

# COUR SUPÉRIEURE

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT D'IBERVILLE

N° : 755-17-002618-174

DATE : Le 11 février 2019

---

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE FLORENCE LUCAS, J.C.S.

---

**CARL TREMBLAY**

Demandeur

c.

**COMMISSION SCOLAIRE DES HAUTES-RIVIÈRES**

Défenderesse

---

## JUGEMENT

---

[1] Carl Tremblay (**demandeur**), enseignant et membre du conseil d'établissement (**Conseil d'établissement**)<sup>1</sup> de la Polyvalente Chanoine-Armand-Racicot (**Polyvalente**), présente une demande de contrôle judiciaire de la résolution du 9 mai 2017 de la Commission scolaire des Hautes-Rivières (**Commission scolaire**) ayant approuvé la grille-horaire proposée par la direction de la Polyvalente.

[2] Le demandeur estime que la Commission scolaire excède sa compétence au détriment du Conseil d'établissement qui possède le pouvoir d'approuver les modalités

---

<sup>1</sup> Son intérêt pour ester en justice (85 C.p.c.) n'est pas contesté et est reconnu : *Fortin c. Commission scolaire de la Jonquière*, 2015 QCCS 3711, par. 40 et ss.; *Benoit c. Commission scolaire des Hautes-Rivières*, 2017 QCCS 3784, par. 41; *Jaccoud c. Roy*, 2015 QCCA 1622.

d'application du régime pédagogique proposées par la directrice, y compris celles d'une grille-horaire, et ce, en vertu de l'article 84 de la *Loi sur l'instruction publique (LIP)*<sup>2</sup>.

[3] La Commission scolaire se justifie d'agir dans le cadre des pouvoirs qui lui sont conférés sous l'article 218.2 LIP, soit à défaut du Conseil d'établissement de s'être conformé à son obligation d'approuver une grille-horaire en temps opportun.

## 1. LE CONTEXTE

[4] En début d'année 2016, la Commission scolaire amorce les consultations nécessaires afin de modifier les heures d'entrées et de sorties des élèves du primaire et du secondaire, dont celles de la Polyvalente.

[5] Auparavant, les élèves du secondaire débutaient leurs cours vers 8h00 et ceux du primaire vers 9h00. Dans un objectif de meilleure réussite des élèves, la Commission scolaire entreprend d'inverser les heures de début des cours afin que les élèves du secondaire commencent plus tard et ceux du primaire plus tôt, et ce, pour l'année scolaire 2017-2018. Cette décision de modifier les heures d'entrées et de sorties des élèves a entraîné la nécessité de réaménager la grille-horaire des écoles.

[6] Conformément aux articles 84 LIP, le 16 janvier 2017, la directrice de la Polyvalente consulte le Conseil d'établissement et lui soumet une proposition de grille-horaire. Cette grille-horaire prévoit le début des cours à 9h05, un dîner de 75 minutes, 60 minutes de temps d'accueil, de déplacement et de récréation et la fin des cours à 16h10, alors que l'arrivée du premier autobus est prévue pour 16h15<sup>3</sup>.

[7] Le 30 janvier, le Conseil d'établissement transmet ses commentaires et recommandations suite à la première proposition et présente une grille-horaire, avec le début des cours à 9h05, un dîner de 55 minutes, 40 minutes d'accueil, battement et déplacement et la fin des cours à 15h30<sup>4</sup>.

[8] Le 1<sup>er</sup> février, la direction et le Conseil d'établissement se rencontrent pour discuter de leurs propositions respectives.

[9] Le 7 février, la directrice informe le Conseil qu'elle ne peut accepter leurs recommandations, invoquant l'assiduité et la sécurité des élèves. Elle conclut que «*l'organisation de l'horaire sera celle proposée initialement par la direction le 16 janvier*<sup>5</sup>.»

[10] Le 17 février, le Conseil d'établissement répond, présente ses arguments sur les points soulevés par la directrice et conclut ainsi :

---

<sup>2</sup> *Loi sur l'instruction publique*, L.R.Q., c. I-13.3 (LIP).

<sup>3</sup> Pièce P-2.

<sup>4</sup> Pièce P-3.

<sup>5</sup> Pièce P-5.

Nous avons mis de l'avant une proposition en souhaitant progresser notre organisation. Elle est novatrice et permet à [Polyvalente] de se positionner avantageusement face à la concurrence du privé. Notre proposition, qui vous semble inacceptable, a pourtant été proposée par une direction d'école cette année (Bouthillier).

Selon nous, puisque nous agissons dans le cadre de la loi sur l'instruction publique et l'article 84 qui garantit notre participation, cette participation oblige certains allers-retours afin d'arriver, espérons-le, à un consensus. Nous ne sommes pas dans un «simple» processus de consultation et même si c'était le cas, nous considérerions votre réponse comme inadéquate puisque cette dernière ne répond pas à l'ensemble de nos arguments de fonds.

De plus, votre réponse semble être exactement la même que celle que vous avez mentionnée lors de la rencontre du 2 février.

De plus, le conseil a pris la peine de vous rencontrer, à votre demande, afin de vous exposer l'esprit du projet, aucune trace des éléments, avancés lors de cette rencontre, n'a été trouvée dans votre réponse. Il convient donc de se questionner sur l'utilité et la pertinence des rencontres entre le conseil enseignant et la direction sous votre régime.

Finalement, nous réitérons notre déception concernant votre réponse et nous réitérons les offres de collaboration faites lors de nos rencontres.

[Reproduit tel quel. Nos soulignés.]

[11] Le 24 avril 2017, la Commission scolaire transmet à la présidente du Conseil d'établissement une lettre qui se lit ainsi :

Madame,

La présente fait suite à la tenue de vos dernières séances du conseil d'établissement.

La Commission scolaire a été informée que lors de ces séances, votre conseil n'a pas approuvé de grille-horaire, tel que prévu à l'article 84 de la *Loi sur l'instruction publique* (LIP). En raison des délais nécessaires pour l'organisation de la prochaine année scolaire, la présente a donc pour objet de demander au conseil d'établissement d'exercer ses pouvoirs en cette matière avant le 5 mai prochain.

À défaut de vous conformer à la Loi et tel qu'indiqué à l'article 218.2 de la *Loi sur l'instruction publique*, le conseil des commissaires de la Commission scolaire prendra les moyens appropriés pour en assurer le respect, notamment en substituant leur décision à celle de l'établissement.

Vous comprendrez que nous souhaitons sincèrement que le conseil d'établissement soit celui qui statue sur l'élément ci-haut mentionné puisque

ses membres sont les personnes les plus appropriées pour prendre cette décision, dans le meilleur intérêt des élèves de votre école.

Nous vous demandons de transmettre copie de cette correspondance à l'ensemble des membres de votre conseil d'établissement.

[Reproduit tel quel. Nos soulignés.]

[12] Le 2 mai, le Conseil d'établissement tient une séance extraordinaire, au terme de laquelle<sup>6</sup> :

La proposition de la Direction est rejetée à la majorité (1 POUR et 10 CONTRE). Les raisons invoquées sont les mêmes que celles de la dernière séance extraordinaire puisque le projet présenté est le même :

- Période de dîner trop longue;
- Fin des cours à 15 :30 et avoir plus de services pédagogiques dans la proposition.

M. Tremblay ainsi que M. Thibodeau nous informent qu'une demande de conseil a été faite de leur côté auprès du conseiller juridique du syndicat afin de pouvoir présenter une résolution ce soir. Ils voudraient que le [Conseil d'établissement] demande à la Direction de lui soumettre la proposition déposée par les enseignants pour approbation pour deux raisons : le processus de consultation décrit à l'article 89 de la LIP n'aurait pas été respecté et la proposition présentée par la Direction n'aurait pas évolué (jurisprudence).

Madame Ouellet fait un rappel des règles de Régie interne (article 5.5) qui ne permettent aucun ajout à l'ordre du jour d'une séance extraordinaire.

Après débat, il est demandé que le point présenté par les enseignants soit inscrit au prochain ordre du jour du Conseil d'Établissement qui aura lieu le mercredi 10 mai 2017 (mais pas dans le Varia).

[Reproduit tel quel. Nos soulignés.]

[13] Le 9 mai, le conseil des commissaires de la Commission scolaire tient à son tour une séance extraordinaire, dont l'ordre du jour prévoit notamment une période de questions du public et l'approbation des modalités d'application du régime pédagogique en lien avec la grille-horaire. Au procès-verbal de cette séance, on peut lire :

#### **04 – PÉRIODE DE QUESTIONS DU PUBLIC**

Monsieur Carl Tremblay, enseignant à la Polyvalente Chanoine-Armand-Racicot, dépose en informant le conseil la grille-horaire proposée par le conseil des enseignants. Ce dépôt fait suite au refus du conseil d'établissement d'approuver la grille-horaire proposée par la direction d'établissement.

---

<sup>6</sup> Pièce P-18.

Madame Jacinthe Côté, présidente du Syndicat de l'enseignement du Haut-Richelieu, demande aux membres du conseil des commissaires d'être à l'écoute des partenaires. Elle demande également aux membres du conseil des commissaires, pour la plus petite école du territoire, de ne pas se substituer au conseil d'établissement de l'école du Petit Clocher.

[Nos soulignés.]

[14] Au terme de la séance, la résolution prise par la Commission scolaire se lit comme suit :

**05.1 APPROBATION DES MODALITÉS D'APPLICATION DU RÉGIME PÉDAGOGIQUE EN LIEN AVEC LA GRILLE-HORAIRE (document séance tenante : CC 17.05.09-05.1)**

Considérant la décision du conseil des commissaires, sur la base des données probantes issues de la recherche au regard de la réussite scolaire des enfants et des adolescents, de modifier l'heure d'entrée et de sortie des élèves à compter de l'année scolaire 2017-2018, de telle sorte que les élèves du préscolaire/primaire débiteront vers 8 h tandis que ceux du secondaire, vers 9h;

Considérant les consultations effectuées auprès du Syndicat de l'enseignement du Haut-Richelieu et des membres du comité de parents, qui ont donné leur accord à ce projet;

Considérant que la décision ci-haut mentionnée entraîne le réaménagement des grilles-horaire des écoles, compte tenu des conséquences liées notamment au transport scolaire, aux programmes particuliers et à la répartition des ressources;

Considérant que conformément à l'article 84 de la *Loi sur l'instruction publique*, le conseil d'établissement doit approuver les modalités d'application du régime pédagogique, dont certains éléments de la grille-horaire;

Considérant que le conseil d'établissement de la Polyvalente Chanoine-Armand-Racicot a refusé d'approuver la grille-horaire proposée par la direction de l'école à deux reprises;

Considérant que le processus d'élaboration de la proposition de grille-horaire déposée par la direction d'école au conseil d'établissement a été respecté;

Considérant qu'en raison des délais nécessaires pour l'organisation de la prochaine année scolaire, la commission scolaire a requis de ce dernier, de se conformer à son obligation d'approuver une grille-horaire de leur établissement, et d'ainsi exercer le pouvoir qui lui appartient en vertu de la *Loi sur l'instruction publique*, au plus tard le 5 mai 2017;

Considérant que malgré la mise en demeure reçue, le conseil d'établissement a persisté à refuser ou négligé d'approuver une grille-horaire pour son école;

Considérant que l'article 218.2 de la Loi sur l'instruction publique la Commission scolaire à prendre les moyens appropriés pour assurer le respect de la loi, notamment en substituant ses décisions à celles de l'établissement, après avoir mis en demeure l'école de s'y conformer;

Considérant le projet de grille-horaire, proposé par la direction de la Polyvalente Chanoine-Armand-Racicot conformément à l'article 84 de la *Loi sur l'instruction publique*;

Il est proposé par monsieur François Blais :

D'approuver la grille-horaire de la Polyvalente Chanoine-Armand-Racicot et déposée en annexe de la présente résolution.

Monsieur Pierre Boudreau appelle le vote sur cette proposition.

Ont voté pour : [...]

Pour : 15

**Adopté à l'unanimité.**

[Reproduit tel quel. Nos soulignés.]

[15] C'est cette résolution qui fait l'objet du pourvoi en contrôle judiciaire.

## **2. LES QUESTIONS EN LITIGE**

[16] Le Tribunal doit d'abord déterminer la norme de contrôle applicable en l'espèce (3.1). Ensuite, il y a lieu d'analyser les reproches formulés à l'égard de la résolution de la Commission scolaire afin d'évaluer s'il s'agit d'erreurs susceptibles de donner lieu à un contrôle judiciaire (3.2).

## **3. L'ANALYSE**

### **3.1 La norme de contrôle**

[17] Les parties ne s'entendent pas sur la norme de contrôle applicable.

[18] Depuis l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick* de la Cour suprême<sup>7</sup>, les tribunaux révisent les décisions en fonction de deux normes : celle de la décision correcte ou celle de la décision raisonnable. La détermination de la norme

---

<sup>7</sup> *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190, 2008 CSC 9.

de contrôle applicable s'effectue en deux étapes : «*Premièrement, la cour de révision vérifie si la jurisprudence établit déjà de manière satisfaisante le degré de déférence correspondant à une catégorie de questions en particulier. En second lieu, lorsque cette démarche se révèle infructueuse, elle entreprend l'analyse des éléments qui permettent d'arrêter la bonne norme de contrôle<sup>8</sup>.*»

[19] En l'occurrence, la norme de la décision raisonnable<sup>9</sup> et la déférence<sup>10</sup> semblent généralement retenues pour contrôler le bien-fondé des décisions administratives de commissions scolaires. Nous remarquons que dans l'affaire *Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys c. Singh Multani*, la Cour d'appel<sup>11</sup> analyse la LIP et le rôle du conseil des commissaires pour conclure que la norme de contrôle de la décision raisonnable *simpliciter* (applicable à l'époque) devait être retenue. Certes, cette décision a été déclarée nulle par la suite, par la majorité de la Cour suprême, ayant décidé que dans le contexte de l'analyse constitutionnelle, la norme de contrôle de droit administratif n'était pas pertinente. Cependant, de l'avis du Tribunal, le raisonnement de la Cour d'appel demeure concluant en droit administratif comme en l'espèce<sup>12</sup> et invite à la déférence envers les résolutions des conseils de commissaires.

[20] L'arrêt *Dunsmuir* et la jurisprudence subséquente de la Cour suprême nous enseignent également que « *[l]orsqu'un tribunal administratif interprète sa propre loi constitutive et dont il a une connaissance approfondie, la déférence est habituellement de mise<sup>13</sup>.*» Le principe ne vaut cependant pas lorsque l'interprétation de la loi constitutive relève d'une catégorie de questions à laquelle la norme de la décision correcte demeure applicable, à savoir les « *questions constitutionnelles, les questions de droit qui revêtent une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et qui sont étrangères au domaine d'expertise du décideur, les questions*

---

<sup>8</sup> *Id.*, par. 62.

<sup>9</sup> *Commission scolaire des Hautes-Rivières c. Rondeau*, 2015 QCCS 4085, 16 et ss.; *A.B. c. Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île*, 2017 QCCS 3940, par. 135 et ss.

<sup>10</sup> *Baumholtz c. Sir Wilfrid Laurier School Board*, 2002 CanLII 557 (QC CS), par. 15; *Ouellet c. Commission scolaire des Affluents*, 1999 CanLII 11976 (QC CS), p. 8 (Discussion), appel rejeté : 2001 CanLII 39837 (QC CA).

<sup>11</sup> *Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys c. Singh Multani*, 2004 CanLII 31405 (C.A.), par. 36 et ss.; Pourvoi devant la Cour suprême est accueilli : la décision de la Cour d'appel est annulée et la décision du conseil des commissaires est déclarée nulle : *Multani c. Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys*, [2006] 1 R.C.S. 256.

<sup>12</sup> *Id.* La juge en chef McLachlin et les juges Bastarache, Binnie, Fish et Charron, pour la majorité. Dissidentes, les juges Deschamps et Abella estiment que l'affaire relève du droit administratif et elles retiennent la norme de la décision raisonnable. Le bien-fondé de l'analyse de la Cour d'appel et de l'application de la norme elle-même n'est pas critiqué par les juges de la Cour suprême.

<sup>13</sup> *Dunsmuir*, préc., note 7, par. 54; *Smith c. Alliance Pipeline Ltd.*, 2011 CSC 7 (CanLII), [2011] 1 R.C.S. 160, par. 28; *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, 2011 CSC 61, par. 30.

portant sur la délimitation des compétences respectives de tribunaux spécialisés concurrents et les questions touchant véritablement à la compétence<sup>14</sup>.»

[21] En l'occurrence, le demandeur plaide que la norme de la décision correcte s'applique, que le présent pourvoi touche une question concernant la compétence de la Commission scolaire, portant sur les limites des pouvoirs du Conseil d'établissement et de la Commission en vertu des dispositions de la LIP<sup>15</sup>. À cet égard, il retient notamment l'extrait suivant de l'arrêt *Dunsmuir* :

[59] Un organisme administratif doit également statuer correctement sur une question touchant véritablement à la compétence\*. Nous mentionnons la question touchant véritablement à la compétence\*\* afin de nous distancier des définitions larges retenues avant l'arrêt SCFP. Il importe en l'espèce de considérer la compétence avec rigueur. Loin de nous l'idée de revenir à la théorie de la compétence ou de la condition préalable qui, dans ce domaine, a pesé sur la jurisprudence pendant de nombreuses années. La « compétence » s'entend au sens strict de la faculté du tribunal administratif de connaître de la question. Autrement dit, une véritable question de compétence se pose lorsque le tribunal administratif doit déterminer expressément si les pouvoirs dont le législateur l'a investi l'autorisent à trancher une question. L'interprétation de ces pouvoirs doit être juste, sinon les actes seront tenus pour ultra vires ou assimilés à un refus injustifié d'exercer sa compétence : D. J. M. Brown et J. M. Evans, *Judicial Review of Administrative Action in Canada* (feuilles mobiles), p. 14-3 et 14-6. L'affaire United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville), [2004] 1 R.C.S. 485, 2004 CSC 19, constitue un bon exemple. Il s'agissait de savoir si les dispositions municipales en cause autorisaient la ville de Calgary à limiter par règlement le nombre de permis de taxi délivrés (par. 5, le juge Bastarache). Cette affaire relative aux pouvoirs décisionnels d'une municipalité offre un exemple de véritable question de compétence.\*\*\* L'examen relatif à l'une et l'autre questions a une portée restreinte. Il convient de rappeler la mise en garde du juge Dickson selon laquelle, en cas de doute, il faut se garder de qualifier un point de question de compétence (SCFP).

\* / \*\* / \*\*\* Voir Errata [2011] 3 R.C.S. iv

[Nos soulignés.]

[22] En 2011, dans l'arrêt *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. Alberta Teachers' Association*, la Cour suprême précise ce qui suit :

[...] L'expérience enseigne que peu de questions appartiennent à la catégorie des véritables questions de compétence, et le temps est peut-être venu de se demander si cette catégorie existe et si elle est nécessaire pour arrêter la

<sup>14</sup> *Alberta Teachers' Association, Id.; Canada (Commission canadienne des droits de la personne) c. Canada (Procureur général)*, 2011 CSC 53 (CanLII), [2011] 3 R.C.S. 471, par. 18, les juges LeBel et Cromwell, citant *Dunsmuir*, par. 58, 60-61.

<sup>15</sup> Mémoire du demandeur, 17 novembre 2017, par. 6 et ss.



norme de contrôle applicable. Pendant de nombreuses années, l'incertitude a pesé sur l'analyse relative à la norme de contrôle. La catégorie des « questions touchant véritablement à la compétence » a semé la confusion tant chez les juges que chez les avocats et, sans une définition claire ni de précision quant à sa teneur, les cours de justice demeureront dans l'incertitude à ce sujet. Pour l'heure, il suffit d'affirmer que, sauf situation exceptionnelle, il convient de présumer que l'interprétation par un tribunal administratif de sa propre loi constitutive ou d'une loi étroitement liée à son mandat est une question d'interprétation législative commandant la déférence en cas de contrôle judiciaire. Tant que subsiste la catégorie des « véritables questions de compétence », la partie qui prétend soulever une question qui y appartient doit établir les raisons pour lesquelles le contrôle visant l'interprétation de sa loi constitutive par un tribunal administratif ne devrait pas s'effectuer au regard de la norme de la décision raisonnable.

[Nos soulignés.]

[23] À cet égard, l'auteur Denis Lemieux<sup>16</sup> écrit ceci :

a) L'erreur – absence de compétence

Nous avons vu précédemment certains cas d'erreur – absence de compétence où une autorité administrative usurpait une compétence qu'elle n'avait pas en décidant erronément que la loi lui permettait d'agir. Ce type d'erreur touchant l'existence même de la compétence légale d'un décideur administratif pourra être contrôlé en tout temps, même en présence d'une clause privative ou d'un droit d'appel.

Les questions de compétence sont cependant exceptionnelles, les tribunaux préférant souvent qualifier de telles questions d'erreurs dans l'exercice d'une compétence. Ceci entraîne une plus grande déférence judiciaire envers le décideur.

[Références omises.]

[24] Le demandeur invoque la décision *Anjou 80 c. Ville de Montréal*<sup>17</sup>, qui s'avère être une application exceptionnelle de l'arrêt *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta*, où il s'agit de délimiter la compétence d'une municipalité.

[25] En l'espèce, la compétence d'approuver la proposition d'une grille-horaire de la direction revient au conseil d'établissement en vertu de l'article 84 LIP, lequel se lit ainsi :

**84.** Le conseil d'établissement approuve les modalités d'application du régime pédagogique proposées par le directeur de l'école.

<sup>16</sup> Denis Lemieux, *La nature et la portée du contrôle judiciaire*, Collection de droit 2017-2018, Droit public et administratif, vol. 8, École du Barreau du Québec, Éditions Yvon Blais, p. 231.

<sup>17</sup> *Anjou 80 c. Ville de Montréal*, 2017 QCCA 1953, par. 43 et ss.

[26] Cette compétence n'est pas contestée par la Commission scolaire, au contraire, elle est reconnue dans la résolution. Il ressort plutôt de la lettre de mise en demeure du 24 avril 2017 et de la résolution contestée que la Commission scolaire reproche au Conseil d'établissement de refuser ou négliger d'exercer son pouvoir et par conséquent, dans l'exercice de sa propre compétence sous l'article 218.2 LIP, la Commission scolaire estime devoir prendre les moyens appropriés pour assurer le respect de la loi.

[27] Ici, il ne s'agit pas d'une véritable question de compétence ou de déterminer si la Commission scolaire a la faculté de connaître la question. La demande de contrôle judiciaire vise une résolution adoptée en vertu de l'article 218.2 LIP, lequel stipule :

**218.2** Lorsqu'une école, un centre de formation professionnelle ou un centre d'éducation des adultes néglige ou refuse de se conformer à la loi ou à un règlement du gouvernement, du ministre ou de la commission scolaire, la commission scolaire met en demeure l'établissement de s'y conformer; à défaut par l'établissement de s'y conformer dans le délai déterminé par la commission scolaire, cette dernière prend les moyens appropriés pour assurer le respect de la loi et des règlements, notamment en substituant ses décisions à celles de l'établissement.

[28] Comme le demandeur allègue et le reconnaît, «*le libellé de l'article 218.2 indique clairement que la Commission ne peut substituer sa décision à celle du [conseil d'établissement] que si celui-ci refuse ou néglige de se conformer à la loi ou à un règlement [...] de la commission scolaire*<sup>18</sup>». [Nos soulignés.]

[29] Ainsi, le contrôle judiciaire de cette décision repose d'abord sur la question de savoir si, en fonction des faits et du droit, la Commission scolaire a raisonnablement conclu que l'établissement a refusé d'exercer ses pouvoirs reliés aux services éducatifs, en l'occurrence à l'approbation de la grille-horaire. Cela touche le bien-fondé de la résolution et relève d'une question de fait que la Commission scolaire a la compétence de traiter dans le cadre de ses fonctions générales<sup>19</sup>. D'autant plus que la présence d'une question touchant aux faits commande l'application de la norme de la décision raisonnable<sup>20</sup>.

[30] En somme, le Tribunal estime que la norme de la décision raisonnable s'applique à l'analyse de la résolution de la Commission scolaire en l'instance.

[31] Quant à son étendue, l'arrêt *Dunsmuir* définit cette norme ainsi :

[47] La norme déferente du caractère raisonnable procède du principe à l'origine des deux normes antérieures de raisonnabilité : certaines questions soumises aux tribunaux administratifs n'appellent pas une seule solution précise, mais peuvent plutôt donner lieu à un certain nombre de conclusions

<sup>18</sup> Demande de pourvoi en contrôle judiciaire amendée, 16 août 2017, par. 67, nos soulignés.

<sup>19</sup> LIP, Chapitre V – Commission scolaire, Section VI, § 2. - Fonctions générales.

<sup>20</sup> *Dunsmuir*, préc., note 7, par. 53.

raisonnables. Il est loisible au tribunal administratif d'opter pour l'une ou l'autre des différentes solutions rationnelles acceptables. La cour de révision se demande dès lors si la décision et sa justification possèdent les attributs de la raisonnable. Le caractère raisonnable tient principalement à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

[Nos soulignés.]

[32] Le Tribunal doit donc déterminer si la résolution de la Commission scolaire et sa justification possèdent les attributs de la raisonnable, si elle constitue une issue possible et acceptable pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

### 3.2 La résolution de la Commission

[33] Le demandeur plaide que l'article 218.2 LIP ne permettait pas à la Commission d'agir et d'approuver la grille-horaire de la directrice, ayant déraisonnablement conclu au refus du Conseil d'établissement pour se faire. Le demandeur fait valoir qu'un conseil d'établissement a le pouvoir d'approuver une proposition de la direction, ce qui lui donne un pouvoir discrétionnaire d'accepter, mais également de refuser des modalités proposées par la direction. C'est ce que le Conseil a fait en l'espèce. Par conséquent, le demandeur conclut que la Commission scolaire a illégalement et déraisonnablement substitué sa décision à celle du Conseil d'établissement.

[34] Pour sa part, la Commission scolaire plaide que le pourvoi soulève la question de savoir ce qu'elle peut faire lorsqu'un conseil d'établissement insiste pour imposer une grille-horaire qui ne permet pas à la direction d'assurer ses obligations en matière de sécurité des élèves. La Commission scolaire soumet avoir raisonnablement exercé sa prérogative de la LIP, qu'elle considère être un mécanisme permettant de débloquer une telle impasse. Au surplus, la Commission scolaire allègue et défend devant le Tribunal les faits et raisons qui motivent un refus de la proposition du Conseil d'établissement, ainsi que les motifs pour justifier le choix de la grille-horaire proposée par la directrice.

[35] En droit, la norme de la décision raisonnable exige que le Tribunal étudie tant le processus décisionnel que le résultat de la décision attaquée<sup>21</sup> :

[18] Le contrôle selon la norme de la décision raisonnable s'intéresse au caractère raisonnable du résultat concret de la décision ainsi qu'au raisonnement qui l'a produit. Le raisonnement doit démontrer « la justification de la décision, [...] la transparence et [...] l'intelligibilité du processus décisionnel » (Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick, 2008 CSC 9 (CanLII), [2008] 1 R.C.S. 190, par. 47). Le résultat concret et les motifs, examinés ensemble, doivent servir à démontrer que le résultat appartient aux issues possibles

<sup>21</sup> *Canada (Procureur général) c. Igloo Vikski Inc.*, 2016 CSC 38 (CanLII); *Dunsmuir*, préc. note 7.

(Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor), 2011 CSC 62 (CanLII), [2011] 3 R.C.S. 708, par. 14). Si l'insuffisance des motifs d'un tribunal administratif ne justifie pas à elle seule le contrôle judiciaire, il faut néanmoins que les motifs « expliquent de façon adéquate le fondement de sa décision » (Newfoundland Nurses, par. 18, citant Société canadienne des postes c. Alliance de la Fonction publique du Canada, 2010 CAF 56 (CanLII), [2011] 2 R.C.F. 221, par. 163 (le juge Evans, dissident), inf. par 2011 CSC 57 (CanLII), [2011] 3 R.C.S. 572).

[Nos soulignés.]

[36] Au regard de la motivation, la Cour d'appel dans l'arrêt *Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleuses et travailleurs du Canada (TCA-Canada), sections locales 187, 728, 1163 c. Brideau*, nous rappelle ce que « l'exigence de motivation laisse une dose importante de latitude au décideur dans l'expression de ses explications<sup>22</sup>. » Elle poursuit ainsi :

[42] De plus, la motivation des jugements, qu'ils soient judiciaires ou administratifs, ne signifie pas que les tribunaux doivent faire état par le menu de chaque élément de preuve et de chaque argument, puis analyser ces derniers un à un. Le tribunal ne fera normalement état que de ce qui lui paraît essentiel. Il ne lui est pas imposé de discuter de tous les arguments des parties, certains ne méritant pas d'être traités en long et en large ni même d'être traités tout court. En outre, l'implicite a forcément sa place dans le jugement.

[37] Dans l'arrêt *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, la Cour suprême nous enseigne que « la notion de retenue envers les décisions des tribunaux administratifs commande [...] une attention respectueuse aux motifs donnés ou qui pourraient être donnés à l'appui d'une décision<sup>23</sup>. » La Cour cite ensuite le professeur David Dyzenhaus<sup>24</sup> pour expliquer comment le caractère raisonnable se rapporte aux motifs :

[TRADUCTION] Le « caractère raisonnable » s'entend ici du fait que les motifs étayent, effectivement ou en principe, la conclusion. Autrement dit, même si les motifs qui ont en fait été donnés ne semblent pas tout à fait convenables pour étayer la décision, la cour de justice doit d'abord chercher à les compléter avant de tenter de les contrecarrer. Car s'il est vrai que parmi les motifs pour lesquels il y a lieu de faire preuve de retenue on compte le fait que c'est le tribunal, et non la cour de justice, qui a été désigné comme

<sup>22</sup> *Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleuses et travailleurs du Canada (TCA-Canada), sections locales 187, 728, 1163 c. Brideau*, 2007 QCCA 805, par. 41.

<sup>23</sup> *Newfoundland and Labrador Nurses' Union c. Terre-Neuve-et-Labrador (Conseil du Trésor)*, 2011 CSC 62 (CanLII), par 12.

<sup>24</sup> David Dyzenhaus, « The Politics of Deference : Judicial Review and Democracy », in Michael Taggart, ed., *The Province of Administrative Law*. Oxford : Hart, 1997, 279.

décideur de première ligne, la connaissance directe qu'a le tribunal du différend, son expertise, etc., il est aussi vrai qu'on doit présumer du bien-fondé de sa décision même si ses motifs sont lacunaires à certains égards. [Je souligne.]

[Références omises.]

[38] La résolution est succincte, mais on comprend que les commissaires ont été exposés aux faits précités, pour conclure que «*le processus d'élaboration de la proposition de grille-horaire déposée par la direction d'école au conseil d'établissement a été respecté*» mais que le Conseil d'établissement «*a refusé d'approuver la grille-horaire proposée par la direction de l'école à deux reprises*<sup>25</sup>.»

[39] En effet, au printemps 2016, les faits et circonstances démontrent que le Conseil d'établissement et la directrice de la Polyvalente exercent leurs fonctions et pouvoirs respectifs reliés aux services éducatifs : la direction propose la même grille-horaire à deux reprises, tandis que le Conseil d'établissement fait des recommandations et suggère une grille-horaire qui retient l'assentiment de ses membres. Les parties se rencontrent et discutent, en vain.

[40] Lorsque la Commission scolaire s'en mêle, ce n'est pas parce qu'elle entend dénouer une impasse, comme le suggèrent ses procureurs en l'instance. La lettre de mise en demeure est claire : on déplore que le Conseil d'établissement n'ait pas approuvé de grille-horaire et on lui demande d'exercer ses pouvoirs avant le 5 mai 2016.

[41] Le Tribunal constate une première erreur de la Commission scolaire dans son appréciation de l'article 218.2 LIP qui s'applique «*[l]orsqu'une école, [...] néglige ou refuse de se conformer à la loi* » et non seulement un conseil d'établissement. C'est donc la Polyvalente que la Commission scolaire devait mettre en demeure, et non le Conseil d'établissement seulement, deux entités avec des fonctions et pouvoirs distincts en vertu de la LIP<sup>26</sup>. La résolution n'explique pas et rien ne permet de justifier en l'instance que seul le Conseil soit visé par les reproches de la Commission.

[42] Or, en raison de cette erreur, la Commission scolaire n'attaque que le Conseil d'établissement, et en contrepartie, ne retient que le processus d'élaboration et le projet de grille-horaire proposé par la direction de la Polyvalente, pour ignorer complètement les recommandations et la proposition du Conseil d'établissement dans sa résolution. On ne retrouve aucun indice ou trace d'analyse à l'égard de ces éléments essentiels. C'est aussi la démonstration que la Commission scolaire ne cherche pas à régler une impasse, autrement elle se serait intéressée aux différentes positions des parties concernées.

---

<sup>25</sup> Résolution, pièce P-1.

<sup>26</sup> École : art. 36 LIP et Conseil d'établissement : art. 42.

[43] En réalité, toutes les démarches décrites précédemment démontrent que le Conseil a mis en œuvre le pouvoir décisionnel et la discrétion intrinsèque que le législateur et la jurisprudence lui reconnaissent, soit d'approuver ou de rejeter la proposition du directeur de l'école<sup>27</sup>.

[44] Notamment, la LIP prévoit que les décisions du conseil d'établissement sont prises à la majorité des voix exprimées par les membres présents et ayant le droit de vote, et ce, dans le meilleur intérêt des élèves<sup>28</sup>. En l'espèce, à deux reprises, la directrice présente au Conseil le même projet de grille-horaire. Exerçant leur pouvoir de décider, soit d'approuver ou rejeter, les membres appelées en séances extraordinaires votent et rejettent la proposition de la directrice, le 8 mars, puis le 2 mai 2017<sup>29</sup>. Le Conseil d'établissement expose des recommandations à chaque fois. Force est de constater que le Conseil et ses membres agissent en conformité des dispositions de la LIP.

[45] Puis, le demandeur se présente à la séance extraordinaire de la Commission scolaire du 9 mai 2017, remet une grille-horaire proposée par les enseignants, et ce, pour expliquer la décision du Conseil d'établissement de refuser la proposition de la directrice et ainsi répondre à la mise en demeure.

[46] Or, la justification de la résolution ne fait pas mention de ces démarches, même en laissant place à l'implicite. Les motifs de la décision et les déductions qu'on peut tirer de son libellé laissent plutôt entendre que le Conseil d'établissement est négligent, n'a rien fait et n'avait d'autre choix que d'approuver la grille-horaire de la direction, et notamment dans les paragraphes suivants :

Considérant que conformément à l'article 84 de la *Loi sur l'instruction publique*, le conseil d'établissement doit approuver les modalités d'application du régime pédagogique, dont certains éléments de la grille-horaire;

Considérant que le conseil d'établissement de la Polyvalente Chanoine-Armand-Racicot a refusé d'approuver la grille-horaire proposée par la direction de l'école à deux reprises;

Considérant que le processus d'élaboration de la proposition de grille-horaire déposée par la direction d'école au conseil d'établissement a été respecté;

---

<sup>27</sup> Journal des débats, 25 novembre 1997, pièce P-20, p. 81 à 84 et 162 à 164, notamment à la page 163 : «*«Approuver», cela veut dire «décider»*»; *Syndicat de l'enseignement des Deux-Rives c. Commission scolaire des Découvreurs*, 2001 CanLII 25539 (QC CS), p. 4; *Benoit c. Commission scolaire des Hautes-Rives*, 2017 QCCS 3784, par. 62 à 72; *Ouellet c. Commission scolaire des Affluents*, préc., note 10, p. 14 et 15 (C.S.).

<sup>28</sup> Art. 63 et 64 LIP.

<sup>29</sup> Pièces P-7, P-15, P-18.

Considérant qu'en raison des délais nécessaires pour l'organisation de la prochaine année scolaire, la commission scolaire a requis de ce dernier, de se conformer à son obligation d'approuver une grille-horaire de leur établissement, et d'ainsi exercer le pouvoir qui lui appartient en vertu de la *Loi sur l'instruction publique*, au plus tard le 5 mai 2017;

Considérant que malgré la mise en demeure reçue, le conseil d'établissement a persisté à refuser ou négligé d'approuver une grille-horaire pour son école;

[Nos soulignés.]

[47] De l'avis du Tribunal, la décision de la Commission scolaire de conclure au refus et d'imposer la grille-horaire de la directrice ne peut faire partie des issues possibles puisqu'elle implique de nier tout pouvoir décisionnel et discrétionnaire du Conseil d'établissement dans les circonstances. Or, les autorités citées sont toutes à l'effet contraire et aucune ne lui donne cette option<sup>30</sup>.

[48] À défaut de refus ou de négligence prescrite par l'article 218.2 LIP, la Commission scolaire n'avait pas le pouvoir de prendre des mesures à l'encontre du pouvoir décisionnel du Conseil d'établissement et d'imposer une grille-horaire, d'autant plus sans motiver son choix. En effet, le Tribunal note l'absence de motifs pour expliquer le fondement de sa décision d'approuver une grille-horaire plutôt qu'une autre. Entre autres, la Commission plaide dans le cadre du pourvoi que la sécurité et la surveillance expliquent ce choix<sup>31</sup>, mais le libellé même de la résolution ne fait aucune référence à ces arguments. Ce défaut de produire tout raisonnement pouvant démontrer la transparence et intelligibilité de son processus décisionnel justifie d'autant plus la nullité de la résolution d'approuver la grille-horaire.

[49] En conséquence, le Tribunal estime que la Commission scolaire prend une décision à l'extérieur des limites fixées par le législateur<sup>32</sup> et conclut à la décision déraisonnable. Il convient d'annuler la résolution du 9 mai 2017.

[50] Enfin, saisi d'un pourvoi en contrôle judiciaire, il n'appartient pas au Tribunal de rendre le jugement déclaratoire et la conclusion afférente recherchée par le demandeur, demandée hors contexte et devenue purement théorique.

#### **POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :**

[51] **ACCUEILLE** en partie le pourvoi en contrôle judiciaire de Monsieur Carl Tremblay;

---

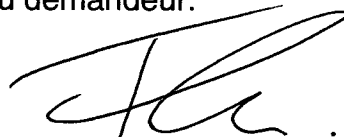
<sup>30</sup> Note 27.

<sup>31</sup> Mémoire de la défenderesse, 12 décembre 2017.

<sup>32</sup> *Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys (C.A.)*, préc., note 11, par. 50.

[52] **ANNULE** la résolution de la Commission scolaire des Hautes-Rivières adoptée par son conseil des commissaires le 9 mai 2017;

[53] **LE TOUT** avec frais de justice en faveur du demandeur.



---

**FLORENCE LUCAS, J.C.S.**

Me Denis Lavoie  
Melançon Marceau Grenier & Sciortino, s.e.n.c.  
Pour Carl Tremblay

Me Yann Bernard  
Me Élisabeth Breton  
Langlois Avocats  
Pour Commission scolaire des Hautes-Rivières

Date d'audience : Le 24 octobre 2018