

LES LEÇONS DU PASSÉ REPOUSSENT LES FRONTIÈRES DE LA RETENUE JUDICIAIRE

STÉPHANE BEAULAC[†]

La Cour suprême du Canada aura été extrêmement prolifique dans le domaine du droit administratif au cours des trois dernières années.¹ Le petit dernier de ces jugements, l'arrêt *Domtar Inc. c. Québec (CALP)*,² s'inscrit dans le nouveau courant que la Cour suprême s'est efforcée de créer en matière de révision judiciaire. En fait, Madame le Juge L'Heureux-Dubé, au nom d'une Cour unanime, porte le principe de la retenue judiciaire une étape plus loin.

La question controversée au coeur du présent pourvoi consiste à savoir si l'existence d'un conflit jurisprudentiel entre deux instances administratives à l'égard d'un même texte législatif est un motif autonome de contrôle judiciaire. Nous verrons également que la Cour a dû décider en premier lieu s'il y avait erreur manifestement déraisonnable dans l'interprétation de la disposition législative.

I. LE CONTEXTE FACTUEL

Roland Lapointe, le plaignant, est un menuisier employé à l'usine de papier journal de Domtar Inc. lorsqu'il est victime d'un

[†] LL.L. (Ottawa), LL.B. prévu 1994 (Dalhousie).

¹ Voir, entre autres, *National Corn Growers c. Canada (T.C.I.)*, [1990] 2 S.C.R. 1324; *Douglas/Kwantlen Faculty Assn. c. Douglas College*, [1990] 3 R.C.S. 570; *Lester (W. W.) c. A.U.C.A.I.P.T., section locale 740*, [1990] 3 R.C.S. 644; *Canada (P.G.) c. AFPC (#1)*, [1991] 1 R.C.S. 614; *Cuddy Chicks Ltd. c. CRTO*, [1991] 2 R.C.S. 5; *Tétreault-Gadoury c. Canada (C.E.I.)*, [1991] 2 R.C.S. 22; *Tremblay c. Québec (C.A.S.)*, [1992] 1 R.C.S. 952; *Zurich Insurance Co. c. Ontario (C.D.P.)*, [1992] 2 R.C.S. 321; *Université du Québec à Trois-Rivières c. Laroque*, [1993] 1 R.C.S. 471; *Canada (P.G.) c. Mossup*, [1993] 1 R.C.S. 554; *Canada (P.G.) c. AFPC (#2)*, [1993] 1 R.C.S. 941; *Fraternité Unie c. Bradco*, [1993] 2 R.C.S. 316; *Dayco (Canada) Ltd. c. TCA-Canada*, [1993] 2 R.C.S. 230; *Université de la Colombie-Britannique c. Berg*, [1993] 2 R.C.S. 353; *Dickason c. Université de l'Alberta*, [1992] 2 R.C.S. 1103.

² [1993] 2 R.C.S. 756 [ci-après *Domtar Inc.*].

accident de travail le 17 décembre 1985. Ceci le rend incapable d'exercer son emploi du 18 décembre 1985 au 2 janvier 1986. En vertu de l'article 60 de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*³ ("LATMP"), M. Lapointe aurait droit à "90% de son salaire net pour chaque jour ou où il aurait normalement travaillé, n'eût été de son incapacité." Cependant, l'usine fut fermée temporairement du 21 décembre 1985 au 2 janvier 1986. Domtar Inc. refuse donc d'indemniser Lapointe au-delà du 18, 19 et 20 décembre 1985.

L'employé Lapointe porte plainte à la Commission de la santé et de la sécurité du travail ("CSST") soutenant qu'il a droit à une indemnité couvrant les 14 jours d'incapacité. La plainte est rejetée par la CSST; cette décision est confirmée par le service de réparation de la CSST. Lapointe dépose une demande de révision auprès du Bureau de révision paritaire ("BRP"); celle-ci est rejetée. Un appel est interjeté à la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles ("CALP"). On accueille l'appel au motif que l'article 60 LATMP doit s'interpréter sans tenir compte de facteurs extrinsèques à l'incapacité du travailleur d'exercer son emploi. Par conséquent, Lapointe aurait droit à une indemnité pour la période complète de son incapacité, sans égard à la fermeture de l'usine.

Domtar Inc. se pourvoit en révision judiciaire de cette décision devant la Cour supérieure du Québec. La Cour rejette la requête au motif que la CALP a agi dans le cadre de sa compétence et que la décision est raisonnable. Cette décision est portée en appel devant la Cour d'appel du Québec et celle-ci infirme la décision de la Cour supérieure par jugement unanime. Les trois juges québécois sont d'avis que la décision de la CALP fait partie de sa compétence et qu'elle n'est pas déraisonnable. Cependant, invoquant un conflit jurisprudentiel à l'égard de l'article 60 LATMP entre la CALP et le Tribunal du Travail, la Cour d'appel s'autorise d'un motif autonome de révision judiciaire, l'incohérence décisionnelle, pour substituer son interprétation de la disposition en cause. Selon la Cour d'appel du Québec, l'intention du législateur n'est pas de traiter un travailleur accidenté différemment des autres travailleurs et celui-ci a droit à 90% de son salaire seulement si l'employeur avait du travail à lui confier.

³ L.R.Q. c. A-3.001.

II. L'ANALYSE DE LA COUR

1. L'Erreur manifestement déraisonnable

La Cour s'interroge tout d'abord sur la raisonnabilité de l'interprétation donnée par la CALP à l'article 60 LATMP. La norme de contrôle judiciaire applicable fut déterminée à l'aide de l'analyse dite pragmatique et fonctionnelle de la compétence octroyée à la CALP, telle qu'énoncée par le Juge Beetz dans l'affaire *U.E.S., Local 298 c. Bibeault*.⁴ Cette analyse consiste à se demander si, à la lumière de la loi constitutive, de l'expertise du tribunal et de la nature de la question, le législateur a voulu que le tribunal administratif ait compétence en la matière. Puisqu'il est clair que le pouvoir de décider de façon définitive sur le sens et la portée de l'article 60 LATMP a été octroyé à la CALP, la question en l'espèce fait partie de sa compétence *stricto sensu*.⁵ Il s'en suit que la CALP avait le pouvoir de se tromper en autant que l'interprétation donnée ne soit pas manifestement déraisonnable, c'est-à-dire "déraisonnable au point de ne pouvoir rationnellement s'appuyer sur la législation pertinente."⁶

La Cour suprême est d'avis que la conclusion voulant que l'application de l'article 60 LATMP n'ait pas pour effet de retirer à un travailleur accidenté le droit à une indemnité même s'il n'a plus d'emploi n'est pas clairement irrationnelle. Faisant référence à certaines nuances que la CALP a omis de considérer dans son interprétation, le Juge L'Heureux-Dubé est d'avis que "Cela ne constitue pas, pour autant, un motif d'intervention judiciaire car, à

⁴ [1988] 2 R.C.S. 1048 à 1088 [ci-après *Bibeault*].

⁵ Les éléments retenus pour déterminer la compétence de la CALP sont les suivants: elle connaît et dispose exclusivement des appels interjetés en vertu de la LATMP; elle peut confirmer ou infirmer les décisions, ordres ou ordonnances portées devant elle; ses membres sont soumis à des obligations spécifiques et ils possèdent tous les pouvoirs nécessaires pour décider de toute question de droit et de fait; la CALP doit publier ses décisions et peut formuler des recommandations auprès du ministre; elle peut réviser ou révoquer ses propres décisions; les décisions de la CALP sont finales et sans appel; ses décisions peuvent être homologuées et sont protégées par une clause privative complète; enfin, la nature du problème en l'espèce fait partie du domaine spécialisé de la CALP.

⁶ Voir *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, [1979] 2 R.C.S. 227 à 237.

mes yeux, il ne s'agirait là que d'une simple erreur de droit commise dans le cadre de sa compétence."⁷

2. Le Conflit jurisprudentiel

La seconde question consiste à savoir si la règle de la retenue judiciaire doit céder le pas à la norme de contrôle fondée sur la justesse de l'interprétation administrative lorsqu'il y a incohérence décisionnelle à l'égard d'une même disposition législative. Pour s'autoriser de ce motif autonome de contrôle judiciaire, il faut tout d'abord conclure qu'il y a bel et bien un conflit jurisprudentiel entre deux ou plusieurs instances administratives. À cet égard, la Cour est loin d'être convaincue qu'il y a un tel conflit entre la CALP et le Tribunal du Travail à l'égard de l'article 60 de la LATMP.⁸ Toutefois, elle assume, sans pour autant en décider, que l'interprétation de l'article 60 LATMP crée un conflit jurisprudentiel.

La Cour suprême s'interroge ensuite sur l'opportunité de reconnaître l'incohérence décisionnelle comme un motif autonome d'application de la norme stricte de révision judiciaire. Le Juge L'Heureux-Dubé fait tout d'abord une revue attentive de la doctrine ainsi que de la jurisprudence pertinente en la matière. La cohérence, l'égalité et la prévisibilité dans l'application de la loi par les tribunaux administratifs seraient des objectifs primordiaux en droit administratif. Ces principes seraient également corollaires à la notion de la primauté du droit. Cependant, le Juge se dit obligé de tempérer ces objectifs; elle écrit:

Or, comme l'indique la jurisprudence, la cohérence décisionnelle et la primauté du droit ne sauraient avoir un caractère absolu, dénué de tout contexte. Dans le cadre du contrôle judiciaire, le problème de l'incohérence décisionnelle au sein d'instances administratives est

⁷ *Domtar Inc.*, *supra* note 2 à 778.

⁸ Le Juge L'Heureux-Dubé remarque que la jurisprudence sur laquelle la Cour d'appel du Québec s'est fondée, soit l'affaire *Commission de la santé et de la sécurité du travail c. BG Chéco International Ltée*, [1991] T.T. 405, est une décision isolée. De plus, l'interprétation donnée à l'article 60 par les deux tribunaux administratifs fut effectuée dans des matières dont les règles de base diffèrent: le Tribunal du Travail en matière pénale et la CALP en matière administrative.

indissociable de l'autonomie décisionnelle, l'expertise et l'efficacité de ces mêmes tribunaux.⁹

La Cour poursuit en analysant l'arrêt *Re Service Employees International Union, Local 204 and Broadway Manor Nursing Home*,¹⁰ ainsi que l'arrêt *Produits Pétro-Canada Inc. c. Moalli*.¹¹ Dans la première affaire, la Cour d'appel de l'Ontario révisa la décision conflictuelle selon la norme de contrôle stricte. Cependant, cette décision ne fut pas prise en vertu de l'existence d'un conflit jurisprudentiel, mais plutôt parce que la disposition législative fut qualifiée de loi d'intérêt public. La question était ainsi hors de la compétence *stricto sensu* du tribunal, ce qui autorise l'application de la norme de contrôle judiciaire fondée sur la justesse de l'interprétation.

Dans l'arrêt *Moalli*, la Cour d'appel du Québec invoqua un conflit jurisprudentiel extrêmement sérieux, à l'égard des articles 97 et 124 de la *Loi sur les normes du travail*,¹² pour réviser la décision du tribunal administratif et substituer sa propre interprétation des dispositions législatives. Cependant, le Juge L'Heureux-Dubé remarque que la norme de contrôle stricte fut appliquée suite à la conclusion initiale que la question en l'espèce était juridictionnelle. Les commentaires de la Cour d'appel à l'effet que l'incohérence décisionnelle est un motif autonome d'intervention judiciaire ne peuvent donc pas faire autorité.

Ayant replacé la présente question dans son contexte doctrinal et jurisprudentiel, le Juge L'Heureux-Dubé fait état de l'enjeu véritable de la présente affaire. Il s'agirait de balancer certaines valeurs de notre système juridique: d'une part il y a l'expertise et l'efficacité des tribunaux administratifs de même que la retenue judiciaire, et d'autre part, il y a la cohérence et la prévisibilité dans l'application de la loi de même que la primauté du droit. Il s'agit donc de se demander si "les principes sous-jacents à la retenue judiciaire doivent céder le pas à d'autres impératifs."¹³

Selon la Cour, un conflit jurisprudentiel ne saurait constituer un motif autonome de révision judiciaire et le principe de la retenue judiciaire doit demeurer applicable dans ces cas. On veut préserver

⁹ *Domtar Inc.*, *supra* note 2 à 787-88.

¹⁰ (1984), 48 O.R. (2d) 225 (C.A.).

¹¹ [1987] R.J.Q. 261 [ci-après *Moalli*].

¹² L.R.Q. c. N-1.1.

¹³ *Domtar Inc.*, *supra* note 2 à 795.

ainsi le rapport institutionnel que la Cour suprême a tenté d'établir entre les tribunaux administratifs et les cours de justice.¹⁴ De plus, un motif autonome d'intervention judiciaire dans les cas d'incohérence décisionnelle mènerait éventuellement à l'examen du bien-fondé de la décision du tribunal administratif, exercice que la Cour refuse d'effectuer en l'absence d'erreur manifestement déraisonnable.¹⁵

Citant le Juge Beetz dans l'affaire *Bibeault*,¹⁶ la Cour rappelle le véritable problème du contrôle judiciaire que l'analyse pragmatique et fonctionnelle a voulu régler. Ainsi, invoquer un conflit jurisprudentiel, au même titre qu'invoquer une condition préalable, c'est se détourner de la véritable question, soit celle de savoir si le législateur avait l'intention que le tribunal administratif ait compétence en la matière. La conclusion que le tribunal administratif est compétent est donc décisive et la présence d'un conflit jurisprudentiel ne saurait déroger au seul motif de révision judiciaire dans ce cas, soit une erreur manifestement déraisonnable.

Le Juge L'Heureux-Dubé ajoute que les incohérences décisionnelles au sein d'organismes administratifs peuvent être corrigées à l'extérieur de l'arène judiciaire. L'organisme administratif pourrait lui-même corriger la situation et assurer la cohérence de ses propres décisions. A cet égard, on fait remarquer que les tribunaux administratifs ne sont pas liés par la règle de *stare decisis* et que la cohérence décisionnelle n'a pas un caractère absolu.

En conclusion, le Juge L'Heureux-Dubé revient à la dichotomie retenue judiciaire *versus* primauté du droit. A cet effet, la Cour reprend les mots du Juge Wilson dans l'arrêt *National Corn Growers c. Canada (T.C.I.)*,¹⁷ qui font état du caractère évolutif du droit administratif et de la vision périmée de Dicey en la matière. Le Juge L'Heureux-Dubé termine ainsi ses motifs:

Si le droit administratif canadien a pu évoluer au point de reconnaître que les tribunaux administratifs ont la

¹⁴ Voir la décision dans *Domtar Inc., ibid.*: "[...] se pencher sur un cas d'incohérence administrative et le solutionner, c'est modifier le rapport institutionnel, déjà délicat, entre les tribunaux administratifs et les cours de justice sous l'angle de la décision contestée."

¹⁵ Voir *National Corn Growers c. Canada (T.C.I.)*, *supra* note 1; et *Lester (W. W.) c. A.U.C.A.I.P.T., section locale 740*, *supra* note 1.

¹⁶ *Bibeault*, *supra* note 4 à 1087.

¹⁷ *Supra* note 1 à 1336.

compétence de se tromper dans le cadre de leur expertise, je crois que l'absence d'unanimité est, de même, le prix à payer pour la liberté et l'indépendance décisionnelle accordées aux membres de ces mêmes tribunaux.¹⁸

III. DISCUSSION

Il ressort de l'affaire *Domtar Inc.* que la Cour suprême du Canada souhaite boucler la boucle, ou plutôt enfoncer le dernier clou dans le cercueil de l'interventionnisme judiciaire d'autrefois.¹⁹ Le scepticisme de certains auteurs à cet égard devra possiblement être reconsidéré.²⁰ Une chose est certaine cependant, l'opinion du Juge L'Heureux-Dubé en matière de retenue judiciaire a finalement su rallier l'ensemble des membres du plus haut tribunal du pays.²¹

Le Juge L'Heureux-Dubé adopte une approche pure et dure pour trancher la question centrale de ce pourvoi. *Domtar Inc.* avait proposé dans sa plaidoirie que seul les cas de "conflits jurisprudentiels graves et incontestables" pourraient donner lieu à révision judiciaire. C'est sans doute en se rappelant les difficultés à définir la notion d'erreur manifestement déraisonnable que la Cour a refusé d'ouvrir la porte, même partiellement, à l'incohérence décisionnelle.²² En effet, force nous est de constater que le concept de "manifestement déraisonnable" est considérablement vague,

¹⁸ *Domtar Inc.*, *supra* note 2 à 800.

¹⁹ Voir *Anisminic Ltd. c. Foreign Compensation Commission*, [1969] 2 A.C. 147; appliqué au Canada dans *Metropolitan Life Insurance Co. c. International Union of Operating Engineers, Local 796*, [1970] R.C.S. 425; et *Bell c. Ontario Human Rights Commission*, [1971] R.C.S. 756. Pour une analyse détaillée de la transition entre la période interventionniste et le présent courant de la Cour suprême, voir l'opinion du Juge Cory dans *Canada (P.G.) c. AFPC (#2)*, *supra* note 1 à 953-962.

²⁰ Voir D. J. Mullan, "A Blast from the Past: A Surreptitious Resurgence of Metropolitan Life?" (1992) 5 *Admin. L.R.* (2d) 97; et J. M. Evans, "Jurisdictional Review in the Supreme Court: Realism, Romance and Recidivism" (1991) 48 *Admin. L.R.* 255.

²¹ En fait, la position du Juge L'Heureux-Dubé en droit administratif s'est trop souvent vu repoussée au rang de dissidence ou d'opinion minoritaire. Nous n'avons qu'à rappeler les arrêts *CAIMAW v. Paccar of Canada Ltd.*, [1989] 2 S.C.R. 983; *Zurich Insurance Co. c. Ontario (C.D.P.)*, *supra* note 1; *Canada (P.G.) c. Mossop*, *supra* note 1; *Dickason c. Université de l'Alberta*, *supra* note 1.

²² *Domtar Inc.*, *supra* note 2 à 797

discrétionnaire et loin d'offrir un critère objectif de contrôle.²² De même, la Cour souligne que la notion d'incohérence décisionnelle, soit-elle flagrante ou subtile, constitue un paramètre fuyant et deviendra source de confusion pour les cours de justice.²³ Forte de ses expériences passées, la Cour suprême du Canada a décidé d'éliminer complètement l'incohérence décisionnelle comme motif autonome d'intervention judiciaire.

La répercussion majeure de l'affaire *Domtar Inc.* sera en matière de relations de travail où le nombre d'organismes décisionnels favorise la création de conflits jurisprudentiels. Dans ce domaine, il fut souligné récemment que les cours de justice manipulent trop aisément les concepts de juridiction et d'erreur manifestement déraisonnable, ce qui résulte en une intervention judiciaire injustifiée.²⁴ L'arrêt *Domtar Inc.* indique clairement que l'incohérence décisionnelle ne deviendra pas un instrument supplémentaire d'intervention judiciaire, à tout le moins en matière de relations de travail.

Comme le fait remarquer le Juge L'Heureux-Dubé, "[l]a solution qu'appellent les conflits jurisprudentiels au sein de tribunaux administratifs demeure donc un choix politique qui ne saurait, en dernière analyse, être l'apanage des cours de justice".²⁵ Il faut toutefois se demander si le principe énoncé dans *Domtar Inc.* est applicable *mutatis mutandis* dans d'autres domaines que le droit du travail. Il est vrai qu'en matière de relations de travail le régime administratif est en mesure de régler les conflits jurisprudentiels

²² Voir D. J. Mullan, "Bradco: Refined Reiterations of the Rubric of Review" (1993) 12 Admin. L.R. (2d) 219; D. J. Mullan, "Jurisdictional Error Yet Again—The Imprecise Limits of the Jurisdiction—Limiting Canada (Attorney General) v. P.S.A.C." (1993) 11 Admin. L.R. (2d) 117; P. L. Bryden, "Case Comment: United Association of Journeymen and Apprentices of the Pipefitting Industry v. W. W. Lester (1978) Ltd." (1992) 71 Can. Bar Rev. 580; A. J. Roman, "The Pendulum Swings Back" (1991) 48 Admin. L.R. 274; J. M. Evans, *loc. cit.*, note 20; D. J. Mullan, "Of Chaff Midst the Corn: American Farm Bureau Federation v. Canada (Canadian Import Tribunal) and Patent Unreasonableness Review" (1991) 45 Admin. L.R. 264.

²³ Voir Y. Ouellette, "Le contrôle judiciaire des conflits jurisprudentiels au sein des organismes administratifs: une jurisprudence inconstante?" (1990) 50 R. du B. 753.

²⁴ Voir B. Etherington, "Arbitration, Labour Boards and the Courts in the 1980's: Romance Meets Realism" (1989) 68 Can. Bar Rev. 405; ainsi que J. M. Evans, *loc. cit.*, note 20.

²⁵ *Domtar Inc.*, *supra* note 2 à 801.

qui peuvent survenir.²⁶ Cependant, qu'en serait-il d'un régime administratif qui ne possède pas les moyens pour résoudre un conflit décisionnel? Cette situation pourrait véritablement mener à un "cul-de-sac."²⁷

La solution à cette impasse résiderait dans le cadre de l'analyse pragmatique et fonctionnelle. Nous sommes d'avis que la capacité d'un organisme administratif de corriger une incohérence décisionnelle en son sein doit être prise en considération pour déterminer sa juridiction. Il est maintenant bien établi que la nature de la question en litige ainsi que les pouvoirs octroyés à l'organisme administratif sont des facteurs déterminants quant à la compétence *stricto sensu* de celui-ci.²⁸ Par conséquent, si la question devant le tribunal administratif fait l'objet d'un conflit jurisprudentiel au sein du régime administratif et que ce dernier ne peut le résoudre à l'interne, la conclusion qui s'impose est à l'effet que la question ne fait pas partie de sa compétence exclusive. Le législateur ne peut être sensé avoir voulu octroyer à l'organisme administratif la compétence en la matière puisqu'il ne lui a pas donné les mécanismes internes pour rectifier ce conflit.²⁹ Qui plus est, l'organisme administratif ne saurait être considéré le mieux placé pour décider de la question de façon finale puisqu'en bout de ligne il ne possède pas les moyens nécessaires pour réconcilier les

²⁶ Les arrêts sur lesquelles le Juge L'Heureux-Dubé s'appuie pour affirmer que les mécanismes internes des organismes administratifs sont en mesure de régler les conflits jurisprudentiels impliquaient des régimes administratifs complexes et autonomes: la Commission des affaires sociales du Québec dans *Tremblay c. Québec (C.A.S.)*, *supra* note 1; et la Commission des relations de travail de l'Ontario dans *SITBA c. Consolidated-Bathurst Packaging Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 282.

²⁷ Le Juge Mailhot de la Cour d'appel du Québec était d'opinion que "l'interprétation soutenue par la CALP aboutit à un cul-de-sac"; voir *Domtar Inc. c. Québec (CALP)*, [1991] R.J.Q. 2438 (C.A.) à 2444.

²⁸ Voir *Bibeault*, *supra* note 4 à 1088; repris dans *Canada (P.G.) c. Mossop*, *supra* note 1 à 584-85 (majorité) et 604-05 (dissidence); *Dayco (Canada) Ltd. c. TCA-Canada*, *supra* note 1 à 268-69; et *Fraternité Unie c. Bradco*, *supra* note 1 à 332-33.

²⁹ Voir *Bibeault*, *ibid.* à 1087, où le Juge Beetz écrit que la question à se poser pour déterminer la compétence *stricto sensu* d'un tribunal administratif est la suivante: "Le législateur a-t-il voulu qu'une telle matière relève de la compétence conférée au tribunal?"

opinions divergentes de ses membres.³⁰ Dans une telle situation, la conclusion de l'analyse pragmatique et fonctionnelle serait que la question ne fait pas partie de la compétence *stricto sensu* du tribunal administratif.

Suite à cette conclusion, la norme de contrôle applicable deviendrait celle fondée sur la justesse de l'interprétation administrative. Il est important de souligner que cette approche ne fait pas de l'incohérence décisionnelle un motif autonome de révision judiciaire.³¹ Ce serait plutôt l'impasse créée par un conflit jurisprudentiel ne pouvant pas être résolu au sein du régime administratif qui indiquerait que les cours de justice sont mieux placées pour trancher la question. Seul ces cas exceptionnels autoriserons les cours de justice à intervenir pour corriger un conflit jurisprudentiel en appliquant la norme de contrôle stricte.

IV. CONCLUSION

Le compromis proposé en matière d'incohérence décisionnelle au sein d'un organisme administratif fait de deux chose l'une. D'une part, le rapport institutionnel entre les tribunaux administratifs et les cours de justice demeure intact puisque l'analyse pragmatique et fonctionnelle est toujours le seul critère déterminant de la norme de contrôle applicable.³² D'autre part, en considérant la capacité de l'organisme administratif de résoudre un conflit jurisprudentiel lors de l'analyse pragmatique et fonctionnelle de sa compétence, nous nous assurons que toutes les incohérences décisionnelles seront

³⁰ Selon le Juge L'Heureux-Dubé, ceci serait l'aspect essentiel de l'analyse pragmatique et fonctionnelle; elle écrit dans *Domtar Inc.*, *supra* note 2 à 772: "Il met donc en jeu la question de savoir *qui est le mieux placé* pour se prononcer sur la décision contestée" (soulignements dans le jugement). Voir également H. W. Maclauchian, "Judicial Review of Administrative Interpretations of Law: How Much Formalism Can We Reasonably Bear?" (1986) 36 U.T.L.J. 343.

³¹ L'incohérence décisionnelle en tant que motif autonome de révision judiciaire est exactement la prétention que la Cour suprême a expressément rejeté dans *Domtar Inc.*, *ibid.* à 795.

³² Selon le Juge L'Heureux-Dubé, le respect du rapport institutionnel entre les tribunaux administratifs et les cours de justice serait une considération primordiale pour décider de l'opportunité de la révision judiciaire; voir *Domtar Inc.*, *ibid.*

corrigées.³³ En effet, un conflit jurisprudentiel sera résolu soit au sein du régime administratif, autant que faire ce peut, soit par les cours de justice si le régime administratif ne possède pas les moyens de le faire. Cette approche réconcilierait sans doute mieux les principes antinomiques de la retenue judiciaire et de la primauté du droit.

L'évolution qu'a connu le droit administratif depuis la fin des années 1970 est en bonne voie d'atteindre son apogée.³⁴ Nous sommes en mesure de constater que la décision de la Cours suprême du Canada dans l'affaire *Domtar Inc. c. Québec (CALP)*,³⁵ s'inscrit dans la lignée des arrêts clés ayant redéfini le rôle des cours de justice en matière de révision judiciaire.³⁶ La question à savoir si l'incohérence décisionnelle au sein d'un organisme administratif peut constituer un motif autonome de contrôle judiciaire fut tranchée radicalement en respectant le principe maintenant consacré de la retenue judiciaire. Nous croyons cependant que la règle établie dans l'arrêt *Domtar Inc.* devra être tempérée lorsqu'elle sera appliquée dans un contexte différent de celui du régime administratif québécois des relations de travail.

³³ En permettant de résoudre en bout de ligne tous les conflits jurisprudentiels, le principe de la primauté du droit s'en tire à meilleur compte puisque les décisions de l'administration seront plus cohérentes, égalitaires et prévisibles. Voir D. J. Mullan, "Natural Justice and Fairness—Substantive as well as Procedural Standards for the Review of Administrative Decision-Making?" (1982) 27 McGill L.J. 250; H. W. Machauchlan, "Some Problems with Judicial Review of Administrative Inconsistency" (1984) 8 Dal. L.J. 435; Y. M. Morissette, "Le Contrôle de la compétence d'attribution: thèse, antithèse et synthèse" (1986) 16 R.D.U.S. 591; S. Comtois, "Le Contrôle de la cohérence décisionnelle au sein des tribunaux administratifs" (1990) 21 R.D.U.S. 77.

³⁴ Voir H. W. MacLauchlan, "Reconciling Curial Deference with a Functional Approach in Substantive and Procedural Judicial Review" (1993) 7 C.J.A.L.P. 1.

³⁵ *Supra* note 2.

³⁶ Voir, entre autres, *Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 963 c. Société des alcools du Nouveau-Brunswick*, *supra* note 6; *Bibeault*, *supra* note 4; *National Corn Growers c. Canada (T.C.I.)*, *supra* note 1; et *Canada (P.G.) c. Mossop*, *supra* note 1.