



La récusation des juges administratifs

Louis Legault, directeur des services juridiques
Juin 2023



RECUSATION DU JUGE





Plan de la présentation

1- Le cadre légal, les grands principes;

2- Quelques cas;

3- Un guide d'aide à la prise de décision en matière de récusation.



La récusation ?

La récusation est l'incident de procédure soulevé par une partie qui suspecte un juge de partialité envers l'une des parties ou l'un des plaideurs sans contester la compétence d'une juridiction.(Ooreka)

Cette institution juridique vise à sanctionner une vraisemblance ou du moins une **apparence de partialité du juge dans un litige particulier** en faisant en sorte qu'il ne puisse pas entendre cette cause ou doive cesser de l'entendre.

(Source : Collection du Barreau)

Les valeurs fondamentales de la fonction judiciaire



La Cour suprême, dans l'affaire Ruffo (2005 QCCA 1197), identifie ces valeurs :

- **L'Indépendance de la magistrature** : adoption de normes de conduite élevées, à l'abri de toute influence extérieure;
- **L'Intégrité** : conduite irréprochable aux yeux d'une personne raisonnable, impartiale et informée;
- **La Diligence** : promptitude raisonnable, visant à préserver et accroître ses connaissances, compétences et qualités nécessaires à l'exercice de la fonction judiciaire;
- **L'Égalité** : conscience des particularités et distinctions des groupes minoritaires et/ou vulnérables;
- **L'Impartialité** : réduction des possibilités de conflits d'intérêts (et ainsi, de récusation).



Les devoirs des juges

Dans R. c. S. (R. D.), 1997 CSC 324, la Cour suprême mentionne que :

- L'**impartialité** est un état d'esprit de l'arbitre désintéressé eu égard au résultat et susceptible d'être persuadé par la preuve et les arguments soumis;
- La **partialité** est un état d'esprit prédisposé de quelque manière à un résultat ou fermé sur certaines questions;
- Rester neutre, pour le juge, ce n'est pas faire abstraction de toute son expérience de vie;
- La véritable impartialité n'exige pas que le juge n'ait ni sympathie ni opinion ; elle exige que le juge soit libre d'accueillir et d'utiliser différents points de vue en gardant un esprit ouvert;
- Le juge doit traiter tous les témoins sur un pied d'égalité.



Les dispositions pertinentes à la récusation (C.p.c.)

Les dispositions pertinentes du Code de procédure civile sont les **articles 201 à 205.**

- Appel à la disposition préliminaire du C.p.c. puisque les tribunaux administratifs ne font pas partie, à proprement parler, de la définition de tribunaux judiciaires compris à son article 8.

(Chamblais construction c. Garantie construction résidentielle, 2019 QC OAGBRN 127893 aux paragraphes 19-20).

201. Le juge qui considère qu'une des parties peut avoir des motifs sérieux de douter de son impartialité est tenu de le déclarer sans délai au juge en chef. Ce dernier désigne alors un autre juge pour continuer ou instruire l'affaire et il en informe les parties.

La partie qui a des motifs sérieux de douter de l'impartialité du juge doit le dénoncer sans délai dans une déclaration qu'elle notifie au juge concerné et à l'autre partie. Si le juge concerné ne se récusé pas dans les 10 jours de la notification, une partie peut présenter une demande de récusation. Une partie peut cependant renoncer à son droit de récusé.

Les déclarations et les autres documents concernant la récusation sont versés au dossier.

Les dispositions pertinentes à la récusation (C.p.c.)



- **202.** Peuvent être notamment considérés comme des motifs sérieux permettant de douter de l'impartialité du juge et de justifier sa récusation les cas suivants :
- 1° le juge est le conjoint d'une partie ou de son avocat, ou lui-même ou son conjoint est parent ou allié de l'une ou l'autre des parties ou de leurs avocats, jusqu'au quatrième degré inclusivement;
- 2° le juge est lui-même partie à une instance portant sur une question semblable à celle qu'il est appelé à décider;
- 3° le juge a déjà donné un conseil ou un avis sur le différend ou il en a précédemment connu comme arbitre ou médiateur;
- 4° le juge a agi comme représentant pour l'une des parties;
- 5° le juge est actionnaire ou dirigeant d'une personne morale ou membre d'une société ou d'une association ou d'un autre groupement sans personnalité juridique, partie au litige;
- 6° il existe un conflit grave entre le juge et l'une des parties ou son avocat ou des menaces ou des injures ont été exprimées entre eux pendant l'instance ou dans l'année qui a précédé la demande de récusation.

Les dispositions pertinentes à la récusation (C.p.c.)

203. Le juge est inhabile et ne peut entendre une affaire si lui-même ou son conjoint y ont un intérêt.

204. La demande de récusation est notifiée au juge et aux autres parties à l'expiration des 10 jours qui suivent la notification de la déclaration.

S'il n'y a pas eu de déclaration, la récusation peut être demandée à tout moment de l'instance, pourvu que la partie justifie de sa diligence. Si elle l'est lors de l'instruction, la demande peut être orale ; les motifs invoqués à l'appui sont alors consignés au procès-verbal de l'audience.

Si la récusation est demandée contre le seul juge chargé de siéger dans le district où l'instance est portée, le greffier en informe aussitôt le juge en chef.

Les dispositions pertinentes à la récusation (C.p.c.)



205. La demande de récusation est décidée par le juge saisi de l'affaire et sa décision peut faire l'objet d'un appel sur permission d'un juge de la Cour d'appel.

S'il accueille la demande, le juge doit se retirer du dossier et s'abstenir de siéger ; s'il la rejette, il demeure saisi de l'affaire.

Le greffier avise le juge en chef de toute affaire dont l'instruction est remise en raison de la décision d'un juge de se récuser.



Les dispositions pertinentes à la récusation (L.J.A.)

La Loi sur la justice administrative contient des dispositions particulières relatives à la récusation (RLRQ c J-3) :

143. Tout membre qui connaît en sa personne une cause valable de récusation est tenu de la déclarer dans un écrit versé au dossier et d'en aviser les parties.

144. Toute partie peut, à tout moment avant la décision et à la condition d'agir avec diligence, demander la récusation d'un membre saisi de l'affaire si elle a des motifs sérieux de croire qu'il existe une cause de récusation.

La demande de récusation est adressée au président du Tribunal. Sauf si le membre se récuse, la demande est décidée par le président, le vice-président responsable de la section concernée ou par un autre membre désigné par l'un d'eux.

L'instigation d'une demande de récusation?



- Le juge;

« Le juge qui connaît un motif de récusation doit en faire part aux parties sans délai pour éviter qu'elles soient placées dans la situation délicate de devoir décider, en présence du juge, s'il y a lieu d'exiger la récusation. »

(Backman c. Canadian Imperial Bank of Commerce, 2004 QCCA 7273).

- Une partie;

« La récusation doit être demandée à la première occasion et non pas lorsque l'issue du procès est connue. » (Laniel c. Dompierre, 2011 QCCA 2089).

« Le fait que les parties n'expriment pas une crainte quant à l'objectivité du juge lors du procès emporte renonciation à soulever le moyen de partialité en appel. » (Boyer c. Loto-Québec, 2017 QCCA 951).



Fardeau de preuve de la récusation

- Il incombe à celui qui allègue une **crainte raisonnable de partialité** de présenter une preuve convaincante démontrant que, eu égard aux circonstances de l'espèce, une personne raisonnable pourrait craindre que le juge n'est plus impartial;
- La preuve requise pour contrer cette présomption doit être rigoureuse puisqu'il faut établir une **réelle probabilité de partialité** parce qu'un simple soupçon est insuffisant;
- La crainte raisonnable de partialité doit s'appuyer sur des faits précis et non sur un ramassis de faits imaginés, grossièrement exagérés, ou carrément inventés. (Droit de la famille – 17396, 2017 QCCA 353.)



Critères d'ouverture de la récusation

- (i) l'impartialité d'un juge est présumée;
- (ii) la partie qui recherche la récusation doit établir les circonstances qui justifient une conclusion de récusation;
- (iii) le critère de récusation est la crainte raisonnable de partialité;
- (iv) la question est : à quelle conclusion en arriverait une personne bien renseignée, sensée et raisonnable qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique;
- (v) le test pour récusation n'est pas rencontré, sauf s'il est prouvé qu'une personne informée, sensée et raisonnable serait d'avis qu'il est plus probable (que non) que le juge, consciemment ou inconsciemment ne puisse honnêtement/équitablement *fairly* statuer;
- (vi) le test doit démontrer des motifs sérieux d'appréhension (crainte); et
- (vii) chaque cas doit être analysé dans son ensemble et basé sur des faits spécifiques.

(Bande indienne Wewaykum c. Canada, 2003 CSC 45.)



Décision pertinente : R. c. S. (R.D.), 1997 CSC 324.

- Lorsqu'on allègue la partialité du décideur, le critère à appliquer consiste à se demander si la conduite particulière suscite une crainte raisonnable de partialité;
- La crainte de partialité doit être raisonnable et le fait d'une personne sensée et raisonnable qui se poserait elle-même la question et prendrait les renseignements nécessaires à ce sujet;
- Il n'est pas nécessaire d'établir l'existence de la partialité dans les faits parce qu'il est habituellement impossible de déterminer si le décideur a abordé l'affaire avec des idées réellement préconçues;



Critères d'ouverture : suite

- Ce critère comporte un double élément objectif : la personne examinant l'allégation de partialité doit être raisonnable, et la crainte de partialité doit elle-même être raisonnable eu égard aux circonstances de l'affaire;
- La personne raisonnable doit être une personne bien renseignée, au courant de l'ensemble des circonstances pertinentes, y compris des traditions historiques d'intégrité et d'impartialité, et consciente aussi du fait que l'impartialité est l'une des obligations que les juges ont fait le serment de respecter;
- La personne raisonnable est également censée connaître la réalité sociale sous-jacente à une affaire donnée, et être sensible par exemple à l'ampleur du racisme ou des préjugés fondés sur le sexe dans une collectivité donnée.



La crainte de partialité

Pour être cause de récusation, la **crainte de partialité** doit :

- Être raisonnable;
 - Crainte à la fois logique (s'infère de motifs sérieux) et objective que partagerait la personne raisonnable placée dans les mêmes circonstances;
- Provenir d'une personne sensée et bien informée;
 - Sensée, car non tatillonne ni scrupuleuse;
 - Bien informée, ayant étudié la question, à la fois, à fond et de façon réaliste, dégagée de toute émotion;
- Reposer sur des motifs sérieux;
 - il faut être plus exigeant selon qu'il y aura ou non enregistrement des débats et existence d'un droit d'appel;

(Droit de la famille – 1559, 1993 QCCA 3570.)



L'attitude du juge

Pour qu'une partie ait gain de cause lors d'une demande de récusation sur la base du comportement du juge lors de l'instruction, la Cour d'appel rappelle que la marche est très haute :

- Le fait d'être brusque, acariâtre ou caustique ne suffit pas;
- La sévérité dans la gestion du dossier ou de l'instance n'engendre pas en soi d'apparence de partialité;
- Il faut une réelle accumulation équivalente à une violation au droit d'être entendu;
- Comme en conclut la Cour d'appel : la patience et l'équanimité sont assurément des vertus judiciaires, ce qui ne fait pas pour autant de l'impatience et de la sécheresse des causes valables de récusation.

(Association générale des étudiants de la Faculté des lettres et sciences humaines de l'Université de Sherbrooke c. Roy Grenier, 2016 QCCA 86)



Pourquoi est-ce si difficile d'obtenir gain de cause ?

- **L'impartialité d'un juge est présumée et cette présomption est difficile à renverser;**
- **Les causes sérieuses de récusation sont rares;**
- **La crainte de partialité alléguée par la partie qui demande la récusation d'un juge ou d'un juge administratif doit :**
 - Être raisonnable;
 - Provenir d'une personne bien renseignée, au courant de tous les faits, y compris des traditions historiques d'intégrité et d'impartialité et du fait que les juges ont fait serment de respecter cette obligation;
 - Reposer sur des motifs sérieux;
- **Ce fardeau de preuve est difficile à relever puisqu'il faut établir une réelle probabilité de partialité.**



Quelques cas d'application





Cas 1 : Le passé professionnel du juge

Blanchet c. LOKIA Lebourgneuf Inc., 2021 QCTAT 4857

Le juge a déjà été opposé à l'avocat d'une des parties avant sa nomination.

- On ne peut récuser un juge administratif au seul motif qu'il a déjà été le vis-à-vis de l'avocat d'une des parties, même si le litige les opposant était très tumultueux;
- Pour établir une crainte raisonnable de partialité, il est nécessaire que les liens professionnels entre le juge et l'avocat de l'une des parties soient contemporains et non lointains;
- La demande est **rejetée**.



Cas 2 : Le passé professionnel du juge

Entreprises CAM construction Inc. c. Régie du bâtiment du Québec, 2020 QCTAT 4565

Une des parties a déjà été le supérieur immédiat du juge.

- Il n'y a pas crainte de partialité qui peut être soulevée par le fait que le président d'une des parties au litige a déjà été le supérieur hiérarchique du juge;
- L'identité et l'expérience d'un juge forment une partie importante de sa personne, et ces deux aspects ne compromettent pas la neutralité ni l'impartialité de ses fonctions;
- L'expérience du juge administratif dans le domaine pertinent aux activités du tribunal est un des critères de sélection, donc son expérience ne saurait susciter une crainte raisonnable de partialité;
- La demande de récusation est **rejetée**.



Cas 3 : Le passé professionnel du juge

Lafleur c. Syndicat du personnel administratif, technique et professionnel du transport en commun SCFP-2850-FTQ. 2021 QCTAT 5670

Le juge était, avant sa nomination, un procureur syndical.

- Les juges administratifs siégeant dans cette division du tribunal ont acquis une expérience professionnelle en relations du travail, dans la représentation de salariés, de syndicats et d'employeurs ou en travaillant dans des milieux syndicaux et patronaux. Cela ne veut pas dire pour autant qu'ils sont préjugés en raison de leur expérience professionnelle;
- L'identité et l'expérience d'un juge forment une partie importante de qui il est, et ces deux aspects ne compromettent pas la neutralité ni l'impartialité de ses fonctions;
- La demande de récusation est **rejetée**.



Cas 4 : Le passé professionnel du juge

Beaudoin et Foyer Rousselot, 2018 QCTAT 596.

Le juge a déjà travaillé à la CNESST.

- Le juge a travaillé il y a près de 30 ans à la CNESST;
- Aucune preuve particulière n'a été présentée démontrant un lien subsistant avec le procureur de la commission ou une connaissance personnelle de la procureure impliquée au dossier;
- La Commission est incontournable dans les dossiers qui se retrouvent devant le Tribunal. Elle est gestionnaire du système de santé et de sécurité du travail et rend les décisions portées devant le Tribunal. Il faut donc plus qu'une simple allusion au passé professionnel du juge administratif, surtout après une période de 30 ans, pour susciter une crainte raisonnable de partialité;
- La demande de récusation est **rejetée**;



Cas 5 : Le passé professionnel du juge

Syndicat des professionnelles en soins de Saint-Jérôme et Centre intégré de santé et de services sociaux des Laurentides, 2015QCCRT 387

Le juge a travaillé dans le cabinet de l'avocat d'une des parties.

- La Commission est un tribunal spécialisé, dont les décideurs possèdent une expertise précisément en raison de leur expérience acquise avant leur nomination. Ils sont issus du monde des relations du travail dont font partie bon nombre des procureurs qui plaident devant eux. Or, selon la jurisprudence, afin d'établir une crainte raisonnable de partialité, il est nécessaire que les liens professionnels entre le commissaire et le représentant soient contemporains et non lointains;
- Les liens professionnels ont cessé depuis plus de 15 ans et la juge administrative n'entretenait aucune relation d'amitié ou personnelle avec l'avocat du mis en cause. Cette situation ne peut être la source d'une crainte raisonnable de partialité,
- La demande de récusation est **rejetée**;



Cas 6 : Le passé professionnel du juge

Association québécoise des indépendants du pétrole c. Régie de l'énergie 2007 QCCS 679

- « [...] »
- *Après considération des faits présentés par les requérantes, Me Rozon vous fait part du rejet de votre demande de récusation par le biais d'une déclaration jointe à la présente lettre.*
- *Vu la nature de cette déclaration, la Régie considère que votre demande de récusation et d'annulation de la décision procédurale D-2006-134 est maintenant sans objet. Conformément à la pratique en de telles matières, la Régie considère que la déclaration de Me Rozon constitue une réponse complète à votre demande (Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Edward, [1999] 3 R.C.S. 851 et Hansraj v. Ao, 2004 ABCA 130 (CanLII)).*
- [...] ».



Cas 6 : Le passé professionnel du juge

- À la suite de cette correspondance, l'AQUIP et Intragaz ont contesté la décision de Me Rozon de ne pas se récuser en déposant une **requête en révision judiciaire** à la Cour supérieure.
- Le Tribunal (l'Honorable Daniel H. Tingley J.C.S.) a alors appliqué le test de la crainte raisonnable de partialité et a conclu qu'une personne bien renseignée qui étudierait la question en profondeur, de façon réaliste et pratique, ne croirait pas que, selon toute vraisemblance, la régisseuse Rozon, consciemment ou non, ne rendrait pas une décision juste. Le juge fait notamment référence aux arrêts suivants de la Cour suprême : *Wewaykum Indian Band c. Canada*, (2003) 2 R.C.S. 260, à la page 288 et *Committee for Justice and Liberty c. Office national de l'énergie* (1978) 1 R.C.S. 369, aux pages 394 et 395.



Cas 6 : Le passé professionnel du juge

La Cour supérieure a ainsi appliqué le même test que celui qui est applicable aux juges administratifs assujettis à la LJA et aux juges des tribunaux de l'ordre judiciaire en matière de récusation



Cas 7 : La règle *Audi alteram partem*

Unifor c. Nova Bus Inc., 2022 QCTAT 2026

Le juge a indiqué clairement sa position avant d'entendre les parties.

- Le juge indique clairement par ses propos, avant même d'entendre les parties, qu'il est convaincu qu'une violation du code a été commise et que l'émission d'une ordonnance provisoire est nécessaire;
- Le juge avait pris sa décision avant le début de l'audience et n'était pas ouvert à entendre les arguments de l'autre partie;
- La demande de récusation est **accueillie**.



Cas 8 : Le comportement du juge

Jean c. Syndicat québécois des employées et employés de service, section locale 298 (FTQ)., 2021 QCTAT 5824

Le juge adopte un comportement arrogant et impatient.

- Le fait que le juge administratif ait interrompu la partie, ait « refusé » et « rejeté » ses explications au stade préparatoire, avant le début de l'audience alors que la discussion porte sur la nature du recours, la production de documents, la communication d'éléments de preuve et les motifs qui justifient ces demandes ne révèle pas la partialité du juge administratif ni une crainte raisonnable de partialité;
- Des impressions qui reposent sur l'attitude d'un juge administratif ne peuvent suffire à conclure à la partialité;
- La demande de récusation est **rejetée**;



Cas 9 : Le comportement du juge

Nault-Legault c. Tétreault, 2021 QCTAL 13376

Crainte de partialité par les décisions de gestion de l'instance du juge

- Le juge administratif présidant une audience a le devoir de gérer celle-ci et de l'orienter sur les questions pertinentes. Le refus de recevoir certains éléments de preuve ne peut fonder une demande en récusation;
- La demande de récusation est **rejetée**;



Guide d'aide à la décision

Devant un accroissement des demandes de récusation et des attitudes différentes des régisseurs face à de telles demandes, les régisseurs se sont dotés d'un guide d'aide à la prise de décision.





5. Procédure à suivre

5.1. Avant la désignation dans un dossier

Le régisseur qui connaît un motif sérieux de récusation qui pourrait l'empêcher d'agir dans un dossier avise par écrit le Président afin qu'il en tienne compte lors des désignations.

5.2. Dès la prise de connaissance d'une désignation dans un dossier.

Le régisseur qui connaît un motif sérieux de récusation avise immédiatement et par écrit le Président afin qu'il procède à une nouvelle désignation. Dans ces circonstances, le régisseur n'a pas à produire une déclaration au dossier considérant que l'examen de la demande n'a pas débuté.



5.3. En cours de traitement d'un dossier

Le régisseur qui constate, en cours de traitement d'un dossier, un motif sérieux de récusation doit produire une déclaration dans laquelle il informe les participants qu'il se récuse en présentant le motif, et en informer le Président afin qu'il procède à une nouvelle désignation.

Le régisseur confronté à une situation qu'il estime poser un problème peut convenir, par souci de transparence, de faire une déclaration bien qu'il considère qu'il n'y a pas de motifs sérieux de récusation.



5.4. Lors du dépôt d'une demande de récusation

Le régisseur concerné doit décider de cette demande à l'abri de toute influence extérieure. Tel que mentionné précédemment, avant de prendre sa décision, le régisseur peut consulter le directeur du Service juridique ou un avocat externe avec l'autorisation du Président.

Il doit par la suite en informer le Président et produire au dossier une déclaration (de la nature d'une décision) dans laquelle :

- Il accueille la demande de récusation en reconnaissant le motif comme étant suffisant pour se récuser; ou
- Il rejette cette demande en présentant ses motifs



Guide d'aide à la décision : Faits saillants

Le Secrétariat de la Régie transmet aux participants la déclaration du régisseur qui constitue une réponse complète à la demande de récusation.

Lorsque la déclaration du régisseur a pour effet d'accueillir la demande de récusation, le Président procède à une nouvelle désignation.

Lorsque la déclaration du régisseur a pour effet de rejeter la demande de récusation, cette décision pourrait potentiellement faire l'objet d'un pourvoi en contrôle judiciaire par la personne qui en a fait la demande. Tel que mentionné précédemment, lors d'un tel pourvoi, le régisseur ne peut être contraint à témoigner, que les faits reprochés se soient produits ou non avant sa nomination.



Guide d'aide à la décision : Faits saillants

Lorsqu'un pourvoi en contrôle judiciaire est exercé à l'encontre d'une telle décision, la Régie retient les services d'un avocat pour agir devant la Cour supérieure du Québec comme c'est le cas pour toute autre décision de la Régie qui fait l'objet d'un tel contrôle judiciaire.

Le traitement du dossier à la Régie peut se poursuivre, à moins d'une décision à l'effet contraire de la formation ou d'une décision de la Cour supérieure du Québec qui suspend son traitement jusqu'à ce qu'une décision soit rendue dans le cadre d'un pourvoi en contrôle judiciaire.



Merci pour votre attention

