

# DROIT ADMINISTRATIF

5<sup>E</sup> ÉDITION

2004

*Édition revue et corrigée*

**PATRICE GARANT**

Avocat et professeur à la Faculté  
de droit de l'Université Laval



ÉDITIONS YVON BLAIS  
UNE SOCIÉTÉ THOMSON

All these considerations lead to the conclusion that the appeal to this Court from a decision of the Income Tax Appeal Board, whether by the taxpayer or by the Minister, is a trial *de novo* of the issues involved, that the parties are not restricted to the issues either of fact or of law that were before the Board but are free to raise whatever issues they wish even if different from those raised before the Board and that it is the duty of the Court to hear and determine such issues without regard to the proceedings before the Board and without being affected by any findings made by it.<sup>690</sup>

La jurisprudence récente semble aller dans le sens donné par la Cour suprême dans cet arrêt de 1965. La Cour d'appel l'a rappelé à propos des appels à l'ex-Commission des affaires sociales<sup>691</sup>.

Lors d'un appel administratif, le tribunal administratif d'appel, à moins que sa juridiction soit expressément limitée<sup>692</sup>, peut statuer non seulement sur le mérite de la décision dont il y a appel, mais également sur sa légalité<sup>693</sup>, de même que sur la juridiction même des premiers décideurs<sup>694</sup>.

Récemment le législateur a limité la juridiction d'appel du Tribunal administratif du Québec en excluant dans certains cas les questions d'intérêt public, ce qui signifie que le Tribunal ne peut substituer son opinion sur l'appréciation discrétionnaire du premier décideur en ces matières<sup>695</sup>.

## Paragraphe 2

### La révision et l'appel administratif

Lorsqu'en droit administratif le législateur utilise le terme « appel » et « révision », renvoie-t-il à la même notion ou réalité ? Tout d'abord, il importe de

expressément; ex. : appel du Bureau de révision de l'évaluation foncière à la Cour du Québec, selon l'article 167 de la *Loi sur la fiscalité municipale : Québec (C.U.Q.) c. Québec Corp. Headway*, J.E. 88-528 (C.Q.).

690. *Smith c. M.N.R.*, [1965] R.C.S. 582, citant avec approbation *Goldman c. M.N.R.*, [1951] Ex. C.R. 274, 279; aussi *Campbell c. M.N.R.*, [1953] 1 R.C.S. 3, 6; voir REID et DAVID, *supra*, note 59, p. 451.
691. *Société canadienne des postes c. Morency*, précité, note 686.
692. C'est le cas de la Commission de la fonction publique, qui entend des appels « sur la procédure » : L.R.Q., c. F-3.1.1, art. 33. Voir P. GARANT, « Le devoir d'équité procédurale et le contrôle judiciaire ou quasi judiciaire de la procédure administrative », (1982) 23 C. de D. 587-625. Voir aussi *Office des personnes handicapées du Québec c. Marleau*, J.E. 89-1086 (C.S.).
693. *Galéa c. Centre hospitalier de Rouyn-Noranda*, [1984] C.S. 34; *Castrataro c. Centre hospitalier Hôtel-Dieu de Sorel*, [1986] R.J.Q. 1425, 1429-30 (C.S.).
694. *Gauthier c. Pagé*, [1988] R.J.Q. 650 (C.A.); *Godbout c. C.A.S.*, [1986] C.A.S. 38 (C.S.).
695. Il s'agit par exemple de la Régie des alcools, des jeux et des courses en matière de permis, de la Commission des transports et de plusieurs autres autorités : voir la *Loi d'application de la Loi sur la Justice administrative*, L.Q. 1997, c. 43; *Ligue pour la protection de l'enfance de l'Estrie c. T.A.Q.*, J.E. 2000-1071 (C.S.), conf. par C.A., 24 novembre 2000.

soulever certaines différences entre la révision et l'appel. Premièrement, l'appel doit être déclenché par l'une ou l'autre des parties alors que la révision peut l'être à l'initiative même du tribunal. Deuxièmement, le tribunal d'appel statue normalement sur les moyens qui lui sont soumis, alors qu'un comité ou bureau de révision semble avoir une latitude beaucoup plus grande<sup>696</sup>. Dans certains cas cependant il est évident que le législateur a conféré un droit d'appel devant un véritable tribunal administratif en utilisant le terme révision : le cas de l'ex-Bureau de révision de l'évaluation foncière est patent.

La jurisprudence ne semble pas toujours faire de distinction tranchée entre appel et révision. Ainsi, la Cour supérieure signalait que la Régie de l'assurance automobile, en révision, et la Commission des affaires sociales, en appel, ne doivent pas limiter leur juridiction aux questions soumises par les parties<sup>697</sup>.

La Cour d'appel estime que la révision est un premier procès fait à une décision, c'est un « hearing de novo ou ab origine »<sup>698</sup>. Un bureau ou comité de révision recommence à zéro ; il n'est pas lié par tel ou tel aspect de la décision car les parties peuvent recommencer la preuve ou en faire une nouvelle sous tous les aspects de la réclamation<sup>699</sup>.

Il semble que, lorsqu'une loi ne prévoit qu'une seule révision ou contestation devant un comité de révision ou un tribunal administratif ou disciplinaire, il y a moins de différence entre révision et appel administratif. Par contre, si une même loi superpose un mécanisme de révision devant un comité de révision et un mécanisme d'appel devant un tribunal administratif d'appel, alors l'appel porte sur la décision du comité de révision et le dossier constitué devant cette dernière instance. Les aspects de la décision initiale qui n'ont pas été soulevés devant le comité ou bureau de révision ne peuvent l'être subséquentement en appel<sup>700</sup>. Toutefois, rien n'empêche le tribunal d'appel d'entendre tout complément de preuve ou même toute nouvelle preuve non soumise au comité de révision pourvu que cela soit relié à ce qui « fait l'objet des décisions des paliers antérieurs de seconde ou de première instance »<sup>701</sup>.

696. *Morin c. Commission des affaires sociales*, [1989] R.J.Q. 1520 (C.S.).

697. *Huard c. C.A.S.*, J.E. 89-1271 (C.S.).

698. *Brière c. Laberge*, [1985] R.D.J. 599, 606 (C.A.); voir S. LAFONTAINE et D. ROUSSEAU, « Le pouvoir de révision en droit administratif », *Développements récents en droit administratif*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1995, p. 209-250.

699. *Morin c. Commission des affaires sociales*, [1989] R.J.Q. 1520 (C.S.); *Construction et Placement Bonatou c. Régie du logement*, [1985] C.S. 1281.

700. *Morin c. C.A.S.*, *ibid.*; *Accidents du travail - 59*, [1980] C.A.S. 958, 962; *R.A.A.Q. c. C.A.S.*, [1988] R.J.Q. 142; *Aide sociale - 34*, [1989] C.A.S. 515; *Sauveteurs et victimes d'actes criminels - 25*, [1990] C.A.S. 333; *Assurance automobile - 11*, [1988] C.A.S. 235.

701. *Salaberry de Valleyfield c. C.A.S.*, [1984] C.S. 193, 195; *Ouari c. Sari*, [1987] R.J.Q. 1443 (C.P.); *Peters c. Provost*, [1987] R.J.Q. 1751 (C.S.).

La décision rendue par une instance de révision a, pour le tribunal administratif d'appel, l'autorité de la chose jugée qui « faute d'indication statutaire à l'effet contraire doit s'appliquer en matière administrative »<sup>702</sup>. Cela signifie que le tribunal d'appel ne peut remettre en cause que les aspects de la décision qui sont expressément contestés et qui entrent dans le cadre de sa juridiction d'appel.

Si l'appel est toujours considéré comme un recours expressément conféré par la loi, il n'en va pas toujours de même de la révision : cette dernière peut être expressément autorisée ou l'être implicitement. La révision peut porter sur une décision quasi judiciaire ou une décision administrative. La révision peut être une autorévision c'est-à-dire une révision effectuée au sein d'un même organisme par le même décideur ou des décideurs différents ; ou bien elle peut être confiée à une autre autorité administrative ou quasi judiciaire différente.

#### Sous-paragraphe 1

##### La révision implicitement autorisée

Le principe du *functus officio* ou de l'épuisement de la juridiction s'applique en principe aux tribunaux administratifs à l'égard de leurs actes judiciaires et quasi judiciaires. Cependant la Cour suprême dans l'arrêt *Chandler* a ajouté que ce principe, dans son application, « doit être plus souple et moins formaliste dans le cas de décision rendue par les tribunaux administratifs qui ne peuvent faire l'objet d'un appel que sur une question de droit »<sup>703</sup>.

La révision est évidemment toujours possible lorsque la décision n'est pas définitive ou n'a qu'un caractère provisoire<sup>704</sup>. La Cour suprême mentionne que les pouvoirs de révision « peuvent également découler implicitement du texte de la loi, de son économie et de son objet »<sup>705</sup>.

La révision est possible non seulement pour corriger les erreurs matérielles qui se sont glissées dans la décision, mais une erreur dans l'expression de l'intention manifeste du tribunal<sup>706</sup>. Elle est possible si le tribunal a omis de conclure sur une question qu'il devait trancher<sup>707</sup>. Toutefois cela ne l'autorise

702. *R.A.A.Q. c. C.A.S.*, [1988] R.J.Q. 142 (C.S.); *Pollack c. C.A.S.*, [1987] C.A.S. 679 (C.S.); *R.A.A.Q. c. C.A.S.*, [1987] C.A.S. 832 (C.S.).

703. *Chandler c. Alberta Ass. of Architects*, [1989] 2 R.C.S. 848, 861. Voir notre chapitre VII.

704. *Vatanabadi c. Canada*, [1993] 2 C.F. 492, 503; *Bell Canada c. Canada (C.R.T.C.)*, [1989] 1 R.C.S. 722.

705. *Ibid.*, p. 756.

706. *Mitchell c. Sandvest-Bruvest Reg'd*, [1992] R.J.Q. 1393 (C.Q.).

707. *Severud c. Canada (C.E.I.)*, [1991] 2 C.F. 318 (C.A.); *Ass. des officiers de direction du Service de police de la Ville de Québec c. Commission de police*, [1994] R.J.Q. 1505 (C.A.); *Québec (P.G.) c. Tribunal d'arbitrage*, D.T.E. 92T-860 (C.S.); *Centre communautaire juridique de la Mauricie-Bois-Francs c. Syndicat des avocats de l'aide juridique de la Mauricie*, J.E. 93-779 (C.A.).

pas à compléter une décision lorsqu'il a épuisé sa juridiction quant au remède qu'il a d'abord décidé<sup>708</sup>. Il ne peut non plus, en révision, verser des motifs supplémentaires à sa décision initiale<sup>709</sup>.

Suivant l'arrêt *Chandler*, un tribunal est autorisé à réviser une décision qui est nulle de nullité absolue soit parce qu'il a commis un excès de juridiction<sup>710</sup>, un déni de justice naturelle<sup>711</sup> ou a rendu sa décision sur la base de fausses représentations<sup>712</sup>. Si la décision est nulle de nullité absolue la cour peut entendre une contestation même si le législateur a expressément prévu les cas spécifiques où la révision est recevable. Ainsi la Cour d'appel a jugé que même si l'article 122 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* énumère les cinq cas où le ministre peut réviser sa décision, ce même ministre peut en tout temps réviser ou révoquer une décision entachée de nullité absolue<sup>713</sup>. La Cour d'appel ajoute ceci :

En somme, selon les principes généraux de droit administratif, une décision entachée de nullité absolue ne crée pas de droit acquis pour son bénéficiaire (*Académie de musique de Québec c. Payment*, [1936] R.C.S. 323). 69. Par ailleurs, il serait absurde d'interpréter l'article 122.1 L.Q.E. comme ayant abrogé ces principes et signifiant qu'un certificat délivré par un ministre sans compétence génère le droit pour son titulaire d'entreprendre des travaux en violation de la L.Q.E. et du *Règlement*. De plus, une telle interprétation serait à l'opposé de la règle d'interprétation posant qu'en l'absence d'indication expresse au contraire, la loi est présumée ne pas s'écarter des principes généraux de droit.<sup>714</sup>

#### Sous-paragraphe 2

##### La révision expressément autorisée

La majorité des lois prévoyant un recours en révision énumèrent les trois motifs suivants :

1. lorsque est découvert un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente ;
2. lorsqu'une partie intéressée au litige

708. *Montréal (S.T.C.U.M.) c. Brochu*, D.T.E. 92T-615 (C.S.); *Société can. des postes c. Lauzon*, D.T.E. 91T-886 (C.S.).

709. *Roy c. Patenaude*, [1994] R.J.Q. 2503 (C.A.).

710. *Supra*, note 703, p. 862; *Ass. des travailleurs... du Café Campus c. Québec (P.G.)*, J.E. 91-1444 (C.S.).

711. *Ibid.*, p. 863; *Gill c. Canada*, [1987] 2 C.F. 425 (C.A.); *contra* : *Can. Oxygen c. Cloutier*, J.E. 94-125 (C.S.).

712. *Lagacé c. Cloutier*, J.E. 94-789 (C.S.).

713. *Québec (P.G.) c. Forces Motrices Batiscan*, C.A., 01-12-2003, par. 65 et s., aut. d'appeler refusée en C.S.C.

714. *Ibid.*, par. 68-69.

n'a pu pour des raisons jugées suffisantes se faire entendre ; 3. lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision.<sup>715</sup>

Un bon nombre de lois n'indiquent pas de façon expresse les motifs donnant ouverture à la révision. Certaines d'entre elles édictent cependant que la révision pourra avoir lieu « pour cause » sans toutefois définir cette expression<sup>716</sup>, d'autres lois excluent les erreurs de droit des motifs permettant la révision pour cause<sup>717</sup>.

Il est admis que le pouvoir de révision qui n'est assujéti par la loi qu'à l'existence d'une cause est plus large que celui créé en vertu d'une loi qui énumère de façon précise les motifs permettant son exercice<sup>718</sup>. La Cour d'appel a autorisé notamment le recours en révision pour cause lorsque est survenu un fait nouveau de nature à invalider la décision initiale ou lorsque les règles de justice naturelle ont été transgressées<sup>719</sup>. Également, elle conclut que la violation de la règle *audi alteram partem* par un décideur constituait une « cause » de révision.

La Cour suprême a eu l'occasion de se pencher sur cette question il y a plusieurs années<sup>720</sup>. La Commission des relations du travail du Québec avait annulé un congédiement et réintégré un travailleur. Elle lui avait cependant octroyé une indemnité inférieure à celle prévue par la loi en raison du retard qu'elle avait mis à rendre sa décision. Le travailleur avait demandé la révision pour cause de cette décision en vertu de l'article 117 du *Code du travail*. Cette disposition édictait ce qui suit : « La Commission peut, pour cause, réviser ou révoquer toute décision et tout ordre rendu par elle et tout certificat qu'elle a émis. » Devant la Commission, l'employeur avait présenté une objection préliminaire au motif que cet article ne permettait pas la révision fondée sur une erreur de droit. Il s'appuyait entre autres sur la *Loi sur la faillite* de l'époque, qui ne permettait la révision pour cause que lors de la survenance d'un fait nouveau. La Cour suprême conclut que l'erreur de droit peut constituer un motif justifiant la révision d'une décision de la Commission.

715. *Charte des droits de la personne*, L.R.Q., c. C-12, art. 128; *Loi sur la justice administrative*, L.R.Q., c. J-3, art. 154; *Loi sur la Régie des alcools, des courses et des jeux*, L.R.Q., c. R-6.1, art. 37; *Loi sur la Régie de l'énergie*, L.R.Q., c. R-6.0, art. 37; *Loi sur les transports*, L.R.Q., c. T-12, art. 17.2.

716. *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, L.R.Q., c. A-3.001, art. 406; *Loi sur la fonction publique*, L.R.Q., c. F-3.1.1, art. 123 et 127; *Loi sur l'organisation policière*, L.R.Q., c. O-8.1, art. 74; *Loi sur le régime de rentes du Québec*, L.R.Q., c. R-9, art. 26.

717. *Code du travail*, L.R.Q., c. C-27, art. 49; *Loi sur les valeurs mobilières*, L.R.Q., c. V-1.1, art. 321.

718. *Béland et C.S.S.T.*, J.E. 94-388 (C.S.). Cette décision sera analysée plus loin.

719. *Corporation Municipale de St-Honoré c. La Commission de la protection du territoire agricole du Québec*, [1991] R.D.J. 182 (C.A.).

720. *Nolin c. Commission des relations du travail*, [1968] R.C.S. 168.

L'arrêt *Nolin* de la Cour suprême est généralement cité et suivi par les juges qui ont eu à interpréter des dispositions semblables. La Cour d'appel du Québec s'est notamment rangée derrière lui dans un arrêt de 1993<sup>721</sup>. Deux décisions plus récentes de la Cour supérieure interprètent le recours en révision pour cause devant la C.A.L.P.<sup>722</sup> en s'appuyant sur les arrêts *Nolin* et *Centre immaculée conception*. Elle souligne que le législateur n'a pas voulu limiter ce recours, laissant à la C.A.L.P. le soin de déterminer s'il existe une cause raisonnable de révision. Elle conclut néanmoins que, pour qu'il s'agisse d'une révocation et non d'un appel, l'erreur de droit doit être « manifeste » pour donner ouverture à la révision pour cause, sans pour autant préciser ce que cela représente<sup>723</sup>. Elle considère que le fait d'écarter une expertise médicale et le témoignage d'un médecin sans étudier cette preuve constitue une erreur de droit manifeste.

Quelques arrêts de la Cour supérieure se sont penchés sur le dernier motif de révision ci-dessus mentionné, soit l'existence d'un vice de fond ou de procédure de nature à invalider la décision rendue<sup>724</sup>. Dans *Béland c. C.S.S.T.*<sup>725</sup>, une première décision de la Commission des affaires sociales avait accordé un déficit anatomophysiologique de 2 % à une travailleuse qui souffrait d'un syndrome douloureux chronique non objectivable par suite d'une lésion professionnelle. La Commission s'était alors référée par analogie à un règlement qui prévoyait qu'un barème de 2 % devait être octroyé pour des séquelles d'entorse objectivable. La C.S.S.T. a alors demandé à la C.A.S. de réviser sa décision au motif que le règlement sur lequel elle s'était appuyée imposait que l'atteinte soit mesurée par des signes objectifs. La C.A.S. a révisé sa première décision et donné raison à la C.S.S.T. La Cour supérieure a annulé cette révision. Elle distingue la disposition conférant le pouvoir de révision à la C.A.S. de celle qui octroyait ce pouvoir à la C.A.L.P. Cette dernière étant formulée en des termes beaucoup plus généraux, elle conclut qu'elle confère un pouvoir plus large que celui que possède la C.A.S. Le niveau de gravité de l'erreur doit donc être plus élevé pour permettre la révision devant la C.A.S. comparativement au même recours devant la C.A.L.P.<sup>726</sup> La Cour conclut que la C.A.S. ne pouvait réviser pour cause sa première décision puisque le litige portait sur une question

721. *Ville de Montréal c. Centre immaculée conception Inc. et Commission municipale du Québec*, [1993] R.J.Q. 1376 (C.A.).

722. *Landry c. C.A.L.P.*, [1993] C.A.L.P. 1356 (C.S.); *Joron c. C.A.L.P.*, [1994] C.A.L.P. 903 (C.S.).

723. *Joron c. C.A.L.P.*, *ibid.*

724. *Béland c. C.S.S.T.*, J.E. 94-388 (C.S.); *Jarry c. C.A.S.*, J.E. 95-1884 (C.S.); *Épiciers unis Métro-Richelieu Inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux*, J.E. 95-1287 (C.S.) et [1996] R.J.Q. 608 (C.A.).

725. *Ibid.*

726. *Ibid.* p. 13.

d'interprétation du règlement ; une simple erreur de droit ne constitue pas un vice de fond permettant la révision d'une décision.

Cet arrêt est repris par la Cour supérieure dans *Jarry c. C.A.S.*<sup>727</sup>. Dans cette affaire, la C.A.S. avait déterminé dans une première décision que l'épouse non séparée légalement de son conjoint lors de son décès était bénéficiaire de la rente de conjoint survivant. Elle avait par la suite révisé cette décision et conclu que c'était plutôt la conjointe de fait au jour du décès qui devait recevoir cette rente. Les deux décisions appliquaient ainsi les mêmes dispositions de la loi pertinente mais les interprétaient évidemment de façons différentes. La Cour conclut qu'il s'agit d'une divergence d'opinions qui ne constitue pas un vice permettant la révision aux termes de la loi. Elle assimile au passage le vice de fond à la notion d'erreur manifestement déraisonnable développée par les tribunaux supérieurs en matière de contrôle judiciaire.

D'autres arrêts ont donné un sens plus large à l'expression vice de fond. Ainsi, on a jugé que le fait de ne pas tenir compte d'un élément fondamental de la preuve constitue un vice de fond donnant ouverture à la révision. Dans *Épiciers unis Métro-Richelieu Inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux*<sup>728</sup>, la Régie avait omis de considérer le fait que Métro-Richelieu détenait un permis d'épicerie. Elle avait ainsi autorisé une compagnie à fabriquer et à vendre de la bière pour le compte de Métro-Richelieu alors que la *Loi sur la Société des alcools du Québec* interdit à un détenteur de permis d'épicerie d'avoir un lien avec une entreprise détenant un permis de brasseur. Saisie à nouveau de la question, la Régie a révisé sa décision au motif que le premier quorum avait commis une erreur manifeste dans l'interprétation des faits. Des faits nouveaux étaient également survenus depuis l'émission du permis, notamment une publicité présentant la bière fabriquée comme la bière des Épiciers Métro-Richelieu.

La Cour supérieure a par la suite confirmé la seconde décision de la Régie, jugeant que l'omission d'un élément factuel fondamental constituait effectivement un vice de fond qui, aux termes de la loi pertinente, donnait ouverture à la révision opérée par la Régie dans le cas d'espèce. La preuve de faits nouveaux constituait également un motif d'ouverture à la révision par la Régie de sa décision antérieure. Une autre décision de la Cour supérieure énonce enfin qu'il y a vice de fond donnant ouverture à révision lorsque l'on constate qu'une décision a considéré comme suffisant ce qui se révèle une absence totale de preuve sur un élément pertinent<sup>729</sup>.

727. *Supra*, note 724.

728. *Supra*, note 724.

729. *Transport Jean-Yves Mercier Inc. c. Commission des transports du Québec*, J.E. 94-38 (C.S.).

En 2001 la Cour d'appel rappelle que le pouvoir de révision d'un tribunal administratif « doit donc rentrer spécifiquement dans le cadre prévu par le législateur », et elle

écarte tout de suite l'argument qui consiste à dire que l'on devrait appliquer à l'espèce la démarche pragmatique et fonctionnelle [...] Elle n'est ici ni pertinente, ni nécessaire puisqu'à l'article 24, la loi entend clairement limiter la compétence du pouvoir de révision de la C.A.S. aux seuls cas qu'elle y a énumérés.<sup>730</sup>

Lorsqu'il siège en révision de ses propres décisions, le tribunal doit clairement situer son action dans le cadre unique et précis fixé par le législateur. S'il outrepassé les paramètres fixés par la loi, il commet alors une erreur de compétence. Il n'a pas à examiner le fond de la décision pour savoir si elle est raisonnable : « c'est donc le test de l'erreur simple ou de la décision correcte »<sup>731</sup>. La Cour se dit en accord avec un arrêt de 1998 de la Cour supérieure où on peut lire ceci :

Pour résumer, lorsqu'un organisme se voit investi du pouvoir de réviser ses propres décisions, [...] pour des cas énoncés à sa loi constitutive, toute décision interprétant ces cas se trouve à définir sa compétence et est sujette à la norme de la décision correcte, à moins que le législateur ne lui confère le pouvoir de trancher toute question relative à l'applicabilité de ces cas.<sup>732</sup>

Divers tribunaux administratifs d'appel ont aussi élaboré une jurisprudence abondante sur le sens qu'ils donnent aux diverses expressions contenues dans leur loi constitutive : c'est le cas du Tribunal des droits de la personne, de la Commission de la fonction publique, de la Commission des affaires sociales, de la C.A.L.P., du Tribunal administratif du Québec, de la Commission des lésions professionnelles, de la Régie de l'énergie etc.<sup>733</sup>.

La Cour d'appel vient de statuer de nouveau en 2003 sur la question en considérant que le concept de « vice de fond de nature à invalider [...] » équivaut non pas à simple erreur de droit ou de fait ni à l'erreur manifestement déraisonnable selon les critères du contrôle judiciaire, mais à l'erreur déraisonnable

730. *Hamel c. S.A.A.Q.*, [2001] J.Q. 1884 (C.A.), par. 18. (j. Baudouin).

731. *Ibid.*, par. 20.

732. *Sivaco Québec inc. c. Commission d'appel en matière de lésions professionnelles*, [1998] C.L.P. 180 (juge Pierre Dalphond).

733. Voir notamment J.P. PROULX, « L'interprétation de la notion de révision pour cause par la C.A.L.P. », dans *Développements récents en santé et sécurité*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1995, p. 129-153; D. LEMIEUX, *supra*, note 619, p. 210; P. THÉROUX et A. TURMEL, *Loi sur la Régie de l'énergie annotée*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2000, p. 68; J. GARANT, *supra*, note 685, p. 113 et s.

*simpliciter* ou erreur manifeste<sup>734</sup>. Pour que le tribunal en révision intervienne, il faut donc démontrer que la décision initiale est simplement déraisonnable ou entachée d'une erreur manifeste ; il n'est pas nécessaire de démontrer qu'elle est manifestement déraisonnable. En revanche il ne suffit pas d'alléguer une erreur simple ou le critère de la décision incorrecte.

La Cour d'appel a certes raison d'exclure une interprétation restrictive de la notion de vice de fond comme motif de révision pour cause. Nous estimons que le sévère test de l'erreur manifestement déraisonnable ne doit pas être importé dans le domaine de l'autorévision des décisions de tribunaux administratifs. Ce test a été développé dans un tout autre contexte par des cours supérieures désireuses de respecter la spécialisation et l'expertise des tribunaux administratifs. Il ne peut évidemment s'appliquer *mutatis mutandis* à la révision par ces tribunaux de leurs propres décisions. La clause privative ne protège le tribunal que face à la Cour supérieure ; de plus le tribunal administratif agissant en révision est tout aussi spécialisé que ce même tribunal agissant en premier lieu. Il est donc peu logique de croire que le législateur ait voulu ainsi assimiler la révision pour cause au pouvoir d'intervention dont sont investies les cours supérieures.

En revanche, cette notion d'erreur simplement déraisonnable ou d'erreur manifeste qui n'est pas manifestement déraisonnable est fort nébuleuse, comme nous le verrons ultérieurement.

À notre avis, il faudrait faire abstraction des concepts développés dans le contexte du contrôle judiciaire des cours supérieures pour se concentrer sur le texte attributif de compétence en matière de révision c'est-à-dire d'autorévision, soit de la révision de la décision d'une composante ou formation d'un tribunal administratif par une autre formation du même tribunal.

Si l'on considère dans son ensemble la disposition qui décrit la compétence du tribunal en révision, comme par exemple l'article 154 de la *Loi sur la justice administrative*, on constate que le législateur s'en remet au tribunal pour déterminer s'il s'agit d'un fait nouveau qui aurait pu justifier une décision différente, si le requérant n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, se faire entendre par le premier décideur, et enfin si la décision initiale est entachée d'un

734. *Tribunal administratif du Québec c. Godin*, J.E. 2003-1695 (C.A.); *Québec (P.G.) c. Forces Motrices Batiscan*, C.A., 01-12-2003 (juge Pierre Dalphond); *Bourassa c. C.L.P.*, J.E. 2003-1741 (C.A.); *Amar c. C.S.S.T.*, J.E. 2003-1742 (C.A.); *Bose c. C.L.P.*, J.E. 2003-1785 (C.A.). Dans *Forces motrices Batiscan*, la Cour d'appel écrit que l'arrêt *Godin* semble représenter l'état actuel du droit sur le contrôle judiciaire de la réponse du décideur spécialisé à la question « existe-t-il un vice de fond de nature à invalider la décision antérieure? ».

vice de fond ou de procédure qui, selon lui, est de nature à l'invalider. Dans les trois cas le tribunal en révision détient une marge d'appréciation qui fait en sorte que l'erreur qu'on pourrait lui reprocher doit être significative, atteindre un certain niveau de gravité. On devrait s'en tenir à ce critère pour éviter d'assimiler le tribunal en révision à une cour supérieure ou à un tribunal d'appel. D'ailleurs l'objection d'inconstitutionnalité suivant laquelle cette disposition assimilerait le tribunal à une cour supérieure a été rejetée<sup>735</sup>. L'objectif du législateur en créant ce recours s'inscrit dans la problématique de la justice administrative, comme le signale avec à propos le juge Fish de la Cour d'appel dans l'arrêt *Godin*. Nous croyons, quant à nous, qu'il s'agit d'une dernière chance pour le justiciable de faire régler le litige avec célérité avant de devoir se pourvoir en Cour supérieure. Par ailleurs, l'accès à ce recours doit être bien mesuré afin d'éviter les recours automatiques ou encore les demandes répétitives.

À notre avis, puisqu'il s'agit d'une juridiction statutaire, la loi seule doit nous servir de guide. Or le tribunal en révision doit se demander, premièrement, s'il est en présence d'un vice de procédure c'est-à-dire d'une irrégularité procédurale, ou d'un vice de fond c'est-à-dire d'une erreur de droit ou de fait ou mixte. Deuxièmement il doit se demander si ces vices sont d'une gravité telle qu'ils atteignent la validité même de la décision. La loi ne parle pas de vices manifestes ou déraisonnables ou de vices de compétence. On devrait éviter d'importer devant le tribunal administratif des concepts provenant de la surveillance judiciaire exercée par les cours supérieures en vertu de la Constitution, concepts inspirés des principes de retenue judiciaire et de séparation des pouvoirs.

735. *Paré c. Tribunal administratif du Québec*, J.E. 2001-1470 (C.S.), requête en rejet d'appel acceptée, C.A.M., n° 500-09-011098-019.