

**LA RÉVISION
DE LA
PROCÉDURE CIVILE**

DOCUMENT DE CONSULTATION

COMITÉ DE RÉVISION DE LA PROCÉDURE CIVILE

**Québec
Février 2000
Gouvernement du Québec
Ministère de la Justice**

Dépôt légal — 1^{er} trimestre 2000
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN : 2-550-35689-6
© Gouvernement du Québec

La forme masculine employée dans le texte désigne
aussi bien les femmes que les hommes



Gouvernement du Québec
Ministère de la Justice
Comité de révision de la procédure civile

Sainte-Foy, le 24 février 2000

Madame Linda Goupil
Ministre de la Justice
Gouvernement du Québec

Madame la Ministre,

J'ai l'honneur, au nom des membres du Comité de révision de la procédure civile, les honorables Jean Marquis, juge de la Cour supérieure et Danielle Côté, juge de la Cour du Québec, maîtres Jean-Yves Bernard et Marie José Longtin, du Ministère de la justice, François Bousquet et Suzanne Vadboncoeur, du Barreau du Québec, et Hubert Reid, représentant le milieu universitaire, et de son secrétaire maître Luc Hinse, de vous présenter, conformément au mandat qui nous a été confié, notre rapport préliminaire sur la révision de la procédure civile.

Ce rapport est un document de consultation que nous diffusons non seulement dans l'ensemble de la communauté juridique, mais également auprès de nombreux organismes qui ont, dans le passé, manifesté leur intérêt pour les questions liées à la justice civile. Les avis que nous sollicitons, de même que les commentaires que nous recevons, enrichiront sans aucun doute la réflexion des membres du Comité lors de la rédaction du rapport final.

Une copie de ce rapport est également remise aux juges en chef de la Cour d'appel, de la Cour supérieure et de la Cour du Québec, de même qu'au Bâtonnier du Barreau du Québec.

Veillez agréer, Madame la Ministre, au nom des membres du Comité et en mon nom, l'expression de notre considération distinguée.

Denis Ferland
Président

c.c. : L'honorable Pierre A. Michaud, juge en chef du Québec
L'honorable Lyse Lemieux, juge en chef de la Cour supérieure
L'honorable Huguette St-Louis, juge en chef de la Cour du Québec
Monsieur le Bâtonnier Denis Jacques
Monsieur le Sous-ministre en titre Michel Bouchard

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 1 |
| 1. La nécessaire révision de la procédure civile | 1 |
| 2. Le Comité de révision de la procédure civile | 2 |
| 3. Le rapport préliminaire du Comité | 6 |
| I. LES CONSTATS | 7 |
| 1. La diminution du nombre des instances portées devant le tribunal | 7 |
| 2. Le coût de la justice : un frein à l'accessibilité..... | 9 |
| 3. La complexité : un élément dissuasif en soi | 11 |
| 4. Les délais de la justice..... | 12 |
| 5. L'administration de la justice et ses difficultés..... | 14 |
| II. UNE NOUVELLE VISION DE LA PROCÉDURE CIVILE..... | 18 |
| 1. Les tendances contemporaines | 19 |
| 2. La vision du Comité | 22 |
| 3. Les objectifs de la révision de la procédure civile..... | 25 |
| III. LES ORIENTATIONS PRIVILÉGIÉES ET LES QUESTIONNEMENTS..... | 26 |
| 1. Les principes et les règles générales | 26 |
| 1.1 <i>Les principes de justice civile</i> | 27 |
| 1.2 <i>Les principes directeurs du nouveau code</i> | 29 |
| 1.3 <i>Les règles générales</i> | 34 |
| 2. La compétence et l'organisation des tribunaux..... | 36 |
| 2.1 <i>Les compétences d'attribution et territoriale</i> | 37 |
| 2.2 <i>Les pouvoirs généraux des tribunaux, des juges et des greffiers</i> | 40 |
| 2.3 <i>Le pouvoir de surveillance et de contrôle de la Cour supérieure</i> | 45 |
| 2.4 <i>Les services de médiation et ceux rattachés à la cour</i> | 47 |
| 3. La demande introductive et le déroulement de l'instance..... | 52 |
| 3.1 <i>Les règles de base</i> | 53 |
| 3.2 <i>La demande introductive</i> | 55 |
| 3.3 <i>Le défaut du défendeur</i> | 57 |

| | | |
|-----------|---|------------|
| 3.4 | <i>Les ententes préalables à la présentation</i> | 58 |
| 3.5 | <i>La contestation</i> | 59 |
| 3.6 | <i>L'intervention du tribunal</i> | 61 |
| 3.7 | <i>L'inscription pour enquête et audition</i> | 62 |
| 3.8 | <i>Le contrôle par le tribunal du délai d'inscription</i> | 63 |
| 4. | La communication et l'administration de la preuve | 65 |
| 4.1 | <i>La communication des documents et des pièces</i> | 65 |
| 4.2 | <i>Les témoignages</i> | 66 |
| 4.3 | <i>La preuve écrite et les expertises</i> | 71 |
| 5. | Le jugement, les dépens et les moyens de contester le jugement | 75 |
| 5.1 | <i>Le jugement</i> | 75 |
| 5.2 | <i>Les dépens</i> | 77 |
| 5.3 | <i>La rétractation de jugement</i> | 78 |
| 5.4 | <i>L'appel</i> | 80 |
| 6. | Les matières particulières | 83 |
| 6.1 | <i>Le droit des personnes et les matières non contentieuses</i> | 83 |
| 6.2 | <i>Les matières familiales</i> | 88 |
| 6.3 | <i>Le bornage et la vente du bien d'autrui</i> | 94 |
| 6.4 | <i>Les petites créances</i> | 96 |
| 6.5 | <i>Le recours collectif</i> | 107 |
| 6.6 | <i>Le droit international privé</i> | 113 |
| 7. | L'exécution des jugements | 118 |
| | CONCLUSION | 131 |
| | Annexe 1 : Remerciements | |
| | Annexe 2 : Tableaux | |
| | Annexe 3 : Déclaration de principe concernant les témoins | |
| | Annexe 4 : Propositions | |
| | Annexe 5 : Questionnements | |

INTRODUCTION

1. LA NÉCESSAIRE RÉVISION DE LA PROCÉDURE CIVILE

Servante du droit, la procédure civile a toujours été considérée, depuis sa première codification en 1866¹, comme le véhicule privilégié pour faire valoir le droit substantiel devant les tribunaux. Peu de lois aussi importantes ont subi à ce jour autant de révisions complètes. En effet, depuis 1866, la procédure civile en est, avec l'adoption de nouveaux codes en 1897², puis en 1965³, à sa troisième révision.

Depuis l'entrée en vigueur du *Code* actuel, révisé il y a maintenant plus de trente ans⁴, l'évolution constante et rapide de la société aura valu au *Code de procédure civile* plusieurs modifications majeures. À titre d'exemples, citons :

- le Livre VIII sur le recouvrement des petites créances en 1971 ;
- le Livre IX sur le recours collectif en 1978 ;
- le Titre IV du Livre V sur les procédures en matière familiale en 1982 ;
- les modifications apportées au Chapitre III du Livre II sur les procédures spéciales d'administration de la preuve, notamment pour y introduire la discrétion de produire en preuve l'ensemble ou des extraits des dépositions recueillies lors d'un interrogatoire préalable, et des dispositions sur la production des rapports médicaux et le témoignage des témoins experts en 1983 et 1984 ;
- le Livre VII sur l'arbitrage en 1986 ;
- certaines procédures en vue de faciliter l'application des nouvelles règles adoptées dans le cadre de la réforme du *Code civil*, entre autres en matière de fiducie, de protection des personnes et des biens, de respect de la réputation et de la vie privée, de demandes de dommages-intérêts additionnels en réparation d'un préjudice corporel ou d'exercice des droits hypothécaires en 1992 ;
- le Chapitre I.1 au Titre V du Livre II sur la communication des pièces en 1994 ;
- diverses modifications en matière d'appel en 1995 ;
- la procédure allégée en 1996 ;
- la *Loi modifiant le Code de procédure civile* notamment en matière familiale en 1999.

Ces modifications et ajouts, souvent destinés à combler des lacunes découlant d'un processus formel parfois trop complexe, n'ont pas toujours été parfaitement intégrés aux règles existantes, ont provoqué des changements majeurs en matière de procédure et fait du *Code* une loi disparate, ambiguë et parfois désuète. Par exemple, alors qu'en 1965, lors de l'adoption du

1. *Acte concernant le Code de procédure civile du Bas-Canada*, S.C. 1866, c. 25.
2. *Loi concernant le Code de procédure civile de la province de Québec*, S.Q. 1897, c. 48.
3. *Code de procédure civile*, S.Q. 1965, c. 80.
4. (1966) 23 G.O., 3258 (11-06-66).

Février 2000

Code, le législateur conservait la déclaration jointe au bref comme modèle privilégié de procédure introductive d'instance, de plus en plus de recours sont maintenant introduits par requête entraînant l'application de règles multiples et différentes. Par ailleurs, certaines insuffisances du *Code* ont nécessité l'adoption, par les tribunaux, de règles de pratique et l'intégration au *Code* de certaines d'entre elles mérite maintenant d'être considérée. Enfin, l'avènement de la *Charte des droits et libertés de la personne*⁵, puis de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁶, la réforme du *Code civil*, l'apport de nouvelles technologies, la mondialisation des marchés, les changements profonds survenus dans les valeurs sociales traditionnelles, n'ont cessé de requérir de nouvelles mesures législatives.

Il découle de cette situation que les justiciables se trouvent souvent démunis lorsqu'ils veulent exercer eux-mêmes leurs droits et que même les praticiens s'y retrouvent parfois difficilement. D'où l'importance de revoir le *Code* afin d'énoncer et de compléter les principes qui devraient être à la base du nouveau code et d'en renouveler les règles dans un ensemble bien intégré.

2. LE COMITÉ DE RÉVISION DE LA PROCÉDURE CIVILE

■ Le mandat

Le 4 juin 1998, le ministre de la Justice, monsieur Serge Ménard, annonçait la création d'un Comité de révision de la procédure civile. Le mandat du Comité est le suivant :

La révision de la procédure civile vise notamment à modifier les règles de procédure afin d'intégrer les procédures, d'en limiter le nombre, de les simplifier et de les alléger et de tenir compte des mesures amiables ou de déjudiciarisation. La révision vise aussi à assurer un meilleur équilibre entre les parties et le tribunal et à tenir compte des attentes et besoins des magistrats, des avocats, des justiciables et des autres intervenants de la justice. La révision vise ainsi à l'implantation d'une justice civile plus rapide, plus efficace et apaisante, moins coûteuse en temps, en énergie et en argent tant pour le justiciable que pour le système de justice lui-même.

Plus particulièrement, la révision devrait permettre de revoir les principes directeurs du Code de procédure civile, la compétence des tribunaux, le rôle des divers acteurs, officiers de justice, avocats, notaires et huissiers, d'évaluer et de revoir les procédures introductives d'instance, dont la procédure allégée et la requête, de revoir les règles particulières dont celles sur les dépôts volontaires et les petites créances, d'introduire des mécanismes amiables de règlement des conflits, d'entraîner une meilleure communication de la preuve, un contrôle plus efficace du suivi des dossiers par l'intégration de délais cibles, une meilleure

5. L.R.Q., c. C-12.

6. Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982 sur le Canada* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (1982, R.-U., c. 11)].

Février 2000

utilisation des ressources en réduisant les temps d'exécution des tâches, de considérer la force exécutoire de certains titres, telles les transactions, les créances gouvernementales ou de services publics à recouvrer, de même que de renouveler les règles d'exécution des jugements et les recours extraordinaires.⁷

Au cours de la réalisation des travaux et à la suite de divers échanges, notamment avec le Comité tripartite, formé de représentants de la Magistrature, du ministère de la Justice et du Barreau du Québec, la partie du mandat initial portant sur la force exécutoire de certains titres et les conséquences qui lui sont attribuées, particulièrement l'inversion du contentieux, a été retirée pour être prise en charge par le ministère de la Justice.

Le mandat du Comité consiste à réviser la procédure civile. Il ne s'étend pas à une réforme de la justice civile dans sa globalité. Ainsi par exemple, le Comité ne procède pas à une remise en question du fonctionnement des palais de justice, ni à une révision de l'organisation judiciaire, de l'aide juridique, ou de la tarification des droits de greffe, des frais et honoraires judiciaires, des honoraires professionnels des avocats ou des frais d'experts. Le Comité ne se prononce pas non plus sur les règles déontologiques applicables aux différents intervenants judiciaires ni sur les infrastructures informationnelles des greffes des tribunaux. Il doit cependant avoir, comme cela lui fut demandé par le Ministre, le souci de placer le citoyen au cœur de la révision.

Le Comité a par ailleurs été chargé, ainsi qu'il en est fait état dans le communiqué du ministre de la Justice annonçant la formation du Comité, de procéder à des consultations auprès des intervenants du milieu juridique, magistrats et avocats, officiers de justice, notaires et huissiers de justice, ainsi que des citoyens, notamment des divers groupes qui les représentent.

■ La composition du Comité

Le Comité est présidé par le professeur Denis Ferland de la Faculté de droit de l'Université Laval, expert reconnu en procédure civile. M^e Luc Hinse, du ministère de la Justice, assure le secrétariat. Outre ses président et secrétaire, ce comité est composé de sept autres membres issus de la communauté juridique. À ce titre, Monsieur le juge Jean Marquis représente la Cour supérieure – en remplacement de Madame la juge France Thibault alors juge à la Cour supérieure et maintenant à la Cour d'appel -, Madame la juge Danielle Côté représente la Cour du Québec, Mes Suzanne Vadboncoeur et François Bousquet représentent le Barreau du Québec, Me Hubert Reid représente le milieu universitaire, alors que Mes Marie José Longtin et Jean-Yves Bernard – en remplacement de Me Jean K. Samson nommé à la présidence de l'Office des professions du Québec – représentent le ministère de la Justice du Québec.

7. Ministère de la Justice, Devis de projet de la révision de la procédure civile, février 1998.

Février 2000

■ La méthodologie du Comité

Le Comité a débuté ses travaux le 27 août 1998. Il a tenu soixante-six jours de réunions. Compte tenu de l'ampleur du mandat, le Comité s'est, dès le début, doté d'objectifs et de principes destinés à guider la révision entreprise, tout en procédant à l'identification de différents thèmes d'étude et de réflexion couvrant l'ensemble de la procédure civile. Certains de ses membres ont également participé, à titre de conférenciers, au Colloque sur la réforme du *Code de procédure civile*, organisé par la Faculté de droit de l'Université Laval en novembre 1998, pour marquer le lancement de la révision⁸, de même qu'à un atelier portant sur le sujet lors du Congrès du Barreau du Québec tenu en juin 1999.

Le Comité a tenu à vérifier la pertinence sociale et la pertinence juridique de la réforme.

▸ *La pertinence sociale*

Afin de mieux connaître le contexte social dans lequel la révision du *Code de procédure civile* s'inscrit, le Comité a d'abord envisagé la tenue d'une enquête sociologique sur les attentes des citoyens face à la justice. Ce projet n'a cependant pu être réalisé en raison des coûts importants reliés à une telle enquête et de la difficulté de l'arrimer au calendrier de travail du Comité.

Le Comité a également rencontré des sociologues, ainsi qu'un historien du droit, soit les professeurs Jean-Guy Belley, Pierre Noreau, Guy Rocher et Sylvio Normand. Ceux-ci ont exposé leur point de vue sur les éléments ayant provoqué l'émergence d'une réalité sociale nouvelle, sur les causes probables de la désaffection des tribunaux par les justiciables, ainsi que sur la nécessité d'un changement de mentalités chez les justiciables, les avocats et les autres intervenants du système judiciaire.

Dans la poursuite du même objectif, le Comité a pu bénéficier d'une étude préparée par le professeur Jean-Guy Belley, titulaire de la Chaire Sir William Macdonald de la Faculté de droit de l'Université McGill, intitulée *Proposition de principes généraux pour le prochain Code de procédure civile du Québec*. Ce document vise spécifiquement « à énoncer et justifier des principes qui expliciteraient la conception générale du système de justice civile et la place des tribunaux judiciaires au sein de ce système ».

Le Comité a enfin pris connaissance de certaines données statistiques confectionnées à partir de l'information tenue sur support informatique par les greffes des tribunaux. Bien que ces données soient parcellaires, le système de cueillette d'informations ayant été conçu il y a près de trente ans à des fins de gestion plutôt qu'à des fins statistiques, elles constituent néanmoins des indicateurs de tendances venant soutenir le processus de révision.

8. Les textes de leur conférence sont reproduits dans : *Réforme de la procédure civile*, (1999) 40 C. de D., 1-262.

Février 2000

▸ *La pertinence juridique*

Pour alimenter sa réflexion et ses discussions, le Comité a bénéficié de l'apport d'une équipe de juristes du ministère de la Justice affectée aux travaux du Comité et qui a notamment préparé de nombreux documents d'orientation élaborés à partir de constats de difficultés soulevées par le *Code de procédure civile*, d'une analyse comparative des règles applicables en matière de procédure dans d'autres provinces canadiennes ainsi que dans certains États étrangers, tels que les États-Unis, la France, le Royaume-Uni et la Suisse, de même que d'une analyse de rapports récents portant sur la justice civile⁹.

Le Comité tient à remercier les membres de cette équipe, de même que le personnel de soutien affecté à cette équipe ; sans leur aide, il n'aurait pu produire ce rapport préliminaire.

Parallèlement, le Comité a eu le souci d'associer tout au long du processus les intervenants du milieu juridique à ses travaux. Dans ce but, il a entrepris une première consultation sur quatorze thèmes spécifiques par l'intermédiaire d'autant de groupes de travail auxquels ont participé plus de cent cinquante personnes choisies parmi les divers intervenants judiciaires.

Chacun de ces groupes était animé par un membre du Comité. Les thèmes abordés étaient les suivants :

- i) la compétence, l'organisation et le fonctionnement des tribunaux ;
- ii) la procédure introductive d'instance et le déroulement de la procédure jusqu'à l'instruction ;
- iii) l'administration de la preuve ;
- iv) les dépens et la tarification ;
- v) les matières familiales ;

9. Ont été ainsi analysés le *Mémoire sur le Rapport de la Justice civile au Canada* ou *Mémoire du Barreau du Québec* (Québec, 1998), le *Rapport du Groupe de travail sur les systèmes de Justice civile* ou *Rapport de l'Association du Barreau canadien* (Canada, 1996), le *Rapport de l'Association du Barreau canadien intitulé Mise en œuvre des systèmes de justice civile* (Canada, 1998), le *Rapport sur la révision de la justice civile* ou *Rapport Blair* (Ontario, Premier rapport 1995 et Rapport complémentaire et final 1996), *Access to Justice* ou *Rapport Woolf* (Angleterre, 1996), *Les Actes du Sommet de la Justice* (Québec, 1993), le *Rapport du Groupe de travail sur l'accessibilité à la Justice* ou *Rapport McDonald* (Québec, 1991), le *Rapport sur la réforme du Code de procédure civile* ou *Rapport Reid* (Québec, 1991), le *Rapport de l'enquête sur le fonctionnement des tribunaux de l'Ontario* ou *Rapport Zuber* (Ontario, 1987), *La Justice contemporaine* (Québec, 1975), le *Rapport du Comité ad hoc sur les délais du Barreau de Montréal* (Québec, 1996), le *Rapport du Comité tripartite sur la mise en œuvre d'un programme de référence à la médiation en matière civile et commerciale à la Cour supérieure* (Québec, 1999), le *Rapport du Comité sur la révision judiciaire* ou *Rapport Emery* (Québec, 1976), *La procédure allégée, Bilan de sa première année d'application en Cour supérieure, district de Montréal 1997*, ou *Rapport Dalphond* (Québec, 1999), le *Rapport du Comité de réflexion des juges de la Cour du Québec sur la Division des petites créances* (Québec, 1998) et *La Cour d'appel du Québec et le problème des délais : Projet de solutions proposé par les membres de la Cour* ou *Rapport de la Cour d'appel du Québec* (Québec, 1994).

Février 2000

- vi) les petites créances ;
- vii) les procédures spéciales ;
- viii) le recouvrement des créances ;
- ix) le recours collectif ;
- x) les matières non contentieuses ;
- xi) l'exécution ;
- xii) les jugements et les moyens de se pourvoir à leur encontre ;
- xiii) le bornage et les matières immobilières ;
- xiv) le droit international privé.

Un sous-comité a assisté le Comité dans l'élaboration du processus de consultation publique.

Le Comité remercie chaleureusement les personnes qui ont participé à ces travaux. Leurs constats, leurs avis et leurs propositions ont alimenté la réflexion du Comité et permis à celui-ci de préciser ses orientations. Sur les sujets particuliers de la médiation et de l'arbitrage, le Comité a rencontré Me Serge Roy, président du Comité du Barreau du Québec sur la médiation et membre du Comité tripartite sur la médiation civile et commerciale, et le professeur Nabil A. Antaki, président du Centre d'arbitrage commercial national et international du Québec (CACNIQ).

Le nom des membres de l'équipe ministérielle et celui des membres des groupes de travail apparaissent à l'annexe 1 du présent rapport.

3. LE RAPPORT PRÉLIMINAIRE DU COMITÉ

Cette première consultation, jumelée à l'analyse des données statistiques disponibles ainsi qu'aux documents d'orientation, a permis au Comité de procéder à la rédaction du présent rapport, lequel veut tenir compte des besoins des citoyens ainsi que des préoccupations du milieu et des réalités juridiques.

Ce rapport préliminaire est un document de consultation sur la révision de la procédure civile. Il se divise en trois grands titres. Le premier dresse des constats sur la diminution du nombre des instances portées devant le tribunal, le coût de la justice comme frein à l'accessibilité, la complexité du droit comme élément dissuasif, les délais, ainsi que les difficultés de l'administration de la justice.

Le deuxième titre propose une nouvelle vision de la procédure civile. Il dresse un portrait des tendances contemporaines suggérées par les rapports d'organismes nationaux et internationaux, appuyées en certains cas par les législations récentes. Il présente la vision du Comité eu égard à ces tendances et à la révision même, ainsi que les objectifs de révision de la procédure civile.

Le troisième titre présente les questionnements et les orientations suggérés par le Comité. Ceux-ci sont exposés au long de sept chapitres, le premier portant sur les principes et les règles générales de la procédure civile, le deuxième sur la compétence et l'organisation des

Février 2000

tribunaux, le troisième sur la demande introductive et le déroulement de l'instance, le quatrième sur la communication et l'administration de la preuve, le cinquième sur le jugement, les dépens et les moyens de contester le jugement, le sixième sur les matières particulières, à savoir le droit des personnes et les matières non contentieuses, les matières familiales, le bornage et la vente du bien d'autrui, les petites créances, le recours collectif¹⁰ ainsi que le droit international privé et le septième sur l'exécution des jugements.

Le présent rapport constitue la base de la consultation que le Comité entreprend auprès du public et de la communauté juridique. Dans ce but, il rend ce document accessible à toute personne intéressée, notamment sur le site Internet du ministère de la Justice.¹¹

Les propositions et questionnements contenus dans ce rapport sont le fruit des délibérations des membres du Comité et reflètent des consensus qui n'ont toutefois pas tous été unanimes. Plusieurs propositions s'inspirent de celles émanant des groupes de travail, mais elles s'en éloignent dans plusieurs cas. À cette étape du projet, alors que le Comité présente à des fins de consultation et de discussion des propositions et des questionnements, il a été convenu de ne pas exprimer les réserves ou les dissidences. Ces propositions et questionnements sont en outre regroupés à la fin du présent rapport, aux annexes 4 et 5.

10. Le terme « recours » s'emploie strictement pour désigner le droit de contestation ouvert contre une décision juridictionnelle ou administrative ou l'exercice d'un tel droit ou encore le type d'action qui permet à une partie poursuivie de se retourner contre une autre pour lui faire supporter tout ou partie de la condamnation (Voir : Commission de terminologie juridique, *Vocabulaire français-anglais*, Gouvernement du Québec, 1997, ministère de la Justice). Dans le présent rapport, ce terme est souvent utilisé dans le sens d'action ou de demande en justice ou plus généralement pour « voie de droit ».

11. <http://www.justice.gouv.qc.ca/special/francais/crpc/index-crpc.htm>