

C A N A D A  
PROVINCE DE QUÉBEC

CONSEIL DE LA JUSTICE  
ADMINISTRATIVE

---

**2018 QCCJA 1066**

MONTRÉAL, le 26 août 2019

**PLAINTÉ DE :**

Aziz Ijdir

**À L'ÉGARD DE :**

Nathalie Bousquet, greffière spéciale à la Régie  
du logement

---

**EN PRÉSENCE DE :**

M<sup>e</sup> Morton S. Minc, président du Conseil de la  
justice administrative et président du comité  
d'enquête

M<sup>me</sup> Suzanne Danino, membre du Conseil de la  
justice administrative représentant le public

M<sup>e</sup> Anne-Marie Forget, membre du Conseil de la  
justice administrative et juge administrative à la  
Régie du logement

---

**RAPPORT DU COMITÉ D'ENQUÊTE**

---

**La plainte**

[1] Le 6 novembre 2018, Aziz Ijdir dépose au Conseil de la justice administrative (le Conseil) une plainte contre Nathalie Bousquet, greffière spéciale à la Régie du logement (la Régie). Un complément de plainte est soumis au Conseil le 20 mars 2019. Le plaignant reproche à la greffière spéciale son manque d'impartialité, notamment, en ayant eu des propos humiliants à son égard et n'ayant pas mis fin aux propos dégradants émis par le locateur. Le plaignant reproche également à la greffière son manque de courtoisie et de

respect. Finalement, il reproche à la greffière spéciale d'avoir excédé son mandat de fixation de loyer, jetant ainsi un doute sur la compétence de la greffière. Le plaignant s'exprime ainsi :

*[...] l'audience a pris une tournure différente de celle d'une simple audience de fixation de loyer, et ce, devant les yeux de Me BOUSQUET et avec sa supervision. Le locataire (i.e. le plaignant) s'est vu se faire humilier, à plusieurs reprises et sans raison valable par les gestes et les paroles que Me BOUSQUET a tenu envers lui durant l'audience. Le locataire a subi le fardeau de supporter les propos, non seulement de Me BOUSQUET, mais aussi du locateur et son fils durant l'audience. A titre d'exemple, le locateur dit à Me BOUSQUET que le locataire (i.e. le plaignant) n'a jamais eu des augmentations auparavant et que maintenant il refuse d'accepter l'augmentation proposée. Alors Me BOUSQUET, et même si le locataire a nié ces faits, prend parti du côté du locateur et prononce des propos insultants et dégradants envers le locataire en disant au locateur : « c'est plate à dire, mais la gentillesse on se la fait payer des fois, et voila un exemple devant nous (en parlant du locataire) ». Le comportement de Me BOUSQUET était loin d'être impartial et neutre dans une audience qui a duré presque une heure alors qu'elle ne devait dépasser 10 minutes. De plus, même après que le locataire a précisé à Me BOUSQUET qu'il s'est présenté à l'audience seulement pour une demande de fixation de loyer et que ce que le locateur est en train de présenter a déjà fait l'objet d'une audience antérieure qui a duré presque 3 heures et dans laquelle le locateur a perdu sa cause, elle n'a pas considéré ce détail et a décidé de poursuivre d'écouter le locateur et de le défendre. De surcroit, le locateur n'a pas arrêté d'être agressif et prononcer des propos dégradant envers le locataire, et Me BOUSQUET n'a jamais essayé d'intervenir pour arrêter ce comportement. Le locataire était obligé de subir un stress gratuit et des propos humiliants durant cette audience*

Dans un complément de plainte transmis au Conseil le 20 mars 2019, le plaignant ajoute qu'il a subi des tentatives d'intimidation de la part de la greffière spéciale afin de le pousser à accepter des demandes non justifiées du locateur. Il réitère dans cette communication le comportement partial et intimidant de la greffière et souligne de nouveau le fait qu'une simple audience de fixation de loyer devrait normalement durer une dizaine de minutes alors qu'elle a duré environ près d'une heure.

[2] Le litige entendu devant la Régie du logement est une demande en fixation de loyer déposée par le locateur du plaignant.

### **La recevabilité de la plainte**

[3] Le 28 février 2019, la greffière spéciale fait parvenir ses observations au Conseil de la justice administrative. Elle expose notamment ceci :

*Quant aux propos insultants et dégradants, il est vrai que j'ai dit que : «c'est plate à dire, mais des fois la gentillesse on se là fait (inaudible), vous en avez un exemple ici.». Cependant, tout comme quelques instants auparavant, je tente de résumer ce que le locateur tentait de me faire comprendre, mais il ne s'agissait aucunement d'un jugement de valeur ou d'une opinion. Le locateur semblait vouloir simplement se faire écouter et cette technique visait à ce moment-là uniquement à tenter de calmer le locateur et de pouvoir passer à la fixation du loyer puisque le locataire ne semblait pas du tout intéressé par les propos du locateur ni ne vouloir non plus en discuter.*

De plus, elle explique ainsi le déroulement de l'instance :

*D'autre part, il arrive fréquemment que la demande en fixation du loyer n'est que le symptôme d'une situation conflictuelle relationnelle entre deux parties qui en sont rendues à une étape qu'elles n'arrivent plus à communiquer entre elles et que toute parole et incident sont interprétés comme une atteinte personnelle à leurs égards. En l'instance, il était clair que le locateur était grandement affecté par les mésententes avec son locataire.*

*Ainsi lorsque les parties font états de leurs perceptions, l'autre a aussi l'opportunité de comprendre les motivations, réponse et actes de l'autre partie et au final de remettre les choses en bonne perspective. Il s'agit d'une possibilité d'harmonisation des deux parties, le but étant aussi de favoriser une bonne entente globale et d'éviter aux parties d'en venir à devoir présenter de nouvelles demandes au tribunal. Il en résulte souvent une conclusion par une entente et une bonne poignée de mains entre les parties. (sic)*

[4] Le 25 mars 2019, le comité d'examen de la recevabilité des plaintes déclare la plainte recevable au sens de la *Loi sur la justice administrative*<sup>1</sup> :

---

<sup>1</sup> RLRQ, c. J-3

*ATTENDU QUE le 27 novembre 2018, le Conseil de la justice administrative (ci-après « le Conseil ») transmet à la greffière spéciale visée par la plainte un avis indiquant que sa plainte sera examinée lors de la séance du comité d'examen de la recevabilité des plaintes (ci-après « le comité ») du 4 décembre 2018;*

*ATTENDU QUE le 27 novembre 2018, le Conseil reçoit une demande de remise présentée par la greffière spéciale;*

*ATTENDU QUE le 4 décembre 2018, la demande de remise est accordée par le comité;*

*ATTENDU QUE le 26 février 2019, le Conseil reçoit les observations provenant de la greffière spéciale visée par la plainte;*

*ATTENDU QUE le 8 mars 2019, le Conseil transmet à la greffière spéciale un avis indiquant que sa plainte sera examinée lors de la séance du comité du 25 mars 2019;*

*ATTENDU QUE le 20 mars 2019, le Conseil reçoit un complément de plainte provenant du plaignant;*

*ATTENDU QUE le 20 mars 2019, le Conseil transmet le complément de plainte à la greffière spéciale;*

*ATTENDU QUE le 21 mars 2019, le Conseil reçoit une deuxième demande de remise;*

*EN CONSÉQUENCE, sur la proposition de Me Marie Lamarre, dûment appuyé, il est décidé à l'unanimité*

- *que la demande de remise du 21 mars 2019 est refusée considérant que le complément de plainte ne comporte pas d'allégations de manquements déontologiques additionnels et que le comité possède suffisamment d'information, incluant les observations fournies par la greffière spéciale, pour statuer sur la plainte;*
- *que la plainte est recevable au sens de l'article 186 de la Loi sur la justice administrative.*

*EN CONSÉQUENCE, le comité 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 formulée les 6 novembre 2018 et 20 mars 2019 par Aziz Ijdir à l'égard de Nathalie Bousquet, greffière spéciale, et de statuer sur celle-ci au regard des articles 3, 5, 6, 7, 8, 11, 21 du Code de déontologie des régisseurs de la Régie du logement (RLRQ, chapitre R-8.1, r.0.2).*

(Transcription intégrale)

[5] Le 26 mars 2019, le Conseil adopte la résolution suivante quant à la formation du présent comité d'enquête (le comité) :

*[...] il est résolu, conformément aux articles 8.4 de la Loi sur la Régie du logement et 186 de la Loi sur la justice administrative, que le Conseil constitue un comité d'enquête chargé de faire enquête sur la plainte au regard des articles 3, 5, 6, 7, 8 et 11 du Code de déontologie des régisseurs de la Régie du logement (chapitre, R-8.1, r.0.2).*

*Le comité d'enquête est composé des personnes suivantes :*

- *M<sup>e</sup> Morton S. Minc (président du comité)*
- *M<sup>me</sup> Suzanne Danino*
- *M<sup>e</sup> Anne-Marie Forget*

### **Les procédures**

[6] Le comité d'enquête a convoqué le plaignant et la greffière spéciale à une audience qui s'est tenue le 31 mai 2019.

[7] Tant le plaignant que la greffière spéciale étaient présents à l'enquête et ont eu l'occasion de présenter leur version des faits.

### **L'analyse**

#### LE CADRE NORMATIF

[8] Le *Code de déontologie des régisseurs de la Régie du logement*<sup>2</sup> (le Code de déontologie) énonce le devoir suivant :

- 3. Le régisseur exerce ses fonctions avec honneur, dignité, intégrité et diligence.*
- 5. Le régisseur préserve l'intégrité de la charge qu'il occupe et en défend l'indépendance, dans l'intérêt supérieur de la justice.*
- 6. Le régisseur doit, de façon manifeste, être impartial et objectif.*
- 7. Le régisseur exerce ses fonctions en ayant à l'égard de tous, sans discrimination, un comportement approprié.*
- 8. Le régisseur fait preuve de respect et de courtoisie à l'égard des personnes qui se présentent devant lui, tout en exerçant l'autorité requise pour la bonne conduite de l'audience.*

---

<sup>2</sup> RLRQ, c. R-8.1, r.1

*11. Le régisseur prend les mesures requises pour maintenir à jour et améliorer les connaissances et habiletés nécessaires à l'exercice de ses fonctions.*

[9] Précisons que ce règlement assujetti les greffiers spéciaux aux mêmes obligations déontologiques que celles applicables aux régisseurs :

*21. Le présent Code s'applique, compte tenu des adaptations nécessaires, au greffier spécial nommé en vertu de la Loi sur la Régie du logement (chapitre R-8.1).*

### **Analyse et décision**

#### MANQUEMENT DEONTOLOGIQUE ET GRAVITE OBJECTIVE

[10] En matière de déontologie judiciaire, pour déterminer s'il y a eu manquement déontologique, on doit décider si l'acte reproché est d'une gravité objective suffisante pour que, dans le contexte où celui-ci a été posé, il porte atteinte à l'honneur, à la dignité ou à l'intégrité de la magistrature.

[11] Ce principe s'applique en déontologie des tribunaux administratifs assujettis au Conseil de la justice administrative avec les adaptations nécessaires.

[12] Ainsi, dans son analyse des faits et des circonstances, le comité d'enquête doit déterminer si la gravité objective du manquement commis par le juge administratif eu égard aux circonstances est telle qu'elle mine suffisamment la confiance et le respect du public à l'égard de l'ensemble des juges administratifs et du système de justice administrative<sup>3</sup>.

[13] Certaines décisions ont traité de cet aspect de la gravité requise pour qu'il y ait faute déontologique. Il en ressort :

*Certes, si la règle se veut un appel à mieux faire par l'observation de contraintes que chaque juge doit personnellement s'imposer, il est clair que toute conduite à l'encontre de ces objectifs peut devenir reprochable. Cependant, pour conclure à un manquement déontologique, 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 (art. 262, Loi sur les tribunaux judiciaires, L.R.Q. c. T-16).<sup>4</sup>*

<sup>3</sup> Québec (Ministre de la justice) c. Garneau, [2001 CMQC 23](#); [2001 CMQC 15](#); [2001 CMQC 18](#); Ruffo (Re), [2005 QCCA 1197](#); Couture c. Houle, [2002 CMQC 26](#); Désaulniers c. Crête, [2002 CMQC 34](#).

<sup>4</sup> Lamoureux c. L'Écuyer, [1997 CanLII 4664 \(QC CM\)](#), voir aussi St-Louis c. Gagnon, [2003 CMQC 35](#); Dadjji c. Polak, [1999 CMQC 44](#).

Le comité d'enquête doit donc en conséquence faire une distinction entre le comportement souhaitable et le comportement acceptable:

*[...] il faut distinguer en droit disciplinaire entre le comportement souhaitable et le comportement acceptable. La faute déontologique naît d'un comportement qui se situe en dessous du comportement acceptable. Un professionnel peut avoir une conduite qui s'éloigne du comportement souhaitable sans être inacceptable. Dans ce cas, il ne commet pas de faute déontologique.<sup>5</sup>*

[14] Lors de l'enquête, le plaignant a expliqué vivre une relation contractuelle difficile avec le locateur, contexte qu'il décrit comme « une guerre infinie ». Il estime que l'audition sur la demande de fixation de loyer dont la greffière spéciale était saisie a débordé du cadre d'une fixation de loyer pour prendre une tournure qu'il qualifie d'exacerbée, la greffière spéciale ayant laissé le témoignage du locateur déborder sur toutes sortes de reproches et de doléances à son égard, sans intervenir suffisamment pour y mettre un terme et recadrer l'audience sur la question qui devait être décidée.

[15] Tel que précédemment mentionné dans sa plainte, il considère en outre que certains des propos tenus par la greffière spéciale, tels que: « *C'est plate à dire, mais des fois la gentillesse ont se la fait payer, vous en avez un exemple ici* » et « *Qu'est-ce que cela vous fait, cela ne vous fait pas mal au cœur ?* » étaient humiliants et inappropriés et qu'il ne les aurait même pas acceptés dans la rue.

[16] Il affirme également avoir ressenti une pression indue alors que la greffière spéciale était empathique au locateur, ce qui l'a préjudicié et porté atteinte à ses droits en tant que justiciable.

[17] De son côté, la greffière spéciale se déclare sincèrement désolée de la perception que le plaignant a eu du déroulement de l'audience. Elle affirme ne pas avoir fait preuve de partialité mais qu'elle a plutôt cherché « à crever l'abcès entre les parties », sans intention d'humilier quiconque, d'être irrespectueuse ou encore de prendre parti. Elle indique ne pas avoir modifié son approche, n'ayant pas perçu de la part du plaignant un quelconque inconfort durant l'audience. Celui-ci ne lui a de plus rien exprimé à ce sujet.

[18] Elle reconnaît avoir tenté un mode alternatif de résolution de conflit afin de raisonner les parties et de ramener une certaine paix entre eux, mais que cette stratégie a effectivement entraîné certains débordements de la part du locateur. Elle ajoute aussi avoir aussi adopté à un moment une approche pédagogique afin de limiter des conflits futurs, ce qui a peut-être été mal reçu par le plaignant.

[19] Dans l'ensemble, elle considère n'avoir voulu que tempérer les choses et réitère que les propos reprochés n'ont été formulés que comme des commentaires génériques

---

<sup>5</sup> *Architectes c. Duval*, [2003 QCTP 144](#), par. 11.

afin de tenter de faire cheminer les parties et qu'ils ne constituaient aucunement un jugement de valeur.

### **La conclusion**

[20] Qu'en est-il en l'espèce ?

[21] Après analyse et par application de la législation applicable ainsi que des critères établis par la jurisprudence, le comité détermine que, bien que le plaignant reproche à la greffière spéciale la manière dont elle a géré les débats, celle-ci n'a pas, dans les faits, commis de faute déontologique dans le cadre de sa gestion de l'audience.

[22] Il ressort davantage de l'ensemble des éléments soumis au comité d'enquête que, même si la greffière spéciale a effectivement débordé du cadre du déroulement d'une fixation de loyer à laquelle s'attendait le plaignant en voulant tenter de concilier les parties, cela ne peut constituer en soi une faute déontologique.

[23] Quant aux choix des propos tenus dans ce contexte, bien qu'il y ait lieu de souligner qu'ils ne soient pas nécessairement des plus judicieux, ni souhaitables, il ne s'agit pas là d'un comportement se situant sous le seuil du comportement acceptable. La greffière s'est également exprimée d'un ton de voix respectueux tout au long de l'audience.

[24] Il n'a pas non plus été démontré que la greffière spéciale a, par sa façon de gérer l'audience ou par ses propos, porté atteinte aux droits du plaignant, ou encore qu'elle ait pu dans les circonstances miner suffisamment la confiance et le respect du public à l'égard de l'ensemble des juges administratifs et du système de justice administrative.



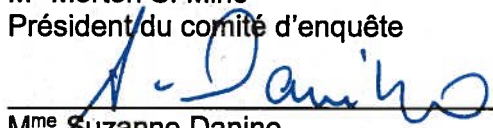
[25] Considérant l'ensemble de ce qui précède, le comité conclut après enquête qu'il n'y a pas eu de manquement déontologique et qu'en conséquence, la plainte dont il est saisi est non fondée.

**PAR CES MOTIFS, LE COMITÉ D'ENQUÊTE:**

**DÉCLARE** non fondée la plainte à l'égard de M<sup>e</sup> Nathalie Bousquet, greffière spéciale.



M<sup>e</sup> Morton S. Minc  
Président du comité d'enquête



M<sup>me</sup> Suzanne Danino



M<sup>e</sup> Anne-Marie Forget

Procureur de la greffière spéciale: M<sup>e</sup> Mario Coderre  
RDB, AVOCATS