

**LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS
AU CANADA**

**Procédure
et
preuve**

Yves Ouellette
Avocat et professeur
à la Faculté de droit
de l'Université de Montréal



Les Éditions Thémis
1997

son sens¹³⁷ et un organisme a tort de limiter sa propre compétence en réécrivant la loi pour y insérer des distinctions ou des limites que le législateur n'a pas jugé bon d'imposer. En particulier, il faut que les tribunaux administratifs et leurs partenaires comprennent que la révision pour cause permet un contrôle plus large que la révision judiciaire et que ces deux mécanismes obéissent à des règles tout à fait différentes¹³⁸.

Paragraphe 3.

Le réexamen pour motifs énumérés

Il arrive que le législateur choisisse de limiter le domaine du réexamen par une énumération des causes et circonstances donnant ouverture au réexamen¹³⁹. Ce régime légal de réexamen semble particulier au Québec.

D'abord, une telle énumération est évidemment interprétée de façon limitative et viserait à écarter l'erreur de droit comme motif de réexamen, même dans le cas de décisions ne pouvant faire l'objet d'un appel¹⁴⁰.

¹³⁷

Capper c. Balwin, [1965] 2 Q.B.D. 53; *Re Merrens and Municipality of Metropolitan Toronto*, précité, note 108.

¹³⁸

C.S.S.T. c. Commission d'appel en matière de lésions professionnelles, [1996] C.A.L.P. 559 (C.S.).

¹³⁹

Loi sur la Commission des affaires sociales, L.R.Q., c. C-34, art. 24 : « La Commission peut réviser ou révoquer toute décision ou ordonnance qu'elle a rendue :

1° lorsqu'il 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 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.

Lors d'une telle révision, le quorum est le même que celui prévu pour la décision à réviser. »

Voir aussi la *Loi sur la Régie des alcools, des courses et des jeux*, L.R.Q., c. R-6.1, art. 37 et *Épiciers Unis Métro-Richelieu Inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux*, [1996] R.J.Q. 608 (C.A.).

¹⁴⁰

René DUSSAULT et Louis BORGÉAT, *Traité de droit administratif*, 2^e éd., t. 3, Ste-Foy, P.U.L., 1984, p. 254.

En outre, les termes « lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision », que l'on retrouve habituellement dans ce genre de disposition des lois du Québec, ont été la source de difficultés d'interprétation et donc de litiges. Leur contenu est encore incertain, mais les tribunaux administratifs sont portés à les interpréter comme englobant l'erreur manifeste de droit ou de fait ayant un effet déterminant sur le litige. En particulier, la Commission des affaires sociales a considéré que la notion de « vice de fond » référerait à une erreur qualifiée « d'importante et sérieuse dans le contenu de la décision »¹⁴¹.

Les tribunaux supérieurs semblent aussi privilégier une interprétation restrictive, si bien qu'une commission administrative qui se réviserait en l'absence d'un tel « vice de fond » risquerait de voir sa seconde décision assimilée à une décision d'appel déguisée, et donc annulée par le contrôle leur judiciaire¹⁴².

Dans *Épiciers Unis Métro-Richelieu Inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux*¹⁴³, la Cour d'appel a affirmé que les termes « vice de fond » visaient un vice fondamental et sérieux et qu'une révision faite alors que ces conditions ne sont pas remplies est entachée d'une erreur de compétence, donnant ouverture au contrôle judiciaire selon la norme de la simple erreur. Cependant, une conclusion de fait erronée ou tirée en l'absence de preuve constitue un vice de fond justifiant la modification de la décision initiale¹⁴⁴.

Pour un administré non représenté par un avocat, le réexamen en vertu d'une disposition de ce genre ne sera pas facile à distinguer d'un recours en révision judiciaire. Même pour un avocat d'expérience, il ne sera pas toujours facile de choisir entre le pourvoi en réexamen et le recours en révision judiciaire.

¹⁴¹

Assurance-Automobile — 47, [1990] C.A.S. 833; voir aussi *Bigonnesse c. École secondaire du Mont-Bruno*, J.E. 96-2092 (Tribunal des droits de la personne).

¹⁴²

Béland c. C.S.S.T. du Québec, J.E. 94-388 (C.S.).

¹⁴³

Épiciers unis Métro-Richelieu Inc. c. Régie des alcools, des courses et des jeux, précité, note 139; sur la demande de sursis, voir J.E. 95-1289 (C.A.).

¹⁴⁴

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

Cette conception étroite et formaliste du réexamen s'avère même moins généreuse que le régime de droit commun : elle équivaut à faire du réexamen des décisions illégales un substitut à la révision judiciaire, ou, selon les termes d'un auteur français, « un succédané de l'annulation contentieuse »¹⁴⁵.

Il peut arriver que certains textes envisagent expressément le réexamen en cas de renseignements nouveaux ou de « changements de circonstances », termes qui s'interprètent selon leur sens ordinaire¹⁴⁶. Même lorsque les textes se contentent plus sobrement d'autoriser la révision, ou la révision « pour cause », on considère que le réexamen n'est pas alors exclusivement curatif et qu'il permet de tenir compte de faits pertinents et crédibles survenus ou connus postérieurement à la décision¹⁴⁷.

À vrai dire, le réexamen dans ce cadre légal étroit ne doit pas être une répétition de la procédure initiale ni un appel sur la base des mêmes faits et arguments, et ce serait trahir la volonté du législateur que de l'exercer sans motif de droit ou de fait nouveau¹⁴⁸ ou sans raison sérieuse.

¹⁴⁵ André De LAUBADÈRE, Jean-Claude VENEZIA et Yves GAUDEMET, *Traité de droit administratif*, 12^e éd., t. 1, Paris, L.G.D.J., 1992, p. 645.

¹⁴⁶ *Scott c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles)*, précité, note 82; *Nova Scotia (Workers' Compensation Board) c. O'Quinn*, (1997) 143 D.L.R. (4th) 259 (N.S.C.A.).

¹⁴⁷ *Re Merrens and Municipality of Metropolitan Toronto*, précité, note 108; *Re Jordan and York University Faculty Association*, (1978) 84 D.L.R. (3d) 557 (Ont. H.C.J.); *Re Calder and Minister of Employment and Immigration*, (1980) 107 D.L.R. (3d) 738 (C.A.F.); *Corporation municipale de St-Honoré c. Québec (Commission de protection du territoire agricole)*, précité, note 128. La présentation de faits connus lors de la prise de décision initiale ne devrait pas donner ouverture au réexamen, sauf dans des circonstances spéciales. *Association des employés de A. Gold and Sons Ltd. c. Union des commis de détail*, [1964] R.D.T. 565; *Re Garba and Lajeunesse*, (1979) 96 D.L.R. (3d) 606 (C.A.F.).

¹⁴⁸ *Re Scivitarro and Ministry of Human Resources*, précité, note 19.

Paragraphe 4.

Le réexamen pour le seul motif d'erreur d'écriture, de calcul ou d'erreur matérielle

L'enchâssement dans la loi de ce cas de réexamen semble particulier au Québec. On trouve, au *Code du travail*¹⁴⁹ et au *Code des professions*¹⁵⁰, des textes autorisant expressément la rectification d'une décision au seul et unique motif « d'erreur d'écriture, de calcul ou de quelque autre erreur matérielle ».

Un tel libellé est source de difficultés. Il est d'abord superfétatoire. Il ne fait que codifier des règles de common law¹⁵¹ dont le législateur se déclare satisfait. De plus, il risque d'être interprété et appliqué littéralement, comme écartant implicitement toute possibilité de réexamen pour d'autres motifs que l'erreur d'écriture¹⁵². Or, il nous semble que ce texte simplement permissif ne devrait pas être interprété comme écartant le droit commun ou empêchant, par exemple, un comité de discipline, aux termes du *Code des professions*, de révoquer pour juste cause une décision interlocutoire. Ce genre de disposition devrait être interprété en faveur de la flexibilité, et comme ne limitant pas le domaine de réexamen de plein droit ou la compétence implicite de réviser, y compris la doctrine de la compétence continue de certains organismes¹⁵³. Les principes de common law ne sont pas écartés par les lois qui n'en parlent pas et lorsque le législateur veut modifier la common law, il le fait par des dispositions explicites¹⁵⁴.

Une disposition de ce genre ne devrait pas être interprétée, dans ce contexte, comme ayant pour effet d'introduire le concept de requête en rectification d'erreur matérielle, d'origine française et de portée assez

¹⁴⁹ *Code du travail*, L.R.Q., c. C-27, art. 100.12.

¹⁵⁰ *Code des professions*, précité, note 98.

¹⁵¹ *Supra*, p. 483.

¹⁵² *Canadian Oxygen Ltd. c. Cloutier*, précité, note 73.

¹⁵³ *Supra*, p. 493; *Zutter c. British Columbia Council of Human Rights*, précité, note 65.

¹⁵⁴ *Radio-Canada c. Commission de police du Québec*, [1979] 2 R.C.S. 618, 644.