



# REGARD DU BARREAU DU QUÉBEC SUR L'ÉTAT DE DROIT 2012

BILAN DES INTERVENTIONS



Février 2013



# MISSION

Le Barreau du Québec est l'Ordre professionnel de plus de 24 000 avocats et avocates. Ses positions sont adoptées par ses instances élues à la suite d'analyses et de recommandations de ses comités consultatifs. Afin de remplir sa mission de protection du public, le Barreau maximise les liens de confiance entre les avocats et les avocates, le public et l'État. Pour ce faire, le Barreau surveille l'exercice de la profession, fait la promotion de la primauté du droit, valorise la profession et soutient les membres dans l'exercice du droit.

# REMERCIEMENTS

Le Barreau du Québec tient à remercier les personnes suivantes qui ont commenté ce rapport en tout ou en partie ou contribué à la réflexion :

- L'honorable J. J. Michel Robert, ex-juge en chef du Québec
- L'honorable Louise Otis, ex-juge de la Cour d'appel du Québec
- M<sup>e</sup> Jean-François Gaudreault-Desbiens, vice-doyen à la recherche et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en identités juridiques et culturelles nord-américaines et comparées de l'Université de Montréal
- M<sup>e</sup> Claude Gélinas, avocat à la retraite
- M<sup>e</sup> Fabien Gélinas, professeur agrégé à l'Université McGill
- M<sup>e</sup> Sébastien Grammond, doyen de la section de droit civil de l'Université d'Ottawa
- M. le bâtonnier Louis Masson (2011-2012)
- M<sup>e</sup> Jean-Guy Ouellet, avocat et président sortant du Comité des droits de la personne du Barreau du Québec
- M<sup>e</sup> Jean Piette, avocat et président du Comité en droit de l'environnement du Barreau du Québec

Le présent rapport ne constitue pas une opinion sur la légalité de l'action gouvernementale et sur la portée juridique du principe de primauté du droit. Il est le fruit d'une collaboration entre le Service de recherche et de législation et le Service des communications du Barreau du Québec.

## TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>3</b>
<b>SECTION 1 - FONDEMENT D'UN ÉTAT DE DROIT ET INTERVENTIONS DU BARREAU DU QUÉBEC EN 2011-2012.....</b>	<b>5</b>
1. Un brin d'histoire .....	5
2. Dimensions économique, politique et sociale de la primauté du droit .....	6
3. Critères d'analyse de la primauté du droit.....	7
4. Responsabilité sociale du Barreau du Québec.....	7
5. Interventions du Barreau du Québec en 2012 .....	8
<b>SECTION 2 - LES CRITÈRES D'ÉVALUATION DE LA PRIMAUTÉ DU DROIT ET LES INTERVENTIONS DU BARREAU DU QUÉBEC .....</b>	<b>9</b>
<b>CRITÈRE 1 : Le gouvernement et ses mandataires sont assujettis à la loi. Il y     a un traitement égal de tous devant la loi. Les tribunaux et les décideurs sont     impartiaux et indépendants. ....</b>	<b>9</b>
Pourquoi?.....	9
Nos principales interventions .....	10
Quelques exemples .....	10
Suivis en 2012 d'un dossier actif .....	13
<b>CRITÈRE 2 : La protection des droits et des libertés fondamentales     doit être assurée.....</b>	<b>14</b>
Pourquoi?.....	14
Nos principales interventions .....	15
Quelques exemples .....	15
Suivis en 2012 de certains dossiers actifs .....	21
<b>CRITÈRE 3 : Le droit est prévisible.....</b>	<b>23</b>
Pourquoi?.....	23
Nos principales interventions .....	24
Quelques exemples .....	24
Suivis en 2012 de certains dossiers actifs .....	26
<b>CRITÈRE 4 : Le système de justice est accessible et permet une représentation     efficace des personnes, et ce, à moindres coûts.....</b>	<b>27</b>
Pourquoi?.....	27
Nos principales interventions .....	27
Quelques exemples .....	28
Suivis en 2012 de certains dossiers actifs .....	29
<b>CONCLUSION : L'état de droit s'effrite-t-il? .....</b>	<b>33</b>

## ***LA DÉMOCRATIE ET LES LIBERTÉS INDIVIDUELLES NE PEUVENT EXISTER SANS LA PRIMAUTÉ DU DROIT.***

Le Barreau du Québec est fier de contribuer à la protection des valeurs de liberté et de démocratie à la base de la société québécoise. Ce deuxième rapport résume ses principales interventions publiques en matière législative depuis un an, pose un regard sur l'état de droit au Québec et tente d'évaluer si certains de nos droits s'effritent. En raison de son indépendance face à l'État, le Barreau est très bien placé pour veiller à la protection des valeurs démocratiques. En plus, ce regard indépendant s'appuie sur une série de critères objectifs qui caractérisent l'état de droit et sur l'expertise de centaines de bénévoles.

Depuis plus de 160 ans, le Barreau joue un important rôle social. Il promeut l'égalité de tous devant la loi et il protège l'équilibre souvent précaire entre les droits du citoyen et les pouvoirs de l'État. Il soutient l'indépendance judiciaire, l'autorité des tribunaux et veille également à la saine administration de la justice.

Nous espérons que ce rapport donnera aux membres du Barreau du Québec, mais aussi au public, des outils pour qu'ils puissent mieux faire valoir leurs droits comme citoyens et le droit en général.

Bonne lecture!

Le bâtonnier du Québec,



Nicolas Plourde

Le directeur général,



Claude Provencher, LL.B., MBA

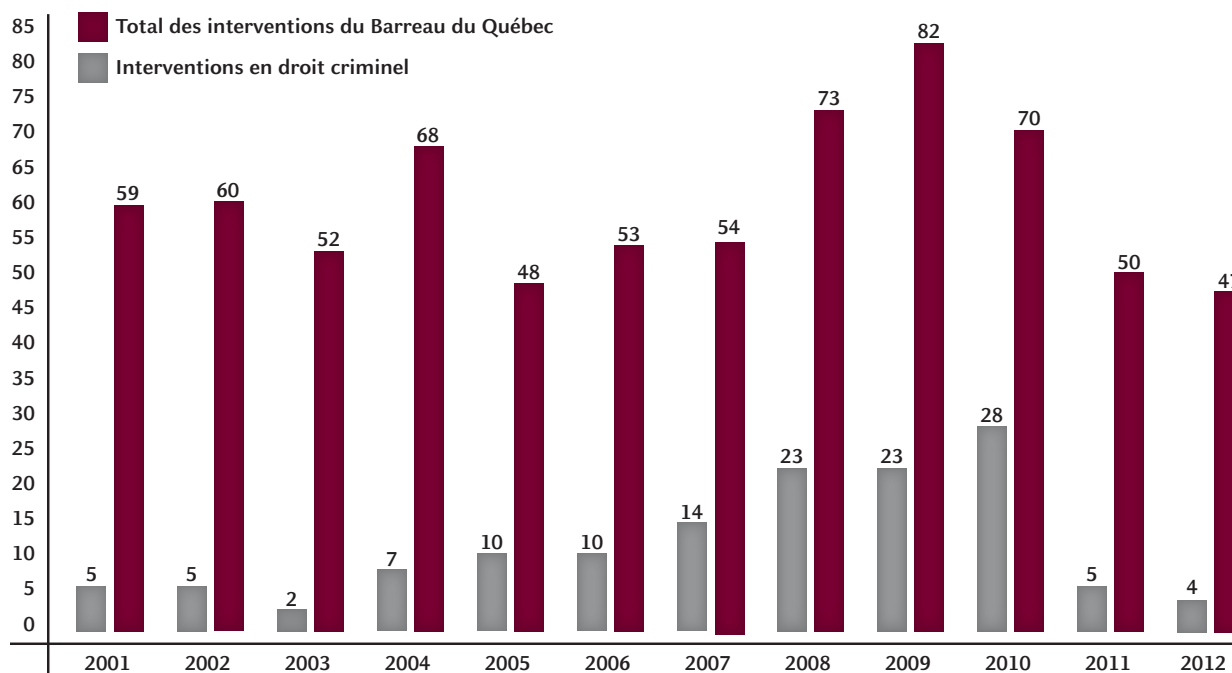
## INTRODUCTION

L'état de droit ou la primauté du droit assure l'égalité de tous devant la loi, la démocratie et le respect de nos valeurs fondamentales. C'est pour cette raison que le Barreau du Québec assure un leadership dans la promotion de l'état de droit et veille au respect des principes fondateurs d'un tel état. Ce rapport permet de poser un regard sur les interventions du Barreau posées au cours de l'année 2012.

Le Barreau étudie les projets de loi et intervient dans les débats sociaux pour s'assurer notamment que les droits fondamentaux des citoyens sont respectés et reconnus. Cela se fait, entre autres, par la promotion et le maintien d'une structure judiciaire accessible, par des tribunaux indépendants et un système de justice fondé sur des règles de droit prévisibles et intelligibles.

Le Barreau du Québec examine l'évolution générale de la législation et de l'administration de la justice grâce à la collaboration d'une quarantaine de comités formés de membres du Barreau<sup>1</sup> qui donnent bénévolement de leur temps.

### Interventions du Barreau du Québec depuis 2001



<sup>1</sup> Voir le [www.barreau.qc.ca](http://www.barreau.qc.ca) pour obtenir la liste de tous les comités.

Les interventions du Barreau se font généralement par :

- des mémoires ou des lettres;
- des communiqués de presse ou des conférences de presse;
- des interventions judiciaires.

Le Barreau intervient selon des critères rigoureux, après avoir considéré les recommandations formulées par des comités d'avocats experts dans tous les domaines du droit. Ces critères sont, notamment :

- les droits et libertés des citoyens ou d'un groupe de citoyens qui risquent d'être compromis;
- les modifications législatives où des mesures visées sont susceptibles de compromettre le respect de principes fondamentaux de justice ou d'en compromettre la saine administration.

Le Barreau intervient également dans le but de formuler des propositions afin d'assurer et d'améliorer l'accessibilité, l'efficacité et la qualité de la justice.

Au cours de la dernière année, le Barreau du Québec est intervenu à 47 reprises en matière de législation et il s'est présenté devant 7 commissions parlementaires à Québec, 1 commission parlementaire au Sénat et 1 commission parlementaire à la Chambre des communes à Ottawa. Le Barreau intervient régulièrement dans des litiges pour faire valoir sa position sur des questions d'intérêt public liées à la primauté du droit. Dans la dernière année, il est intervenu auprès des tribunaux pour contester la *Loi sur la sécurité des rues et des communautés* (PL C-10) et a poursuivi ses représentations devant les tribunaux pour sept dossiers pendants pour faire valoir ses valeurs et principes fondamentaux.

À l'Assemblée nationale, le nombre d'interventions en 2012 est moindre qu'en 2010-2011 en raison, entre autres, de la session parlementaire réduite et de la tenue d'élections. Au niveau fédéral, le gouvernement a été très actif en matière de législation en utilisant notamment des projets de loi omnibus. Ces projets de loi qui ne devaient apporter que des changements mineurs à des législations existantes étaient malheureusement de nature à modifier profondément des orientations législatives, notamment en matière environnementale, en prenant l'aspect de mises en œuvre de mesures fiscales et financières.

# SECTION 1

## FONDEMENT D'UN ÉTAT DE DROIT ET INTERVENTIONS DU BARREAU DU QUÉBEC EN 2011-2012

### 1. Un brin d'histoire

L'expression « primauté du droit » est la francisation de la maxime juridique anglaise *Rule of Law* selon laquelle le droit doit être le principe directeur de l'organisation de la vie d'une société libre et démocratique. Au Canada, la *Loi constitutionnelle de 1982* réitère ce principe en déclarant que le Canada est fondé sur la primauté du droit. Le Barreau utilise cette expression de primauté du droit dans l'exposé de sa mission. Des auteurs utilisent les expressions *principe de légalité*, *état de droit*, ou encore *prééminence du droit*, tous des concepts qui se rejoignent sur le fond.

La primauté du droit s'appuie sur des textes qui ont marqué, en droit anglais, le passage de la monarchie absolue au régime parlementaire que nous connaissons aujourd'hui. Ce régime est maintenant encadré par le principe du constitutionnalisme qui consacre la suprématie de la Constitution. Une société fondée sur la prééminence du droit s'oppose au règne d'une seule personne ou d'un groupe sur l'ensemble de la collectivité, ce qui prévient l'arbitraire et protège la sécurité des citoyens.

Dans le cadre d'une société fondée sur la primauté du droit comme règle de fonctionnement, l'individu a des droits connus et définis, et il est protégé par le droit contre l'arbitraire lorsqu'il entre en relation juridique avec l'État. C'est le droit qui régit l'organisation de l'administration publique, les rapports entre les différentes institutions de l'État, entre l'administration et les personnes et les organisations, et entre les citoyens eux-mêmes. La primauté du droit permet :

- de renforcer les démocraties;
- d'assurer la protection des droits et libertés de chacun;
- de protéger les personnes et les biens des citoyens;
- d'établir et d'assurer le lien de confiance de la population dans le gouvernement, ses élus et dirigeants, ainsi que dans la transparence et l'intégrité au sein des institutions;
- de mettre en place des conditions sociales et politiques favorables à la prospérité économique et à la stabilité juridique des échanges commerciaux.

## 2. Dimensions économique, politique et sociale de la primauté du droit

### La PRIMAUTÉ du DROIT

=

*le droit au service  
de la société et  
non la société au  
service du droit!*

On définit généralement la primauté du droit comme un concept purement juridique, mais il comporte aussi une dimension politique qui s'appuie sur une conception particulière des rapports entre l'État, les individus, la société civile et le marché. Puisque le droit touche à tous les aspects de la vie en société, le droit dans son ensemble évolue pour répondre aux besoins fondamentaux de la société.

Dans ce contexte, aux yeux du Barreau du Québec, la primauté du droit<sup>2</sup> contribue à faire évoluer la société dans le sens des valeurs fondamentales de liberté, d'égalité et de dignité de la personne humaine véhiculées dans nos chartes. Dans un

cadre politique et social évolutif, la primauté du droit repose sur une conception sociale élargie et dynamique de la primauté du droit comme idéal démocratique à poursuivre.

Cet idéal ajoute à la dimension strictement juridique traditionnelle de la primauté du droit en incluant les conditions économiques, sociales et culturelles jugées essentielles au maintien et au développement de l'état de droit. La confiance des citoyens dans l'État et ses institutions fait partie intégrante de la vision qu'a le Barreau d'une saine gouvernance.

<sup>2</sup>« L'ONU définit l'état de droit comme un principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des entités publiques et privées, y compris l'État lui-même, ont à répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de façon identique pour tous et administrées de manière indépendante et compatibles avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'Homme ».



### 3. Critères d'analyse de la primauté du droit

L'objectif du Barreau est de renforcer la confiance de la population dans la légalité et la légitimité des normes édictées par l'État. Le principe de la primauté du droit dans une société renforce la confiance du public dans l'application des normes et vise, entre autres, à réduire les risques de corruption. Le principe de la primauté du droit comporte plusieurs volets et son contenu demeure, comme la société elle-même, en constante évolution. Pour évaluer le niveau d'adhésion d'une société au principe de primauté du droit, il faut s'appuyer sur certains critères d'évaluation qui sont reconnus au niveau international<sup>3</sup> :

1. Le gouvernement et ses mandataires sont assujettis à la loi. Il y a un traitement égal de tous devant la loi. Les tribunaux et les décideurs sont impartiaux et indépendants.
2. La protection des droits et des libertés fondamentales est assurée.
3. Le droit est prévisible (les lois doivent être claires et publiques).
4. Le système de justice est accessible et permet une représentation efficace des personnes à moindres coûts.

L'atteinte par l'État d'un haut niveau de respect de la primauté du droit est généralement une indication d'une saine gouvernance démocratique. Notre interprétation de ces critères ainsi que leur application sont liées à notre vision sociétale de la primauté du droit comme idéal à préserver et à promouvoir.

### 4. Responsabilité sociale du Barreau du Québec

Dans le cadre de sa mission, le Barreau intervient auprès du gouvernement pour protéger les droits des citoyens et les valeurs de liberté et de démocratie, tout en reconnaissant la souveraineté du parlement élu. La souveraineté parlementaire, tout en étant encore d'actualité, a cependant vu sa portée réduite depuis l'avènement du principe du constitutionnalisme qui consacre la suprématie de la constitution.

Même s'il revient à l'État de soupeser les interventions de chaque groupe en fonction des enjeux sociaux, économiques ou politiques qui lui sont présentés et de proposer des solutions, le Barreau vise par ses interventions à promouvoir le respect des droits et libertés et d'autres composantes de l'état de droit.

Le Barreau exige notamment des changements aux lois et règlements qu'il considère comme incompatibles ou difficilement conciliables avec le principe de primauté du droit. Il veille à sensibiliser l'État aux principes démocratiques qui doivent le guider dans l'exercice de son pouvoir.

<sup>3</sup> Les critères retenus s'inspirent de ceux présentés dans le rapport du *World Justice Project Rule of Law Index*<sup>®</sup> publié par le *World Justice Project*, un organisme multidisciplinaire et multinational dédié à l'évaluation de la progression du principe de primauté du droit. Dans ce rapport qui évalue, à l'aide de neuf critères, le respect de la règle de droit de 66 pays, le Canada fait bonne figure dans huit dimensions de la règle de droit. Toutefois, il fait piètre figure en matière d'accès à la justice sur le plan des délais du procès civil et de l'accès à un avocat. [worldjusticeproject.org](http://worldjusticeproject.org)

Le Barreau du Québec conserve un jugement indépendant et objectif en toutes circonstances, notamment lorsqu'il est sollicité pour donner son avis dans un contexte de controverses publiques, de revendications ou de vagues médiatiques.

Le Barreau du Québec est particulièrement sensible aux conditions de vie de certaines catégories de personnes vulnérables, comme les personnes ayant des déficiences physiques et intellectuelles, les chômeurs, les personnes assistées sociales, les personnes en situation d'itinérance et les aînés. Il intervient activement lorsqu'il s'agit de faire valoir leurs droits et interpelle les gouvernements sur les violations potentielles de leurs droits.

En raison de sa mission de protection du public, le Barreau du Québec est préoccupé par le besoin d'information de la population en matière juridique. Ainsi, il aide le public à mieux comprendre les enjeux sociaux et économiques découlant de l'évolution du droit et s'assure d'expliquer ses interventions afin que les citoyens s'approprient le rôle de protecteurs de l'état de droit. De plus, il informe la population de ses droits et obligations et travaille activement pour rendre la représentation juste et adéquate accessible à tous.

C'est en favorisant l'engagement des citoyens, où ceux-ci agissent concrètement en faveur de la protection des droits et libertés, que la primauté du droit sera véritablement mise en œuvre, contribuant dès lors à la bonne gouvernance et à la santé économique de notre pays.

## 5. Interventions du Barreau du Québec en 2012

Les interventions du Barreau du Québec en 2012 sont regroupées autour des quatre critères d'évaluation de la primauté du droit :

1. Le gouvernement et ses mandataires sont assujettis à la loi. Il y a un traitement égal de tous devant la loi. Les tribunaux et les décideurs sont impartiaux et indépendants.
2. La protection des droits et des libertés fondamentales est assurée.
3. Le droit est prévisible (les lois doivent être claires et publiques).
  - a. Critique des lois rétroactives
  - b. Impact des lois instaurant des régimes d'immunité
4. Le système de justice est accessible et permet une représentation efficace des personnes à moindres coûts.
  - a. Situation de l'aide juridique au Québec
  - b. Accessibilité à la justice et représentativité des minorités
  - c. L'importance de la représentation par avocat

Les interventions du Barreau du Québec peuvent être consultées intégralement au : [www.barreau.qc.ca](http://www.barreau.qc.ca), section « Actualité et médias ».

## SECTION 2

### LES CRITÈRES D'ÉVALUATION DE LA PRIMAUTÉ DU DROIT ET LES INTERVENTIONS DU BARREAU DU QUÉBEC



**CRITÈRE 1 : LE GOUVERNEMENT ET SES MANDATAIRES SONT ASSUJETTIS  
À LA LOI. IL Y A UN TRAITEMENT ÉGAL DE TOUS DEVANT LA LOI.  
LES TRIBUNAUX ET LES JUGES SONT IMPARTIAUX ET INDÉPENDANTS.**

#### POURQUOI?

Au Moyen Âge, le roi jouissait de pouvoirs absolus et avait droit de vie ou de mort sur ses sujets. Avec la Grande Charte de 1215 en Angleterre, les pouvoirs du roi se sont vus limités par un conseil. La Grande Charte constituait ainsi une protection pour les citoyens contre l'arbitraire de la Couronne. L'évolution historique des droits démocratiques se traduit de nos jours par l'état de droit ou la primauté du droit : le gouvernement et ses mandataires sont obligatoirement assujettis à la loi, ce qui protège les citoyens contre les abus potentiels de l'État.

Dans une démocratie comme la nôtre, toutes les personnes sont égales en dignité. Il en découle que chacun est soumis également à la loi et que personne n'est au-dessus des lois, pas même le gouvernement. Le Barreau s'est prononcé contre les immunités de poursuite qui mettent certaines catégories de citoyens à l'abri des tribunaux en niant à d'autres tout recours. Ces immunités découlent de la loi elle-même et ne sont pas nécessairement contraires à la primauté du droit au sens strict. Ces immunités sont cependant, à la longue, de nature à miner la confiance des citoyens dans l'application du principe de l'égalité de tous devant la loi qui constitue un élément essentiel de la primauté du droit. Par ses interventions, le Barreau du Québec vise par ailleurs à préserver les garanties d'indépendance et d'impartialité nécessaires à l'exercice du pouvoir judiciaire.

Il importe de maintenir la confiance des citoyens dans une justice indépendante. La population doit avoir la certitude que ses réclamations sont tranchées selon le droit et la preuve et non selon des influences politiques ou autres.

## NOS PRINCIPALES INTERVENTIONS

### De janvier 2011 à janvier 2012

- Le Barreau du Québec est intervenu dans 4 projets de loi du gouvernement du Canada ou initiatives du gouvernement comportant des dispositions ou aspects liés au principe de l'égalité de tous devant la loi.
- Le Barreau du Québec est intervenu dans 7 projets de loi du gouvernement du Québec ou initiatives du gouvernement comportant des dispositions ou aspects liés au principe de l'égalité de tous devant la loi.

## QUELQUES EXEMPLES

### > RÉMUNÉRATION DES JUGES DE NOMINATION FÉDÉRALE Janvier 2012

L'intérêt du Barreau pour cette question n'est pas récent. Dès 1983, le Barreau du Québec présentait un mémoire au Comité consultatif provincial. À l'époque, il insistait sur l'importance de respecter le principe de l'indépendance judiciaire, lequel passe inévitablement par une sécurité matérielle et une rémunération adéquate. Le Barreau du Québec est intervenu sur le même sujet en 2001, 2004, 2008 et 2010. Dans son intervention de 2012, le Barreau du Québec tenait à s'assurer que le processus de révision de la rémunération des juges respecte les garanties d'indépendance judiciaire prévues dans la constitution. Les recommandations des comités indépendants chargés par le gouvernement de se pencher sur ces questions ne sont pas de simples suggestions de comités consultatifs. Ces comités sont les gardiens de ces garanties et le gouvernement doit, dans la mesure du possible, mettre en œuvre ces recommandations.

EXEMPLE DE DROIT ET DE VALEUR MIS EN CAUSE	INTERVENTION DU BARREAU	ÉTAT DU DOSSIER
Indépendance judiciaire	Lettre à la Commission d'examen de la rémunération des juges	Le 15 mai 2012, la Commission d'examen de la rémunération des juges a publié son rapport, auquel le ministre de la Justice a répondu.

Tous les citoyens doivent être confiants dans l'indépendance de la justice. Cette indépendance qui permet l'impartialité implique nécessairement des conditions économiques et une rémunération adéquates pour les juges. De plus cette rémunération ne doit pas faire l'objet de négociation ou de marchandage avec le gouvernement. D'où un processus de rémunération indépendant.

> **LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC**  
**Janvier 2012**

En 2012, le Barreau du Québec est intervenu publiquement pour dénoncer la trop grande discrétion du gouvernement dans la gestion du Tribunal administratif du Québec (TAQ) en ce qui a trait à l'octroi de ses budgets de fonctionnement. Le TAQ est appelé à trancher des litiges entre l'État et les administrés dans de nombreux secteurs du droit (aide sociale, fiscalité municipale, CSST, SAAQ, etc.). Le Barreau trouve important que le gouvernement tienne compte des recommandations du rapport de la Commission d'enquête sur le processus de nomination des juges, notamment en ce qui a trait à l'autonomie structurelle et administrative du Tribunal administratif du Québec concernant la nécessité d'obtenir des crédits permanents, de façon à permettre au TAQ de remplir pleinement son mandat.

> **PROJET DE LOI 79 VISANT À MODIFIER LE CODE DES PROFESSIONS AFIN DE  
MODERNISER LE PROCESSUS DISCIPLINAIRE**  
**Avril 2012**

Le projet de loi 79 de 2012 est mort au feuilleton, mais il a été présenté de nouveau à l'Assemblée nationale (projet de loi 17). Le Barreau a été impliqué de façon étroite dans les discussions avec l'Office des professions qui ont mené au dépôt du projet de loi à l'Assemblée nationale. Ce projet de loi a pour objectif notamment d'améliorer le processus de sélection et de nomination des présidents de comités de discipline et ainsi renforcer l'indépendance des membres de conseils de discipline des ordres professionnels. Il tend à favoriser la cohérence décisionnelle, ce qui est de nature à amener une plus grande égalité dans le traitement des dossiers.

**> PROJET DE LOI 1 | LOI SUR L'INTÉGRITÉ EN MATIÈRE DE CONTRATS PUBLICS**  
**Novembre 2012**

La crise de confiance découlant des nombreux scandales de collusion et de corruption commande d'adopter des mesures fermes. Il est cependant crucial d'agir avec prudence pour ne pas créer de nouvelles injustices ou des inégalités. Le Barreau souhaite que des critères objectifs et précis soient mis en place pour décourager la collusion et la corruption, et ce, sans conférer des pouvoirs discrétionnaires non délimités à des fonctionnaires qui pourraient compromettre des droits des citoyens.

EXEMPLES DE DROITS ET DE VALEURS MIS EN CAUSE	INTERVENTION DU BARREAU	ÉTAT DU DOSSIER
Droit à la vie privée Égalité devant la loi	Comparution devant la Commission des finances publiques	Le projet de loi 1 a été adopté en décembre 2012. Les commentaires du Barreau concernant les pouvoirs discrétionnaires non délimités ont été retenus.

Le Barreau, tout en appuyant le bien-fondé du projet de loi, s'inquiète de l'application abusive de certaines dispositions du projet de loi, laquelle pourrait avoir des conséquences importantes sur les droits des citoyens. Par exemple, en retirant des contrats à une entreprise qui n'aurait pas la confiance du public, des centaines de personnes pourraient perdre leur travail sur la base de critères subjectifs.

SUIVIS EN 2012 D'UN DOSSIER ACTIF

LA LOI SUR LA SÉCURITÉ DES RUES ET DES COMMUNAUTÉS  
(CONNUE SOUS LE NOM DE « PROJET DE LOI C-10 »)

> Novembre 2012<sup>4</sup>

EXEMPLES DE DROITS ET DE VALEURS MIS EN CAUSE	INTERVENTIONS DU BARREAU	ÉTAT DU DOSSIER
<p>Droit à une peine juste et appropriée</p> <p>Droit à la réhabilitation</p> <p>Séparation des pouvoirs législatif et judiciaire</p>	<p>Intervention auprès du ministère de la Justice, comparution en commission parlementaire et multiples sorties publiques.</p> <p>Le Barreau soulève notamment l'absence d'urgence de légiférer dans la précipitation, l'impact des peines minimales sur la discrétion judiciaire et sur la réhabilitation.</p>	<p>Loi adoptée en décembre 2011.</p> <p>En novembre 2012, le Barreau du Québec a déposé une requête devant la Cour supérieure du Québec pour contester la constitutionnalité de certaines dispositions de la loi.</p>

Le Barreau croit que des contrevenants qui sont dans des situations différentes doivent subir des sanctions différentes et les contrevenants qui sont dans des situations similaires doivent avoir des sanctions similaires. C'est le travail du juge de déterminer le type de peine et la durée de celle-ci en fonction des circonstances de l'infraction.

**Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction**

C'est notamment par respect pour la primauté du droit que l'État a mis sur pied la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction. On trouve à l'origine de cette commission des allégations voulant que les normes régissant l'octroi de contrats ne soient pas respectées et que des fonds publics soient détournés, notamment à des fins de financement occulte de partis politiques. Ces allégations sont sérieuses et des mesures doivent être mises en œuvre pour préserver la confiance des citoyens dans l'état de droit. Le Barreau est d'ailleurs intervenu avec vigueur en octobre 2011 pour s'assurer que la Commission ait les moyens nécessaires pour mener à bien son large mandat. Depuis, à titre d'intervenant, le Barreau suit de près les travaux de la Commission et entend déposer un mémoire à l'issue de la Commission d'enquête.

<sup>4</sup> La fiche complète de cette intervention est présentée à la page 15 de l'édition 2011 du *Bilan de l'état de droit*.



## CRITÈRE 2 : LA PROTECTION DES DROITS ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES DOIT ÊTRE ASSURÉE

### POURQUOI?

Les droits et libertés sont consacrés dans nos chartes canadienne et québécoise et sont à la base de notre société libre et démocratique. Toute personne a droit à la dignité, c'est la base de tous les droits fondamentaux. Tous les citoyens sont égaux devant la loi et ont droit à une égale protection de la loi.

Chaque fois que le Barreau constate une atteinte aux droits fondamentaux des citoyens, il se fait un devoir d'intervenir. Les grandes batailles menées par le Barreau pour faire respecter les droits fondamentaux sont nombreuses et plusieurs ont eu des impacts importants pour les citoyens.

- Droit à une défense pleine et entière
- Droit à la présomption d'innocence
- Droit à l'avocat et au libre choix de son avocat
- Droit d'accès à un tribunal impartial et indépendant
- Droit au secret professionnel
- Droits économiques et sociaux
- Égalité de fait entre les femmes et les hommes
- Égalité sans discrimination
- Liberté d'expression, de religion et d'opinion
- Droit de s'opposer aux détentions arbitraires et aux fouilles abusives.
- Etc.



## NOS PRINCIPALES INTERVENTIONS

### De janvier 2011 à janvier 2012

- Le Barreau du Québec est intervenu dans 5 projets de loi du gouvernement du Canada ou initiatives du gouvernement comportant des dispositions ou des aspects liés aux droits fondamentaux.
- Le Barreau du Québec est intervenu dans 5 projets de loi du gouvernement du Québec ou initiatives du gouvernement comportant des dispositions ou des aspects liés aux droits fondamentaux.

## QUELQUES EXEMPLES

### > PROJET DE LOI C-384 — LOI MODIFIANT LA LOI SUR LE SYSTÈME DE JUSTICE PÉNALE POUR LES ADOLESCENTS (PUBLICATION DE RENSEIGNEMENTS)

#### Janvier 2012

Ce projet autorise la publication de renseignements concernant un adolescent qui a fait l'objet de mesures en application de la *Loi sur le système de justice pénale pour adolescents* dans le cas où il est inculqué comme adulte en vertu du *Code criminel*. La loi contient un ensemble de mesures visant à restreindre la divulgation d'informations permettant de savoir qu'un adolescent a commis un crime réduisant ainsi la stigmatisation rattachée aux informations de cette nature.

EXEMPLES DE DROITS ET DE VALEURS MIS EN CAUSE	INTERVENTIONS DU BARREAU	ÉTAT DU DOSSIER
<p>Droit à la vie privée</p> <p>Droit à la présomption de culpabilité morale moindre</p>	<p>Lettre au ministre de la Justice</p> <p>Le Barreau rappelle au gouvernement les principes de présomption de culpabilité morale moindre pour les jeunes et de protection de la vie privée.</p>	<p>Le projet de loi est au stade de la présentation. Il n'a pas encore été étudié en commission parlementaire.</p>

Le Barreau estime que l'atteinte de la majorité ne suffit pas à nier ce droit fondamental de présomption de culpabilité morale moindre, dont doit continuer à bénéficier l'adulte qui fait face à une inculpation pour une infraction commise alors qu'il était adolescent. Le régime spécifique du système de justice pénale pour adolescents ainsi que la philosophie se dégageant des principes de protection de la vie privée doivent recevoir application. Le Barreau s'oppose à ce projet de loi qui contrevient aussi au droit à la vie privée.

## > PROJET DE LOI 46 | LOI CONCERNANT LES ENQUÊTES POLICIÈRES INDÉPENDANTES

Février 2012

Dans les situations où l'implication de policiers dans un incident est suffisamment claire, le Barreau estime que des mesures devraient être prévues pour éviter toute forme de concertation ou de conflit d'intérêts entre les enquêteurs et ceux dont les agissements font l'objet de l'enquête. De telles mesures sont essentielles pour le Barreau afin de préserver l'intégrité de la preuve et assurer la crédibilité de l'enquête menée sur les actions de policiers par les représentants d'un autre corps policier. Par exemple, les policiers témoins ou impliqués dans un événement de ce type devraient être soumis automatiquement à une interdiction de communiquer entre eux, dès l'incident et jusqu'à ce qu'ils soient interrogés. Ce faisant, on reproduirait le principe d'une pratique courante, quand les policiers sont appelés à intervenir sur une scène d'enquête, consistant à séparer les témoins et les personnes impliqués pour obtenir leurs versions non contaminées des événements.

Le projet de loi 46 devrait aussi prévoir l'obligation pour les policiers impliqués ou les témoins d'un tel événement de rédiger, sans délai et sans aucune concertation, un rapport d'événement qui serait déposé sous scellés, à la disposition des enquêteurs et accessible aux membres du bureau civil de surveillance appelés à surveiller l'enquête.

En raison de l'obligation de rédiger un rapport, il serait acquis que dans l'éventualité où des policiers doivent faire face à des accusations criminelles, le contenu du rapport ne pourrait être utilisé contre eux, afin de préserver leur droit à ne pas s'auto-incriminer et leur droit à une défense pleine et entière.

EXEMPLES DE DROITS ET DE VALEURS MIS EN CAUSE	INTERVENTIONS DU BARREAU	ÉTAT DU DOSSIER
Droit à une défense pleine et entière	Lettre au ministre de la Sécurité publique et intervention publique	Le projet de loi a été étudié en commission parlementaire, mais n'a pas été adopté.
Égalité devant la loi		

Le public nourrit une certaine suspicion quand la police enquête sur la police. Le Barreau croit que la confiance du public dans une enquête indépendante sera accrue si on adopte une procédure qui minimise le risque de collusion et qui augmente la transparence de l'enquête.

> **PROJET DE LOI 56 | LOI VISANT À LUTTER CONTRE L'INTIMIDATION ET LA VIOLENCE À L'ÉCOLE**

Mai 2012

Le Barreau note qu'actuellement, la tendance en matière d'intervention dans les situations d'intimidation et de violence est de se soucier davantage des cas qui revêtent un caractère criminel. En ce sens, le projet de loi poursuit un objectif louable, en ce qu'il permettrait aux écoles d'intervenir dans les cas d'intimidation qui ne revêtent pas nécessairement un caractère criminel, mais peuvent causer des préjudices tout aussi graves aux jeunes qui en sont victimes.

De plus, le projet de loi commande un changement de culture face aux actes d'intimidation qui mérite d'être salué. Toutefois, suivant le projet de loi, l'intervention devient la norme, quel que soit le degré d'intimidation.

Le Barreau souligne que l'ajout de ressources à la prévention serait nécessaire et réclame des études pour documenter la source du problème et le prévenir.

EXEMPLE DE DROIT ET DE VALEUR MIS EN CAUSE	INTERVENTION DU BARREAU	ÉTAT DU DOSSIER
Droit à la sécurité	<p>Lettre à la ministre de l'Éducation</p> <p>Le Barreau a fait valoir que la meilleure justice est, dans ce contexte, celle qui tient compte des circonstances et des personnes. Elle doit donc être rendue au cas par cas.</p>	Le projet de loi a été adopté en juin.

Phénomène auparavant ignoré, on sait maintenant que l'intimidation laisse des traces profondes. Le Barreau croit que le traitement des cas d'intimidation doit se faire au cas par cas. Il faut discriminer la façon dont on intervient auprès des enfants selon la perception de la victime, la conduite de celui qui a commis le geste d'intimidation et le contexte dans lequel l'acte d'intimidation a été posé. Une intervention mesurée à un bon moment a certainement de bien meilleures chances d'éliminer toute récurrence et d'enrayer l'intimidation et la violence à long terme.

## > PROJET DE LOI 59 | LOI CONCERNANT LE PARTAGE DE CERTAINS RENSEIGNEMENTS DE SANTÉ

Mai 2012

Le Barreau du Québec reconnaît que l'implantation d'un système informatisé de partage de renseignements de santé, tel que le prévoit le projet de loi 59, la *Loi concernant le partage de certains renseignements de santé*, contribuera à améliorer la qualité et l'efficacité du réseau québécois de la santé. À cet égard, ce système constitue un outil d'excellence dans l'organisation et la prestation des soins et des services de santé. Mais l'excellence et l'efficacité seront atteintes dans la mesure où ce système de partage des renseignements de santé correspond aux stricts besoins des bénéficiaires et à la condition que son implantation soit effectuée de manière sécuritaire, dans le respect du droit à la protection des renseignements personnels. Il est essentiel, pour le Barreau, que ce projet de loi se déploie dans un juste équilibre entre l'accès aux renseignements médicaux nécessaires aux soins de santé et la protection de la vie privée.

EXEMPLES DE DROITS ET DE VALEURS MIS EN CAUSE	INTERVENTIONS DU BARREAU	ÉTAT DU DOSSIER
<p>Droit à la vie privée</p> <p>Droit aux soins de santé de qualité</p>	<p>Lettre au ministre de la Santé et intervention publique</p>	<p>Le projet de loi a été adopté en juin 2012. Les propositions du Barreau incluait également des mises en garde et des considérations aux fins de la création et la mise en place informatique du réseau d'accès et du partage de l'information.</p>

Le Barreau souligne que deux importants droits sont ici en cause. Comme il est préférable de ne pas hiérarchiser les droits, il faut veiller à trouver un équilibre entre ces derniers en faisant les distinctions qui s'imposent selon les situations et les circonstances. La santé est un bien précieux. La vie privée aussi. Le test de nécessité doit guider l'accès aux renseignements médicaux.

## > RÈGLEMENT MODIFIANT LE RÈGLEMENT SUR LA PRÉVENTION DE TROUBLES DE LA PAIX, DE LA SÉCURITÉ ET DE L'ORDRE PUBLIC ET SUR L'UTILISATION DU DOMAINE PUBLIC

Mai 2012

Le droit de manifester de façon paisible fait l'objet de garanties constitutionnelles liées aux libertés fondamentales que sont la liberté d'expression et la liberté de réunion pacifique. Dans son intervention, le Barreau du Québec a soulevé des préoccupations sur la formulation de certains articles du règlement de la Ville de Montréal qui, à son avis, font en sorte de limiter,

voire d'empêcher la formation de manifestations spontanées dans le cadre de conflits de tout ordre, dont les conflits de travail, faisant ainsi obstacle au droit à la liberté d'expression et d'association et augmentent le risque de judiciarisation des participants.

EXEMPLES DE DROITS ET DE VALEURS MIS EN CAUSE	INTERVENTIONS DU BARREAU	ÉTAT DU DOSSIER
<p>Droit de manifester</p> <p>Droit à la sécurité des personnes</p> <p>Droit à la liberté d'expression</p> <p>Droit à la liberté de réunion pacifique</p>	<p>Lettre au président de la Commission de la sécurité publique</p> <p>Le Barreau soulève des interrogations et souligne que les articles 65 et 66 du <i>Code criminel</i> permettent déjà de porter des accusations contre tout individu qui participe à une manifestation et qui ne s'en retire pas lorsqu'elle devient tumultueuse ou illégale, sans égard au fait qu'il soit masqué ou non.</p>	<p>Le projet de règlement a été adopté en mai 2012.</p>
<p>Le Barreau soulève que la poursuite d'objectifs louables de sécurité publique ne devrait pas compromettre des droits fondamentaux dans les moyens mis en œuvre.</p>		

## > PROJET DE LOI 78 | LOI PERMETTANT AUX ÉTUDIANTS DE RECEVOIR L'ENSEIGNEMENT DISPENSÉ PAR LES ÉTABLISSEMENTS DE NIVEAU POSTSECONDAIRE QU'ILS FRÉQUENTENT

Mai 2012

Dans son analyse du projet de loi, le Barreau du Québec est notamment préoccupé par les limitations apportées au droit d'association et au droit de manifestation. De plus, il critique la judiciarisation des débats et le recours à la justice pénale prévus dans le projet de loi.

Le Barreau est d'avis que les sanctions financières sévères imposées aux associations dans les cas où il serait impossible pour les établissements d'enseignement de dispenser des services en raison d'actes attribuables à des associations étudiantes limiteront également la liberté d'association et pourraient porter atteinte à la survie de ces associations étudiantes. Il est également inquiet du renversement du fardeau de la preuve qui rend les associations d'étudiants et les syndicats responsables d'actes commis par autrui.

EXEMPLES DE DROITS ET DE VALEURS MIS EN CAUSE	INTERVENTION DU BARREAU	ÉTAT DU DOSSIER
<p>Droit à la liberté d'association et d'expression</p> <p>Droit de manifestation</p>	Intervention publique	<p>Le projet de loi 78 a été adopté avec certains amendements en mai 2012.</p> <p>D'autres organisations ont soutenu la position du Barreau.</p> <p>Le projet de loi a été abrogé en novembre 2012.</p>

Dans le conflit étudiant du printemps 2012, le Barreau du Québec a fait valoir les solutions négociées et, sans prendre position sur le fond du dossier, soit le financement de l'éducation, il est intervenu pour préserver des droits et des libertés fondamentales.

## > MOTION 312 | STATUT JURIDIQUE DU FŒTUS Septembre 2012

Le Barreau du Québec est vivement préoccupé par la motion 312 qui a été présentée à la Chambre des communes et aurait eu pour conséquence, si elle avait été adoptée, de mener à la réouverture du débat sur le droit des femmes à l'avortement. Le Barreau s'oppose à toute modification au *Code criminel* qui compromettrait le droit à l'avortement et est en désaccord avec une démarche qui tend à éroder un acquis juridique fondamental en matière de droit des personnes.

EXEMPLES DE DROITS ET DE VALEURS MIS EN CAUSE	INTERVENTIONS DU BARREAU	ÉTAT DU DOSSIER
<p>Droit à l'avortement</p> <p>Droit à la sécurité et à l'intégrité de la personne</p>	<p>Lettre et sortie publique</p> <p>Le Barreau soulève qu'il faut éviter la voie d'un changement législatif qui minerait le respect des droits fondamentaux consacrés par la <i>Charte canadienne des droits et libertés</i>.</p>	<p>La motion 312 n'a pas été avalisée, mais il faut demeurer vigilant car le dossier demeure un enjeu pour certains groupes de pression.</p>

Le Barreau affirme que si le droit à l'avortement est retiré, c'est l'État qui aura le contrôle sur le corps d'une femme et sur sa volonté ou non de mettre un enfant au monde.

SUIVIS EN 2012 DE CERTAINS DOSSIERS ACTIFS

MOURIR DANS LA DIGNITÉ

Septembre 2010<sup>5</sup> | suivi en 2012

EXEMPLES DE DROITS ET DE VALEURS MIS EN CAUSE	INTERVENTIONS DU BARREAU	ÉTAT DU DOSSIER
<p>Droit à l'autonomie et à l'autodétermination</p> <p>Droit à la dignité de la personne</p> <p>Droit à la vie privée</p> <p>Droit à la vie</p>	<p>Mémoire présenté devant la Commission spéciale sur la question de mourir dans la dignité, le 30 septembre 2010</p> <p>Le Barreau recommande de revoir l'encadrement juridique des droits des usagers à l'égard des soins de fin de vie pour reconnaître spécifiquement leur droit à des soins palliatifs.</p> <p>Le Barreau du Québec propose par ailleurs de reconnaître le droit de choisir sa fin de vie dans des circonstances très encadrées et contrôlées médicalement et pour des situations dont le caractère est exceptionnel, soit : la maladie incurable et la maladie terminale.</p>	<p>Le rapport de la Commission a été déposé et nombre des recommandations du Barreau ont été retenues.</p> <p>Un comité d'experts a livré son rapport en janvier 2013 et un projet de loi devrait être présenté en 2013.</p>

Toutes les personnes peuvent être confrontées en fin de vie à des souffrances qui pourraient les amener à vouloir décider par elles-mêmes, en toute lucidité, de la manière dont elles souhaitent vivre leur fin de vie. Le droit à des soins palliatifs appropriés doit être affirmé. Le Barreau souligne que la lutte pour donner à tous la possibilité de prendre ses décisions en toute dignité et en toute autonomie en fonction de nos propres valeurs nous interpelle tous.

<sup>5</sup> La fiche complète de cette intervention est présentée aux pages 21 et 22 de l'édition 2011 du *Bilan de l'état de droit*.

> RESPECT DE L'ENGAGEMENT DU GOUVERNEMENT CANADIEN CONCERNANT LA DEMANDE DE TRANSFERT DU DÉTENU OMAR KHADR

De 2010 à 2012<sup>6</sup> | suivi en 2012

EXEMPLES DE DROITS ET DE VALEURS MIS EN CAUSE	INTERVENTIONS DU BARREAU	ÉTAT DU DOSSIER
Droit à une défense pleine et entière	Lettre au gouvernement du Canada pour demander le rapatriement de M. Kadhr	Gain devant la Cour suprême qui confirme les atteintes aux droits fondamentaux et la responsabilité du Canada
Droit à la liberté	Sortie publique avec une coalition menée par Avocats sans frontières	Le gouvernement s'est engagé à rapatrier M. Kadhr au plus tard en novembre 2011.
Droit à la sécurité et à l'intégrité de la personne	Intervention en Cour suprême	Rapatriement de M. Kadhr en septembre 2012.
Droit d'être jugé par un tribunal indépendant et impartial selon une procédure juste	Lettre au gouvernement du Canada pour lui demander de respecter l'arrêt de la Cour suprême et son engagement	
Droits de l'enfant		

Si on banalise ce qui s'est passé dans le cas de M. Kadhr, à savoir la privation de liberté sans jugement, la torture, l'emprisonnement d'un enfant, le non-respect des conventions internationales et des droits fondamentaux, le Barreau croit qu'un jour ou l'autre l'État pourrait être tenté d'agir de la même manière à l'égard d'autres citoyens canadiens suspectés de terrorisme ou d'activités subversives.

<sup>6</sup> La fiche complète de cette intervention est présentée aux pages 28 et 29 de l'édition 2011 du *Bilan de l'état de droit*.





### CRITÈRE 3 : LE DROIT EST PRÉVISIBLE

#### POURQUOI?

Le principe de la primauté du droit veut qu'il soit possible pour tout individu de connaître d'avance les conséquences de ses actes de sorte que les personnes ne soient sujettes à sanction qu'en raison de la violation de règles de droit qui existent préalablement à leurs actions et que ces personnes connaissent d'avance les conséquences juridiques de leurs actes. Garante de la sécurité juridique, cette exigence de prévisibilité est inhérente au principe de primauté du droit.

L'adage veut que « nul ne soit censé ignorer la loi ». Toutefois, avec la prolifération de lois de plus en plus complexes et changeantes, qu'on appelle inflation législative, même les spécialistes ont peine à s'y retrouver.

Les lois rétroactives portent atteinte à la prévisibilité du droit. Le Barreau s'est toujours opposé à cette manière de légiférer. Tout en respectant la souveraineté du Parlement et de l'Assemblée nationale, le Barreau considère que les lois rétroactives ne sont justifiables que dans les circonstances exceptionnelles où un impératif d'intérêt public imminent le commande.

En droit criminel, par exemple, la rétroactivité d'une peine plus sévère est contraire à la *Charte canadienne des droits et libertés*. En outre, la Charte prévoit le droit à la peine la moins sévère lorsque la peine qui sanctionne l'infraction dont un individu est déclaré coupable est modifiée entre le moment de la perpétration de l'infraction et celui de la sentence.

En matière de libérations conditionnelles, certaines personnes, après avoir mûrement réfléchi leur décision, plaident coupables sous l'empire d'une règle qui leur était favorable. Lorsque cette règle change en cours de route pour devenir plus sévère, elle vient modifier leur situation d'une manière dont elles ne pouvaient prévoir les conséquences.

La prévisibilité exige également un encadrement de l'exercice du pouvoir discrétionnaire. Le Barreau intervient régulièrement afin de proposer des modifications aux textes de loi pour baliser les pouvoirs discrétionnaires non suffisamment encadrés.

Par ailleurs, le Barreau a souvent déploré les modifications législatives à la pièce qui font en sorte que même les experts ont peine à s'y retrouver.

En principe, le Barreau est :

- contre les lois rétroactives;
- contre les lois qui annulent les jugements rendus ou qui affectent les causes pendantes;

- contre les lois qui accordent aux fonctionnaires des pouvoirs discrétionnaires non balisés qui mènent à l'arbitraire. Par exemple, la possibilité pour un fonctionnaire d'ajouter de façon discrétionnaire des conditions à l'obtention d'une autorisation ou de retirer celle-ci sans que les conditions soient clairement établies dans la loi ou le règlement;
- contre la prolifération d'instruments non juridiques (politique, directives, orientations, etc.) qui, dans certains cas, peuvent affecter les droits des citoyens ou leur application.

## NOS PRINCIPALES INTERVENTIONS

### Dans la dernière année

- Le Barreau du Québec est intervenu dans 5 projets de loi du gouvernement du Canada comportant des dispositions liées au principe de la prévisibilité du droit.
- Le Barreau du Québec est intervenu dans 9 projets de loi du gouvernement du Québec comportant des dispositions liées au principe de la prévisibilité du droit.

## QUELQUES EXEMPLES

### > PROJET DE LOI 71 | *LOI CONCERNANT DES MESURES DE COMPENSATION POUR LA RÉALISATION DE PROJETS AFFECTANT UN MILIEU HUMIDE ET HYDRIQUE* Mai 2012

L'objectif de ce projet de loi est d'apporter une sécurité juridique aux mesures de compensation que pourrait exiger le ministre dans l'avenir et à celles qui ont déjà été autorisées dans le cadre de travaux ou constructions dans des milieux humides ou hydriques. En fait, il s'agit, par certaines mesures ou certains travaux, de compenser les effets négatifs d'un projet sur l'environnement. Le Barreau craint que la stabilité recherchée ne soit pas atteinte par ce projet de loi à cause du caractère imprécis de plusieurs dispositions du projet de loi et des pouvoirs discrétionnaires mal balisés accordés au ministre.

EXEMPLES DE DROITS ET DE VALEURS MIS EN CAUSE	INTERVENTION DU BARREAU	ÉTAT DU DOSSIER
<p>Prévisibilité de la règle de droit</p> <p>Droit à l'égalité</p> <p>Droit de propriété</p> <p>Protection de l'environnement</p>	<p>Lettre au ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs</p>	<p>Le projet de loi a été adopté en mai 2012.</p>
<p>Les mesures proposées dans ce projet de loi n'apportent pas la sécurité juridique recherchée en plus d'octroyer des pouvoirs discrétionnaires insuffisamment balisés au ministre responsable. Certaines dispositions du projet de loi comportent aussi des immunités de poursuite en faveur de l'État. Le Barreau propose de clarifier le droit en adoptant une réglementation permettant aux justiciables d'échapper à l'arbitraire.</p>		

**> PROJET DE LOI C-38 | LOI PORTANT EXÉCUTION DE CERTAINES DISPOSITIONS DU BUDGET DÉPOSÉ AU PARLEMENT LE 29 MARS 2012 ET METTANT EN ŒUVRE D'AUTRES MESURES**

**Juin 2012**

Malgré le titre que porte le projet de loi C-38, ce dernier contient bien plus que des dispositions budgétaires. Il comprend des mesures controversées, allant de l'abrogation des lois touchant l'équité salariale, jusqu'à la liquidation de l'Institut de la statistique des Premières Nations, en passant par des changements importants à la sécurité de la vieillesse, à l'immigration et à l'assurance-emploi ainsi que des modifications importantes aux lois relatives à la protection de l'environnement et à la mise en œuvre d'obligations internationales à cet effet.

EXEMPLES DE DROITS ET DE VALEURS MIS EN CAUSE	INTERVENTIONS DU BARREAU	ÉTAT DU DOSSIER
Prévisibilité des effets de la règle de droit (insuffisance d'études d'impacts)  Sécurité juridique  Confiance du public dans l'institution parlementaire	Deux lettres au ministre des Finances du Canada	Le projet de loi a été adopté.
L'utilisation de projets de loi omnibus qui apportent des amendements à plusieurs lois peut être acceptable pour des changements législatifs visant la mise en œuvre d'un principe général ou pour permettre l'application d'une politique spécifique dans un domaine donné. De cette manière, le travail des parlementaires est facilité. Le Barreau estime que l'utilisation qui en est faite ici est nettement abusive et antidémocratique puisqu'elle court-circuite le processus législatif en escamotant des débats publics sur diverses questions de fond dans des domaines variés d'intérêt général (ex. : sécurité de la vieillesse, chômage, immigration, environnement).		

## SUIVIS EN 2012 DE CERTAINS DOSSIERS ACTIFS

### PL C-19 | LOI SUR L'ABOLITION DU REGISTRE DES ARMES D'ÉPAULE

Le Barreau du Québec est intervenu en 2011 lors du dépôt du projet de loi fédéral C-19, *Loi sur l'abolition du registre des armes à feu*, et avait réitéré les commentaires qu'il avait formulés en 2009, 2008 et 2006 au moment des présentations des projets de loi C-309, C-21 et C-24 sur le même sujet. Tous ces projets de loi visaient le même objectif, soit l'abolition du registre canadien des armes à feu.

Le Barreau appuie donc la motion du 27 octobre 2011 prise par l'Assemblée nationale du Québec qui exige le maintien intégral du registre canadien des armes à feu. Rappelons que l'enregistrement obligatoire des armes à feu est une mesure qui a été adoptée dans la foulée du drame de l'École polytechnique de Montréal. Avec la *Loi sur les armes à feu*, l'État a fait le choix éclairé d'assurer un contrôle accru et plus rigoureux des armes. Le Barreau du Québec estime qu'il est impératif de respecter ce choix et de ne pas opérer un retour en arrière. Le registre doit donc être maintenu, car il constitue un outil de prévention de la criminalité permettant d'améliorer et de préserver la sécurité de la population. Il se prononce à nouveau publiquement en 2012 pour que les données soient sauvegardées et remises au Québec.



**CRITÈRE 4 :  
LE SYSTÈME DE JUSTICE EST ACCESSIBLE ET PERMET UNE REPRÉSENTATION  
EFFICACE DES PERSONNES, ET CE, À MOINDRES COÛTS**

**POURQUOI?**

En plus de veiller à la protection du public dans l'exercice de la profession d'avocat et de faire des représentations auprès des gouvernements afin d'assurer l'équilibre entre les pouvoirs de l'État et ceux des citoyens, le Barreau du Québec agit concrètement, de différentes manières, pour aider directement les gens à avoir accès à la justice.

Le Barreau s'est toujours préoccupé d'accès à la justice, notamment en commentant les projets de loi afin d'assurer un juste équilibre entre les pouvoirs de l'État et les droits des citoyens et une saine administration de la justice, en facilitant l'organisation de services de référence d'avocats et de premières consultations gratuites ou à coût limité, en faisant la promotion de l'assurance de frais juridiques pour la classe moyenne, et en mettant sur pied et en soutenant Éducaloi, Pro Bono Québec et la Fondation du Barreau, des organismes affiliés au Barreau qui donnent accès à la justice. Le Barreau a aussi participé à la mise sur pied des Centres de justice de proximité de Montréal, de Québec et de Rimouski.

L'accès à la justice comporte plusieurs volets : l'accès à l'information pour pouvoir faire valoir ses droits et pour bâtir la confiance, la prévention des conflits, l'accès aux services des avocats, l'accès aux tribunaux, des délais raisonnables pour faire entendre sa cause, l'accès aux modes appropriés de règlement des conflits, la compréhension et le contrôle de son dossier.

Dans la dernière année, le Barreau du Québec a soutenu divers projets favorisant l'accès à la justice.

**NOS PRINCIPALES INTERVENTIONS**

**Dans la dernière année**

- Le Barreau du Québec est intervenu dans 2 projets de loi du gouvernement du Canada comportant des dispositions liées à l'accès à la justice.
- Le Barreau du Québec est intervenu dans 6 projets de loi du gouvernement du Québec comportant des dispositions liées à l'accès à la justice.

## QUELQUES EXEMPLES

### > LE PROJET PILOTE DU SERVICE TÉLÉPHONIQUE DU LOGEMENT DU BARREAU DU QUÉBEC

Février 2012

Le Barreau du Québec a inauguré, en collaboration avec la Régie du logement du Québec, le Service téléphonique du logement, un nouveau service gratuit d'information et de consultation juridique concernant le droit du logement. Le Service téléphonique du logement est un projet pilote d'une durée de douze mois pour la région de Montréal. Ce nouvel outil d'accès à la justice est destiné à donner de l'information juridique aux locataires et aux propriétaires qui se rendent aux bureaux de la Régie du logement situés au Village olympique à Montréal. Ceux-ci reçoivent alors une première consultation téléphonique gratuite afin de les renseigner sur leurs droits en matière de logement. Dans les six premiers mois d'opération, ce service a aidé plus de 500 citoyens.

### > ACCÈS À LA GAZETTE OFFICIELLE Juillet 2012

Le Barreau du Québec est intervenu sur une période de plusieurs années auprès du Conseil du trésor pour que l'accès gratuit à la Gazette officielle soit possible sur Internet. La Gazette officielle du Québec constitue la référence du menu législatif et réglementaire de l'État québécois. En rendant accessible gratuitement l'information contenue dans cette importante publication, le gouvernement contribue à favoriser l'accès à la justice et permet aux Québécois d'accéder plus facilement aux processus décisionnels de l'État. Les commentaires du Barreau ont été entendus et l'accès gratuit rendu possible.

### > PROJET DE LOI 29 | LOI INSTITUANT LE FONDS ACCÈS JUSTICE Février 2012

Le Barreau du Québec a analysé le projet de loi 29 intitulé *Loi instituant le Fonds Accès Justice* et a salué ce projet de loi qui permettra de financer de façon concrète des projets et des activités qui amélioreront la connaissance et la compréhension du droit et du système de justice. C'est un objectif auquel nous souscrivons entièrement. Le gouvernement a suivi la recommandation du Barreau et a balisé l'utilisation des sommes recueillies afin que celles-ci ne puissent être utilisées à d'autres fins que celles prévues par le projet de loi. Ce sont donc des actions concrètes qui seront déployées pour valoriser la justice et en soutenir le financement.

Un commentaire formulé par le Barreau du Québec au ministre de la Justice pour bonifier le projet de loi 29 concerne la reddition de comptes. Le Barreau du Québec a constaté l'absence de disposition prévoyant l'obligation, pour le ministère, de publier un rapport annuel détaillant l'utilisation des sommes constituant le Fonds Accès Justice. Par souci de transparence et pour assurer l'information complète aux citoyens, il serait opportun d'ajouter une telle disposition au projet de loi 29. Ce qui a été retenu par le législateur.

Par ailleurs, le Barreau a recommandé, en commission parlementaire, la mise sur pied d'un comité consultatif pour aviser le ministre des projets à financer à même le Fonds. Ce comité est prévu dans la loi et le Barreau y délèguera un représentant.

## SUIVIS EN 2012 DE CERTAINS DOSSIERS ACTIFS

### > PROJET DE LOI 64 | LOI FAVORISANT L'ACCÈS À LA JUSTICE EN MATIÈRE FAMILIALE | SERVICE ADMINISTRATIF DE RÉVISION DES PENSIONS ALIMENTAIRES (SARPA) Avril 2012

Tout en étant en accord avec les objectifs poursuivis par ce projet de loi, le Barreau souhaite que la réglementation apporte des précisions, des bonifications et des garanties pour protéger les droits individuels.

Ce projet de loi adopté en juin 2012 prévoit la création, au sein de la Commission des services juridiques, d'un service administratif chargé de procéder au rajustement des pensions alimentaires pour enfants. Le projet de loi modifie par ailleurs la *Loi sur l'aide juridique et la prestation de certains autres services juridiques* afin d'offrir, y compris aux personnes non financièrement admissibles à l'aide juridique, les services professionnels d'un avocat pour l'obtention d'un jugement relatif à une entente présentée dans une demande conjointe et portant règlement complet en matière de garde d'enfants ou d'obligations alimentaires. Le projet de loi comporte donc deux volets. Volet 1 : le rajustement administratif des pensions alimentaires pour enfant et le volet 2: l'aide à l'obtention d'un jugement visant à modifier la garde ou la pension, sur consentement.

Le Barreau veut s'assurer notamment que le fonctionnaire chargé de mettre en application le volet 1 n'ait aucune discrétion quant au rajustement de la pension pour préserver les droits des parties. Le Barreau désire par ailleurs s'assurer que les citoyens conservent le libre choix de leur avocat pour le volet 2.

Le Barreau a offert son aide au législateur pour rédiger les règlements d'application afin que les objectifs poursuivis soient atteints dans le respect des droits des citoyens.

## > ACCÈS À LA JUSTICE PAR LA FISCALITÉ 2010-2011 et suivi en 2012

L'aspect financier constitue un frein pour de nombreux citoyens parmi les travailleurs à revenus moyens, c'est-à-dire ceux dont le salaire individuel est d'environ 30 000 \$ par année. Il existe malheureusement une disparité de traitement dans les règles fiscales entre les travailleurs salariés et les entreprises. Ces dernières, ainsi que les travailleurs autonomes, peuvent déduire de leur revenu imposable l'ensemble des frais engagés s'ils ont eu recours aux tribunaux et à d'autres services juridiques pour régler un litige, intenter une réclamation ou des poursuites, ou pour défendre leurs droits dans le cadre de l'exploitation de leur entreprise. Un privilège dont le simple citoyen salarié d'une organisation ne peut se prévaloir que de façon très limitée.

Le Barreau croit que les citoyens abandonnent leurs droits parce qu'ils n'ont pas les moyens de payer les coûts reliés à leur défense. Les frais judiciaires et la taxe de vente sur les services juridiques ne font qu'accentuer cette contrainte. Dans son rapport sur l'accès à la justice par la fiscalité remis au gouvernement, l'approche favorisée par le Barreau est celle du crédit d'impôt. Le Barreau recommande de le fixer à 1 000 \$ par palier de gouvernement. Les frais de justice admissibles seraient quant à eux définis par règlement et comprendraient notamment les honoraires et les frais juridiques, les timbres, frais et débours judiciaires, les frais de médiation, de conciliation ou d'arbitrage, ainsi que les primes d'assurance de frais juridiques. Ce crédit serait par ailleurs limité aux contribuables dont les revenus demeurent sous un certain seuil, établi lui aussi par règlement.

À ce jour, le gouvernement n'a pas donné suite aux recommandations du Barreau dans ce dossier, sauf en ce qui concerne certaines recommandations sur l'assurance de frais juridiques.

## > HAUSSE DES SEUILS DU RÉGIME D'AIDE JURIDIQUE ET NÉGOCIATION DU TARIF D'AIDE JURIDIQUE Octobre 2010, décembre 2011, février 2012

L'accès à la justice pour les personnes économiquement défavorisées constitue un enjeu de société majeur qui préoccupe le Barreau du Québec. Il est intervenu plusieurs fois dans ce dossier.

Le régime d'aide juridique actuel vise à assurer aux personnes économiquement défavorisées l'accès aux services d'un avocat. Ce régime doit être révisé pour atteindre à nouveau les objectifs qui ont présidé à sa mise sur pied en 1973. Cela implique notamment une hausse des seuils d'admissibilité à l'aide juridique.

Après un gel de plusieurs années, de 2005 à 2010, le régime a connu de légères hausses des seuils d'admissibilité, mais ces hausses se sont avérées nettement insuffisantes pour véritablement donner un accès gratuit à la justice à un plus grand nombre de personnes. La réforme de 2005 n'a donc pas atteint les objectifs souhaités et le même sort attend la « légère bonification » annoncée par le ministre de la Justice d'alors, M<sup>e</sup> Jean-Marc Fournier, en novembre 2011.

Dès sa nomination, le nouveau ministre de la Justice, M<sup>e</sup> Bertrand St-Arnaud, s'est publiquement engagé à hausser les seuils d'admissibilité à l'aide juridique gratuite pour rejoindre le



salaires minimum. Malheureusement, dans le budget adopté à l'automne 2012, aucune somme n'était prévue pour réaliser ce projet. L'intention du ministre demeure ferme, mais dans un contexte où les ressources sont rares, il faut démontrer au gouvernement qu'il s'agit d'un enjeu d'importance pour les Québécois et les Québécoises.

Le Barreau compte continuer de rappeler au gouvernement l'importance de majorer immédiatement les seuils d'admissibilité à l'aide juridique en fonction du salaire minimum. Plus de 100 organismes communautaires et autres regroupements appuient la position du Barreau du Québec.

## > **LE DROIT DE SAVOIR** **Automne 2012**

Le Barreau du Québec a produit en collaboration avec Télé-Québec l'émission *Le droit de savoir*, une série télévisée d'information sur le droit. Diffusée à Canal Savoir, Télé-Québec et Tou.tv, la série rejoint quelque 400 000 Québécois. Dans la dernière année, le Barreau a terminé la production et la diffusion de la saison 3 de la série et a entrepris la saison 4.

## > **ASSURANCE DE FRAIS JURIDIQUES**

Dans le cadre de ses travaux pour améliorer l'accès à la justice, le gouvernement a convié le Barreau à participer aux travaux d'un comité visant à bonifier la couverture d'assurance de frais juridiques offerte sur le marché, dont le rapport<sup>7</sup> a été rendu public en décembre 2012. Rappelons que le Barreau du Québec avait mis sur pied à la fin des années 90, avec l'industrie de l'assurance, le produit de l'assurance de frais de juridiques en s'inspirant des meilleures pratiques ailleurs dans le monde.

## > **LOI MODIFIANT LA LOI SUR LES VÉHICULES HORS ROUTE | RÈGLEMENT SUR LES VÉHICULES HORS ROUTE ET MODIFIANT LE RÈGLEMENT SUR LA MOTONEIGE ET LE RÈGLEMENT SUR LES VÉHICULES TOUT TERRAIN**

Le Barreau a dénoncé depuis 2005, et ce, à plusieurs reprises, la loi qui accorde à certains des immunités de poursuite et suspend en conséquence les droits de poursuites civiles de personnes qui subissent les inconvénients ou les préjudices qui découlent de l'utilisation par d'autres de véhicules hors route. Malheureusement, l'État est allé de l'avant avec ce projet de loi qui est de nature à miner la confiance des citoyens dans l'égalité de tous devant la loi. Cependant, la recommandation du Barreau de mettre en place des mécanismes d'arbitrage et de conciliation a été retenue. Le Barreau a effectué un suivi pour s'assurer que ces mécanismes seraient mis en application. Ils l'ont été en 2012. Le Barreau suivra l'évolution de ce dossier au début 2013 et rappelle aux citoyens que ces mesures existent.

<sup>7</sup> Le rapport du comité est disponible au [www.barreau.qc.ca](http://www.barreau.qc.ca)

## > MÉMOIRE DU BARREAU DU QUÉBEC SUR L'AVANT-PROJET DE LOI INSTITUANT LE NOUVEAU CODE DE PROCÉDURE CIVILE 2011-2012

Le Barreau du Québec estime que la procédure civile doit être au service des citoyens et doit s'ajuster afin de mieux répondre à leurs besoins, soit un accès facilité à une justice de qualité, dans des délais satisfaisants et à un juste coût. Le Barreau est ouvert aux pouvoirs de gestion des juges dans le respect de l'indépendance des avocats maître de leurs dossiers.

Dans son mémoire sur l'avant-projet de loi instituant le nouveau *Code de procédure civile*, le Barreau du Québec a soulevé le fait, qu'à son avis, certaines dispositions n'atteindront pas les objectifs visés, soit une justice civile plus rapide et moins coûteuse. L'enjeu fondamental de la qualité de la justice doit être affirmé davantage dans l'avant-projet de loi. De même, la version anglaise devrait être rédigée parallèlement pour respecter l'esprit du projet de loi et non traduit par la suite.

Le Barreau prône aussi l'adhésion volontaire des citoyens aux modes appropriés de règlement des différends puisque le succès de ceux-ci dépend de la volonté des parties d'emprunter des voies non litigieuses.

L'accès à un tribunal impartial et indépendant est un droit inscrit dans la *Charte québécoise des droits et libertés*<sup>8</sup>. Nous sommes heureux de constater que tout en intégrant des modes privés de résolution des différends, le législateur prévoit des mesures pour faciliter l'accès aux tribunaux, notamment aux petites créances où le plafond est haussé à 10 000 \$ pour les trois prochaines années, puis à 15 000 \$.

En bref, le Barreau souhaite des solutions sur mesure, adaptées aux besoins des citoyens et non des mesures devant être appliquées uniformément mur à mur.

## > PROJET DE RÈGLEMENT SUR LA MÉDIATION FAMILIALE Janvier 2012

Le nouveau tarif a finalement été adopté en 2012. Dans les faits, le gouvernement a légèrement haussé le tarif des médiateurs familiaux, ce qui était une demande du Barreau, mais en réduisant le nombre de séances admissibles devant le médiateur. Le gouvernement augmente cependant le nombre d'heures pour les séances d'information de groupe sur la médiation. Le Barreau s'est assuré que les services de médiation effectués à l'extérieur des séances de médiation continuent d'être gratuits.

---

<sup>8</sup> Article 23

## CONCLUSION

### L'état de droit s'effrite-t-il?

L'état de droit demeure en bonne santé au Canada et au Québec. Nous jouissons d'une justice impartiale et indépendante qui fait envie et qui mérite la confiance des citoyens. En revanche, les exemples évoqués dans le présent rapport indiquent que le respect de la primauté du droit est un acquis qui reste toujours fragile et rappellent l'importance des interventions d'organisations comme le Barreau du Québec.

Voici les tendances qui, selon les observations du Barreau du Québec, pourraient fragiliser l'état de droit :

- Le recours abusif et répété à des projets de loi omnibus pour modifier, de façon significative, des orientations législatives en contournant les débats démocratiques et le processus législatif habituel. Il s'agit plus spécifiquement des projets de loi C-10, C-38 et C-45. De tels projets de loi, pour utiles qu'ils puissent être sous l'angle de la technique législative, ont souvent pour effet concret, sinon pour objet, de soustraire des mesures parfois contestables à l'attention non seulement des élus mais aussi de la société civile, réduisant les possibilités qu'émerge un véritable débat démocratique à leur sujet. L'étude de certains de ces projets de loi omnibus, par leur taille, leur complexité, et l'impact sur plusieurs lois existantes, a mobilisé nombre de comités du Barreau du Québec qui a fait valoir des positions bien étayées. Les citoyens devraient se préoccuper de cette tendance observée au fédéral. Cette façon de légiférer introduit de l'opacité dans le processus législatif et pose le défi de la prévisibilité de la règle de droit.
- L'état de droit dans le domaine des contrats publics inquiète le Barreau du Québec. La lutte contre la fraude, la corruption et la collusion en matière de contrats publics est nécessaire pour affirmer l'égalité de tous devant la loi, préserver l'état de droit dans ce domaine d'activités et la confiance des citoyens dans les institutions. En octobre 2011, le Barreau, a vivement réclamé et obtenu les pleins pouvoirs pour la Commission Charbonneau et il faut travailler, citoyens et institutions, à valoriser la transparence et l'imputabilité dans des secteurs où l'opacité règne.
- Parallèlement, il faut que les moyens mis en place pour lutter contre la corruption n'affaiblissent pas l'état de droit. La crise de confiance découlant des nombreux scandales de collusion et de corruption commande d'adopter des mesures fermes. Il est cependant crucial d'agir avec prudence pour ne pas créer de nouvelles injustices ou des inégalités. Le législateur doit, entre autres, faire preuve de vigilance de manière à ne pas accorder à l'État des pouvoirs discrétionnaires mal balisés pouvant ouvrir la porte à l'arbitraire.
- Par ailleurs, le Barreau rappelle qu'une enquête publique n'est pas un procès et qu'il faut éviter de présumer de la culpabilité des personnes visées par une commission d'enquête et de les juger sur la place publique à partir de témoignages entendus. Tout citoyen est présumé innocent à moins d'une décision contraire du Tribunal.

L'accès à la justice continue d'être une source de préoccupations pour les citoyens et un problème de société majeur. Principalement pour des raisons de coûts, il est maintenant de plus en plus difficile de recourir aux tribunaux pour faire valoir ses droits, situation qui favorise inexorablement les plus puissants et les mieux nantis. Les délais de traitement des dossiers en incitent plusieurs à abandonner leurs droits. Ce constat général met en péril le respect du principe de primauté du droit.

Le Barreau du Québec s'est toujours fait un devoir de sensibiliser les acteurs détenant les rênes du pouvoir législatif aux principes démocratiques qui doivent les guider dans l'exercice de leur prérogative. Il a été critique de l'utilisation de lois d'exception qui, dans certains contextes, peuvent soulever des inquiétudes quant à la perception du public relativement à la transparence des institutions. C'est le cas, par exemple, de lois rétroactives ou des lois accordant des immunités de poursuite à certains en privant d'autres de recours. Le Barreau du Québec déplore également la précipitation de toute mesure législative ainsi que les procédures législatives qui peuvent écarter des débats publics légitimes. C'est le cas, par exemple, de l'utilisation abusive des lois omnibus. Le Barreau constate qu'à la longue, ces mesures ont pour effet d'affaiblir la confiance du public dans les élus, dans le processus législatif et dans l'application de la règle de droit. Le Barreau a fait des représentations de cette nature dans le passé et continuera à le faire toutes les fois qu'il l'estimera nécessaire.

La protection de la primauté du droit est une responsabilité sociétale interpellant autant les individus et la société civile que les organes de l'État. La démocratie et les libertés individuelles ne peuvent exister sans règle de droit. Le maintien d'une saine administration exige une action sociétale, interpellant autant les individus et la société civile que l'État. Le maintien d'une bonne gouvernance dans le respect des principes de la primauté du droit exige de ceux qui édictent et appliquent les lois un comportement qui est non seulement conforme au cadre législatif, mais aussi équitable et mesuré.

À travers le prisme de ses interventions, le Barreau continuera de porter un regard sur l'état de droit selon les quatre critères qui lui servent de guides et sensibilisera le public aux brèches qui pourraient le menacer.

**Maison du Barreau**

445, boulevard Saint-Laurent  
Montréal (Québec) H2Y 3T8

T 514 954-3400  
Sans frais 1 800 361-8495

information@barreau.qc.ca  
**www.barreau.qc.ca**

Dépôt légal  
ISBN (version imprimée) : 978-2-923840-18-5  
ISBN (version PDF) : 978-2-923840-19-2  
Février 2013



Barreau  
du Québec

