
DROIT ADMINISTRATIF

6^e édition

Patrice Garant, M.S.R.C.
Professeur émérite, Université Laval.

Avec la collaboration de
Philippe Garant, avocat, M.Sc.Pol.,
Jérôme Garant, avocat, LL.M.,

ÉDITIONS YVON BLAIS

Library/Bibliothèque - Gowlings - Mtl

© 2010 Thomson Reuters Canada Limitée

MISE EN GARDE ET AVIS D'EXONÉRATION DE RESPONSABILITÉ : Tous droits réservés. Il est interdit de reproduire, de mémoriser sur un système d'extraction de données ou de transmettre, sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, électronique ou mécanique, photocopie, enregistrement ou autre, tout ou partie de la présente publication, à moins d'en avoir préalablement obtenu l'autorisation écrite de l'éditeur, Éditions Yvon Blais.

Ni Éditions Yvon Blais ni aucune des autres personnes ayant participé à la réalisation et à la distribution de la présente publication ne fournissent quelque garantie que ce soit relativement à l'exactitude ou au caractère actuel de celle-ci. Il est entendu que la présente publication est offerte sous la réserve expresse que ni Éditions Yvon Blais, ni l'auteur (ou les auteurs) de cette publication, ni aucune des autres personnes ayant participé à son élaboration n'assument quelque responsabilité que ce soit relativement à l'exactitude ou au caractère actuel de son contenu ou au résultat de toute action prise sur la foi de l'information qu'elle renferme, ou ne peut être tenu responsable de toute erreur qui pourrait s'y être glissée ou de toute omission.

La participation d'une personne à la présente publication ne peut en aucun cas être considérée comme constituant la formulation, par celle-ci, d'un avis juridique ou comptable ou de tout autre avis professionnel. Si vous avez besoin d'un avis juridique ou d'un autre avis professionnel, vous devez retenir les services d'un avocat, d'un notaire ou d'un autre professionnel. Les analyses comprises dans les présentes ne doivent être interprétées d'aucune façon comme étant des politiques officielles ou non officielles de quelque organisme gouvernemental que ce soit.

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives nationales du Québec et Bibliothèque et Archives Canada

Garant, Patrice, 1937-

Droit administratif

6^e éd.

Comprend des réf. bibliogr. et un index.

ISBN 978-2-89635-453-5

1. Droit administratif – Canada. 2. Droit administratif – Québec (Province).
I. Garant, Philippe. II. Garant, Jérôme, 1970- . III. Titre.

KE5015.G37 2010

342.71'06

C2010-941776-3

Nous reconnaissons l'aide financière du gouvernement du Canada accordée par l'entremise du Programme d'aide au développement de l'industrie de l'édition (PADIÉ) pour nos activités d'édition.

Dépôt légal : 3^e trimestre 2010
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives Canada
ISBN : 978-2-89635-453-5



THOMSON REUTERS

Éditions Yvon Blais, une division de Thomson Reuters Canada Limitée

C.P. 180 Cowansville
(Québec) Canada
J2K 3H6

Service à la clientèle
Téléphone : 1-800-363-3047
Télécopieur : 450-263-9256
Site Internet : www.editionsyvonblais.com

Charte²⁹⁵. Cependant, le Comité doit néanmoins se conformer à la justice fondamentale de l'article 7 et porter à la connaissance de l'administré en instance de déportation la teneur et la provenance de l'information communiquée *in camera* ; il doit aussi lui offrir la possibilité de se faire entendre²⁹⁶.

Lorsqu'une autorité administrative procède par voie d'entrevue ou de rencontre, l'administré a droit normalement d'être présent, mais les circonstances pourront justifier que l'on procède en son absence²⁹⁷. Il n'est pas nécessaire que l'administré soit présent lors de l'audition de témoins devant une autorité administrative, pourvu qu'on lui communique le contenu de ces témoignages pour qu'il puisse avoir la possibilité réelle et effective de répondre aux allégations faites à son sujet²⁹⁸. L'autorité administrative n'a pas à inviter l'administré à assister à la présentation que son avocat lui fait avant le début de l'audition des arguments ; cette rencontre préliminaire peut se situer dans la continuation de services juridiques et non être perçue comme une violation de la règle *audi alteram partem*²⁹⁹.

B. La preuve

L'application de la règle *audi alteram partem* implique aussi que le tribunal administratif doit permettre aux parties d'apporter tout élément de preuve susceptible d'éclairer le débat et d'avoir une influence sur l'issue de la contestation³⁰⁰. Cette exigence a donné naissance à un chapitre important du droit administratif contemporain, celui de la preuve devant les tribunaux administratifs et disciplinaires³⁰¹.

295. *Chiarelli c. Canada*, [1990] 2 C.F. 279 (C.A.) et [1992] 1 R.C.S. 711.

296. *Ibid.*

297. Voir P. GARANT et P. HALLEY, « L'article 7 de la Charte canadienne et la discipline carcérale », (1989) 20 R.G.D. 599-646.

298. *Pierre-Pierre c. Finlay*, [1991] R.J.Q. 1947 (C.S.).

299. *Montambault c. Hôpital Maisonneuve-Rosemont*, [2001] R.J.Q. 893, par. 115 (C.A.), perm. d'appeler CSC refusée le 21-10-2001.

300. *Spar Aérospatiale Ltée c. Lauzon*, D.T.E. 89T-163 (C.S.) ; *Chauret c. Comité administratif de la Chambre des notaires*, J.E. 95-1066 (C.S.) ; *Tricots San Reno c. Lalande*, D.T.E. 95T-1051 (C.S.) ; *Dee c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] 3 C.F. 345 ; *Lamoureux c. Boily*, J.E. 2001-984 (C.S.) ; *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, *supra*, note 93.

301. P. GARANT, « La preuve devant les tribunaux administratifs », (1980) 21 C. de D. 825-853 ; Y. OUELLETTE, *Les tribunaux administratifs au Canada*, Montréal, Éditions Thémis, 1997, p. 253-386 ; L. VERSCHULDEN, *La preuve et la procédure en arbitrage des griefs*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1994, 320 p. ; R. BLOUIN et F. MORIN, *Droit de l'arbitrage des griefs*, 5^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2002 ; M. GOULET, *Le droit disciplinaire des corporations professionnelles*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1993, 238 p. ; S. LAFONTAINE et P. BOUVIER, « Droits fondamentaux : l'autonomie procédurale des tribunaux administratifs et les règles d'exclusion de la preuve », dans *Actes de la XII^e Conférence des juristes de l'État*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1996 ; L.H. SPRAGUE,

Si le tribunal administratif est maître de sa procédure, cela doit se concilier avec les principes de justice naturelle, comme le reconnaissait la Cour suprême dans l'arrêt *Larocque* :

[...] le principe de l'autonomie de la procédure et de la preuve administratives, qui est largement admis en droit administratif, n'a jamais eu pour effet de limiter l'obligation faite aux tribunaux administratifs de respecter les exigences de la justice naturelle.³⁰²

Il appartient normalement au justiciable de faire sa preuve, d'en démontrer la pertinence et la valeur probante.

Pour pouvoir invoquer avec succès une violation de la règle *audi alteram partem*, l'administré a, pour sa part, l'obligation d'être sans reproche dans la production de sa propre preuve. Ainsi, un administré est non avenu à demander l'annulation d'une décision, au motif que le tribunal n'a pas tenu compte des reçus qu'il lui avait transmis par télécopieur trois ans après que la SAAQ eut constaté pour la première fois l'absence de suivi médical et cinq jours avant l'audience devant le TAQ, sans autre commentaire. Il ne pouvait non plus reprocher au TAQ de ne pas avoir ordonné un supplément d'enquête s'il n'était pas satisfait de la valeur probante des reçus. Il appartenait au requérant de présenter ses arguments visant leur valeur probante³⁰³.

De plus, l'administré doit compléter son dossier dans les délais ; autrement, il s'expose à ce que des documents soient refusés par l'instance décisionnelle³⁰⁴.

En principe, le tribunal doit admettre toute preuve pertinente ; toutefois le rejet d'une preuve pertinente « ne constitue pas automatiquement une violation de la justice naturelle » : le tribunal administratif doit apprécier cette pertinence, mais « il pourra toutefois arriver que le rejet d'une preuve pertinente ait un

« Evidence Before Administrative Agencies », (1995) *C.J.A.L.P.* 263-295 ; N. MAWANI, « Questions relatives à la preuve intéressant la Commission de l'immigration et du statut de réfugié à l'âge de la diversité », (1994) 8 *Can. J. Admin. Practice*, 67-94 ; J. GARANT, *Le Tribunal administratif du Québec, la procédure et la preuve*, Mémoire de maîtrise en droit, Université Laval, avril 2004, 135 p. ; P. GARANT et Ph. GARANT, *La Justice arbitrale de l'assurance-emploi*, Ministère du Développement des ressources humaines, Ottawa, 2001, 165 p. <<http://www.ei-ae.gc.ca/conseil/tribunal>>.

302. *Université du Québec à Trois-Rivières c. Larocque*, [1993] 1 R.C.S. 471, 485 ; cet arrêt phare a été cité 225 fois depuis ; *Therrien (Re)*, [2001] 2 R.C.S. 3, par. 88-89 ; *Cascades Conversion Inc. c. Yergeau*, 2006 QCCA 464 (CanLII) ; excellentes observations sur la question.

303. *Guay c. Tribunal administratif du Québec*, J.E. 2001-1977 (C.S.).

304. *Syndicat des professeuses et professeurs de l'Université Laval c. Université Laval*, J.E. 98-596 (C.A.).

impact tel sur l'équité du processus, que l'on ne pourra que conclure à une violation de la justice naturelle »³⁰⁵. Suivant la Cour d'appel « il est nécessaire d'établir qu'un tel rejet aurait eu un impact réel sur l'équité du procès »³⁰⁶. Rappelez ce que dit la Cour suprême dans *Larocque* :

Je ne suis pas prêt à affirmer que le rejet d'une preuve pertinente constitue automatiquement une violation de la justice naturelle. L'arbitre de griefs est dans une situation privilégiée pour évaluer la pertinence des preuves qui lui sont soumises et je ne crois pas qu'il soit souhaitable que les tribunaux supérieurs, sous prétexte d'assurer le droit des parties d'être entendues, substituent à cet égard leur appréciation à celle de l'arbitre de griefs.³⁰⁷

La jurisprudence antérieure à l'arrêt *Larocque* allait un peu dans le même sens. Ainsi la Cour d'appel fédérale a déclaré que le refus de présenter une preuve cruciale au litige fait à l'appelant par la Commission d'appel de l'immigration constitue une violation de l'article 2(e) de la Déclaration canadienne. Le témoignage de l'épouse était essentiel à la réussite de la demande de

305. *Supra*, note 302, p. 491 ; *Société canadienne des postes c. Morin*, D.T.E. 92T-476 (C.S.) ; *Aluminerie Bécancour c. Tribunal du Travail*, 93T-644 (C.S.) ; *Levesque c. C.A.S.*, [1995] R.D.J. 48 (C.S.) ; *Desroches c. Bibault*, J.E. 95-2262 (C.S.) ; *Lecours c. Caisse populaire des fonctionnaires*, [1993] R.J.Q. 2755 (C.A.) ; *Automobiles Canbec Inc. c. M^e François Hamelin et autres*, [1996] R.J.Q. 2709, 2719 (C.A.) ; *Syndicat canadien de la fonction publique c. Gravel*, J.E. 98-350 (C.S.) ; *Lamarche c. P.G. Canada*, 2005 CAF 92 (CanLII) ; *Montréal (C.U.M.) c. Tribunal des droits de la personne*, C.A., 15-06-2000 ; *Grenier c. Commission des relations du travail*, 2009 QCCS 3756 (CanLII) : « preuve cruciale » ; *Commission scolaire des Samares c. Roy*, 2002 CanLII 30228 (QC C.S.) : « il apparaît évident que l'arbitre a empêché la Commission de faire une preuve pertinente, au cœur du litige » ; *Cascades Canada Inc. c. Commission des relations du travail*, 2006 QCCS 1815 (CanLII).
306. *Prowatt Inc. c. Corp. des maîtres électriciens du Québec*, 2000 CanLII 6670 (QC C.A.), par. 45, citant l'arrêt *Larocque* ; *Association des réalisateurs de Radio-Canada c. Sylvestre*, 2001 CanLII 9572 (QC C.A.), par. 37-38 ; *Guimont c. Petit*, J.E. 96-310 (C.A.) ; *Hydro-Québec c. Tremblay*, 2007 QCCS 4477 (CanLII).
307. *Supra*, note 302, p. 481 ; *Gatineau (Ville de) c. Corbeil*, 2007 QCCS 6094 (CanLII) ; *Dubé c. Commission des relations du travail*, 2007 QCCS 4275 (CanLII) ; *Nortel Networks Inc. c. Calgary (City)*, 2008 ABCA 370 (CanLII), par. 45 : « Once again one comes back to the point that the relevance and materiality of evidence is something within the particular expertise of the Municipal Government Board » ; *Canadian Broadcasting Corp. v. Canadian Media Guild*, 2007 BCCA 232 (CanLII) : preuve par ouï-dire admissible et pertinente ; *Compass Group Canada (Health Services) Ltd. v. Hospital Employees' Union*, 2007 BCCA 237 (CanLII) ; excellente étude de l'arrêt *Larocque* ; *Ontario (Liquor Control Board) v. Lifford Wine Agencies Ltd.*, 2005 CanLII 25179 (ON C.A.), par. 33 : « There is little doubt that administrative tribunals are particularly well-positioned to assess the relevancy of evidence sought to be introduced before them » ; *Banque Nationale du Canada c. Lajoie*, 2007 CF 1130 (CanLII) ; *Lehman c. Turcotte*, 2005 CanLII 31548 (QC C.S.) ; *Cascades Canada Inc. c. Commission des relations du travail*, 2006 QCCS 1815 (CanLII), par. 40 : « lorsqu'une décision a pour effet de restreindre la preuve, c'est en évaluant les répercussions de cette décision sur l'équité des processus qu'on peut finalement conclure à une violation... » ; *Montréal (Ville de) c. Beaudry*, 2006 QCCS 4012 (CanLII) ; *Cie Abitibi-Consolidated du Canada Inc. c. Rondeau*, 2005 CanLII 11662 (QC C.S.).

résidence permanente pour celle-ci³⁰⁸. D'autres arrêts confirment cette tendance³⁰⁹.

Ce devoir que la jurisprudence impose à un tribunal saisi d'une affaire est le prolongement et la conséquence logique de la règle précédente. Un tribunal a l'obligation de recevoir toute preuve pertinente. La Cour suprême soutenait en 1982 que : « Le refus d'entendre une preuve admissible et pertinente est un cas si net d'excès ou de refus d'exercer sa juridiction qu'il ne nécessite aucune élaboration »³¹⁰. C'est ce que la Cour suprême confirmera dans le célèbre arrêt *Larocque* en 1993³¹¹.

Le tribunal, étant maître de sa procédure, a lui-même le pouvoir d'accepter tout mode de preuve qu'il croit le mieux servir les fins de la justice³¹². Certes, il doit hésiter à entraver les efforts déployés par une partie pour établir sa preuve, mais il sera justifié d'intervenir lorsqu'elle n'est pas pertinente. Ainsi dans *Consortium Developments c. Sarnia*³¹³, la Cour suprême concluait que les tribunaux d'instance inférieure avaient eu raison d'annuler des assignations à comparaître, car la preuve que l'on cherchait à obtenir via celles-ci n'avait rien à voir

308. *Rajpaul c. Canada (M.E.I.)*, [1987] 3 C.F. 257 (C.A.).

309. *Syndicat de l'enseignement de Champlain c. Morin*, D.T.E. 85T-827 (C.S.); *Centre hospitalier Régina Ltée c. Commission des droits de la personne*, [1985] C.S. 937; *Pollack c. Commission des affaires sociales*, [1987] C.A.S. 679; *Zellers Inc. c. Moro*, D.T.E. 87T-868 (C.S.); *Iam c. Canada (Conseil canadien des relations de travail)*, [1989] 1 C.F. 14; *Syndicat canadien des travailleurs du papier, section locale 136 c. Laperrière*, J.E. 89-1495 (C.A.).

310. *Roberval Express c. Union des chauffeurs de camion*, [1982] 2 R.C.S. 888, 904; *Lalonde Automobile c. Naylor*, [1974] C.A. 489; *Commission des loyers c. Sand*, [1980] 2 R.C.S. 100; *Bélanger c. Renaud*, J.E. 82-991 (C.S.); *T.E. Quinn Truck Lines Ltd. c. Snow*, [1981] 2 R.C.S. 657; *Re Eastern Prov. Airways Ltd. c. Can. Lab. Rel. Bd.*, (1983) 2 D.L.R. (4th) 597 (C.F.A.); *McInnis and Simon Fraser University (Re)*, (1984) 3 D.L.R. (4th) 708 (B.C. C.A.); *Union des agents de la paix en institutions pénales c. P.G. Québec*, LPJ-94-4657 (C.A.); *Commission de la construction du Québec c. Boisvert*, D.T.E. 94T-240 (C.S.); *Commission de la construction du Québec c. Frumkin*, D.T.E. 94T-105 (C.S.); *Supere c. T.A.Q.*, J.E. 99-689 (C.S.).

311. *Supra*, note 302. L'employeur voulait produire un témoignage sur le manque de financement qui avait mené au licenciement de deux assistants de recherche. Le syndicat s'y opposait, en alléguant que l'employeur tentait de modifier les raisons invoquées dans les avis de licenciement. L'arbitre s'est prononcé pour l'objection puis a accueilli les griefs. La Cour supérieure a ensuite accueilli la contestation de l'employeur au motif que l'arbitre avait refusé d'entendre un témoignage pertinent et admissible; elle a ordonné un nouvel arbitrage devant un nouvel arbitre; la Cour d'appel a confirmé. La Cour suprême a statué que l'arbitre avait effectivement omis de se conformer à la justice naturelle en ne tenant pas compte d'un élément de preuve pertinent.

312. *St-Jean-de-Matha (Municipalité de) c. Commission de protection du territoire agricole du Québec*, J.E. 98-889 (C.S.).

313. [1998] 3 R.C.S. 3. Aussi *Addy c. Canada (Commissaire et président de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces armées canadiennes en Somalie)*, [1997] 3 C.F. 784.

avec une question soulevée dans les demandes de contrôle judiciaire. De même, une partie n'est pas empêchée de présenter sa preuve, lorsqu'un tribunal juge que certaines questions posées en contre-interrogatoire sont non pertinentes³¹⁴. Le rejet d'une preuve non pertinente ne constitue pas une violation de la justice naturelle³¹⁵, à moins qu'en révision judiciaire, le requérant ne démontre que les éléments de preuve visés sont cruciaux et que l'équité serait mise en danger par le refus de les admettre³¹⁶.

Le tribunal a également le devoir de décider de la pertinence d'une preuve, mais en refusant une preuve d'office ou sur objection de l'une des parties, il s'expose à voir sa décision ou son attitude remise en question devant une cour supérieure³¹⁷. En effet, il appartient au tribunal administratif de statuer lorsque, dans le cours de l'enquête, des objections sont soulevées sur la pertinence de tel ou tel élément de preuve. Il doit néanmoins le faire en respectant les principes de la justice naturelle qui veulent que chaque partie ait la possibilité de faire valoir ses moyens. Il s'agit là d'une exigence que chacune des parties peut revendiquer en temps opportun. Si le tribunal s'est donné des règles sur l'admissibilité ou la pertinence des preuves, il doit normalement suivre ces règles³¹⁸.

Si le tribunal a refusé d'entendre une preuve pertinente ou déclaré non pertinent un élément de preuve important pour la solution du litige, il y a violation de la règle *audi alteram partem* et il n'y a pas lieu de spéculer sur la conséquence qu'une telle preuve aurait eu sur la décision si elle avait été admise ; dans *Larocque*, le juge en chef Lamer mentionne que : « L'application de ces règles ne doit par conséquent pas dépendre de spéculations sur ce qu'aurait été la décision au fond n'eût été la négation des droits des intéressés »³¹⁹.

314. *Automobiles Canbec Inc. c. Hamelin*, J.E. 96-2081 (C.S.) ; *Bergeron c. Québec (Min. Sécurité du revenu)*, J.E. 98-1974 (C.S.) ; *Montréal (Service de police de la Communauté urbaine de) c. Tribunal des droits de la personne*, J.E. 2000-1778 (C.S.) ; *Nguyen c. Université de Sherbrooke*, J.E. 2002-86 (C.A.).

315. *Montréal (Service de police de la Communauté urbaine de)*, *ibid.*

316. *Michaud c. Commission municipale du Québec*, J.E. 97-2161 (C.A.) ; *Montréal (Service de police de la Communauté urbaine de)*, *ibid.* ; *Dawe c. Canada (Gendarmerie royale du Canada)*, 2003 CF 861 (CanLII) ; *P&O Ports Inc. c. Syndicat international des débardeurs et des magasiniers (Section Locale 500)*, 2008 CF 846 (CanLII).

317. *Nanda c. Commission de la fonction publique*, [1972] C.F. 277 (C.F.A.) ; *Constructions et placements Bonatou c. Régie du logement*, [1985] C.S. 1281 ; *Uniroyal Ltd. c. Canada (Régistrare des marques de commerce)*, [1987] 2 C.F. 124 ; *Larammée c. Commission des affaires sociales*, [1986] C.A.S. 70 (C.S.) ; *Timpauer c. Air Canada*, [1986] 1 C.F. 453 (C.A.) ; *Cie Price Ltée c. Commission des affaires sociales*, [1987] C.A.S. 115 (C.S.) ; *Société canadienne des postes c. Commission d'appel en matière de lésions professionnelles*, D.T.E. 88T-377 (C.S.) ; *Godin c. Monette*, J.E. 98-783 (C.S.) ; *Nemouchi c. Canada*, [2000] 2 C.F. 528.

318. *Cascades Canada Inc. c. Commission des relations du travail*, 2006 QCCS 1815 (CanLII), par. 33.

319. *Supra*, note 302, p. 493 ; *P.G. Québec c. Germain Blanchard Ltée*, 2005 QCCA 605 (CanLII) ; *Trefflé Goulet & fils Ltée c. Syndicat des travailleuses et travailleurs de Trefflé*

Lorsque le tribunal a des doutes sur la pertinence d'une preuve ou si la partie adverse soulève une objection, la partie qui veut produire cette preuve doit en démontrer la pertinence³²⁰. Un tribunal doit toutefois être prudent car il est beaucoup plus grave de refuser une preuve pertinente que d'admettre une preuve non pertinente, qui pourra être rejetée ultérieurement dans la décision finale. La pratique qui consiste pour un tribunal à prendre « sous réserve » les objections à la preuve, lorsque cela est possible, et lorsque la partie qui les formule ne tient pas absolument à avoir une décision sur-le-champ, est ordinairement sage ; cela ne contrevient aucunement à la justice naturelle³²¹.

Il est une catégorie d'objections qui ne devraient pas être prises sous réserve : il s'agit des objections portant sur la juridiction même du tribunal ; dans ce cas le tribunal ou l'arbitre de grief devrait statuer sur-le-champ ou ajourner afin de rendre une décision préliminaire. Toutefois, en droit strict, un tribunal inférieur peut toujours prendre une telle objection sous réserve et entendre une affaire au mérite, au risque de travailler inutilement si une cour supérieure donne raison à celui qui avait formulé l'objection.

Si l'une des parties ne s'objecte pas en temps opportun à l'admissibilité ou à la pertinence d'un élément de preuve, elle doit attendre le jugement ou le rapport final pour contester³²². Le tribunal conserve, quoi qu'il en soit, l'obligation impérative de procéder de la façon la plus efficace dans la recherche de la vérité. Comme le rappelle la Cour d'appel : « le respect de la règle *audi alteram partem* n'est assurément pas incompatible avec une gestion d'instance et, en particulier, une gestion d'audience efficace, mais ce n'est pas parce qu'un procédé paraît moins efficace qu'il contrevient à la justice naturelle »³²³.

Goulet & Fils, 2002 CanLII 41932 (QC C.S.) ; *Tétreault c. De Michele*, 2004 CanLII 47982 (QC C.S.) ; *P.G. Québec c. Germain Blanchard Ltée*, [2005] R.J.Q. 1881 (C.A.), par. 105 ; « De même, si on allègue que le décideur a refusé d'entendre une partie ou de permettre le contre-interrogatoire [...] la décision sera cassée même s'il est établi que la preuve omise n'aurait pas entraîné un résultat différent » ; *Métallurgistes unis d'Amérique (Syndicat des métallos), section locale 9414 c. Cournoyer*, 2007 QCCS 5788 (CanLII) ; *Syndicat national des travailleurs des pâtes et papier de Portneuf Station Inc. (CSD) c. Commission des relations du travail*, 2008 QCCS 2980 (CanLII), par. 73 : « Il n'y a pas lieu de se demander, comme l'enseigne la Cour suprême, si la décision de l'arbitre aurait été ou non différente, en l'absence de ces violations » ; *Grand Slam Productions Inc. c. Commission de reconnaissance des associations d'artistes et des associations de producteurs*, 2004 CanLII 39830 (QC C.S.) ; *British Columbia Securities Commission c. Burke*, 2008 BCSC 1244 (CanLII).

320. *Whitelaw and Board of Police Commissioners of the City of Vancouver (Re)*, (1973) 35 D.L.R. (3d) 466 (B.C.C.A.).

321. *Protection de la jeunesse* – 379, J.E. 89-542 (C.S.). Ce paragraphe de notre édition antérieure a été cité avec approbation par la Cour suprême dans *Université du Québec à Trois-Rivières c. Larocque*, *supra*, note 302.

322. *Fafard c. Commission d'enquête...sur la Sûreté du Québec*, J.E. 98-1618 (C.A.).

323. *Cascades Conversion Inc. c. Yergeau*, 2006 QCCA 464 (CanLII), par. 61.

Cette question de la pertinence d'une preuve fut étudiée par la Cour d'appel fédérale dans plusieurs arrêts connus³²⁴. Il en est de même du refus d'entendre le requérant lui-même³²⁵ ou du refus de la production d'un témoin expert³²⁶.

Il peut arriver que les faits postérieurs soient pertinents et que le tribunal doive les admettre, sinon il y aura violation de la justice naturelle³²⁷. Toutefois la preuve d'événements subséquents doit être pertinente relativement à la question dont le tribunal est saisi, c'est-à-dire lorsqu'une telle preuve aide à déterminer si la décision contestée était raisonnable et appropriée au moment où elle a été prise³²⁸.

Un tribunal administratif ne peut préjuger de la pertinence ou non d'une preuve. Avant d'écarter un témoignage, le tribunal doit l'entendre ou s'enquérir de son contenu prévisible. Il pourra écarter la preuve s'il en connaît la substance et s'il est en mesure de juger de sa pertinence³²⁹.

Un tribunal pourra refuser une preuve si celle-ci ne fait que confirmer des éléments déjà admis ou prouvés au dossier³³⁰.

Face à une preuve nouvelle dont ne disposait pas le tribunal de première instance, le tribunal d'appel, dont les pouvoirs d'intervention ne sont pas restreints par la loi, doit lui-même l'apprécier au regard de toute la preuve consignée au dossier d'appel ; autrement, il y a manquement aux règles de la justice naturelle³³¹.

324. *Nanda c. Commission de la fonction publique*, [1972] C.F. 277 (C.A.) ; *Re McKendry*, (1973) 35 D.L.R. (3d) 305, 309 (C.A.F.) ; *Québec c. Comité pour un traitement égal des actionnaires minoritaires de la Société Asbestos*, J.E. 99-952 (C.A.).
325. *Gustave c. T.A.Q.*, J.E. 2001-1469 (C.S.).
326. *Fleming c. Comité d'appel de la Commission de la fonction publique*, C.F.A., n° A-294-76, 17 novembre ; *Cie Price Ltée c. Commission des affaires sociales*, [1987] C.A.S. 115 (C.S.), où le juge sanctionne le refus du tribunal d'entendre un témoignage d'expert.
327. *Société canadienne des postes c. Sylvestre*, [1993] R.D.J. 301 (C.A.) ; *Union des agents de la paix en institutions c. P.G. Québec*, supra, note 310 ; *Côté c. C.A.S.*, J.E. 95-1184 (C.S.) ; *Syndicat canadien de la fonction publique c. Air Canada*, J.E. 91-1360 (C.A.) ; M. BELLEMARE, « La compétence de la C.A.L.P. et de la C.A.S. pour admettre et apprécier un fait postérieur à la décision en litige », dans *Développements récents en droit de la santé et sécurité au travail*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1994, p. 37-60.
328. *Cie minière Québec Cartier c. Québec (Arbitre des griefs)*, [1995] 2 R.C.S. 1095 : l'arbitre avait admis en preuve une cure de désintoxication à laquelle s'était soumis le travailleur après son congédiement pour cause d'absentéisme.
329. *Timpauer c. Air Canada*, [1986] 1 C.F. 453 (C.A.) ; *Laramée c. Commission des affaires sociales*, [1986] C.A.S. 70 (C.S.) ; *Int. Ass. of Machinists and Aerospace Workers c. C.C.R.T.*, C.A.F., n° A-204-87, 29-09-1988.
330. *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration du Canada c. Noor*, [1990] R.J.Q. 668 (C.A.). Un des motifs invoqués est le défaut du tribunal de recevoir en preuve des documents émanant d'Amnistie Internationale, décrivant la situation d'oppression existant dans le pays d'origine. La Cour d'appel rejeta cette demande au motif que ces documents faisaient preuve d'éléments acquis au débat.
331. *Petit c. Guimont*, [1998] R.J.Q. 887 (C.S.), appel accueilli en C.A., mais il ne semble pas que le principe soit remis en cause : B.E. 2000BE-1194 (C.A.).

Un tribunal ne peut toutefois pas écarter la preuve des parties pour introduire une autre méthode de calcul qu'il juge plus appropriée pour régler le conflit³³². Cela ne s'applique cependant guère aux tribunaux de régulation économique.

Qu'en est-il de l'importation dans un dossier d'éléments de preuve provenant d'un autre dossier ? Dans une affaire, la Cour d'appel fédérale reprochait au Conseil canadien des relations de travail d'avoir statué sur une plainte en se fondant sur des éléments de preuve relatifs à une plainte antérieure ; le Conseil fut considéré comme n'ayant pas accordé « une audition appropriée »³³³. De même, la Cour du Québec sanctionnait l'importation par le Comité de surveillance de l'Association des intermédiaires en assurance de personnes de preuves recueillies durant le procès d'un premier accusé pour déterminer la sanction d'un second sans lui avoir divulgué les faits qu'il entendait retenir, lui avoir donné l'occasion de les commenter ou de les contredire³³⁴. Par contre, en 1999, bien que la Cour supérieure admette que le fait de tenir compte d'éléments de preuve considérés dans la décision d'une autre instance, sans qu'une preuve directe soit faite, puisse constituer une violation des règles de la justice naturelle, elle concluait qu'en l'espèce ce n'était pas le cas puisque les parties n'avaient pas été surprises ni privées de faire valoir leur point de vue ; il est donc essentiel que le justiciable ne soit pas pris par surprise et empêché de répondre³³⁵.

Un tribunal doit permettre à chacune des parties de présenter sa preuve avant la prise de décision³³⁶. Il doit offrir aux deux parties une égale opportunité de faire entendre leurs témoins ; même s'il est « maître de la procédure »³³⁷, il ne peut la refuser à l'une des parties pour la punir d'un retard³³⁸. Il doit offrir aux deux parties une possibilité égale de présenter leur argumentation³³⁹.

Le tribunal étant maître de la procédure et de la preuve, il lui appartient d'en apprécier la valeur probante. Il ne faut pas confondre la valeur probante et

332. *Olivier c. T.A.Q.*, [2001] R.J.Q. 651 (C.S.), appel accueilli, J.E. 2004-203 (C.A.).

333. *Shehan c. Fraternité canadienne des cheminots et al.*, [1978] 1 C.F. 847 (C.A.).

334. *Charlebois c. Comité de surveillance de l'Association des intermédiaires en assurance de personnes du Québec*, J.E. 2000-74 (C.Q.).

335. *Daniel c. T.A.Q.*, J.E. 99-1729 (C.S.), en appel, règlement hors cours ; *Couture c. T.A.Q.*, J.E. 2003-428 (C.S.).

336. *Poulin c. Rouleau*, [1997] R.J.Q. 1617 (C.S.), désistement en appel ; *Godin c. Monette*, J.E. 98-783 (C.S.), désistement en appel ; *Joron c. Rouleau*, J.E. 99-1787 (C.S.), appel déserté ; *Nutrinor, coopérative agroalimentaire du Saguenay-Lac-St-Jean c. Turcotte*, J.E. 2000-279 (C.S.).

337. *Via Rail Can. Inc. c. Butterill*, [1982] 2 C.F. 830 (C.A.) ; *Renaissance International c. M.N.R.*, (1982) 83 D.T.C. 5024 (C.F.A.) ; *Disco-Bar Caprice Inc. c. Régie des permis d'alcool*, J.E. 83-380 (C.S.).

338. *P.G. Canada c. Leclerc*, [1979] 2 C.F. 365.

339. *LaSalle (Ville) c. Deslieries*, D.T.E. 92T-157 (C.S.) ; *Hudon et Daudelin c. Gagnon*, D.T.E. 91T-1004 (C.S.).

la pertinence³⁴⁰. Ainsi, il a été décidé qu'« un juge administratif peut, même en l'absence d'une preuve contraire, décider qu'un témoin a exagéré certains éléments de son témoignage »³⁴¹. Il arrive que des plaideurs qui n'ont pas réussi à convaincre un tribunal prétendent qu'il leur a refusé une preuve pertinente ou a omis de l'entendre, ce qui n'est pas le cas³⁴².

La justice administrative étant aussi une justice inquisitoire, surtout lorsque la Loi renvoie à la *Loi sur les commissions d'enquête*, le tribunal peut jouer un rôle actif dans la recherche de la vérité ; il peut « s'immiscer dans la preuve des parties, et ce, peu importe que cette preuve soit insuffisante ou contradictoire »³⁴³. Parlant de la CLP comme tribunal administratif, la Cour d'appel écrit en 2007 :

Cette mission, de même que le caractère d'ordre public et la nature remédiatrice de la LATMP, imposent aux commissaires, lorsque les circonstances l'exigent, un rôle actif dans la recherche de la vérité. [...] Le litige qui se déroule devant la CLP dépasse donc le cadre habituel du litige civil opposant deux parties.³⁴⁴

Sous réserve de la connaissance d'office, la jurisprudence ne permet pas à un tribunal de recueillir sa propre preuve sans en aviser les parties au dossier et sans les inviter à faire valoir leurs prétentions à l'encontre de celle-ci avant de rendre sa décision. Ainsi, un tribunal lors d'un déplacement sur un lieu ne peut visiter seul un site contigu pour y chercher en cachette de la preuve sur laquelle il fondera son jugement³⁴⁵. Cependant, il n'y a aucune atteinte à la justice naturelle si sa décision n'indique absolument rien qui ait été tiré de cette visite et qui n'ait déjà été à la connaissance de toutes les parties³⁴⁶.

Le problème de la qualification de la pertinence d'une preuve ou de l'admissibilité d'une preuve est quelquefois traité non pas comme un problème de justice naturelle mais comme un problème d'erreur de droit³⁴⁷. Or, à moins qu'il ne s'agisse de l'interprétation d'un texte précis de loi ou de règlement

340. *Flamand c. Roberge*, 2009 QCCS 933 (CanLII).

341. *Trépanier c. T.A.Q.*, REJB 2003-38326 (C.Q.) ; *Carpentier c. Solidarité sociale (Ministère de)*, 2001 CanLII 18022 (QC C.S.).

342. *Syndicat de l'enseignement de la région de Québec c. Bhérier*, 2009 QCCS 5268 (CanLII) ; *Gendarmerie royale du Canada c. Tahmourpour*, 2009 CF 1009 (CanLII) : « La Cour ne peut intervenir que si des éléments de preuve importants ont été négligés sans motif ou pour des motifs non valables ».

343. *Rivest c. Bombardier Inc. (centre de finition)*, 2007 QCCA 622 (CanLII) ; le Commissaire avait ordonné une visite des lieux, qui au surplus s'était déroulée en présence des parties.

344. *Ibid.*, par. 43.

345. *Carrières P.C.M. (1994) Inc. c. Baker*, J.E. 99-612 (C.Q.).

346. *Bunyar c. Larouche*, [2001] R.J.Q. 1942 (C.S.).

347. *Cheung c. M.E.I.*, [1981] 2 C.F. 764 ; *De Vilbiss (Can.) Ltd. c. A.D.T.*, (1982) 44 N.R. 416 (C.F.A.).

applicable, il nous semble que c'est là un aiguillage discutable. En droit administratif, devant un tribunal qui est en principe maître de sa procédure, il ne devrait être question de preuves illégales ou de preuves inadmissibles que dans la mesure où l'admission de ces preuves enfreint les principes de la justice naturelle ou empêche l'application adéquate de ces principes. Il est préférable de qualifier une question de preuve en la rattachant à la justice naturelle, sinon, en présence d'un tribunal spécialisé, il faut que l'erreur de droit intrajuridictionnelle ait un caractère déraisonnable³⁴⁸.

Lorsqu'il admet un élément de preuve en provenance d'une partie, un tribunal doit toujours permettre à l'autre partie d'y faire face ou de le contredire³⁴⁹. Une partie doit avoir « la possibilité raisonnable de répliquer à la preuve présentée contre elle »³⁵⁰. Un tribunal ne peut admettre une preuve à l'insu de l'autre partie³⁵¹, après la clôture de l'audition par exemple³⁵², ou avant l'ouverture de l'audition³⁵³. De même, un président de tribunal viole la justice naturelle si, pendant le délibéré, il consulte les procureurs au dossier ou un expert³⁵⁴. Un tribunal ne doit pas « avoir d'entretiens privés avec les témoins »³⁵⁵.

C. La connaissance d'office et l'expertise particulière du tribunal

La connaissance d'office en justice administrative comporte deux aspects ; la connaissance d'office ordinaire pratiquée par tout tribunal et le droit qu'a un membre de tribunal spécialisé de puiser dans sa propre expérience et ses connaissances particulières du domaine.

348. Voir *supra*, notre chapitre VII.

349. *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration du Canada c. Noor*, [1990] R.J.Q. 668 (C.A.) ; *Sauveteurs et victimes d'actes criminels - 49*, [1986] C.A.S. 599 (C.S.) ; *Fraternité des policiers de Lachute Inc. c. Dulude*, D.T.E. 87T-400 (C.S.) ; *Assurance automobile - 32*, [1987] C.A.S. 781 (C.S.) ; *Commission des affaires sociales c. Hess*, [1985] C.A. 205 ; *Berthelotte c. Institut Leclerc*, [1986] R.J.Q. 2254 (C.A.) ; *Fraternité des policiers de Lachute c. Lachute (Ville)* J.E. 91-627 (C.A.) ; *Air Canada c. Frumkin*, D.T.E. 96T-1500 (C.S.).

350. *SITBA c. Consolidated-Bathurst*, *supra*, note 255, p. 339 ; *Syndicat de l'enseignement du Haut-Richelieu c. Veilleux*, C.S., 25-03-2002.

351. *Pollock c. Alberta Union of Provincial Employees*, (1979) 90 D.L.R. (3d) 506, 519 (Alta S.C.) ; *Kane c. Université de la Colombie-Britannique*, [1980] 1 R.C.S. 1105 ; *Kanda c. Government of the Federation of Malaya*, [1962] A.C. 322, 327 ; *Bourque et al. and Township of Richmond (Re)*, (1978) 87 D.L.R. (3d) 349 (B.C.C.A.) ; *Yukon Conservation Soc. c. Yukon Territory Water Bd.*, (1982) 45 N.R. 591 (C.F.) ; *Babjack c. Pub. Service Comm. of Can.*, (1982) 46 N.R. 81 (C.F.A.).

352. *Pfizer Co. Ltd. c. Sous-ministre du Revenu national pour les douanes et l'accise*, [1977] 1 R.C.S. 456 ; *Canadian Pacific et Canadien National c. British Columbia Forest Products Ltd.*, (1980) 34 N.R. 209 (C.F.A.) ; *Autobus Auger c. Fortier*, D.T.E. 96T-1502 (C.S.) ; *Axor Construction c. Commission scolaire Marguerite Bourgeois*, J.E. 2000-691 (C.S.).

353. *Cathcart c. Commission de la fonction publique*, [1975] C.F. 407.

354. *Université de Montréal c. Cloutier*, [1988] R.J.Q. 511 (C.S.).

355. *Kane c. Université de la Colombie-Britannique*, *supra*, note 351, p. 1115.