

Copyright Board  
Canada



Commission du droit d'auteur  
Canada

**Discours présenté par  
le juge William J. Vancise,  
président de la  
Commission du droit d'auteur du Canada**

*[Traduction de la version originale anglaise]*

**16<sup>e</sup> conférence annuelle  
« Intellectual Property Law & Policy »  
*Fordham Intellectual Property Law Institute***

**New York (New York)  
Le 28 mars 2008**

## Si « parce que c'est ce que j'ai convenu » n'est pas suffisant, qu'est-ce qu'un motif adéquat?\*

Deux décisions récentes de la Cour d'appel fédérale, la première renvoyant une affaire à la Commission du droit d'auteur afin que cette dernière explique pourquoi elle avait fixé un tarif à un taux particulier, et la deuxième, dont un journaliste a dit qu'elle consistait en [TRADUCTION] « sept paragraphes incisifs »<sup>1</sup>, m'ont amené à me pencher sur la question du caractère adéquat des motifs. La position de la Cour dans ces deux affaires semble à première vue contradictoire. Il semble qu'il y ait deux poids, deux mesures. Si un tribunal administratif est tenu d'expliquer le raisonnement suivi pour l'établissement d'un taux particulier – pour une question qui relève de sa compétence et de son domaine d'expertise – l'obligation qui incombe à la cour de révision est-elle moindre? Est-il suffisant de s'appuyer sur les conclusions formulées dans une décision antérieure, alors que ce qu'il faut se demander est si la question s'est déjà posée<sup>2</sup>?

Je me pencherai d'abord sur la source de l'obligation de motiver une décision dans le contexte canadien. Je ferai ensuite un survol des principes régissant la portée de cette obligation. Par la suite, je discuterai de la façon dont ces principes s'inscrivent dans le cadre des décisions de la Commission du droit d'auteur. Enfin, je vous ferai part de mon point de vue au sujet du degré de déférence qui s'impose à l'égard des décisions des tribunaux administratifs en droit canadien.

### I. Les sources de l'obligation de motiver une décision

Certains tribunaux administratifs étaient et sont toujours tenus en droit de motiver leurs décisions, mais, jusqu'ici, ceux qui ne l'ont pas fait ne contrevenaient pas nécessairement aux principes de common law en matière de justice naturelle et d'équité procédurale. Bien que souhaitable, la production de motifs n'était pas nécessaire<sup>3</sup>. Cependant, dans l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*<sup>4</sup>, la Cour suprême du Canada a changé la donne, concluant que les tribunaux administratifs devaient produire des motifs fondés sur les principes de justice naturelle et d'équité procédurale. L'obligation de motiver une décision était subordonnée aux facteurs non exhaustifs suivants :

1. La mesure dans laquelle le processus administratif se rapproche du processus judiciaire<sup>5</sup>;
2. La nature du régime législatif et les « termes de la loi en vertu de laquelle l'organisme en question agit<sup>6</sup> »;
3. L'importance de la décision pour la vie des personnes visées<sup>7</sup>;
4. Les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision<sup>8</sup>;
5. Le choix des procédures que l'organisme fait lui-même, particulièrement lorsque le pouvoir discrétionnaire ou l'expertise de l'organisme est en jeu<sup>9</sup>.

---

\* Je tiens à remercier M. Mario Bouchard et Mme Mélissa Lacroix pour leur contribution à la recherche et à la préparation en vue de ce document.

<sup>1</sup> *Apple Canada Inc. c. Société canadienne de perception de la copie privée et autres*, 2008 CAF 9.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Northwestern Utilities Ltd. et autre c. Edmonton*, [1979] 1 R.C.S. 684, p. 706 [« Northwestern Utilities »].

<sup>4</sup> [1999] 2 S.C.R. 817, aux par. 23 et 27 [« Baker »].

<sup>5</sup> *Knight c. Indian Head School Division No.19*, [1990] 1 R.C.S. 653.

<sup>6</sup> *Assoc. des résidents du vieux St-Boniface inc. c. Winnipeg (Ville)*, [1990] 3 R.C.S. 1170.

<sup>7</sup> *Kane c. Le conseil d'administration de l'Université de la Colombie-Britannique*, [1980] 1 R.C.S. 1105.

<sup>8</sup> *Canada (Procureur général) c. Canada (Tribunal des droits de la personne) (1994)* 76 F.T.R. 15.

Dans l'arrêt *Baker*, la juge L'Heureux-Dubé s'est penchée sur l'obligation de motiver une décision portant sur une demande en vue d'annuler une mesure d'expulsion pour des raisons d'ordre humanitaire. M<sup>me</sup> Baker, originaire de la Jamaïque, est entrée au Canada au moyen d'un visa de visiteur en 1981. Elle est demeurée au Canada et n'a pas présenté de demande de résidence permanente. Elle a eu quatre enfants au Canada, dont deux d'entre eux étaient toujours à sa charge. Elle souffrait de problèmes médicaux importants et aurait sans doute représenté un fardeau pour le système médical du Canada. Le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration a ordonné l'expulsion de M<sup>me</sup> Baker, qui, par la suite, a demandé d'être dispensée pour des raisons d'ordre humanitaire. Le Ministère a refusé sa demande, car il n'y avait pas suffisamment de raisons pour justifier le traitement de sa demande de résidence permanente. M<sup>me</sup> Baker a interjeté appel de la décision du Ministère pour différents motifs, notamment un manquement à l'équité procédurale pour ne pas avoir motivé le refus de la demande qu'elle avait présentée.

La juge L'Heureux-Dubé a conclu qu'une décision administrative qui touche les droits, privilèges ou biens d'une personne entraîne l'application de la notion d'équité procédurale, notamment le contrôle des décisions en immigration pour des motifs d'ordre humanitaire. Elle a souligné que l'objectif sous-jacent du droit de participation est de garantir que les décisions administratives sont prises au moyen d'une procédure équitable et ouverte, adaptée à la décision et au contexte législatif et social de la loi<sup>10</sup>. Par conséquent, le contenu ou la portée de l'obligation d'équité procédurale est flexible et variable et doit être déterminé dans chaque cas particulier<sup>11</sup>.

La juge L'Heureux-Dubé a conclu qu'il y avait une obligation en matière d'équité à l'égard de Mme Baker, puis elle s'est penchée sur l'obligation de motiver une décision. Elle a reconnu que la Cour d'appel fédérale avait déjà refusé de reconnaître un droit de common law à la production de motifs dans un contexte semblable en immigration<sup>12</sup> et elle a souligné les développements favorables concernant l'obligation de motiver les décisions dans la jurisprudence anglaise<sup>13</sup>.

La juge L'Heureux-Dubé a rejeté l'objection selon laquelle l'obligation de motiver une décision imposerait un fardeau déraisonnable aux tribunaux administratifs et retarderait le processus d'administration de la justice. En outre, elle a souligné, d'une part, que les motifs permettent aux parties de constater que les questions pertinentes ont été examinées et, d'autre part, qu'ils sont essentiels pour les appels ou les contrôles judiciaires. Elle a soutenu sans ambiguïté que « dans

---

<sup>9</sup> *SITBA c. Consolidated Bathurst Packaging Ltd.*, [1990] 1 R.C.S. 282.

<sup>10</sup> *Supra*, note 4, au par. 22.

<sup>11</sup> Voir *Knight c. Indian Head School Division No.19.*, [1990] 1 R.C.S. 653.

<sup>12</sup> *Shah c. Canada (Ministre de l'emploi et de l'Immigration)* (1994), 170 N.R. 238 (C.A.F.).

<sup>13</sup> *R. c. Civil Service Appeal Board, ex parte Cunningham*, [1991] 4 All E.R. 310 (C.A.) dans laquelle on a exigé qu'une commission produise des motifs à l'égard d'une décision où elle statuait de l'appel du congédiement d'un responsable d'une prison.; *R. c. Secretary of State for the Home Department, ex parte Doody*, [1994] 1 A.C. 531, dans laquelle l'obligation de motiver une décision a été imposée au secrétaire de l'Intérieur en ce qui a trait à l'exercice de son pouvoir discrétionnaire pour décider de la période d'emprisonnement qu'un détenu condamné à perpétuité devrait purger avant que son dossier puisse être réexaminé; *Norton Tool Co. c. Tewson*, [1973] 1 W.L.R. 45 (N.I.R.C.), at 49; *Alexander Machinery (Dudley) Ltd. c. Crabtree*, [1974] I.C.R. 120 (N.I.R.C.) qui était fondé sur la proposition selon laquelle la common law exige des motifs lorsqu'il existe un droit d'appel prévu par la loi.

certaines circonstances », l'obligation d'équité procédurale requerra que soit fournie une explication écrite, particulièrement lorsque la décision revêt d'une grande importance pour l'individu ou lorsqu'il existe un droit d'appel<sup>14</sup>. Depuis l'arrêt *Baker*, les circonstances donnant lieu à un droit de common law à la production de motifs ont été élargies<sup>15</sup>.

Comme le cynisme et la méfiance institutionnelle semblent s'enraciner fermement en cette ère d'« enquêtes », les motifs deviendront sans doute un élément fréquent de l'équité à laquelle chacun est réputé avoir droit. Les motifs sont une obligation salutaire qui « réduit considérablement les risques de décisions arbitraires, raffermir la confiance du public dans le jugement et l'équité des tribunaux administratifs [...] »<sup>16</sup>. Il est maintenant clair qu'un tribunal administratif ne pourra pas s'acquitter de son obligation de motiver sa décision en affirmant « parce que c'est ce que j'ai convenu ». Alors, comment s'en acquitter?

## II. En quoi des motifs adéquats consistent-ils?

Dans l'arrêt de principe *Northwest Utilities*<sup>17</sup>, le juge Estey, qui s'est penché sur l'obligation légale de produire des motifs, a conclu qu'il ne suffit pas « d'affirmer ou, plus précisément, d'énoncer que la preuve et les moyens soumis par les parties ont été considérés [...]. Cela va de soi<sup>18</sup>. » Selon lui, il est souhaitable de motiver une décision pour réduire les risques de décisions arbitraires.

Depuis, il s'est avéré difficile d'établir un critère précis compte tenu des [TRADUCTION] « différents objectifs de l'obligation de motiver une décision et de l'éventail de décideurs assujettis à cette obligation<sup>19</sup> ». La question de savoir si un décideur sera réputé avoir adéquatement établi ce critère sera finalement déterminée en tenant compte de toutes les circonstances propres à chaque cas<sup>20</sup>. Par conséquent, pour déterminer si les motifs sont adéquats, un tribunal de révision ne devrait pas les examiner isolément, mais dans le contexte où l'organisme administratif a pris la décision<sup>21</sup>. Par exemple, la Cour devrait examiner les observations présentées à l'audience, la nature des questions faisant l'objet de l'appel, le dossier de l'instance et toute loi ou tout règlement applicable<sup>22</sup>.

---

<sup>14</sup> *Supra*, note 4, au par. 43.

<sup>15</sup> *Prud'homme c. Prudhomme*, [2002] 4 R.C.S. 663, au par. 23; *Congrégation des témoins de Jéhovah de St-Jérôme-Lafontaine c. Lafontaine (village)*, [2004] 2 R.C.S. 650, au par.13.

<sup>16</sup> *Supra*, note 3, p 706.

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 706 et 707.

<sup>19</sup> Brown, Donald J. M. et John M. Evans. *Judicial Review of Administrative Action in Canada*, éd. feuilles mobiles (Toronto: Canvasback Publishing, 2007) p. 12 et 78.

<sup>20</sup> *Ibid.* au par. 12 :5320; *VIA Rail Canada Inc. c. Office national des transports*, [2001] 2 C.F. 25 (C.A) aux par. 17 et 22[« VIA Rail »].

<sup>21</sup> *Lor-al Springs Ltd. c. Ponoka County Subdivision and Development Appeal Board* (2000), [2001] 271 A.R. 149, aux par. 14 et 15 [« Lor-al Springs »]; *Keephills Aggregate Co. Ltd. c. Parkland (County of) Subdivision and Appeal Board* (2003), [2004] 348 A.R. 41, au par. 24 [« Keephills Aggregate »]; *Couillard c. Edmonton (City)* (1979), 10 Alta. L.R. (2d), p. 295 à 303 (C.A.)[« Couillard »]; *Rogers c. Strathcona (County) Development Appeal Board*, [1979] A.J. No. 370 (C.A.), en ligne QL (AJ), au par. 10 [« Rogers c. Strathcona »].

<sup>22</sup> *Couillard, ibid.*, p. 303; *Rogers c. Strathcona, ibid.*, au par. 10.

Selon l'examen de la jurisprudence, un décideur doit habituellement indiquer dans ses motifs les éléments suivants :

1. ses conclusions de fait;
2. les éléments de preuve sur lesquels il s'est fondé pour tirer ses conclusions de fait;
3. les principaux points en litige;
4. son processus de raisonnement, qui devrait tenir compte des principaux facteurs pertinents<sup>23</sup>.

Il est également bien établi que les tribunaux administratifs ne sont pas assujettis à une « norme abstraite quelconque de perfection<sup>24</sup> ». En fait, il est reconnu que [TRADUCTION] « les motifs formulés par les organismes administratifs ne devraient pas être examinés avec la même minutie que ceux d'un tribunal<sup>25</sup> ». Il s'ensuit que lorsqu'il s'acquitte de son obligation de motiver une décision, un tribunal n'est pas tenu de faire mention de l'ensemble de la preuve et des arguments avancés par les parties ou de préciser quelle norme de preuve a été appliquée<sup>26</sup>. Bien qu'il soit parfois acceptable qu'un décideur n'explique pas en détail la raison pour laquelle il est parvenu à une conclusion donnée, dans d'autres circonstances, il lui faudra fournir plus de détails concernant le raisonnement et les éléments de preuve pris en compte.

Une cour de révision doit être convaincue que l'analyse de la preuve du décideur est telle « qu'elle permet aux parties et dans le cadre d'un contrôle judiciaire, à la Cour, de comprendre comment la Commission a pris sa décision. De plus, la Cour doit être en mesure de déterminer si la Commission a compris l'état du droit et si elle l'a appliqué aux faits en l'espèce<sup>27</sup> ». Autrement dit,

---

<sup>23</sup> *Suresh c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [2000] 2 C.F. p. 592 à 637, p. 687 et 688 (C.A.), citée dans *VIA Rail*, supra note 20, au par. 22; *Gray c. Ontario (Disability Support Program, Director)* (2002), 59 O.R. (3d) 364 (C.A.) [« Gray »]; *Megens c. Ontario Racing Commission* (2003), 225 D.L.R. (4<sup>th</sup>) 757, au par. 14 [« Megens »]; *Harley c. Employment and Assistance Appeal Tribunal*, 2006 BCSC 1420 (CanLII), au par. 39 et 45 [« Harley »]; *Slawik c. Manitoba (Workers' Compensation Board)* (2006), 205 Man. R. (2d) 124, au par. 23 [« Slawik »]. Dans quelques affaires, le critère permettant de déterminer le caractère adéquat des motifs a été établi de façon succincte, comme suit : expliquent-ils pourquoi, comment et selon quelles preuves?, voir : *Lor-al Springs Ltd.*, supra note 20, au par. 14 et 15; *Kepphills Aggregate*, supra note 20, au par. 24.

<sup>24</sup> *Ahmed c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, (2002), 225 F.T.R. 215, au par. 13, citée dans *Paez c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2008 CF 204, au par. 25; *Baker*, supra note 4, au par. 40.

<sup>25</sup> *Megens*, supra note 23, au par. 13.

<sup>26</sup> *Tsai c. Human Rights Commission (Canada)* (1988), 91 N.R. 374 (F.C.A.); *Lever c. Canada (Commission canadienne des droits de la personne)* ([1988] ACF NO 1962; *Slawik*, supra note 23, aux par. 28 et 29; *Jaworski c. Canada (Procureur général)* (1998), 149 F.T.R. 184 (T.D.) [« Jaworski »]; *Zang c. Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2006 CF 1381 (T.D.); *Cepeda-Gutierrez c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (1998), 157 F.T.R. 35, au par. 16 et 17 (T.D.); *Ozdemir v. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* (2001), 215 F.T.R. 32, aux par. 9 et 10 (C.A.); *Brown & Evans*, supra note 19, p. 12 et 81; Robert W. Macaulay & James L.H. Sprague, *Practice and Procedure Before Administrative Tribunal*, vol. 3 (Toronto: Thomson Carswell, 2004), p. 22 et 78.7.

<sup>27</sup> *Brown & Evans*, *ibid.*, p. 12 et 76 à 77; *Macaulay & Sprague*, *ibid.*, p. 22 et 78.4; *Northwestern Utilities*, supra note 3; *Whiteley c. Canada (Ministre du Développement social)* (2006), 2006 CAF 72, au par. 2 [« Whiteley »]; *Kempling c. British Columbia College of Teachers* (2004), 31 C.C.E.L. (3d) 234 (BCSC), conf. par (2005), 255 D.L.R. (4th) 169 (BCCA), autorisation d'interjeter appel auprès de la CSC refusée par [2005] C.S.C.R. n° 381; *Boyle c. New Brunswick (Workplace Health, Safety & Compensation Commission)*

les motifs doivent être « suffisamment “clairs, précis et intelligibles” pour permettre aux parties de comprendre pourquoi le tribunal [ou la Cour] a rendu la décision qu’il [ou elle] a rendue<sup>28</sup> ».

Il s’ensuit que des motifs succincts seront tout à fait acceptables si une partie comparaît devant un tribunal en cherchant à faire « un botté plus réussi »<sup>29</sup>. Les motifs seront réputés être adéquats<sup>30</sup> tant que le dossier indique clairement que le tribunal a examiné la preuve, que le tribunal explique pourquoi il n’accepte pas la preuve et que ses conclusions sur les faits sont étayées par le dossier. Par ailleurs, si par suite d’une « participation étroite au processus de décision, une personne comprend, ou a la capacité de comprendre le motif de la décision, l’obligation de la motiver variera en conséquence<sup>31</sup> ». L’importance de la preuve dans le cadre de la décision et la question de savoir si les motifs ont démontrés de manière adéquate que la demande a été examinée correctement permettront au final de conclure que les motifs sont adéquats ou non<sup>32</sup>.

Lorsqu’un tribunal administratif, plutôt que d’analyser la loi et la preuve de façon judicieuse, se contente de faire état de la preuve et d’énoncer immédiatement sa conclusion, les motifs seront considérés comme insuffisants<sup>33</sup>. De même, les motifs ont également été jugés inadéquats lorsqu’un tribunal s’est contenté de citer le libellé de la loi pour en arriver à sa décision ou a énuméré les types de preuve examinés et a formulé une conclusion<sup>34</sup>. Par exemple, si une décision repose sur l’interprétation d’un terme ou d’un concept qui n’est pas absolu, des indicateurs comparatifs peuvent être nécessaires pour établir correctement le raisonnement<sup>35</sup>.

Les cours de justice ont également annulé des décisions lorsque les motifs ne mentionnaient pas de preuve documentaire [TRADUCTION] « corroborante qui se rapporte directement aux allégations de la partie demanderesse<sup>36</sup> ». Il va s’en dire qu’un fardeau plus exigeant est imposé lorsque la crédibilité est en cause<sup>37</sup>. Quand un décideur réfute ou rejette le rapport d’un enquêteur ou le

---

(1996), 39 Admin. L.R. (2d), p. 150 à 156, citée dans *Megens, supra* note 20, au par. 17; *Harley, supra* note 20, aux par. 27 et 28. Dans certaines affaires, il est indiqué que lorsqu’il faut faire preuve d’une grande déférence à l’égard d’une décision du tribunal, il est encore plus important que des motifs clairs et intelligibles soient produits ; voir par exemple, *Sinnathamby c. Canada (Minister of Citizenship and Immigration)* (2005), 29 Admin. L.R. (4th) 65 (CF).

<sup>28</sup> *Brown & Evans, supra* note 19, p. 12 et 77 et note de bas de page 349.

<sup>29</sup> *FWS Joint Sports Claimants Inc. c. Border Broadcasters inc.* (2001), 16 C.P.R. (4th) 61 (CAF), aux par. 18 et 19 [« FWS Joint Sports »].

<sup>30</sup> *Ibid*, aux par. 18 et 19.

<sup>31</sup> *Gardner c. Canada (Procureur général)* (2005), 339 N.R. 91 (CAF), autorisation d’interjeter appel auprès de la CSC refusée par [2005] C.S.C.R. n° 480.

<sup>32</sup> *Macaulay & Sprague, supra* note 26, p 22 et 78.15.

<sup>33</sup> *Whiteley, supra* note 27, au par. 4; *Northwestern Utilities, supra* note 3; *Harley, supra* note 23, au par. 54; *O’Donnell c. New Brunswick (Workplace Health, Safety & Compensation Commission)* (1997), 183 N.B.R. (2d) 397, (C.A.); *MacKenzie c. LeBlanc*, 2007 BCSC 768 (B.C.S.C.).

<sup>34</sup> *Kidd c. Greater Toronto Airports Authority* (2004), 252 F.T.R. 277 (1<sup>re</sup> inst.) [« Kidd »], dans laquelle la Cour a établi un contraste en renvoyant à *Maclean c. Marine Atlantic Inc.*, [2003] A.C.F. no 1854 (C.F.) (QL); *Daneshwar c. Canada (National Dental Examining Board)*, (2002) 43 Admin.L.R. (3d) 256 (Ont. Div.Ct.); *Whiteley, ibid*.

<sup>35</sup> *VIA Rail, supra* note 20, aux par. 38 et 46.

<sup>36</sup> *Jones c. Canada (Procureur général)* (2005), 273, F.T.R. 309; *N.S.T.U. c. Nova Scotia Community College* (2006), 265 D.L.R. (4th) 288 (NSCA).

<sup>37</sup> *Harley, supra* note 23, aux par. 41 et 42, dans laquelle est citée *Re Pitts and Director of Family Benefits*

témoignage d'un témoin, il doit habituellement expliquer de façon claire pourquoi la preuve est acceptée ou non<sup>38</sup>. L'objectif sous-jacent est d'éviter une perception d'arbitraire<sup>39</sup>.

En l'absence d'un critère précis, les commentaires du juge Nadon dans la décision *Giannaros c. Canada (Ministre du Développement social)*<sup>40</sup>, lesquels renvoient à la décision *Doucette c. Ministre des Ressources humaines et du Développement*<sup>41</sup>, qu'il avait rendue préalablement, font précisément mention de la souplesse dont il faut faire preuve dans l'évaluation d'une décision du tribunal administratif :

[11] Il ne fait aucun doute que la Commission aurait pu expliquer son raisonnement de manière plus exhaustive, mais on peut néanmoins dégager ce raisonnement à partir des termes qu'elle a employés. Par conséquent, comme je suis persuadé que les motifs de la Commission habilite la Cour à exercer sa fonction de contrôle, je conclus sans difficulté que ces motifs sont adéquats.

[12] Pour terminer sur ce point, j'ajouterais que la Cour, à l'instar d'autres cours d'appel, doit tenir compte des observations du juge Binnie dans l'arrêt *Sheppard*, selon lesquelles la Cour ne doit pas intervenir au motif qu'elle estime que les tribunaux inférieurs ne se sont pas exprimés d'une manière qui lui paraît acceptable. Les motifs soumis au contrôle judiciaire doivent être examinés équitablement et, dans cet examen, la Cour doit, comme le suggère le juge Binnie, examiner le dossier sur lequel est fondée la décision qui fait l'objet du contrôle. Nous devons nous garder de conclure trop hâtivement que les motifs ne résistent pas à l'examen.

[10] Peu importe que l'on y souscrive ou non, les motifs de la Commission sont suffisants, à mon avis, pour nous permettre de bien comprendre pourquoi cette dernière est arrivée à la conclusion qu'elle a tirée.

### III. La norme de contrôle applicable

Au Canada, la Cour suprême a précisé dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick* la norme de contrôle applicable au contrôle judiciaire d'une décision d'un tribunal administratif<sup>42</sup>. Dans cet arrêt, la majorité, sous la direction conjointe des juges Bastarache et LeBel, a déterminé que la fonction du contrôle judiciaire est d'« assurer la légalité, la rationalité et l'équité du processus

---

*Branch of the Ministry of Community & Social Services*, (1985), 51 O.R. (2d) 302 (Ont. H.C.), p. 310 et 311; *Brown & Evans*, *supra* note 19, p. 12 et 84.

<sup>38</sup> *Harley*, *ibid.*, aux par. 41 et 42; *Kidd*, *supra* note 34, aux par. 21 et 23; *Megens*, *supra* note 23, au par. 29; voir aussi, *Brown & Evans*, *supra* note 19, p. 12 et 84.

<sup>39</sup> *Harley*, *ibid.*, au par. 42.

<sup>40</sup> 2005 CAF 187 (CanLII)[« *Giannaros* »].

<sup>41</sup> 2004 CAF 292, aux par. 11 et 12.

<sup>42</sup> 2008 CSC 9 [« *Dunsmuir* »].

administratif et de la décision rendue<sup>43</sup> ». Ils ont conclu que le processus de contrôle judiciaire se déroule en deux étapes. Premièrement, il s'agit de vérifier 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, les cours de justice entreprennent l'analyse des éléments qui permettent d'arrêter la bonne norme de contrôle. L'analyse doit être contextuelle et les cours de justice doivent tenir compte des facteurs pertinents suivants : (1) l'existence ou l'inexistence d'une clause privative, (2) la raison d'être du tribunal administratif suivant l'interprétation de sa loi habilitante, (3) la nature de la question en cause et (4) l'expertise du tribunal. Il n'est pas nécessaire de tenir compte de tous les facteurs dans chacun des cas<sup>44</sup>.

Dans l'arrêt *Dunsmuir*, la Cour suprême du Canada définit la raisonnable comme suit :

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

[...]

[49] La déférence inhérente à la norme de la raisonnable implique donc que la cour de révision tienne dûment compte des conclusions du décideur. Comme l'explique Mullan, le principe de la déférence [TRADUCTION] « reconnaît que dans beaucoup de cas, les personnes qui se consacrent quotidiennement à l'application de régimes administratifs souvent complexes possèdent ou acquièrent une grande connaissance ou sensibilité à l'égard des impératifs et des subtilités des régimes législatifs en cause » : D. J. Mullan, « Establishing the Standard of Review : The Struggle for Complexity? » (2004), 17 *C.J.A.L.P.* 59, p. 93. La déférence commande en somme le respect de la volonté du législateur de s'en remettre, pour certaines choses, à des décideurs administratifs, de même que des raisonnements et des décisions fondés sur une expertise et une expérience dans un domaine particulier, ainsi que de la différence entre les fonctions d'une cour de justice et celles d'un organisme administratif dans le système constitutionnel canadien.

La Cour suprême définit la norme de la décision correcte comme suit :

[50][...] La cour de révision qui applique la norme de la décision correcte n'acquiesce pas au raisonnement du décideur; elle entreprend plutôt sa propre

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, au par. 28.

<sup>44</sup> *Ibid.*, aux par. 63 et 64.



analyse au terme de laquelle elle décide si elle est d'accord ou non avec la conclusion du décideur. En cas de désaccord, elle substitue sa propre conclusion et rend la décision qui s'impose. La cour de révision doit se demander dès le départ si la décision du tribunal administratif était la bonne<sup>45</sup>.

Le caractère adéquat des motifs n'est toutefois pas déterminé en fonction de la norme de la décision correcte ou raisonnable. Il est plutôt déterminé par les principes de l'équité procédurale. Comme l'a souligné la majorité des juges dans l'arrêt *Dunsmuir* « L'équité procédurale est un fondement du droit administratif canadien moderne. Les décideurs publics sont tenus de faire preuve d'équité lorsqu'ils prennent des décisions touchant les droits, les privilèges ou les biens d'une personne<sup>46</sup>. »

Il peut y avoir confusion quant aux critères d'examen applicables lorsque des motifs inadéquats font l'objet d'un examen. Cette confusion découle du fait que lors de l'évaluation d'une décision fondée sur la « raisonabilité », une cour de révision doit aussi se pencher sur les motifs du tribunal. Cependant, dans ces circonstances, la cour n'évalue par le caractère adéquat de ces motifs, elle détermine plutôt si les motifs appartiennent « aux issues possible<sup>47</sup> » d'une décision. Or, ce n'est pas la manière dont le décideur a pris sa décision qui fait l'objet du contrôle, mais plutôt le résultat de ses délibérations<sup>48</sup>. L'objet de l'analyse influera donc sur le degré de déférence applicable.

Habituellement, quand un demandeur conteste le résultat auquel est parvenu le tribunal ou la décision comme telle, la cour de justice n'autorisera une demande de contrôle judiciaire que si elle estime que le processus de décision est dénué de « justification, [de] transparence et [d']intelligibilité » et que la décision n'appartient pas « aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit<sup>49</sup> ».

À mon avis, ce cadre d'analyse est erroné, en particulier lorsqu'il est question des décisions des tribunaux spécialisés habilités par une loi solidement ancrée dans des politiques d'intérêt général. En général, les cours de révision font preuve d'un degré relativement élevé de déférence à l'égard des décisions de ces tribunaux compte tenu de leur expertise et du mandat qui leur a été conféré par le législateur.

Il s'ensuit qu'en permettant quel que soit peu de se soustraire à la retenue dont il faut faire preuve à l'égard des motifs de ces tribunaux dans le contexte d'une analyse de l'équité, les cours de

---

<sup>45</sup> *Baker*, supra note 4; *Moreau-Bérubé c. New Brunswick (Judicial Council)*, [2002] 1 R.C.S. 249, au par. 74; *Gray*, supra note 23, au par. 26, dans laquelle la Cour considère la question comme une erreur de droit plutôt que de compétence, ce qui revient en fin de compte à la même norme de contrôle; *Harley*, supra note 23, au par. 60; *Megens*, supra note 23, au par. 12.

<sup>46</sup> *Dunsmuir*, supra note 42, au par. 79.

<sup>47</sup> *Ibid.*, au par. 47; voir aussi *Histed c. Law Society of Manitoba* (2006), 274 D.L.R. (4th) 326; *Walsh c. The Law Society of Manitoba* (2006), 212 Man. R. (2) 5, aux par. 4 et 5; *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*, [2003] 1 R.C.S. 247.

<sup>48</sup> Le juge Binnie dans *C.U.P.E. c. Ontario (Ministre du Travail)* a formulé des commentaires sur ce point : [2003] 1 R.C.S. 539, aux par. 102 et 103.

<sup>49</sup> *Dunsmuir*, supra note 42, au par. 47.

révision fournissent aux parties une méthode pour contester une décision autrement raisonnable à l'égard de laquelle il faudrait faire montre de retenue. Les cours de justice ne devraient intervenir que lorsque les motifs pris dans leur ensemble ne sont pas défendables et ne peuvent pas appuyer la décision. On se souvient de l'avertissement du juge Dickson (tel était alors son titre) de ne pas qualifier à la légère un point de compétence qui n'en est pas un afin de permettre une intervention et la substitution de l'avis de la cour à celle du décideur administratif. La cour doit veiller à ne pas qualifier d'insuffisants des motifs qui sont autrement raisonnables. (Voir les commentaires du juge Nadon dans *Giannaros c. Canada* (Ministre du Développement social), *supra*).

Dans l'arrêt *Dunsmuir*, il était question du renvoi d'un titulaire d'une charge publique. M. Dunsmuir soutenait qu'il n'avait pas obtenu de motifs adéquats pour justifier son congédiement, mais, au final, cette question n'a pas soulevé d'enjeu. Il n'est pas nécessaire d'examiner l'analyse pour nos besoins. Je me contenterai de dire qu'il existe une obligation selon le principe de l'équité procédurale et, par ailleurs, dans le cas de la Commission du droit d'auteur, une obligation légale de produire des motifs. Le fait de miner la retenue dont il faut faire preuve à l'égard des tribunaux spécialisés et d'experts sous prétexte que les motifs, en l'absence d'une preuve pertinente et convaincante, n'expliquent pas adéquatement la décision, est contraire, selon moi, à la retenue dont il faut faire preuve à l'égard des décisions de ces tribunaux et de la raison fondamentale pour laquelle le système de décision administrative a été créé.

Je me pencherai maintenant sur la façon dont ces principes se traduisent dans le contexte des décisions de la Commission du droit d'auteur. Ce faisant, j'examinerai trois décisions récentes de la Cour d'appel fédérale à la lumière d'autres décisions qui portent de manière plus générale sur les questions des dommages-intérêts liés à la violation du droit d'auteur.

#### **IV. Le caractère adéquat des motifs dans le contexte des décisions de la Commission du droit d'auteur**

Lorsqu'elle fixe des tarifs, la Commission du droit d'auteur est tenue en droit de motiver sa décision. L'alinéa 68(4)b) de la *Loi sur le droit d'auteur*<sup>50</sup> prévoit que « [l]a Commission [...] envoie copie, accompagnée des motifs de sa décision, à chaque société de gestion ayant déposé un projet de tarif et aux opposants. »

Selon les principes mentionnés précédemment, se justifier en affirmant « parce que c'est ce que j'ai convenu » ou « faites-nous confiance, nous savons de quoi nous parlons » ne saurait suffire pour remplir l'obligation de la Commission de produire des motifs. Il s'ensuit que la Commission doit fournir des motifs « suffisamment « clairs, précis et intelligibles » pour permettre aux parties de comprendre pourquoi le tribunal [ou la cour de justice] a rendu la décision qu'il [ou elle] a rendue ».

S'il existe des « motifs valables », essentiellement, « il est convenu que le taux fixé par la Commission dans l'exercice du large pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré par la loi est

---

<sup>50</sup> L.R.C. 1985, ch. C-42.

susceptible d'examen uniquement sur la base du caractère manifestement déraisonnable [qui est désormais celle de la décision raisonnable] ». <sup>51</sup>

Avant de me pencher précisément sur les décisions de la Cour d'appel fédérale dans lesquelles une décision de la Commission du droit d'auteur fait l'objet d'un contrôle, il convient de noter que la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *Dunsmuir*, a renommé l'approche pragmatique et fonctionnelle utilisée par les cours depuis 1988 l'« analyse relative à la norme de contrôle <sup>52</sup> ». Reste à voir si ce changement sera significatif. Comme le juge Binnie l'a indiqué dans les motifs distincts qu'il a rédigés dans l'arrêt *Dunsmuir*,

« *Qu'y a-t-il dans un nom?*

*Ce que nous appelons une rose embaumerait autant sous un autre nom* <sup>53</sup>. »

Il existe un argument raisonnable selon lequel, bien que le terme ait été banni, l'approche, comme le parfum bon marché, est persistante. Par conséquent, malgré que les fondements de cette approche se trouvent dans les décisions antérieures et que la cour de révision puisse utiliser un terme différent, le concept est constant ou tout aussi constant que ce qui peut l'être dans ce domaine.

Dans l'arrêt *Réseaux Premier Choix* <sup>54</sup>, la Cour d'appel fédérale devait déterminer si la Commission du droit d'auteur a commis une erreur en refusant d'étendre une réduction de 15 pour cent aux services canadiens de télévision payante et aux services spécialisés américains. En examinant d'abord la norme de contrôle appropriée, la Cour a souligné que la Commission était un tribunal administratif chargé de résoudre des questions techniques complexes et que, par conséquent, sa décision devrait recevoir un poids considérable <sup>55</sup>. Après avoir examiné les facteurs pertinents, la Cour a appliqué la norme de la décision manifestement déraisonnable [qui est désormais celle de la décision raisonnable] et a rejeté la demande après avoir procédé à un examen sommaire des motifs de la Commission pour justifier l'octroi d'une réduction à certains services, et non à tous. Dans cette affaire, la Cour a examiné les motifs de la Commission pour déterminer si l'interprétation de la Commission de sa propre compétence, ou plutôt de la portée de celle-ci, était irrationnelle ou manifestement déraisonnable. Par conséquent, c'est le résultat même que les demandeurs ont contesté et non le processus par lequel la décision a été prise.

Les motifs de la Commission ont également fait l'objet d'un examen dans la décision *SOCAN c. ARC-1999* <sup>56</sup>. Dans cette affaire, la Cour devait déterminer, notamment, si la Commission avait agi déraisonnablement en réduisant de 15 pour cent le tarif pour les droits d'exécution des stations commerciales de télévision. Pour prendre sa décision, la Cour d'appel fédérale a encore une fois

---

<sup>51</sup> *Réseaux Premier Choix Inc. c. Assoc. canadienne de télévision par câble*, 1997 CanLII 6313 (C.A.F.) aux par. 15 et 17 [« Réseaux Premier Choix »]; *Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique c. Assoc. canadienne des radiodiffuseurs* (1999), 1 C.P.R. (4<sup>th</sup>) 80 (C.A.F.) [« SOCAN c. CAB-1999 »].

<sup>52</sup> *U.E.S., Local 298 c. Bibeault*, [1988] 2 R.C.S. 1048.

<sup>53</sup> *Romeo et Juliet*, Act II, Scène i.

<sup>54</sup> *Supra* note 51.

<sup>55</sup> *Ibid.*, au par.10.

<sup>56</sup> *SOCAN c. ARC-1999*, *supra* note 51.

appliqué la norme de la décision « manifestement déraisonnable », puisqu'il « incombait clairement à la Commission, compte tenu de son mandat législatif et de ses connaissances spéciales, de tenir compte des facteurs pertinents aux fins de l'établissement du tarif<sup>57</sup> ».

Encore une fois, la décision de la Commission commandait un degré élevé de déférence, car le résultat de la décision était contesté et non pas le caractère adéquat des motifs. Les motifs ont été utilisés pour évaluer la logique du raisonnement à la lumière des éléments de preuve et du droit, plutôt que le caractère suffisant. Dans cette affaire, la Cour d'appel a encore une fois suivi l'approche selon laquelle « [l]a Commission a bien compris sa mission lorsqu'elle a déclaré qu'elle devait assurer un certain équilibre au sein du marché entre les titulaires de droit d'auteur et les utilisateurs<sup>58</sup> ».

En 2001, la Cour d'appel fédérale a encore une fois examiné les motifs exposés par la Commission dans l'affaire *FWS Joint Sports Claimants Inc. c. Border Broadcasters Inc.*<sup>59</sup> FWS, une société de gestion collective qui administre les droits de retransmission de quatre ligues de sports professionnels, n'était pas satisfaite de la part des droits que la Commission lui avait accordée. La société de gestion collective n'était pas satisfaite du résultat comme tel, mais elle a aussi affirmé que la Commission avait commis une erreur en n'examinant pas certains éléments de preuve.

Dans ses motifs, la Cour d'appel fédérale ne s'est pas penchée sur la norme de contrôle applicable aux questions concernant le caractère inadéquat des motifs. La Cour a souligné que la Commission (1) a examiné les éléments de preuve, « quelque peu brièvement certes » et (2) a fourni différentes justifications expliquant pourquoi elle a rejeté les éléments de preuve présentés. La Cour, compte tenu des circonstances, estimait que la demanderesse pouvait comprendre pourquoi la Commission était parvenue à la décision qu'elle avait rendue :

[18] Pour évaluer le caractère adéquat des motifs de la Commission et pour décider s'il faut en déduire que les conclusions de la Commission ont été rendues de manière absurde ou arbitraire, ou sans prendre en compte des documents qui lui ont été présentés, nous avons noté qu'il s'agit de la troisième fois que la FWS présente de tels arguments à la Commission, sans doute avec des éléments de preuve différents, et tente de la persuader d'adopter d'autres mesures de la valeur des émissions de sports pour les sociétés de câble. Il semble approprié de considérer le traitement relativement bref de la preuve de la FWS dans la perspective où, comme l'a dit avec pertinence l'un de ses témoins, elle cherchait à [traduction] « faire un botté plus réussi ». Enfin, bien que des motifs inadéquats au plan juridique ne puissent être corrigés par un renvoi à la transcription, nous notons qu'il est manifeste d'après les discussions entre les commissaires et les témoins que la Commission connaissait parfaitement leur preuve.

[19] Dans l'ensemble des circonstances de l'espèce, nous sommes persuadés que

---

<sup>57</sup> *Ibid.*, au par. 6.

<sup>58</sup> *Association canadienne des radiodiffuseurs c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique* (1994), 58 C.P.R. (3d) 190, 196g (CAF) [« ACR c. SOCAN-1994 »].

<sup>59</sup> *Supra* note 29.

les motifs de la Commission, qui n'abordent pas nécessairement chaque élément de preuve en profondeur, voire qui ne les traitent pas du tout dans certains cas, expliquent de manière adéquate pourquoi elle n'a pas accepté la méthode ou la preuve de la FWS et nous sommes persuadés que ses conclusions sur les faits sont étayées par le dossier.

Les motifs de la Cour d'appel fédérale appuient la proposition juridique selon laquelle les commissions administratives ne sont pas tenues à la perfection et peuvent omettre certains éléments de preuve ou arguments, dans la mesure où les demandeurs et les tribunaux sont en mesure de bien comprendre le raisonnement sur lequel repose sa décision. L'analyse succincte de la preuve n'empêchait pas de comprendre le raisonnement. La Cour a essentiellement fait ce que la Cour suprême a dit qu'elle devrait faire dans l'arrêt *Conseil des Canadiens avec déficiences c. Via Rail*<sup>60</sup>, c'est-à-dire déterminer si les motifs considérés dans leur ensemble, sont soutenable comme assise de la décision<sup>61</sup>.

Je me penche maintenant sur la décision *Association canadienne des radiodiffuseurs c. Société canadienne des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique*<sup>62</sup>. Dans la décision faisant l'objet du contrôle, la Commission avait décidé d'augmenter les redevances relatives aux droits d'exécution des grandes stations de radio commerciale de 3,2 % à 4,4 % pour trois raisons. Premièrement, la valeur de la musique pour les radiodiffuseurs était plus grande que la Commission ne l'avait estimée auparavant. En second lieu, les radiodiffuseurs utilisaient plus de musique qu'auparavant dans leur programmation. Troisièmement, les radiodiffuseurs utilisaient la musique pour réaliser des gains d'efficacité, lesquels devraient être partagés avec les compositeurs. La Commission a utilisé des données objectives pour évaluer la deuxième augmentation, mais pas la première ni la troisième, car aucune donnée de ce genre ne figurait dans le dossier. Par conséquent, la Commission a déterminé deux fourchettes ou résultats raisonnables, puis a choisi un nombre à l'intérieur de ces fourchettes.

La Cour d'appel fédérale a conclu que le taux de redevance fixé par la Commission dans l'exercice du large pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré par la loi était susceptible d'examen uniquement sur la base du caractère manifestement déraisonnable de la décision. Pour une raison inconnue, la Cour a alors conclu que l'augmentation des redevances justifiait une intervention parce que la Commission n'avait pas expliqué adéquatement comment elle avait déterminé la valeur de la musique dans sa décision sur l'augmentation des redevances. L'affaire a été renvoyée à la Commission « pour qu'elle tranche à nouveau les questions litigieuses à l'égard desquelles les motifs qui ont été prononcés ont été jugés insuffisants ».

Il est intéressant de noter que la Cour d'appel fédérale n'a abordé la question du « caractère inadéquat des motifs » sous l'angle du manquement à l'équité procédurale qu'*après* avoir souligné que la décision de la Commission commandait le degré le plus élevé de déférence. Fait significatif, la SCR, qui avait présenté la demande de contrôle judiciaire, n'avait pas fourni à la Commission

---

<sup>60</sup> [2007] 1 R.C.S. 650 [« Conseil des Canadiens avec déficiences »].

<sup>61</sup> *Ibid.*, au par.103.

<sup>62</sup> (2006), 54 C.P.R. (4<sup>th</sup>) 15 (CAF)[« ARC c. SOCAN-2006 »].

aucun élément de preuve pertinent ou convaincant concernant la valeur de la musique, et, pourtant, se plaignait de ne pas comprendre comment la Commission en était arrivée à la valeur qu'elle accordait à la musique.

En ce qui concerne la question des motifs inadéquats dans le cadre des conclusions relatives à la réduction des tarifs, la Cour s'est fondée sur son propre arrêt *VIA Rail*<sup>63</sup> et a conclu qu'il n'était pas suffisant pour la Commission de justifier sa quantification en se fondant simplement sur la preuve prise dans son ensemble. La Cour a décrété que :

Le « caractère suffisant » doit être évalué à la lumière des fonctions remplies par les motifs : accroître la qualité des décisions, garantir aux parties que leurs observations ont été prises en considération, permettre d'assujettir la décision à un examen judiciaire valable et fournir une ligne de conduite future aux personnes réglementées. [...] Et ce qui est tout aussi important, il faut apprécier le caractère suffisant des motifs par rapport au contexte dans lequel ils s'inscrivent, notamment le dossier du décideur, les questions litigieuses auxquelles les motifs se rapportent et l'étendue de l'expertise du décideur<sup>64</sup>.

En présentant la question sous le point de vue de l'équité procédurale, la demanderesse a réussi à faire en sorte que la Cour s'intéresse au « raisonnement » permettant de justifier les deux conclusions en question. La Cour aurait dû reconnaître, comme elle l'avait fait dans des décisions antérieures, que les questions concernant l'établissement du tarif relevaient « clairement » du champ de compétence de la Commission et qu'il ne fallait intervenir qu'en présence de motifs indéfendables. Or, elle a conclu, implicitement sinon explicitement, que ces motifs ne sont pas indéfendables.

Comme il fallait s'y attendre, étant donné l'insuffisance de la preuve présentée par l'ACR, la Cour n'a pas été en mesure de déterminer le raisonnement pour justifier la variation en pourcentage des tarifs et, par conséquent, a conclu que les motifs étaient inadéquats. La Cour a reconnu qu'il s'agissait encore une fois :

« [d']un cas où la Commission ne dispose d'aucun indicateur utile. Elle dispose tout au plus d'indicateurs marginalement pertinents, mais qui servent tous à établir une « zone de sécurité » à l'intérieur de laquelle la Commission, compte tenu de toutes les circonstances, peut exercer sa discrétion pour établir le tarif. [...] voilà un cas où le calcul du tarif exige que l'on examine les caractéristiques de l'industrie et que l'on essaie de savoir ce qui a du bon sens maintenant. Ce faisant, la Commission gardera à l'esprit sa raison d'être [...] de concilier les intérêts concurrents des titulaires de droits et des utilisateurs<sup>65</sup>. »

Selon moi, le raisonnement de la Cour d'appel fédérale pour conclure que les motifs étaient inadéquats était plus rigoureux que celui de la Cour suprême du Canada pour déterminer que les

---

<sup>63</sup> *Supra* note 20, aux par. 17 et 22.

<sup>64</sup> *ARC c. SOCAN-2006*, *supra* note 62, par. 11.

<sup>65</sup> *SOCAN/SCGDV – Services sonores payants pour les années 1997 à 2002*, 15 mars 2002, (Commission du droit d'auteur), p. 13, citant à l'appui *ARC c. SOCAN-1994*, *supra* note 58.

motifs étaient raisonnables dans l'arrêt *Conseil des Canadiens avec déficiences* où la majorité a conclu ce qui suit :

103 Mais peu importe le qualificatif employé pour décrire la norme du caractère raisonnable applicable, la cour de révision devrait faire montre de déférence lorsque « les motifs, considérés dans leur ensemble, sont soutenables comme assise de la décision » (*Ryan*, par. 56) ou si « la décision [du tribunal spécialisé pourrait] être maintenue selon une interprétation raisonnable des faits ou du droit » (*National Corn Growers Assn. c. Canada (Tribunal des importations)*, 1990 CanLII 49 (CSC), [1990] 2 R.C.S. 1324, p. 1369, le juge Gonthier). Le « caractère flagrant ou évident », pour la cour de révision, d'une erreur d'analyse n'est pas, face à l'inévitable subjectivité que cela comporte, un indice fiable pour déterminer si une décision donnée est insoutenable ou si elle reflète une interprétation déraisonnable des faits ou du droit.

104 Comme l'a reconnu la juge Wilson, aux p. 1347-1348 de l'arrêt *National Corn Growers*, c'est sur la façon dont un tribunal interprète la question à laquelle sa loi habilitante lui demande de répondre et les facteurs dont il doit tenir compte, et non sur la réponse précise à laquelle il arrive, que devrait porter l'enquête de la cour de révision :

On doit [. . .] commencer par se demander [. . .] si ce tribunal a interprété d'une manière manifestement déraisonnable les dispositions de sa loi constitutive qui précisent la façon dont il doit procéder pour répondre à des questions particulières. Si le tribunal n'a pas donné à sa loi constitutive une interprétation manifestement déraisonnable, les cours de justice ne doivent pas alors entreprendre une étude approfondie de la question de savoir si les conclusions du tribunal sont déraisonnables.

Entreprendre une étude approfondie des conclusions précises d'un tribunal, dans le cas où on ne peut pas dire qu'il a interprété sa loi constitutive d'une manière irrationnelle ou déraisonnable, constituerait une incursion injustifiée dans le domaine de la réévaluation de la preuve. Lorsqu'un tribunal spécialisé a établi une méthode d'analyse appropriée à ses besoins et que ses motifs servent de guide rationnel, les cours de révision ne devraient pas modifier à la légère son interprétation et son application de sa loi habilitante.

Suivant l'arrêt *Voice Construction Ltd .c. Construction and General Workers' Union, Local 92*<sup>66</sup>, on peut soutenir que la norme de la décision raisonnable doit être évaluée non pas en contestant chacune des facettes d'une décision individuellement, mais en examinant la décision dans son ensemble. Dans la mesure où la décision rendue s'inscrit dans la limite du raisonnable, les tribunaux ne devraient pas intervenir. Demander à un décideur agissant dans son domaine d'expertise de justifier le chiffre choisi, lequel s'inscrit clairement dans la limite du raisonnable, semblerait contredire à la fois les arrêts *Voice Construction* et *Conseil des Canadiens avec*

---

<sup>66</sup> [2004]1 S.C.R. 609.

*déficiences.*

Selon moi, les commentaires de la majorité dans *Conseil des Canadiens avec déficiences* indiquent clairement que les motifs ne sont pas rédigés à l'intention de la cour de révision, mais des parties. La cour de révision doit examiner les motifs en tenant compte de l'ensemble du contexte dans lequel ils ont été rendus. La Cour aurait peut-être préféré des motifs différents, mais rien ne permettait d'affirmer qu'ils étaient déraisonnables<sup>67</sup>. Comme l'a fait remarquer la majorité dans l'arrêt *Conseil des Canadiens avec déficiences* – entreprendre une étude approfondie des conclusions précises d'un tribunal, dans le cas où on ne peut pas dire qu'il a interprété sa loi constitutive d'une manière déraisonnable, constituerait une incursion injustifiée dans la réévaluation de la preuve. À mon avis, compte tenu des commentaires qui prescrivent la déférence lorsque « les motifs considérés dans leur ensemble sont soutenable comme assise de la décision », il s'agit d'une justification amplement suffisante pour ne pas être tenté d'asséner ce que certains appellent « un coup sauvage ».

Fait intéressant, dans un autre contexte, les cours de justice savent très bien qu'il peut être difficile d'attribuer une valeur monétaire au droit d'auteur ou à sa violation. Dans la décision *U&R Tax Services Ltd. c. H&R Block Canada Inc.*<sup>68</sup>, le juge Richard (tel était alors son titre) a indiqué :

[TRADUCTION] La *Loi sur le droit d'auteur* ne permet pas à une personne qui a violé le droit d'auteur d'échapper à une condamnation à des dommages-intérêts pour la seule raison que ces dommages-intérêts sont difficiles ou impossibles à prouver. Des dommages-intérêts peuvent être accordés pour infraction à la *Loi sur le droit d'auteur* sans qu'il soit nécessaire de les prouver. [...] « le tribunal fait du mieux qu'il peut, même s'il doit se livrer à des conjectures pour déterminer le montant qu'il accorde. » (*Fox*, supra, au paragraphe 464)<sup>69</sup>. [C'est moi qui souligne.]

Dans le même ordre d'idées, la juge McLachlin (tel était alors son titre) a conclu dans la décision *Slumber-Magic Adjustable Bed Co.Ltd. c. Sleep-King Adjustable Bed Co. Ltd. And TODD* :

[TRADUCTION] Cette disposition donne au tribunal un pouvoir discrétionnaire beaucoup plus large pour prouver les dommages-intérêts que dans d'autres domaines du droit, reconnaissant, sans aucun doute, la difficulté de prouver précisément quelle perte de revenu a résulté de l'utilisation illégale par le défendeur des biens commerciaux du demandeur. Comme l'a déclaré le juge Spence dans la décision *Standard Indust. Ltd. V. Rosen*, [renvoi omis] :  
« [...] l'incapacité de démontrer les dommages-intérêts exacts n'empêche pas le demandeur de recouvrer ce qui lui est dû. Le fait que le demandeur ne soit pas en mesure de prouver l'incidence réelle de la tromperie est peut-être l'essence même d'une telle action [...] »  
[...]

---

<sup>67</sup> Voir les commentaires du juge Nadon dans la décision *Giannaros*, supra note 40.

<sup>68</sup> (1995), 97 F.T.R. 259, p. 272.

<sup>69</sup> *U&R Tax Services Ltd. c. H&R Block Canada Inc.* (1995), 97 F.T.R. 259, p. 272, par le juge Richard, (tel était alors son titre).



J'ai examiné s'il y avait lieu de consulter le registre des dommages-intérêts, compte tenu des incertitudes de la preuve en la matière. À mon avis, consulter le registre ne serait pas d'une grande utilité, car la prémisse fondamentale sur laquelle repose la détermination des dommages-intérêts – le montant des ventes perdues pour le demandeur et le montant du profit que le défendeur tire de la publication de l'œuvre contrefaite – ne peut être calculée précisément. La détermination des dommages-intérêts doit, dans une large mesure, être approximative<sup>70</sup>.

L'établissement des taux de redevance est, à vrai dire, encore plus une question d'approximation. Le fait de demander trop de précisions pourrait entraîner des dépenses plus élevées pour les parties, possiblement sans ou avec peu d'avantages, s'il n'en est. En suivant cette approche, les décideurs pourraient aussi se lancer, par excès de prudence, dans des calculs mathématiques fastidieux que peu, voire aucun, ne comprendrait.

Par conséquent, en concluant que la Commission n'a pas fourni de motifs suffisants, la Cour dans l'arrêt *ACR c. SOCAN-2006* n'a pas tenu compte, quoi qu'elle l'ait reconnue au passage, que la Commission a fait tout son possible en fonction des renseignements dont elle disposait. La Commission n'est pas un tribunal inquisitoire. Elle ne cherche habituellement pas à obtenir des éléments de preuve sur lesquels les parties tentent de s'appuyer. L'ACR a eu beaucoup de culot, après avoir omis de fournir la preuve, de se plaindre à une cour de révision de ne pas pouvoir comprendre le raisonnement de la Commission, lequel se fondait sur la preuve dont cette dernière disposait. Cette situation me fait penser à un enfant condamné pour le meurtre de ses parents demandant la clémence lors de la détermination de la peine, car il est désormais orphelin!

L'analyse de la Cour d'appel fédérale semble confondre les deux objectifs différents pour lesquels une cour de révision examine les motifs d'un tribunal spécialisé. L'un consiste à évaluer le caractère adéquat des motifs; l'autre consiste à déterminer si la Commission, dans l'exercice de ses pouvoirs, a rendu une décision raisonnable. Dans la jurisprudence ces différentes analyses sont soumises à des critères de contrôle différents. La Cour a renvoyé à l'arrêt *Barreau du Nouveau-Brunswick c. Ryan*<sup>71</sup> concernant la question du caractère adéquat des motifs. Au paragraphe 16 de l'arrêt, on peut lire ce qui suit :

La Commission a droit à la plus grande retenue dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire qu'elle possède de fixer un taux; les décisions discrétionnaires qui relèvent de son expertise sont donc uniquement susceptibles de révision compte tenu de leur caractère manifestement déraisonnable. Toutefois, il faut expliquer le fondement de la décision d'une manière qui permet à la Cour, dans le cadre d'un examen judiciaire, de déterminer, sur la base des motifs considérés selon le contexte, si la décision était rationnellement justifiable. Lorsque la décision d'un tribunal administratif est susceptible de révision selon la norme du caractère raisonnable, l'examen judiciaire est fondamentalement axé sur ces motifs: *Barreau du*

---

<sup>70</sup> *Slumber-Magic Adjustable Bed Co.Ltd. c. Sleep-King Adjustable Bed Co. Ltd. And TODD* [1985] 1 W.W.R. 113, p. 120 (B.C.S.C.J.).

<sup>71</sup> [2003] 1 R.C.S. 247 [« Ryan »].

*Nouveau-Brunswick c. Ryan*, [2003] 1 R.C.S. 247, 2003 CSC 20, paragraphes 48 et 49 ainsi que 54 et 55.

Pourtant, dans l'arrêt *Ryan*, ce qui était contesté était le résultat, non pas l'équité du processus. La Cour d'appel fédérale, en appliquant la norme de contrôle appropriée à l'ensemble de la décision examinée, est tombée dans le piège contre lequel le juge Nadon a mis en garde les cours de révision!

Ce qui est le plus fascinant dans la décision *ARC c. SOCAN-2006*, est qu'elle aurait pu être rendue *per incuriam*. Dans leur plaidoirie, les sociétés de gestion collective ont fait valoir que la raisonnable de la décision et non le caractère adéquat des motifs était en cause. À l'appui de cette proposition, elles se sont fondées sur l'arrêt *ARC c. SOCAN-1999*. Durant les plaidoiries, la formation de 2006, composée d'un membre de la formation de 1999, a demandé aux parties si la question du caractère suffisant des motifs était en cause en 1999. Les parties n'ont pas pu répondre et la Cour en 2006 a agi comme si elle ne l'avait pas été. Pourtant, un examen des plaidoiries révèle que la question de la suffisance des [TRADUCTION] « motifs pour ce qui est des quantifications des diminutions des redevances » avait été soulevée en 1999, et, qu'à l'époque, l'ARC s'était opposée à un examen du caractère suffisant des motifs. La SOCAN a ensuite contesté chacun des cinq motifs exposés par la Commission pour justifier la réduction du taux que la SOCAN percevait des stations de télévision commerciales. Elle a en outre contesté le fait que la Commission n'a offert aucune explication quant à la réduction de 15 %. Dans son exposé des arguments, la SOCAN a affirmé ce qui suit :

[TRADUCTION] 38. La Commission n'explique pas comment chacun de ces facteurs influe sur les redevances. Au lieu de cela, elle calcule arbitrairement une réduction en fixant un plafond théorique sur les redevances [...] et en établissant ensuite le taux en fonction de ce que les montants plafonnés des redevances représentent par rapport aux recettes du secteur lorsqu'ils sont appliqués à l'année 1996. Il n'y a aucune justification rationnelle pour procéder ainsi : le processus ne peut en aucun cas tenir compte de l'une ou l'autre des préoccupations que la Commission a soulevées.

L'ACR a répondu à ces arguments de la façon suivante :

[TRADUCTION] 54. La Commission n'est pas tenue de lier chaque facteur dans sa décision à une variation précise et calculable de la redevance proposée. La réduction de 15 % du taux de redevance standard reflétait les efforts de la Commission pour équilibrer le droit des radiodiffuseurs à des taux réduits et l'incidence d'une réduction sur la SOCAN et ses membres. Le taux précédent de 2,1 % n'avait jamais été « étayé » par une preuve pour ce qui est de la valeur intrinsèque des droits de diffusion télévisée. Le mécanisme utilisé par la Commission pour réduire le taux de redevance standard en 1997 était le même que celui utilisé pour réduire le taux de redevance en 1985 et 1986.

La Commission a également traité de la question dans son mémoire en sa qualité d'intervenant :

23. La Commission a la compétence pour établir la réduction qui doit être accordée et sa décision ne doit pas être contestée à moins qu'elle soit manifestement raisonnable.

À la lumière de ces arguments, la Cour a examiné « les raisons pour lesquelles la Commission a décidé qu'il convenait de réduire le tarif de 15 % » [¶ 5] et a appliqué la norme de la décision manifestement déraisonnable. Elle a conclu qu'il n'avait « pas été clairement démontré que la décision que la Commission a prise de réduire le tarif était “manifestement déraisonnable” », sans rien indiquer d'autre. De façon implicite, la Cour en 1999 a dû considérer que les motifs étaient adéquats; s'ils ne l'étaient pas, la Cour n'aurait pas évalué la raisonnable des conclusions. Pourtant, après avoir fait référence à cette même décision, la Cour, en 2006, a affirmé que « le caractère suffisant des motifs de la Commission est une question d'équité procédurale et, cela étant, il appartient à la Commission de prendre une décision à cet égard<sup>72</sup> », puis la Cour a exigé que la Commission explique au moins « le raisonnement sur lequel est fondée sa quantification de l'augmentation globale du taux des redevances<sup>73</sup> », conclusion à laquelle la Cour était parvenue en 1999.

## V. Conclusion

Tout ce que j'ai dit peut surprendre ceux d'entre vous qui ont une connaissance approfondie du droit administratif américain. Je crois comprendre qu'aux États-Unis, une présomption de validité prévaut lors de chaque exercice de l'expertise d'un organisme de réglementation et que la demande de révision d'une décision comporte [TRADUCTION] « le lourd fardeau de convaincre qu'elle est nulle et que ses effets sont injustifiables » et que si [TRADUCTION] « l'effet global de l'ordonnance tarifaire n'est ni injuste ni déraisonnable, l'examen judiciaire est terminé » (*Federal Power Commission c. Hope Natural Gas Co.* 320 U.S. 591, paragraphe 602 (1944)). Tant que le tribunal agit dans la limite du raisonnable, les cours de justice ne peuvent pas intervenir. C'est en quelque sorte ce que je souhaite.

Selon moi, il n'est pas difficile de déterminer ce qui constitue des motifs adéquats. Si, compte tenu des circonstances particulières d'une affaire, la décision peut être maintenue selon une interprétation raisonnable des faits ou du droit, il faut faire preuve de retenue. La cour de révision doit examiner la décision dans son ensemble et, comme l'a souligné la majorité dans l'arrêt *Conseil des Canadiens avec déficiences*, le fait d'« entreprendre une étude approfondie des conclusions précises d'un tribunal, dans le cas où on ne peut pas dire qu'il a interprété sa loi constitutive d'une manière irrationnelle ou déraisonnable, constituerait une incursion injustifiée dans le domaine de la réévaluation de la preuve<sup>74</sup> ». Ce que je fais valoir aujourd'hui est que l'incertitude dans l'état actuel du droit donne lieu à de mauvaises interprétations du rôle conféré aux cours de justice et aux tribunaux administratifs dans le système constitutionnel canadien. J'estime que lorsqu'une décision est considérée comme raisonnable, la retenue s'impose et la cour de révision ne devrait pas intervenir.

Les cours de justice devraient faire preuve de prudence lorsqu'elles décrètent que des motifs sont inadéquats, de façon à ne pas substituer leur avis à celui du tribunal. Comme il est peu probable

---

<sup>72</sup> *Supra* note 62, au par. 12.

<sup>73</sup> *Ibid.*, par. 19.

<sup>74</sup> *Supra* note 60, au par. 104.

que des motifs plus longs constituent une réponse souhaitable à l'ambiguïté et à l'incertitude entourant ces questions, la Commission continuera d'appliquer la loi de façon cohérente et logique tout en tenant compte des intérêts concurrents des titulaires de droits d'auteur, des fournisseurs de services et du public. Ce n'est pas toujours facile, comme en témoignent les remarques non fondées d'un éditorialiste du *National Post*, que je ne nommerai pas, à la suite de la décision *Société canadienne de perception de la copie privée c. Conseil canadien du commerce de détail*<sup>75</sup> rendue par la Commission et les commentaires déplacés de l'ARC suivant la décision *SOCAN c. ARC Tarif 1A* rendue par la Commission en 2005.

En terminant, les cours de révision devraient être tenues elles aussi de produire des motifs clairs, cohérents et transparents, de façon à ce que les parties et le tribunal dont la décision fait l'objet du contrôle puissent déterminer sur quel fondement la cour de révision est parvenue à sa décision. Cette observation est particulièrement vraie lorsque la décision à l'étude porte sur des questions juridiques importantes et délicates comme l'autorité de la chose jugée et la préclusion et que la loi constitutive est interprétée pour répondre à une question centrale relative à la compétence de la Commission. Chose certaine, « parce que c'est ce que nous avons convenu » n'est pas un motif suffisant. Ce n'est pas suffisant pour les tribunaux administratifs ni pour les cours de révision. Ce qui est bon pour l'un doit l'être pour l'autre!

---

<sup>75</sup> *Copie privée 2008-2009*, 19 juillet 2007 (Commission du droit d'auteur).