

Dossier n° 38837

COUR SUPRÊME DU CANADA

(EN APPEL D'UN AVIS DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC)

DANS L'AFFAIRE du Renvoi du gouvernement du Québec portant sur la validité constitutionnelle des dispositions de l'article 35 du Code de procédure civile qui fixent à moins de 85 000 \$ la compétence pécuniaire exclusive de la Cour du Québec et sur la compétence d'appel attribuée à la Cour du Québec (Décret n° 880-2017)

ENTRE :

JUGE EN CHEF

JUGE EN CHEF ASSOCIÉE

JUGE EN CHEF ADJOINTE DE LA COUR SUPÉRIEURE DU QUÉBEC

APPELANTS

(intervenants)

- et -

PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC

INTIMÉE

(requérante)

- et -

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

PROCUREUR GÉNÉRAL DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

CONSEIL DE LA MAGISTRATURE DU QUÉBEC

ASSOCIATION CANADIENNE DES JUGES DES COURS PROVINCIALES

ORGANISME D'AUTORÉGLÉMENTATION DU COURTAGE

IMMOBILIER DU QUÉBEC (OACIQ)

CONFÉRENCE DES JUGES DE LA COUR DU QUÉBEC

INTERVENANTS

(intervenants)

- et -

PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO

PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ALBERTA

INTERVENANTS

(Suite des intitulés en pages intérieures)

MÉMOIRE DES APPELANTS

JUGE EN CHEF, JUGE EN CHEF ASSOCIÉE ET JUGE EN CHEF ADJOINTE DE LA COUR SUPÉRIEURE DU QUÉBEC

(règle 42 des *Règles de la Cour suprême du Canada*)

- 2 -

ET ENTRE :

CONFÉRENCE DES JUGES DE LA COUR DU QUÉBEC

APPELANTE
(intervenante)

- et -

JUGE EN CHEF ET ALS

INTIMÉS
(intervenants)

- et -

PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC

INTERVENANTE
(requérante)

- et -

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA ET ALS

INTERVENANTS
(intervenants)

- et -

PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO
PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ALBERTA

INTERVENANTS

ET ENTRE :

CONSEIL DE LA MAGISTRATURE DU QUÉBEC

APPELANT
(intervenant)

- et -

JUGE EN CHEF ET ALS

INTIMÉS
(intervenants)

- et -

PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC

INTERVENANTE
(requérante)

- et -

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA ET ALS

INTERVENANTS
(intervenants)

- et -

PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO
PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ALBERTA

INTERVENANTS

- 3 -

ET ENTRE :

ASSOCIATION CANADIENNE DES JUGES DES COURS PROVINCIALES

APPELANTE
(intervenante)

- et -

JUGE EN CHEF ET ALS

INTIMÉS
(intervenants)

- et -

PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC

INTERVENANTE
(requérante)

- et -

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA ET ALS

INTERVENANTS
(intervenants)

- et -

PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO
PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ALBERTA

INTERVENANTS

ET ENTRE :

PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC

APPELANTE
(requérante)

- et -

JUGE EN CHEF ET ALS

INTIMÉES
(intervenants)

- et -

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA ET ALS

INTERVENANTS
(intervenants)

- et -

PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ONTARIO
PROCUREUR GÉNÉRAL DE L'ALBERTA

INTERVENANTS

M^e William J. Atkinson, Ad. E., Ph. D.
William J. Atkinson, avocat
Bureau 412
300, avenue des Sommets
Montréal (Québec) H3E 2B7

Tél. : 514 233-2194
Télé. : 514 233-2194
wjatkinson@wjatkinson.com

M^e Sean Griffin
M^e Véronique Roy
Langlois avocats, S.E.N.C.R.L.
20^e étage
1250, boul. René-Lévesque Ouest
Montréal (Québec) H3B 4W8

Tél. : 514 842-7872 (M^e Griffin)
Tél. : 514 842-7809 (M^e Roy)
Télé. : 514 845-6573
sean.griffin@langlois.ca
veronique.roy@langlois.ca

**Procureurs de Juge en chef, Juge en chef
associée et Juge en chef adjointe de la
Cour supérieure du Québec**

M^e Guy J. Pratte, Ad. E.
M^e François Grondin
M^e Anaïs Bussièrès McNicoll
Borden Ladner Gervais
S.E.N.C.R.L., S.R.L.
Bureau 900
1000, rue De La Gauchetière Ouest
Montréal (Québec) H3B 5H4

Tél. : 514 879-1212
Télé. : 514 954-1905
gpratte@blg.com
fgrondin@blg.com
abussieresmnicoll@blg.com

**Procureurs de la Conférence des juges
de la Cour du Québec**

M^e Gabriel Poliquin
CazaSaikaley SRL/LLP
Bureau 350
220, rue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario) K1P 5Z9

Tél. : 613 564-8272
Télé. : 613 565-2087
gpoliquin@plaideurs.ca

**Correspondant de Juge en chef, Juge en
chef associée et Juge en chef adjointe de la
Cour supérieure du Québec**

M^e Karen Perron
Borden Ladner Gervais
S.E.N.C.R.L., S.R.L.
Bureau 1300
World Exchange Plaza
100, rue Queen
Ottawa (Ontario) K1P 1J9

Tél. : 613 369-4795
Télé. : 613 230-8842
kperron@blg.com

**Correspondante de la Conférence des
juges de la Cour du Québec**

**M^e Marc-André Fabien, Ad. E.
M^e Vincent Cérat Lagana
Fasken Martineau DuMoulin
S.E.N.C.R.L.
Bureau 3700
800, rue du Square-Victoria
Montréal (Québec) H4Z 1E9**

Tél. : 514 397-7557 (M^e Fabien)
Tél. : 514 394-4520 (M^e Cérat Lagana)
Télé. : 514 397-7600
mfabien@fasken.com
vcerat@fasken.com

**Procureurs du Conseil de la magistrature
du Québec**

**M^e Mark C. Power
M^e Jennifer A. Klinck
M^e Audrey Mayrand
Juristes Power Law
Bureau 1103
130, rue Albert
Ottawa (Ontario) K1P 5G4**

Tél. : 613 702-5560
Télé. : 613 706-1091
mpower@powerlaw.ca
jklinck@powerlaw.ca
amayrand@powerlaw.ca

**Procureurs de l'Association
canadienne des juges des Cours
provinciales**

**M^e Sophie Arseneault
Fasken Martineau DuMoulin S.E.N.C.R.L.
Bureau 1300
55, rue Metcalfe
Ottawa (Ontario) K1P 6L5**

Tél. : 613 696-6904
Télé. : 613 230-6423
sarseneault@fasken.com

**Correspondante du Conseil de la
magistrature du Québec**

**M^e Maxine Vincelette
Juristes Power Law
Bureau 1103
130, rue Albert
Ottawa (Ontario) K1P 5G4**

Tél. : 613 702-5573
Télé. : 613 702-5560
mvincelette@powerlaw.ca

**Correspondante de l'Association
canadienne des juges des Cours
provinciales**

M^e Dominique Rousseau
Ministère de la Justice du Québec
Bureau 1.03
300, boul. Jean-Lesage
Québec (Québec) G1K 8K6

Tél. : 418 649-3524, poste 42072
Télec. : 418 646-1656
dominique.rousseau@justice.gouv.qc.ca

M^e Pierre Landry
Noël et Associés, s.e.n.c.r.l.
111, rue Champlain
Gatineau (Québec) J8X 3R1

Tél. : 819 503-2178
Télec. : 819 771-5397
p.landry@noelassocies.com

M^e Francis Demers
M^e Jean-Yves Bernard, Ad. E.
Ministère de la Justice du Québec
Bureau 8.00
1, rue Notre-Dame Est
Montréal (Québec) H2Y 1B6

Tél. : 514 393-2336, postes 51456 / 51467
Télec. : 514 873-7074
francis.demers@justice.gouv.qc.ca
jean-yves.bernard@justice.gouv.qc.ca

M^e Robert Desroches
Ministère de la Justice du Québec
Direction du droit constitutionnel
et autochtone
Bureau 425.20
1200, route de l'Église
Québec (Québec) G1V 4M1

Tél. : 418 643-1477, poste 20759
Télec. : 418 644-7030
robert.desroches@justice.gouv.qc.ca

Procureurs de la Procureure générale
du Québec

Correspondant de la Procureure générale
du Québec

M^e Bernard Letarte
Ministère de la Justice du Canada
284, rue Wellington
Ottawa (Ontario) K1A 0H8

Tél. : 613 946-2776
Télec. : 613 952-6006
bletarte@justice.gc.ca

M^e Christopher Rupar
Ministère de la Justice du Canada
Bureau 500
50, rue O'Connor
Ottawa (Ontario) K1A 0H8

Tél. : 613 670-6290
Télec. : 613 954-1920
christopher.rupar@justice.gc.ca

M^e Ian Demers
M^e Lindy Rouillard-Labbé
Ministère de la Justice du Canada
Tour Est, 9^e étage
Complexe Guy-Favreau
200, boul. René-Lévesque Ouest
Montréal (Québec) H2Z 1X4

Tél. : 514 496-9232 (M^e Demers)
Tél. : 514 283-7179 (M^e Rouillard-Labbé)
Télec. : 514 283-8427
ian.demers@justice.gc.ca
lindy.rouillard-labbe@justice.gc.ca

**Procureurs du Procureur général
du Canada**

**Correspondant du Procureur général
du Canada**

M^e Gareth Morley
M^e Zachary Froese
**Procureur général de la
Colombie-Britannique**
6th Floor
1001 Douglas Street
Victoria (Colombie-Britannique) V8W 9J7

Tél. : 250 952-7644
Télec. : 250 356-9154
gareth.morley@gov.bc.ca
zachary.froese@gov.bc.ca

M^e Karen Perron
Borden Ladner Gervais
S.E.N.C.R.L., S.R.L
Bureau 1300
World Exchange Plaza
100, rue Queen
Ottawa (Ontario) K1P 1J9

Tél. : 613 369-4795
Télec. : 613 230-8842
kperron@blg.com

**Procureurs du Procureur général
de la Colombie-Britannique**

**Correspondante du Procureur général de
la Colombie-Britannique**

M^e Sarah Kraicer
M^e Daniel Huffaker
Procureur général de l'Ontario
4th Floor
Constitutional Law Br.
720 Bay Street
Toronto (Ontario) M7A 2S9

Tél. : 416 326-2518 (M^e Kraicer)
Tél. : 416 894-3107 (M^e Huffaker)
Télé. : 416 326-4015
sarah.kraicer@ontario.ca
daniel.huffaker@ontario.ca

**Procureurs du Procureur général
de l'Ontario**

M^e Randy Steele
Procureur général de l'Alberta
Legal Services Division
Suite 10025
Oxford Tower, 11th Floor
102A Avenue N.W.
Edmonton (Alberta) T5J 2Z2

Tél. : 780 422-6619
Télé. : 780 643-0852
randy.steele@gov.ab.ca

**Procureur du Procureur général
de l'Alberta**

M^e Vanessa Joannisse-Goulet
Pelletier, avocats
Bureau 2200
4905, boul. Lapinière
Brossard (Québec) J4Z 0G2

Tél. : 450 462-9800, poste 8420
Télé. : 450 676-4454
vgoulet@oaciq.com

**Procureure de l'Organisme
d'autoréglementation du courtage
immobilier du Québec (OACIQ)**

M^e Marie-France Major
Supreme Advocacy LLP
Bureau 100
340, rue Gilmour
Ottawa (Ontario) K2P 0R3

Tél. : 613 695-8855
Télé. : 613 695-8580
mfmajor@supremeadvocacy.ca

**Correspondante du Procureur général de
l'Ontario**

M^e Lynne Watt
Gowling WLG (Canada)
S.E.N.C.R.L., s.r.l.
Bureau 2600
160, rue Elgin
Ottawa (Ontario) K1P 1C3

Tél. : 613 786-8695
Télé. : 613 788-3509
lynne.watt@gowlingwlg.com

**Correspondante du Procureur général de
l'Alberta**

TABLE DES MATIÈRES

	Page
<hr/>	
<u>MÉMOIRE DES APPELANTES JUGE EN CHEF, JUGE EN CHEF ASSOCIÉE JUGE EN CHEF ADJOINTE DE LA COUR SUPÉRIEURE DU QUÉBEC</u>	
PARTIE I – EXPOSÉ DE LA POSITION DES APPELANTS	1
PARTIE II – EXPOSÉ CONCIS DE LA QUESTIONS EN LITIGE	2
PARTIE III – EXPOSÉ DES ARGUMENTS	5
A. Le test historique visant à déterminer si une compétence inhérente aux cours supérieures peut être conférée à une cour provinciale	6
Le contexte historique est pertinent aux fins du test en trois étapes découlant du Renvoi de 1979	7
La compétence des « Cours de 96 » ou « cours supérieures »	10
Examen en trois (3) étapes du Renvoi sur la location résidentielle	11
Qualification stricte et étroite de la compétence en cause	11
Première étape	12
Deuxième étape	13
Troisième étape	13
Résultat de l'analyse en trois (3) étapes	14
B. Le rôle de la Cour du Québec dans l'ordre administratif du Québec : une déclaration d'inconstitutionnalité est cohérente avec l'intention du législateur	18
i. Un virage jurisprudentiel initié en 2003 a transformé le droit d'appel statutaire de la Cour du Québec en pouvoir de contrôle et de surveillance sans tenir compte de l'Article 96	19

TABLE DES MATIÈRES

	Page
ii. Le pouvoir de la Cour du Québec d’agir en appel de décisions d’organismes juridictionnels	..... 24
iii. L’appel judiciaire se distinguant du contrôle judiciaire, par sa nature et sa portée, le cadre du droit d’appel à la Cour du Québec devrait être respecté	..... 26
iv. L’appel au sens de Housen n’emporte pas de révision des conclusions de fait	..... 29
v. La proposition des Appelants respecte l’expertise des décideurs administratifs	..... 30
vi. La situation actuelle porte atteinte aux droits des parties, et la Cour supérieure doit moduler l’exercice de son pouvoir de contrôle et de surveillance	..... 32
PARTIE IV – ARGUMENTS AU SUJET DES DÉPENS	..... 36
PARTIE V – ORDONNANCES DEMANDÉES	..... 37
PARTIE VI – TABLE DES SOURCES	..... 38



MÉMOIRE DES APPELANTES
JUGE EN CHEF, JUGE EN CHEF ASSOCIÉE
JUGE EN CHEF ADJOINTE DE LA COUR SUPÉRIEURE DU QUÉBEC

PARTIE I – EXPOSÉ CONCIS DE LA POSITION DES APPELANTS

1. Le législateur québécois a prévu que certaines décisions, rendues dans le cadre de litiges entre un justiciable et une autorité administrative exerçant des fonctions juridictionnelles, sont susceptibles d'appel devant la Cour du Québec, qui en dispose par des juges membres de sa Division administrative et d'appel [« **Cour du Québec** »]. Or, en raison d'une interprétation jurisprudentielle qui trouve son origine dans les provinces de common law, la Cour du Québec doit, depuis environ 2003, faire preuve de déférence judiciaire lorsqu'elle dispose de l'appel de décisions rendues par des tribunaux administratifs exerçant des fonctions juridictionnelles.

2. Les Juges en chef de la Cour supérieure [les « **Appelants** »] soumettent qu'il est incompatible avec l'article 96 de la *Loi constitutionnelle*¹ [« **Article 96** »] d'appliquer l'obligation de déférence judiciaire, caractéristique du pourvoi en contrôle judiciaire, aux appels interjetés devant la Cour du Québec. Seules les cours dites « supérieures » visées par l'Article 96 peuvent constitutionnellement exercer ce pouvoir, puisqu'il découle du pouvoir inhérent de ces dernières et qu'elles exerçaient exclusivement ce pouvoir de contrôle et de surveillance en 1867. En effet, imposer cette obligation à la Cour du Québec lorsqu'elle siège en appel de décisions administratives la transforme en une cour visée par l'Article 96.

3. La Cour suprême est invitée à rectifier la situation actuelle, qui est problématique d'un point de vue constitutionnel et soulève d'importantes difficultés en regard du respect de l'intention du législateur québécois de conférer une véritable compétence en appel à la Cour du Québec.

¹ *Loi constitutionnelle de 1867* (R.-U.), 30-31 Vict., c 3 [« **Loi constitutionnelle** »].

PARTIE II – EXPOSÉ CONCIS DE LA QUESTION EN LITIGE

4. Le 18 juillet 2017, les Appelants ont introduit une Demande en jugement déclaratoire² [« **Demande en jugement déclaratoire** »] soulevant notamment l'inconstitutionnalité, pour la Cour du Québec, d'exercer un pouvoir de contrôle et de surveillance dans les instances où elle détient un pouvoir d'appel de décisions administratives. Les Appelants recherchaient notamment la conclusion suivante :

DÉCLARER que compte tenu de l'art. 96 de la Loi de 1867, seuls les juges nommés par le gouverneur en conseil ont compétence pour exercer un pouvoir de contrôle et de surveillance des décisions rendues par les entités judiciaires et administratives du Québec [...].

5. Le 30 août 2017, le gouvernement québécois adoptait le Décret 880-2017, soulevant deux questions. La seconde question fait l'objet du présent appel :

2. Est-il compatible avec l'article 96 de la Loi constitutionnelle de 1867 d'appliquer l'obligation de déférence judiciaire, qui caractérise le pourvoi en contrôle judiciaire, aux appels à la Cour du Québec prévus aux articles 147 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), 115.16 de la Loi sur l'Autorité des marchés financiers (chapitre A-33.2), 100 de la Loi sur le courtage immobilier (chapitre C-73.2), 379 de la Loi sur la distribution de produits et services financiers (chapitre D-9.2), 159 de la Loi sur la justice administrative (chapitre J-3), 240 et 241 de la Loi sur police (chapitre P-13.1), 91 de la Loi sur la Régie du logement (chapitre R-8.1) et 61 de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé (chapitre P-39.1)?

6. Les Appelants sont intervenus au Renvoi et ont proposé une réponse négative à cette question. Ils soutiennent toujours, tel que formulé dans leur *Demande en jugement déclaratoire*, que compte tenu de l'Article 96, seuls les juges nommés par le gouverneur en

² Demande en jugement déclaratoire, dossier 200-17-026289-173, **Dossier des appelants (ci-après « D.A. »)**, vol 2, p 147.

conseil ont compétence pour exercer un pouvoir de contrôle et de surveillance des décisions rendues par les entités judiciaires, juridictionnelles et administratives du Québec.

7. Dans l'avis certifié rendu dans le cadre du présent dossier, la Cour d'appel du Québec reconnaît le caractère légitime du questionnement des Appelants, mais se sent liée par le principe du *stare decisis*³. Il convient de citer au long le passage suivant, qui résume ses conclusions :

360. Il est vrai que la norme de déférence judiciaire rend le pouvoir d'appel conféré à la Cour du Québec fonctionnellement analogue au pouvoir de surveillance et de contrôle de la Cour supérieure. Le questionnement des juges en chef de la Cour supérieure quant au caractère opportun de cette norme apparaît ainsi légitime. [...]

361. Or, l'imposition d'une norme de déférence judiciaire a été établie par la jurisprudence de la Cour suprême, notamment dans Proprio Direct (CSC), jurisprudence qui a pris appui, entre autres, sur les arrêts de cette cour dans Daigneault et Proprio Direct (CA). La Cour est liée par ces précédents.

362. Elle prend néanmoins note de l'argument des juges en chef de la Cour supérieure à l'effet que le dédoublement apparent des recours – l'appel à la Cour du Québec et le pourvoi en contrôle judiciaire à la Cour supérieure – appliquant une norme de déférence analogue peut, selon certains, donner lieu à des délais et des coûts qui font obstacle à un accès efficace à la justice. [...]

363. En somme, la Cour du Québec est une cour de justice, et non un tribunal administratif. Ainsi, selon une jurisprudence bien établie, qui lie notre Cour, les juges qui y siègent en appel doivent appliquer les normes de contrôle judiciaire.

364. Cela a pour effet de limiter les pouvoirs d'appel conférés à la Cour du Québec en matière administrative à une compétence fonctionnellement analogue à celle des cours supérieures lorsqu'elles siègent en contrôle judiciaire.

³ Avis certifié de la Cour d'appel, 500-09-027083-179 [« **Avis** »] dans le Renvoi à la Cour d'appel du Québec portant sur la validité constitutionnelle des dispositions de l'article 35 du Code de procédure civile qui fixent à moins de 85 000 \$ la compétence pécuniaire exclusive de la Cour du Québec et sur la compétence d'appel attribuée à la Cour du Québec, 2019 QCCA 1492 aux para 252, 281, 285, 291, 361, notamment en référence à *ACAIQ c Proprio Direct*, 2008 CSC 32 [« **ACAIQ c Proprio Direct** »], **D.A.**, vol 1, p 1.

365. Malgré cela, dans tous les régimes législatifs en cause, la Cour supérieure conserve l'intégralité de son propre pouvoir de surveillance et de contrôle sur l'administration et les instances inférieures ainsi que son rôle fondamental de veiller à une justice indépendante et unifiée au Canada, comme l'article 96 de la Loi constitutionnelle de 1867 le prescrit. [...]

8. La Cour d'appel s'affirme notamment liée par cette Cour et conclut que l'interprétation jurisprudentielle selon laquelle la Cour du Québec doit exercer son pouvoir d'appel comme si elle détenait un pouvoir de contrôle et de surveillance n'est pas inconstitutionnelle, principalement en regard du fait que la Cour supérieure maintient son pouvoir de contrôle et de surveillance.

9. Nous soumettons respectueusement qu'il aurait plutôt fallu conclure à l'inconstitutionnalité, pour la Cour du Québec, tribunal inférieur, de faire preuve de la déférence judiciaire propre au pourvoi en contrôle judiciaire, nonobstant le fait que ce pouvoir puisse être exercé une seconde fois par la Cour supérieure au Québec.

PARTIE III – EXPOSÉ DES ARGUMENTS

10. Le courant jurisprudentiel⁴ en vertu duquel la Cour du Québec, un tribunal inférieur, a l'obligation de faire preuve de la déférence judiciaire propre au contrôle judiciaire lorsqu'elle siège en appel de décisions administratives, doit être revu à la lumière de l'Article 96. En effet, cette Cour n'a pas eu l'opportunité d'analyser deux (2) arguments lui permettant d'apprécier pleinement la question.
11. Premièrement, il faut se demander si la compétence d'agir en contrôle judiciaire ou d'exercer un pouvoir analogue à ce dernier peut être attribuée à un tribunal judiciaire inférieur alors même qu'aucun tribunal inférieur n'exerçait un tel pouvoir en 1867.
12. Deuxièmement, il y a également lieu d'analyser la cohérence législative de la compétence d'appel, interprétée telle une compétence d'agir en contrôle judiciaire, dans le contexte législatif de la justice administrative au Québec.
13. Nous effectuerons d'abord l'analyse en trois étapes requises par la jurisprudence de cette Cour en lien avec l'Article 96 (A). Cette analyse démontrera que lorsque la Cour du Québec exerce, en appel, la déférence judiciaire propre au pourvoi en contrôle judiciaire, elle contrevient à l'Article 96.
14. Nous analyserons ensuite l'intention du législateur eu égard au rôle de la Cour du Québec comme tribunal judiciaire siégeant en appel de décisions rendues par des tribunaux exerçant des fonctions juridictionnelles, pour conclure que celle-ci n'est pas respectée dans l'état actuel des choses (B).

⁴ Ce courant sera décrit au para. 51 des présentes, **Mémoire des appelants (ci-après « M.A. »), p 19.**

A. Le test historique visant à déterminer si une compétence inhérente aux cours supérieures peut être conférée à une cour provinciale

15. Dans le *Renvoi sur la Loi de 1979 sur la location résidentielle*, cette Cour a développé un examen en trois étapes visant à déterminer la compatibilité, en regard de l'Article 96, de dispositions législatives provinciales attribuant à des juges de nomination provinciale des pouvoirs judiciaires exercés par des juges de nomination fédérale au moment de l'entrée en vigueur de la *Loi constitutionnelle*.
16. Le présent renvoi, au même titre que le *Renvoi de 1979*, relève du « *compromis* »⁵ intervenu entre les provinces fondatrices quant à l'administration de la justice au Canada :

*« Aux termes du par. 92(14) de l'A.A.N.B., chaque législature a le pouvoir de faire des lois relatives à l'administration de la justice dans la province. C'est un pouvoir étendu, mais qui est assujéti aux soustractions que les art. 96 à 100 opèrent en faveur de l'autorité fédérée. [...] Le paragraphe 92(14) et les art. 96 à 100 représentent un des compromis importants des Pères de la Confédération. Il est clair qu'on détruirait l'objectif visé par ce compromis et l'effet qu'on voulait donner à l'art. 96 si une province pouvait adopter une loi créant un tribunal, nommer ses juges et lui attribuer la compétence des cours supérieures. Ce qu'on concevait comme un fondement constitutionnel solide de l'unité nationale, au moyen d'un système judiciaire unitaire, serait gravement sapé à sa base. On est donc venu à considérer que l'art. 96 restreint la compétence des provinces de nommer les juges d'un tribunal qui exerce les pouvoirs judiciaires prévus à l'art. 96 et, par conséquent, qu'il restreint implicitement la compétence des provinces de conférer ces pouvoirs à un tribunal provincial. »*⁶

17. Cet arrêt doit guider l'analyse de la Cour en l'espèce.

⁵ *Renvoi sur la Loi de 1979 sur la location résidentielle*, [1981] 1 RCS 714 à la p 728 [« **Renvoi de 1979** »]. Voir également *Ontario (PG) c Pembina Exploration Canada Ltd*, [1989] 1 RCS 206 au para 14; Luc Huppé, *Le régime juridique du pouvoir judiciaire*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2000 aux pp 8, 12-13 [« **Huppé** »], **Recueil de sources des appelants (ci-après « R.S.A. »)**, onglet 22.

⁶ *Renvoi de 1979*, *Ibid* note 5 à la p 728 (caractères gras ajoutés).

Le contexte historique est pertinent aux fins du test en trois étapes découlant du *Renvoi de 1979*

18. Les cours supérieures établies en Amérique du Nord Britannique avant la Confédération sont dotées des mêmes pouvoirs que les cours royales de justice en Angleterre⁷. En 1849, après l'union du Haut et du Bas-Canada, le législateur crée la Cour supérieure et lui confère la juridiction civile d'entendre et de décider de tout litige en première instance, sur tout le territoire du Bas-Canada⁸ à l'exception des matières réservées à la Cour d'amirauté et la Cour de circuit.
19. Également constituée en 1849, la Cour de circuit détient alors la compétence générale en matière civile d'entendre toute demande⁹ privativement à la Cour supérieure jusqu'à un seuil de cinquante livres¹⁰. Dès 1857, seuls des juges de la Cour supérieure présideront les audiences de

⁷ *Three Rivers Boatman Limited c Conseil Canadien des relations ouvrières*, [1969] RCS 607 aux pp 615-616 [« **Three Rivers** »]; *Procureur général (Québec) c Farrah*, [1978] 2 RCS 638 à la p 649 [« **Farrah** »]; *Immeubles Port-Louis ltée c Lafontaine (Village)*, [1991] 1 RCS 326 à la p 359 [« **Port-Louis** »]. La juridiction inhérente des cours supérieures n'émane pas d'une loi ni d'une règle de droit, « mais de la nature même de la cour en tant que cour supérieure de justice ». *MacMillan Bloedel Ltd. c Simpson*, [1995] 4 SCR 725 au para 30 (citant I.H. Jacob, « The Inherent Jurisdiction of the Court », (1970), 23 Current Legal Problems 23 à la p 27) [« **MacMillan** »].

⁸ *An Act to amend the Laws relative to the Courts of Original Civil Jurisdiction in Lower Canada*, 1849 (12 Vict) c 38 [« **Act 1849** »], arts VI cf. arts III, XVIII, **R.S.A, onglet 3**.

⁹ *Ibid*, arts VI (« original civil jurisdiction ») et XLIII, XLVII, LXV.

¹⁰ *Ibid*, art XLVII (« fifty pounds »).

la Cour de circuit¹¹, lesquels sont nommés et rémunérés par le gouvernement fédéral à compter de 1867¹². La compétence de la Cour de circuit s'étend également à tout le Bas-Canada¹³.

20. La Cour supérieure détient, en vertu des pouvoirs qui lui sont dévolus de manière inhérente, le pouvoir de contrôle et de surveillance sur les actes de l'administration et sur les décisions des commissaires et des juges de paix¹⁴. En effet,

« Depuis sa création en 1849, la Cour supérieure a, au Québec, une compétence générale en première instance et exerce sur les tribunaux inférieurs un pouvoir de surveillance semblable à celui qu'exerçait, en common law, la Court of King's Bench d'Angleterre. Dans l'arrêt Three Rivers Boatman Ltd c. Conseil canadien des relations ouvrières, le juge en chef Fauteux, parlant au nom de la Cour, a dit [...] :

« Au jour où elle fut créée en 1849, la Cour supérieure acquit en plénitude la juridiction civile de première instance et particulièrement la juridiction de surveillance jusqu'alors exercée par la Cour du Banc du Roi [...]. La Cour supérieure devenait ainsi nantie du pouvoir de

¹¹ La Cour de Circuit fut d'abord présidée par un juge de la Cour supérieure ou un juge de la Cour de circuit (*Act 1849, supra* note 8 art. XLII.). En 1857, le législateur abolit le poste de Juge de Cour de circuit, pour confier aux juges de la Cour supérieure la responsabilité de présider les audiences de la Cour de circuit (*An Act to amend the Judicature Act of Lower Canada*, 1857 (20 Vict) c 44, art XIII, **R.S.A, onglet 2.**).

¹² Dans *Séminaire de Chicoutimi c La Cité de Chicoutimi*, [1973] RCS 681, 1972 CanLII 153, aux pp 689-690, la Cour suprême cite la Cour d'appel du Québec dans le Renvoi concernant la constitutionnalité de la *Loi concernant la juridiction de la Cour de Magistrat*, 11-12 Elizabeth II, c 62, [1965] BR 1 [« **Renvoi de 1965, CA** »], **R.S.A, onglet 16**, (infirmée pour d'autres motifs dans le Renvoi touchant la constitutionnalité de la *Loi concernant la juridiction de la Cour de Magistrat* [1965] RCS 772) et rappelle que le ministre de la Justice en 1888 écrivait, au sujet du système judiciaire en vigueur en 1867 : « La cour de circuit était donc, à l'époque de l'Union, en un sens, **une branche** de la Cour supérieure. Les attributions des juges de la Cour supérieure comprenaient celles des juges de la Cour de circuit. [...] Ils étaient au nombre des juges dont les salaires, en vertu de l'article 100, étaient fixés et payés par le parlement du Canada » [« **Séminaire de Chicoutimi** »].

¹³ *Act 1849, supra* note 8, art XLII et XLVII.

¹⁴ *Act 1849, supra* note 8, Preamble, arts III, VI, VII, XLII et XLVII; *Act concerning the Circuit Court*, CSLC, 1861, c 79, arts 2-3, [« **Acte Cour de Circuit** »], **R.S.A, onglet 1**; *Code de procédure civile du Bas-Canada*, (29-30 Vict) c 25, aux arts 28, 1053-1056, **R.S.A, onglet 4**; *Renvoi de 1965, CA, supra* note 12 aux pp 11-12; Gonzalve Doutre, *Les lois de la procédure civile*, Tome 1, Montréal, Eusèbe Sénécal, 1867 aux pp IX-XII [« **Doutre** »], **R.S.A, onglet 20**.

surveillance, basé sur la common law, qu'exerçait en Angleterre la Court of King's Bench sur laquelle la Cour du Banc du Roi fut modelée. » »¹⁵

21. Ce pouvoir est maintenu en 1867¹⁶ lors de l'adoption de la *Loi constitutionnelle*. Le principe de la continuité du droit préconfédératif après 1867 englobe l'ensemble de la structure judiciaire de l'époque, incluant les cours « supérieures » qu'étaient la Cour supérieure et la Cour de circuit¹⁷. En effet, l'article 129 de la *Loi constitutionnelle* [« **Article 129** »] prévoit le maintien des tribunaux préconfédératifs¹⁸. Ainsi, les compétences des cours supérieures sont pleinement maintenues par la *Loi constitutionnelle* :

*« [L]es cours supérieures des provinces [...] ont traditionnellement exercé une compétence générale sur toutes les questions de nature civile ou criminelle. [...] Outre l'art. 129 qui pourvoit au maintien post-confédéral des cours supérieures des provinces, l'art. 96 prévoit aussi implicitement leur maintien. Le fait constitutionnel du maintien de ces cours étaye leur compétence générale et leur garantit, dans les faits, un noyau de compétence en tant que cours supérieures ».*¹⁹

22. En somme, le pouvoir inhérent²⁰ et exclusif de la Cour supérieure de contrôler la légalité des actes de l'administration est protégé par la Constitution²¹. En effet, la Cour supérieure a un « rôle central réservé » dans l'organisation judiciaire et détient ce pouvoir de contrôle et de

¹⁵ *Farrah, supra* note 7 aux pp 649-651 et 654.

¹⁶ *Loi constitutionnelle 1867, supra* note 1, art 129.

¹⁷ Les juges Tremblay, Rinfret et Choquette, de la Cour d'appel, respectivement aux pp 7, 17-18 et 26 du *Renvoi de 1965*, CA, *supra* note 12 : la Cour de circuit est une cour supérieure. Voir également *Séminaire de Chicoutimi, supra* note 12 à la p 689; Deslauriers, J. « La Cour provinciale et l'art. 96 de l'A.A.N.B. », (1977) 18 C de D 881 aux pp 904-907 [« **Deslauriers** »], **R.S.A, onglet 19**; *Procureur général du Québec c Grondin*, [1983] 2 RCS 364 à la p 378 et *Rimmer c Hannon*, 1921 CanLII 282 (SK CA) au para 13.

¹⁸ *Loi constitutionnelle 1867, supra* note 1, art. 129, *Renvoi sur l'art 98 de la Loi constitutionnelle*, 2014 QCCA 2365 au para 23.

¹⁹ *Canada (Commission des droits de la personne) c Canadian Liberty Net*, [1998] 1 RCS 626 aux para 26-27 (nos caractères gras).

²⁰ *MacMillan, supra* note 7 aux para 33-34.

²¹ *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9 au para 31 [« **Dunsmuir** »].

surveillance²² depuis sa constitution et la « *législature du Québec n'a pas la compétence pour modifier [...] l'autorité de surveillance et de contrôle que la Cour supérieure possède depuis avant la Confédération* ». ²³

La compétence des « Cours de 96 » ou « cours supérieures »

23. Au même titre que l'ensemble des tribunaux au Canada, les cours supérieures provinciales sont administrées par les provinces en vertu de l'article 92(14) de la *Loi constitutionnelle* [« **Article 92(14)** »]. En contrepartie, l'Article 96 confère au gouvernement fédéral le pouvoir exclusif de nommer les juges des cours supérieures²⁴. Les cours dont les juges sont nommés par le gouvernement fédéral seront ici désignées comme les « **Cours de 96** » ou les « **cours supérieures** ».
24. Évidemment, le pouvoir de nomination prévu à l'Article 96 doit avoir un sens, une portée, et il est maintenant établi que cette disposition constitutionnelle protège la compétence des cours supérieures²⁵. En effet, la conjonction des Articles 96 et 129 confère aux Cours de 96

²² *Compagnie Wal-Mart du Canada c Commission des relations de travail*, 2006 QCCA 422 au para 16; *Lac d'Amiante du Québec ltée c 2858-0702 Québec inc.*, 2001 CSC 51, au para 30.

²³ *Three Rivers*, *supra* note 7, citée dans *Port-Louis*, *supra* note 7 à la p 359. D'ailleurs, encore aujourd'hui, le *Code de procédure civile*, c C-25.01 [« **Cpc** »], édicte que la Cour supérieure est investie du pouvoir général d'agir en contrôle judiciaire (art 34).

²⁴ *Huppé*, *supra* note 5 à la p 12. La rémunération de ces juges revient également au fédéral (*Loi constitutionnelle de 1867*, *supra* note 1, art 100). La Cour suprême, dans *La Reine c Beaugard*, [1986] 2 RCS 56 aux pp 79-80, identifie d'ailleurs trois (3) limites au pouvoir conféré par 92(14), soit les arts 91(27), 96 et 100 de la *Loi constitutionnelle*. Il est soumis que l'Article 96 va au-delà des principes d'interprétation propres à la distribution des pouvoirs législatifs prévu à la *Loi constitutionnelle*. Dans *Canada (PG) c Law Society of BC*, [1982] 2 RCS 307, à la p 327, la Cour remarque que les cours supérieures « franchissent la ligne de partage des compétences fédérale et provinciale ». Il est soumis que l'Article 96 est impératif et ne peut être assujetti aux principes d'interprétation propres au partage des compétences.

²⁵ Dans le *Renvoi sur le Family Relations Act*, [1982] 1 RCS 62, à la p 72, cette Cour écrit que l'Article 96 ne peut être réduit à l'absurde « par une interprétation littérale selon laquelle elle conférerait un pouvoir de nomination sans valeur pratique ». Voir aussi *Crevier c PG (Québec)*, [1981] 2 RCS 220, à la p 237 [« **Crevier** »].

« *un statut spécial et inaliénable* »²⁶ leur permettant de conserver les compétences prévues à leurs lois constitutives.

Examen en trois (3) étapes du *Renvoi sur la location résidentielle*

25. L'examen en trois (3) étapes permet d'évaluer si la législature d'une province peut valablement attribuer une compétence donnée à une cour de nomination provinciale²⁷. Cet examen a été conçu par cette Cour afin d'éviter que l'Article 96 ne perde son sens en raison de l'exercice, par les provinces, de leur pouvoir en matière d'administration de la justice²⁸.

Qualification stricte et étroite de la compétence en cause

26. Il y a d'abord lieu de qualifier la compétence en cause. Cette qualification est essentielle à l'application adéquate de l'examen²⁹. Le but de cette qualification, tout comme l'objectif de l'examen, est de protéger les Cours de 96 en évitant un accroissement de la compétence des tribunaux inférieurs incompatible avec l'Article 96³⁰. Par conséquent, la qualification doit

²⁶ *MacMillan, supra* note 7 à la p 760 (jugement dissident, mais pas sur ce point – voir les pages 733, 737, 741, 749-750 du jugement majoritaire). Cette expression fut reprise par la majorité de cette Cour dans *Trial Lawyers Association of British Columbia c Colombie-Britannique (PG)*, 2014 CSC 59 au para 29 [« **Trial Lawyers** »]. Dans le *Renvoi relatif à la Loi sur les jeunes contrevenants (IPE)*, [1991] 1 RCS 252 [« **Jeunes contrevenants** »] à la p 264, cette Cour qualifie l'Article 96 de « moyen de protéger la compétence fondamentale des cours supérieures afin d'assurer une certaine uniformité judiciaire dans tout le pays ». Voir aussi Bayard William Ressor, *The Canadian Constitution in Historical perspective*, Scarborough, Ontario, Prentice-Hall Can Inc., 1992 à la p 252, **R.S.A, onglet 17**; *Renvoi de 1979, supra* note 5 à la p 728.

²⁷ L'examen a pris sa forme actuelle pour la première fois dans *Renvoi de 1979, supra* note 5 à la p 733-s.

²⁸ *Jeunes contrevenants, supra* note 26 à la p 264.

²⁹ *Sobeys Stores Ltd c Yeomans et Labour Standards Tribunal (N-É)*, [1989] 1 RCS 238, aux pp 252-256 [« **Sobeys** »].

³⁰ Dans *Sobeys, ibid*, à la p 254, la juge Wilson indique, pour la majorité de cette Cour, que « [pour les fins de l'art. 96, il est nécessaire d'adopter un point de vue strict, c'est-à-dire étroit, en matière de qualification à la première étape. Étant donné ce que j'ai à dire plus loin sur la compétence concurrente des cours supérieures et des tribunaux inférieurs à l'époque de la Confédération, tout autre point de vue risquerait **d'ouvrir la porte à d'importantes**

être précise, « stricte » et « étroite »³¹. Qu'en est-il en l'espèce? À l'instar de la Cour d'appel dans son Avis, nous soumettons que la compétence actuellement exercée par la Cour du Québec en raison du courant jurisprudentiel de la Cour suprême lorsqu'elle agit en vertu des 8 dispositions visées par la question 2 du Décret 880-2017³² [« **les 8 dispositions** »] « *s'apparente fonctionnellement au pouvoir de surveillance et de contrôle de la Cour supérieure.* »³³ La compétence contestée est donc celle d'exercer un pouvoir analogue au pouvoir de surveillance et de contrôle de la Cour supérieure.

Première étape

27. Les cours supérieures détenaient exclusivement, en 1867, le pouvoir de contrôle et de surveillance sur les actes de l'administration et sur les décisions des commissaires et des juges de paix³⁴.
28. Aucune cour inférieure n'exerçait un tel pouvoir au moment de l'entrée en vigueur de la *Loi constitutionnelle*³⁵. Il faut donc poursuivre l'examen³⁶, afin de déterminer comment ce pouvoir exclusif aux cours supérieures en 1867 est désormais exercé par la Cour du Québec, un tribunal judiciaire inférieur.

augmentations de compétence, ce qui irait à l'encontre des fins recherchées par la disposition constitutionnelle. » (nos caractères gras).

³¹ *Ibid* à la p 254.

³² Décret 880-2017, **D.A., vol 2, p 188.**

³³ *Avis*, *supra* note 3 au para 309.

³⁴ *Act 1849*, *supra* note 8 arts III, VI, VII, XLII et XLVII; *Acte Cour de circuit*, *supra* note 11; *Code de procédure civile du Bas-Canada*, 29-30 Vict., c. 25, arts 28, 1053-1056, **R.S.A., onglet 4**; *Renvoi de 1965*, CA, *supra* note 12 à la p 11-12; *Doutre*, *supra* note 14 à la p IX-XII; *Farrah*, *supra* note 7, à la p 654.

³⁵ Dans *Séminaire de Chicoutimi*, *supra* note 12 aux pp 687-688, cette Cour confirme la nature des pouvoirs détenus par la Cour supérieure et la Cour de circuit en 1867, incluant le pouvoir de contrôle et de surveillance.

³⁶ *Sobeys*, *supra* note 29 à la p 258-259.

Deuxième étape

29. Le deuxième critère vise à déterminer si la Cour du Québec agit en qualité « *d'organisme judiciaire* » lorsqu'elle fait preuve de la déférence judiciaire propre au contrôle judiciaire³⁷.
30. Si ce pouvoir n'est pas exercé tel un « *pouvoir judiciaire* », la compétence attribuée sera alors constitutionnellement valide puisque la compétence d'une cour visée par l'Article 96 concerne l'exercice d'un pouvoir judiciaire.
31. Or, la Cour du Québec, d'ailleurs instituée par la *Loi sur les tribunaux judiciaires*³⁸, exerce un pouvoir intégralement judiciaire lorsqu'elle fait preuve de déférence judiciaire en appel. La deuxième étape de l'examen mène donc à la conclusion que la Cour du Québec est une cour judiciaire³⁹ et nécessite que nous procédions à la troisième étape de l'examen afin de qualifier le contexte global de l'exercice de ce pouvoir judiciaire.

Troisième étape

32. Si la compétence attribuée au tribunal provincial constitue l'exercice d'un pouvoir judiciaire, la loi provinciale attributive de compétence sera invalide « *si la seule fonction ou la fonction principale du tribunal est de juger (...) (et) que le tribunal fonctionne « comme une cour visée à l'art. 96 »* »⁴⁰.
33. Incontestablement, la Cour du Québec fonctionne comme la Cour supérieure, est assujettie au même *Code de procédure civile* et à la même *Loi sur les tribunaux judiciaires*. Par conséquent, la fonction principale de la Cour du Québec est de juger et elle fonctionne comme une cour visée à l'Article 96.

³⁷ *Renvoi de 1979, supra* note 5 à la p 735.

³⁸ RLRQ, c T-16.

³⁹ C'est également la conclusion de la Cour d'appel dans son *Avis, supra* note 3 aux paras 233-250.

⁴⁰ *Renvoi de 1979, supra* note 5 à la p 736.

Résultat de l'analyse en trois (3) étapes

34. La Cour du Québec exerce présentement, lorsqu'elle siège en appel, mais agit avec déférence judiciaire, une compétence exclusivement réservée aux Cours de 96 en 1867⁴¹ et elle le fait à titre de tribunal judiciaire, dans un contexte judiciaire. Par conséquent, le courant jurisprudentiel lui imposant d'agir en révision judiciaire est incompatible avec l'Article 96. Cette conclusion suffit pour conclure que la réponse à la question constitutionnelle soulevée dans cet appel est « non ».
35. En effet, cette Cour a établi qu'il est interdit de transférer les compétences d'une cour supérieure à une cour dont les juges sont nommés par une province lorsque le résultat serait de créer ce que nous appelons une « cour miroir » des cours supérieures⁴². En effet, « *il est interdit d'établir des tribunaux parallèles [...] qui usurpent les fonctions réservées aux cours supérieures visées par l'art. 96* »⁴³. Pourtant, le courant jurisprudentiel imposant à la Cour du Québec de faire preuve de déférence judiciaire a pour effet « *d'opérer la transformation* » de la Cour du Québec en « cour miroir » de la Cour supérieure⁴⁴.
36. La Cour d'appel, en l'espèce, accepte d'ailleurs que « *l'application du test du Renvoi de la Loi de 1979 sur la location résidentielle permettrait, a priori, de conclure que les pouvoirs*

⁴¹ Dans *Farrah*, supra note 7 à la p 654, en référence à *Séminaire de Chicoutimi*, supra note 12 à la p 686 : « Le pouvoir de corriger certains types d'illégalités commises par les tribunaux inférieurs dans l'exercice de leur juridiction faisait partie intégrante du pouvoir de surveillance de la Cour supérieure en 1867; **il est par conséquent évident que la législature ne peut valablement faire passer ce pouvoir de contrôle de la Cour supérieure à une cour qui n'est pas mentionnée à l'art. 96 de l'A.A.N.B.** » (nos caractères gras)

⁴² La Cour suprême emploie l'expression « tribunal parallèle » dans le *Renvoi relatif à certaines modifications à la Residential Tenancies Act (N-É)*, [1996] 1 RCS 186 au para 73 [« **Residential Tenancies 1996** »].

⁴³ *Ibid* au para 73. Voir ég. *MacMillan*, supra note 7 à la p 769 (jugement dissident, mais la dissension ne porte que sur l'applicabilité du test de *Renvoi de 1979*, supra note 5).

⁴⁴ *McEvoy c Procureur général du Nouveau-Brunswick*, [1983] 1 RCS 704 à la p 721 [« **McEvoy** »]. Voir Paul Daly, « The Unfortunate Result of the Court of Quebec Reference » (15 octobre 2019), en ligne : Administrative Law Matters,

<<https://www.administrativelawmatters.com/blog/2019/10/15/the-unfortunate-result-of-the-court-of-quebec-reference-2019-qcca-1492/>> [« **Daly 2019** »].

conférés à la Cour du Québec en matière administrative sont analogues à ceux exercés »⁴⁵ par les Cours de 96. Toutefois, en raison du maintien du pouvoir de contrôle et de surveillance de la Cour supérieure en dernier ressort, la Cour d'appel conclut que « *le type d'appel conféré à la Cour du Québec n'est pas déterminant* ». ⁴⁶

37. Nous soumettons avec beaucoup d'égards que cette conclusion est erronée et non conforme aux principes qui se dégagent de la jurisprudence qui a interprété l'examen en 3 étapes suivant le *Renvoi de 1979*.
38. En effet, la conclusion à l'effet que cette « attribution » jurisprudentielle de compétence à la Cour du Québec est contraire à l'Article 96 ne peut être atténuée ni modifiée en raison du fait que ce même pouvoir n'est pas retiré à la Cour supérieure. L'existence du « pouvoir » exclusif ou non exclusif par la Cour du Québec de faire preuve de la déférence judiciaire propre au contrôle judiciaire est sans aucune pertinence dans le cadre de l'examen en trois étapes, dès lors que l'attribution n'est pas compatible avec l'Article 96⁴⁷.
39. Pour illustrer notre propos, prenons le pouvoir du tribunal pour adolescents de punir pour outrage au tribunal dans l'arrêt *MacMillan Bloedel*. Ce pouvoir était exercé de manière accessoire aux fonctions principales (de nature administrative) du tribunal, de sorte que le tribunal n'était pas une cour miroir à la Cour supérieure. Par conséquent, cette Cour avait conclu que « *l'attribution de compétence pour punir des adolescents pour outrage commis en dehors des audiences d'une cour supérieure ne viole pas l'art. 96.* »⁴⁸ Étant donné que cette « attribution » du pouvoir au tribunal pour adolescents était compatible avec l'Article 96, cette Cour s'est ensuite demandé si on pouvait « retirer » cette compétence inhérente aux cours supérieures. En d'autres mots, la Cour devait se poser la question de savoir si le

⁴⁵ *Avis, supra* note 3 au para 316.

⁴⁶ *Ibid* au para 343.

⁴⁷ Dans *MacMillan, supra* note 7 aux paras 27-ss. Voir les paras 33-34 qui confirment que le pouvoir d'agir en contrôle judiciaire est une compétence inhérente. *MacMillan* se distingue du cas présent. En effet, il est incompatible avec l'Article 96 que la Cour du Québec agisse en contrôle judiciaire.

⁴⁸ *Ibid* au para 26.

tribunal pour adolescents pouvait exercer ce pouvoir de punir pour outrage au tribunal de manière exclusive à la Cour supérieure. Au terme de son analyse, cette Cour a jugé que la réponse était « non », en raison du fait qu'un tel pouvoir était fondamental à une cour supérieure et ne pouvait pas lui être retiré, malgré la validité constitutionnelle de son attribution au tribunal pour adolescents. Ainsi, l'attribution du pouvoir au tribunal pour adolescents était constitutionnellement valide dans la mesure où il n'était pas exclusif.⁴⁹

40. **Le présent dossier est différent.** L'attribution du pouvoir d'agir en révision judiciaire à la Cour du Québec est constitutionnellement invalide en regard de l'Article 96, contrairement à la situation dans *MacMillan*. Ainsi, l'analyse effectuée dans *MacMillan* n'est nullement transposable en l'espèce. Il n'est donc d'aucune pertinence de déterminer si la Cour supérieure maintient, ou non, son pouvoir de contrôle et surveillance sur les décisions déjà contrôlées par la Cour du Québec afin de déterminer le caractère constitutionnel ou non de l'attribution de ce même pouvoir à la Cour du Québec.
41. La Cour d'appel ne pouvait donc, d'une part, conclure que les pouvoirs exercés par la Cour du Québec sont analogues à ceux de la Cour supérieure eu égard à l'Article 96, mais confirmer la validité constitutionnelle de l'exercice de ces pouvoirs par la Cour du Québec pour le motif que la législation ne retire pas le pouvoir de contrôle judiciaire de la Cour supérieure en raison du dédoublement opéré par la possibilité d'effectuer un second contrôle judiciaire devant la Cour supérieure.
42. Une fois constatée l'inconstitutionnalité de l'attribution du pouvoir de contrôle et de surveillance à la Cour du Québec, il n'y avait aucune étape supplémentaire à effectuer en

⁴⁹ *Ibid* au para 44. La compétence inhérente des cours supérieures ne peut leur être retirée. Une décision récente rendue par la Cour suprême de la Colombie-Britannique a d'ailleurs conclu qu'une disposition législative adoptée par la province retirait à la Cour supérieure sa compétence fondamentale de contrôler sa procédure, et était par conséquent inconstitutionnelle : *Crowder v British-Colombia (AG)*, 2019 BCSC 1824 aux para 194-195.

regard de l'examen en trois (3) étapes. La Cour du Québec ne peut tout simplement pas exercer ce pouvoir sans « se transformer » en une Cour de 96.

43. L'arrêt *McEvoy c. Nouveau-Brunswick (P.G.)* est pertinent à cet égard. Dans cette affaire, la province planifiait créer un tribunal de juridiction criminelle unifiée, dont les juges seraient nommés par la province⁵⁰. Cette Cour a jugé que le plan proposé n'était pas conforme à l'Article 96, puisque ce faisant, la province aurait confié à des juges de nomination provinciale des pouvoirs devant être constitutionnellement exercés par des juges de nomination fédérale. Cette Cour est également allée plus loin :

« De plus, lui accorder une compétence concurrente avec celle des cours supérieures n'avancerait guère la cause du nouveau tribunal projeté. La proposition de compétence concurrente repose vraisemblablement sur la théorie selon laquelle un tribunal provincial dont les pouvoirs seraient concurrents plutôt qu'exclusifs n'enlèverait pas aux cours supérieures leur compétence, du moins pas dans la même mesure; puisque la compétence des cours supérieures n'a pas été figée à partir de 1867, il serait possible de modifier cette compétence pourvu qu'en le faisant, on ne porte pas atteinte à son caractère essentiel; l'art. 96 n'y ferait pas obstacle parce que la cour supérieure conserverait sa compétence pour juger les actes criminels. Avec égards, nous estimons que c'est là faire abstraction du fait qu'on essaie en l'espèce, par une action commune, d'opérer la transformation d'une cour inférieure en cour supérieure. Selon nous, l'art. 96 s'oppose irréductiblement à une telle entreprise. »⁵¹

44. Or, dans son Avis, la Cour d'appel n'a pas tenu compte du passage précité afin d'apprécier correctement l'impact pour la Cour du Québec d'exercer le pouvoir de révision judiciaire.
45. Pour conclure, l'analyse développée par le *Renvoi de 1979* permet de conclure sans équivoque qu'il est incompatible avec l'Article 96 pour la Cour du Québec d'agir avec la déférence judiciaire propre au contrôle judiciaire. Le fait que la Cour supérieure puisse

⁵⁰ *McEvoy*, *supra* note 44 aux pp 719-720.

⁵¹ *Ibid* à la p 721.

effectuer un second contrôle judiciaire ne valide pas pour autant l'exercice, par la Cour du Québec, de la déférence propre au contrôle judiciaire.

B. Le rôle de la Cour du Québec dans l'ordre administratif du Québec : une déclaration d'inconstitutionnalité est cohérente avec l'intention du législateur

46. Les Appelants soumettent certains arguments complémentaires à la conclusion de l'analyse imposée par le *Renvoi de 1979*, quant à l'incompatibilité entre l'Article 96 et l'exercice d'un contrôle judiciaire par une cour inférieure.
47. Le virage jurisprudentiel initié en 2003 ne tenait pas compte de l'Article 96 **(i)**. Ce Renvoi constitue donc une première opportunité, pour cette Cour, d'analyser le rôle occupé par la Cour du Québec, un tribunal judiciaire, dans l'ordre administratif juridictionnel de la province à la lumière des principes découlant l'Article 96⁵² **(ii)**.
48. L'appel judiciaire se distinguant du contrôle judiciaire, par sa nature et sa portée, le cadre d'appel devrait être respecté. Afin de donner plein effet aux termes de la loi, il y a lieu de respecter le cadre du droit d'appel prévu devant la Cour du Québec **(iii)**.
49. Les normes de contrôle propres à l'appel judiciaire au sens de l'arrêt *Housen c. Nikolaisen*⁵³ exigent une retenue judiciaire eu égard aux faits et aux questions mixtes de droit et de faits **(iv)**. La proposition des Appelants respecte donc un des principes du contrôle judiciaire, soit un respect du domaine d'expertise des décideurs administratifs **(v)**.

⁵² Dans le cadre du présent renvoi, les appels tranchés par la Cour du Québec en vertu des 8 dispositions portent sur des décisions rendues dans l'exercice d'un pouvoir juridictionnel faisant suite à un litige et non des décisions de nature administrative.

⁵³ *Housen c Nikolaisen*, 2002 CSC 33 [« **Housen** »].

50. La situation actuelle entraîne des conséquences défavorables pour les administrés; en outre les tribunaux supérieurs ont dû modifier leur orientation siégeant dans le cadre d'un « deuxième » contrôle judiciaire (vi).

i. Un virage jurisprudentiel initié en 2003 a transformé le droit d'appel statutaire de la Cour du Québec en pouvoir de contrôle et de surveillance sans tenir compte de l'Article 96

51. L'approche et l'interprétation à donner aux 8 dispositions⁵⁴ ont été modulées en fonction d'un virage jurisprudentiel initié à l'extérieur du Québec. Ce courant débute avec deux arrêts de principe rendus par cette Cour, *Dr. Q. c. College of Physicians and Surgeons of British*

⁵⁴ Les 8 dispositions ont été adoptées pour la première fois entre 1971 et 2000, donc avant le « virage jurisprudentiel ». L'intention du législateur était de confier un pouvoir d'**appel** à la Cour du Québec. Le droit d'appel prévu à l'article 147 de la *Loi sur l'accès aux documents et organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, RLRQ, c A-2.1, a été initialement adopté le 23 juin 1982 (LQ 1982, c 30, art 147). Le droit d'appel prévu à l'article 115.16 de *Loi sur l'Autorité des marchés financiers*, RLRQ, c A-33.2, a été initialement prévu à l'article 10 de la *Loi modifiant la Loi sur les valeurs mobilières*, LQ 1971, c 77, adopté le 7 juillet 1971. Le droit d'appel prévu à l'article 100 de la *Loi sur le courtage immobilier*, RLRQ, c C-73.2, a été initialement prévu à l'article 136 de la *Loi sur le courtage immobilier*, LQ 1991, c 37, adopté le 20 juin 1991. Le droit d'appel prévu à l'article 379 de la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, RLRQ, c D-9.2, a été initialement adopté le 20 juin 1998 (LQ 1998, c 9, art 119). Le droit d'appel prévu à l'article 159 de la *Loi sur la justice administrative*, RLRQ, c J-3, a été initialement adopté le 16 décembre 1996 (LQ 1996, c 54, art 159). Le droit d'appel prévu à l'article 240 et 241 de la *Loi sur la police*, RLRQ, c P-13.1, a été initialement adopté le 16 juin 2000 (LQ 2000, c 12, arts 240-241). Le droit d'appel prévu à l'article 91 de la *Loi sur la Régie du logement*, RLRQ, c R-8.1, a été adopté pour la première fois le 7 novembre 1979 (LQ 1979, c 48, art 91). Le droit d'appel prévu à l'article 61 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, RLRQ, c P-39.1, a été initialement adopté le 15 juin 1993 (LQ 1993, c 17, art 61), **R.S.A, onglet 6 à 15.**

*Columbia*⁵⁵ et *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*⁵⁶, et issus de provinces où la Cour supérieure siège parfois en contrôle judiciaire, parfois en appel, de décisions administratives.

52. Après *Dr. Q.* et *Ryan* en 2003, la Cour d'appel du Québec rend l'arrêt *Pigeon c. Daigneault*⁵⁷, qui porte sur l'appel, à la Cour du Québec, d'une décision du Comité de discipline de l'Association des courtiers et agents immobiliers du Québec [« **CDACAIQ** »]. Dans cet arrêt, bien que la Cour d'appel n'aborde pas le fait que les arrêts *Dr. Q.* et *Ryan* proviennent de provinces où l'appel d'une décision administrative est instruit devant une cour supérieure, elle s'y appuie pour imposer une obligation de déférence judiciaire à la Cour du Québec siégeant en appel d'une décision administrative⁵⁸.
53. Pourtant, la loi confère compétence au juge de la Cour du Québec siégeant en appel du Comité de discipline de substituer une sanction imposée par celui-ci « *si, à son jugement,*

⁵⁵ *Dr Q c College of Physicians and Surgeons of British Columbia*, 2003 CSC 19 [« **Dr Q.** »] : il est question de l'appel devant la Cour suprême de la Colombie-Britannique [« **CSCB** »] de la décision d'un Comité d'enquête, portant principalement sur la crédibilité de témoins. Cette Cour y statue que la CSCB aurait dû tenir compte, dans le cadre de cet appel, des principes applicables au contrôle judiciaire. Selon l'arrêt, le « terme contrôle judiciaire comprend le contrôle des décisions administratives autant par voie de demande de contrôle judiciaire que d'un droit d'appel prévu par la loi » (*Dr Q.*, au para 21). Toujours selon cette Cour, le juge de révision à la CSCB avait appliqué une norme de contrôle trop exigeante et n'aurait pas dû substituer sa propre appréciation de la preuve à celle du Comité d'enquête (*Dr Q.*, au para 42). Cette Cour reproche également à la Cour d'appel de ne pas avoir corrigé cette erreur commise par la CSCB. Ultimement, cette Cour applique la norme de la décision raisonnable et confirme la décision originalement rendue par le Comité de discipline (*Dr Q.*, au para 44).

⁵⁶ Au même effet, dans *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, 2003 CSC 20 au para 21 [« **Ryan** »], cette Cour confirme que « l'analyse pragmatique et fonctionnelle s'applique au contrôle judiciaire, qu'il résulte d'une demande en justice ou d'un droit d'appel prévu par la loi. Cela signifie que les cours doivent toujours choisir et appliquer le degré de déférence approprié ». La décision contestée avait été rendue par le Comité de discipline du Barreau, et la loi prévoyait un droit d'appel à la Cour d'appel. Cette Cour reproche à cette dernière d'avoir substitué sa propre décision à celle du Comité de discipline (sur la base de la norme de la décision « correcte »), et précise que la Cour d'appel n'aurait dû « intervenir que s'il [avait été] démontré que la décision [était] déraisonnable » (*Ryan* au para 42).

⁵⁷ *Pigeon c. Daigneault*, 2003 CanLII 32934 [« **Pigeon c. Daigneault** »].

⁵⁸ *Ibid* aux para 34-36.

elle aurait dû être imposée en premier lieu »⁵⁹. En effet, le législateur donne le pouvoir à la Cour du Québec d'infirmen, en appel, la décision du CDACAIQ, plutôt que faire preuve de déférence judiciaire envers celle-ci.

54. La même année, dans *Pigeon c. Proprio Direct*⁶⁰, la Cour d'appel décide à nouveau que *l'appel* devant la Cour du Québec, prévu par la loi, équivaut à un pouvoir de contrôle judiciaire : « *le contrôle judiciaire d'une décision d'un comité de discipline, que ce soit par voie de contrôle judiciaire devant la Cour supérieure ou, comme en l'espèce, par voie d'appel à la Cour du Québec, requiert d'abord de déterminer la norme de contrôle applicable* »⁶¹. La Cour ne distingue donc pas les rôles respectifs de la Cour du Québec et de la Cour supérieure en regard du contrôle d'une décision administrative.
55. Dans *ACAIQ c. Proprio Direct*⁶², cette Cour remarque, sans analyser expressément l'impact de l'Article 96 sur l'appel dans cette affaire⁶³, que la Cour du Québec fait preuve de

⁵⁹ Voir l'art. 136 de la *Loi sur le courtage immobilier*, LRQ c C-73.1 [remplacé par l'art 43 de la *Loi sur le courtage immobilier*, RLRQ, c. C-73.2 [« **LCI** »] qui donne à la Cour du Québec le pouvoir de siéger en appel des décisions du Comité de discipline, et l'art. 175 du *Code des professions*, auquel l'art 136 référerait. L'article 43 LCI, qui est présentement en vigueur, renvoie également à l'appel devant le Tribunal des professions [« **TP** »], **R.S.A, onglet 5,13,14.**

⁶⁰ *Pigeon c Proprio Direct*, 2003 CanLII 45825, [« **Pigeon c Proprio Direct** »].

⁶¹ *Ibid* au para 21. Dans son jugement en appel de la décision du CDACAIQ rendu en 1999, donc avant les affaires précitées, la Cour du Québec avait adopté la norme de l'appel au sens de l'arrêt *Housen* et raisonné comme suit : « Il est maintenant bien établi, en droit administratif, que l'instance d'appel ne peut substituer sa décision à celle d'un comité de discipline. Ce n'est qu'en cas d'erreur de droit ou d'erreur manifeste dans l'interprétation de la preuve que la Cour interviendra concernant une question mixte de droit et de fait, ce n'est qu'en cas de conclusion déraisonnable que le Tribunal interviendra. » (*Proprio Direct Inc c Pigeon*, 1999 CanLII 4166 (QC CQ)). Ainsi, cette approche a été écartée par la Cour d'appel dans l'arrêt cité à la note précédente, *Pigeon c Proprio Direct*.

⁶² *ACAIQ c Proprio Direct*, *supra* note 3.

⁶³ Voir Paul Daly, « Les appels administratifs au Canada », (2015) 93 Can Bar Rev 71 à la p 98 [« **Daly 2015** »], **R.S.A, onglet 18.**

déférence judiciaire⁶⁴. Elle s'interroge simplement sur la norme de révision applicable à la Cour du Québec siégeant en appel d'une décision du CDACAIQ⁶⁵.

56. L'important corpus jurisprudentiel découlant de cette affaire est désormais devant cette Cour, pour la première fois sous l'angle du droit constitutionnel et des principes découlant de l'Article 96⁶⁶. C'est d'ailleurs ce que souligne la Cour d'appel dans l'Avis :

« Bien que l'ensemble de cette jurisprudence ait été décidée sans que soit formellement débattue la constitutionnalité de l'introduction d'une telle norme, la Cour est néanmoins liée par celle-ci. Certes, le recours, dans le cadre d'un appel devant la Cour du Québec, aux normes propres à l'exercice du pouvoir de surveillance et de contrôle de la Cour supérieure est parfois critiqué, comme on l'a vu, critique qu'ont reprise certaines des parties au renvoi, dont la procureure générale du Québec. »⁶⁷

57. Nous soumettons respectueusement que le présent dossier ne constitue donc pas un cas de réexamen des précédents au sens de l'arrêt *Bedford*⁶⁸, puisque la question soumise à cette Cour n'a jamais été devant elle de manière explicite.
58. Nous soumettons également que le courant jurisprudentiel résumé plus haut soulève une certaine confusion quant à l'interprétation de l'appel formulé en vertu de l'article 175 du *Code des professions*, auquel réfère la *Loi sur le courtage immobilier* et ayant fait l'objet de la décision de

⁶⁴ *ACAIQ c Proprio Direct*, *supra* note 3 au para 13. Nous soulignons respectueusement qu'au para 13, cette cour a « interprété » que Proprio Direct demandait le contrôle judiciaire de la décision du Comité de discipline; or, dans les faits, il s'agissait d'un recours en appel déposé en vertu de l'art 136 de la *Loi sur le courtage immobilier*, *supra* note 54 en vigueur à l'époque.

⁶⁵ *Ibid* aux para 18-19.

⁶⁶ En effet, il n'était pas question de l'Article 96 dans *ACAIQ c Proprio Direct*, *supra* note 3.

⁶⁷ Avis, *supra* note 3 au para 285 (références omises).

⁶⁸ *Canada (PG) c Bedford*, 2013 CSC 72. En lien avec le réexamen des précédents par une juridiction inférieure, cette Cour notait néanmoins que « le réexamen est justifié lorsqu'une nouvelle question de droit se pose » (au para 44). Ainsi, s'il était considéré que dans le présent dossier, cette Cour est appelée à effectuer un « réexamen » de Proprio Direct, nous soumettons que ce précédent doit être réexaminé à la lumière de la question suivante : un tribunal inférieur peut-il agir en révision judiciaire? Voir aussi *Carter c Canada (PG)*, 2014 CSC 5, au para 44.

cette Cour dans *ACAIQ c. Proprio Direct*. En effet, selon cet arrêt, le pouvoir d'appel confié à la Cour du Québec est transformé en « pouvoir de contrôle et de surveillance ».

59. Or, dans *Parizeau c Barreau du Québec*⁶⁹ la Cour d'appel du Québec a statué que les juges de la Cour du Québec formant le Tribunal des professions [« TP »] et siégeant en vertu de l'article 175 du *Code des professions* doivent agir en « appel », notamment en raison de la spécialisation du tribunal⁷⁰.
60. Cela crée une situation difficile pour les tribunaux ainsi que les justiciables, puisque la disposition doit être interprétée comme conférant un pouvoir de contrôle et de surveillance à un juge siégeant à la Division administrative et d'appel de la Cour du Québec, et comme un pouvoir d'appel à un juge de la Cour du Québec assigné au TP⁷¹. La position des Juges en chef de la Cour supérieure permet de corriger cette incongruité et de rendre la justice administrative plus compréhensible pour les citoyens.

⁶⁹ *Parizeau c Barreau du Québec*, 2011 QCCA 1498 [« **Parizeau** »].

⁷⁰ *Ibid* aux para 74-s. Voir notamment le para 81, sur la norme applicable en appel.

⁷¹ Les juges siégeant au TP sont pourtant désignés par le juge en chef de la Cour du Québec sans exigence de spécialisation ni de nomination gouvernementale. De plus, le TP entend des appels dans plus de 45 domaines professionnels différents (art. 24, *Code des professions*, RLRQ c C-26; voir ég. Office des professions, « Rapport annuel 2018-2019 » (septembre 2019) en ligne :

https://www.opq.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/Publications/Rapports_annuels/Rapport_annuel_de_gestion_2018-19_impression.pdf

Quant aux juges siégeant en appel à la Division administrative et d'appel de la Cour du Québec, nous soulignons que cette division a été « mise sur pied au printemps 2007. Une équipe d'une trentaine de juges, spécialisés et répartis sur l'ensemble du territoire québécois a été constituée par le juge en chef de la Cour du Québec afin de gérer, d'entendre et de juger l'ensemble des recours que le législateur québécois a confiés à la Cour du Québec en matière administrative et d'appel. » (Tribunaux judiciaires du Québec, « Règles de fonctionnement de la Division administrative d'appel » en ligne : Cour du Québec – Division administrative et d'appel :

<http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/contenu_division_administrative_appel.html>)

ii. Le pouvoir de la Cour du Québec d'agir en appel de décisions d'organismes juridictionnels

61. Il n'existe, dans les autres provinces, aucun tribunal judiciaire de nomination provinciale chargé d'entendre les appels administratifs, au même titre que la Cour du Québec. Lorsqu'il y a appel à un tribunal supérieur, au Québec, l'appel est en principe porté devant la Cour d'appel⁷². L'organisation judiciaire du Québec ne peut être comparée à celle des autres provinces.
62. L'organisation du système de justice administrative du Québec est également unique. Par exemple, le Tribunal administratif du Québec joue un rôle majeur dans la détermination des litiges découlant de près de 90 lois⁷³ et ses membres jouissent d'un statut analogue⁷⁴ à celui des membres d'un tribunal judiciaire en ce qui a trait au droit à une « *audition publique et impartiale* », « *par un tribunal indépendant* », au sens de la *Charte des droits et libertés de la personne*.⁷⁵
63. Il est soumis que l'objectif du législateur était de placer la Cour du Québec au sommet du système administratif dans lequel elle devait être appelée à dire le droit, corriger les erreurs des décideurs exerçant des fonctions juridictionnelles, et bâtir une jurisprudence administrative cohérente et harmonisée⁷⁶. En conférant le pouvoir à la Cour du Québec

⁷² Par exemple, l'appel d'une décision rendue par le Tribunal des droits de la personne est porté devant la Cour d'appel, qui agit en véritable appel, voir *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ c C-12, art 132 [« **Charte** »].

⁷³ Tribunal administratif du Québec, « Liste des recours » (septembre 2018), en ligne : Tribunal administratif du Québec, <<https://bit.ly/2BSY6h3>>.

⁷⁴ *Loi sur la justice administrative*, RLRQ c J-3, art 51.

⁷⁵ Les valeurs véhiculées par la Charte, *supra* note 72 sont également propres au Québec. Voir ég. les arts 52, 54 et 56 de la Charte. L'importance accordée par la Charte au droit d'être entendu par un tribunal indépendant est souligné dans 2747-3174 *Québec inc c Régie des permis d'alcool*, [1996] 3 RCS 919, au para 19.

⁷⁶ À ce sujet, voir Marc Mancini, « Ignoring Legislative Intent : Deference in Quebec and s. 96” (16 septembre 2019), en ligne : Double Aspect <<https://doubleaspect.blog/2019/09/16/ignoring-legislative-intent-deference-in-quebec-and-s-96/>>: “It is for the legislature to prescribe the relevant standard of review. And in the context of the Court of Quebec—at least the relevant statutes in the case—the legislature has. Of the eight statutes at play in the Quebec case, all of them contain a statutory right of appeal.

d’agir en appel, le législateur entendait éviter que les instances administratives décident en dernier ressort de l’interprétation des lois et des règlements appliqués dans le secteur de la justice administrative⁷⁷.

64. Par opposition, les cours supérieures détiennent le pouvoir inhérent d’agir en contrôle judiciaire. Le législateur prévoit d’ailleurs dans le *Code de procédure civile* que le pourvoi en contrôle judiciaire s’exerce par une procédure portée devant la Cour supérieure⁷⁸. Ainsi, l’approche adoptée dans *Proprio Direct* aurait été compatible avec l’Article 96 s’il avait été question d’un appel administratif porté devant la Cour supérieure⁷⁹.
65. Nous soumettons qu’en prévoyant des appels devant la Cour du Québec en vertu des 8 dispositions faisant l’objet du Renvoi, le législateur n’avait pas l’intention de porter atteinte au pouvoir inhérent de la Cour supérieure d’agir en contrôle judiciaire, et entendait plutôt créer un tribunal d’appel habilité à réformer les jugements administratifs en cas de besoin. D’ailleurs, la P.G.Q. a plaidé dans d’autres contextes que l’appel administratif devant la Cour du Québec devrait être considéré comme un « véritable droit d’appel » plutôt qu’un contrôle

Some even contain language specifying that “The Court can confirm, alter or quash any decision submitted to it and render the decision which it considers should have been rendered in first instance (see para 217; s.175 of the Professional Code). This is strong, “correctness”-type language. Even in absence of such language, a statutory right of appeal ousts the common law rule of deference, and removes any constitutional doubt from the issue. In each case of a statutory right of appeal, it is a sign that deference should not be the modus operandi.” [« **Mancini** »] (Ces commentaires sont formulés à propos des motifs concordants de l’hon. juge Rothstein dans *Canada (Citoyenneté et Immigration) c Khosa*, 2009 CSC 12.)

⁷⁷ En effet, les cours supérieures faisant preuve de déférence judiciaire doivent se contenter de contrôler la légalité des décisions administratives, si bien qu’il puisse arriver que deux décisions contradictoires dans un même domaine puissent être considérées raisonnables. Robert Macaulay et James Sprague, *External Review of Administrative Decisions*, Toronto, Thompson Reuters, 2016 aux pp 27C-9 et 27C-10 [« **Macaulay et Sprague** »], **R.S.A, onglet 26.**

⁷⁸ *C.p.c.*, *supra* note 23, art. 34.

⁷⁹ D’ailleurs, la conclusion recherchée par les Appelants n’a pas d’impact sur le courant jurisprudentiel décrit aux para 51-s. de ce mémoire lorsqu’il s’agit d’imposer l’obligation de déférence judiciaire aux cours supérieures qui entendent des appels de décisions administratives.

judiciaire⁸⁰; et un projet de loi déposé en juin 2019 (à l'étude en commission parlementaire au moment d'écrire ce mémoire) propose que la Cour du Québec, lorsqu'elle agit en appel d'une décision administrative, ne fasse nullement preuve de déférence à l'égard des conclusions de droit ou de compétence⁸¹.

iii. L'appel judiciaire se distinguant du contrôle judiciaire, par sa nature et sa portée, le cadre du droit d'appel à la Cour du Québec devrait être respecté

66. Les juges Deschamps et Rothstein, dissidents dans *ACAIQ c. Proprio Direct*, constataient être « *en présence d'un droit d'appel, dans le cadre duquel le législateur autorise le tribunal à rendre toute décision qui, à son jugement, aurait dû être rendue.* »⁸² En effet, l'appel judiciaire est un droit purement statuaire, créé par le législateur pour des situations précises⁸³. Par opposition au pouvoir de contrôle et de surveillance inhérent aux cours supérieures, il n'existe aucun droit d'appel garanti par la constitution. De plus, les droits d'appels ne sont pas standardisés : leur portée est déterminée par la loi⁸⁴.

⁸⁰ *Fondation internationale Azzahra inc. c. Québec (PG) (MAMROT)*, 2013 QCCQ 3324 aux para 6-9 (cf. *Québec (PG) (MAMROT) c. Fondation internationale Azzahra*, 2017 QCCA 240 [« **Azzahra 2017** »] au para 20); *Québec (PG) c. Cour du Québec*, 2016 QCCS 554 au para 29.

⁸¹ PL 32, Loi visant principalement à favoriser l'efficacité de la justice pénale et à établir les modalités d'intervention de la Cour du Québec dans un pourvoi en appel, 1^{re} session, 42^e lég, Québec. Ce projet de loi propose, à son article 75, de modifier l'article 83.1 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, RLRQ c T-16. Le libellé de cette disposition prévoit notamment que la compétence en appel soit exercée par « les seuls juges de la Cour que désigne le juge en chef en raison de leur expérience, leur expertise, leur sensibilité et leur intérêt marqués dans la matière sur laquelle porte l'appel. » <<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-32-42-1.html?appelant=MC>>.

⁸² *ACAIQ c. Proprio Direct*, supra note 3 au para 66 in fine.

⁸³ René Dussault et Louis Borgeat, *Traité de droit administratif*, 2^e éd., Tome III, Laval, Presses de l'Université Laval, 1989, à la p 522 [« **Dussault et Borgeat** »], **R.S.A, onglet 21**.

⁸⁴ David J Mullan, *Administrative Law*, Toronto, Irwin Law, 2001, à la p 462, **R.S.A, onglet 27**.

67. Il existe également une différence entre la portée de l'appel et la portée du contrôle judiciaire : « *contrairement au pouvoir de surveillance et de contrôle qui n'est qu'une voie d'annulation ou de cassation, l'appel constitue une véritable voie de réformation* »⁸⁵.
68. L'introduction d'un droit d'appel statutaire en matière administrative vise ainsi à permettre à un tribunal de « *dire le droit* » et corriger des erreurs importantes :
- « [L]orsque le législateur prend la peine de modifier le droit commun, accorde l'appel à une cour afin d'intégrer le tribunal administratif à notre système de justice unitaire (...), il a voulu que le pouvoir judiciaire dise le droit et intervienne, non seulement en cas d'erreur sur une question générale de droit, mais aussi lorsque l'organisme donne à sa loi constitutive une interprétation que celle-ci ne permet pas. »⁸⁶
69. Le législateur québécois souhaitait que ces litiges administratifs portés devant la Cour du Québec puissent être cassés, modifiés ou retournés devant le tribunal de première instance⁸⁷. En effet, il s'agit d'un « *recours supplémentaire* », prévu par la loi⁸⁸.
70. Désormais, toutefois, le justiciable mécontent d'une décision administrative et qui souhaiterait la faire infirmer en appel est placé devant une situation telle qu'il doit se contenter d'un contrôle judiciaire (par opposition à un appel judiciaire). Dès lors, la Cour du Québec ne joue pas le rôle lui ayant été attribué par la loi. Les administrés se trouvent donc

⁸⁵ Jean-François Jobin, *L'article 96 de la Loi constitutionnelle de 1867 et les organismes inférieurs d'appel*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1984, à la p 115, **R.S.A, onglet 24**; Voir aussi *Dussault et Borgeat, supra* note 83 à la p 519 : « Contrairement au recours en appel qui, sauf disposition expresse, porte à la fois sur le droit et les faits, le recours en révision judiciaire 'ne peut porter que sur la légalité (caractère ultra vires) des décisions prises ou susceptibles d'être prises par les organismes administratifs, et non sur leur opportunité (utilité, sagesse, nécessité économique ou sociale d'une décision, etc.) ».

⁸⁶ Yves Ouellette, *Les tribunaux administratifs au Canada – preuve et procédure*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1997 à la p 376, **R.S.A, onglet 28**.

⁸⁷ Francis Gervais, « Dr.Q a-t-il tué l'appel à la Cour du Québec ? Les effets des normes de contrôle imposées par la Cour suprême en droit administratif, en droit judiciaire et en droit professionnel. » Congrès de l'Association des avocats et avocates de province (2018), <<https://edoctrine.caij.qc.ca/congres-aap/2018/890565436>> au para 27 [« **Gervais** »].

⁸⁸ *Dussault et Borgeat, supra* note 83 à la p 522. Voir ég. à la p 526.

dans une situation où le tribunal « d'appel » se limite à contrôler le caractère raisonnable de la décision administrative contestée. La différence est de taille :

*« The result of the application of the Dunsmuir standards of review on appeals to court from agency decisions is that, where the reasonableness standard of review applies, a person only has a fair and equal chance to establish the propriety of his or her position before the agency itself. Once the matter proceeds beyond the agency to a court it will not matter that the position argued by the person is correct **provided that the agency's decision is at least plausible. In such cases the appellate court will defer to the agency's decision.** [...] »*

*The other major impact of the application of Dunsmuir to statutory appeals is that **the appeal route will no longer serve as a method to secure court guidance as to the proper determination of most questions.** Where the reasonableness standard of review applies the finding by a court that an agency's decision is reasonable does not serve as any form of binding direction to the agency to determine that question similarly in the future. It only serves as a statement that in that instance the agency's approach is potentially one of many that will fall within a range of reasonable outcomes. »⁸⁹*

71. Depuis 2003, la Cour du Québec est par conséquent dépouillée du pouvoir statuaire lui ayant été confié, tel que le soulève d'ailleurs l'auteur Paul Daly :

*« The resulting problem is that this arrangement denudes the Court of Quebec of its appellate function. **Rather than sitting at the apex of the province's administrative justice system and generating a Quebec-specific jurisprudence on administrative decision-making, it performs the same role as the Superior Court performs on judicial review.** There is a fundamental distinction between statutory appeals and judicial review in the common law tradition: the latter is restricted to legality but the former extends to general scrutiny of the merits of administrative decisions. **The Court of Quebec finds itself on the judicial review side of this distinction whereas it is tolerably clear that the provincial legislature envisaged a large and liberal appellate role.** »⁹⁰*

⁸⁹ *Macaulay et Sprague, supra note 77 aux pp 27C-9 et 27C-10 (nos caractères gras).*

⁹⁰ *Daly 2019, supra note 44 (nos caractères gras).*

72. À cet égard, les *amici curiae* Audrey Boctor et Daniel Jutras soumettaient à bon droit, dans le cadre du dossier *National Football League et al. c. Canada (P.G.)*, en délibéré au moment d'écrire ce mémoire :

« Un droit d'appel prévu par la loi sur une question de droit constitue un indice clair – certains diraient un « signe sans équivoque » (références omises) – que le législateur opte pour un contrôle qui n'exige pas de retenue judiciaire, sous réserve de la norme de contrôle habituelle en appel. [...] »

*Certes, la reconnaissance de certains droits d'appel prévus par la loi en tant qu'indicateurs clairs de l'intention du législateur selon laquelle ce sont les tribunaux, et non les décideurs administratifs, qui ont le dernier mot sur certaines questions, constituerait un écart important par rapport à la jurisprudence élaborée par la Cour depuis même avant l'arrêt *Dunsmuir*. Toutefois, la Cour doit accepter cette dérogation si elle est justifiée en principe et si elle est nécessaire en pratique pour rétablir une certaine cohérence dans l'état du droit. En l'espèce, un réexamen de la jurisprudence existante sur les droits d'appel prévus par la loi est non seulement justifié, mais nécessaire si l'on veut que la recherche de l'intention du législateur ne soit pas qu'une simple formule accrocheuse que l'on appose au début de toute analyse de la norme de contrôle. »⁹¹*

73. Le législateur ne parlant pas pour ne rien dire, le choix législatif de confier à la Cour du Québec la responsabilité d'entendre des appels n'était pas accidentel et y a lieu d'y donner droit.

iv. L'appel au sens de *Housen* n'emporte pas de révision des conclusions de fait

74. Si le législateur avait jugé souhaitable que les appels portés devant la Cour du Québec soient traités comme ils le sont devant les cours supérieures des autres provinces, il aurait prévu un droit d'appel devant la Cour supérieure du Québec, laquelle est déjà dotée de la compétence inhérente d'agir en contrôle judiciaire. Il n'existe aucune assise dans la loi québécoise – sans compter qu'il existe une incompatibilité constitutionnelle pour ce faire – permettant de

⁹¹ *National Football League, et al. c. Procureur général du Canada*, 2018 CanLII 40806 (CSC) (mémoire des *Amici Curiae* aux para 105 et 110 (caractères gras ajoutés)).

justifier que la Cour du Québec siégeant en appel d'une décision administrative agisse en contrôle judiciaire plutôt qu'en appel.

75. Or, dans le cas des 8 dispositions, dont le libellé varie, mais dont la portée est résumée par la Cour d'appel dans son Avis⁹², il est prévu par le législateur que la Cour du Québec agisse en appel et rende la décision qui aurait dû être rendue en droit⁹³. Il est peu cohérent de requérir de la Cour du Québec qu'elle fasse preuve de déférence à l'égard de questions de droit tranchées par des tribunaux juridictionnels.
76. Par conséquent, la norme de contrôle applicable aux appels portés devant la Cour du Québec devrait être celle de l'arrêt *Housen*⁹⁴. Ainsi, la norme de contrôle en appel sur les faits ainsi que, généralement, sur les questions mixtes de faits et de droit prévoit que le tribunal d'appel ne peut intervenir qu'en cas « d'erreur manifeste et dominante »⁹⁵. Il y a donc une obligation de déférence quant aux questions de faits et mixtes de faits et de droit que doit respecter la Cour du Québec en appel des 8 tribunaux visés par ce renvoi et exerçant des fonctions juridictionnelles. Ainsi, le contenu de la preuve documentaire, de la preuve par témoignage, l'évaluation de la crédibilité des témoins et la nature des questions devant être résolues par voie d'expertises demeurent les domaines privilégiés des tribunaux dont appel. La norme de la décision correcte sera par ailleurs pertinente quant aux questions de droit.

v. La proposition des Appelants respecte l'expertise des décideurs administratifs

77. La jurisprudence de cette Cour en matière de contrôle judiciaire milite en faveur du respect de la spécialisation des décideurs administratifs⁹⁶. En effet, on vise à « *favoriser par le*

⁹² Ces 8 dispositions font l'objet d'un examen aux para. 212 et s. de l'*Avis*, *supra* note 3. Par exemple, les appels permis peuvent porter sur « toute décision », sur des « décisions finales », ou sur des « décisions finales sur des questions de droit et de compétence ».

⁹³ L'importante juridiction d'appel réservée à la Cour du Québec dans le cadre de la réforme de la justice administrative est mentionnée dans *Montréal (Ville de) c Gyulai*, 2011, QCCA 238 au para 32 [« **Gyulai 2011** »].

⁹⁴ *Housen*, *supra* note 53 aux para 18-s.

⁹⁵ Voir *Gervais*, *supra* note 87 aux para 45, 51; Voir également *Housen*, *supra* note 53 au para 36.

⁹⁶ *Dunsmuir*, *supra* note 21 aux para 52 et 55.

moyen des tribunaux administratifs la spécialisation des décideurs, la modicité des coûts d'accès et la célérité des processus de décision »⁹⁷.

78. Par ailleurs, la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse remettait en question tout récemment l'opportunité de justifier l'usage de déférence en raison d'une spécialisation présumée des décideurs, dans le cadre de l'appel d'une décision administrative rendue, alors que la décision administrative porte sur une question de droit :

« One of the important contextual factors identified in Dr. Q. was the relative expertise of the Tribunal decision under review. That expertise later became institutionally assumed. [...]. In reality there maybe significant differences of institutional expertise between large well-funded administrative bodies and some under resourced provincial tribunals with part-time members. Deference to the expertise of the former should not automatically be conferred on the latter. [...]

*Respect for legislative preferences cannot explain deference in a statutory appeal on a question of law when that right of appeal long predates later Supreme Court decisions on deference. In such cases, the legislature would have understood the law to require review on a correctness standard. So a reasonableness standard does not respect legislative intent. **Legislated deference on questions of fact within a specialized tribunal's area of expertise is a weak basis for supposing a superior expertise on questions of law which is the every day business of Superior Courts to which no such deference is given.** That is especially so where presumed expertise may be more generous than the limited resources of some tribunals may justify. A strong "rule of law" argument can be made that on questions of law, the Superior Courts should have the final say because consistency is a hallmark of that rule. »⁹⁸*

⁹⁷ *Frères Maristes (Iberville) c Laval (Ville de)*, 2014 QCCA 1176, au para 5 [« **Frères Maristes** »].

⁹⁸ *Atlantic Mining NS Corp (DDV Gold Limited) v Oakley*, 2019 NSCA 14 aux para 10, 13 (Demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême rejetée, 2019 CanLII 99447, <<http://canlii.ca/t/j30q6>>)

79. Le respect, par la Cour du Québec, de l'expertise d'un tribunal juridictionnel ou d'un organisme administratif, vise d'abord la déférence à l'égard des faits et de la preuve⁹⁹. Si la Cour du Québec agit en véritable appel, elle respectera évidemment les conclusions de faits et les constatations relevant des champs d'expertise respectifs aux tribunaux exerçant des fonctions de nature juridictionnelle (sauf erreur manifeste et déterminante). Cependant, en cas d'erreur de droit, elle devrait être en mesure de corriger les erreurs de droit et rendre le jugement qui aurait dû être rendu.

vi. La situation actuelle porte atteinte aux droits des parties, et la Cour supérieure doit moduler l'exercice de son pouvoir de contrôle et de surveillance

80. Les décisions de la Cour du Québec rendues en vertu des 8 dispositions et tranchées en « appel » par la Cour du Québec peuvent faire l'objet d'une demande de contrôle judiciaire devant la Cour supérieure. Ceci entraîne inévitablement un dédoublement des recours (un premier exercice de contrôle judiciaire étant effectué par la Cour du Québec, et un second exercice, du même ordre, étant effectué par la Cour supérieure). Cela soulève un enjeu de cohérence et de logique juridique ayant fait l'objet de plusieurs remarques de la Cour supérieure et de la Cour d'appel du Québec.

81. Ces remarques doivent être analysées à la lumière de la jurisprudence de cette Cour à l'effet que l'accès à la justice est essentiel à la primauté du droit, et que l'Article 96 doit contribuer à favoriser l'accès à la justice¹⁰⁰.

82. En 2016, la majorité d'une formation de la Cour d'appel soulignait la « *difficulté* » créée par des situations où la « *cour de justice appelée à siéger en appel d'une décision émanant d'un*

⁹⁹ Voir la réflexion de Denis Lemieux en ce sens dans Denis Lemieux, *Le contrôle judiciaire de l'action gouvernementale*, Farnham, Québec, Wolters Kluwer Québec ltée, 2019, aux pp 1 415-3 et 1 415-4, **R.S.A, onglet 25**.

¹⁰⁰ *Trial Lawyers, supra* note 26.

tribunal administratif spécialisé est elle-même soumise au pouvoir de contrôle de la Cour supérieure », et invitait à une « réflexion approfondie et prospective de la question »¹⁰¹.

83. D'une part, le dédoublement du rôle de la Cour supérieure et de la Cour du Québec retire à la Cour du Québec son pouvoir lorsqu'elle siège en appel pour le transformer en pouvoir de contrôle : « *l'on peut s'interroger sur l'utilité et l'à propos d'un tel processus de révision en deux étapes successives et similaires, cela d'autant plus qu'il peut s'avérer coûteux pour le justiciable* »¹⁰².
84. La Cour d'appel concède d'ailleurs que le recours en contrôle judiciaire devant la Cour supérieure pourrait devenir « *théorique et inutilisé* » s'il devenait trop coûteux pour un justiciable de l'ajouter à un premier contrôle judiciaire devant la Cour du Québec¹⁰³.
85. D'autre part, pour conserver la plénitude de leur pouvoir de contrôle judiciaire, les tribunaux supérieurs sont forcés de faire abstraction de la décision de la Cour du Québec, contrairement aux règles de la déférence judiciaire, et révisent directement la décision de l'organisme administratif :

« [L]e test permettant de déterminer si l'intervention de la Cour supérieure était justifiée dans les circonstances est relativement simple. Il nous faut d'abord revenir à la décision de la Commission. Si elle est raisonnable, la Cour du Québec ne devait pas intervenir et la Cour supérieure a eu raison d'accueillir la requête en contrôle judiciaire contre le jugement de cette dernière. En revanche, si la décision de la Commission est déraisonnable, l'intervention de la Cour du Québec était

¹⁰¹ *Procureure générale du Québec c Ville de Montréal*, 2016 QCCA 2108 aux para 38 et 45, juge Émond.

¹⁰² *Ibid* aux para 38, 44-46. Dans *Azzahra* 2017, *supra* note 80 au para 31, la Cour d'appel réfère à ce passage en soulignant que « l'application de la norme de contrôle de la décision raisonnable à deux niveaux soulève plusieurs interrogations qu'il n'y a pas lieu de traiter dans le cadre de cet appel ».

¹⁰³ *Avis*, *supra* note 3 au para 362.

justifiée ...j'estime que la décision de la Commission n'est pas déraisonnable que la Cour du Québec a eu tort d'intervenir »¹⁰⁴.

86. Dans l'affaire précitée, la Cour supérieure n'accorde pas de déférence à la Cour du Québec. Ce faisant, ce pouvoir d'appel de la Cour du Québec est vidé de son sens, alors que c'est pourtant là l'intention originale du législateur¹⁰⁵.
87. Dans l'affaire *Montréal (Ville de) c. Cour du Québec*, la juge de la Cour supérieure souhaitait « donner un sens à l'appel. On ne peut assimiler l'appel devant la Cour du Québec à un rôle de surveillance et de contrôle similaire à celui qu'exerce la Cour supérieure par le truchement de la contrôle judiciaire »¹⁰⁶.
88. Une difficulté véritable est créée par l'imposition, à un tribunal inférieur lui-même assujéti au pouvoir de contrôle et de surveillance de la Cour supérieure, de faire preuve de déférence judiciaire à l'égard des décisions rendues par des instances juridictionnelles. En effet, si le justiciable se pourvoit ensuite devant la Cour supérieure en contrôle judiciaire, celle-ci devrait *techniquement* se limiter à contrôler le caractère raisonnable de la norme de contrôle employée par la Cour du Québec. Le pouvoir de contrôle et de surveillance de la Cour supérieure à l'égard des décisions administratives n'est alors qu'une coquille vide :

¹⁰⁴ *Cummings c Ville de Québec*, 2016 QCCA 1018 au para 37.

¹⁰⁵ Voir les commentaires de Paul Daly dans *Daly 2015*, *supra* note 63 à la p 99 en référence à ce passage (dissident) du juge Beauregard : « Il faut attacher de l'importance au fait que le législateur permet au juge de la Cour du Québec d'autoriser une nouvelle preuve utile et pertinente et qu'ayant révisé tous les éléments de preuve, il puisse, non pas seulement casser la décision du Comité et lui renvoyer le dossier, mais infirmer cette décision et rendre la décision qui, selon lui, aurait dû être rendue en premier lieu, pouvoirs qui ne sont pas ceux du juge qui accueille un certoriari. » (*Desjardins c Comité de déontologie policière*, 2009 QCCA 470 au para 63, jugement dissident).

¹⁰⁶ 2009 QCCS 2895 au para 23. La juge Claudette Picard, de la Cour supérieure ajoutait au para 24 : « La Cour du Québec a la juridiction d'un tribunal d'appel en vertu de la Loi et exerce une compétence semblable à la Cour d'appel du Québec. La Cour du Québec pouvait donc confirmer, casser ou modifier la décision. » La Cour d'appel était en désaccord: Gyulai 2011, *supra* note 93 au para 38, notamment en raison des pouvoirs limités de la Cour du Québec siégeant en appel d'une décision de la Commission d'accès à l'information.

« [S]i la Cour supérieure était limitée à se demander si est raisonnable la décision de la Cour du Québec jugeant que la décision de l'organisme administratif est raisonnable, cela aurait clairement pour conséquence que la Cour supérieure n'aurait plus la possibilité de contrôler directement la légalité de l'acte administratif en cause. **En effet, en un tel cas, la Cour supérieure devrait se contenter d'un contrôle de légalité en quelque sorte au second degré, réduisant comme une peau de chagrin son pouvoir réel d'intervention à l'égard de l'acte administratif lui-même. [...] Il y aurait là une dilution significative du pouvoir de surveillance de la Cour supérieure à l'égard des actes administratifs, dont le contrôle de la légalité serait de facto effectué par la Cour du Québec. Or, [...] un tel transfert du pouvoir de surveillance de la Cour supérieure à la Cour du Québec n'est pas possible d'un point de vue constitutionnel. »**¹⁰⁷

89. Ce dédoublement modifie inévitablement le rôle joué par la Cour supérieure en contrôle judiciaire¹⁰⁸ et défavorise les justiciables. En effet, « [t]he effect of such 'double deference' is to shelter unreasonable exercises of governmental power from judicial oversight. »¹⁰⁹
90. En somme, non seulement le justiciable perd-il son véritable droit d'appel et fait-il face à un dédoublement des recours; en outre, ce processus entraîne une confusion sur le rôle véritable de la Cour supérieure siégeant en contrôle judiciaire d'une décision ayant déjà contrôlé la décision du tribunal exerçant des fonctions juridictionnelles.

¹⁰⁷ *Holcim (Canada) inc (Ciment St-Laurent inc) c Cour du Québec, Division administrative et d'appel*, 2016 QCCS 4853 aux para 37-38 (permission d'appel rejetée, 2017 QCCA 85) (nos caractères gras). Le juge Gaudet, de la Cour supérieure, décide que les principes constitutionnels en cause imposent à la Cour supérieure « saisie d'un pourvoi en contrôle judiciaire d'une décision de la Cour du Québec siégeant en appel statutaire d'un organisme administratif » d'appliquer la norme de la décision correcte à la décision de la Cour du Québec, afin d'exercer « le même pouvoir de surveillance que si elle avait été saisie directement du contrôle » de la légalité de l'acte administratif en cause.

¹⁰⁸ *Mancini*, supra note 76.

¹⁰⁹ Paul Daly, « Is Deference Constitutional in Canada? », (12 octobre 2017), en ligne : Administrative Law Matters <<https://bit.ly/2CDUPT3>>.

PARTIE IV – ARGUMENTS AU SUJET DES DÉPENS

91. Les Appelants ne réclament pas de dépens et demandent à ne pas y être condamnés.

PARTIE V – ORDONNANCES DEMANDÉES

92. À la question suivante :

Est-il compatible avec l'article 96 de la Loi constitutionnelle de 1867 d'appliquer l'obligation de déférence judiciaire, qui caractérise le pourvoi en contrôle judiciaire, aux appels à la Cour du Québec prévus aux articles 147 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), 115.16 de la Loi sur l'Autorité des marchés financiers (chapitre A-33.2), 100 de la Loi sur le courtage immobilier (chapitre C-73.2), 379 de la Loi sur la distribution de produits et services financiers (chapitre D-9.2), 159 de la Loi sur la justice administrative (chapitre J-3), 240 et 241 de la Loi sur police (chapitre P-13.1), 91 de la Loi sur la Régie du logement (chapitre R-8.1) et 61 de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé (chapitre P-39,1)?

93. Les Appelants demandent à cette honorable Cour de répondre :

Non.

LE TOUT RESPECTUEUSEMENT SOUMIS.

Montréal, 9 décembre 2019

Montréal, 9 décembre 2019

M^e Sean Griffin
M^e Véronique Roy
Langlois avocats, S.E.N.C.R.L.

M^e William J. Atkinson, Ad. E., Ph. D.
William J. Atkinson, avocat

**Procureurs de Juge en chef,
Juge en chef associée et Juge en chef adjointe de la Cour supérieure du Québec**

PARTIE VI – TABLE DES SOURCES

<u>Législation</u>	<u>Paragraphe(s)</u>
<i>An Act concerning the Circuit Court</i> , CSLC, 1861, c 79 art. 2,3	.....20
<i>An Act to amend the Judicature Act of Lower Canada</i> , (1857) 20 Vict. c 44 art. 13	.....19
<i>An Act to amend the Laws relative to the Courts of Original Civil Jurisdiction in Lower Canada</i> , (1849) 12 Vict. c 38 art. 3,6,7,42,43,46,65	.....18,19,20,27
<i>Charte des droits et libertés de la personne</i> , RLRQ c C-12 (Français) art. 132 (English) art. 132	.....61,62
<i>Code de procédure civile</i> , RLRQ c C-25.01 (Français) art. 34 (English) art. 34	..... 22
<i>Code de procédure civile du Bas-Canada</i> , 1866 29-30 Vict. c 25 art. 28,1053,1054,1055,1056	..... 20,27,33,64
<i>Code des professions</i> , RLRQ c C-26 art. 24,175	.....58,59,53,60
<i>Loi constitutionnelle de 1867</i> (R.-U.), 30-31 Vict., c 3 art. 92(14),96,100,129	..... 2 et s.
<i>Loi modifiant la Loi sur les valeurs mobilières</i> , LQ 1971, c 77 art. 10	.....51
<i>Loi sur l'accès aux documents et organismes publics et sur la protection des renseignements personnels</i> , LQ 1982, c 30 art. 147	.....51
<i>Loi sur l'accès aux documents et organismes publics et sur la protection des renseignements personnels</i> , RLRQ, c A-2.1 (Français) art. 147 (English) art. 147	.....51

<u>Législation</u> (<i>suite</i>)	<u>Paragraphe(s)</u>
<i>Loi sur l’Autorité des marchés financiers</i> , RLRQ, c A-33.2 art. 115.16	.....51
<i>Loi sur la distribution de produits et services financiers</i> , LQ 1998, c 9 art. 119	.....51
<i>Loi sur la distribution de produits et services financiers</i> , RLRQ, c D-9.2 (Français) art. 379 (English) art. 379	.....51
<i>Loi sur la justice administrative</i> , LQ 1996, c 54 art. 159	.....51
<i>Loi sur la justice administrative</i> , RLRQ, c J-3 (Français) art. 51,159 (English) art. 51,159	.....51,62
<i>Loi sur la police</i> , LQ 2000, c 12 art. 240,241	.....51
<i>Loi sur la police</i> , RLRQ, c P-13.1 (Français) art. 240,241 (English) art. 240,241	.....51
<i>Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé</i> , RLRQ, c P-39.1 (Français) art. 61 (English) art. 61	.....51
<i>Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé</i> , LQ 1993, c 17 art. 61	.....51
<i>Loi sur la Régie du logement</i> , LQ 1979, c 48 art. 91	.....51
<i>Loi sur la Régie du logement</i> , RLRQ, c R-8.1 (Français) art. 91 (English) art. 91	.....51

Législation (suite)

Paragraphe(s)

<i>Loi sur le courtage immobilier</i> , LQ 1991, c 37 art. 136	.....51,58
<i>Loi sur le courtage immobilier</i> , RLRQ c C-73.1 art. 136	.....53
<i>Loi sur le courtage immobilier</i> , RLRQ, c C-73.2 art. 43,100	.....51,53
<i>Loi sur les tribunaux judiciaires</i> , RLRQ, c T-16. (Français) art. 83.1 (English) art. 83.1	.....31,33,65
<i>Loi visant principalement à favoriser l'efficacité de la justice pénale et à établir les modalités d'intervention de la Cour du Québec dans un pourvoi en appel</i> , 1 ^{re} session, 42 ^e lég, Québec art. 75	.....65

Jurisprudence

2747-3174 <i>Québec inc c Québec (Régie des permis d'alcool)</i> , [1996] 3 RCS 919	.....62
<i>ACAIQ c Proprio Direct</i> , 2008 CSC 32	.....7,55,56,58,66
<i>Atlantic Mining NS Corp (DDV Gold Limited) v. Oakley</i> , 2019 NSCA 14	.....78
<i>Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan</i> , 2003 CSC 20	.....51
<i>Canada (Commission des droits de la personne) c Canadian Liberty Net</i> , [1998] 1 RCS 626	.....21
<i>Canada (PG) c Bedford</i> , 2013 CSC 72	.....57
<i>Canada (PG) c Law Society of BC</i> , [1982] 2 RCS 307	.....23
<i>Carter c Canada (P.G.)</i> , 2015 CSC 5	.....57
<i>Compagnie Wal-Mart du Canada c Commission des relations de travail</i> , 2006 QCCA 422	.....22
<i>Crevier c PG (Québec)</i> , [1981] 2 RCS 220	.....24

<u>Jurisprudence</u> <i>(suite)</i>	<u>Paragraphe(s)</u>
<i>Crowder v British-Colombia</i> (AG), 2019 BCSC 1824	
<i>Cummings c Ville de Québec</i> , 2016 QCCA 1018	.....39,85
<i>Desjardins c Comité de déontologie policière</i> , 2009 QCCA 470	.....86
<i>Dr Q c College of Physicians and Surgeons of British Columbia</i> , 2003 CSC 19	.....51,52
<i>Dunsmuir c Nouveau-Brunswick</i> , 2008 CSC 9	.....22,77
<i>Fondation internationale Azzahra inc. c. Québec (PG) (MAMROT)</i> , 2013 QCCQ 3324	.....65
<i>Frères Maristes (Iberville) c Laval (Ville de)</i> , 2014 QCCA 1176	.....77
<i>Holcim (Canada) inc (Ciment St-Laurent inc) c Cour du Québec, Division administrative et d'appel</i> , 2016 QCCS 4853 (permission d'appel rejetée, 2017 QCCA 85)	.....88
<i>Housen c Nikolaisen</i> , 2002 CSC 33	.....
<i>Immeubles Port-Louis ltée c Lafontaine (Village)</i> , [1991] 1 RCS 326	.....18,22
<i>La Reine c Beaugard</i> , [1986] 2 RCS 56	.....23
<i>Lac d'Amiante du Québec ltée c 2858-0702 Québec Inc</i> , 2001 CSC 51	.....22
<i>MacMillan Bloedel Ltd c Simpson</i> , [1995] 4 SCR 725	.....18,22,24,35,39,40
<i>McEvoy c Procureur général du Nouveau-Brunswick</i> , [1983] 1 RCS 704	.....35,43
<i>Montréal (Ville de) c Gyulai</i> , 2011 QCCA 238	.....75,87
<i>National Football League, et al. c. Procureur général du Canada</i> , 2018 CanLII 40806 (CSC)	.....72
<i>Ontario (PG) c Pembina Exploration Canada Ltd</i> , [1989] 1 RCS 206	.....16
<i>Parizeau c Barreau du Québec</i> , 2011 QCCA 1498	.....59

<u>Jurisprudence (suite)</u>	<u>Paragraphe(s)</u>
<i>Pigeon c Proprio Direct</i> , 2003 CanLII 45825	.....54
<i>Pigeon c. Daigneault</i> , 2003 CanLII 32934	.....52
<i>Procureur général (Québec) c Farrah</i> , [1978] 2 RCS 638	.....18,20,34
<i>Procureur général du Québec c Grondin</i> , [1983] 2 RCS 364	.....21
<i>Procureure générale du Québec c Ville de Montréal</i> , 2016 QCCA 2108	.....82
<i>Proprio Direct inc c Pigeon</i> , 1999 CanLII 4166 (QC CQ)	.....54
<i>Québec (PG) (MAMROT) c Fondation internationale Azzahra</i> , 2017 QCCA 240	.....65,83
<i>Québec (PG) c Cour du Québec</i> , 2016 QCCS 554	.....65
<i>Renvoi concernant la constitutionnalité de la Loi concernant la juridiction de la Cour de Magistrat, 11-12 Elizabeth II, c 62</i> , [1965] BR 1 (infirmée dans le Renvoi touchant la constitutionnalité de la Loi concernant la juridiction de la Cour de Magistrat, [1965] RCS 772)	.....19,20,21,27
<i>Renvoi relatif à certaines modifications à la Residential Tenancies Act (N-É)</i> , [1996] 1 RCS 186	.....35
<i>Renvoi relatif à la Loi sur les jeunes contrevenants (IPE)</i> , [1991] 1 RCS 252	.....24,25
<i>Renvoi sur l'art 98 de la Loi constitutionnelle</i> , 2014 QCCA 2365	.....21
<i>Renvoi sur la Loi de 1979 sur la location résidentielle</i> , [1981] 1 RCS 714	.....15,16,24,25,29,32,35.....36,37,45,46
<i>Renvoi sur le Family Relations Act</i> , [1982] 1 RCS 62	.....24
<i>Rimmer c Hannon</i> , 1921 CanLII 282 (SK CA)	.....21
<i>Séminaire de Chicoutimi c La Cité de Chicoutimi</i> , [1973] RCS 681, 1972 CanLII 153	.....19,21,28

<u>Jurisprudence (suite)</u>	<u>Paragraphe(s)</u>
<i>Sobeys Stores Ltd c Yeomans et Labour Standards Tribunal (N-É)</i> , [1989] 1 RCS 238	.....26,28
<i>Three Rivers Boatman Limited c Conseil Canadien des relations ouvrières</i> , [1969] RCS 607	.....18,22
<i>Trial Lawyers Association of British Columbia c Colombie-Britannique (PG)</i> , 2014 CSC 59	.....24,81
<u>Doctrine</u>	
Bayard William Ressor, <i>The Canadian Constitution in Historical perspective</i> , Scarborough, Ontario, Prentice-Hall Can Inc, 1992	.....24
Daly, Paul « Les appels administratifs au Canada », (2015) 93 Can Bar Rev 71	.....55,86
Daly, Paul, « The Unfortunate Result of the Court of Quebec Reference » (15 octobre 2019), en ligne : Administrative Law Matters,	.....35,71
Daly, Paul, « Is Deference Constitutional in Canada? », (12 octobre 2017), en ligne : Administrative Law Matters	.....89
Deslauriers, Jacques, « La Cour provinciale et l’art. 96 de l’A.A.N.B. », (1977) 18 C de D 881	.....21
Doutre, Gonzalve, <i>Les lois de la procédure civile</i> , Tome 1, Montréal, Eusèbe Sénécal, 1867	.....20,27
Dussault, René et Louis Borgeat, <i>Traité de droit administratif</i> , 2 ^e éd., Tome III, Laval, Presses de l’Université Laval, 1989	.....66,67,69
Gervais, Francis « Dr.Q a-t-il tué l’appel à la Cour du Québec ? Les effets des normes de contrôle imposées par la Cour suprême en droit administratif, en droit judiciaire et en droit professionnel. » Congrès de l’Association des avocats et avocates de province (2018)	.....69,76
Huppé, Luc, <i>Le régime juridique du pouvoir judiciaire</i> , Montréal, Wilson & Lafleur, 2000	.....16,23

Doctrine (suite)

Paragraphe(s)

Jacob, I.H. « The Inherent Jurisdiction of the Court », (1970), <i>23 Current Legal Problems</i> 23	..... 18
Jobin, Jean-François, <i>L'article 96 de la Loi constitutionnelle de 1867 et les organismes inférieurs d'appel</i> , Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1984	.....67
Lemieux, Denis, <i>Le contrôle judiciaire de l'action gouvernementale</i> , Farnham, Québec, Wolters Kluwer Québec Ltée, 2019	.....79
Macaulay, Robert et James Sprague, <i>External Review of Administrative Decisions</i> , Toronto, Thompson Reuters, 2016	.....63,70
Mancini, Marc, « Ignoring Legislative Intent : Deference in Quebec and s. 96 » (16 septembre 2019), en ligne : Double Aspect	.....63,89
Mullan, David J., <i>Administrative Law</i> , Toronto, Irwin Law, 2001	.....66
Ouellette, Yves, <i>Les tribunaux administratifs au Canada – preuve et procédure</i> , Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1997	.....68
