

DE : Madame Sonia LeBel
Ministre de la Justice

Le

TITRE : Amendements au projet de *Loi visant principalement à favoriser l'efficacité de la justice pénale et à établir les modalités d'intervention de la Cour du Québec dans un pourvoi en appel* pour permettre au système de justice de faire face à la pandémie COVID-19

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le projet de loi no°32, *Loi visant principalement à favoriser l'efficacité de la justice pénale et à établir les modalités d'intervention de la Cour du Québec dans un pourvoi en appel*, a été présenté à l'Assemblée nationale le 13 juin 2019 en vue de son adoption à l'automne 2019. Avant que les travaux parlementaires ne soient suspendus, la Commission des institutions procédait à l'étude détaillée du projet de loi.

Le présent mémoire propose des amendements à ce projet de loi à la suite des constats que font les partenaires du système de justice sur les besoins découlant de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19).

2- Raison d'être de l'intervention

En raison de la pandémie, l'activité judiciaire est au ralenti. Plusieurs mesures d'urgence visant à assurer la protection de la santé du public et du personnel du milieu judiciaire ont été prises par le gouvernement. Les tribunaux ont également adopté des mesures particulières pour pallier à la réduction de leurs activités. Toutefois, le ralentissement des activités judiciaires engendre une accumulation de dossiers à traiter.

Au-delà des litiges déjà introduits, de nouvelles catégories de litiges liés à la COVID-19 sont susceptibles d'accaparer le système de justice québécois. En étudiant les différentes situations qui pourraient susciter une hausse importante des litiges, l'essentiel des domaines de droit susceptibles d'être touchés est régi par le Code de procédure civile du Québec (Cpc) et le Code civil du Québec (CcQ). Bien que plusieurs demandes auront des similitudes importantes, les règles actuelles font qu'ils pourront être entrepris par une foule de demandeurs dans des districts judiciaires différents, augmentant ainsi le fardeau imposé au système de justice ainsi que les délais de traitement de ces dossiers.

Dans le Cpc, deux articles permettent à la ministre de la Justice de sortir du cadre des règles prévues pour des circonstances hors de l'ordinaire. Tout d'abord, il y a l'article 27 Cpc, lequel est présentement utilisé pour suspendre les délais de procédure et de prescription afin d'atténuer les effets de la pandémie pour les justiciables et éviter que

ces derniers estiment nécessaire de se déplacer dans les palais de justice. La portée de l'article 27 est cependant limitée à la suspension des délais de procédure, des délais de prescription et à l'utilisation de moyens de communication. Il ne suffit pas pour répondre aux besoins appréhendés.

Par ailleurs, l'article 28 Cpc prévoit une habilitation réglementaire accordée à la ministre de la Justice pour faire des projets pilotes en modifiant une règle de procédure ou en adoptant une nouvelle règle de procédure. La portée de l'article 28 est cependant limitée à une période de 3 ans dans certains districts judiciaires. La nature d'un projet pilote est précisément d'être limité à un petit nombre de personnes ou de districts qui testent de nouvelles mesures. Il n'est pas adapté à la situation actuelle, laquelle nécessite des mesures applicables partout au Québec.

En matière pénale, les différentes mesures mises en place depuis le début de l'état d'urgence sanitaire ont des conséquences sur la capacité des ministères et organismes à réaliser leurs activités, notamment sur l'exercice des pouvoirs d'inspection, d'enquête et sur la signification des constats d'infraction.

Dans ce contexte, comme la loi impose à l'État certains délais en matière pénale, des infractions pourraient se prescrire simplement parce que la preuve de celles-ci aura été impossible à colliger en temps utile. À défaut de prendre des mesures exceptionnelles, plusieurs personnes ayant commis des infractions se verront impunies et les efforts des ministères et organismes pour assurer le respect des lois et règlements auront été inutiles.

En somme, les règles actuelles en matière de procédure civile et pénale ne donnent pas aux acteurs du système de justice suffisamment de flexibilité pour permettre de répondre à ces défis sans précédent. Cela nécessite donc une intervention législative.

3- Objectifs poursuivis

Afin de permettre au système de justice de réagir à cette situation exceptionnelle, les règles de procédure en matière civile et pénale doivent temporairement être assouplies. L'adoption d'une mesure législative permettrait aux acteurs du système de justice de réagir promptement au volume de litiges anticipé et de mettre en œuvre un plan de relance des activités judiciaires ambitieux et innovateur.

En effet, suivant cette mesure législative, les acteurs du système de justice seront consultés afin de créer un consensus autour de moyens permettant de répondre à la fois aux défis que posent les dossiers qui ont été retardés à cause de la période d'état d'urgence sanitaire et aux défis que posent les litiges qu'aura généré la pandémie elle-même.

4- Proposition

En matière pénale, il est proposé d'importer dans le Cpp une disposition similaire à celle de l'article 27 du Cpc, afin que la ministre de la Justice et la juge en chef du Québec puissent de concert notamment suspendre les délais de procédure et de prescription.

En matière pénale et en matière civile, il est proposé de modifier la *Loi sur le ministère de la Justice* afin de permettre à la ministre de la Justice de prendre, par arrêté, des mesures permettant de déroger un peu plus largement aux règles du Cpp et du Cpc afin de faire face à des situations exceptionnelles comme la présente pandémie.

En effet, l'habilitation permettrait d'avoir une capacité d'adaptation puisqu'elle permettrait de modifier toute règle de procédure, en adopter une nouvelle ou prévoir toute autre mesure permettant d'amoindrir ou de prévenir les conséquences de cet état d'urgence ou de cette situation sur le bon déroulement des instances et des activités des tribunaux.

Comme dans l'art. 28 Cpc, avant de prendre l'arrêté, la ministre de la Justice devra prendre en considération ses effets sur les droits des personnes. De plus, les juges en chef concernés (Cour d'appel, Cour supérieure, Cour du Québec) devraient donner leur accord avant que l'arrêté ne soit pris. De plus, le Barreau ainsi que, le cas échéant, la Chambre des notaires et la Chambre des huissiers seraient consultés, afin de s'assurer d'un consensus autour des mesures à prendre.

Enfin, cet arrêté de nature réglementaire pourrait être pris pour une durée maximale de 3 ans, renouvelable pour une durée maximale de 3 ans également. Il est proposé de permettre son entrée en vigueur sans délai, à la date de sa publication à la Gazette officielle.

5- Autres options

Les solutions reposant sur les pouvoirs déjà prévus aux art. 27 et 28 Cpc ou par le biais d'arrêtés de la ministre de la Santé et des Services sociaux en vertu de l'art. 123 de la *Loi sur la santé publique* ont été étudiées. Ces habilitations ne permettraient cependant pas de faire face, de manière globale et intégrée, aux défis qui se posent actuellement et à ceux qui se poseront après la fin de l'état d'urgence sanitaire.

Une autre option serait de prévoir une loi de portée temporaire qui prévoirait des règles particulières en matière de procédure civile et pénale. Toutefois, étant donné l'urgence de la situation et la durée restreinte des travaux de l'Assemblée nationale, une telle option ne convient pas dans la mesure où la fin de l'état d'urgence sanitaire surviendrait avant le début de la période des travaux parlementaires de l'automne.

6- Évaluation intégrée des incidences

Les propositions de modifications législatives visent à prendre des mesures pour mieux gérer les dossiers judiciaires qui ont été affectés par la pandémie ou ceux que la pandémie a causés. Le fait de pouvoir accroître l'efficacité du système de justice en matière civile et

pénale sera bénéfique pour l'ensemble des justiciables, que ce soit des citoyens ou des personnes morales.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

La Cour supérieure ainsi que la Cour du Québec ont été consultées dans l'élaboration de la mesure.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

En matière pénale, suivant l'adoption de la modification au Cpp, il est envisagé de prendre, pour la durée de l'état d'urgence sanitaire, un arrêté visant à prolonger les délais de prescription pénale, de signification des constats d'infraction, de production des procès-verbaux et des rapports d'exécution de mandats de perquisition, d'exécution d'une ordonnance de remise, de confiscation ou de disposition d'une chose saisie ou pour demander la confiscation d'une chose saisie.

Par ailleurs, en matière civile et pénale, de manière globale, une consultation aurait lieu auprès des principaux partenaires du système de justice afin de déterminer des moyens concrets pour faire face aux défis résultant de la pandémie. De plus, un mandat a été confié à l'Institut québécois de réforme du droit et de la justice afin de recenser des modèles qui auraient pu être mis en place ailleurs dans le monde, afin de faire face à un volume important de litiges qui découle d'une cause commune, tels une catastrophe naturelle ou un événement d'envergure nationale. Au terme de ces consultations et réflexions, un arrêté serait pris par la ministre de la Justice.

9- Implications financières

Les mesures proposées au présent mémoire n'occasionnent aucune incidence financière.

10- Analyse comparative

Certaines provinces canadiennes ont adopté des mesures temporaires en matière de justice pendant la pandémie. Cependant, des vérifications préliminaires laissent entrevoir qu'aucune province a, à l'heure actuelle, pris des mesures pour gérer la situation post-pandémie comme celles qui sont proposées dans le présent mémoire.

La ministre de la Justice,

SONIA LEBEL