

Patrice Garant

La justice invisible ou méconnue

Propos sur la justice et
la justice administrative

ÉDITIONS YVON BLAIS

Centre d'Accès à l'Information Juridique
3 2245 00189 636 7



© 2014 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-

La justice invisible ou méconnue : propos sur la justice et la justice administrative

Comprend des références bibliographiques et un index.

ISBN 978-2-89730-034-0

1. Québec (Province). Loi sur la justice administrative. 2. Tribunaux administratifs – Québec (Province). 3. Procédure administrative – Québec (Province). 4. Droit administratif – Québec (Province). 5. Juges – Pratique. 6. Impartialité. I. Titre.

KEQ806.G372 2014

342.714'0664

C2014-942032-3

Nous reconnaissons l'aide financière du gouvernement du Canada accordée par
l'entremise du Fonds du livre du Canada (FLC) pour nos activités d'édition.

Dépôt légal : 4^e trimestre 2014

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Bibliothèque et Archives Canada

ISBN : 978-2-89730-034-0



THOMSON REUTERS

Éditions Yvon Blais, une division de Thomson Reuters Canada Limitée

75, rue Queen, bur. 4700
Montréal (Québec) H3C 2N6
Canada

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

d'obligation de se faire entendre. Demeure toutefois l'obligation pour la Régie, dans plusieurs matières, de « tenir une audience publique » (art. 25). De plus, l'article 115 donne à la Régie le pouvoir d'adopter des « règles de procédure ».

Lors des débats parlementaires sur le Projet de loi 50, il n'a pas été question de déjudiciarisation, du moins lorsqu'il a été question de tarification. Ainsi, au terme de la réforme de la justice administrative, la nouvelle Régie de l'énergie se trouve dans une situation particulière. La *Loi sur la justice administrative* ne s'applique pas à la Régie parce qu'elle ne s'applique qu'à l'Administration gouvernementale, c'est-à-dire aux ministères et organismes dont le gouvernement ou le ministre nomme la majorité des membres « et dont le personnel est nommé et rémunéré suivant la *Loi sur la fonction publique* ». Or, selon l'article 13 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, ce personnel est nommé selon un règlement de la Régie²⁴³. Par ailleurs, d'un côté, aucune des décisions de la Régie n'est contestable devant le TAQ. De plus, aucune des décisions individuelles prises par la Régie à l'égard d'un administré n'est soumise au respect du devoir d'agir équitablement comme le prescrit la *Loi sur la justice administrative*. Ces décisions sont cependant soumises aux principes généraux du droit administratif.

Dans sa publicité, la Régie se définit comme « un organisme de régulation économique quasi judiciaire »²⁴⁴. Parmi les pouvoirs qu'elle affirme s'être vu conférer, la Régie note celui de :

[...] fixer, à la suite d'audiences publiques, les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est fournie ou transportée par Hydro-Québec, à l'exclusion des contrats spéciaux de fourniture d'électricité que le gouvernement détermine, ainsi que ceux auxquels le gaz naturel est transporté, livré ou fourni par un distributeur ou emmagasiné.²⁴⁵

Dans le mémoire de l'ex-Régie du gaz naturel présenté lors du débat sur l'énergie en 1995, cette régie se perçoit comme un tribunal administratif qui applique des règles de procédure et de pratique bien définies, mais de façon souple. Lorsqu'elle exerce des fonctions quasi judiciaires, elle se considère comme « totalement indépendante du gouvernement » et la Régie et les régisseurs sont alors « les seuls maîtres de leur décision »²⁴⁶. Dans ce mémoire, la

243. *Journal des débats*, Commission parlementaire de l'économie et de l'énergie, 12/12/96, p. 20 (ministre Chevrette).

244. *Profil de la Régie de l'énergie*, site Internet de la Régie <www.regie-energie.qc.ca>.

245. *Rapport annuel 1997-1998*, Régie de l'énergie, p. 18.

246. *Mémoire de la Régie du gaz naturel dans le cadre du débat public sur l'énergie au Québec*, Montréal, le 11/8/95, p. 16.

- la prise de décision sur les fusions, les acquisitions et les changements de propriétés en radiodiffusion ;
- l'approbation de tarifs et de certaines ententes de l'industrie des télécommunications ;
- l'attribution de licences pour les services de télécommunications internationaux dont les réseaux permettent aux usagers du téléphone d'effectuer et de recevoir des appels à l'extérieur des frontières canadiennes ;
- l'encouragement de la concurrence dans les marchés de télécommunications ;
- la réponse aux demandes de renseignements et aux préoccupations concernant des questions de radiodiffusion et de télécommunications.

Le CRTC tient également des audiences publiques, des tables rondes et des forums informels afin de recueillir des commentaires sur les enjeux entourant la radiodiffusion et les télécommunications. Comme la convergence, soit l'union des technologies de radiodiffusion et de télécommunications pour créer de nouveaux produits et services, a accru l'importance de la communication internationale, le CRTC organise couramment des rencontres avec ses homologues internationaux dans 25 autres pays afin de discuter de nouvelles technologies et de nouvelles ententes relatives au marché. L'expérience du CRTC en matière de radiodiffusion et de télécommunications le place dans une position unique pour aider les autres organismes de réglementation dans la communauté internationale.

Cette mission de surveillance des organismes de régulation ne saurait donc être interprétée restrictivement de manière à n'impliquer que les pouvoirs spécifiques expressément mentionnés aux autres dispositions de la loi. Ainsi, ce n'est pas parce que l'article 31, alinéa 1(3) de la *Loi sur la Régie de l'énergie* parle explicitement d'approbation des plans de ressources, que la Régie de l'énergie ne peut, par ailleurs, surveiller l'état des ressources pour s'assurer que les consommateurs ont en tout temps des approvisionnements suffisants. Ce n'est pas parce qu'elle peut « décider de toute demande soumise en vertu de la présente Loi » (art. 31, al. 1(5)) qu'elle n'exercera son pouvoir de surveillance que sur demande ! La compétence de surveillance implique pour la Régie de l'énergie une mission continue qui s'exerce de diverses façons, notamment par l'exercice de pouvoirs expressément décrits dans la loi, mais non exclusivement.