

MÉMOIRE DU BARREAU DU QUÉBEC

Projet de loi n° 168, *Loi visant à favoriser l'accès à la justice et à en accroître l'efficacité*

Présenté à la ministre de la Justice du Québec

14 mars 2018

Mission du Barreau du Québec

Afin d'assurer la protection du public, le Barreau du Québec surveille l'exercice de la profession, fait la promotion de la primauté du droit, valorise la profession et soutient ses membres dans l'exercice du droit.

Remerciements

Le Barreau du Québec remercie les membres de quatre de ses comités consultatifs.

Le Comité sur la justice administrative :

M. le bâtonnier Louis Masson, Ad. E., président
M^e Michèle Cohen
M^e Anne-Marie Fontaine
M^e Annie Fortin
M^e Jimmy Ernst J^r Laguë-Lambert
M. le bâtonnier Clément Massé c.r., Ad. E.
M^e Janick Perreault, Ad. E.
M^e Dominique Pineault
M^e Esther Quirion
M^e Marc Savard

Le Comité sur la procédure civile :

M^e Donato Centomo, Ad. E., président
M^e Charles Belleau, Ad. E.
M^e Jean-Guy Campeau
M^e Laurence Bich-Carrière
M^e Robert-Jean Chénier, Ad. E.
M^e Jean Fortier
M^e Dominic Jaar, Ad. E.
M^e Christine Jutras
M^e Michel Paul Synnott
M^e Simon Tremblay

Le Comité en droit criminel :

M^e Pascal Lévesque, président
M^e Claude Beaulieu
M^e Nicolas Bellemare
M^e Sophie Dubé
M^e Benoît Gariépy
M^e Joannie Jacob
M^e Lucie Joncas
M^e Michel Marchand
M^e Patrick Michel
M^e Julie Pelletier
M^e Danièle Roy

Le Comité en droit de la famille :

M^e Jocelyn Verdon, président
M^e Marie-Hélène Dubé
M^e Stephan Foisy
M^e Jean-Marie Fortin, Ad. E.
M^e Elizabeth Greene
M^e Suzanne Guillet
M^e Valérie Laberge
M^e Awatif Lakhdar
M^e Christiane Lalonde, Ad. E.
M^{me} la bâtonnière Claudia P. Prémont, Ad. E.
M^e Louis-Paul Hétu

Le secrétariat de ces Comités est assuré par le Secrétariat de l'Ordre et Affaires juridiques du Barreau du Québec :

M^e Réa Hawi
M^e Nicolas Le Grand Alary

Le Barreau du Québec remercie également M^e Violaine Belzile et M^e Nathalie Drouin pour leur collaboration.

Édité en mars 2018 par le Barreau du Québec

ISBN (PDF) : 978-2-924857-25-0

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2018
Dépôt légal – Bibliothèque et Archives Canada, 2018

Vue d'ensemble de la position du Barreau du Québec

JUSTICE PÉNALE

- ✓ De manière générale, le Barreau du Québec accueille favorablement les modifications proposées au *Code de procédure pénale*.
- ✓ Le Barreau du Québec est préoccupé par l'élargissement du pouvoir du Procureur général et du Directeur des poursuites criminelles et pénales.
- ✓ Le Barreau du Québec se réjouit de l'ajout de la possibilité pour le défendeur de renoncer à la prescription en matière pénale.

JUSTICE CIVILE ET ADMINISTRATIVE

Code de procédure civile

- ✓ Le Barreau du Québec salue les modifications proposées au *Code de procédure civile*, dont plusieurs répondent à ses recommandations et propose des mesures visant à bonifier le projet de loi.
- ✓ Le Barreau du Québec est d'avis que l'article 46 du projet de loi devrait être supprimé et propose d'allouer le délai de 15 jours supplémentaires au dépôt du protocole de l'instance à l'article 149 C.p.c.
- ✓ Quoique le Barreau du Québec accueille favorablement la modification proposée à l'article 188 C.p.c., celle-ci crée une confusion qu'il y aurait lieu de clarifier.
- ✓ Le Barreau de Québec réitère sa demande de prévoir la procédure à suivre en cas de révocation de mandat.
- ✓ Le Barreau du Québec se réjouit du retrait de la nécessité de déposer la déclaration d'appel au greffe de la Cour d'appel.
- ✓ Le Barreau du Québec réitère sa demande que les séances d'information sur la parentalité et la médiation soient également offertes en ligne pour une plus grande accessibilité. De plus, l'information offerte devrait être modifiée pour traiter des impacts potentiels sur les enfants majeurs.
- ✓ Il y a lieu de prévoir un mécanisme de comparution plus efficace pour les régions frontalières afin de permettre les comparutions en personne des résidents canadiens à l'extérieur du Québec sans avoir à demander une autorisation lorsque cela est moins coûteux.
- ✓ Le Barreau du Québec recommande de maintenir la formule régulière de l'article 698 C.p.c. pour le calcul des revenus saisissables en matière alimentaire tout en limitant les déductions.

- ✓ Il serait utile de prévoir la possibilité de ne pas déposer un protocole de l'instance dans les cas où les parties peuvent faire valoir des moyens préliminaires qui peuvent mettre fin au litige.
- ✓ Compte tenu des difficultés soulevées avec la consignation des sommes d'argent auprès des sociétés de fiducie, le Barreau du Québec recommande de modifier l'article 215 C.p.c. afin de prévoir plus d'avenues pour la consignation.
- ✓ Le modèle d'avis d'assignation du ministre de la Justice devrait être revu pour plus de clarté.
- ✓ Le Barreau du Québec est d'avis que les matières familiales devraient être exclues de la tarification.

Loi sur la justice administrative

- ✓ Le Barreau du Québec souligne le caractère particulier de la justice administrative et exprime ses préoccupations concernant l'inclusion de certains principes de la justice civile dans la *Loi sur la justice administrative*.
- ✓ Le Barreau du Québec propose de remplacer « la finalité du recours » par « la finalité de la loi concernée » à l'article 134 du projet de loi.
- ✓ Le Barreau du Québec propose d'inclure le devoir de coopération dans la *Loi sur la justice administrative*.
- ✓ Le Barreau du Québec propose la mise en place d'un registre des plaideurs quérulents pour le Tribunal administratif du Québec.
- ✓ Le Barreau du Québec réitère sa demande de réviser la *Loi sur la justice administrative* afin qu'elle puisse atteindre les objectifs de qualité, de célérité et d'accessibilité.

Loi sur les tribunaux judiciaires

- ✓ Le Barreau du Québec recommande de retirer l'article 68 du projet de loi concernant l'appel devant la Cour du Québec.

Table des matières

INTRODUCTION.....	1
1. MESURES CONCERNANT LE <i>CODE DE PROCÉDURE PÉNALE</i>	1
1.1 L'élargissement des pouvoirs du Procureur général et du Directeur des poursuites criminelles et pénales	2
1.2 La possibilité pour le défendeur de renoncer à la prescription	3
2. MESURES CONCERNANT LE <i>CODE DE PROCÉDURE CIVILE</i>.....	3
2.1 Mesures prévues au projet de loi.....	4
2.1.1 La notification au greffe (art. 115 C.p.c.).....	4
2.1.2 Les délais en matière de notification par avis public (art. 138 C.p.c.)	4
2.1.3 La signification de la demande reconventionnelle (art. 139 C.p.c.)	5
2.1.4 Le délai pour produire l'exposé sommaire (art. 148 C.p.c.)	5
2.1.5 Proposition de protocole de l'instance en l'absence de collaboration (art. 152 C.p.c.)	6
2.1.6 Le report d'audience à l'occasion d'une conférence de gestion (art. 154 C.p.c.) .	6
2.1.7 L'exposé sommaire (art. 170 C.p.c.)	7
2.1.8 Le déroulement de l'intervention forcée (art. 188 C.p.c.)	7
2.1.9 La substitution et la révocation d'avocat (art. 194 C.p.c.)	8
2.1.10 Le dépôt de la déclaration d'appel au greffe du tribunal de première instance (art. 352 C.p.c.)	9
2.1.11 Les séances d'information sur la parentalité et la médiation (art. 417 C.p.c.) ...	9
2.1.12 La convocation des témoins étrangers (art. 497 C.p.c.)	10
2.1.13 Les montants saisissables en matière alimentaire (art. 698 C.p.c.)	11
2.2 Mesures non prévues au projet de loi	11
2.2.1 La possibilité de ne pas établir un protocole de l'instance	12
2.2.2 La consignation de sommes d'argent (art. 215-216 C.p.c.).....	12
2.3 Autres mesures.....	13
2.3.1 Le modèle d'avis d'assignation à revoir	13
2.3.2 Les tarifs pour la déclaration commune	14

3. MESURES CONCERNANT LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC.....	14
3.1 Le principe de proportionnalité (art. 11 LJA).....	14
3.2 L’abus de procédure et la quérulence (art. 115 LJA)	15
3.3 Rédaction de l’article 138 du projet de loi.....	16
3.4 Le caractère particulier de la justice administrative	16
3.5 Révision de la <i>Loi sur la justice administrative</i>	16
4. MESURES CONCERNANT LES TRIBUNAUX JUDICIAIRES	18
4.1 L’appel devant la Cour du Québec	18
5. MESURES CONCERNANT LE <i>RÈGLEMENT SUR L’AIDE JURIDIQUE</i>.....	19
6. MESURES CONCERNANT LA <i>LOI SUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL DU QUÉBEC</i>	19

INTRODUCTION

Le Barreau du Québec a pris connaissance avec grand intérêt du projet de loi n° 168, *Loi visant à favoriser l'accès à la justice et à en accroître l'efficacité* (ci-après « projet de loi ») et souhaite vous faire part de ses commentaires.

En matière de justice pénale, le projet de loi propose notamment de permettre au défendeur, avec le consentement du poursuivant, de renoncer à la prescription acquise à l'égard d'une poursuite.

En matière de justice civile, le projet de loi propose entre autres de modifier le *Code de procédure civile* pour y clarifier ou préciser certaines dispositions portant notamment sur le dépôt de la déclaration d'appel au greffe du tribunal de première instance, l'immunité des personnes citées comme témoins au Québec qui résident dans d'autres provinces et territoires et les montants saisissables en matière alimentaire.

En matière de justice administrative, le projet de loi propose d'introduire dans la *Loi sur la justice administrative*¹ (ci-après « LJA ») le principe de la proportionnalité des procédures menant à une décision prise par le Tribunal administratif du Québec ou par un autre organisme qui exerce des fonctions juridictionnelles et de permettre au Tribunal administratif du Québec de rejeter tout acte de procédure qu'il juge abusif, notamment parce que manifestement mal fondé, frivole ou dilatoire, et de préciser les conséquences des abus résultant du comportement vexatoire ou de la quérulence d'une partie.

Le projet de loi propose de modifier la *Loi sur les tribunaux judiciaires*² afin de préciser les modalités encadrant l'exercice d'un pourvoi en appel entendu par la Cour du Québec.

1. MESURES CONCERNANT LE *CODE DE PROCÉDURE PÉNALE*

De manière générale, le Barreau du Québec accueille favorablement les modifications proposées au *Code de procédure pénale*³ et y souscrit. Nous croyons qu'il est légitime de proposer des modifications qui, dans leur ensemble, visent à favoriser une plus grande accessibilité et efficacité de la justice, ce qui est essentiel pour maintenir la crédibilité de la justice aux yeux du public. Cela étant dit, le Barreau du Québec formule certains commentaires sur des aspects particuliers du projet de loi.

¹ RLRQ, c. J-3.

² RLRQ, c. T-16.

³ RLRQ, c. C-25.1.

1.1 L'élargissement des pouvoirs du Procureur général et du Directeur des poursuites criminelles et pénales

Nouvel article 11 du *Code de procédure pénale* proposé par l'article 1 du projet de loi

11. Le procureur général ou le directeur des poursuites criminelles et pénales peut :

- 1° intervenir comme partie en première instance pour se substituer ou non à la partie qui a intenté une poursuite;
- 2° intervenir comme partie en appel pour se substituer ou non à la partie qui était poursuivante en première instance;
- 3° ordonner l'arrêt d'une poursuite, avant que jugement ne soit rendu en première instance, qu'elle ait été intentée par lui ou par tout autre poursuivant;
- 4° permettre la continuation d'une poursuite dans les six mois de l'arrêt de celle-ci, qu'elle ait été intentée par lui ou par tout autre poursuivant.

L'intervention, l'arrêt ou la continuation a lieu, sans avis ni formalité et sans avoir à démontrer un intérêt, dès que le représentant du procureur général ou du directeur des poursuites criminelles et pénales en informe le greffier. Celui-ci en informe sans délai les parties.

Le Barreau du Québec comprend que ce nouvel article du *Code de procédure pénale* vise à étendre les pouvoirs que le Procureur général (ci-après « PG ») ou le Directeur des poursuites criminelles et pénales (ci-après « DPCP ») peuvent exercer en ce qui a trait à la poursuite d'instances pénales. Nous nous interrogeons toutefois sur la portée de ces modifications, les impacts qu'elles pourraient avoir et les motivations qui les justifient.

Plus particulièrement, le paragraphe 4 du nouvel article 11 du *Code de procédure pénale* prévoit que le PG et le DPCP peuvent reprendre une poursuite pénale dans les six mois de l'arrêt de celle-ci, qu'ils aient intenté cette poursuite ou non.

L'article 11 actuel du *Code de procédure pénale* offre déjà ce pouvoir au PG et au DPCP, mais il est actuellement limité aux seules poursuites qui ont été intentées par ceux-ci. Le Barreau du Québec est préoccupé par l'élargissement de ce pouvoir.

En effet, dans plusieurs situations, le poursuivant original peut avoir conclu une entente avec le défendeur ou bien le dossier peut faire l'objet d'un *nolle prosequi*. Or, le PG ou le DPCP, à l'intérieur d'un délai de six mois, pourraient reprendre l'instance et reprendre la poursuite, revenant ainsi sur la décision du poursuivant original et affectant négativement le défendeur.

Les ententes qui interviennent entre la poursuite et le défendeur se doivent en principe d'être respectées, de même que les décisions visant l'opportunité du maintien de la poursuite, sauf lorsque celles-ci vont à l'encontre de l'intérêt public et de l'intérêt de la justice. Le Barreau du Québec est d'avis que le pouvoir ainsi conféré au PG et au DPCP ne devrait être exercé que très exceptionnellement, lorsqu'ils estiment que la décision originale est contraire à l'intérêt

de la justice et à l'intérêt public ou qu'elle est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice. On peut aussi penser à la situation pour laquelle des faits nouveaux ou nouvellement révélés feraient en sorte que le respect de l'entente ou le maintien de la décision aurait pour effet de déconsidérer l'administration de la justice.

1.2 La possibilité pour le défendeur de renoncer à la prescription

Article 2 du projet de loi modifiant l'article 14 du *Code de procédure pénale*

2. L'article 14 de ce code est modifié par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant :

Un défendeur peut, avec le consentement du poursuivant, renoncer à la prescription acquise à l'égard de la poursuite.

L'article 2 du projet de loi propose de modifier l'article 14 du *Code de procédure pénale* en permettant au défendeur de renoncer à la prescription d'une infraction.

Le Barreau du Québec salue cette modification qui améliorera l'accès à la justice et permettra sans doute de réduire certains délais en matière criminelle et pénale. En effet, plusieurs comportements illégaux peuvent faire l'objet tant de poursuites criminelles que de poursuites pénales. Sous réserve de règles particulières, les infractions pénales se prescrivent par un an⁴. Les actes criminels, quant à eux, sont imprescriptibles.

Souvent, une personne pourra seulement être accusée au criminel, l'infraction pénale étant déjà prescrite. Dorénavant, une personne pourra, en négociant avec le poursuivant, accepter de renoncer à la prescription en matière pénale et plaider coupable à cette infraction. Cette entente, bénéfique pour toutes les parties, permettra, selon le Barreau du Québec, d'augmenter le nombre de dossiers qui font l'objet d'un règlement.

2. MESURES CONCERNANT LE *CODE DE PROCÉDURE CIVILE*

Le Barreau du Québec salue les mesures proposées aux articles 42 à 63 du projet de loi qui visent à préciser certaines règles de procédure civile, dont plusieurs répondent à ses recommandations. En effet, à la suite de l'entrée en vigueur du nouveau *Code de procédure civile* le 1^{er} janvier 2016, le Barreau du Québec a mis en place un groupe de travail pour recueillir et analyser les commentaires de ses membres sur la mise en application du nouveau Code. Ainsi, le Barreau du Québec a proposé des solutions visant à répondre aux défis soulevés et à s'assurer que la réforme se fasse de manière efficace et fluide et qu'elle atteigne l'objectif d'une meilleure accessibilité à la justice⁵.

⁴ *Code de procédure pénale*, art. 14.

⁵ Lettre à la ministre de la Justice, 30 juin 2017, en ligne : <http://www.barreau.qc.ca/pdf/medias/positions/2017/20170630-cpc.pdf>.

Quoique le projet de loi propose plusieurs mesures qui répondent aux recommandations du Barreau du Québec et vont dans le sens des solutions qu'il a présentées, le Barreau du Québec propose des modifications visant à le bonifier.

2.1 Mesures prévues au projet de loi

2.1.1 La notification au greffe (art. 115 C.p.c.)

L'article 42 du projet de loi, qui propose de modifier l'article 115 C.p.c., répond à une demande du Barreau du Québec et clarifie une ambiguïté créée par l'article 116 C.p.c., à savoir la possibilité de signifier un acte de procédure au greffe :

Article 42 du projet de loi modifiant l'article 115 C.p.c.

42. L'article 115 du Code de procédure civile (chapitre C-25.01) est modifié par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant :

« Lorsque le destinataire n'a ni domicile, ni résidence, ni établissement connus et qu'il n'est pas représenté par avocat ou si aucun notaire n'agit pour lui, la notification d'un acte, à l'exception de ceux pour lesquels le Code ou une autre loi prévoit la signification, peut être faite au greffe du tribunal. En pareilles circonstances, la notification de l'avis d'exécution, de l'opposition à la saisie ou à la vente ou de la demande d'annulation de l'une ou l'autre peut également être faite au greffe du tribunal. ».

Cet ajout à l'article 115 C.p.c. permettrait de notifier un acte au greffe du tribunal dans les circonstances qui y sont énumérées, ce qui évite des difficultés et assouplit les démarches.

2.1.2 Les délais en matière de notification par avis public (art. 138 C.p.c.)

L'article 43 du projet de loi répond à une demande du Barreau du Québec de revoir les délais en matière de notification par avis public aux articles 136 à 138 C.p.c. En effet, l'article 145 C.p.c. prévoit que le défendeur doit répondre à la demande formée contre lui dans les 15 jours qui suivent l'assignation. Or, certains cas peuvent donner lieu à d'autres délais. Par exemple, en matière de notification par avis public, la notification est réputée faite au premier jour de la publication de l'avis (art. 138(2) C.p.c.), mais le défendeur a 30 jours pour se présenter au greffe pour recevoir la demande (art. 137 C.p.c.). S'il s'agit d'une publication sur un site Internet, la publication se fait pendant au moins 60 jours (art. 136(2) C.p.c.).

L'article 43 du projet de loi propose de modifier l'article 138 C.p.c. afin de prévoir une présomption de notification à la dernière journée de la publication. L'alinéa 2 de l'article 138 C.p.c. se lirait ainsi :

Article 138(2) C.p.c. tel que modifié par le projet de loi

138. [...]

La notification par avis public est réputée avoir eu lieu ~~au premier jour de la publication~~ à la date d'expiration du délai qui y est indiqué.

Le Barreau du Québec s'interroge sur la manière dont ce délai s'applique à un journal papier et est d'avis que ces modifications peuvent porter à confusion. Si l'on vise le délai au terme duquel le défendeur devra se présenter au greffe pour recevoir la demande à l'article 137 C.p.c., on devrait le préciser. Ainsi, on devrait reprendre les propos de l'article 137 C.p.c. et ajouter « pour recevoir la demande » à la fin de l'alinéa 2 proposé.

2.1.3 La signification de la demande reconventionnelle (art. 139 C.p.c.)

Le Barreau du Québec accueille favorablement la modification proposée à l'article 44 du projet de loi qui modifie l'article 139 C.p.c. pour prévoir que la demande reconventionnelle introduite contre une partie représentée par avocat peut lui être notifiée par un autre mode que la signification. En effet, cette modification répond à une recommandation du Barreau du Québec et simplifiera la procédure, puisque la signification par huissier n'est pas nécessaire lorsqu'une partie est représentée par avocat.

2.1.4 Le délai pour produire l'exposé sommaire (art. 148 C.p.c.)

Le Barreau du Québec accueille favorablement la modification proposée à l'article 45 du projet de loi qui modifie ainsi l'article 148 al. 2 (5) C.p.c. :

Article 148 al. 2 (5) C.p.c. tel que modifié par le projet de loi

148. [...]

5° la défense, son caractère oral ou écrit, ~~et en ce cas et, si elle est orale, le délai à respecter pour produire un exposé sommaire des éléments de la contestation lorsqu'il ne peut l'être avec le protocole ou, si elle est écrite, le délai à respecter pour la produire;~~ [...]

Cette modification concrétise la position que l'exposé sommaire des éléments de la contestation peut ne pas être fait dans le protocole de l'instance.

2.1.5 Proposition de protocole de l'instance en l'absence de collaboration (art. 152 C.p.c.)

L'article 46 du projet de loi propose de modifier ainsi l'article 152 C.p.c. :

Article 152 C.p.c. tel que modifié par le projet de loi

152. En l'absence de collaboration d'une partie à l'établissement du protocole, l'autre partie dépose sa proposition dans le délai prévu. Dans le cas où les divergences entre les parties sont telles qu'elles ne peuvent établir le protocole, l'une ou l'autre des parties ou chacune d'elles dépose, dans le délai prévu, sa proposition et indique les points de divergence. Cette proposition est présumée acceptée à moins que, dans les 15 jours qui suivent sa notification, les autres parties n'indiquent ce qui doit, selon elles, y être ajouté ou retranché. En ces cas, le tribunal peut, soit convoquer les parties pour établir le protocole soit l'établir, même d'office.

Cette modification fera en sorte que le tribunal ne soit plus obligé de trancher après le délai de 15 jours, ce qui créera des litiges additionnels. En plus de complexifier inutilement le processus, ce nouveau délai de 15 jours profiterait à ceux qui ne collaborent pas puisque sur le plan pratique, si une partie se prévaut du nouvel article au 44^e jour, les parties disposeront de 15 jours de plus.

L'article 46 du projet de loi devrait être supprimé. Le Barreau du Québec convient qu'un délai supplémentaire est de mise, mais il serait bénéfique ailleurs. Au lieu de prévoir un délai supplémentaire de 15 jours à l'article 152 C.p.c., le Barreau du Québec propose d'allouer ce délai pour le dépôt du protocole de l'instance à l'article 149 C.p.c. Ainsi, les parties disposeraient d'un délai de 60 jours pour préparer le protocole de l'instance au lieu de 45 jours. Cette mesure, qui est davantage une mesure d'accès à la justice, profitera aux parties qui collaborent. Après tout, ce sont elles qui devraient être récompensées.

2.1.6 Le report d'audience à l'occasion d'une conférence de gestion (art. 154 C.p.c.)

Le Barreau du Québec accueille favorablement la modification proposée à l'article 47 du projet de loi qui vise à simplifier le processus à l'article 154 C.p.c. On élimine par le fait même les frais d'inscription.

2.1.7 L'exposé sommaire (art. 170 C.p.c.)

L'article 48 du projet de loi propose de modifier ainsi le second alinéa de l'article 170 C.p.c. :

Article 170 al. 2 C.p.c. tel que modifié par le projet de loi

170. [...]

Si la défense est orale, les éléments de la contestation sont consignés au procès-verbal de l'audience ou ~~dans un exposé sommaire qui y est joint~~ l'exposé sommaire qui en a été produit et qui y est alors joint. Si elle est écrite, elle est établie dans un acte de procédure. [...]

Le Barreau du Québec est d'avis que les modifications proposées au second alinéa de l'article 170 C.p.c. ne sont pas claires et que cet alinéa devrait être précisé.

Par exemple, l'exposé sommaire est joint à quoi et pourquoi? Il y aurait lieu notamment de retirer le mot « en ». De la même manière, de quelle audience s'agit-il? Il y aurait lieu de le préciser. À quel moment dépose-t-on l'exposé sommaire? Ces mesures doivent également concorder avec l'article 148 C.p.c. Il faut éviter de connaître les moyens de défense lors de l'audition.

2.1.8 Le déroulement de l'intervention forcée (art. 188 C.p.c.)

L'article 49 du projet de loi propose de modifier ainsi le premier alinéa de l'article 188 C.p.c. :

Article 188 al. 1 C.p.c. tel que modifié par le projet de loi

188. L'intervention forcée s'opère par la signification au tiers d'un acte d'intervention dans lequel la partie expose les motifs qui justifient l'intervention du tiers à titre de partie et auquel est jointe la demande en justice. L'acte d'intervention propose en outre, compte tenu du protocole de l'instance, les modalités de l'intervention et indique au tiers qu'il doit y répondre dans les 15 jours qui suivent.

L'acte d'intervention est aussi notifié aux autres parties lesquelles, de même que le tiers, disposent d'un délai de 10 jours pour notifier leur opposition.

Le Barreau du Québec accueille favorablement la modification proposée au premier alinéa de l'article 188 C.p.c. qui accorde 15 jours au tiers pour répondre. Celle-ci répond à notre recommandation d'expliquer davantage le déroulement de l'instance en garantie, puisque l'article 188 C.p.c. manque de précisions et soulève certaines questions. En effet, le tiers qui reçoit l'acte d'intervention ne reçoit pas d'information sur la conduite à suivre.

Par contre, la modification proposée rend le second alinéa de l'article 188 C.p.c. imprécis et crée une confusion. D'abord, il y aurait lieu d'uniformiser les délais afin que le tiers dispose, au second alinéa, du même délai de 15 jours qu'il a au premier alinéa. Ainsi, les termes « de

même que le tiers » devraient être retirés au second alinéa. Ensuite, il y aurait lieu de clarifier si le délai de 10 jours au second alinéa de l'article 188 C.p.c. s'ajoute au délai de 15 jours, après la réponse du tiers. Puisque les tiers devraient attendre la notification de la réponse pour notifier leur opposition, il y aurait lieu d'ajouter les termes « suite à la réponse du tiers » à la fin du second alinéa.

Puisque les modifications proposées affectent le délai à l'article 151 C.p.c., il y aurait également lieu de modifier cet article en remplaçant « notification » par « réponse » au premier alinéa et en ajoutant « du délai pour répondre » après « 15 jours » au second alinéa. L'article 151 C.p.c. se lirait ainsi :

Article 151 C.p.c. tel que modifié par le projet de loi

151. La personne mise en cause par la demande peut participer à l'établissement du protocole de l'instance; elle doit en aviser les parties dans les 15 jours de la ~~notification~~ réponse. Faute de le faire, elle est présumée accepter le protocole établi par les parties.

Lorsqu'une personne devient partie, en cours d'instance, elle doit, dans les 15 jours du délai pour répondre, proposer les modalités de sa participation pour tenir compte du protocole établi. À défaut d'entente avec les autres parties, elle peut demander au tribunal de fixer ces modalités et de modifier le protocole en conséquence.

2.1.9 La substitution et la révocation d'avocat (art. 194 C.p.c.)

L'article 50 du projet de loi propose de modifier ainsi l'article 194 C.p.c. :

Article 194 C.p.c. tel que modifié par le projet de loi

194. Avant que la date de l'instruction ne soit fixée, l'avocat qui veut cesser d'occuper peut le faire s'il notifie son intention à la partie qu'il représente et aux autres parties, ainsi qu'au greffier.

Lorsque la date de l'instruction est fixée, l'avocat ne peut cesser d'occuper ou un avocat ne peut être substitué à un autre sans l'autorisation du tribunal.

L'avocat substitué à un autre doit, sans délai, déposer au greffe un acte de représentation.

Le Barreau du Québec accueille favorablement la modification proposée, qui répond à sa recommandation et qui comblerait un vide. En effet, constatant l'absence de mécanisme au *Code de procédure civile* pour aviser du nouvel avocat au dossier, le Barreau du Québec a proposé de prévoir une appellation reconnue au Code pour ce genre de procédure et de reprendre l'appellation en appel prévue à l'article 358(2) C.p.c., soit un « acte de représentation ».

Toutefois, le Barreau du Québec recommande d'élargir ces précisions à la révocation de mandat, en modifiant soit l'article 192 C.p.c., soit l'article 194 C.p.c. En effet, le mécanisme à suivre dans les cas où la partie révoque le mandat de son avocat mériterait d'être précisé au Code, notamment pour aider les parties non représentées.

2.1.10 Le dépôt de la déclaration d'appel au greffe du tribunal de première instance (art. 352 C.p.c.)

Le Barreau du Québec se réjouit de la modification proposée à l'article 51 du projet de loi qui retire la nécessité de déposer la déclaration d'appel au greffe de la Cour d'appel⁶. En effet, lors des travaux entourant la réforme du *Code de procédure civile*, le Barreau du Québec avait recommandé de s'en tenir au droit antérieur qui exigeait le dépôt de la déclaration d'appel au greffe du tribunal de première instance⁷ et le Barreau a réitéré cette demande à la suite de la mise en vigueur du nouveau Code. L'exigence du dépôt au greffe de la Cour d'appel est particulièrement problématique pour les régions, puisque l'on doit se déplacer à Montréal ou à Québec, ce qui entraîne des coûts et des délais supplémentaires. Il s'agit d'une mesure qui accorde plus de souplesse à l'appelant et qui facilite l'accès à la justice.

Cependant, de manière plus générale, le Barreau du Québec constate que les dispositions relatives à la formation de l'appel sont ambiguës en ce qui a trait aux délais. En effet, les délais ne sont pas uniformisés et la computation est complexe. Il y aurait donc lieu de revoir particulièrement la formulation des articles 354, 357 et 358 C.p.c.

Par ailleurs, des ajustements de concordance seront nécessaires aux articles 26 à 31 du *Règlement de procédure civile* de la Cour d'appel⁸ concernant la déclaration d'appel.

2.1.11 Les séances d'information sur la parentalité et la médiation (art. 417 C.p.c.)

L'article 57 du projet de loi propose de modifier l'article 417 C.p.c. pour prévoir de manière exceptionnelle et dans certains cas l'instruction de l'affaire sans que les parties n'aient participé à la séance d'information sur la parentalité et la médiation :

Article 57 du projet de loi modifiant l'article 417 C.p.c.

57. L'article 417 de ce code est modifié par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant :

« Exceptionnellement, lorsque les circonstances l'exigent pour assurer la saine gestion de l'instance et son bon déroulement, le tribunal peut instruire l'affaire sans que les parties n'aient participé, ensemble ou séparément, à une telle

⁶ Il faut noter qu'un comité sera créé avec la Cour d'appel pour se pencher sur la manière de notifier la déclaration d'appel à la Cour d'appel afin qu'elle puisse agir rapidement lorsqu'il y a des manquements à la procédure.

⁷ Mémoire du Barreau du Québec sur le projet de loi n° 28 intitulé *Loi instituant le nouveau Code de procédure civile*, 13 septembre 2013, en ligne : <<https://www.barreau.qc.ca/pdf/medias/positions/2013/20130913-pl-28.pdf>>.

⁸ RLRQ, c. C-25.01, r. 10.

séance en leur ordonnant toutefois d'y participer dans les trois mois qui suivent le prononcé de l'ordonnance. ».

Le Barreau du Québec accueille favorablement cette proposition, qui va dans le sens de sa recommandation de maintenir une certaine flexibilité afin de permettre au tribunal d'accorder des dispenses pour une raison jugée raisonnable, notamment si le défaut d'une partie entraîne des délais additionnels déraisonnables, ce qui pourrait pénaliser injustement la partie demanderesse.

Cela dit, le Barreau du Québec réitère sa demande voulant que les séances d'information soient également offertes en ligne, en français et en anglais. Cela rendrait ces séances plus accessibles, notamment, aux anglophones résidant à l'extérieur de Montréal, pour qui il n'est pas possible actuellement de suivre la formation dans leur langue. En outre, en région, et à de très nombreux endroits, le déplacement au palais de justice pour participer à ces séances peut causer des difficultés à certaines personnes, alors que la technologie existe pour assurer une participation plus facile. Il serait souhaitable que les moyens nécessaires soient mis en place.

De plus, le Barreau du Québec comprend que l'intention du législateur est que ces séances sur la parentalité et la médiation visent les parents d'enfants, tant majeurs que mineurs. Cependant, la formule actuelle de séances d'information contient beaucoup d'informations visant les enfants mineurs, notamment en ce qui a trait à l'autorité parentale, laquelle s'éteint lorsqu'un enfant atteint l'âge de 18 ans. Nous croyons qu'il y aurait lieu de modifier la formation offerte pour les parents d'enfants majeurs, en mettant l'accent sur la médiation familiale tout en s'assurant qu'il y ait un court volet qui traite des impacts potentiels sur les enfants majeurs d'un couple en litige.

La mise en place de séances d'information interactives offertes en ligne permettrait d'offrir aux personnes qui y assistent l'information spécifique adaptée à leurs besoins, à moindre coût.

2.1.12 La convocation des témoins étrangers (art. 497 C.p.c.)

L'article 59 du projet de loi propose de modifier l'article 497 C.p.c. concernant la convocation des témoins résidant dans une autre province ou territoire du Canada :

Article 59 du projet de loi modifiant l'article 497 C.p.c.

59. L'article 497 de ce code est modifié par l'insertion, après le deuxième alinéa, du suivant :

« Ce témoin jouit, pendant la seule période où sa présence est requise pour rendre témoignage au Québec, d'une immunité à l'égard des mesures d'exécution qui pourraient être entreprises contre lui; en outre, aucun acte de procédure ne peut lui être notifié au cours de cette période à moins qu'il ne s'agisse d'un acte lié à un fait survenu pendant cette période. ».

Cette modification répond à une demande du Barreau du Québec pour assurer une réciprocité avec les autres provinces en matière d'assignation de témoins étrangers⁹. En effet, l'article 497 C.p.c. actuel ne répond pas aux exigences de la *Loi sur les assignations interterritoriales*¹⁰ qui prévoit comme condition préalable à la reconnaissance de toute assignation interjuridictionnelle, l'existence de dispositions législatives assurant l'immunité du témoin et semblables à celles dont bénéficieraient les résidents de la province d'origine lors de leur comparution.

Cela dit, le Barreau du Québec est d'avis qu'il y a lieu de prévoir également un mécanisme de comparution plus pratique et plus efficace pour les régions frontalières. En effet, l'article 497 C.p.c. établit la règle de la comparution à distance pour les résidents canadiens hors Québec. Pour un témoignage en personne, il faut demander une autorisation. Cette disposition ne tient pas compte des régions frontalières. Par exemple, dans le cas d'un témoin d'Ottawa qui doit témoigner à Gatineau, il sera moins coûteux de le faire témoigner en personne, compte tenu de la distance. On pourrait penser, par exemple, à limiter la nécessité d'obtenir une autorisation en fonction de la distance que le témoin doit parcourir.

2.1.13 Les montants saisissables en matière alimentaire (art. 698 C.p.c.)

L'article 63 du projet de loi propose de modifier ainsi l'article 698 C.p.c. :

Article 698 al. 1 C.p.c. tel que modifié par le projet de loi

698. Les revenus du débiteur sont saisissables pour la seule portion déterminée selon la formule $(A - B) \times C$. Toutefois, pour le paiement d'une dette alimentaire, les revenus du débiteur sont saisissables pour la seule portion déterminée selon la formule $A \times C$.

Le Barreau du Québec comprend que cette modification vise à consacrer le caractère privilégié de la créance alimentaire dans le calcul des revenus saisissables du débiteur, particulièrement lorsqu'il s'agit des enfants. En effet, le calcul de la somme saisissable en matière alimentaire a changé à l'article 698 al. 3 C.p.c., affectant à la baisse les revenus saisissables du débiteur alimentaire, au détriment de son créancier.

Cependant, nous considérons que retirer toutes les déductions possibles (en excluant le B de la formule de calcul) va trop loin, en ce que le débiteur alimentaire pourrait également se retrouver en situation de précarité financière qui pourrait affecter des enfants, ce qui n'est pas souhaitable.

⁹ Le Barreau du Québec est intervenu en 2014 sur cette question, voir la lettre à la ministre de la Justice, 13 mai 2014, en ligne : <<http://www.barreau.qc.ca/pdf/medias/positions/2014/20140513-assignation.pdf>>. Voir également la décision de la Cour supérieure : *Fédération des producteurs acéricoles du Québec c. Glover (Eastern Cattle and Maple Farm)*, 2016 QCCS 6566, conf. par 2017 QCCA 497.

¹⁰ Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada, en ligne : <<http://www.ulcc.ca/fr/section-civile/900-section-civile-sujets-actuels/supoenas-interprovinciaux/2155-loi-sur-les-assignations-interterritoriales>>, articles 3 et 7.

Nous proposons donc que les dettes alimentaires soient toujours calculées selon la formule régulière de $(A - B) \times C$, mais que le B ne soit alors uniquement constitué que du montant octroyé mensuellement à titre d'allocation de solidarité sociale pour une personne seule en vertu de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles*¹¹, par opposition aux 125 % prévus actuellement. Les déductions pour personnes à charge ne seraient pas non plus applicables.

Cette déduction se rapproche de la somme utilisée à titre de déduction de base en application du *Règlement sur la fixation des pensions alimentaires pour enfants*¹², favorisant ainsi une certaine cohérence entre les différentes règles.

2.2 Mesures non prévues au projet de loi

2.2.1 La possibilité de ne pas établir un protocole de l'instance

Dans les cas où l'on peut faire valoir des moyens préliminaires qui peuvent mettre fin au litige, par exemple un moyen déclinatoire ou d'irrecevabilité (art. 167-168 C.p.c.), il serait utile de prévoir la possibilité de ne pas déposer un protocole de l'instance lorsque ce moyen est soulevé à l'intérieur du délai pour déposer le protocole. En effet, cela facilitera la bonne marche de la procédure et évitera les vacations inutiles à la Cour. Cette possibilité n'est pas claire actuellement à l'article 166 C.p.c. ni dans la pratique. Le Barreau du Québec recommande donc de mettre en place les mesures nécessaires afin de clarifier cette situation et pour retirer l'obligation de déposer un protocole de l'instance dans ces cas précis.

2.2.2 La consignation de sommes d'argent (art. 215-216 C.p.c.)

Le Barreau du Québec soulève une problématique en ce qui concerne la procédure des offres et de la consignation, et plus précisément la consignation de sommes d'argent. L'article 215 C.p.c. prévoit la possibilité de consigner les sommes d'argent ou les valeurs mobilières uniquement auprès d'une société de fiducie :

Article 215 C.p.c.

215. Dans une instance, une partie peut faire ou réitérer des offres réelles et confirmer le fait dans une déclaration judiciaire dont il est donné acte.

Si les offres sont faites au moyen d'une lettre d'engagement d'un établissement financier, la preuve de la notification et copie de la lettre sont produites au dossier; si les offres ont pour objet une somme d'argent ou une valeur mobilière, la consignation en est faite auprès d'une société de fiducie, le récépissé étant alors versé au dossier.

À moins que l'offre ne soit conditionnelle, la partie à qui l'offre est faite peut toucher la somme d'argent ou la valeur mobilière consignée, sans compromettre ses droits quant au surplus. (nous soulignons)

¹¹ RLRQ, c. A-13.1.1.

¹² RLRQ, c. C-25.01, r. 0.4.

Or, plusieurs membres nous ont indiqué avoir beaucoup de difficultés, puisque les sociétés de fiducie n'offrent pas ce service ou l'offrent uniquement pour des sommes d'argent qui dépassent le million de dollars.

Auparavant, l'article 189 de l'ancien *Code de procédure civile* permettait la consignation au greffe du tribunal :

Article 189 a.C.p.c.

189. Dans une instance, une partie peut faire ou réitérer des offres réelles et en demander acte, par simple déclaration dans un acte de procédure.

Les offres qui ont pour objet une somme d'argent ou une valeur mobilière doivent être complétées par la consignation au greffe du tribunal, à moins que celle-ci n'ait déjà été faite au bureau des dépôts du Québec ou auprès d'une société de fiducie et que le récépissé n'en ait été versé au dossier.

(nous soulignons)

Compte tenu des difficultés réelles et pratiques occasionnées par l'article 215 C.p.c., le Barreau du Québec est d'avis qu'il devrait être assoupli. L'article 215 C.p.c. devrait prévoir plus d'avenues pour la consignation, comme le dépôt au greffe, une lettre de garantie d'une institution financière ou le dépôt dans le compte en fidéicomis de l'avocat¹³.

Le *Règlement sur la comptabilité et les normes d'exercice professionnel des avocats*¹⁴ prévoit deux types de comptes en fidéicomis : le compte général en fidéicomis¹⁵ et le compte particulier en fidéicomis¹⁶. Les revenus des comptes généraux tenus en fidéicomis par les avocats dans l'exercice de leur profession, déduction faite des frais d'administration des comptes concernés, vont au fonds d'études juridiques du Barreau du Québec¹⁷. Le compte particulier en fidéicomis contient toute somme d'argent pour laquelle le client exige que les revenus de son dépôt lui soient remis et serait ainsi propice aux consignations.

2.3 Autres mesures

2.3.1 Le modèle d'avis d'assignation à revoir

Le modèle d'avis d'assignation du ministre de la Justice¹⁸ établi en vertu de l'article 146 C.p.c. prévoit les éléments qui doivent être mentionnés à l'intention du défendeur pour le guider dans ses démarches. Le Barreau du Québec profite de l'occasion pour réitérer que certaines

¹³ *Règlement sur la comptabilité et les normes d'exercice professionnel des avocats*, RLRQ, c. B-1, r. 5, art. 50.

¹⁴ Précité, note 10.

¹⁵ *Id.*, art. 50 à 61.

¹⁶ *Id.*, art. 62 à 68.

¹⁷ *Règlement sur le fonds d'études juridiques du Barreau du Québec*, RLRQ, c. B-1, r. 10, art. 2.01.

¹⁸ En ligne : <http://legisquebec.gouv.qc.ca/en/resource/cr/C-25.01R2_FR_002_001.pdf?langCont=fr&digest=6803DBDE229EE76DD2EC2253A24DAD7B>.

sections de ce modèle, telles que rédigées, peuvent porter à confusion, particulièrement pour les personnes qui se représentent seules.

Par exemple, dans la section concernant le changement de district judiciaire, le changement de district est présenté comme une règle générale, alors que ce n'est pas le cas. Le défendeur pourrait alors se questionner inutilement sur des éléments qui ne s'appliquent pas à lui. Il y aurait lieu de revoir la rédaction des sections concernant le changement de district judiciaire, le transfert de la demande à la Division des petites créances et la demande accompagnée d'un avis de présentation dans le modèle d'avis d'assignation pour plus de clarté.

2.3.2 Les tarifs pour la déclaration commune

Le Barreau du Québec profite également de l'occasion pour réitérer que les matières familiales devraient être exclues de la tarification¹⁹ parce que les parties sont obligées de s'adresser au tribunal pour mettre fin à leur union.

3. MESURES CONCERNANT LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC

Les articles 134 à 138 du projet de loi proposent de modifier la LJA. Le Barreau du Québec comprend le bien-fondé de ces articles qui fourniront des outils au tribunal dans des cas exceptionnels. Par contre, le Barreau du Québec émet certaines réserves en lien avec le caractère particulier de la justice administrative.

3.1 Le principe de proportionnalité (art. 11 LJA)

L'article 134 du projet de loi reprend les notions du *Code de procédure civile*, notamment à l'article 18 C.p.c., et propose d'introduire le principe de proportionnalité dans la LJA :

Article 134 du projet de loi modifiant l'article 11 LJA

134. L'article 11 de la Loi sur la justice administrative (chapitre J-3) est modifié par l'ajout, à la fin, des alinéas suivants :

« Les parties doivent respecter le principe de proportionnalité et s'assurer que leurs démarches, les actes de procédure et les moyens de preuve choisis sont, eu égard aux coûts et au temps exigé, proportionnés à la nature et à la complexité de l'affaire et à la finalité du recours.

L'organisme et les membres doivent faire de même dans la gestion de chacune des instances qui leur est confiée, et ce, quelle que soit l'étape à laquelle ils interviennent. Les mesures et les actes qu'ils ordonnent ou autorisent doivent l'être dans le respect de ce principe, tout en tenant compte de la bonne administration de la justice. ». (nous soulignons)

Les modifications proposées sont effectivement utiles dans la mesure où le décideur devrait pouvoir mettre des balises en ce qui concerne les moyens de preuve selon les fins recherchées.

¹⁹ *Tarif judiciaire en matière civile*, RLRQ, c. T-16, r. 10, art. 5.

Toutefois, cette inclusion du principe de proportionnalité dans la justice administrative soulève des craintes dans son application dans le cadre de certains dossiers où les personnes sont particulièrement vulnérables, par exemple dans le domaine de l'aide sociale. L'application de cette notion soulève des questions dans ces dossiers où les sommes en jeu ne sont pas grandes, mais sont d'une grande importance pour les personnes qui en ont besoin. En effet, un montant en litige de 100 \$ représente une partie importante de la prestation mensuelle de 600 \$ que reçoivent les prestataires de l'aide sociale. Il y a lieu d'éviter que cet article limite le prestataire dans la présentation de sa preuve en raison du montant des sommes en litige.

Il ne faut pas oublier que très souvent, à l'étape de la décision initiale et, par la suite, en révision administrative, l'administré n'est pas représenté par avocat. Dans ces circonstances, le Tribunal administratif du Québec constitue le premier et, sauf exception, le seul recours qui permet au citoyen de faire valoir pleinement ses droits contre des décisions de l'État.

On pourrait penser que lors de sa prise de décision, le décideur retiendra normalement le passage concernant « la finalité du recours » à l'article 11 LJA proposé, puisque l'on devrait pouvoir corriger le tir si l'on décide que la finalité du recours l'exige. Pour empêcher que se développe un courant jurisprudentiel sur « la finalité du recours », on pourrait plutôt parler de la finalité de la loi concernée. Par conséquent, le Barreau du Québec propose de remplacer les termes « du recours » par « de la loi concernée » à l'article 134 du projet de loi.

Enfin, les parties doivent également collaborer entre elles et il y a lieu d'inclure dans la LJA le devoir de coopération que l'on retrouve dans la justice civile. En effet, ce devoir se retrouve à l'article 20 C.p.c., parmi les principes directeurs de la procédure. Cela favorisera et facilitera notamment les ententes entre les parties et permettra d'écourter la preuve.

3.2 L'abus de procédure et la quérulence (art. 115 LJA)

L'article 136 du projet de loi propose de permettre au tribunal de rejeter un recours ou un acte de procédure qu'il juge abusif et d'introduire la notion de quérulence dans la LJA :

Article 136 du projet de loi modifiant l'article 115 LJA

136. L'article 115 de cette loi est remplacé par le suivant :

« **115.** Le Tribunal peut, sur requête ou d'office, après avoir permis aux parties de se faire entendre, rejeter un recours ou tout acte de procédure qu'il juge abusif, notamment parce que manifestement mal fondé, frivole ou dilatoire, ou l'assujettir à certaines conditions.

Lorsque l'abus résulte du comportement vexatoire ou de la quérulence d'une partie, le Tribunal peut en outre interdire à cette partie d'introduire un recours ou de présenter une requête dans une affaire déjà introduite devant lui, à moins d'obtenir l'autorisation préalable du président ou de tout autre membre que ce dernier désigne et selon les conditions que le président ou tout autre membre qu'il désigne détermine. ».

L'article 136 du projet de loi fournit des outils supplémentaires au tribunal pour lui permettre de pallier certaines problématiques récurrentes, notamment la quérulence. En effet, le Tribunal administratif du Québec ne dispose pas d'outil pour déclarer des plaideurs quérulents. Pour plus d'efficacité, le Barreau du Québec recommande la mise en place d'un registre comme ceux qui sont en place actuellement pour les tribunaux civils²⁰.

3.3 Rédaction de l'article 138 du projet de loi

Pour une lecture plus fluide, le Barreau du Québec suggère de revoir la rédaction du premier alinéa de l'article 156.1 LJA proposé à l'article 138 du projet de loi. Par exemple, le terme « écrite » devrait être ajouté après « entente » et les termes « constatée par écrit » devraient être supprimés. De même, les termes « dans un recours » et « au Tribunal » devraient être supprimés, le mot « tribunal » devrait prendre la majuscule et le mot « lui » devrait être ajouté après « peut ».

3.4 Le caractère particulier de la justice administrative

La justice administrative comporte plusieurs particularités qui la distinguent du droit commun. Le fait d'importer le vocabulaire des tribunaux de droit civil dans le cadre de ce projet de loi qui vise à favoriser l'accès à la justice et à en accroître l'efficacité interpelle particulièrement le Barreau du Québec. Le Tribunal administratif du Québec est un tribunal spécialisé qui tranche des litiges entre l'État et ses administrés. En ce sens, il joue un rôle social de première importance. Lorsque l'on importe, dans le domaine du droit administratif, des principes qui sont l'apanage de tribunaux de droit civil où en principe les parties sont à égalité, cela n'a pas la même dimension pour les dossiers d'aide sociale, par exemple où les sommes en jeu sont moindres, mais sont tout aussi relativement importantes pour les parties en cause. Le droit administratif amène une réalité et des considérations différentes et ne se prête pas à la même analyse des coûts et bénéfices. Dans tous les cas, ces principes doivent être compris et appliqués différemment en droit administratif.

Le Barreau du Québec se demande quelle problématique le législateur souhaite régler avec les articles 134 et 136 du projet de loi et si c'est effectivement la mesure appropriée. Nous avons créé une loi généreuse qui ouvre la porte à plusieurs recours au bénéfice des citoyens et le Barreau du Québec met en garde contre les mesures qui pourraient avoir comme effet de refermer cette porte. Il ne faut pas oublier que ces dispositions vont s'appliquer aux citoyens les plus vulnérables et leurs conséquences doivent être bien évaluées. Très souvent, ces questions sont étudiées du point de vue de l'État, mais il ne faut pas laisser de côté l'intérêt des citoyens qui veulent contester des décisions qui touchent à leur santé et leur sécurité.

3.5 Révision de la *Loi sur la justice administrative*

Le Barreau du Québec contribue à la réflexion sur la justice administrative depuis le début de l'adoption de la LJA et demande depuis des années une révision de la LJA, notamment en ce

²⁰ En ligne : <<https://www.justice.gouv.qc.ca/programmes-et-services/registres/registre-public-des-plaideurs-sujets-a-autorisation-de-la-cour-superieure-du-quebec/>>.

qui concerne l'indépendance de la justice administrative²¹. En effet, le Barreau du Québec a toujours été d'avis que la pierre angulaire de toute réforme en matière de justice administrative doit reposer sur l'indépendance et l'impartialité des personnes exerçant des pouvoirs judiciaires ou juridictionnels. Un pas capital a été réalisé en 2006 sur le plan de l'indépendance du Tribunal administratif du Québec avec l'entrée en vigueur des modifications à l'article 38 de la LJA qui prévoit désormais que « le Tribunal est composé de membres indépendants et impartiaux nommés durant bonne conduite par le gouvernement qui en détermine le nombre en tenant compte des besoins du Tribunal ».

Cependant, il y a encore beaucoup de travail à faire pour atteindre pleinement les objectifs de qualité, de célérité et d'accessibilité que nous nous sommes donnés comme société et qui sont consacrés à l'article 1 de la LJA. Le Barreau du Québec réitère donc son invitation au gouvernement à présenter dans les meilleurs délais un projet de loi-cadre visant à consolider l'indépendance des tribunaux administratifs par un mécanisme transparent de sélection, de nomination et de renouvellement des mandats des membres des tribunaux administratifs²².

D'autre part, le Barreau du Québec rappelle que les délais sont un véritable problème au Tribunal administratif du Québec et qu'ils sont un frein à l'accès à la justice. Alors que tous les moyens devraient être mis en place pour que les dossiers des administrés soient traités et entendus dans des délais raisonnables, le Barreau du Québec déplore que le projet de loi ne propose aucune mesure pour accélérer réellement le processus ou le rendre plus efficace.

Une partie très importante de l'administration de la justice passe par les tribunaux administratifs. Pourtant, la justice administrative continue de souffrir de ressources insuffisantes. Ce sont toujours les plus démunis qui en subissent les conséquences. Le Tribunal administratif du Québec joue un rôle social de première importance en décidant de litiges entre l'État et les citoyens et il doit jouir des ressources nécessaires pour remplir pleinement le mandat que lui a accordé le législateur.

Enfin, le Barreau du Québec offre toute sa collaboration pour une révision de la LJA visant à mieux atteindre les objectifs de qualité, de célérité et d'accessibilité poursuivis par le législateur.

²¹ *L'indépendance de la justice administrative au Québec : éléments pour une réforme*, mémoire du Barreau du Québec, avril 2017, en ligne : <http://www.barreau.qc.ca/pdf/medias/positions/2017/2017-04-27_VF_memoire_BQ_independance_justice_administrative.pdf>.

²² *Id.*

4. MESURES CONCERNANT LES TRIBUNAUX JUDICIAIRES

4.1 L'appel devant la Cour du Québec

L'article 68 du projet de loi traite de l'appel devant la Cour du Québec et propose de modifier la *Loi sur les tribunaux judiciaires*²³ :

Nouvel article 83.1 proposé par l'article 68 du projet de loi

68. La Loi sur les tribunaux judiciaires (chapitre T-16) est modifiée par l'insertion, après l'article 83, du suivant :

« **83.1.** Dans les cas où la loi lui attribue une compétence en appel d'une décision rendue dans l'exercice d'une fonction juridictionnelle, la Cour rend sa décision sans qu'il y ait lieu à déférence à l'égard des conclusions portant sur les questions de droit ou de compétence tranchées par la décision qui fait l'objet de l'appel.

Cette compétence est exercée par les seuls juges de la Cour que désigne le juge en chef en raison de leur expérience, leur expertise, leur sensibilité et leur intérêt marqué dans la matière sur laquelle porte l'appel.

À moins de disposition contraire, l'appel est régi par les articles 351 à 390 du Code de procédure civile (chapitre C-25.01), compte tenu des adaptations nécessaires. ». (nous soulignons)

Compte tenu que la question est présentement devant les tribunaux, le Barreau du Québec recommande de retirer l'article 68 du projet de loi. En effet, le Renvoi à la Cour d'appel du Québec concernant le seuil de compétence pécuniaire de la Cour du Québec et sur la compétence d'appel attribuée à la Cour du Québec²⁴ traite de la question du pouvoir de contrôle judiciaire en appel. Il serait avisé d'attendre les enseignements de la Cour d'appel sur cette question.

Cela dit et de manière subsidiaire, une telle disposition devrait plutôt apparaître dans les lois particulières, parmi les dispositions créant le droit d'appel. Cela permettra d'évaluer plus clairement l'impact de tels changements. Ce droit n'est pas formulé de la même façon dans les diverses lois. Chaque loi possède ses propres dispositions concernant l'appel et il est délicat de réécrire en quelques lignes ce qui apparaît à première vue le reflet de la jurisprudence. En bref, si le législateur souhaite légiférer sur ces questions, le Barreau du Québec croit qu'il devrait le faire dans les lois particulières qui créent le droit d'appel. Il y a également lieu de réfléchir à harmoniser les normes de contrôle qui s'appliquent aux divers tribunaux administratifs.

²³ Précitée, note 2.

²⁴ *Décret 880-2017 concernant un renvoi à la Cour d'appel portant sur la validité constitutionnelle des dispositions de l'article 35 du Code de procédure civile qui fixent à moins de 85 000 \$ la compétence pécuniaire exclusive de la Cour du Québec et sur la compétence d'appel attribuée à la Cour du Québec*, (2017) 38 G.O. II, 4495, en ligne : <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=1&file=2017F%2F67199.PDF>.

Ensuite, le Barreau du Québec est préoccupé par le second alinéa de l'article 83.1 proposé, qui crée une catégorie particulière de juges et qui propose de tenir compte de critères qui ne sont pas objectifs lors de la sélection des juges qui rendent des jugements en appel. Cet alinéa devrait être supprimé. Le Barreau du Québec se questionne sur les raisons de cet ajout et sur l'objectif de cette disposition. On introduit un nouveau concept et de nouveaux critères qui portent atteinte à l'indépendance judiciaire et qui ne sont pas de nature à préserver la confiance du public à l'égard des juges. Par ailleurs, comment peut-on évaluer la sensibilité d'un juge? Ce critère n'a pas sa raison d'être.

5. MESURES CONCERNANT LE RÈGLEMENT SUR L'AIDE JURIDIQUE

Article 43.1 du *Règlement sur l'aide juridique* tel que modifié par l'article 149 du projet de loi

43.1. Outre les services juridiques pour lesquels l'aide juridique est accordée en vertu de l'article 4.5 de la Loi sur l'aide juridique et sur la prestation de certains autres services juridiques (chapitre A-14), cette aide est accordée, lorsqu'il est nécessaire qu'un avocat assiste une personne dans le cadre de sa participation à un programme de traitement non judiciaire de certaines infractions criminelles. Elle est également accordée en première instance, dans l'un ou l'autre des cas suivants :

[...]

Le Barreau du Québec salue l'ajout du *Programme de traitement non judiciaire de certaines infractions criminelles* à titre de service couvert par l'aide juridique. Les avocats qui représentent des clients qui bénéficient de ce programme ont en effet beaucoup de travail pour la préparation du dossier et la négociation de l'entente. Auparavant, ces tâches considérables n'étaient pas rémunérées. L'ajout de ces actes au *Règlement sur l'aide juridique*²⁵ permettra de reconnaître le travail des avocats dans le cadre de ce programme.

6. MESURES CONCERNANT LA LOI SUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL DU QUÉBEC

Nouvel article 154 de la *Loi sur le système correctionnel du Québec* proposé par l'article 159 du projet de loi

154. Les décisions de la Commission à l'égard d'une personne contrevenante sont prises par un de ses membres.

Toutefois, le président peut, lorsqu'il l'estime utile en raison de la complexité ou de l'importance d'un dossier, déterminer qu'une décision doit être prise par deux membres. Dans ce cas, la décision doit être unanime. En cas de désaccord, le dossier est confié à deux autres membres.

²⁵ RLRQ, c. A-14, r. 2.

Le projet de loi propose de modifier le nombre de membres requis pour entendre une cause et rendre une décision en vertu de la *Loi sur le système correctionnel du Québec*²⁶. Auparavant, les décisions étaient rendues par deux membres. Dorénavant, un seul membre serait requis, à moins de circonstances particulières nécessitant un banc de deux.

Le Barreau du Québec s'interroge sur la nécessité d'une telle modification. En effet, nous ne comprenons pas les choix qui justifient ce changement. L'intention du législateur est-elle de simplifier les instances et de réduire les délais? Si c'est le cas, le Barreau du Québec trouve que ces mesures ratent la cible.

Les problématiques actuelles de la Commission des libérations conditionnelles sont liées au manque de dates d'audition et aux longs délais pour obtenir une décision. De plus, il existe un manque flagrant de ressources bilingues et anglophones.

²⁶ RLRQ, c. S-40.1.