

2021 QCCJA 1410

Le 13 mai 2022

PLAINTÉ DE :

M^e Chantal Perreault

À L'ÉGARD DE :

M^e Marie-Josée Corriveau, présidente en chef
du Bureau des présidents des conseils de
discipline

EN PRÉSENCE DE :

M^e Sylvain Bourassa, président du Tribunal
administratif du Québec, membre du Conseil de
la justice administrative et président du Comité
d'enquête

M^{me} Adriane Porcin, membre représentant le
public

M^e Ann Quigley, juge administrative au
Tribunal administratif du travail

**DÉCISION DU COMITÉ D'ENQUÊTE PORTANT SUR DES DEMANDES
D'ORDONNANCE DE HUIS CLOS, ET DE CONFIDENTIALITÉ ET DE
QUALIFICATION DE LA PARTICIPATION DE LA PLAIGNANTE À L'ENQUÊTE**

*(Règle 32 des Règles sur le traitement d'une plainte
du Conseil de la justice administrative)*

1. Le 5 août 2021, le Conseil de la justice administrative reçoit de M^e Chantal Perreault (la plaignante) une plainte à l'égard de M^e Marie-Josée Corriveau, présidente en chef du Bureau des présidents de conseils de discipline.

2. Dans cette plainte, la plaignante dénonce des événements par lesquels elle prétend que M^e Corriveau porterait atteinte à l'indépendance judiciaire des présidents des conseils de discipline des ordres professionnels.

3. Dans le cadre de l'enquête, une première audience a lieu le 17 février 2022.

4. Lors de cette audience, la plaignante et M^e Corriveau présentent leurs points de vue à l'égard de deux demandes préliminaires préalablement formulées par cette dernière :

- une demande de huis clos et de mise sous scellés de la preuve;
- une demande visant à déterminer le statut de la plaignante dans le cadre de l'enquête.

5. M^e Corriveau fonde sa demande d'ordonnance de huis clos et de mise sous scellés de la preuve sur la notion du secret du délibéré, notion qu'elle interprète de façon large et libérale, estimant qu'elle englobe toute discussion tenue entre juges administratifs. Étant d'avis que le principe de confidentialité derrière cette notion devrait être assuré en totalité, elle fait valoir que toute preuve déposée et tout journaliste présent à l'audience devraient être soumis à une telle ordonnance.

6. La plaignante réfute l'argument voulant que le secret du délibéré fonde le droit à cette ordonnance. Elle est d'avis que ce qui est soumis au comité ne relève pas du délibéré, car elle estime que cette notion ne concerne que les échanges qui ont lieu entre les membres d'un conseil de discipline dans l'analyse d'un dossier en particulier. Or, ce qui est soumis au comité concerne notamment, selon la plaignante, des discussions générales tenues en plénière et ne portant sur aucun dossier précis.

7. Quant à la seconde ordonnance, M^e Corriveau souhaite demander au comité qu'il se penche sur le statut de la plaignante, et ce, afin de déterminer le cadre dans lequel celle-ci participera à l'enquête. M^e Corriveau prétend que la plaignante n'est pas une partie à l'instance et que son statut ne lui permet que de déposer une plainte, une preuve documentaire à son soutien et un témoignage.

8. La plaignante s'oppose à cette demande, arguant qu'une décision relative à son statut et aux droits procéduraux dont elle dispose a été rendue lors de la conférence préparatoire tenue le 13 janvier 2022. Elle soutient qu'il s'agit d'une décision du comité qui est finale, et qui ne peut donc être remise en cause.

CONTEXTE

9. Les événements au soutien de la plainte sont survenus dans le cadre de discussions s'étant tenues au sein du Bureau des présidents des conseils de discipline lors d'une modification législative visant l'augmentation des peines au *Code des*

*professions*¹ en lien avec des infractions d'ordre sexuel. Les membres se demandaient alors si ces modifications étaient d'application immédiate, à savoir si elles s'appliquaient aux dossiers en cours, ou si elles ne devaient s'appliquer qu'aux nouveaux litiges².

10. La plaignante prétend que des gestes portés par M^e Corriveau lors des échanges liés à cette modification législative portent atteinte à l'indépendance juridictionnelle des juges administratifs nommés au sein de ce tribunal.

11. Il est à noter que lors de conférences préparatoires tenues dans le cadre de la présente enquête, des éléments de preuve déjà annoncés laissent notamment voir des discussions entre juges administratifs – discussions dont le caractère confidentiel doit, selon M^e Corriveau, être préservé par le comité d'enquête, puisqu'elles sont inhérentes au secret du délibéré.

QUESTIONS EN LITIGE

12. Le comité d'enquête doit décider si la demande d'ordonnance de huis clos et de mise sous scellés de la preuve constitue, dans les circonstances de la présente affaire, une situation justifiant une exception au caractère public de l'enquête. Pour ce faire, il doit d'abord déterminer la nature du secret du délibéré et ce qu'il couvre.

13. Dans l'affirmative, il doit préciser si cette ordonnance doit être totale, c'est-à-dire viser toute la preuve soumise au comité et s'appliquer à toute personne assistant à l'enquête, incluant les journalistes.

14. De plus, considérant que son mandat est de nature inquisitoire, le comité doit également déterminer quel est le statut de la plaignante dans le déroulement de la présente enquête.

15. Après avoir établi la portée du secret du délibéré, le comité d'enquête convient qu'il est prudent d'ordonner un huis clos total, sans la présence de tout journaliste – et ce, considérant les particularités propres au présent dossier – et d'ordonner la mise sous scellés des éléments de preuve relatifs aux échanges entre juges administratifs liés à la modification législative.

16. De même, il conclut que la nature du statut de la plaignante se limite à son témoignage, le dépôt d'une preuve documentaire et la présentation d'observations, et qu'elle ne peut contre-interroger les témoins entendus par le comité d'enquête. En revanche, dans un souci d'efficacité et de célérité des débats, le comité adoptera une

¹ RLRQ, c. C-26.

² C'est du moins ce qu'en déduit le comité d'enquête tant des observations présentées par la plaignante et les avocats de la membre visée par la plainte, lors des deux journées de conférences préparatoires s'étant tenues en début d'enquête, que de la preuve documentaire qui y a été déposée.

façon de faire modulant la règle 34.1 des *Règles sur le traitement d'une plainte du Conseil de la justice administrative* (ci-après « Règles »), mais ce, tout en respectant son esprit.

17. Voici pourquoi.

ANALYSE

Nature et portée du secret du délibéré

18. Avant de déterminer si une ordonnance de huis clos et/ou une ordonnance de mise sous scellés de la preuve doit être rendue, il convient d'examiner la nature des éléments de preuve visés par celle-ci.

19. La membre visée prétend que les éléments de preuve sont en majorité constitués de documents, de témoignages et d'enregistrements de plénières entre juges administratifs ayant échangé sur la portée rétroactive ou non des nouvelles sanctions prévues au *Code des professions*³ en lien avec les infractions à caractère sexuel. Pour eux, ces éléments font partie du secret du délibéré.

20. Elle plaide que ce secret du délibéré n'appartient ni à la plaignante ni à M^e Corriveau, mais qu'il découle plutôt de la saine administration de la justice – ajoutant qu'il s'agit là d'une immunité qui appartient au système de justice.

21. Elle soutient enfin que M^e Corriveau souhaite, par sa demande, protéger le caractère confidentiel du secret du délibéré, et ce, afin d'assurer la saine administration de la justice.

22. Elle précise que plusieurs sujets sensibles seront discutés devant le présent comité d'enquête, notamment : le fonctionnement du Bureau des présidents des conseils de discipline, l'indépendance de ses juges administratifs, les obligations statutaires de sa présidente en chef (dont l'obligation de s'assurer du maintien de la cohérence), de même que le double rôle que revêt cette dernière – qui, en plus de ses responsabilités administratives, siège également sur des conseils de discipline au même titre que les autres juges administratifs.

23. M^e Corriveau invite le comité d'enquête à la prudence, puisqu'elle considère que cette affaire commande l'imposition de paramètres aux débats, d'où sa demande.

24. Pour sa part, la plaignante prétend que les audiences devant le comité d'enquête sont publiques et que le public est en droit de savoir si M^e Corriveau a contrevenu à ses obligations de présidente d'un tribunal administratif.

³ Précitée, note 1.

25. Elle allègue que les éléments de preuve qui seront discutés lors de la présente enquête ne bénéficient pas de la protection du secret du délibéré, puisque selon elle, ce dernier ne s'applique qu'aux discussions relatives à un dossier.
26. Pour une saine administration de la justice, elle plaide que la publicité des débats demeure la règle, et le huis clos « l'exception ». Pour elle, les éléments de preuve présentés dans le cadre de la présente affaire s'inscrivent dans le respect de la règle voulant des débats publics.
27. Elle admet toutefois qu'il y a une possibilité que la preuve présentée jette un doute sur l'impartialité du Bureau des présidents des conseils de discipline quant à l'indépendance de ces derniers. Or, pour elle, il ne s'agit pas d'un motif d'exception à la publicité des débats. Elle revendique le droit du public et des médias d'avoir accès à la preuve. Selon elle, la transparence dans les débats favorise la confiance du public dans le système de justice.
28. Subsidiairement, elle invite le comité d'enquête à juger chacun des éléments de preuve de manière bien distincte et à déterminer, au fil de la présentation de la preuve, si un élément en particulier doit bénéficier d'une mise sous scellés ou d'une discussion à huis clos. Elle considère, à tout le moins, la demande de M^e Corriveau comme étant prématurée.
29. Les *Règles*⁴ prévoient que les audiences d'un comité d'enquête sont publiques, sauf si ce dernier prononce le huis clos des débats.
30. À la lumière de cette disposition, la règle qui prévaut est la publicité des débats, le huis clos demeurant l'exception. Il en est de même devant les tribunaux de droit commun.
31. Le *Code de procédure civile*⁵, duquel un tribunal administratif peut s'inspirer, prévoit cependant certaines exceptions au principe de la publicité des débats, notamment lorsque l'ordre public ou la protection d'intérêts légitimes importants exigent que l'audience se tienne à huis clos.
32. Le secret du délibéré s'inscrit dans la protection de ces intérêts légitimes.
33. Il est toutefois pertinent de se demander dans le cadre du présent litige ce que protège le secret du délibéré.
34. À ce sujet, la Cour suprême du Canada nous éclaire dans une décision portant sur le rôle d'un président d'une commission en matière de cohérence institutionnelle. Et, plus particulièrement, elle se prononce sur la portée de la protection du secret du délibéré offert à un décideur administratif⁶.

⁴ *Règles sur le traitement d'une plainte du Conseil de la justice administrative*, règle 30.

⁵ RLRQ, c. C-25.01, art. 11.

⁶ *Tremblay c. Québec (C.A.S.)* [1992] 1 RCS. 952.

35. La Cour indique que le secret du délibéré demeure la règle, mais que ce dernier peut être levé lorsqu'il peut être fait état de raisons sérieuses de croire que le processus suivi n'a pas respecté les règles de justice naturelle.

36. Elle exclut les questions de procédures et de cheminement d'un dossier du secret du délibéré, estimant que seuls les motifs au fond d'une décision ou leur élaboration dans la pensée des décideurs ne peuvent être visés par ce dernier.

37. Transposés à la présente enquête, ces principes veulent que les discussions de fond tenues par les juges administratifs lors de leurs plénières sur l'impact de la modification législative augmentant les sanctions pour des infractions déontologiques à caractère sexuel soient couvertes par le secret du délibéré : qu'il s'agisse de discussions en lien avec un dossier précis ou de discussions visant à tendre vers une cohérence institutionnelle. Ainsi, il s'avère que tout élément de preuve visant l'élaboration de la pensée des décideurs bénéficie de la protection du secret professionnel.

38. Toutefois, pour les membres du comité d'enquête, le processus de cohérence établi par le Bureau des présidents des conseils de discipline (c'est-à-dire les opérations successives réalisées pour assurer la cohérence) n'est pas protégé par le secret du délibéré.

39. Peut-il pour autant faire l'objet d'une ordonnance de huis clos et de mise sous scellé de la preuve?

Les ordonnances de huis clos et de mise sous scellés de la preuve constituent-elles, dans les circonstances de la présente affaire, une situation justifiant une exception au caractère public de l'enquête? Dans l'affirmative, ces ordonnances doivent-elles être totales ou partielles?

40. Comme préalablement mentionné, la publicité des débats demeure la règle, le huis clos, l'exception.

41. Tant la plaignante que la membre visée reconnaissent les critères pour l'octroi d'une ordonnance de huis clos et de mise sous scellés de la preuve. Pour la première, les critères élaborés par la Cour suprême du Canada⁷ ne sont pas remplis, alors que pour la seconde, ces mêmes critères trouvent application dans la présente enquête.

42. La Cour établit que l'ordonnance de huis clos et la mise sous scellés peuvent être prononcées dans les circonstances suivantes :

- lorsque la publicité des débats pose un risque sérieux pour un intérêt public important;
- lorsque l'ordonnance sollicitée est nécessaire pour écarter ce risque sérieux pour l'intérêt mis en évidence, car d'autres

⁷ *Sherman (Succession) c. Donovan*, 2021 C.S.C. 25, par. 38.

mesures raisonnables ne permettraient pas d'écarter ce risque;
et

- lorsque, du point de vue de la proportionnalité, les avantages de l'ordonnance l'emportent sur ses effets négatifs.

43. M^e Corriveau sollicite ces ordonnances pour protéger le secret du délibéré des juges administratifs, notamment dans leurs discussions visant à se positionner sur l'interprétation à donner aux dispositions législatives augmentant les sanctions pour des manquements déontologiques à caractère sexuel.

44. Les membres du comité d'enquête sont sensibles à l'importance de protéger l'élaboration de la pensée juridique des juges administratifs du Bureau des présidents des conseils de discipline sur cette question.

45. La violation du secret du délibéré par la publicité des débats pose un risque sérieux : d'une part, elle risque d'ébranler la confiance du public envers la justice administrative et, d'autre part, elle menace d'anéantir tous les efforts déployés par les juges administratifs pour tendre vers une cohérence institutionnelle, laquelle est souhaitée dans l'intérêt public.

46. Pour les membres du comité d'enquête, ce risque est important et bien réel. Si les discussions qui sont au cœur même de l'élaboration de la pensée des juges administratifs étaient rendues publiques, il est fort vraisemblable que ces derniers refusent de prendre part aux échanges portant sur la cohérence institutionnelle.

47. Conséquemment, le secret du délibéré doit être protégé par une ordonnance de huis clos et de mise sous scellés de ses éléments de preuve.

48. Mais qu'en est-il au juste du processus de cohérence établi par la présidente en chef du Bureau des présidents de conseils de discipline, qui lui, n'est pas protégé par le secret du délibéré? Existe-t-il, à l'instar de l'invitation de la Cour suprême, d'autres moyens pour écarter un risque de divulgation des informations qui en découlent si ces dernières étaient rendues publiques ?

49. Deux éléments militent vers l'absence de moyen.

50. D'une part, la plaignante, qui n'est pas représentée par avocat, témoigne par déclaration. Or, il apparaît difficile pour les avocats de M^e Corriveau de s'opposer à une question illégale, ou encore à un élément de preuve protégé par le secret du délibéré, vu l'absence de question préalable à l'introduction d'un élément en preuve de cette nature.

51. La déclaration de la plaignante, une fois faite, même illégale, demeure dite. Une ordonnance de non-publication, non-divulgation, non-diffusion et non-communication suffit-elle à préserver le secret du délibéré dans de telles circonstances?

52. À première vue, un manquement à une telle ordonnance est certes susceptible d'une sanction, mais le dommage est et demeure fait une fois l'information publiée, diffusée, divulguée ou communiquée. Le principe du secret du délibéré, en ce sens, commande la plus grande prudence.

53. D'autre part, le comité d'enquête a eu l'occasion de tenir deux conférences préparatoires et une journée d'audience pour entendre les deux moyens préliminaires.

54. L'expérience démontre que la ligne est mince entre le processus de cohérence sur lequel le comité d'enquête est appelé à se prononcer selon le mandat reçu par le comité de recevabilité de la plainte et les discussions visant l'élaboration de la pensée juridique des décideurs administratifs sur la question faisant l'objet des activités de cohérence.

55. Lorsqu'il est question de non-respect de l'indépendance juridictionnelle de juges administratifs par sa présidence dans le cadre d'activités de cohérence (le tout étant conjugué au fait que la plaignante témoigne par déclaration), le risque sérieux établi par la Cour suprême est présent et ne peut être protégé par un moyen autre que le huis clos.

56. La plaignante invite le comité d'enquête à se positionner sur la protection du secret du délibéré pour chacun des éléments de preuve, au fur et à mesure de leurs présentations. Le comité ne peut retenir cette proposition.

57. Devant le nombre déjà impressionnant de documents déposés et le temps requis pour la preuve, le comité d'enquête, au nom du principe de la proportionnalité et de l'efficacité des débats, est enclin à opter pour un huis clos général et total. Celui-ci sera assorti d'une ordonnance de mise sous scellés des documents et des témoignages recueillis dans le cadre de la présente enquête. Ainsi, les avantages de cette ordonnance l'emportent sur les effets négatifs de la restriction au caractère public des débats.

L'ordonnance de huis clos doit-elle exclure la présence de journalistes?

58. Il importe ici de se pencher sur la portée de cette ordonnance et de se demander si celle-ci doit exclure la présence de journalistes aux audiences du comité d'enquête.

59. Les Règles sont silencieuses sur cette question. Elles se limitent à reconnaître la publicité des débats comme étant la règle et le huis clos, l'exception.

60. Le *Code de procédure civile*⁸, quant à lui, prévoit que le tribunal peut faire exception au principe de la publicité des débats⁹.

61. Or, même si ce dernier permet la présence de journalistes malgré le huis clos, il convient de souligner qu'il édicte aussi que le tribunal peut refuser leur présence si les

⁸ RLRQ, c. C-25.01

⁹ Précité, note 3, art. 12.

circonstances l'exigent, et ce, pour éviter un préjudice sérieux à une personne dont les intérêts risquent d'être touchés par la demande ou l'instance¹⁰.

62. Pour le comité d'enquête, les critères élaborés par la Cour suprême en matière de huis clos justifient l'extension du huis clos à la présence des journalistes. Dans le présent débat, il est vraisemblable que la présence d'une journaliste cause un préjudice sérieux à la membre visée qui vont au-delà des risques normalement prévisibles pour tout membre pouvant être visé par une telle plainte. Le rôle et les responsabilités de M^e Corriveau pouvant être qualifiés d'hybrides puisqu'elle préside le Bureau des présidents de conseil de discipline et qu'elle y siège également à titre de décideur administratif, augmentent les risques potentiels de préjudice.

63. De plus, pour les motifs élaborés à la section précédente, il nous appert également qu'un risque sérieux est présent et milite en faveur d'un huis clos excluant la présence de tout journaliste.

64. La protection de l'élaboration de la pensée juridique des décideurs administratifs de même que la nécessité de les inviter à discuter afin de tendre vers une cohérence institutionnelle de leurs décisions militent en faveur d'une grande prudence pour protéger le secret du délibéré.

Quel est le statut dévolu à la plaignante dans le cadre de cette enquête?

65. La membre visée demande que soit déterminé le statut de la plaignante dans le cadre de l'enquête. Elle soutient que l'enquête du comité n'est pas de nature contradictoire, mais bien de nature inquisitoire, et qu'il lui appartient de recueillir la preuve et de la faire émerger. À ce titre, la plaignante ne bénéficie pas du statut de partie et elle ne peut donc pas contre-interroger les autres témoins.

66. La plaignante reconnaît qu'il appartient au comité d'enquête de faire émerger la preuve. Elle reconnaît également le caractère inquisitoire du comité. À ce titre, elle admet que le fardeau de la preuve ne lui appartient pas.

67. Elle prétend par ailleurs que le comité d'enquête, malgré les *Règles*, demeure maître de ses règles de preuve. Elle souligne que le procès-verbal de la seconde conférence préparatoire lui octroie le droit de contre-interroger les témoins et fait valoir que le comité ne peut revenir sur cette décision.

68. Il est ici à noter que les *Règles* prévoient une série d'éléments démontrant que la plaignante n'a pas le statut de partie.

69. Ainsi, la communication de la preuve n'est faite qu'à la personne visée par la plainte ou à ses représentants¹¹. De même, toute personne qui dépose un nouveau

¹⁰ Précité, note 3, art. 13.

¹¹ Règle 26.

document à l'audience doit en remettre copie aux membres du comité d'enquête, à la personne visée par la plainte ou à son procureur. Nulle obligation de remettre une copie à la plaignante n'est mentionnée.

70. Enfin, ces règles prévoient qu'au terme de son enquête, le comité permet à tout plaignant ou plaignante de présenter ses observations avant de mettre l'affaire en délibéré. Le plaignant peut ainsi se faire entendre sur l'ensemble de la preuve administrée devant le comité d'enquête.

71. Il s'agit là d'un processus fort différent du mode d'audience contradictoire.

72. La plaignante soulève un premier argument, soit le caractère tardif de la demande de la membre visée, visant à circonscrire le débat.

73. Le comité d'enquête ne peut retenir cet argument. La demande a été faite à la suite de la dernière conférence préparatoire, en début d'audience et après que le comité et la plaignante eurent été avisés par écrit.

74. Ainsi, la justice administrative commande une certaine souplesse.

75. Le second argument de la plaignante vise l'octroi du droit au contre-interrogatoire dans le cadre de la conférence préparatoire.

76. Le comité ne peut retenir davantage ce motif. En effet, les discussions entreprises lors de la conférence préparatoire visaient non seulement à établir un mode de fonctionnement offrant à la personne visée par la plainte le droit à une défense pleine et entière. Elle visait aussi à connaître toute la preuve soulevée par les nombreux témoignages alors annoncés par la plaignante et toute la preuve documentaire.

77. Il est certes exact de prétendre que le comité est maître de sa preuve et de sa procédure.

78. La question a été soulevée au moment opportun et aucun préjudice personnel n'a été subi par la plaignante.

79. Sans vouloir minimiser l'importance du statut de la plaignante, le comité d'enquête rappelle que celle-ci est un témoin dans l'enquête¹² et qu'à ce titre, son droit est d'offrir un témoignage et des observations.

80. Au besoin, le comité se réservera le droit d'adapter la portée de la règle 34.1 des *Règles*, en fonction du nombre de témoins qu'assignera M^e Corriveau lorsque ceux-ci seront connus. Il est également possible que le comité préfère recevoir les observations de la plaignante à la fin de chaque témoignage, et ce, pour des raisons d'efficacité. Quelle que soit la décision du comité, les interventions de la plaignante devront se limiter à des

¹² *Péloquin et Hélène de Kovachich, j.a.*, 2013 QCCJA 645, par. 51 et 52; *Ruffo c. C.M.Q.*, 4 RCS 267.

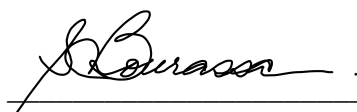
observations; celle-ci ne pourra pas s'arroger du droit de contre-interroger les témoins de M^e Corriveau, ni cette dernière.

POUR CES MOTIFS, LE COMITÉ D'ENQUÊTE :

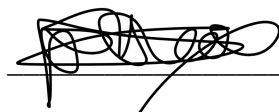
ORDONNE que les audiences tenues dans le cadre de cette enquête se poursuivent à huis clos, sans la présence de journalistes;

ORDONNE que la preuve soit mise sous scellés;

DÉCLARE que la plaignante possède, aux fins de l'enquête, un statut de témoin et qu'à ce titre, elle ne peut offrir que son témoignage, des éléments de preuve et des observations, et ce, à la fin de l'enquête ou aux moments jugés opportuns par le comité d'enquête.



M^e Sylvain Bourassa
Président du comité d'enquête



M^{me} Adriane Porcin



M^e Ann Quigley