

QUÉBEC, le 31 octobre 2014

PLAINTE DE :

M. Jean-Philippe La Haye

À L'ÉGARD DE :

M^e Renée-Claude Bélanger
Commission des lésions professionnelles

EN PRÉSENCE DE :

M^e Louis Morin, membre du Conseil de la justice administrative, président du Comité d'enquête

M. Simon Julien, membre du Conseil de la justice administrative

M^e Santina Di Pasquale, commissaire à la Commission des lésions professionnelles et membre du Conseil de la justice administrative

RAPPORT DU COMITÉ D'ENQUÊTE

I - Le mandat du comité :

- [1]** Le 27 février 2014, M. Jean-Philippe La Haye porte plainte au Conseil de la justice administrative (C.J.A.) contre la commissaire, M^e Renée-Claude Bélanger, juge administrative à la Commission des lésions professionnelles (CLP), lui reprochant d'avoir rendu sa décision dans un délai déraisonnable.
- [2]** Cette plainte fut transmise au Comité d'examen de la recevabilité des plaintes constitué par le Conseil de la justice administrative en vertu de l'article 184.2 de la *Loi sur la justice administrative*¹ (LJA).
- [3]** Ce comité a tenu une séance le mercredi 11 juin 2014. Il a alors déclaré recevable la plainte de M. La Haye et a transmis ses conclusions au (C.J.A.) ce même jour.

¹ L.R.Q., c. J-3

[4] Conformément aux articles 186 et 187 de la *L.J.A.*, le Conseil a constitué le présent comité d'enquête, avec le mandat de « (...) faire enquête sur la plainte formulée le 27 février 2014 par M. Jean-Philippe La Haye contre M^e Renée-Claude Bélanger, au regard notamment des articles 3 et 7 du *Code de déontologie* des membres de la Commission des lésions professionnelles (R.L.R.Q., c. A-3.001, r.4), ainsi que de l'article 429.51 de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (LATMP)*, (R.L.R.Q., c. A-3.001), quant au délai pour rendre sa décision dans le dossier portant le numéro 504757-04B-1302 ».

II - L'enquête :

[5] Dans son enquête, le comité a pris connaissance de divers documents qui lui ont été transmis par la permanence du C.J.A., dans une brochure intitulée *Inventaire et liste de pièces*, et dont le plaignant et M^e Bélanger ou son procureur ont reçu copie.

[6] Le comité a aussi tenu une enquête publique le 30 septembre 2014.

a) Les documents :

[7] Le plaignant représentait Mme Nancy Duff dans le dossier CLP 504757-04B-1302. Mme Duff contestait à la CLP une décision de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), datée du 22 janvier 2013, rendue à la suite d'une révision administrative. Par cette décision, la CSST déclarait que l'emploi d'assembleuse de petits articles constitue un emploi convenable pour Mme Duff et qu'elle est capable d'exercer cet emploi à compter du 6 décembre 2012.

[8] Devant la CLP, le dossier a ainsi cheminé : la requête de la travailleuse a été déposée le 19 février 2013. Un avis d'audition a été transmis le 19 mars 2013 pour une audience à être tenue le 15 mai 2013. Le 18 avril 2013, le plaignant qui représentait la travailleuse a demandé une remise d'audience afin de permettre à sa cliente d'obtenir un document de son médecin traitant. Une remise est accordée et les parties consentent à ce que l'audition soit tenue le 9 septembre 2013.

[9] Effectivement, une audience, présidée par M^e Bélanger, s'est tenue le 9 septembre 2013 à Drummondville. Lors de l'audience, Mme Duff demande de déclarer que l'emploi proposé ne constitue pas un emploi convenable et qu'elle devrait recevoir au moins un (1) an de traitements d'ostéopathie.

[10] Le dossier fut pris en délibéré le 26 septembre 2013 suite à la transmission de différents documents, et la décision de la CLP, rendue par M^e Bélanger, le fut le 28 février 2014.

[11] En vertu du premier alinéa de l'article 429.51 de la *LATMP*, la décision devait être rendue dans les neuf (9) mois qui suivent le dépôt de la requête introductive du recours et dans les trois (3) mois de la prise en délibéré de l'affaire.

[12] Le procureur de M^e Bélanger a transmis une lettre au C.J.A., ainsi qu'au Comité d'examen de la recevabilité des plaintes, visant à expliquer ce délai. Il y est fait état de

la condition médicale de M^e Bélanger. Le comité d'enquête a copie de ces représentations et copie a aussi été transmise au plaignant, mais les références à la nature de la condition médicale ont été caviardées, à la demande du procureur de M^e Bélanger. Ces documents sont dans la brochure: Inventaire et liste de pièces.

[13] Dans sa plainte, le plaignant a attiré l'attention sur les faits suivants :

« En tant que représentant, j'ai fait une demande le 12 décembre 2013 (copie de cette demande pourra vous être fournie) et ce dans le but de connaître à quel moment la décision sera rendue et j'ai par la suite fait des appels au début janvier 2014. Nous avons reçu une lettre datée du 23 janvier 2014 nous mentionnant que la décision sera rendue d'ici le 28 février 2014 dû à des circonstances « hors de contrôle » et aucune explication ne fut donnée sur lesdites circonstances, malgré la demande qui fut faite par téléphone et de plus aucune demande d'extension de délai ne fut demandée. »

b) L'enquête publique.

[14] L'audience publique du 30 septembre 2014 s'est tenue dans les bureaux de la Commission des relations du travail à Québec. Le plaignant était présent, sa cliente, Mme Duff, M^e Bélanger et son procureur, M^e Simon Ruel, ainsi que M^e Lachance et Mme Langlois du C.J.A.

[15] Tant le plaignant que M^e Bélanger ont reconnu que les faits apparaissant à la brochure *Inventaire et liste de pièces* étaient conformes à ce qui s'était passé.

[16] Dans la copie du plaignant, les pages faisant référence aux motifs allégués par M^e Bélanger, expliquant le délai, ainsi qu'un certificat médical certifiant que la condition médicale de M^e Bélanger a eu des effets sur son rythme de travail, furent caviardées.

[17] À cette audience fut déposé un deuxième rapport médical précisant le premier.

[18] À la demande du procureur de M^e Bélanger, le comité a tenu une partie de l'enquête à huis clos, au cours de laquelle furent explicités ces motifs.

[19] Le procureur a demandé de déclarer la mise sous scellés du rapport médical déposé ainsi que des informations apparaissant aux pages 46, 48, 49, 50, 106, 107 et 108 du cahier des faits. Il a aussi demandé d'interdire la publication, la divulgation et la diffusion du contenu de ces documents. Séance tenante, vu qu'il n'y avait aucun intérêt pour la présente affaire que la condition médicale de M^e Bélanger soit rendue publique, le comité a accepté cette demande.

[20] Au retour du huis clos, en présence du plaignant et de Mme Duff, le comité a expliqué la décision qu'il a rendue quant à l'acceptation de la demande de huis clos. En effet, ces derniers ont été informés que le motif allégué par M^e Bélanger pour expliquer le retard à rendre la décision est une condition médicale qui a eu des effets sur son rythme de travail, mais que les détails de cette condition médicale ne seraient pas divulgués. Le plaignant n'a fait aucune objection à ce que ces informations ne soient pas dévoilées.

- [21] M^e Bélanger a ensuite témoigné et a expliqué qu'à la mi-novembre 2013, sa condition médicale la ralentissait dans ses délibérés et qu'elle avait un bon nombre de dossiers. Elle a alors appelé un membre de la direction de la CLP pour lui expliquer la situation. Elle a ensuite rencontré la présidente et le vice-président le 29 novembre 2013. Ils ont regardé ensemble la situation et il fut décidé qu'elle cesserait pendant un certain temps de siéger afin de lui permettre de rédiger les décisions dans ses dossiers. Elle a donc cessé de siéger à cette date et elle ne se rendait plus dans les locaux de Drummondville. Il fut convenu de mettre à sa disposition un bureau dans les locaux de la CLP à Lévis.
- [22] Elle a transmis une lettre aux parties qui ont communiqué avec le bureau pour s'informer de l'état de leurs dossiers. Dans cette lettre, elle indiquait qu'elle n'a pas pu rendre sa décision aussi promptement qu'elle l'aurait souhaitée en raison de circonstances hors de son contrôle et elle précisait la date à laquelle la décision serait rendue. Elle a établi une liste de priorité pour rendre ses décisions. Elle a considéré que le dossier de Mme Duff devait être traité en priorité, mais il y en avait d'autres de même nature.
- [23] Elle ajoute ne pas avoir eu connaissance de la lettre de M. La Haye du 12 décembre 2013. Comme la missive était adressée à Drummondville et que M^e Bélanger n'y allait pas vu qu'elle ne siégeait plus, elle n'a pas eu connaissance de cette lettre. Elle a tenté d'obtenir des explications, mais elle ignore pourquoi elle ne fut pas avisée de cette lettre.
- [24] Le 22 janvier 2014, sa secrétaire lui dit que M. La Haye l'a appelée pour savoir quand la décision serait rendue. C'est alors qu'elle a constaté, consultant le système informatique, qu'il y avait une lettre du 12 décembre 2013. Elle a dès lors transmis une lettre à M. La Haye, dans laquelle elle explique que des circonstances hors de son contrôle l'ont empêchée de rendre sa décision aussi promptement qu'elle l'aurait souhaité et elle l'avise que la décision devrait être rendue le 23 février 2014.
- [25] Lors de son témoignage, elle souligne avoir pleine connaissance des troubles qu'a pu causer à Mme Duff le fait que la décision n'a pas été rendue dans les délais qu'elle aurait souhaités. Elle s'est excusée des inconvénients causés.

III - Le huis clos, la mise sous scellés et l'ordonnance de non-divulgence, non-publication et non-diffusion :

- [26] Le comité considère important que son enquête soit publique. Il est depuis longtemps reconnu que la publicité des débats devant les Cours de justice et les tribunaux administratifs est une caractéristique d'une société démocratique. Ce n'est qu'exceptionnellement que les débats doivent se tenir à huis clos.
- [27] Toutefois, la Cour suprême, dans les arrêts *Dagenais² et Mentuck³*, a reconnu qu'il y a des circonstances où les débats peuvent être tenus à huis clos. Toutefois, avant de se prononcer sur de telles ordonnances, un tribunal doit pondérer le droit à la liberté

² *Dagenais c. Société Radio-Canada*, 1994 CanLII 39 (CSC), [1994] 3 R.C.S. 835.

³ *R. c. Mentuck*, 2001 CSC 76 (CanLII), [2001] 3 R.C.S. 442.

d'expression avec les autres droits et intérêts en cause, et ce, selon les principes de l'atteinte minimale et la proportionnalité dégagés dans l'affaire *Oakes*⁴.

[28] Selon ces enseignements, l'ordonnance pourra être émise si :

- a) elle est nécessaire pour écarter un risque sérieux pour la bonne administration de la justice, vu l'absence d'autres mesures raisonnables pouvant écarter ce risque;
- b) ses effets bénéfiques sont plus importants que ses effets préjudiciables sur les droits et les intérêts des parties et du public.

[29] Le comité a jugé qu'il était dans une situation où il était légitime de procéder à huis clos pour une partie de l'enquête. En effet, il n'est pas important que le public soit informé de la nature de la condition médicale de M^e Bélanger ni du contenu des certificats médicaux déposés. La *Charte des droits et libertés de la personne*⁵ prévoit, à son article 5, que toute personne a droit au respect de sa vie privée. Le comité estime que rendre publiques de telles informations risque de perturber la sérénité requise pour tout juge administratif. Cette ordonnance était donc nécessaire pour la bonne administration de la justice.

[30] L'ordonnance de huis clos a amené le comité à continuer son enquête sur cet aspect hors la présence du plaignant. Bien que parfois on qualifie le plaignant de partie, il n'est pas véritablement une partie au sens juridique, comme l'a souligné la Cour Suprême dans *Ruffo*⁶ :

« La plaignante n'est pas une partie poursuivante à qui incombe le fardeau de la preuve. L'enquête du comité se veut plutôt l'expression de fonctions purement investigatrices et, dans cette perspective, la véritable conduite de l'affaire n'est pas du ressort des parties, mais bien du comité lui-même.

Vu l'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: la fonction première du comité est la recherche de la vérité. Le concept de « partie » à l'audition devant le comité ne change pas l'essence de l'institution en cause. Si le juge en chef se prévaut du processus disciplinaire en prenant l'initiative de porter plainte, il n'y a donc pas là matière à croire que le Conseil et son comité, aux yeux d'un observateur raisonnable et bien renseigné, ne posséderont pas l'impartialité nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches. »

[31] La procédure suivie par le comité d'enquête est de nature inquisitoire et non contradictoire. La seule obligation qu'a le comité est de donner au plaignant l'occasion d'être entendu lors d'une audience tenue par le comité d'enquête, et ce, en conformité avec l'article 190 de la *LJA*.

⁴ *R. c. Oakes*, 1998 CanLII 46 (CSC), [1986] 1 R.C.S. 103.

⁵ L.R.Q., c. C-12

⁶ *Ruffo c. Conseil de la magistrature*, [1995] 4 R.C.S. 267.

[32] N'étant pas une partie au sens juridique, c'est pourquoi l'enquête sous huis clos s'est tenue hors la présence du plaignant.

[33] Les autres ordonnances se justifient pour les mêmes motifs que le huis clos.

IV - Les représentations :

[34] Le plaignant ne fait pas de représentations particulières. M^e Simon Ruel reprend ce qu'il a dit dans ses représentations au Comité d'examen de la recevabilité des plaintes et il souligne que le délai pour rendre des décisions constitue une volonté législative à atteindre, mais que ce n'est pas une obligation absolue. Il peut exister plusieurs situations justifiant le dépassement du délai de trois (3) mois. Pour qu'il y ait manquement au *Code de déontologie*, il faut que l'acte reproché comporte une gravité objective suffisante pour que, dans le contexte où il a été posé, cet acte porte atteinte à l'honneur, la dignité ou l'intégrité de la magistrature.

[35] Or, ici, non seulement on n'est pas en présence d'un acte comportant une gravité objective, mais on est en présence d'une juge administrative qui, vu les circonstances, s'est comportée de façon digne, voire a tout tenté pour minimiser les effets de sa condition médicale. L'empathie manifestée envers Mme Duff lors de son témoignage démontre qu'il n'y a sûrement pas eu là un comportement allant au-delà de la normalité.

V - Analyse et conclusion :

[36] Le comité d'enquête doit décider s'il y a eu un manquement déontologique de la part de M^e Bélanger.

[37] L'article 429.51 de la *LATMP* prévoit ce qui suit concernant le délai à rendre une décision :

« **429.51.** La Commission des lésions professionnelles doit rendre sa décision dans les neuf mois qui suivent le dépôt de la requête introductive du recours et dans les trois mois de la prise en délibéré de l'affaire.

Toutefois, celle-ci doit, dans le cas des recours visés à l'article 429.31, rendre sa décision dans les 90 jours qui suivent le dépôt de la requête introductive du recours et dans les 60 jours de la prise en délibéré de l'affaire.

Le défaut par la Commission des lésions professionnelles d'observer ces délais n'a pas pour effet de dessaisir le commissaire, ni d'invalider la décision, l'ordre ou l'ordonnance que celui-ci rend après l'expiration du délai. »

Dans le cas du dossier de Mme Duff, c'est le 1^e alinéa qui s'applique.

[38] La décision de la CLP n'a pas été rendue dans le délai prescrit à la Loi. En effet, la décision a été rendue le 28 février 2014 alors que l'affaire avait été prise en délibéré le 26 septembre 2013 et que la requête introductive d'instance a été déposée le 19 février 2013.

[39] Le *Code de déontologie des membres de la Commission des lésions professionnelles*⁷ ne fait pas référence à un délai spécifique pour rendre la décision. Par ailleurs, les notions de célérité et de diligence sont mentionnées aux articles 3 et 7.

« **3.** Le membre exerce ses fonctions avec soin, dignité et intégrité, en considérant l'importance des valeurs d'accessibilité et de célérité qui caractérise la Commission.

7. Le membre se rend disponible pour s'acquitter consciencieusement et de façon diligente des devoirs de ses fonctions. »

[40] Il est largement accepté que ce qui caractérise les tribunaux administratifs, du moins ceux qui ont des pouvoirs juridictionnels comme la CLP, est la célérité, l'accessibilité et l'expertise.

[41] Le législateur a prévu expressément des délais limites pour ce genre de tribunaux administratifs, a enlevé la possibilité d'en appeler, simplifié les règles de preuve et de procédures et prévu la possibilité d'être représenté par des non-avocats. Ces tribunaux doivent tendre à respecter ces délais puisque c'est la volonté du législateur.

[42] On peut comprendre aisément qu'une personne ne peut attendre longtemps avant d'être fixée sur son incapacité et sur les compensations auxquelles elle a droit. La vie utile d'un travailleur n'est pas assez longue pour subir les délais du système judiciaire. On constate d'ailleurs que dans certaines affaires faisant les manchettes, le public est consterné de voir combien de temps cela prend pour qu'une affaire soit réglée.

[43] Toutefois le fait de ne pas rendre une décision dans les délais prescrits par la Loi n'entraîne pas automatiquement une faute déontologique ni ne permet de conclure qu'il y ait eu nécessairement un manque de célérité ou de diligence.

[44] Toutes sortes d'événements et de contingences font qu'il est parfois difficile de respecter des délais aussi courts, soit en raison de la nature de l'affaire, de sa complexité, de la nature des procédures et des contraintes, tant pour les parties que pour le décideur.

[45] En effet la célérité est une valeur et le respect d'une valeur ne peut s'apprécier qu'en tenant compte de l'ensemble des circonstances propres à chaque cas.

[46] Ainsi, dans la présente affaire, deux événements hors du contrôle du plaignant et de la juge administrative expliquent les délais plus longs que ceux prévus par la Loi. En effet, il ne faut pas oublier que le plaignant, pour des circonstances tout à fait légitimes et probablement hors de son contrôle, n'a pas été en mesure de procéder le 15 mai 2013. Il y a eu là un premier délai de quatre (4) mois. De plus, il y a eu le retard de M^e Bélanger à rendre sa décision, pour des motifs que le comité juge tout à fait valables.

[47] En effet, le comité est satisfait des explications fournies par M^e Bélanger pour expliquer le dépassement des trois (3) mois prévus par la *LATMP*. Il est convaincu que la

⁷ L.R.Q., c.A-3.001, r.4.

condition médicale de M^e Bélanger à l'époque pertinente a eu une incidence sur le rythme de son travail et explique le retard. Il a trouvé qu'effectivement, M^e Bélanger a tout fait pour que la situation dérange le moins possible les parties et, dans le cas présent, Mme Duff.

[48] Dès qu'elle a eu connaissance du fait que le plaignant avait communiqué avec le greffe du tribunal pour obtenir des renseignements sur l'état d'avancement de la décision, elle s'est empressée de lui écrire une lettre et de l'aviser que la décision serait rendue à une date déterminée. La décision a effectivement été rendue à la date qu'elle avait indiquée dans cette lettre et elle est longuement motivée.


[49] Le comité est d'avis qu'il n'y a pas eu ici de manquement déontologique.

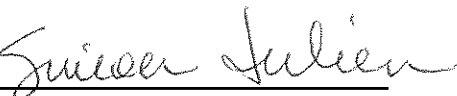
EN CONSÉQUENCE, LE COMITÉ D'ENQUÊTE :

DÉCLARE la mise sous scellés des documents apparaissant aux pages 46, 48, 49, 50, 106, 107 et 108 du cahier intitulé *Inventaire et liste des pièces*, ainsi que du rapport médical déposé lors de l'audience du 30 septembre.

INTERDIT la publication, la divulgation et la diffusion du contenu des documents ci-haut mentionnés.

DÉCLARE la plainte non fondée.


M^e Louis Morin


M. Simon Julien


M^e Santina Di Pasquale

Procureure de la commissaire : M^e Simon Ruel