

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU BARREAU DU QUÉBEC
SUR LES RÈGLES DE LA COUR FÉDÉRALE DE 1998

Novembre 1997

PRINCIPALES OBSERVATIONS DU BARREAU DU QUÉBEC
SUR LES RÈGLES DE LA COUR FÉDÉRALE DE 1998

**Ce mémoire a été approuvé par le
Comité administratif le 20 novembre
1997.**

4^{ième} trimestre 1997



LE BARREAU DU QUÉBEC

Créé en 1849, le Barreau du Québec abordera sous peu le 21^{ième} siècle fort de ses 150 années d'existence marquées par de nombreuses transformations. Celles-ci n'ont toutefois nullement altéré le rôle du Barreau comme institution essentielle à la protection des valeurs d'une société libre et démocratique comme la nôtre. À ce titre, il veille à assurer la primauté du droit, à maintenir la séparation des pouvoirs, à promouvoir l'égalité de tous devant la loi et à protéger l'équilibre souvent précaire entre les droits du citoyen et les pouvoirs de l'État.

Le Barreau du Québec regroupe un peu plus de 17 000 membres en règle. Ses effectifs comptent un peu moins de 38% de femmes. Il a comme principal mandat d'assurer la protection du public. Pour ce faire, il doit veiller à la discipline de la profession, au respect de la déontologie ainsi qu'à la vérification de la compétence tant de ses membres que des personnes qui veulent joindre ses rangs.

Ont participé à l'élaboration de ce mémoire :

Me Daniel Brunet

Me Denis Buron

Me Richard Desgagnés

Me Claude Joyal

Me David Schulze

Me Normand Tamaro

Me Carole Brosseau, secrétaire

TABLE DES MATIÈRES

<u>INTRODUCTION</u>	1
I : <u>APPLICATION, DÉFINITIONS ET INTERPRÉTATION</u>	3
III : <u>RÈGLES APPLICABLES À TOUTES LES INSTANCES</u>	4
a) Assesseurs :	4
b) Forme :	4
c) Modifications :	5
d) Affidavits :	5
e) Signification à personne :	6
IV : <u>ACTIONS</u>	8
a) Délais de signification :	8
b) Conférence préparatoire	8
c) Action simplifiée :	9
V : <u>DEMANDES</u>	10
VII : <u>REQUÊTES</u>	13
IX : <u>GESTION DES INSTANCES ET SERVICE DE RÈGLEMENT DES LITIGES</u>	14
XII : <u>EXÉCUTION FORCÉE DES ORDONNANCES</u>	16
<u>CONCLUSION</u>	17

INTRODUCTION

Le Barreau du Québec voudrait soumettre à l'attention du Comité des règles de la Cour fédérale ses observations relativement au projet de refonte des Règles de cette Cour qui a été rendu public par sa publication dans la Gazette officielle du Canada le 20 septembre 1997.

Le Barreau du Québec a modelé ses observations en fonction de la déclaration de l'honorable juge Hugessen, président du Comité des règles, qui a indiqué que :

« La Cour n'a pas l'intention que les règles entrent en vigueur avant d'être convaincue que toutes les dispositions ont été prises pour assurer une transition sans heurts »¹.

D'ailleurs, le Barreau du Québec a pour mission de veiller aux intérêts des citoyens et citoyennes. L'analyse qui suivra tiendra compte du besoin de simplification des règles en cherchant à dégager les avantages en termes d'accessibilité à la justice, de réduction des coûts et des délais.

Dans un contexte de restrictions budgétaires, l'équilibre entre une bonne administration de la justice

1 Circulaire no 4, 24 juillet 1996, à la page 9.

et une plus grande accessibilité est fragile. C'est à notre avis le défi que doit s'imposer la Cour.

Le Barreau du Québec voudrait donc soumettre ses observations qui, nous l'espérons, sauront soutenir le Comité des règles dans ses travaux.

Afin d'alléger le texte, nous avons concentré notre réflexion sur les difficultés les plus importantes, ce qui explique l'absence de commentaires sur certaines parties des Règles.

I : APPLICATION, DÉFINITIONS ET INTERPRÉTATION

Dans le cadre des définitions, nous croyons que la limite imposée à la définition de « Solicitor » ou « Avocat » est trop restrictive. Ainsi, l'un des effets de cette définition est d'interdire à un stagiaire de faire des représentations devant la Cour fédérale. Actuellement, sur des débats interlocutoires, les tribunaux supérieurs des différentes provinces autorisent un stagiaire à faire des représentations. Nous pensons que l'élargissement de cette définition serait respectueux de la pratique actuelle. Si le Comité décide d'abonder dans le sens de la recommandation du Barreau du Québec, il faudrait songer à établir des tarifs suite aux représentations du stagiaire devant la Cour. Bien entendu, nous savons que cette modification entraînerait un amendement à l'article 11(3) de la *Loi sur la Cour fédérale*. Cependant, il ne faut pas oublier que dans la pratique actuelle, il y a toujours un avocat(e) responsable au dossier et que le stagiaire agit toujours sous son égide. En conséquence, les risques encourus par la Cour sont mineurs et les représentations faites par ces mêmes personnes sont toujours dirigées par l'avocat(e) responsable.

Le mot « document » est utilisé dans les règles de façon récurrente et n'a pas toujours la même signification suivant le contenu de la règle concernée. Ce n'est pas tant le contenu de la définition de « document » qui pose un problème; c'est plutôt l'utilisation régulière de ce mot à différentes fins qui porte à confusion. Une révision de l'utilisation du mot « document » dans les règles serait donc souhaitable.

III : RÈGLES APPLICABLES À TOUTES LES INSTANCES

a) Assesseurs :

La Cour, en cours d'instance, peut demander l'opinion de différentes personnes. Nous voulons attirer particulièrement votre attention sur la conception du rôle de l'assesseur (règle 1006). Ainsi, même si la Cour demande à un assesseur de fournir un avis écrit durant une instance, les parties ne devraient pas être préjudiciées de leur possibilité de proposer une preuve d'experts.

b) Forme :

La règle 1200 prévoit la forme de présentation des documents. Le Barreau du Québec estime que cette règle pêche par un excès de formalisme et au Québec, l'utilisation du papier 8½ X 14 est la règle. Nous pensons que la Cour, si elle maintient cette règle de façon formelle, pourrait dans le cas du Québec, donner des avis à ce sujet aux procureurs qui, de façon assez exceptionnelle, font des représentations devant la Cour fédérale. De plus, nous pensons que l'administration de la Cour fédérale devrait être plus souple sur ces questions pour les avocat(e)s en provenance du Québec.

La règle 1207 prévoit le contenu du mémoire. Dans ce cas, il y a des particularités propres au Québec. Ainsi, en Cour fédérale, on doit invoquer le droit dans le mémoire qu'on présente. Il n'est pas de tradition civiliste de plaider le droit; il faudrait alors que la Cour soit flexible en considérant

la tradition culturelle juridique du Québec à cet égard. De plus, nous suggérons un délai de 60 jours pour le dépôt du mémoire compte tenu de l'annexe B (cahier de jurisprudence et doctrine) qui doit être déposé avec le mémoire. Nous demandons de plus à ce que le paragraphe (3) soit modifié pour prévoir 40 pages au lieu de 30 harmonisant ainsi cette mesure à celle prévue en Cour suprême du Canada.

c) Modifications :

La règle 1212 prévoit les modalités de modification d'un document en cours d'instance par la Cour. Nous proposons de changer le titre « Modification » pour « Amendements ». De plus, il serait souhaitable de regrouper tous les amendements sous le même chapitre (voir règles 2228 - 2229).

d) Affidavits :

Le texte de la règle 1213 b) est incompréhensible en français et il y aurait lieu de modifier le temps du verbe utilisé, c'est-à-dire, « si elle avait » plutôt que « si elle aurait ».

En ce qui concerne la règle 1300 b), le Barreau du Québec croit qu'il serait plus opportun de mentionner la place d'affaires de l'affiant plutôt que son lieu de résidence surtout dans le cas où l'affiant agit non pas à titre personnel mais dans le cadre de ses fonctions.

e) Signification à personne :

La nouvelle règle 1600 détermine la procédure à suivre dans le cas d'un acte introductif d'instance. Dans le cas d'une signification au procureur d'une partie, le Barreau du Québec suggère au Comité de s'inspirer du texte du *Code de procédure civile* qui se lit comme suit :

« 142. La signification au procureur d'une partie ne peut être faite le samedi.
La signification par télécopieur au procureur d'une partie, effectuée après 16 h 30 ou le samedi, est réputée faite le jour juridique suivant ».

La règle 1600(2) prévoit qu'il n'est pas nécessaire de signifier à personne l'acte introductif d'instance à une partie qui a déjà participé à l'instance. Par contre, le paragraphe (1) de cette même règle prévoit la signification en personne de l'acte introductif d'instance sauf dans le cas d'un appel devant la Cour d'appel. À notre avis, la règle 1600(2) n'est pas précise sur les exceptions applicables dans ce cas et est muette sur les demandes de contrôle judiciaire. Une précision à cet égard serait appropriée.

Dans le cas de la règle 1615(1)b), on devrait y préciser la teneur du mot « document ». Comme nous l'exprimions précédemment, nous avons là un exemple de l'utilisation expansive du mot « document ».

IV : ACTIONS

a) Délais de signification :

En ce qui concerne les délais de signification et plus précisément ceux prévus à la règle 2231, ils sont peu réalistes si on tient compte du fait que dans plusieurs cas, les défendeurs sont situés dans différents endroits et qu'en certaines circonstances, notamment en matière de droit maritime, ces délais ne pourraient pas être respectés. Il faudrait donc réviser les délais tant pour l'alinéa (1) que l'alinéa (2) afin de tenir compte des différentes juridictions de la Cour fédérale.

b) Conférence préparatoire :

Dans le cas de la conférence préparatoire, la règle 3001(4), indique les documents qui accompagnent le mémoire relatif à la conférence préparatoire. Le Barreau du Québec estime que les exigences proposées dans cet alinéa sont exorbitantes et propose plutôt le texte suivant :

« 3001.(4) Le mémoire relatif à la conférence préparatoire peut être accompagné d'une copie des documents que la partie juge nécessaires au règlement de l'action ».

c) Action simplifiée :

Les nouvelles règles 3200 et suivantes présentent les mesures relatives à l'action simplifiée. La règle 3204 prévoit qu'un interrogatoire préalable d'une personne se fait entièrement par écrit. L'objectif d'une telle procédure est de connaître la crédibilité des témoins. Dans un contexte de procédure allégée, nous nous expliquons mal le fait que seulement les interrogatoires par écrit soient acceptés. Nous pensons que l'assouplissement de cette règle serait très important.

La règle 3205(1) indique que dans le cas d'une action simplifiée, les requêtes ne peuvent être présentées qu'à la conférence préparatoire. Nous pensons qu'il serait beaucoup plus commode qu'une seule requête regroupant tous les moyens préliminaires soit présentée avant la conférence préparatoire. En conséquence, le Barreau du Québec propose plutôt de lire la règle comme suit :

« 3205(1). Sous réserve du paragraphe (2), dans une action simplifiée, les requêtes peuvent être présentées en une seule fois avant l'instruction de la conférence préparatoire ».

V : DEMANDES

La partie V du projet de refonte des Règles de la Cour fédérale propose l'application universelle de ces nouvelles règles à toute demande de contrôle judiciaire et à toutes les instances dont une loi fédérale dispose qu'elles soient engagées auprès de la Cour fédérale par voie de procédures sommaires, qu'il s'agisse d'un cas de demande, de requête, d'avis de requête introductif d'instance, d'assignation introductive d'instance ou de pétition, mais sans égard apparent aux conséquences que cela produira. De graves inconvénients semblent découler de ces nouvelles règles dont celui d'obliger les parties à produire un mémoire avant d'avoir entrepris le contre-interrogatoire des affiants.

Nous croyons que le régime universel ne sera pas applicable dans toutes les circonstances. À titre d'exemple, les appels interjetés en vertu de la *Loi sur la citoyenneté* bénéficiaient autrefois de règles très simples. Actuellement, nous passons à un régime formel et nous croyons qu'en matière de citoyenneté, le régime souple est plus efficace. De la même manière, si ce régime est appliqué aux litiges en matière d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, les demandeurs d'accès à l'information seront systématiquement désavantagés et ce de façon disproportionnée face à l'État. En effet, ces requérants se verront obligés de produire preuve et mémoire à l'aveuglette, et ce, sans droit de réplique à la preuve de l'État, lequel a le fardeau de preuve en cette matière.

Paradoxalement, en matière de contrôle judiciaire ce sont les requérants qui seront favorisés. Les requérants ont droit aux délais préalables à l'introduction de la demande de contrôle judiciaire qui

sont généralement de 30 jours; ils bénéficieront désormais d'une période additionnelle de 60 jours pour la préparation des affidavits et du mémoire. Par ailleurs, en vertu de la règle 3406, l'intimé n'aura que 30 jours pour signifier et déposer son mémoire. En termes d'équité, nous pensons que le même délai devrait être accordé tant aux requérants qu'aux intimés.

Le Barreau du Québec, en s'appuyant sur le principe de la continuité procédurale et de la consolidation des acquis de la pratique qui ont motivé le projet de révision des Règles actuelles², recommande au Comité sur les règles de maintenir, dans le cas de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels* le régime de gestion judiciaire qui est présentement en vigueur et de l'étendre aux recours en révision prévus dans la *Loi sur les langues officielles*. Nous pensons que les résultats témoignent de l'efficacité d'un tel système. De plus, dans le cadre de ces trois lois, nous recommandons que l'on utilise par analogie le régime des procédures décrites en matière de requêtes interlocutoires prévues aux règles 4500 et suivantes (partie VII). Nous recommandons aussi de maintenir le régime des règles actuelles au sujet de la *Loi sur la citoyenneté*.

Enfin, la règle 3407 prévoit que le demandeur ou l'intimé qui désire contre-interroger l'auteur d'un affidavit déposé par l'un d'eux le fasse dans les 20 jours suivant le dépôt du dossier de l'intimé. Nous rappelons qu'en vertu des nouvelles règles, le mémoire pour chacune des parties sera alors déposé. Dans le cas d'un contre-interrogatoire, si des faits nouveaux sont soulevés, cela entraînera la production d'un mémoire amendé. Il serait donc avantageux que tout contre-interrogatoire soit fait préalablement au dépôt du mémoire. De plus, les règles ne prévoient plus le dépôt d'un dossier

2 Projet de révision des Règles de la Cour fédérale, 21 juillet 1995, page 18.

supplémentaire lequel pourrait s'avérer nécessaire si le contre-interrogatoire révélait l'existence de faits nouveaux. Enfin, le délai de 10 jours prévu à l'alinéa (2) est trop court compte tenu des délais pour la confection et la transcription des interrogatoires. Nous suggérons alors un délai d'au moins 20 jours.

Le Barreau du Québec voudrait souligner une erreur mineure à la règle 4115 alinéa (3) qui parle de l'appelant. Nous suggérons de remplacer le mot « appelant », dans les versions française et anglaise, par le mot « intimé ».

Dans la règle 4118(4), on parle de la couleur de la couverture. Nous suggérons qu'il y ait concordance entre la version française et anglaise et que dans la version française le mot « chamois » soit remplacé par le mot « beige ».

VII : REQUÊTES

Le Barreau du Québec estime que la procédure écrite imposée par les règles 4506 et 4507 est peut-être exagérée et augmentera nécessairement les coûts d'une instance. Nous nous interrogeons sur l'opportunité d'exiger des notes écrites pour de telles requêtes (voir règle 4506(2)e) et 4507(2)b).

La tradition orale a toujours sa place. Il faudrait donc que ces deux règles ne soient pas impératives.

D'ailleurs, le juge a toujours la discrétion de demander aux parties de plaider par écrit ce qui pourrait se faire au moment de l'audition de la requête.

La règle 4506(2)f) parle de copies d'autres documents déposés. Une identification de la nature des documents requis seraient appréciée.

IX : GESTION DES INSTANCES ET SERVICE DE RÈGLEMENT DES LITIGES

Le Barreau du Québec voudrait proposer au Comité sur les règles une nouvelle formulation du premier paragraphe de la règle 5000. Ainsi, nous vous proposons les changements suivants :

« 5000(1). Sous réserve du paragraphe (3), la Cour fixe de sa propre initiative une échéance et, à défaut, les date, heure et lieu d'un examen de l'état de l'instance dans les cas suivants :...»

Dans le même esprit, le Barreau du Québec voudrait soumettre des modifications au paragraphe (2) de la même règle qui se lirait comme suit :

« 5000(2). La Cour peut ordonner que le dossier soit mis en état et à défaut de la mise en état dans le délai prescrit, la Cour peut faire l'examen de l'état de l'instance à partir des pièces au dossier ».

La règle 5100 traite de la conférence de règlement des litiges. Compte tenu de la confidentialité des discussions tenues au cours de cette conférence (règle 5102), le Barreau du Québec estime qu'il faudrait que le juge responsable de la conférence de règlement des litiges ne soit pas le même que celui qui va présider le procès. D'ailleurs, la règle 3009 prévoit, dans le cas d'une conférence préparatoire, que le juge ou le protonotaire qui tient cette conférence préparatoire ne peut présider l'instruction de l'action. C'est dans cet esprit que nous pensons qu'une analogie devrait être faite dans le cas de la règle 5100. Cependant, cette règle devrait s'appliquer en tout temps et le consentement des parties ne devrait pas être considéré pour permettre à un juge ou à un protonotaire le cas échéant de présider une audition (alors qu'il a déjà participé soit à la conférence préparatoire

ou à la conférence de règlement des litiges). En conséquence, les mots « que si toutes les parties y consentent » de la règle 3009 devraient être retranchés et une disposition comparable devrait être prévue dans le cadre de la conférence de règlement des litiges.

XII : EXÉCUTION FORCÉE DES ORDONNANCES

La règle 5903 porte sur l'insaisissabilité des traitements ou salaires du débiteur judiciaire et indique « qu'aucune partie de ceux-ci qui est insaisissable ou qui ne peut être grevée selon les règles de droit de la province dans laquelle la créance est payable ne peut être saisie - arrêtée aux termes d'une ordonnance rendue en vertu de la règle 5900 ». Il est assez étonnant que les règles de la loi de la province s'appliquent pour le débiteur et non pas le créancier. De plus, nous croyons qu'un problème constitutionnel pourrait être soulevé sur le partage des compétences³. Nous suggérons donc que cette règle fasse référence aux dispositions applicables dans la province concernée.

De plus, la règle 6001(2) parle d'une « charge constituée par le débiteur ». Le concept de « charge » en est un de common law et n'est pas connu au Québec⁴. Il serait important de considérer le contexte juridique particulier du Québec afin de rendre cette règle compatible avec le droit existant. D'ailleurs, l'objectif de cette révision des Règles n'est-il pas de les harmoniser aux lois provinciales?

3 Voir les articles 641 et suivants du *Code de procédure civile* relatifs aux règles spéciales de la saisie des traitements et salaires ou gages.

4 Voir à ce sujet l'article 2724 C.c.Qc.

CONCLUSION

L'un des objectifs avoués des modifications apportées aux Règles de la Cour fédérale est d'accélérer le processus afin que la majorité des dossiers soient en état à l'intérieur d'une année. Pour ce faire, le Comité des règles s'est imposé des choix qui, plutôt que de simplifier la procédure, la complexifient à un point tel que nous pensons que les personnes qui se représentent seules seront préjudiciées.

Actuellement, nous assistons à un phénomène où nous rationalisons les administrations tant publiques que privées. Le domaine judiciaire et particulièrement les modifications apportées aux règles de pratique de la Cour fédérale ont l'effet contraire en augmentant les frais par l'augmentation des procédures et des étapes à suivre. D'ailleurs, le Barreau du Québec s'interroge sur l'opportunité d'une telle codification excessive, surtout dans la perspective où les gens se représentent de plus en plus seuls devant les tribunaux.

À toutes fins utiles, ces nouvelles Règles ne favoriseront pas les justiciables tant par les coûts entraînés par ces dernières que par leur manque de flexibilité. C'est la profession juridique qui bénéficiera essentiellement de ces nouvelles mesures puisque ce sont les avocat(e)s qui seront les mieux formé(e)s pour se familiariser avec toute cette procédure. Une justice expéditive n'est peut-être pas la panacée et la recherche de l'accessibilité à la justice doit sous-tendre toute modification ou proposition de modification à une procédure.

Enfin, le Barreau du Québec voudrait remercier les membres du Comité des règles d'avoir accepté d'examiner nos observations et, le cas échéant, de les avoir considérées dans l'élaboration finale des Règles de la Cour fédérale.