instance afin que les représentations portant sur la sanction soient faites après que le comité ait statué sur les manquements déontologiques⁸.

³ 2015 QCRDL 36740, 2016 QCRDL 1924, 2017 QCRDL 31076, 2018 QCRDL 3071, 2018 QCRDL 27238 et 2020 QCRDL 1344.

⁴ RLRQ, c. J-3.

⁵ Pièce C12 — Extrait du procès-verbal de la 76^e séance du comité d'examen de la recevabilité des plaintes.

⁶ Pièce C13 — Extrait du procès-verbal de la 150^e séance du Conseil de la justice administrative, pièce C18 — Extrait du procès-verbal de la 157^e séance du Conseil de la justice administrative et pièce C19 — Extrait du procès-verbal de la 158^e séance du Conseil de la justice administrative.

⁷ *Bélangier et Gagnon*, 2020 CanLII 96545 (QC CJA).

⁸ *Bradley (Re)*, 2018 QCCA 1145, [ci-après *Bradley (Re)*].

13. Le comité rend donc séance tenante la décision suivante :

Considérant la demande de la juge administrative qui vise à saisir le comité d'enquête dans un premier temps uniquement de la demande du plaignant de déterminer si la juge administrative a commis ou non des manquements déontologiques;

Considérant la position du plaignant qui consent à cette demande;

Considérant le rapport d'enquête de la Cour d'appel publié suivant la référence 2018 QCCA 1145, plus particulièrement dans ses paragraphes 123, 130 et 131;

Par conséquent, le comité d'enquête accueille unanimement la demande et demande au plaignant et à la juge administrative de présenter leurs observations uniquement quant à des manquements commis ou non par la juge administrative.

14. Le 11 février 2021, le comité statue sur le manquement⁹.

15. Il écarte les reproches ayant trait à l'altération de documents, aux réclamations liées au réfrigérateur et à son contenu ainsi qu'au geste disgracieux qu'est le doigt d'honneur.

16. Il conclut qu'il y a eu inconduite de la juge administrative sous les trois aspects suivants : son défaut relatif au paiement de son loyer, son déguerpissement ainsi que ses abus de procédure.

17. Le comité considère qu'il s'agit d'actes répréhensibles dont la gravité est suffisante aux yeux d'une personne raisonnable et bien informée pour porter atteinte à l'honneur, la dignité et l'intégrité de la charge de juge administratif et du Tribunal administratif du Québec et ainsi ébranler la confiance du public dans le système de justice administrative.

18. Le 11 mai 2021, une audience est tenue pour entendre les représentations du plaignant et de la juge administrative quant à la sanction.

LA QUESTION EN LITIGE

19. Ayant conclu que la conduite de la juge administrative constitue un manquement déontologique, le comité doit déterminer la sanction appropriée conformément à l'article 190 de la Loi sur la justice administrative, lequel se lit comme suit :

⁹ *Bélanger et Gagnon*, 2021 CanLII 10581 (QC CJA).

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

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

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

L'ARGUMENTATION DU PLAIGNANT

20. Le plaignant affirme n'avoir jamais connu une relation aussi conflictuelle avec d'autres locataires. Il invoque, entre autres, être propriétaire d'immeubles depuis plusieurs années et mentionne sa relation cordiale avec le locataire subséquent du logement. Il considère que sa réputation est entachée par cette relation contractuelle difficile qui s'est envenimée au point d'être judiciairisée.

21. Concédant le rejet de ses reproches relatifs à l'altération de documents et aux réclamations liées au réfrigérateur, il réitère la qualité de sa preuve qui, selon lui, illustre l'acharnement, l'exagération et l'abus de la juge administrative à son égard.

22. Il émet des doutes quant à la sincérité des excuses et regrets qu'elle exprime. Sur ce point, il s'interroge sur ses intentions quant à la demande en dommages-intérêts d'une valeur de 79 730,53 \$ déposée à son encontre à la Cour du Québec¹⁰. Par ce recours, la juge administrative cherche notamment à obtenir le remboursement d'honoraires d'avocats déboursés dans le cadre de demandes du plaignant jugées frivoles par le Tribunal administratif du logement. Aucune réponse n'est véritablement fournie par la juge administrative sinon que de mentionner qu'il s'agit de deux affaires distinctes n'ayant aucun lien.

23. Selon le plaignant, le fait qu'il n'y ait pas désistement de cette demande ni d'engagement en ce sens démontre que cette affaire se continue malgré les remords exprimés. Il qualifie donc ceux-ci de vœux pieux dans les circonstances.

L'ARGUMENTATION DE LA JUGE ADMINISTRATIVE

24. La juge administrative porte à l'attention du comité qu'elle pratique le droit depuis plus de trente ans et exerce ses fonctions au Tribunal administratif du Québec depuis 2008.

¹⁰ *Gagnon c. Bélanger*, 200-22-088981-204 (CQ).

25. Elle ajoute que pendant toutes ces années, elle n'a pas fait l'objet de plainte telle celle déposée par le plaignant.
26. Elle reconnaît le bien-fondé de la décision du comité statuant sur le manquement déontologique.
27. Elle se dit désolée des troubles et inconvénients causés au plaignant. Elle déclare reconnaître ses erreurs et qualifie cette affaire de grande leçon. Elle admet qu'elle aurait dû quitter son logement plus tôt, ce qui aurait évité que la situation s'envenime et conduise au résultat que l'on connaît.
28. Elle déclare avoir agi sous le coup de l'émotion, et non rationnellement, en raison du stress causé par son emploi et ses problèmes de santé.
29. Elle ajoute que toute cette histoire avec le plaignant est une première, que le manquement déontologique retenu résulte d'un événement isolé et qu'il n'y a aucun risque de récurrence.
30. Elle suggère au comité une sanction pour chaque aspect du manquement.
31. Elle plaide que bien que la réprimande soit une sanction sévère, c'est celle qui s'impose pour le défaut de paiement et les abus de procédure.
32. Quant au déguerpissement, elle soutient qu'il ne devrait emporter aucune sanction puisqu'elle croyait agir en toute légalité. À défaut, une réprimande serait amplement suffisante.
33. Elle appuie l'ensemble de ces prétentions en soumettant au comité deux sources doctrinales¹¹ et six décisions portant sur la sanction¹² auxquelles elle ajoute deux sources doctrinales¹³ et quatre décisions¹⁴ portant sur le déguerpissement d'un logement locatif.

¹¹ Josée LANGLOIS, *Chronique déontologique : L'Objectif visé par la sanction* (2013), en ligne < <http://wolterskluwer.ca/fr/blog/lobjectif-vise-par-la-sanction/> > (consulté le 5 décembre 2019) et Pierre NOREAU et Emmanuelle BERNHEIM, *La déontologie judiciaire appliquée*, 4^e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2018, [ci-après Pierre NOREAU et Emmanuelle BERNHEIM].

¹² *Chartrand et Perron*, 2012 CanLII 47189 (QC CJA), *Desrochers et Therrien*, 2020 CanLII 58682 (QC CJA), [ci-après *Desrochers et Therrien*], *Paré et Fortin*, 2003 CanLII 75446 (QC CM), [ci-après *Paré et Fortin*], *Poitras et Leclerc*, 2016 CanLII 43218 (QC CJA), [ci-après *Poitras et Leclerc*], *Bradley (Re) supra* note 8 et *Harbour et Paré*, 2014 CanLII 13563 (QC CM), [ci-après *Harbour et Paré*].

¹³ Denis LAMY, *Le bail résidentiel, la Charte québécoise et les dommages exemplaires* (2008), en ligne < <https://edocrine.caij.qc.ca/wilson-et-lafleur-livres/23/469259350> > (consulté le 23 octobre 2019) et Denis LAMY, *Le harcèlement entre locataires et propriétaires* (2004), en ligne < <https://edocrine.caij.qc.ca/wilson-et-lafleur-livres/24/469260307> > (consulté le 26 avril 2021).

¹⁴ *9054-9569 Québec Inc. c. Lessard*, 2012 CanLII 113812 (QC RDL), *St-Gelais c. Divergilio*, 2016 QCCS 1505, *Les Placements Jean-Charles Lavoie Inc. c. St-Gelais*, 2011 CanLII 117312 (QC RDL) et *Paul c. Cartier*, 1997 CanLII 6803 (QC CQ).

L'ANALYSE

Les principes de droit

34. Dans un premier temps, rappelons que l'objectif ultime de la déontologie judiciaire est de préserver la confiance du public dans le système de justice. Or, pour maintenir cette confiance, il est nécessaire qu'un organisme disciplinaire veille au respect de la déontologie judiciaire pour assurer l'intégrité du pouvoir judiciaire.

35. La Cour suprême dans l'arrêt *Therrien (Re)* explique le lien entre la confiance du public et les qualités personnelles du juge, sa conduite et l'image qu'il projette. Selon la Cour, la population est en droit d'exiger de ceux qui exercent des fonctions judiciaires une conduite quasi irréprochable¹⁵.

36. Cette attente de la population exige que les comportements des juges en société doivent être empreints d'un plus grand sens moral et qu'ils doivent répondre à des normes de conduites plus élevées que ceux des simples citoyens, aussi bien à l'extérieur qu'à l'intérieur de la salle d'audience :

La préservation de la dignité des institutions judiciaires impose au juge une obligation relativement diffuse : le respect des convenances. Cette obligation ne s'attache pas à la légalité de la conduite du juge ni au bon fonctionnement du tribunal dont il fait partie. [...] Qu'il se produise dans la sphère publique ou dans la vie privée, un comportement irresponsable, ou démontrant un manque de discernement, n'a pas le même retentissement pour un juge que pour un autre justiciable. Il apparaît d'autant plus déplacé lorsqu'il émane d'une personne dont la crédibilité dépend notamment de son sens des responsabilités et de sa capacité de jugement.

En marge de son encadrement juridique, il existe une conception sociale de la charge du juge. L'idée que les justiciables se font du juge, en tant que membre d'une élite exerçant un pouvoir important pour la stabilité de la société, comporte certaines attentes à son égard en ce qui a trait à son comportement public et privé. Elle exige de sa part le respect de certaines convenances, appropriées à la position d'autorité qu'il occupe. [...]»¹⁶

37. Les actes de la vie privée ou comportements extrajudiciaires d'un juge sont donc susceptibles de constituer des manquements déontologiques pouvant amener éventuellement des sanctions disciplinaires. Dans tout ce que fait le juge, il doit non

¹⁵ *Therrien (Re)*, [2001] 2 R.C.S. 3.

¹⁶ Luc HUPPÉ, *La déontologie de la magistrature : droit canadien : perspective internationale*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2018, p. 609, [ci-après Luc HUPPÉ].

seulement agir dans le cadre du droit, mais également faire preuve d'exemplarité. Ce devoir inclut l'obligation de conserver la bonne réputation de l'institution, notamment en évitant de se placer dans des situations compromettantes.

38. Le comité adhère à l'argument de la juge administrative suivant lequel la déontologie est réparatrice à l'endroit de la magistrature :

À la base de l'enquête disciplinaire se trouve une allégation qu'un juge a commis un manquement à ses devoirs ou à ses obligations. S'il est établi par l'enquête, il est certain que ce manquement rejaillit sur la magistrature dans son ensemble et que la sanction imposée au juge contribue à maintenir la confiance des justiciables à l'endroit du système judiciaire. Elle démontre notamment la volonté et la capacité des institutions de préserver leur intégrité et d'en faire la démonstration¹⁷.

39. À cette fonction réparatrice s'ajoute, comme l'a déjà mentionné le Conseil de la magistrature du Québec, le fait que la sanction d'une faute déontologique comporte également une fonction éducative et préventive pour l'ensemble des juges administratifs :

En plus de cette fonction réparatrice, il est approprié de considérer cette autre fonction essentielle d'un Comité d'enquête pour l'ensemble de la magistrature : son rôle éducatif.

Le Code de déontologie remplit, à vrai dire, un rôle d'éducation et d'orientation préventive quant à la conduite à adopter pour un juge, sans dicter à ce dernier des règles précises. Les décisions du Comité d'enquête viennent illustrer et traduire, pour l'ensemble de la magistrature, par des cas d'espèce, la norme de conduite souhaitable et réaliste découlant de l'un ou l'autre des articles du Code et de l'esprit de celui-ci. [...]¹⁸

40. Toutefois, l'auteur de doctrine Luc Huppé s'exprime ainsi sur la portée de l'enquête disciplinaire et les mesures qui sanctionnent l'inconduite à l'égard du juge :

[...] Cependant, cette conséquence, qui touche la collectivité des juges, ne constitue pas l'objet principal de la sanction; elle représente plutôt un effet indirect de l'enquête disciplinaire, un bénéfice secondaire qui en découle. L'objet principal de la sanction disciplinaire consiste à aviser formellement le juge que sa conduite est considérée comme dérogatoire et à le prévenir qu'elle affecte la détention de sa charge, dont il pourra éventuellement être

¹⁷ *Ibid.*, p. 327-328.

¹⁸ *Bergeron et Pagé*, 2003 CanLII 42307 (QC CM), par. 82 et 83.

*dépossédé. Le message qu'elle comporte est prioritairement adressé au juge sanctionné, bien qu'il instruisse également ses collègues et la population en général*¹⁹.

41. Le comité rappelle le principe suivant lequel la sanction, qui doit être proportionnelle à la gravité des manquements, est déterminée en tenant compte des circonstances atténuantes et aggravantes de la situation qui fait l'objet d'une enquête. Puisque chaque affaire est un cas d'espèce, il n'existe aucune énumération exhaustive.

42. À titre d'exemple, peuvent être considérés la prise de conscience du juge et une plus grande sensibilisation à l'image de la justice, son souci d'améliorer ses connaissances, ses compétences et ses aptitudes par l'engagement à participer à des activités de formation permanente, le ton utilisé, l'identité des personnes à qui il s'est adressé ou qui ont pu entendre ses remarques et son comportement postérieurement à la sanction.

43. En l'espèce, au chapitre des circonstances devant être considérées, le comité limite notamment son analyse aux facteurs suivants : l'absence d'antécédents, le niveau de coopération avec l'instance disciplinaire, la reconnaissance de ses torts et impairs, les regrets et excuses, les risques de récidive, le caractère répétitif de l'inconduite, sa gravité et le préjudice qu'elle cause au plaignant ou au public en général.

44. La Loi sur la justice administrative permet les sanctions suivantes : la réprimande, la suspension avec ou sans rémunération ou la destitution.

45. Il est reconnu que la réprimande constitue une sanction sévère et extrêmement sérieuse et qu'on *ne réprimande pas un juge pour le simple fait de le punir d'avoir agi contrairement au Code de déontologie, mais bien pour que la réprimande serve l'intérêt de la magistrature et que la confiance en celle-ci soit conservée*²⁰.

46. Il va de soi que la destitution sera rarement retenue et uniquement lorsque l'écart de conduite démontré sera incompatible avec l'exercice de la fonction judiciaire. Le juge ne pourra plus exercer ultimement ses fonctions lorsque l'acte dérogatoire porte manifestement et totalement atteinte à l'impartialité, à l'intégrité et à l'indépendance de la magistrature, et lorsqu'il est de nature à ainsi ébranler la confiance du public en son système de justice.

47. À ces sanctions, s'ajoute une possibilité de suspension avec ou sans rémunération contrairement aux affaires relevant de la compétence du Conseil de la magistrature du Québec dont l'encadrement législatif diffère. En effet, la réprimande et la destitution sont les seules sanctions prévues à la Loi sur les tribunaux judiciaires²¹.

¹⁹ Luc HUPPÉ *supra* note 16, p. 328.

²⁰ *Bettan et Dumais*, 2002 CanLII 42833 (QC CM), par. 18 de la dissidence.

²¹ Voir plus spécifiquement l'article 279 de la Loi sur les tribunaux judiciaires, RLRQ, c. T-16.

48. Le rapport du comité statuant sur le manquement présente trois aspects de la plainte qui sont considérés comme étant des actes dérogatoires.

49. Le Conseil de la magistrature établit dans l'affaire *Gobeil et Ruffo*²² qu'une plainte fondée ne donne ouverture qu'à une seule sanction.

50. En effet, l'analyse d'une plainte se veut une appréciation d'un ensemble d'éléments, la plainte est globale et doit être considérée comme telle.

La sanction

51. Il y a maintenant lieu de soupeser les arguments présentés par la juge administrative afin d'évaluer la gravité du manquement aux fins de déterminer la sanction.

Les facteurs atténuants

L'absence d'antécédent déontologique

52. L'absence de fautes déontologiques antérieures constitue un facteur atténuant qui doit être pris en compte²³.

53. La juge administrative précise que depuis sa nomination au Tribunal administratif du Québec, elle n'a fait l'objet d'aucune plainte pour des faits analogues.

54. De plus, comme le plaide la juge administrative, une plainte pour laquelle aucune décision n'est rendue antérieurement aux faits reprochés ne peut être considérée, et ce, même en présence de faits similaires²⁴.

55. Le comité constate donc l'absence d'antécédent déontologique et le retient à titre de facteur atténuant.

La coopération durant l'enquête

56. Le comité considère que la juge administrative a répondu à toutes ses questions et l'a fait ouvertement pour autant qu'elle se souvienne, bien que les faits remontent à plusieurs années. Elle rappelle avoir fourni tous les documents demandés et même plus.

57. La juge administrative considère que cette collaboration doit être prise en compte aux fins de déterminer la sanction, ce à quoi adhère le comité.

²² *Gobeil et Ruffo*, 1996 CanLII 2366 (QC CM).

²³ *Ruffo (Re)*, 2005 QCCA 1197, par. 414.

²⁴ Pierre NOREAU et Emmanuelle BERNHEIM *supra* note 11, p. 103.

La reconnaissance du manquement, les excuses et regrets

58. Lors de son témoignage, la juge administrative mentionne d'emblée qu'avec le recul, elle comprend la décision du comité concluant à un manquement déontologique.

59. Elle se dit désolée de la situation, ajoutant qu'il s'agit d'une succession d'erreurs dues à un contexte particulier. Elle prétend avoir agi ainsi, car elle était fatiguée, malade et qu'elle subissait un stress important découlant de sa relation avec son employeur.

60. Pour ces raisons, elle aurait agi avec émotivité plutôt que rationnellement, ce qui ne lui ressemblerait pas.

61. Sur ce point, elle cite à contrario l'affaire *Paré et Fortin*²⁵, dans laquelle le juge, bien que déclaré coupable de conduite avec les facultés affaiblies par la Cour d'appel, nie toujours les faits; il ne reconnaît aucune faute devant le Conseil de la magistrature.

62. C'est notamment en raison de cette attitude que le Conseil de la magistrature considère le juge incapable de s'acquitter de ses fonctions et recommande sa destitution.

63. Dans notre dossier, la juge administrative présente ses excuses au plaignant et se dit désolée des inconvénients qu'elle peut lui avoir causés.

64. Or, lorsque le plaignant la questionne sur ce qu'elle entend faire de la demande en dommages déposée à son encontre, elle invoque qu'il s'agit d'une tout autre affaire. Elle précise que cette poursuite vise notamment à obtenir des dommages pour lesquels le Tribunal administratif du logement a décliné compétence et le remboursement d'honoraires d'avocats pour procédures déclarées abusives. Elle ne voit pas de liens avec la présente enquête.

65. Le comité estime qu'une réelle prise de conscience est entamée. Cependant, cela est insuffisant pour être considéré comme un facteur atténuant. En effet, on comprend que toute cette histoire qui oppose la juge administrative et le plaignant n'est pas encore chose du passé. Ce faisant, le comité partage les doutes du plaignant quant à la sincérité des excuses et des regrets.

Les agissements suivant l'opinion d'un conseiller juridique

66. Lors de l'audience portant sur le manquement, il est démontré que la juge administrative a quitté son logement deux mois avant le terme de son bail, et ce, sans assumer son loyer au cours de cette période. Ses intentions ont même été annoncées par

²⁵ *Paré et Fortin supra* note 12.

écrit au plaignant dans une correspondance rédigée par son avocat et confirmées lors de son témoignage au cours de l'audience²⁶.

67. En l'occurrence, la juge administrative prétend que son départ précipité est légitimé en raison d'une agression physique du plaignant à son endroit à l'intérieur de son logement.

68. Elle met en preuve un enregistrement vidéo de cet événement qui aurait eu lieu en janvier 2016²⁷.

69. Non seulement le comité constate qu'aucune agression n'est survenue, mais également que la séquence des événements ne démontre aucunement que la juge administrative éprouve le moindre sentiment de crainte à l'égard du plaignant.

70. Ainsi, rien dans cet événement ne permet de justifier la résiliation du bail avant son échéance ni le déguerpissement de la juge administrative, lequel survient de surcroît quatre mois plus tard.

71. D'ailleurs, le comité partage la conclusion du Tribunal administratif du logement qui affirme que la juge administrative a quitté son logement, non par crainte quant à sa sécurité, mais bien parce qu'elle s'est portée acquéreuse d'une propriété dont la disponibilité est concomitante avec son déguerpissement²⁸.

72. Présentant à deux reprises au comité ces représentations, elle le persuade plutôt qu'elle avait amplement le temps de réfléchir afin de trouver une solution alternative respectant ses obligations de locataire et les droits du plaignant.

73. Comme facteur atténuant, elle prétend être convaincue d'avoir agi en toute légalité ayant obtenu une opinion juridique sur le sujet. Toutefois, s'agissant essentiellement d'une question d'appréciation des faits, il est difficile pour le comité de tenir compte de cet argument n'étant pas en mesure de constater sur quels faits cette opinion est basée.

74. Ainsi, le comité ne remet pas en doute le fait que la juge administrative ait obtenu une opinion juridique, mais précise que si les conclusions de celles-ci s'avèrent inexactes, elle doit en assumer les conséquences.

²⁶ Pièce M48 — Duplicatas de chèques émis par la juge administrative pour le paiement de son loyer des mois de janvier 2014 à avril 2016 et pièce P12 — Lettre de la juge administrative datée du 11 avril 2016 adressée au plaignant concernant notamment son déguerpissement du logement et courrier électronique de la juge administrative daté du 8 juin 2016 adressé au plaignant relativement à la remise des clés du logement et à la résiliation du bail en date du 30 avril 2016.

²⁷ Pièce M53 — Enregistrement vidéo produit par la juge administrative.

²⁸ 2020 QCRDL 1344.

75. Elle produit de la doctrine et de la jurisprudence en la matière²⁹, lesquelles ne sont pas pertinentes puisque le comité a déjà statué que le déguerpissement constitue un manquement.

76. De surcroît, il appert que ces représentations de la juge administrative semblent en contradiction avec son affirmation qu'elle accepte les conclusions du comité ainsi que celles du Tribunal administratif du logement.

77. Enfin, le comité souligne que la juge administrative justifie ces actes en invoquant méconnaître le droit applicable en matière de droit civil ayant exercé principalement en droit du travail. Quoi qu'il en soit, le principe voulant que nul n'est censé ignorer la loi en est un applicable aux administrés, de surcroît aux juges administratifs, lesquels doivent faire preuve d'exemplarité.

78. Par conséquent, le comité considère qu'il ne s'agit pas d'un facteur atténuant pouvant être retenu.

Les facteurs aggravants

Les événements successifs et répétitifs

79. La juge administrative explique que les reproches retenus constituent une succession d'erreurs commises dans un contexte particulier, suggérant ainsi qu'il s'agit d'un acte isolé.

80. Bien qu'il s'agisse d'une situation unique, le comité juge qu'il s'agit d'événements successifs et répétitifs considérant que la situation conflictuelle ayant mené au dépôt de la plainte a duré plusieurs années.

81. On rappelle que le défaut de verser le montant exact du loyer a perduré pendant plus d'une année. Plus précisément, le loyer de l'année 2012-2013 ne fut versé que partiellement. Bien qu'ayant remédié à cette situation, elle omet de fournir le plein paiement pour les mois qui suivent, soit de juillet à novembre 2013.

82. Il s'agit d'une très longue période au cours de laquelle une prise de conscience aurait pu être faite et mener à un changement de comportement de la part de la juge administrative.

La gravité du manquement et le préjudice causé au plaignant

83. La juge administrative soutient que la succession d'erreurs commises n'a pas une gravité démesurée.

²⁹ *Supra* notes 13 et 14.

84. Considérant les hautes exigences d'exemplarité attendues de la part des juges administratifs, tant dans leur vie professionnelle que personnelle, le comité estime que les agissements de la juge constituent une atteinte majeure aux attentes de la population.

85. Le comité rappelle les propos du plaignant voulant que dès leur première rencontre, il est informé par la juge administrative de ses fonctions au Tribunal administratif du Québec. Représentant pour lui une garantie suffisante quant à son honnêteté et son intégrité, il n'a pas effectué les vérifications usuelles préalables à la conclusion d'un bail de logement³⁰.

86. Il ne faut pas non plus négliger les conséquences du manquement pour le plaignant, lesquelles sont importantes.

La méconnaissance des règles de droit applicables

87. Rappelons que le plaignant dénonce certains abus de procédure de la juge administrative dans le cadre des litiges les opposant devant le Tribunal administratif du logement³¹. Il énonce, entre autres, qu'en réponse à ses demandes, la juge administrative réplique par des demandes *injustifiées et injustifiables*³².

88. Dans son rapport d'enquête portant sur le manquement, le comité conclut à des abus de procédure qui ne siéent pas à un juge administratif. Considérant la nature peu complexe du dossier, les connaissances juridiques de la juge administrative et sa fonction de décideur, le comité déplore qu'elle utilise à si mauvais escient les ressources du Tribunal administratif du logement.

89. Plus précisément, il relève que lors d'une audience tenue devant le Tribunal administratif du logement en date du 30 octobre 2013, la juge administrative demande une remise afin de citer à comparaître huit témoins dont la présence ne fut finalement pas requise³³.

90. De plus, l'enquête démontre que deux témoins convoqués par la juge administrative sont des représentantes d'une institution financière et d'un établissement de santé. Ces assignations s'avèrent inutiles; elle ne peut ignorer que ces témoins détiennent des informations non essentielles ni pertinentes au litige, mais surtout protégées par le secret professionnel³⁴.

³⁰ Plainte déposée par le plaignant *supra* note 1.

³¹ 2015 QCRDL 36740.

³² Plainte déposée par le plaignant *supra* note 1, p. 4.

³³ Pièce M50 — Procès-verbal d'une audience tenue devant le Tribunal administratif du logement le 30 octobre 2013.

³⁴ Pièces M04 et M05 — Enregistrements audios d'une audience tenue le 1^{er} septembre 2015 devant le Tribunal administratif du logement, [ci-après enregistrements audios].

91. L'enquête démontre également qu'elle tente de produire devant le Tribunal administratif du logement des preuves non pertinentes ou postérieures à sa demande. Bien que le Tribunal accueille les objections du plaignant à ce sujet, la juge administrative argumente et persiste à vouloir produire ces éléments de preuve au point que cela dénote un manque de respect à l'autorité du Tribunal³⁵.

92. Il est aussi mis en lumière que sa demande, telle que rédigée, ne permet pas de soutenir certaines de ses prétentions. Encore une fois, bien que le Tribunal administratif du logement le soulève, la juge administrative persiste alors que la preuve qu'elle souhaite produire aurait pour conséquence évidente de prendre le plaignant par surprise. Ce faisant, il se serait vu privé du droit à une défense pleine et entière³⁶.

93. Le comité a aussi retenu qu'elle fait défaut à quelques reprises de respecter les règles de décorum qui s'imposent devant le Tribunal administratif du logement. Elle inclut dans ses demandes des réclamations auxquelles elle sait ne pas avoir droit.

94. À l'audience, la juge administrative explique, entre autres, les abus de procédure par sa méconnaissance du domaine de droit relatif au bail de logement.

95. Cet argument ne convainc pas le comité. Il prend note de ce fait, toutefois il n'en demeure pas moins qu'on doit considérer qu'à défaut de connaître ce volet du droit, elle devrait maîtriser les aspects procéduraux des litiges.

96. Par exemple, œuvrant à la section des affaires sociales du Tribunal administratif du Québec, elle ne pouvait ignorer qu'un dossier médical est confidentiel; elle aurait dû savoir qu'elle ne pouvait appeler un témoin à déposer un tel document.

97. Cet argument ne constitue donc pas un facteur atténuant comme elle le prétend.

Les risques de récidive

98. L'absence de risque de récidive est invoquée comme facteur atténuant au défaut de respecter ses obligations relatives au paiement du loyer et au déguerpissement. La juge administrative affirme qu'elle ne désire plus être locataire étant maintenant propriétaire d'un immeuble.

99. Même en tenant compte de cet élément, considérant les explications fournies par la juge administrative dont peu sont retenues comme facteurs atténuants, le comité conclut qu'un risque de récidive demeure.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

La détermination de la sanction

100. Outre les facteurs invoqués, la juge administrative déclare avoir agi sous le coup de l'émotion, et non rationnellement, en raison du stress causé par son emploi et ses problèmes de santé. Ne connaissant toutefois pas la nature exacte ni la durée de ses problèmes professionnels et de santé, le comité considère que ces éléments sont insuffisants pour être considérés aux fins de la détermination de la sanction.

101. La juge administrative plaide qu'une réprimande devrait sanctionner le défaut relatif au paiement du loyer et aux abus judiciaires.

102. Quant au déguerpissement, elle considère que cet aspect de la plainte ne devrait pas être sanctionné. Elle expose qu'un tel comportement est problématique dans l'absolu, mais qu'il s'explique dans les circonstances.

103. Au soutien de ces prétentions, elle invoque des précédents dont deux sont des décisions du Conseil.

104. Le premier est une affaire dans laquelle on reproche à la juge Therrien d'avoir fait défaut de payer des services d'entretien ménager. La plaignante s'est vue contrainte de s'adresser à la Cour du Québec pour réclamer les sommes dues et de faire appel aux services d'un huissier pour exécuter le jugement obtenu au moyen d'une saisie de revenus³⁷.

105. Bien que l'enquête ait démontré qu'il s'agit d'une conduite répréhensible qui porte atteinte à la dignité et à l'intégrité de la charge de juge administratif et malgré le défaut de coopérer à l'enquête, la juge administrative souligne que la sanction imposée est une réprimande.

106. Le comité se distingue de ce précédent en raison de l'analyse des facteurs atténuants et aggravants mis en preuve dans le présent dossier.

107. Le comité rappelle que le comportement des juges doit tendre vers la perfection³⁸ et que cela s'avère nécessaire pour maintenir la confiance du public envers la justice administrative.

108. L'autre affaire présentée, *Poitras et Leclerc*³⁹, est une situation qui emporte une suspension de soixante jours. On reproche au juge administratif un manque de courtoisie et des propos désobligeants prononcés lors d'une audience.

³⁷ *Desrochers et Therrien supra* note 12.

³⁸ *Ruffo c. Conseil de la magistrature*, [1995] 4 RCS 267, par. 110.

³⁹ *Poitras et Leclerc supra* note 12.

109. Suivant le rapport, le comité est d'avis que la conduite du juge administratif, tout au long de l'audience, est suffisamment grave pour entacher l'image que se fait un justiciable raisonnable de la justice et du corps des juges administratifs.

110. Cependant, le comité ne saurait recommander la destitution du juge administratif considérant qu'il s'agit d'une première offense. Une suspension de soixante jours lui est donc imposée.

111. Selon la juge administrative, cette décision doit être distinguée de la présente affaire; s'agissant d'un manquement commis dans l'exercice de fonctions juridictionnelles, il emporte une sanction plus sévère.

112. Le comité rejette cet argument. Aucune autorité ne suggère une telle distinction. Conclure autrement aurait pour incidence de dénaturer l'exemplarité exigée pour chacun des agissements du juge qu'ils soient dans sa vie privée ou professionnelle.

113. La seule distinction que le comité considère avec cette affaire est que celle-ci est circonscrite à un événement alors qu'en l'occurrence, les événements impliquant la juge administrative se déroulent sur des années et se déclinent en plusieurs actes.

114. Par ailleurs, elle porte à l'attention du comité des affaires relevant de la compétence du Conseil de la magistrature du Québec : les affaires *Bradley*⁴⁰ ainsi qu'*Harbour et Paré*⁴¹. Ces deux cas concluent que la destitution est une mesure excessive, laissant comme seule sanction possible la réprimande.

115. Or, des distinctions législatives quant aux régimes applicables aux juges de l'ordre judiciaire et administratif justifient le comité de ne pas adhérer aux conclusions de ces affaires ; la suspension étant une sanction applicable uniquement aux juges administratifs.

116. Ainsi, la suggestion de réprimande de la juge administrative au motif qu'une destitution n'est pas une sanction proportionnelle, sans aborder la possibilité d'une suspension, fait fi de cette distinction législative.

117. Ces deux affaires, outre le fait qu'elles ne comportent pas de similitudes en regard des faits et reproches déontologiques examinés, ne peuvent ainsi soutenir les recommandations de réprimande de la juge administrative.

118. Le comité doit ultimement évaluer la conduite de la juge administrative sous l'angle de la préservation du respect et de la confiance que le public peut espérer avoir à l'égard du corps des juges administratifs et du système de justice administrative dans son ensemble, car c'est l'objectif premier de la déontologie judiciaire.

⁴⁰ *Bradley (Re)* supra note 8.

⁴¹ *Harbour et Paré* supra note 12.

119. Cet objectif est d'autant plus important que la justice administrative en est une de proximité et que tout acte pouvant mettre en péril la confiance du public est susceptible d'avoir un impact pour un grand nombre d'administrés.

120. En l'espèce, le comité considère que le comportement de la juge administrative constitue effectivement, et à plusieurs égards, un écart marqué par rapport à la conduite que le public est en droit d'attendre de la part d'un juge administratif.

121. De ce fait, le comité est d'avis que l'image de la justice administrative a été sérieusement entachée, tout comme aurait pu l'être la confiance d'une personne raisonnable, impartiale et renseignée.

122. N'eût été les remords exprimés, sans doute qu'une sanction plus importante aurait été envisagée.

123. Enfin, le comité considère qu'une seule sanction doit être déterminée et imposée. Un cumul de sanctions comme le propose la juge administrative risque de mener à un résultat disproportionné.

124. Par ailleurs, le comité tient à préciser que la détermination d'une sanction pour chacun des aspects de la plainte n'aurait pas pour effet de mener à une conclusion distincte.

LA CONCLUSION

125. Par conséquent, le comité ayant conclu que certains actes reprochés comportent une gravité objective suffisante pour que, dans le contexte où ils ont été posés, ces actes portent atteinte à l'honneur, la dignité ou l'intégrité de la charge de juge administratif et du Tribunal administratif du Québec et ainsi ébranlent la confiance du public dans le système de justice administrative, il doit imposer une sanction, soit une suspension sans rémunération d'une durée de quatre-vingt-dix jours.

126. Le comité estime que la réprimande ne constitue pas une sanction appropriée en l'espèce, mais ne saurait recommander la destitution de la juge administrative.

127. Vu les motifs ci-dessus exposés, le comité considère qu'une suspension sans rémunération est une sanction appropriée.

PAR CES MOTIFS LE COMITÉ D'ENQUÊTE :

RECOMMANDE au ministre de la Justice la suspension de la juge administrative, M^e Kathya Gagnon, pour une période de quatre-vingt-dix jours sans rémunération.

M^e Julie Charbonneau
Présidente du comité d'enquête

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

M^e Odette Gagné
Juge administrative au Tribunal administratif du Québec

Avocat de la juge administrative : M^e Maxime Morneau-Ricard
Lévesque Lavoie Avocats

Avocates du Conseil de la justice administrative : M^e Danie Daigle
M^e Sophie Leroux

Date de l'audience : 11 mai 2021