

# Les délais injustifiés dans l'administration publique : la décision de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Law Society of Saskatchewan c Abrametz*

Paul Daly

Volume 54, Number 2, 2022–2023

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1111190ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1111190ar>

[See table of contents](#)

## Publisher(s)

Ottawa Law Review / Revue de droit d'Ottawa

## ISSN

0048-2331 (print)

2816-7732 (digital)

[Explore this journal](#)

## Cite this article

Daly, P. (2022). Les délais injustifiés dans l'administration publique : la décision de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Law Society of Saskatchewan c Abrametz*. *Ottawa Law Review / Revue de droit d'Ottawa*, 54(2), 161–183. <https://doi.org/10.7202/1111190ar>

## Article abstract

In *Law Society of Saskatchewan v Abrametz*, the Supreme Court of Canada was asked to reconsider its approach to undue delay in administrative law. Drawing in part on the *Jordan* decision in criminal law, the Saskatchewan Court of Appeal expressed the view that administrative law should be reinvigorated with respect to delay. However, the Supreme Court, by a majority of 8 to 1, concluded that its jurisprudence on criminal procedure should not be applied in the administrative law context. Instead, the Court reiterated the strict approach it set out in *Blencoe*, where it set the bar very high for individuals who wish to challenge an administrative decision on the basis of undue delay. In this article, we first explain the arguments submitted to the Supreme Court, the reasons why these arguments did not convince a majority of the Court and the analytical framework set out by the Court. Secondly, we analyze the possibility of invoking unjustified delay as a ground for intervention following the judgment in *Abrametz*. We are of the view that the Supreme Court was right not to revisit its approach to undue delay in administrative law, that creative litigants can nevertheless develop arguments to attack unjustifiable delays in public administration but that meaningful reform will have to be led by actors in the executive and legislative branches.

# Les délais injustifiés dans l'administration publique: la décision de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Law Society of Saskatchewan c Abrametz*

*Paul Daly*

DANS L'AFFAIRE *Law Society of Saskatchewan c Abrametz*, la Cour suprême du Canada a été invitée à reconsidérer son approche aux délais injustifiés en droit administratif. S'inspirant notamment de l'arrêt *Jordan* en droit criminel, la Cour d'appel de la Saskatchewan s'est dite d'avis qu'il y avait lieu de revigorer le droit administratif en matière de délai. Or, la Cour suprême, par une majorité de huit à un, a conclu que ses enseignements concernant la procédure criminelle ne devraient pas être appliqués en droit administratif. La Cour a plutôt préféré de réitérer l'approche stricte qu'elle a énoncée dans l'arrêt *Blencoe*, où elle a fixé une barre très haute pour les administrés qui veulent s'attaquer à une décision administrative au motif d'un délai injustifié. Dans cet article, nous expliquons dans un premier temps les arguments soumis à la Cour suprême, les raisons pour lesquelles ces arguments n'ont pas convaincu une majorité de la Cour et présentons le test juridique énoncé par la Cour. Dans un deuxième temps, nous analysons la possibilité d'invoquer le délai injustifié comme motif d'intervention suite à l'arrêt *Abrametz*. Nous sommes d'avis que la Cour suprême avait raison de ne pas revisiter son approche au délai injustifié en droit administratif, que les plaideurs créatifs peuvent néanmoins développer des arguments pour mettre en question des délais problématiques, mais qu'il incombe surtout à l'exécutif et au législateur de répondre aux besoins de l'administration publique afin d'éviter des délais injustifiés et chroniques.

IN *LAW SOCIETY of Saskatchewan v Abrametz*, the Supreme Court of Canada was asked to reconsider its approach to undue delay in administrative law. Drawing in part on the *Jordan* decision in criminal law, the Saskatchewan Court of Appeal expressed the view that administrative law should be reinvigorated with respect to delay. However, the Supreme Court, by a majority of 8 to 1, concluded that its jurisprudence on criminal procedure should not be applied in the administrative law context. Instead, the Court reiterated the strict approach it set out in *Blencoe*, where it set the bar very high for individuals who wish to challenge an administrative decision on the basis of undue delay. In this article, we first explain the arguments submitted to the Supreme Court, the reasons why these arguments did not convince a majority of the Court and the analytical framework set out by the Court. Secondly, we analyze the possibility of invoking unjustified delay as a ground for intervention following the judgment in *Abrametz*. We are of the view that the Supreme Court was right not to revisit its approach to undue delay in administrative law, that creative litigants can nevertheless develop arguments to attack unjustifiable delays in public administration but that meaningful reform will have to be led by actors in the executive and legislative branches.

## **TABLE DES MATIÈRES**

Les délais injustifiés dans l'administration publique : la décision de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Law Society of Saskatchewan c Abrametz*  
*Paul Daly*

- I. Introduction **163**
- II. Critère relatif au délai injustifié **166**
  - A. Délai *excessif* **167**
  - B. Préjudice *important* **170**
  - C. Réparations **172**
  - D. Motifs dissidents **175**
  - E. Commentaire **177**
- III. Réparations en cas de délai après l'arrêt *Abrametz* **179**

# Les délais injustifiés dans l'administration publique : la décision de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Law Society of Saskatchewan c Abrametz*

*Paul Daly*\*

## I. INTRODUCTION

Dans l'arrêt *Law Society of Saskatchewan c Abrametz*<sup>1</sup>, la Cour suprême du Canada a réexaminé son cadre d'analyse du concept de délai injustifié dans l'administration publique canadienne pour finalement en réaffirmer la pertinence.

À une majorité de huit juges contre un, la Cour suprême du Canada (le juge Rowe s'exprimant au nom de la majorité, la juge Côté étant dissidente) a accueilli le pourvoi interjeté par la Law Society [ci-après « Barreau »] à l'encontre de l'arrêt de la Cour d'appel de la Saskatchewan<sup>2</sup>. La cause portait sur les délais injustifiés dans le contexte du droit administratif. Le Barreau avait engagé des procédures disciplinaires contre A pour divers actes d'inconduite professionnelle, lesquelles n'aboutirent qu'au bout de plusieurs années. Lorsque le Comité d'audition a déclaré A coupable de conduite indigne d'un avocat, ce dernier a été radié du Barreau sans avoir le droit de solliciter sa réinscription en tant que membre, et ce, pendant deux ans. Le Comité d'audition a fourni des motifs détaillés au soutien du

---

\* Chaire de recherche de l'Université d'Ottawa en droit administratif et en gouvernance; avocat du Barreau de la Saskatchewan à la barre de la Cour suprême dans le dossier dont il est question dans cet article. L'auteur remercie ses collègues au dossier, Charles Daoust, Timothy Huber et Alyssa Tomkins, ainsi que le professeur Yan Campagnolo, qui a offert des commentaires très utiles sur une version antérieure de l'article.

1 2022 CSC 29 [*Abrametz*].

2 Voir *Abrametz v Law Society of Saskatchewan*, 2020 SKCA 81 [*Abrametz CA*].

rejet de l'argument de A selon lequel les procédures avaient été entachées par un délai injustifié<sup>3</sup>.

En appel, la Cour d'appel a statué que le délai était injustifié, constituant de ce fait un abus de procédure et a, par conséquent, donné un arrêt de procédures quant aux procédures disciplinaires contre A.

Dans quelle mesure la Cour d'appel avait strictement appliqué la norme relative au délai injustifié établie dans l'arrêt *Blencoe c Colombie-Britannique (Human Rights Commission)*<sup>4</sup>, ou avait plutôt revigoré la notion de délai injustifié en droit administratif suivant la décision phare rendue en droit pénal dans l'arrêt *R c Jordan*<sup>5</sup>, est discutable. Du point de vue du Barreau, tant dans sa demande d'autorisation d'appel que sur le fond, la Cour d'appel avait revigoré le délai injustifié. A conteste ce point de vue dans la mesure où il compare plutôt la décision de la Cour d'appel à la simple application d'un principe établi. Quoi qu'il en soit, force est de convenir que la décision de la Cour d'appel est bien rédigée, qu'elle se démarque par son érudition et ses sources savantes et fournit en outre une assise solide pour l'analyse par la Cour suprême (avec le concours des parties et de toute une équipe d'intervenants) du droit relatif au délai injustifié.

L'argument du Barreau en appel se fondait sur deux éléments principaux. En premier lieu, la Cour d'appel n'a pas fait preuve de la déférence voulue à l'égard de l'analyse approfondie et rigoureuse menée par le Comité d'audition quant à l'argument de A relatif au délai injustifié. En second lieu, il n'y a pas de fondement à assouplir les critères menant à reconnaître un abus de procédure en raison d'un délai injustifié, que ce soit par le biais d'une analogie avec l'arrêt *Jordan* ou d'une autre manière; en fait, s'il en était ainsi, cela entraînerait probablement une multitude de problèmes au sein des systèmes de justice administrative au Canada.

La Cour suprême s'est ralliée, à la majorité, à la conclusion du Barreau sur les deux points suivants.

D'une part, en ce qui a trait à la déférence, les normes de contrôle applicables en appel étaient celles d'un appel prévu par la loi tel qu'interjeté par A auprès de la Cour d'appel. Par conséquent, les questions de droit — comme celles consistant à déterminer s'il y a eu un délai injustifié — ont fait l'objet d'un examen fondé sur la norme de contrôle de la décision correcte<sup>6</sup> alors que celle applicable aux conclusions de fait et les conclusions mixtes de

3 *Law Society of Saskatchewan v Abrametz*, 2018 SKLSS 8.

4 2000 CSC 44 [*Blencoe*].

5 2016 CSC 27 [*Jordan*].

6 *Abrametz*, *supra* note 1 au para 30.

fait et de droit tirées par le Comité d'audition ne pouvait être que l'erreur manifeste et déterminante<sup>7</sup>:

La Cour d'appel n'a pas commis d'erreur dans la détermination de la norme de contrôle applicable. Toutefois, elle n'a pas appliqué cette norme correctement. Elle aurait dû faire montre de déférence à l'égard des conclusions de fait et des conclusions mixtes de fait et de droit tirées par le Comité d'audition. Elle ne l'a pas fait, tirant plutôt ses propres conclusions de fait. Avec égards, il ne lui était pas loisible de le faire [références omises]<sup>8</sup>.

Le Barreau ne soutenait pas que les normes générales en matière d'appel s'appliquaient, comme le juge Rowe l'a conclu. En fait, sa position était plutôt que, en vertu de la jurisprudence de la Cour suprême en matière d'équité procédurale, les tribunaux devaient «dans une certaine mesure, faire preuve de déférence»<sup>9</sup> envers le Comité d'audition. L'analyse qu'en fait le juge Rowe l'incite à se ranger à cette même conclusion, soit qu'il n'était «pas loisible» à la Cour d'appel d'y substituer «ses propres conclusions de fait»<sup>10</sup>.

D'autre part, la Cour suprême a rejeté l'invitation à assouplir les critères pour reconnaître le délai injustifié en droit administratif. Selon le juge Rowe, les délais excessifs «[vont] à l'encontre des intérêts de la société» et «compromettent la réalisation d'un objectif fondamental de la délégation de pouvoirs décisionnels à ces organismes—un processus décisionnel rapide et efficient»<sup>11</sup>. On ne saurait cependant invoquer une quelconque analogie avec le droit criminel à ce chapitre<sup>12</sup>.

Par conséquent, pour pouvoir justifier un recours, il faut que le délai soit non seulement *excessif*, mais cause en outre *un préjudice important*. Lorsque ces deux conditions sont réunies, l'abus de procédure sera établi «si le délai est manifestement injuste envers la partie aux procédures ou s'il déconsidère d'une autre manière l'administration de la justice»<sup>13</sup>. Ce n'est que dans une telle situation qu'une réparation pourra être accordée. Au stade de la réparation, il est indispensable de déterminer le *degré* du préjudice subi: il faut démontrer un degré de préjudice *élevé* pour justifier l'octroi d'un arrêt des procédures, alors qu'un préjudice de *moindre* gravité

7 *Ibid* au para 29.

8 *Ibid* au para 105.

9 *Ibid* au para 173, citant *Établissement de Mission c Khela*, 2014 CSC 24 au para 89.

10 *Ibid* au para 105.

11 *Ibid* au para 46.

12 *Ibid* aux para 47–48.

13 *Ibid* au para 72.

entraînera des réparations moins importantes, telles que des réductions de sanctions et/ou des dépens<sup>14</sup>.

Le critère établi dans l'arrêt *Blencoe* pour l'octroi de réparations en cas d'abus de procédure demeure donc inchangé.

Le Barreau soutenait que, à titre subsidiaire, s'il fallait réexaminer l'arrêt *Blencoe*, en atténuant ou en supprimant l'exigence du préjudice, par exemple, il serait alors opportun d'adopter un critère de proportionnalité, grâce auquel les tribunaux judiciaires et administratifs pourraient prendre un vaste éventail de mesures correctives afin de remédier à divers types de délais et de préjudices. Étant donné les conclusions de la Cour suprême sur ces deux points, le juge Rowe n'était pas tenu de traiter de la question de la réparation en détail.

Dans les sections suivantes, j'examinerai plus en profondeur la décision rendue par la Cour suprême dans l'arrêt *Abrametz* (y compris la dissidence de la juge Côté), en insistant dans la partie I sur les difficultés liées à une approche offensive envers les délais injustifiés en droit administratif (en matière notamment de discipline professionnelle), et dans la partie II, sur la latitude (le cas échéant) pour un juriste créatif de réclamer des réparations en cas de délai injustifié à une ère post *Abrametz*. Je ne discuterai pas, dans le cadre de ce texte, de la norme de contrôle applicable aux questions d'équité procédurale analysée dans cette cause, mais qui a déjà été traitée avec toute la sagacité et l'autorité voulues ailleurs.

## II. CRITÈRE RELATIF AU DÉLAI INJUSTIFIÉ

Le délai injustifié en droit administratif canadien est un aspect de l'équité procédurale. Les décideurs et décideuses [ci-après « décideurs »] administratifs ont comme obligation corollaire à leur devoir d'agir équitablement, « le pouvoir d'examiner les allégations de délai abusif »<sup>15</sup>. Étant donné que les décideurs administratifs (en première instance) et les tribunaux judiciaires (au niveau de l'appel ou du contrôle judiciaire) sont habilités à imposer le devoir d'agir équitablement, les deux instances ont également le pouvoir de se prononcer en matière de délai injustifié.

Il existe deux formes de délai injustifié que l'on pourrait respectivement nommer: (1) un délai qui porte atteinte à l'équité de l'audience; et (2) un délai équivalent à un abus de procédure. Dans le premier cas, le délai est

14 *Ibid* au para 90.

15 *Ibid* au para 38.

susceptible d'avoir une incidence sur l'équité d'une audience en raison de l'indisponibilité des témoins, du fait que leurs souvenirs se sont estompés avec le temps ou que des éléments de preuve ont été perdus<sup>16</sup>. Dans le deuxième cas, le délai peut constituer un abus de procédure lorsqu'il «était inacceptable au point d'être oppressif et de vicier les procédures en cause»<sup>17</sup>, ce qui survient lorsque le délai est «excessif» et qu'il a de ce fait causé un préjudice «important»<sup>18</sup>.

Dans l'arrêt *Abrametz*, il s'agissait d'un délai équivalent à un abus de procédure. Le passage du temps n'a pas empêché A de présenter une défense pleine et entière à l'encontre des accusations d'inconduite professionnelle qui le visaient. La Cour d'appel a cependant conclu qu'il y avait en l'occurrence abus de procédure et a par conséquent ordonné un arrêt des procédures, ayant pour effet de ne pas radier A du Barreau conformément à la conclusion du Comité d'audition du Barreau.

### A. Délai *excessif*

Pour déterminer si un délai est *excessif*, il faut d'abord examiner une liste non exhaustive de facteurs contextuels: (a) la nature et l'objet des procédures, (b) la longueur et les causes du délai, ainsi que (c) la complexité des faits de l'affaire et des questions en litige.

La nature et l'objet des procédures doivent être évalués en fonction du mandat que le décideur saisi est appelé à remplir<sup>19</sup>. Les procédures disciplinaires sont des procédures «*sui generis*» [italiques dans l'original]<sup>20</sup> ayant pour objectifs de «protéger le public, de réglementer leur profession respective et de préserver la confiance du public envers ces professions»<sup>21</sup>. Toutes les parties en cause ont intérêt à ce que le processus disciplinaire se déroule avec célérité. Selon la perspective d'un professionnel, des procédures en instance sont susceptibles de «nuire» à sa carrière et à sa vie personnelle: «[I]angoisse et le stress causés par l'incertitude quant à l'issue de telles procédures ainsi que la stigmatisation liée à des plaintes non résolues représentent de bonnes raisons d'enquêter et de poursuivre dans les meilleurs délais»<sup>22</sup>. Dans *Abrametz*, la Cour suprême indique que «[I]es

16 *Ibid* au para 41, citant *Blencoe* au para 102.

17 *Blencoe*, *supra* note 4 au para 121.

18 *Abrametz*, *supra* note 1 au para 42.

19 *Ibid* au para 52.

20 *Ibid* au para 54.

21 *Ibid* au para 53.

22 *Ibid* au para 55.



personnes qui portent plainte [...] ont avantage à ce que leur affaire soit traitée rapidement, afin qu'elles puissent être entendues et passer à autre chose»<sup>23</sup>. Et, bien entendu, les organismes disciplinaires «doivent veiller à répondre dans les meilleurs délais aux préoccupations du public»<sup>24</sup>.

Pour ce qui est de l'examen de la longueur et des causes du délai, le «point de départ est le moment où entrent en jeu les obligations du décideur administratif ainsi que l'intérêt du public et des parties à un processus se déroulant dans les meilleurs délais»<sup>25</sup>. Le point final est le moment où la décision est rendue et la procédure ainsi terminée<sup>26</sup>. La formulation de ce point de départ est quelque peu nébuleuse, mais semble impliquer une démarche officielle de la part de l'organisme disciplinaire. En l'occurrence, le décompte du temps a commencé dès que le Barreau a mené la vérification<sup>27</sup>, soit une étape relativement formelle dans le cadre du processus, quoique le Barreau se fût déjà préoccupé des affaires de A auparavant<sup>28</sup>. La Cour suprême a également admis sans détour que «les exigences en matière d'équité procédurale ralentissent parfois le rythme auquel se déroulent les procédures»<sup>29</sup>.

La longueur du délai à partir du point de départ jusqu'à la toute fin doit être évaluée «eu égard au contexte»<sup>30</sup>. Par exemple, des procédures criminelles parallèles, une situation non exceptionnelle dans le cadre d'affaires disciplinaires, peuvent justifier la suspension des procédures disciplinaires<sup>31</sup>. Parmi les autres facteurs à considérer, notons la contribution au délai par la partie même qui se plaint de celui-ci, auquel cas le délai ne peut pas constituer un abus de procédure<sup>32</sup>. Quant au délai auquel on a renoncé, de manière explicite ou implicite, il ne compte pas<sup>33</sup>. En outre, un délai exigé pour assurer l'équité du déroulement des procédures ne sera pas considéré comme excessif: «[l]e délai ne sera pas non plus inéquitable s'il

23 *Ibid* au para 56.

24 *Ibid.*

25 *Ibid* au para 58.

26 *Ibid.*

27 *Ibid* au para 108.

28 *Ibid* au para 6; *Abrametz CA*, *supra* note 2 au para 12.

29 *Abrametz*, *supra* note 1 au para 65.

30 *Ibid* au para 59.

31 *Ibid* aux para 59–60.

32 *Ibid* au para 62, citant *Blencoe*, *supra* note 4 au para 125; *Diaz-Rodriguez v British Columbia (Police Complaint Commissioner)*, 2020 BCCA 221 au para 50; *Camara c Canada*, 2015 CFA 43 aux para 13–14.

33 *Abrametz*, *supra* note 1 au para 63.

représente un aspect inhérent à un processus équitable»<sup>34</sup>. Cependant, les organismes administratifs doivent utiliser leurs ressources efficacement et, dans cette optique, ils ont «l'obligation de consacrer les ressources adéquates afin d'assurer l'intégrité du processus»<sup>35</sup>.

Quant au volet *complexité*, le temps exigé variera d'une cause à l'autre, en fonction de la nature des actes reprochés. Certaines affaires peuvent entraîner «des enquêtes longues et difficiles» tandis que d'autres, même si elles impliquent de grandes quantités de documents, s'apparentent à des affaires courantes «à l'égard desquelles le tribunal possède de l'expérience»<sup>36</sup>.

En l'occurrence, toutefois, le délai en question suscite «d'importantes préoccupations»<sup>37</sup>. En revanche, considéré dans son contexte, il n'était pas excessif:

Le Comité d'audition a conclu que la partie du délai liée à la préparation du rapport était raisonnable. Pour tirer cette conclusion, il a tenu compte de la complexité de l'affaire et de l'ampleur de l'enquête. Le Comité d'audition a également conclu que cette partie du délai avait dans une large mesure été causée par M<sup>e</sup> Abrametz; le Comité a souligné qu'une période de 14 ½ mois était attribuable à l'indisponibilité de M<sup>e</sup> Abrametz ou de son avocat. De plus, il a jugé que la demande de M<sup>e</sup> Abrametz sollicitant la suspension des procédures en attendant l'issue d'une instance distincte devant la Cour du Banc de la Reine, ainsi que la plainte déposée par M<sup>e</sup> Abrametz contre M<sup>e</sup> Huber, l'avocat du Barreau en matière disciplinaire, avaient contribué au délai [références omises]<sup>38</sup>.

L'analyse faite par le Comité d'audition quant à la portée et à la complexité de l'enquête ne comportait aucune erreur manifeste et déterminante et, dans cette optique, «il n'existait aucun fondement valable justifiant [que] la Cour d'appel [écarte ses] conclusions»<sup>39</sup>.

34 *Ibid* au para 62.

35 *Ibid* au para 64, citant *Hennig v Institute of Chartered Accountants of Alberta (Complaints Inquiry Committee)*, 2008 ABCA 241 au para 31.

36 *Abrametz*, *supra* note 1 au para 66.

37 *Ibid* aux para 108, 126.

38 *Ibid* au para 109.

39 *Ibid* au para 116.

## B. Préjudice *important*

En tout premier lieu, le préjudice doit être «important»<sup>40</sup>. La Cour suprême a invoqué plusieurs raisons au soutien de cette exigence. Tout d'abord, ordonner un arrêt des procédures administratives au seul motif d'un délai excessif «reviendrait à imposer une prescription d'origine judiciaire»<sup>41</sup>. Cela semble présupposer qu'un arrêt des procédures est le seul recours disponible (ce qui n'est pas le cas), mais il y a encore d'autres raisons. Il faut souligner que le délai peut avantager la partie demanderesse. En effet, «si [la partie touchée] est passible de radiation du barreau, elle pourrait accueillir favorablement les délais dans le déroulement des procédures administratives, dans la mesure où ils lui permettent de continuer à exercer»<sup>42</sup>. Par ailleurs, il est clair «qu'une enquête ou des procédures visant une personne tendent à perturber sa vie»<sup>43</sup>. En conséquence, la partie demanderesse a l'obligation de démontrer non seulement l'existence d'un préjudice, mais bien d'un préjudice *important*.

L'existence ou non d'un préjudice est une question de fait. Pour illustrer ce principe, la Cour suprême fournit une liste d'exemples:

[I] peut s'agir d'un préjudice psychologique important, d'une réputation entachée, d'une vie familiale perturbée ou encore de la perte d'un emploi ou d'occasions d'affaires. Le préjudice peut également prendre la forme d'une attention médiatique prolongée et envahissante, particulièrement en raison des progrès technologiques, de la vitesse à laquelle l'information peut circuler de nos jours et de la facilité avec laquelle il est possible d'y accéder<sup>44</sup>.

En outre, le délai doit *résulter* en un préjudice important: le lien de causalité est impératif<sup>45</sup>. Dans le cas qui nous occupe, par exemple, le fait que les procédures disciplinaires aient été divulguées et rendues publiques était insuffisant en soi pour établir l'existence d'un préjudice: A devait démontrer qu'il avait subi un préjudice important *en raison* de cette divulgation<sup>46</sup>.

À noter que le préjudice subi doit être *individuel*. La Cour suprême n'a pas adhéré au point de vue selon lequel d'autres formes de préjudice, subi

40 *Ibid* au para 67.

41 *Blencoe, supra* note 4 au para 101.

42 *Abrametz, supra* note 1 au para 67.

43 *Ibid* au para 68.

44 *Ibid* au para 69.

45 *Ibid* au para 72.

46 *Ibid* au para 120.

par des groupes ou le *public*, puissent être prises en considération. La Cour suprême renvoie de manière favorable à la décision rendue par la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick dans l'affaire *Commission des services financiers et des services aux consommateurs c Emond*<sup>47</sup>. Cette décision a été basée, en partie, en raison de l'incapacité du Tribunal de constituer un comité de membres francophones, et ce, malgré la protection constitutionnelle accordée aux droits linguistiques dans cette province<sup>48</sup>. Cependant, E avait également subi un préjudice important dans cette affaire<sup>49</sup>. Il faut ainsi en conclure que le préjudice infligé à l'intérêt public, ou à la collectivité dans son ensemble, n'est pas suffisant pour prouver qu'il y a abus de procédure.

En l'espèce, ni l'attention médiatique, ni les conditions imposées par l'exercice de la profession de A au cours des procédures disciplinaires, ni les répercussions sur sa santé et les conséquences sur sa famille et son personnel n'équivalent à un préjudice important. Le Comité d'audition avait rejeté l'argument du préjudice tel que présenté par A, pour des motifs solidement fondés sur la preuve présentée. La manière dont la Cour suprême a analysé les conditions assujettissant l'exercice de sa profession est à ce titre tout à fait illustrative :

En ce qui a trait aux conditions assujettissant l'exercice par M<sup>e</sup> Abrametz de sa profession, le Comité d'audition n'a pas retenu la prétention de M<sup>e</sup> Abrametz selon laquelle ces conditions lui avaient causé un préjudice important, étant donné que ce dernier avait consenti aux conditions en question, que celles-ci n'étaient pas indûment restrictives et qu'elles concordaient bien avec la mission de protection du public du Barreau. Le Comité d'audition a en outre souligné que la plupart des allégations formulées contre M<sup>e</sup> Abrametz avaient été jugées fondées. Le Comité a conclu que M<sup>e</sup> Abrametz avait été incapable de démontrer que les conditions lui avaient causé un préjudice au cours des cinq années précédant l'audience disciplinaire. Maître Abrametz n'avait pas plaidé que les conditions assujettissant l'exercice de sa profession avaient eu une incidence sur son chiffre d'affaires, sa clientèle ou le temps dont il a généralement besoin pour travailler à ses dossiers. Par conséquent, il n'avait présenté aucune preuve indiquant que ces conditions avaient eu des répercussions importantes sur la viabilité ou la rentabilité de son cabinet.

---

47 2020 NBCA 42.

48 *Ibid* au para 33.

49 *Ibid* au para 36.

La Cour d'appel a estimé que ni le fait que M<sup>e</sup> Abrametz avait consenti aux conditions en question ni le fait que ce dernier avait été reconnu coupable de la plupart des accusations n'étaient pertinents. Toutefois, la cour a omis de se pencher sur l'aspect central de l'analyse du Comité d'audition sur ce point, qui reposait sur l'absence de preuve de quelque préjudice résultant des conditions d'exercice imposées à M<sup>e</sup> Abrametz. Ce dernier n'a pas été suspendu, et il a continué d'exercer jusqu'à l'audience. En conséquence, la Cour d'appel n'a pas exposé de fondement valable pour justifier sa décision d'intervenir à l'égard de la conclusion selon laquelle M<sup>e</sup> Abrametz n'avait pas subi un préjudice important en raison des conditions assujettissant l'exercice de sa profession<sup>50</sup>.

### C. Réparations

La Cour suprême n'a pas jugé nécessaire d'examiner la réparation appropriée en l'espèce, compte tenu de ses conclusions quant à l'absence de délai injustifié et de préjudice important. Le juge Rowe a néanmoins discuté des « principales réparations » en cas d'abus de procédure dans ses motifs<sup>51</sup>. On peut déterminer les réparations à accorder selon une « échelle de gravité »<sup>52</sup>. Cependant l'arrêt des procédures demeure « l'ultime réparation »<sup>53</sup> qu'il faut réserver aux cas les plus graves, alors que d'autres réparations existantes peuvent être accordées dans des affaires moins graves<sup>54</sup>.

Lorsqu'un arrêt des procédures est demandé dans une affaire, il faut réaliser un juste équilibre « entre l'intérêt du public à ce qu'il existe *un processus administratif équitable et exempt d'abus de procédure* et son intérêt opposé à ce que les *plaintes soient décidées au fond* » [italiques dans l'original]<sup>55</sup>. La Cour suprême a, au sujet de l'atteinte de cet équilibre, dispensé les conseils suivants :

L'arrêt des procédures sera plus difficile à obtenir en cas de graves accusations. Par exemple, dans l'affaire *Diaz-Rodriguez*, un policier faisait l'objet de procédures disciplinaires, parce qu'il avait frappé plusieurs fois à la tête un jeune homme au moyen d'un bâton de police. Après-coup, le policier avait également tenté de porter des accusations (apparemment) non

50 *Abrametz*, *supra* note 1 aux para 121–22.

51 *Ibid* au para 74.

52 *Ibid* au para 83.

53 *Ibid*.

54 *Ibid* au para 76.

55 *Ibid* au para 84.

fondées, notamment de voies de fait contre un agent de la paix, d'ivresse dans un lieu public et de tapage. La Cour d'appel a conclu que, dans ce contexte, l'intérêt du public dans l'équité du processus administratif ne l'emportait pas sur son intérêt dans la tenue d'une audience au fond. Il en était de même dans l'affaire *Sazant*, où le D<sup>r</sup> Sazant faisait l'objet d'allégations d'inconduite sexuelle envers des enfants. Il y avait un fort intérêt public à ce que l'affaire soit examinée au fond, malgré la longueur du délai.

Bien que cela soit rare, un arrêt des procédures est parfois justifié. Un exemple d'une telle situation est l'affaire *MacBain*, dans laquelle l'accusation portée contre un courtier en valeurs mobilières ne soulevait pas de questions de fait ou de droit complexes, et le défendeur n'avait ni contribué ni renoncé au délai. De plus, l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières n'avait pas fourni d'explications pour justifier le délai (trois ans et huit mois). Lorsque la Cour d'appel a entendu l'affaire, presque sept ans s'étaient écoulés depuis le début de l'enquête. En outre, le membre concerné avait été sérieusement affecté, son entreprise avait considérablement décliné et sa vie personnelle avait été bouleversée [références omises]<sup>56</sup>.

L'absence d'une personne plaignante lors d'une procédure disciplinaire est un facteur neutre pour déterminer dans quelle mesure un arrêt des procédures est approprié en l'espèce<sup>57</sup>.

La recherche de l'équilibre en vue d'octroyer un arrêt des procédures exige que l'on examine s'il serait opportun de recourir à d'autres réparations «qui protégeraient adéquatement l'intérêt du public dans la bonne administration de la justice»<sup>58</sup>. Grâce à d'autres types de réparations, telles qu'une réduction de la sanction ou l'adjudication des dépens, «l'intérêt public peut être adéquatement servi par la continuation des procédures, tout en s'assurant que la partie demanderesse reçoit une certaine forme de compensation pour l'abus dont elle a souffert»<sup>59</sup>. Un tribunal judiciaire saisi d'une demande pour délai administratif injustifié peut user de son pouvoir discrétionnaire en matière de dépens et ainsi condamner «une partie aux dépens ou ordonner que l'organisme administratif soit condamné aux dépens»<sup>60</sup>. Je tiens à ajouter que la partie demanderesse

56 *Ibid* aux para 86–87.

57 *Ibid* au para 88.

58 *Ibid* au para 85.

59 *Ibid* au para 90.

60 *Ibid* au para 99.

pourrait également être condamnée aux dépens lors d'une demande de contrôle judiciaire<sup>61</sup>.

En l'espèce, cependant, la notion d'échelle de gravité s'avère encore une fois particulièrement utile. Lorsqu'un organisme disciplinaire décide de révoquer le permis d'un membre d'une profession réglementée pour inconduite professionnelle, la sanction devrait être proportionnellement élevée selon l'échelle de gravité. Par conséquent, une réduction de la sanction ne sera pas, dans ce cas, la solution adéquate en cas de délai excessif et de préjudice important:

Pour qu'une sanction moins sévère puisse être substituée à la révocation présumée d'un permis, il faut être en présence d'un abus de procédure important, à l'extrémité supérieure de l'échelle de gravité. Qui plus est, en aucune circonstance l'ajustement de la sanction ne devrait avoir pour effet de compromettre les objectifs du processus disciplinaire, notamment la protection du public et la confiance de celui-ci dans l'administration de la justice. Pour ces raisons, il sera généralement tout aussi difficile d'obtenir une réparation substituant une sanction moins sévère à la révocation d'un permis que d'obtenir un arrêt des procédures. Ces deux réparations peuvent tout autant nuire à la responsabilité des organismes professionnels de réglementer la profession<sup>62</sup>.

On pourrait le formuler ainsi: la réparation doit être proportionnée à l'abus de procédure. Dans cette optique, plus le délai est excessif et le préjudice important, plus il est plausible d'octroyer un arrêt des procédures ou une réduction de la sanction (même dans les cas où une révocation de permis a été ordonnée). Toutefois, lorsque le délai n'est pas particulièrement excessif et/ou que le préjudice est moins important, il est vraisemblable que l'arrêt des procédures soit écarté en faveur d'une adjudication des dépens, voire une réduction de la sanction. Dans tous les cas de figure, la réparation doit être soigneusement adaptée au degré de gravité du délai, même une fois que les critères que sont le délai *excessif* et le préjudice *important* ont été remplis.

Il faut toutefois noter que le décideur doit être habilité à accorder les réparations recherchées. Par exemple, lorsqu'une partie demanderesse réclame la détermination d'un statut, elle a besoin en dernier ressort d'une décision positive à ce sujet; toutefois, il ne s'agit pas d'un recours envisagé

---

61 Voir *Canada (Transports) c Air Transat AT Inc*, 2019 CAF 286 au para 172.

62 *Abrametz*, *supra* note 1 au para 98.

par la Cour suprême. Parallèlement, certaines instances décisionnelles n'ont pas le pouvoir d'adjudger des dépens, ce qui écarte ainsi cette réparation de la liste des possibilités. Il arrive en outre qu'un décideur ne soit pas en mesure de réduire une sanction en raison des limitations propres à sa loi habilitante<sup>63</sup>.

#### D. Motifs dissidents

Dans le cadre de cette analyse, il convient de faire état des motifs dissidents de la juge Côté dans la mesure où ils présentent des aspects d'ordre à la fois particulier et général. La juge Côté souscrit à l'analyse « méticuleuse » de la Cour d'appel<sup>64</sup>. Cependant, pour ma part, à l'instar de la majorité, je ne crois pas que l'analyse menée par le Comité d'audition eût été « brève » ou autrement problématique<sup>65</sup>; je ne suis pas non plus convaincu que le délai fût « manifestement excessif »<sup>66</sup> et ce, compte tenu du niveau de gravité de l'inconduite alléguée et des difficultés liées à l'analyse des dossiers de A. En bref, bien que l'aspect particulier de la dissidence de la juge Côté mérite d'être lu attentivement, j'estime, avec tout le respect qui lui est dû, que les motifs de la majorité sont plus convaincants pour ce qui est du délai et du préjudice.

Le volet général des motifs de la juge Côté exige toutefois une discussion approfondie. Elle est d'avis que les juges majoritaires ont erronément rehaussé le seuil applicable de façon à conclure à un abus de procédure :

Suivant l'approche adoptée par les juges majoritaires, même le délai excessif qui cause directement un préjudice important n'est pas en soi abusif, comme l'indique le dernier volet de leur analyse. Non seulement cette proposition est-elle viciée sur le plan théorique, mais elle crée une norme indûment élevée qui est disproportionnée par rapport aux réparations disponibles en cas de délai abusif, réparations qui vont du simple jugement déclaratoire à l'arrêt des procédures. En somme, l'analyse des juges majoritaires est si exigeante qu'elle invite à la complaisance dans les procédures administratives<sup>67</sup>.

Elle souligne en particulier que « les motifs des juges majoritaires confondent la doctrine de l'abus de procédure avec l'analyse applicable aux

63 Voir par ex *Canada (PG) c Chu*, 2022 CAF 105.

64 *Abrametz*, *supra* note 1 au para 194.

65 *Ibid* au para 191.

66 *Ibid* au para 192.

67 *Ibid* au para 136.



arrêts des procédures, qui ne sont qu'un sous-ensemble des réparations que les tribunaux peuvent ordonner pour sanctionner une conduite abusive»<sup>68</sup>. Les tribunaux disposent, selon elle, «d'un large pouvoir discrétionnaire afin d'accorder des réparations pour conduite abusive qui tiennent compte des circonstances de chaque affaire»<sup>69</sup>, suivant le principe de la proportionnalité<sup>70</sup>.

Il est indubitable que la critique de la juge Côté est judicieuse. Les juges majoritaires avaient en effet la possibilité de réduire ou de supprimer la condition du préjudice et, en contrepartie, de présenter une exigence de proportionnalité entre l'importance du délai (et peut-être du préjudice) et la réparation octroyée. En vérité, les motifs des juges majoritaires reconnaissent déjà implicitement la possibilité d'une approche fondée sur la proportionnalité en faisant valoir que les réparations pour délai injustifié sont accordées selon une échelle de gravité. Cela dit, les juges majoritaires étaient de toute évidence moins préoccupés que leur collègue par la notion de «complaisance» dans les procédures administratives<sup>71</sup>. Il convient en outre de noter que dans la jurisprudence à l'ère post *Blencoe*, les réparations autres que l'arrêt des procédures «ne sont discutées que dans une petite minorité de décisions publiées» [notre traduction]<sup>72</sup>, ce qui incite à penser que les juges sont peu enclins à imposer des normes plus exigeantes aux décideurs administratifs en matière de délai injustifié.

La juge Côté s'est de plus penchée sur l'interprétation donnée par les juges majoritaires à l'arrêt *Blencoe*. Dans cette décision, soulignait-elle, il s'agissait d'une situation où l'arrêt des procédures était la seule réparation sollicitée par le demandeur<sup>73</sup> et, dans cette optique, il fallait éviter d'interpréter cette décision comme excluant la «méthode plus holistique» prônée par le juge LeBel dans les motifs des juges minoritaires dans l'arrêt *Blencoe*<sup>74</sup>. Toutefois, bien que la réparation sous forme d'arrêt des procédures eût été de toute évidence examinée en priorité dans *Blencoe*, les juges majoritaires n'ont pas confiné leurs motifs à la question de l'arrêt des procédures, comme l'illustre clairement le passage suivant:

---

68 *Ibid* au para 142.

69 *Ibid* au para 156.

70 *Ibid* au para 157.

71 *Ibid* au para 136.

72 Gerald P Heckman, «Remedies for Delay in Administrative Decision-making: Where Are We After *Blencoe*?» (2011) 24:2 RCDAP 177 à la p 199.

73 *Abrametz*, *supra* note 1 au para 146.

74 *Ibid* au para 148.

Je serais disposé à reconnaître qu'un délai inacceptable peut constituer un abus de procédure dans certaines circonstances, même lorsque l'équité de l'audience n'a pas été compromise. Dans le cas où un délai excessif a causé directement un préjudice psychologique important à une personne ou entaché sa réputation au point de déconsidérer le régime de protection des droits de la personne, le préjudice subi peut être suffisant pour constituer un abus de procédure. L'abus de procédure ne s'entend pas que d'un acte qui donne lieu à une audience inéquitable et il peut englober d'autres cas que celui où le délai cause des difficultés sur le plan de la preuve. Il faut toutefois souligner que rares sont les longs délais qui satisfont à ce critère préliminaire. Ainsi, pour constituer un abus de procédure dans les cas où il n'y a aucune atteinte à l'équité de l'audience, le délai doit être manifestement inacceptable et avoir directement causé un préjudice important. [...] La question difficile dont nous sommes saisis est de savoir quel «délai inacceptable» constitue un abus de procédure<sup>75</sup>.

Le terme *arrêt de procédures* ne figure nulle part dans l'extrait ci-dessus. On peut certainement avancer que les motifs minoritaires du juge LeBel ont permis d'établir une méthode fondée sur la proportionnalité qui s'avère intéressante pour traiter le délai injustifié<sup>76</sup>, tout en reconnaissant que l'arrêt *Blencoe* place la barre très haut pour les parties demandresses qui se plaignent d'un délai injustifié. Dans l'arrêt *Abrametz*, les juges majoritaires ont décidé de maintenir ce seuil élevé.

## E. Commentaire

En premier lieu, on ne peut réellement s'étonner de cette décision de maintenir un seuil élevé dans *Abrametz* pour pouvoir conclure à un abus de procédure en cas de délai injustifié. Si cette approche peut sembler a priori restrictive, il faut rappeler que le Canada est un pionnier par rapport à d'autres ressorts pour ce qui est d'envisager l'abus de procédure comme un manquement à l'équité procédurale. L'on chercherait en vain des équivalents parmi les textes de doctrine et les livres de droit dans les autres pays de common law. Certes, les tribunaux peuvent rendre des ordonnances mandatoires à l'encontre de décideurs administratifs afin de forcer la prise

---

75 *Blencoe*, *supra* note 4 au para 115.

76 *Abrametz*, *supra* note 1 aux para 157-59.

d'une décision<sup>77</sup>, mais l'octroi de réparations telles qu'un arrêt des procédures n'est pas en usage dans les autres ressorts du Commonwealth<sup>78</sup>.

En second lieu, la Cour suprême a expressément refusé d'appliquer l'approche de *Jordan* aux délais administratifs par renvoi à sa jurisprudence en droit criminel. Dans cette affaire, elle a imposé des seuils de nature *présomptive* aux procédures des cours provinciales et supérieures, en se fondant sur la présomption que le délai cause un préjudice. Toutefois, la Cour semble ici prendre un recul par rapport à cette approche.

À un certain niveau, sa réticence à suivre cette théorie se fondait sur le simple textualisme, soit l'absence d'un droit reconnu par la *Charte* en vertu duquel les procédures administratives doivent être jugées dans un délai raisonnable<sup>79</sup>. De façon plus approfondie, on peut affirmer que la relation entre l'individu et la loi dans une procédure pénale diffère de celle qui existe entre le membre ou la membre d'une profession réglementée et un organisme disciplinaire. Dans ce dernier cas, l'habileté du professionnel ou de la professionnelle à exercer sa profession est un privilège assorti de l'obligation d'adhérer à un code de déontologie établi par ses pairs. Comme le juge Rowe l'a souligné, les instances disciplinaires «visent à maintenir la discipline au sein d'une sphère d'activité privée et limitée» et, par conséquent, «elles diffèrent des instances criminelles, qui sont de nature publique et visent à promouvoir l'ordre et le bien-être publics dans une sphère d'activité publique»<sup>80</sup>.

En outre, alors qu'il est possible d'établir une distinction significative entre des affaires criminelles plus complexes et d'autres qui le seraient moins, grâce à un tribunal (cour provinciale par rapport à cour supérieure) fonctionnant à titre d'intermédiaire opérationnel, les procédures administratives sont quant à elles aussi variées que nombreuses. Les principes relatifs au délai injustifié, tels que les principes contemporains du droit administratif fortement axés sur le contexte, couvrent une multitude de sujets, allant des agents de visas surchargés de travail et des ministres politiquement responsables jusqu'aux tribunaux administratifs composés de nombreux membres, dont certains sont des décideurs tout à fait agueris. Dans cette optique, imposer des seuils définis à cette vaste panoplie de décideurs, à l'instar de l'arrêt *Jordan*, relèverait de l'impossible, tout

---

77 Voir par ex la cause australienne de *NAIS v Minister for Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs*, [2005] HCA 77.

78 Hormis quelques rares exceptions en première instance telles que l'affaire irlandaise *Flynn v An Post*, [1987] IR 68.

79 *Abrametz*, *supra* note 1 au para 47.

80 *Ibid* au para 54.

comme le serait l'identification de circonstances au-delà desquelles le délai déclencherait une présomption de préjudice.

Enfin, bien qu'il serait faux d'affirmer que le droit administratif canadien ne connaît pas de problème de délai injustifié<sup>81</sup>, la Cour suprême a préféré s'abstenir de réclamer une réforme systémique. On peut interpréter cette attitude de deux manières. D'une part, il est possible que les juges doutent que les délais soient un phénomène généralisé à l'échelle du système de justice administrative. En réalité, aucun élément de preuve dans le dossier *Abrametz* ne vient étayer la thèse d'un problème de délai systémique, au sein du Barreau, en Saskatchewan, ou ailleurs. On peut, sinon, envisager que les juges n'aient pas estimé souhaitable d'appliquer une solution judiciaire à des problèmes de délai systémique, surtout compte tenu des complexités propres à la justice administrative.

Étant donné la fermeté de la Cour suprême au chapitre des notions respectives de délai *excessif* et de préjudice *important*, force est de conclure que les juges n'ont pas été convaincus, du moins pour le moment, que le délai injustifié est un phénomène répandu qui exige une réponse de nature doctrinale. Dans la partie qui suit, j'examinerai les solutions susceptibles d'être apportées dans les cas de délai injustifié.

### III. RÉPARATIONS EN CAS DE DÉLAI APRÈS L'ARRÊT ABRAMETZ

Que réserve ainsi l'avenir à la question des réparations en cas de délai administratif?

En premier lieu, il est possible de recourir à une ordonnance de *mandamus* en vue d'accélérer un processus décisionnel jugé trop lent. Dans ses motifs majoritaires, le juge Rowe a d'ailleurs fait observer que:

Une ordonnance de *mandamus* peut être demandée afin de contraindre les décideurs administratifs à s'acquitter de leurs obligations et, ce faisant, à limiter les délais dans le déroulement des procédures administratives. La partie qui se croit victime d'un délai injustifié peut demander une telle réparation, ou une ordonnance intimant la tenue d'une audience accélérée, même avant qu'un abus de procédure n'existe, plutôt que [traduction] «d'attendre en silence» dans l'espoir d'obtenir un arrêt des procédures à un moment ultérieur. Une ordonnance de *mandamus* peut également être

81 Compte tenu des difficultés que connaît actuellement l'Ontario à ce chapitre. Voir «Tribunal Watch Ontario» (dernière consultation le 21 septembre 2022), en ligne: *Tribunal Watch Ontario* <tribunalwatch.ca>.

rendue afin de remédier à un abus de procédure dont l'existence a été constatée.

Les remarques que je formule en l'espèce ne visent pas à modifier quelque norme applicable au prononcé d'une ordonnance de *mandamus* en général. Elles confirment simplement qu'une telle ordonnance peut constituer un autre moyen approprié de prévenir un abus de procédure et d'y remédier [références omises; italiques dans l'original]<sup>82</sup>.

Soulignons que le juge Rowe conçoit la demande d'ordonnance de *mandamus* comme étant un recours distinct des réparations pour abus de procédure dans la mesure où l'ordonnance de *mandamus* est disponible «même avant qu'un abus de procédure n'existe»<sup>83</sup>. En principe, donc, la partie demanderesse peut recourir au *mandamus* dans n'importe quel cas dans le but d'accélérer un processus décisionnel jugé trop lent (sous réserve, bien sûr, de l'application du principe qu'il faut dissuader les demandes de contrôle judiciaire interlocutoires)<sup>84</sup>.

Il s'agit là d'une évolution potentiellement importante. Comme l'Association canadienne des avocats et avocates en droit des réfugiés l'a souligné lors de son intervention dans *Abrametz*, nombre de demandes pour délai injustifié relativement aux systèmes canadiens de l'immigration et du statut de réfugié ont été rejetées en raison du seuil élevé exigé pour établir l'existence d'un délai injustifié et du préjudice qui en découle. Dissocier l'ordonnance de *mandamus* de l'abus de procédure a le potentiel d'abaisser le critère applicable à une intervention judiciaire dans les cas où les délais sont certes longs, mais pas réellement excessifs ni assortis d'un préjudice.

Les critères à satisfaire pour l'obtention d'une ordonnance de *mandamus* demeurent toutefois inchangés; en droit canadien en effet, ils sont particulièrement astreignants et sont donc frustrants pour les parties demanderesse qui se plaignent de délais injustifiés<sup>85</sup>. On a fait observer que ces critères étaient excessivement exigeants<sup>86</sup> cependant rien n'indique qu'ils seront révisés à la baisse dans un avenir proche. Il faut par conséquent se garder de toute vision optimiste sur l'éventualité d'un recours efficace à

82 *Abrametz*, *supra* note 1 aux para 80–81. Pour un appui comparable au soutien de ce point de vue, voir *Blencoe*, *supra* note 4 au para 115.

83 *Abrametz*, *supra* note 1 au para 80.

84 Voir par ex *Nilam c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 896.

85 Voir par ex *Skibsted c Canada (Environnement et Changement climatique)*, 2021 CF 416 au para 128; *Tayeb Ali c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2016 CF 1051 au para 23.

86 Voir par ex Paul Daly, *Understanding Administrative Law in the Common Law World*, Oxford, Oxford University Press, 2021 à la p 161.

l'ordonnance de *mandamus* en cas de processus décisionnel administratif jugé trop lent, et se résigner à accepter la réalité, soit que le *mandamus* demeure une réparation difficile à obtenir.

En second lieu, le juge Rowe a rappelé que toutes les parties avaient une obligation d'empêcher des délais injustifiés:

Il arrive souvent que les tribunaux administratifs disposent de procédures internes pour remédier aux délais, et la partie qui se plaint d'un délai devrait s'en prévaloir. Même en l'absence de telles procédures, la partie concernée devrait faire consigner au dossier sa préoccupation à l'égard des délais, par exemple par voie de correspondance ou d'observations orales<sup>87</sup>.

Le fait, pour une partie qui se plaint de procédures trop lentes, de ne pas se prévaloir des procédures du tribunal administratif et/ou de ne pas consigner au dossier sa préoccupation à l'égard des délais «peut être pris en compte dans la détermination de la réparation appropriée»<sup>88</sup>. Une simple mesure d'incitation peut, dans bien des cas, suffire à faire passer la procédure à une vitesse supérieure. Il faut ainsi, autant que possible, inciter les parties concernées à exercer au moment voulu les pressions autorisées sur un décideur administratif trop lent, plutôt que d'attendre dans l'espoir de présenter plus tard une demande pour délai injustifié.

En dehors du contexte des professions et activités réglementées, il sera rarement avantageux de retarder les procédures. En effet, dans ce milieu, le volontarisme est, une fois encore, une caractéristique primordiale: un professionnel ou une professionnelle peut ainsi décider d'accepter un processus lent (s'il ou elle a calculé que ledit délai sert ses intérêts, mais de ce fait renonce à présenter l'argument de l'abus de procédure par la suite) ou alors il ou elle s'efforcera accélérer le déroulement des procédures (dans l'optique que le fait de parvenir plus vite au dénouement des procédures servira ses intérêts).

Il vaut également la peine de souligner que, dans la mesure où un abus de procédure est un principe général de common law, un décideur administratif peut être habilité à accorder des réparations en cas de délai injustifié, pourvu que cette décision corresponde à la teneur de son mandat légal<sup>89</sup>. L'abus de procédure peut, par conséquent, s'avérer un outil efficace lorsque le délai en question ralentit les procédures devant un tribunal administratif:

87 *Abrametz*, *supra* note 1 au para 78.

88 *Ibid* au para 79.

89 Voir la discussion à cet effet dans *Canada (Sécurité Publique et Protection Civile) c Najafi*, 2019 CF 594.

ainsi plutôt que de demander une réparation auprès des tribunaux judiciaires, ce qui risque ne pas être possible alors que des procédures administratives sont en cours, les parties demanderesse auraient plutôt intérêt à se tourner vers les tribunaux administratifs afin de les inciter à traiter les affaires dont ils sont saisis en temps opportun.

En troisième lieu, rien dans l'arrêt *Abrametz* n'exclut la possibilité de prendre en compte le délai au moment de déterminer la réparation à accorder lorsqu'une demande de contrôle judiciaire a été accueillie. Dans des affaires telles que *Canada (Sécurité publique et Protection civile) c LeBon*<sup>90</sup>, *D'Errico c Canada (PG)*<sup>91</sup> et *Wilkinson c Canada (PG)*<sup>92</sup>, la Cour d'appel fédérale a reconnu que l'on pouvait tenir compte du délai dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire visant à prendre une décision spécifique<sup>93</sup>.

En dernier lieu, il faut préciser que, dans les trois scénarios évoqués, il s'agissait de réponses individualisées au problème du délai en question et rappeler que l'ordonnance de *mandamus* n'est pas le moyen le plus efficace en matière de revendications de nature systémique<sup>94</sup>. Certes, comme toute forme de recours, il pourrait vraisemblablement être repensé afin d'être converti à d'autres usages, cependant, comme on l'a souligné ci-dessus, toute tentative visant à remanier le *mandamus* devrait sans doute débiter par un réexamen de ses critères d'application exigeants.

Quel que soit l'attrait présenté par le *mandamus*, on ne devrait pas pour autant occulter l'existence de mécanismes aptes à traiter la problématique du délai systémique.

L'intervention judiciaire ne saurait aisément venir à bout du délai systémique, sans compter que ses causes en incombent aux gouvernements qui négligent de financer adéquatement des processus décisionnels administratifs particuliers. Dans de tels cas, seules des solutions politiques sont susceptibles de durer dans le temps; elles ne sont pas non plus dénuées de réalisme. Il suffit à cet effet de se pencher sur les propositions faites par le Tribunal Watch Ontario en matière de justice administrative qui ont pris la forme d'un programme politique de parti lors des dernières élections provinciales<sup>95</sup>.

90 2013 CAF 55.

91 2014 CAF 95.

92 2020 CAF 223.

93 Voir aussi l'affaire *Al Khatib c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2020 CF 3, dans laquelle il fut ordonné qu'une décision soit rendue dans les quatre-vingt-dix jours.

94 Voir par ex *Liang c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CF 758 au para 49.

95 Ron Ellis, «An Administrative Justice Fix: a Model Act» (2022) 35:1 RCDAP 53. Pour une version libre accès de cet article, voir Ron Ellis, «Model Administrative Justice Act» (17 mars 2022), en ligne (blogue): *Ron Ellis Administrative Justice System Reform: A Transcendent Need* <administrativejusticereform.ca/model-administrative-justice-act>.

Une réforme législative pourrait améliorer la célérité avec laquelle la justice administrative est rendue. À ce chapitre, il y a lieu d'examiner, par exemple, la *Loi modifiant le Code des professions en matière de justice disciplinaire*<sup>96</sup>, laquelle a mis sur pied un « bureau des présidents » au sein du système de justice disciplinaire<sup>97</sup>, applicable aux membres des ordres professionnels du Québec, en vue de s'attaquer aux problèmes persistants des retards.

Qui plus est, les tribunaux administratifs responsables pourront porter plainte à l'endroit d'un commissaire lorsque des décideurs posent ce type de problème de façon récurrente<sup>98</sup>. Des décideurs aux processus trop lents peuvent faire l'objet de sanctions disciplinaires, voire même être destitués faute de rendre leurs décisions dans un délai raisonnable<sup>99</sup>.

Lorsque le processus décisionnel discrétionnaire au sein des ministères du gouvernement devient préoccupant, la réparation de dernier ressort revient au ministre responsable. Ce n'est certes pas la solution idéale (particulièrement lorsque des groupes ayant peu de poids électoral sont concernés), cependant, même s'il n'est pas rare de s'attaquer à la responsabilité ministérielle afin d'exercer une contrainte significative au sein des systèmes de Westminster contemporains, il est clair que les récents délais vécus dans les demandes de passeports au Canada, à titre d'exemple, ont infligé des dommages politiques importants au gouvernement actuel. Il s'en est suivi l'établissement d'échéanciers précis applicables au traitement des demandes de passeports.

En bref, les pouvoirs exécutif et législatif peuvent respectivement apporter des solutions aux délais systémiques en injectant des fonds supplémentaires et en adoptant des dispositions légales afin de rendre plus efficaces les structures qui régissent le processus décisionnel. Quant aux décideurs administratifs eux-mêmes, ils et elles peuvent prendre des mesures proactives afin de stimuler un processus décisionnel plus efficient. Bien qu'il soit peu vraisemblable que l'on offre des recours judiciaires en cas de délais systémiques dans la foulée de l'arrêt *Abrametz*, cela ne signifie pas pour autant qu'il faille se résigner au phénomène de la lenteur administrative.

---

96 LQ 2013, c 12, modifiant LRQ, c C-26.

97 *Ibid*, art 3.

98 « Plaintes à l'endroit d'un commissaire » (dernière modification le 7 juillet 2022), en ligne: *Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada* <[irb.gc.ca/fr/transparence/conduite-commissaires/Pages/index.aspx](http://irb.gc.ca/fr/transparence/conduite-commissaires/Pages/index.aspx)>.

99 Voir *Gagnon c Conseil de la justice administrative*, 2022 QCCA 1011.