

2016 QCCJA 842

Québec, le 6 avril 2018

PLAINTE DE :

Robert Mongrain

À L'ÉGARD DE :

Brigitte Morin, juge administrative à la Régie du logement

EN PRÉSENCE DE :

Maître Hélène Bédard, membre du Conseil de la justice administrative, présidente du Comité d'enquête et juge administratif au Tribunal administratif du travail

Madame Suzanne Danino, membre du Conseil de la justice administrative représentant les citoyens

Maître Marc Landry, membre pair, juge administratif à la Régie du logement

RAPPORT DU COMITÉ D'ENQUÊTE

Opinion de Hélène Bédard et de Marc Landry

[1] Monsieur Robert Mongrain, le plaignant, demande au Conseil de la justice administrative de se pencher sur la conduite de maître Brigitte Morin, juge administrative à la Régie du logement.

[2] Le 2 mai 2016, maître Morin aurait eu une conduite qui discrédite l'honneur et la dignité de la justice et aurait manqué de courtoisie et de respect.

[3] La plainte de monsieur Mongrain est déposée le 9 mai 2016. En bref, il reproche à la juge administrative Morin de ne pas avoir entendu son dossier, convoqué le 2 mai à 14 h, qui a été rayé du rôle alors qu'il attendait dans la salle d'audience et de l'avoir ignoré lorsqu'il a demandé qu'elle entende sa cause. Maître Morin n'a produit aucun commentaire ou observation.

[4] À la séance du 16 juin 2016 du Comité d'examen de la recevabilité des plaintes, la plainte de monsieur Mongrain a été déclarée recevable au sens de l'article 186 de la *Loi sur la justice administrative*¹.

[5] À la même date, le Conseil de la justice administrative constitue le présent Comité d'enquête et le charge de faire enquête concernant la plainte et de statuer sur celle-ci en son nom au regard, notamment, des articles 3, 7 et 9 du *Code de déontologie des régisseurs de la Régie*².

[6] Après une remise justifiée par l'absence d'un témoin essentiel, l'enquête du Comité débute à Montréal le 14 septembre 2017 et se termine le 30 novembre suivant à Drummondville. Le plaignant se représente seul, il assiste à la première journée d'enquête, mais informe le Comité qu'il sera absent lors de la dernière journée et demande que l'enquête se poursuive malgré son absence.

[7] Le Comité doit décider, si le comportement et l'attitude de la juge administrative enfreignent l'un ou l'autre des articles 3, 7 ou 8 du *Code de déontologie des régisseurs* :

3. Le régisseur exerce ses fonctions avec honneur, dignité, intégrité et diligence.
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.

L'ENQUÊTE

Le résumé des faits

[8] De la preuve entendue, le Comité retient ce qui suit.

[9] Le 2 mai 2016, en après-midi, la juge administrative Morin procède à des audiences convoquées à 13 h 30, 14 h et 14 h 30 à Trois-Rivières. Le dossier qui concerne monsieur Mongrain est prévu à 14 h, et celui de 14 h 30 sera annulé.

[10] Pour monsieur Mongrain, il s'agit d'une remise de l'audience qui devait se tenir le 20 novembre 2013 et qui a été reportée en raison de l'absence des parties.

[11] Monsieur Mongrain, qui s'est déplacé de Montréal, indique qu'il est arrivé dans les locaux de la Régie du logement entre 13h55 et 14h00, alors que la réceptionniste qui l'accueille mentionne qu'il est plutôt arrivé à 14h10. Quoi qu'il en soit, elle l'invite à s'asseoir dans la salle d'attente et elle lui dit qu'il sera appelé par la juge administrative.

[12] Pour sa part, la juge administrative sort de la salle d'audience vers 14 h et constate que personne n'est présent dans la salle d'attente. Elle retourne dans la salle d'audience.

¹ RLRQ, c. J-3.

² RLRQ, c. R-8.1, r.1.

[13] À 14 h 12 et à 14 h 13, elle appelle les parties dans le dossier de monsieur Mongrain, mais personne ne se présente. Elle raye aussitôt la cause du rôle et ferme la salle d'audience, car le dossier prévu à 14 h 30 ne procède pas.

[14] Les deux appels de la cause de monsieur Mongrain ont eu lieu alors qu'il est sorti pour aller rapidement à la salle de toilettes.

[15] Il revient s'asseoir dans la salle d'attente. Entre 14 h 30 et 14 h 45, la réceptionniste lui demande si son dossier a bien été convoqué ce jour. Il lui répond que oui.

[16] La réceptionniste vérifie sur la feuille du rôle et s'adresse à la juge administrative qui est dans son bureau, séparé de la réception par une vitre, mais visible par monsieur Mongrain.

[17] Sans s'adresser à monsieur Mongrain, la juge administrative Morin mentionne à la réceptionniste que personne n'était présent lors des deux appels de la cause. Elle a donc rayé le dossier et envoyé ses procès-verbaux à Montréal.

[18] La juge administrative refuse d'entendre le dossier malgré les demandes de monsieur Mongrain qui sont faites par l'entremise de la réceptionniste. Il mentionne à la réceptionniste qu'il arrive de Montréal, qu'il a dû prendre congé pour se présenter devant la Régie, qu'il était sorti quelques secondes au moment où sa cause a été appelée et tous les inconvénients qu'il subit. Rien n'y fait.

[19] Devant le comité, la juge administrative justifie son refus d'entendre le dossier de monsieur Mongrain par son absence lorsqu'il a été appelé, qu'elle a utilisé son pouvoir judiciaire de le rayer du rôle et que le procès-verbal était déjà transmis à Montréal. Elle ajoute que, par respect pour les autres justiciables qui arrivent à l'heure, elle a choisi de rendre des jugements dans leurs dossiers.

[20] Monsieur Mongrain, insatisfait, est alors informé par la réceptionniste qu'il doit demander de réinscrire sa cause au rôle en versant le montant requis et qu'il peut consulter le site Internet et faire une plainte au Conseil de la justice administrative.

[21] Monsieur Mongrain mentionne au Comité qu'il est inconcevable que sa cause n'ait pas été entendue alors qu'il était présent dans les bureaux de la Régie, mais sorti un court moment lors de l'appel du rôle. Le Comité précise que la juge administrative Morin ne s'est jamais adressée à monsieur Mongrain et que les seuls échanges ont été entre lui et la réceptionniste et celle-ci et la juge administrative.

L'ANALYSE

[22] Le Comité considère que la juge administrative n'a enfreint aucune règle déontologique.

[23] Sa décision, de rayer le dossier de monsieur Mongrain et de refuser de l'entendre, est justifiée par son absence au moment de l'appel de la cause. Cette décision relève de la gestion d'instance.

[24] Il s'agit là de l'exercice du pouvoir judiciaire. Il a été maintes fois rappelé dans les décisions antérieures que le rôle du Conseil n'est pas d'évaluer la justesse d'une décision d'un juge administratif. En raison de l'indépendance judiciaire, une telle décision ne concerne pas la déontologie à moins qu'elle ait été motivée par des considérations impropres. Ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

[25] Dans l'affaire *Guimond c. Renaud*³, un comité d'enquête traite de la question de l'indépendance judiciaire du juge administratif :

[73] Le Comité reconnaît d'emblée que selon le principe de l'indépendance judiciaire, les juges doivent pouvoir s'exprimer librement dans leur jugement. Ils ont le droit de commenter les éléments de la preuve dont ils sont saisis, ce qui peut englober la conduite des parties et des témoins, lesquels peuvent parfois donner lieu à des critiques plus sévères selon les circonstances.

(...)

[75] Lorsque l'objet de la plainte vise le contenu des motifs d'une décision, il faut prendre garde d'associer une erreur de droit, d'appréciation ou de jugement à un manquement déontologique.

(soulignement ajouté)

[26] Et plus loin, le Comité d'enquête poursuit sur la démarcation entre l'exercice du pouvoir judiciaire et la déontologie :

[77] Une démarcation existe entre ce qui relève de la déontologie et ce qui relève de l'exercice même de la fonction du juge qui est de rendre justice dans le cadre du droit et dans le respect du principe de l'indépendance judiciaire.

[78] Cette démarcation est claire lorsque le juge apprécie la preuve, la commente et justifie sa décision. Selon la nature du dossier, il peut aussi commenter plus sévèrement la conduite des parties et leurs témoins se rapportant à la question à décider. Ainsi, le juge peut se tromper dans l'exercice de ses fonctions sans que cela équivaille à un manquement déontologique. Le remède efficace pour remédier à de telles erreurs est le recours en révision judiciaire ou interne, dans le cas d'un juge administratif qui exerce ses fonctions dans un tribunal dont les décisions sont finales et sans appel.

[79] De même, il est aussi reconnu que le juge ne peut s'exposer à une enquête déontologique dès lors qu'une partie au litige, une personne ou même un organisme dûment appelé, mais non présent, ne serait pas d'accord avec les propos tenus dans le jugement.

(soulignement ajouté)

[27] En l'instance, monsieur Mongrain n'est pas d'accord avec la décision prise par la juge administrative de rayer son dossier du rôle. Bien qu'elle aurait pu décider de l'entendre après coup, rien ne l'obligeait de modifier sa décision pour l'accommoder et de débiter l'audience.

³ *Me Louise-Hélène Guimond et Dr Julie Robitaille c. Me Michel Renaud*, 2008 QCCJA 0136, décision du 3 février 2010.

[28] Dans les circonstances, cette décision ne relève pas de la déontologie. Il faut d'ailleurs rappeler que la juge administrative ne s'est jamais adressée à monsieur Mongrain comme il l'admet. Les échanges n'ont eu lieu que par l'intermédiaire de la réceptionniste. Il ne peut donc y avoir manquement à l'obligation de courtoisie par la juge administrative.

[29] Enfin, on peut comprendre l'insatisfaction de monsieur Mongrain, qui s'est déplacé de Montréal à Trois-Rivières, a attendu, a vu sa cause rayée en raison de sa très brève absence de la salle d'attente, a dû assumer des coûts pour réinscrire son dossier au rôle et se déplacer à nouveau. Toutefois, cela ne peut justifier l'intervention du Comité d'enquête.

Opinion de Madame Suzanne Danino

Résumé des faits

[30] J'ai pris connaissance de l'opinion de mes collègues et je respecte grandement leur opinion. Cependant, je ne souscris pas à leur conclusion.

[31] Dans un premier temps, rappelons que tel que rédigé au paragraphe [13] par mes collègues :

«À 14 h 12 et à 14 h 13, elle (la juge administrative Morin) appelle les parties dans le dossier de monsieur Mongrain, mais personne ne se présente. Elle raye aussitôt la cause du rôle et ferme la salle d'audience, car le dossier prévu à 14 h 30 ne procède pas.»

[32] Je tiens à souligner qu'elle ferme la salle d'audience à 14h15. Donc deux minutes ont suffi pour décider de l'absence de monsieur Mongrain, rayer sa cause et fermer la salle d'audience. Aussitôt après, le dossier est envoyé à Montréal.

[33] Par la suite, entre 14h30 et 14h45, la réceptionniste vient dans son bureau alerter la juge administrative sur la présence de monsieur Mongrain qui attend toujours d'être entendu tel que rédigé au paragraphe [19] par la majorité :

«La juge administrative refuse d'entendre le dossier malgré les demandes de monsieur Mongrain qui sont faites par l'entremise de la réceptionniste. Il mentionne à la réceptionniste qu'il arrive de Montréal, qu'il a dû prendre congé pour se présenter devant la Régie, qu'il était sorti quelques secondes au moment où sa cause a été appelée et tous les inconvénients qu'il subit. Rien n'y fait. »

[34] Ainsi, en audience, le Comité demande à la juge administrative Morin (1^{ere} audience 48:15)

Q - Vous avez entendu Monsieur à 14h45, vous avez choisi de continuer à travailler sur d'autres dossiers. Vous aviez quand même une audience à 14h30 qui ne procédait pas. Vous n'auriez pas pu entendre Monsieur par courtoisie, qui s'était déplacé?

R – Écoutez, j'aurais pu le faire, mais j'ai choisi. J'avais beaucoup d'autres dossiers [...] beaucoup de travail. Et j'ai décidé effectivement de faire des jugements et de rédiger des jugements. C'est le choix que j'ai fait. J'ai utilisé mon pouvoir judiciaire pour faire des jugements par respect pour les justiciables qui sont là à la date, à l'heure et qui sont prêts à procéder au moment où ils doivent procéder.

Q – Le retard n'était pas pour vous... il aurait eu... une raison valable, vous ne pouviez pas décider de l'entendre? ... quelques minutes...?

R – Ce n'est pas ce que je vous dis. Je dis qu'à ce moment-là, avec les éléments que j'avais... Chaque cas est un cas d'espèce. Souvent il y a des gens qui arrivent en retard, on les met au pied du rôle et on leur dit : vous étiez en retard, si j'ai le temps de vous entendre, je vous entendrai. C'est des choses qui sont possibles. Je ne dis pas qu'on a toujours la même position. Ce que je vous dis c'est que, au moment où j'ai pris cette décision-là, je l'ai prise avec les éléments que j'avais... Avec les éléments que j'avais au dossier aussi. Ce qu'il ne faut pas oublier, c'est que Monsieur... a déjà vu sa cause rayée parce qu'il ne s'est pas présenté. Sans avertissement encore une fois. Au mois de novembre 2013, la cause a été rayée vu l'absence des parties. Alors... »

[35] Ainsi tel que rédigé au paragraphe [19] :

Devant le comité, la juge administrative justifie son refus d'entendre le dossier de monsieur Mongrain par son absence lorsqu'il a été appelé, qu'elle a utilisé son pouvoir judiciaire de le rayer du rôle et que le procès-verbal était déjà transmis à Montréal. Elle ajoute que, par respect pour les autres justiciables qui arrivent à l'heure, elle a choisi de rendre des jugements dans leurs dossiers.

Analyse

[36] Le *Dictionnaire de droit québécois et canadien* définit la diligence comme représentant le « *soin attentif qu'une personne apporte sans délai à l'exécution de ses obligations (...). Le contraire de la diligence serait la négligence* ». Selon le Conseil canadien de la magistrature, « *la diligence n'est pas essentiellement une question de promptitude. Au sens large, la diligence consiste à exercer ses fonctions judiciaires avec compétence, soin et attention, de même qu'avec une célérité raisonnable* ».

[37] Le Conseil de la magistrature a statué que toute conduite reprochable n'est pas nécessairement une entorse aux règles déontologiques :

*Il faut en effet se rappeler que les règles de déontologie ne prohibent pas des actes déterminés, mais constituent des normes de conduite qui se veulent une ouverture vers la perfection. 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. Dès lors, lorsque la conduite reprochée remise en contexte n'a pu avoir un tel effet, la plainte ne peut être retenue, si regrettable que soit cette conduite.*⁴

De plus, le Conseil de la justice administrative fait référence dans Chartrand et Perron, 2011, QCCJA 525 à la personne raisonnable :

Pour constituer une faute déontologique, les propos reprochés au juge administratif doivent avoir une gravité objective telle qu'une personne raisonnable, impartiale et renseignée puisse être en mesure d'apprécier que le comportement du juge administratif mine sa confiance envers l'ensemble des juges administratifs et sa considération dans l'administration de la justice administrative.

⁴ Lamoureux c. L'Écuyer, 1997 CanLII 4664 (QCCM)

[38] Dans son analyse, le Comité doit également évaluer si le comportement reproché risque de porter atteinte à la confiance du public à l'égard de l'ensemble des décideurs administratifs et du système de la justice administrative.

[49] En d'autres termes, le Comité doit apprécier si, objectivement, les gestes, actes ou paroles reprochés sont d'une gravité telle que ce comportement mine la confiance que le public porte envers les décideurs administratifs ainsi qu'envers l'administration de la justice administrative en général.

Conclusion

[40] Selon moi, et en tout respect pour l'opinion contraire, que la juge administrative soit à l'intérieur ou à l'extérieur de son bureau vitré, elle voit monsieur Mongrain qui la voit aussi; elle ne peut donc pas prétendre à son absence. Il ne reste en effet plus personne dans les salles d'accueil et d'attente sur lesquelles donnent ces bureaux. Sourde aux explications du plaignant transmises par la réceptionniste, mais aussi lancées par monsieur Mongrain dans sa direction, la juge administrative va de surcroît considérer qu'il était « en retard » alors que M. Mongrain est déjà arrivé dans les bureaux de la Régie pour 14h10.

[41] Par ailleurs, si le contexte d'une audience à Trois-Rivières permet peut-être plus de souplesse et de marge de manœuvre que lors d'une audience par exemple à Montréal, ce jour-là, l'annulation de l'audience de 14h30 dégageait une période possible pour l'audience de M. Mongrain. Ainsi, les faits et le témoignage de la juge Morin démontrent la présence d'une marge de manœuvre possible dans la gestion du rôle.

[42] La décision de rayer la cause alors que les parties ne se présentent pas relève pleinement de la gestion de l'instance et de l'exercice du pouvoir judiciaire comme le souligne pertinemment l'analyse du Comité. Toutefois, je considère que ce pouvoir judiciaire doit être appliqué avec diligence c'est-à-dire avec soin et attention. L'exercice du pouvoir judiciaire ne peut servir d'excuse pour contourner l'essence des règles déontologiques qui sont notamment d'assurer la confiance du public envers les décideurs et envers l'ensemble du système de justice.

[43] Le refus de la juge administrative Morin d'entendre le plaignant alors que sa présence à 14h10 dans les bureaux de la Régie est confirmée par madame Rivard, la réceptionniste, et que les deux appels de sa cause ont eu lieu alors qu'il est sorti pour aller rapidement à la salle de toilette, dénote un manque de diligence et est de nature à miner la confiance du public envers la justice.

[44] De plus, comme elle le mentionnera elle-même lors de l'enquête, il est possible d'entendre des personnes qui arrivent en retard. En conséquence, je dénote un manque de soin et d'attention dans l'exécution du pouvoir judiciaire appliqué par la juge Morin.

[45] Par ailleurs, je considère que, par son attitude de fermeture, la juge Morin a manqué à ses obligations de respect et de courtoisie telles que définies à l'article 8 du code de déontologie des régisseurs :

«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. »

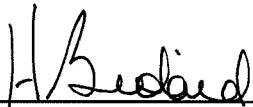
[46] Finalement, à titre de membre citoyen au Conseil de la justice administrative, je considère être la personne raisonnable, impartiale et renseignée pour apprécier le comportement d'un juge administratif et ses effets sur l'administration de la justice.

[47] Ainsi, je considère qu'en l'espèce, le refus de la juge administrative Morin d'entendre monsieur Mongrain qui s'est expressément déplacé de Montréal apparaît arbitraire dans les circonstances et que les motifs invoqués lors de l'enquête se révèlent plutôt inquiétants et propres à ébranler la confiance du public.


[48] En conclusion, et avec respect pour l'opinion contraire, je suis d'avis que la plainte est fondée et recommande au Conseil de la justice administrative de porter une réprimande au dossier de la juge Morin.

Par ces motifs exprimés par la majorité (madame Suzanne Danino, membre du Conseil de la justice administrative étant dissidente), le Comité d'enquête :

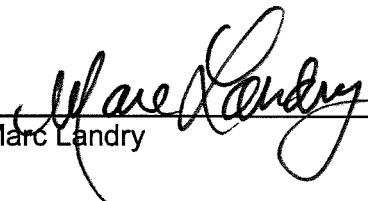
REJETTE la plainte à l'égard de maître Brigitte Morin, juge administrative à la Régie du logement.



Hélène Bédard
Présidente du Comité d'enquête



Suzanne Danino



Marc Landry

Procureur du juge administratif :
Maître Frédéric Sylvestre
Sylvestre & Associés, S.E.N.C.R.L.