

2019 QCCJA 1175

Le 11 février 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. Au soutien de ses prétentions portant sur les documents altérés, le plaignant fournit un rapport d'expertise, lequel est rédigé par une experte certifiée en écriture et documents en date du 18 octobre 2019².
5. Par ailleurs, ses prétentions relatives au comportement inapproprié de la juge administrative sont appuyées par une déclaration solennelle dans laquelle la personne qui en aurait été victime affirme ce qui suit :

[...]

2-. À la demande du propriétaire Marcellin Bélanger, pour seule fin d'accommoder d'autres locataires de cet immeuble, je permets de déposer leur paiement de loyer dans ma boîte à malle située dans le vestibule de l'entrée sans pour autant me déranger.

² Pièce C01 — Rapport d'expertise rédigé par M^{me} Graziella Pettinati pour le plaignant, p. 8-47, [ci-après rapport d'expertise produit par le plaignant].

3- *Tous suivent cette consigne à l'exception d'une qui régulièrement entrave fortement ma tranquillité et ma quiétude de façon agressive. [...]*³

6. 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 logement⁴.

LA RECEVABILITE DE LA PLAINTE

7. Le 2 juin 2020, le comité d'examen de la recevabilité des plaintes (comité d'examen) déclare recevable la plainte à l'encontre de la juge administrative au sens de l'article 186 de la Loi sur la justice administrative⁵ 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)*⁶.

8. À cette même date, le Conseil constitue un comité d'enquête (comité)⁷.

9. La composition de ce comité est modifiée ultérieurement à trois reprises, sauf quant à sa présidence.

10. En effet, elle est modifiée une première fois, le 29 octobre 2020, et une seconde, le 16 novembre 2020, quant au siège assurant la représentation du Tribunal administratif du Québec. Une troisième modification est apportée le 1^{er} décembre 2020 relativement au siège occupé par un membre du Conseil représentant le public.

³ Pièce C01 — Déclaration solennelle, p. 37.

⁴ Plainte déposée par le plaignant *supra* note 1.

⁵ RLRQ, c. J-3.

⁶ Pièce C12 — Extrait du procès-verbal de la 76^e séance du comité d'examen de la recevabilité des plaintes.

⁷ Pièce C13 — Extrait du procès-verbal de la 150^e séance du Conseil de la justice administrative.

11. Les résolutions pertinentes du Conseil à cet égard se lisent comme suit :

i. Résolution de la séance du 29 octobre 2020

ATTENDU QUE le 2 juin 2020, un comité est constitué par le Conseil de la justice administrative pour enquêter sur la plainte déposée le 27 novembre 2019 par M. Marcellin Bélanger à l'égard de M^e Kathya Gagnon, juge administrative au Tribunal administratif du Québec;

ATTENDU QUE M^e Michel Waechter est nommé pour siéger à ce comité comme membre représentant le Tribunal administratif du Québec et que M^e Marie Charest est désignée substitut de celui-ci;

ATTENDU QUE le 23 octobre 2020, M^e Michel Waechter se récuse;

ATTENDU QUE le 26 octobre 2020, M^e Marie Charest se récuse;

ATTENDU QU'il y a lieu de nommer un membre du Tribunal administratif du Québec pour siéger à ce comité en application de l'article 186 de la Loi sur la justice administrative (RLRQ, c. J-3);

EN CONSÉQUENCE, sur la proposition de M. René Côté, il est résolu de désigner M^e Diane Bouchard pour siéger à ce comité et qu'en cas d'empêchement ou de refus de la désignation, M^e Odette Gagné est désignée comme substitut⁸.

ii. Résolution de la séance du 1^{er} décembre 2020

ATTENDU QUE le 2 juin 2020, un comité est constitué par le Conseil de la justice administrative pour enquêter sur la plainte déposée le 27 novembre 2019 par M. Marcellin Bélanger à l'égard de M^e Kathya Gagnon, juge administrative au Tribunal administratif du Québec;

ATTENDU QUE M^{me} Jill Leslie Goldberg est nommée pour siéger à ce comité comme membre du Conseil représentant le public et n'exerçant pas une profession juridique;

ATTENDU QUE M^{me} Suzanne Danino est désignée substitut de celle-ci;

⁸ Pièce C18 — Extrait du procès-verbal de la 157^e séance du Conseil de la justice administrative.

ATTENDU QUE le 18 novembre 2020, suivant le décret gouvernemental 1234-2020, les mandats de M^{me} Suzanne Danino et de M^{me} Jill Leslie Goldberg à titre de membre du Conseil prennent fin;

ATTENDU QUE le 4^e alinéa de l'article 168 de la Loi sur la justice administrative (RLRQ, c. J-3) prévoit que tout membre peut, à la fin de son mandat, continuer à exercer ses fonctions pour terminer les affaires qu'il a déjà commencé à entendre et sur lesquelles il n'a pas encore statué;

ATTENDU QUE le 24 novembre 2020, M^{me} Jill Leslie Goldberg se récuse;

ATTENDU QUE M^{me} Suzanne Danino, conformément à la Loi sur la justice administrative, n'est plus habilitée pour agir en tant que substitut au sein de ce comité;

ATTENDU QU'il y a lieu de nommer un membre du Conseil représentant le public et n'exerçant pas une profession juridique pour siéger à ce comité en application de l'article 186 de la Loi sur la justice administrative;

EN CONSÉQUENCE, sur la proposition de M. Simon Julien, il est résolu de désigner M. René Côté pour siéger à ce comité et qu'en cas d'empêchement ou de refus de la désignation, M^{me} Manon Dufresne est désignée comme substitut⁹.

LA QUESTION EN LITIGE

12. En l'instance, le comité doit déterminer si la conduite de la juge administrative constitue un manquement déontologique eu égard aux dispositions suivantes :

- i. Loi sur la justice administrative

179.1. *Les membres du Tribunal doivent exercer utilement leurs fonctions, maintenir leur compétence et agir avec diligence. Ils doivent éviter de se placer dans une situation qui porte atteinte à cet exercice et avoir un comportement pleinement compatible avec les exigences d'honneur, de dignité et d'intégrité qui s'attachent à l'exercice des fonctions juridictionnelles¹⁰.*

⁹ Pièce C19 — Extrait du procès-verbal de la 158^e séance du Conseil de la justice administrative.

¹⁰ RLRQ, c. J-3.

ii. Code de déontologie applicable aux membres du Tribunal administratif du Québec

3. *Le membre exerce sa charge avec honneur, dignité et intégrité; il évite toute conduite susceptible de la discréditer.*

8. *Le membre fait preuve de réserve dans son comportement public.*

9. *Le membre préserve l'intégrité de la charge qu'il occupe et en défend l'indépendance dans l'intérêt supérieur de la justice.*

13. *Le membre s'abstient de se livrer à une activité ou de se placer dans une situation susceptible de porter atteinte à la dignité de sa charge ou de discréditer le Tribunal¹¹.*

LE DEROULEMENT DE L'ENQUETE

13. 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.

14. Suivant une décision préliminaire rendue le 2 décembre 2020, les audiences se déroulent à distance les 3 et 10 décembre 2020¹².

15. Avant qu'elles ne débutent, la juge administrative 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 déontologiques¹³.

16. 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;

¹¹ RLRQ, c. J-3, r. 1.

¹² *Bélanger et Gagnon*, 2020 CanLII 96545 (QC CJA).

¹³ *Bradley (Re)*, 2018 QCCA 1145.

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.

L'ARGUMENTATION DE LA JUGE ADMINISTRATIVE¹⁴

17. Pour faire échec à la plainte, la juge administrative invoque principalement que celle-ci ne comporte pas de manquements déontologiques puisque ce qui y est rapporté relève de la compétence exclusive du Tribunal administratif du logement.

18. En effet, elle prétend que son contenu n'est qu'une énumération de faits déjà traités par le Tribunal, à l'exception des allégations du plaignant relatives à l'altération de documents; selon la juge administrative, elles seules peuvent justifier le dépôt de la plainte au Conseil.

19. D'ailleurs, sur ce dernier point, elle reconnaît à deux reprises au cours de l'audience le bien-fondé de la décision du comité d'examen et ainsi, la compétence du comité d'enquête.

20. Enfin, elle soutient que la plainte est manifestement abusive, frivole et mal fondée¹⁵ en plus de soulever la querulence du plaignant. Elle appuie cette dernière prétention en soumettant notamment au comité six décisions relatives à un litige civil opposant le plaignant au même individu¹⁶.

L'ANALYSE

Les principes de droit

21. Dans un premier temps, contrairement aux représentations de la juge administrative qui réfèrent à une affaire de droit disciplinaire¹⁷, le comité se doit de préciser qu'une enquête en déontologie judiciaire constitue un processus de nature inquisitoire. Les enseignements de la Cour Suprême dans l'affaire *Ruffo* sont d'ailleurs à cet effet : *n'étant pas de l'essence d'un litige dominé par une procédure contradictoire, [elle] se veut*

¹⁴ La juge administrative soumet au comité des sources, lesquelles se trouvent aux notes 15, 16 et 17.

¹⁵ *Fortin c. Michaud*, 2015 QCCDBQ 16, et *P.T. Charbonneau*, 2019 CanLII 70708 (QC OPQ).

¹⁶ *Bélanger c. Dubé*, 2017 QCCS 2438, 2017 QCCA 1183, 2019 QCCA 1389, 2019 QCCA 1675, 2020 CanLII 23638 (CSC) et C.S. Québec (Ch. civ.), n° 200-17-029197-191, 28 juin 2019, j. Paradis.

¹⁷ *Magendie c. Brosseau*, 2017 QCCDBQ 061.

plutôt l'expression de fonctions purement investigatrices, marquées par la recherche active de la vérité¹⁸. Il s'ensuit que le plaignant n'est qu'un témoin sans aucun fardeau de preuve lui incombant¹⁹.

22. En réponse aux prétentions de la juge administrative quant à la compétence exclusive du Tribunal administratif du logement, le comité rappelle le principe de l'autonomie de l'encadrement déontologique. Comme l'expose l'auteur de doctrine Luc Huppé, l'existence ou l'issue d'un litige civil n'a pas d'incidence sur un processus déontologique :

L'encadrement fourni par la déontologie et la discipline judiciaires prend place dans un système juridique qui contient d'autres formes de régulation de la conduite du juge. [...] [S]on comportement privé peut donner lieu à des poursuites civiles ou criminelles ayant des répercussions sur son aptitude à exercer ses fonctions judiciaires. [...]

Lorsque les actes reprochés au juge se produisent en dehors de ses activités juridictionnelles, l'encadrement fourni par les règles de la déontologie judiciaire se superpose aussi à divers encadrements juridiques. Sa responsabilité disciplinaire ne le dégage pas d'autres formes de responsabilité à propos du même événement, lorsque le système de droit les rend possibles²⁰.

[Notre soulignement]

23. Par ailleurs, il est pertinent de considérer d'autres enseignements de ce même auteur. Celui-ci souligne que l'accession à la magistrature implique pour le juge un engagement envers le droit dont, notamment, le respect de la loi dans ses activités privées :

[...] Une magistrature insouciante de respecter les règles de droit dans sa conduite privée ne saurait convaincre les justiciables d'accepter l'autorité des institutions judiciaires. Le respect et la défense de la primauté du droit sont des principes fondamentaux de l'intégrité des juges. Les actes illégaux éventuellement commis par le juge peuvent donc justifier un examen déontologique, en plus des

¹⁸ *Ruffo c. Conseil de la magistrature*, [1995] 4 R.C.S. 267.

¹⁹ Pierre NOREAU et Emmanuelle BERNHEIM, *La déontologie judiciaire appliquée*, 4^e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2018, p. 66, [ci-après Pierre NOREAU et Emmanuelle BERNHEIM, *La déontologie judiciaire appliquée*]. Voir également la pièce C20 — Réponse du comité d'enquête à une correspondance de la juge administrative datée du 12 novembre 2020, laquelle porte la cote M43.

²⁰ Luc HUPPÉ, *La déontologie de la magistrature : droit canadien : perspective internationale*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2018, p. 176.

peines et des conséquences générales qui y sont autrement rattachées. [...]

La conformité aux règles de droit, qui constitue une obligation institutionnelle du tribunal, présente donc nécessairement une dimension déontologique pour ses membres. *Simple vertu civique chez ses concitoyens, le souci de respecter la loi fonde la crédibilité personnelle du juge et, par voie de conséquence, la légitimité des institutions judiciaires. [...]* Un juge ne doit pas se placer dans une position où sa conduite personnelle s'apparente à celle qu'il condamne dans ses jugements. [...] « [Quand il] transgresse la loi, il peut discréditer la fonction judiciaire, encourager les atteintes à la loi et ébranler la confiance du public en l'intégrité du pouvoir judiciaire lui-même »²¹.

[Notre soulignement]

24. Il ne faut pas oublier 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. [...]»²²

²¹ *Ibid.*, p. 586.

²² *Ibid.*, p. 609.

25. De son côté, la Cour suprême dans l'arrêt *Re Therrien* précise même que les attentes à l'égard des juges se situent à un niveau si élevé qu'une conduite exemplaire leur est imposée²³.

26. Il découle, entre autres, de ces principes ainsi que de la crédibilité et de la notoriété rattachées à la fonction de juge, un gage de fiabilité pour tout citoyen.

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

28. À cet égard, le Conseil canadien de la magistrature enseigne que :

La conduite des juges, en cour ou hors cour, sera à coup sûr soumise à l'examen attentif et à la critique du public. Les juges doivent donc accepter certaines restrictions à l'égard de leurs activités — même de celles qui ne susciteraient aucune critique si elles étaient accomplies par d'autres membres de la communauté. Les juges doivent maintenir le délicat équilibre entre les devoirs de leur charge et les exigences légitimes reliées à leur vie et à leur épanouissement personnel [...]»²⁴.

29. Du fait de leur nomination, les juges doivent accepter certaines restrictions à leurs comportements. De telles restrictions et limites existent tant pour les juges de l'ordre judiciaire que pour les membres des tribunaux administratifs.

L'évaluation de la crédibilité des témoins

30. L'évaluation de la crédibilité des témoins est particulièrement importante dans la présente enquête.

31. Cette appréciation par le comité, qui relève de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, résulte d'une analyse attentive et consciencieuse de plusieurs éléments liés aux témoins et à leurs comportements comme souligné par le conseil de discipline du Collège des médecins du Québec dans l'affaire *Benchetrit* :

[105] L'observation du comportement du témoin, la précision de sa mémoire, son habilité à s'exprimer, ses hésitations et réticences à répondre aux questions se trouvent au cœur de cet exercice

²³ [2001] 2 R.C.S. 3.

²⁴ *Principes de déontologie judiciaire*, 1998, Conseil canadien de la magistrature, p. 15.

*complexe et constituent autant de facteurs susceptibles de porter atteinte à la crédibilité du témoin*²⁵.

32. Plusieurs critères jurisprudentiels, sans prétendre à leur exhaustivité, guident le comité dans son évaluation :

[141] [...]

1. *Les faits avancés par le témoin sont-ils en eux-mêmes improbables ou déraisonnables?*
2. *Le témoin s'est-il contredit dans son propre témoignage ou est-il contredit par d'autres témoins ou par des éléments de preuve matériels?*
3. *La crédibilité du témoin a-t-elle été attaquée par une preuve de réputation?*
4. *Dans le cours de sa déposition devant le tribunal, le témoin a-t-il eu des comportements ou attitudes qui tendent à le discréditer?*
5. *L'attitude et la conduite du témoin devant le tribunal et durant le procès révèlent-elles des indices permettant de conclure qu'il ne dit pas la vérité?*

[142] *Ces critères d'appréciation de la crédibilité peuvent prendre en compte non seulement ce qui s'est dit devant le tribunal, mais aussi d'autres déclarations, verbalisations ou gestes antérieurs du témoin. [...]*

[144] *Dans l'évaluation de la crédibilité d'un témoin, il est important de considérer sa faculté d'observation, sa mémoire et l'exactitude de ses déclarations.*

[145] *Il est également important de déterminer s'il tente honnêtement de dire la vérité, s'il est sincère et franc ou au contraire s'il est partial, réticent ou évasif.*

[146] *La crédibilité d'un témoin dépend aussi de sa connaissance des faits, de son intelligence, de son désintéressement, de son intégrité, de sa sincérité*²⁶.

²⁵ *Médecins (Ordre professionnel des) c. Benchetrit*, 2020 QCCDMD 24.

²⁶ *Boulin c. AXA Assurances inc.*, 2009 QCCQ 7643.

33. Ainsi, le comité fait siens les propos tenus par le conseil de discipline de l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec dans l'affaire *Lamothe* quant à l'évaluation qu'il doit accomplir :

[64] [...] *la tâche du Conseil est de procéder à une revue attentive des faits et à une analyse minutieuse de la crédibilité des témoins afin de tirer des conclusions déterminantes, tant sur l'appréciation de la preuve que sur l'évaluation de la crédibilité des acteurs clés*²⁷.

34. En l'occurrence, le comité conclut qu'il doit donner préséance à l'abondante preuve documentaire produite par le plaignant et la juge administrative afin de justifier les conclusions de son enquête.

35. Pour ce qui est du plaignant, le comité juge approprié de consulter le volumineux historique judiciaire de ses revendications à l'encontre de la juge administrative. Présentées à maintes reprises devant les tribunaux, le comité constate qu'elles ont été quelques fois rejetées pour cause de chose jugée en raison des principes d'identité des parties, de cause et d'objet. À cela, il s'ajoute également, dans d'autres circonstances, l'absence d'intérêt juridique du plaignant pour intenter un recours, le caractère abusif de celui-ci ainsi que son impossibilité ou même son refus de produire une preuve complète et satisfaisante supportant le fardeau de la preuve lui incombant²⁸.

36. Dans le cas spécifique du Tribunal administratif du logement, il déclare le plaignant forclos de lui présenter toute nouvelle demande, sauf sur autorisation de son président. Considérant qu'il utilise le Tribunal à mauvais escient dans son litige l'opposant à la juge administrative, il conclut qu'il y a lieu d'appliquer la mesure la plus contraignante à son égard²⁹.

37. Par ailleurs, le comité considère la déclaration de quérulence prononcée à l'égard du plaignant dans l'évaluation de sa crédibilité.

38. À ce sujet, la juge administrative soumet au comité des décisions de différentes instances qui illustrent chez le plaignant une certaine propension à s'adresser aux autorités jusqu'à ce qu'il obtienne satisfaction suivant sa compréhension et perception des faits.

39. Dans une première affaire, la juge administrative demande à la Cour supérieure de déclarer le plaignant plaideur quérulent. Rejetant une telle conclusion dans un

²⁷ *Infirmières et infirmiers (Ordre professionnel des) c. Lamothe*, 2020 QCCDINF 4.

²⁸ 2015 QCRDL 36740, 2016 QCRDL 1924, 2017 QCRDL 31076, 2018 QCRDL 3071, 2018 QCRDL 27238 et 2020 QCRDL 1344, [ci-après décisions du Tribunal administratif du logement].

²⁹ Pièce C10 — *Bélanger c. Gagnon*, 2018 QCRDL 27238.

jugement fort détaillé, cette cour reconnaît toutefois le caractère abusif de la procédure du plaignant puisque manifestement mal fondée³⁰.

40. Par contre, quelques mois plus tard, la Cour du Québec prononce une déclaration de quérulence à son endroit dans un autre dossier³¹.

41. Ses recours dorénavant soumis à l'autorisation du juge en chef de la Cour du Québec, le plaignant se voit opposer un refus à son pourvoi en appel d'une décision du Tribunal administratif du logement³².

42. Bien que le comité considère cette particularité du plaignant dans l'évaluation de sa crédibilité, il juge essentiel de rappeler que dans l'éventualité où le plaignant a été discrédité ou que sa crédibilité a été mise en doute, le comportement du juge doit être, somme toute, analysé; ces considérations n'affectent en rien les faits et gestes posés par le juge ainsi que les propos qu'il a tenus³³.

43. En ce qui a trait à la juge administrative, le comité juge son témoignage non crédible sous plusieurs aspects et en contradiction avec la preuve documentaire produite.

44. À titre d'exemple, le comité considère que sa crédibilité est grandement affaiblie par son impossibilité de justifier le paiement partiel de son loyer et par ses affirmations contraires à la preuve documentaire qu'elle produit. Il en est ainsi quant à son témoignage relatif aux frais d'électricité, à la location d'outils, à l'achat de matériaux et aux voies de fait qu'elle aurait subies.

Les manquements déontologiques

Le contexte

45. 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.

46. Dès la première année de location, des différends surviennent.

47. 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 logement³⁴. Certains de ces différends ont même cheminé jusqu'à la Cour du Québec ainsi qu'à la Cour supérieure.

³⁰ Pièce C03 — *Bélanger c. Régie du logement*, 2017 QCCS 1377.

³¹ Pièce C03 — *Bélanger c. Lord*, 2017 QCCQ 15866.

³² Pièce C05 — Lettre du 12 mars 2020 de l'honorable Scott Hughes, juge en chef associé de la Cour du Québec.

³³ Pierre NOREAU et Emmanuelle BERNHEIM, *La déontologie judiciaire appliquée*, *supra* note 19, p. 47.

³⁴ Décisions du Tribunal administratif du logement *supra* note 28.

48. En effet, l'enquête démontre qu'une relation conflictuelle s'installe rapidement entre eux.

49. Le fait que le logement occupé par la juge administrative est uniquement un pied-à-terre n'est pas étranger aux difficultés rencontrées.

50. Ses nombreuses absences, lesquelles se prolongent parfois quelques semaines voire quelques mois, les empêchent de communiquer adéquatement et en temps opportun notamment quant au paiement du loyer et aux échanges nécessaires découlant de leur relation à titre de locateur et de locataire.

51. À ce dernier sujet, il suffit de considérer les multiples mésententes et litiges relatifs aux avis de reconduction du bail et de fixation de loyer.

52. En raison de son occupation ponctuelle du logement, le comité estime qu'il aurait été de la responsabilité de la juge administrative d'établir un mode de communication efficace atténuant les complications.

53. Or, elle n'a pas tenté de faciliter les communications.

54. Par ailleurs, les enregistrements audios qu'elle produit démontrent une attitude inappropriée³⁵.

55. Il en est ainsi avec l'une de ses voisines, locataire dans le même immeuble. La juge administrative, souhaitant obtenir une confirmation de paiement de loyer, frappe avec insistance à sa porte. Elle exige une réponse.

56. À une autre occasion, porte close, elle hausse la voix en intimant à sa voisine l'ordre de lui répondre ajoutant qu'elle la sait présente; elle lui mentionne entendre des bruits dans son logement et savoir que des visiteurs ont quitté dans les instants précédents son arrivée.

Les allégations déclarées non fondées

57. Dans un premier temps, le comité 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.

58. En effet, pour ce qui est de la première allégation, les témoignages et rapports d'expertise contradictoires n'ont pas permis au comité d'établir un manquement³⁶.

³⁵ Pièces M40 et M41 — Enregistrements audios portant sur le paiement du loyer de la juge administrative en date des 31 mai et 25 juillet 2014. Voir également la pièce M03 — Notes sténographiques comportant des extraits d'une audience tenue le 22 octobre 2019 devant le Tribunal administratif du logement, p. 13 et suivantes.

³⁶ Rapport d'expertise produit par le plaignant *supra* note 2. Voir également la pièce M19 — Rapport d'expertise rédigé par M. D. A. Gauthier pour la juge administrative.

59. Il en est de même pour l'incident relatif au réfrigérateur³⁷ et pour le geste disgracieux³⁸, lesquels reposent sur des témoignages contradictoires dont aucun n'est prépondérant.

Les allégations déclarées fondées

60. Il reste donc au comité à analyser les allégations suivantes, soit le défaut de la juge administrative relatif au paiement de son loyer, son déguerpissement ainsi que ses abus de procédure.

Le défaut relatif au paiement du loyer

61. Un certain laxisme teinte la gestion faite par la juge administrative du paiement de son loyer. À titre d'exemple, l'année de location 2012-2013 mérite d'être soulignée. Alors que le loyer mensuel est de 865 \$ conformément à l'avis de fixation reçu et accepté par la juge administrative, le plaignant ne reçoit que des paiements de 860 \$ pour les mois de juillet 2012 à juin 2013. Ainsi, une différence de 60 \$ est à combler.

62. Le comité considère nébuleuses les explications offertes par la juge administrative quant au versement incomplet de son loyer qui serait justifié par la perte de l'avis de fixation de loyer.

63. Le plaignant lui demande à trois reprises par écrit de rectifier le montant de ses versements. Face à l'inaction de la juge administrative, une mise en demeure lui est adressée le 20 août 2013³⁹.

64. Le 26 août 2013, elle remet au plaignant une traite bancaire d'une valeur de 1 780 \$, laquelle comprend les 60 \$ manquants pour l'année 2012-2013 ainsi que les loyers des mois de juillet et d'août 2013⁴⁰. Toutefois, le paiement de ces derniers s'avère incomplet.

³⁷ Plainte déposée par le plaignant *supra* note 1. Voir également la pièce M49 — Lettre du plaignant datée du 8 décembre 2011 adressée à la juge administrative, la pièce P07 — Lettre de Desjardins Assurances générales datée du 31 juillet 2012 adressée au plaignant, la pièce P11 — Évaluation de la perte du contenu du réfrigérateur et photographie présentant deux bacs d'aliments, p. 7 et 9, et la pièce P13 — Lettre du plaignant datée du 21 avril 2017 adressée à la juge administrative, p. 13.

³⁸ Plainte déposée par le plaignant *supra* note 1. Voir également la pièce P14 — Lettre du plaignant datée du 19 octobre 2020 adressée au Conseil de la justice administrative.

³⁹ Pièce P09 — Lettres des 2, 16 et 27 juin 2013 ainsi que la mise en demeure du 20 août 2013.

⁴⁰ Pièce P03 — Traite bancaire délivrée par l'institution financière de la juge administrative.

65. Bien qu'elle reconnaisse que son loyer mensuel est de 865 \$ depuis le mois de juillet 2012, elle persiste à verser un loyer de 860 \$ pour les mois de juillet à novembre 2013⁴¹.

66. Le comité conclut que la juge administrative n'offre aucune explication valable pour justifier ce fait.

Le déguerpissement

67. L'enquête démontre 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 écrit au plaignant dans une correspondance rédigée par son avocat et confirmées lors de son témoignage au cours de l'audience⁴².

68. 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.

69. Elle met en preuve un enregistrement vidéo de cet événement qui aurait eu lieu en janvier 2016⁴³.

70. 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.

71. En effet, l'enregistrement démontre plutôt un propriétaire qui se présente chez sa locataire en compagnie d'un professionnel afin de résoudre un problème de plomberie.

72. Cet enregistrement révèle que bien que leur présence sur les lieux est de courte durée, un climat tendu instauré par la juge administrative est perceptible. La réparation requise est effectuée alors qu'elle tient des propos hostiles à l'égard du plaignant; ses interventions sont inutiles, inappropriées et nuisent à l'exécution des travaux.

73. Dans de pareilles circonstances, le comité ne peut que souligner le calme dont fait preuve le plaignant qui demeure malgré tout impassible et se consacre à la tâche qu'il doit réaliser.

⁴¹ Pièce M47 — Duplicatas des chèques émis par la juge administrative pour le paiement de son loyer des mois de janvier à décembre 2013.

⁴² 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.

⁴³ Pièce M53 — Enregistrement vidéo produit par la juge administrative.

74. 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.

75. 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 déguerpissement :

[82] Or, le Tribunal a déjà conclu dans le présent jugement que la preuve ne démontrait pas une agression physique du locateur envers la locataire. Rien dans les événements du 11 janvier 2016 ne justifie une résiliation du bail avant terme.

[83] De la preuve, le Tribunal retient plutôt que la locataire a quitté son logement parce qu'elle s'était portée acquéreuse d'une unité de condo. De même, si comme le prétend la locataire, les prétendus événements du 11 janvier 2016 ont fait craindre chez elle un sentiment d'insécurité tel qu'elle devait quitter son logement, pourquoi avoir attendu au 11 avril 2016 pour informer le locateur du non-renouvellement de son bail, et ce, après avoir reçu un avis de reconduction le 31 mars 2016?

[84] Encore une fois, de l'avis du Tribunal, il ne s'agit certainement pas d'un comportement qu'une personne craignant pour sa sécurité aurait adopté. Lors des événements, la locataire était précisément dans la période de renouvellement de son bail. Elle pouvait donc, entre le 11 janvier et le 31 mars 2016, aviser le locateur qu'elle n'entendait pas renouveler son bail, ce qu'elle n'a pas fait.

[85] Si le locateur n'avait pas envoyé un avis de reconduction le 31 mars 2016, soit à la date limite prévue par la loi, le bail de la locataire aurait été renouvelé au 1^{er} juillet 2016. Pour le Tribunal, l'ensemble de ces faits démontre clairement que le départ de la locataire n'a aucun lien avec une crainte quant à sa sécurité, mais plutôt en raison de l'acquisition d'un condo. D'ailleurs, la locataire, lors de son témoignage, a mentionné avoir quitté son logement après avoir acquis un condo, lequel était disponible pour le 1^{er} mai 2016.

[86] En conséquence, le Tribunal conclut que le départ de la locataire avant le terme de son bail est un déguerpissement au sens de l'article 1975 du [Code civil du Québec]⁴⁴.

⁴⁴ 2020 QCRDL 1344.

76. Conformément à la loi, la résiliation du bail à la suite d'un déguerpissement ne met pas un terme à l'obligation du locataire de payer son loyer. La juge administrative, bénéficiant des services d'un conseiller juridique, pouvait difficilement ne pas être au fait de cette obligation légale.

77. Quant à la supposée agression, le comité déplore qu'elle maintienne à l'enquête une version incohérente de l'événement avec l'enregistrement vidéo produit, d'autant plus que cette preuve a aussi été considérée comme n'ayant aucune force probante devant le Tribunal administratif du logement⁴⁵.

Les abus de procédure

78. Le plaignant dénonce certains abus de procédure de la juge administrative dans le cadre des litiges les opposant devant le Tribunal administratif du logement. Le comité se réfère notamment à une demande présentée par la juge administrative, laquelle réclame des dommages moraux, punitifs et matériels, une diminution de loyer ainsi que l'exécution de certains travaux⁴⁶.

79. Le plaignant énonce, entre autres, qu'en réponse à ses demandes, la juge administrative réplique par des demandes *injustifiées et injustifiables*⁴⁷. De telles allégations sont reprises dans une lettre adressée au Conseil en date du 19 octobre 2020⁴⁸.

80. À ce sujet, le comité 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 requise⁴⁹.

81. 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 pour assigner un tel nombre de témoins sans le moindre égard pour ces individus. Le comité rappelle qu'il existe dans notre droit une obligation de bonne foi procédurale et qu'à ce titre, la citation à comparaître doit être utilisée avec discernement⁵⁰.

⁴⁵ *Ibid.*, paragr. 71 à 76.

⁴⁶ 2015 QCRDL 36740, [ci-après décision de 2015 du Tribunal administratif du logement].

⁴⁷ Pièce C01 — Plainte déposée par le plaignant, p. 4.

⁴⁸ Pièce P14 — Lettre du plaignant datée du 19 octobre 2020 adressée au Conseil de la justice administrative.

⁴⁹ Pièce M50 — Procès-verbal d'une audience tenue devant le Tribunal administratif du logement le 30 octobre 2013.

⁵⁰ *Barreau du Québec (syndic adjoint) c. Cliche*, 2017 QCCDBQ 065, lequel cite *Corporation de construction Germano c. Régie des installations Olympiques*, 2013 QCCS 5665, et *Royal LePage commercial inc. c. 109650 Canada Ltd.*, 2007 QCCA 915.

82. 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 professionnel⁵¹.

83. 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 Tribunal⁵².

84. 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 entière⁵³.

85. De surcroît, elle fait défaut de respecter les règles de décorum qui s'imposent. Le Tribunal administratif du logement doit, à quelques reprises, lui ordonner de s'abstenir de commenter et de se limiter à présenter des éléments factuels de preuve. D'ailleurs, le comité constate qu'elle s'adresse directement au plaignant et qu'elle intervient pendant sa plaidoirie pour apporter des preuves additionnelles. Enfin, à plusieurs reprises, elle interrompt le Tribunal allant jusqu'à parler en même temps que lui.

86. De plus, d'autres abus de procédures sont à souligner.

87. Dans sa demande, la juge administrative réclame plus précisément des dommages moraux de 25 000 \$, des dommages punitifs de 5 000 \$, des dommages matériels de 6 904,42 \$, avec les intérêts et les frais, une diminution de loyer de 50 \$ par mois à compter du mois de décembre 2011 ainsi que l'exécution de certains travaux.

88. Comme en fait état la décision du Tribunal administratif du logement, elle appuie certaines réclamations, comme suit :

⁵¹ 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].

⁵² Enregistrements audios *supra* note 51.

⁵³ Enregistrements audios *supra* note 51.

[21] Sur sa demande en dommages moraux, la locataire dit qu'il y avait beaucoup d'humidité dans la salle de bain parce que le ventilateur ne fonctionne pas et que le convecteur installé par le locateur ne suffit pas à dégager convenablement l'humidité, qu'elle a eu une augmentation des frais d'électricité, enduré des odeurs et que le locateur ne fait pas les rénovations même s'il y a reçu un avis de la Ville de Québec ou ne les fait pas correctement.

[23] Quant aux dommages matériels, outre les frais réclamés lors de la perte du réfrigérateur, elle réclame le coût de remplacement du store que le locateur a taché de peinture (L-12), la somme de 5 000 \$ pour les travaux, achat de matériaux et location d'outils, une somme de 169,99 \$ pour remplacer l'ensemble patio taché également par le locateur lorsqu'il a peinturé [sic] le garde du balcon et les frais bancaires de 32,50 \$ parce qu'elle a annulé deux chèques et fait faire une traite bancaire (L-17)⁵⁴.

[Notre soulignement]

89. Il appert de la preuve offerte à l'enquête que les frais d'électricité sont à la charge du plaignant. C'est en effet ce qui ressort des témoignages et de la copie du bail produite en preuve⁵⁵.

90. De même, suivant le témoignage de la juge administrative, des outils personnels ont été utilisés pour effectuer les travaux dans le logement de sorte qu'aucune location d'outils n'a été nécessaire. Par ailleurs, quant aux matériaux, les coûts de ceux-ci ont été assumés par le plaignant.

91. Il ne fait pas de doute qu'un juge, comme tout autre justiciable, a le droit de s'adresser aux tribunaux pour protéger ses droits et intérêts. De même, il n'est pas impossible qu'il soit poursuivi. Cependant, celui-ci étant davantage informé des règles de droit et procédurales, il importe qu'il use de ce droit avec discernement et sagesse.

⁵⁴ Décision de 2015 du Tribunal administratif du logement *supra* note 46.

⁵⁵ Pièces M46 et P07 — Bail signé le 13 mars 2011 par la juge administrative et le plaignant concernant le logement situé au 824, avenue Murray.

92. Or, l'attitude de la juge administrative à cet égard fait l'objet d'une attention particulière du comité puisque celle-ci démontre un manquement à ses obligations déontologiques. Elle fait fi des principes généraux du droit, énoncés à la disposition préliminaire du Code de procédure civile, qui visent à *assurer l'accessibilité, la qualité et la célérité de la justice civile, l'application juste, simple, proportionnée et économique de la procédure et l'exercice des droits des parties dans un esprit de coopération et d'équilibre, ainsi que le respect des personnes qui apportent leur concours à la justice*⁵⁶.

93. De tels principes se trouvent également à l'article 63.1 de la Loi sur le Tribunal administratif du logement, lequel se lit comme suit :

*Les parties doivent s'assurer que toutes demandes choisies sont, eu égard aux coûts et au temps exigés, proportionnées à la nature et à la finalité de la demande et à la complexité du litige; le membre doit faire de même à l'égard d'une demande qu'il autorise ou de toute ordonnance qu'il rend*⁵⁷.

94. Elle inclut dans ses demandes des réclamations auxquelles elle sait ne pas avoir droit; n'assumant pas l'électricité de son logement et n'ayant pas acheté de matériaux ni loué d'outils pour réaliser des travaux, elle ose exiger des dommages en ce sens devant un tribunal.

95. Il s'agit d'abus de procédure qui ne siéent pas à un juge administratif.

LA CONCLUSION

96. Par conséquent, le comité conclut 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.

⁵⁶ RLRQ, c. C-25.01.

⁵⁷ RLRQ, c. T-15.01.

PAR CES MOTIFS LE COMITÉ D'ENQUÊTE :

- DÉCLARE** fondée la plainte à l'égard de M^e Kathya Gagnon, juge administrative au Tribunal administratif du Québec;
- ACCORDE** à la juge administrative que ses représentations portant sur la sanction soient faites suivant les conclusions de la présente décision quant aux manquements déontologiques;
- ORDONNE** la continuité de l'enquête pour la présentation de la preuve et des arguments sur la sanction.

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

Dates des audiences : 3 et 10 décembre 2020