

## **Mot de la Ministre de la Justice**

### **Historique de la réforme du Code de procédure civile**

Le Code de procédure civile actuel a été adopté en 1965 et depuis, il n'a fait l'objet que de réformes partielles. Or, depuis 1988, le ministère de la Justice a effectué des travaux, formé des comités, consulté un grand nombre de partenaires et de spécialistes pour arriver à moderniser le code et à effectuer une réforme globale de la procédure civile. En particulier, le Comité de révision de la procédure civile a été formé par le ministre de la Justice en juin 1998. Il avait pour mandat de revoir les règles de procédure afin d'en limiter le nombre, de simplifier et d'alléger les voies de procédure et de tenir compte des mesures amiables ou de déjudiciarisation. Il avait aussi pour mandat de revoir les principes directeurs du Code de procédure civile, la compétence des tribunaux et le rôle des divers acteurs ainsi que d'évaluer et de revoir les procédures introductives d'instance et les règles particulières prévues par le code.

Le Comité, sous la présidence du professeur Denis Ferland, a eu le souci d'associer à ses travaux, tout au long du processus, les intervenants du milieu juridique. Dans ce but, il a entrepris une première consultation sur 14 thèmes précis par l'intermédiaire d'autant de groupes de travail auxquels ont participé plus de 150 personnes choisies parmi les divers intervenants judiciaires. Leurs constats, avis et propositions ont alimenté la réflexion du Comité et lui ont permis de préciser ses orientations. Ce dernier a publié un rapport préliminaire qui a fait l'objet de consultations auprès de divers organismes.

Le Comité a remis son rapport final au ministre de la Justice le 28 août 2001. Ce rapport rendait compte des analyses et réflexions du Comité. Les constats faisaient état de la diminution du nombre des instances portées devant le tribunal, du coût de la justice comme frein à l'accessibilité, de la complexité du droit comme élément dissuasif, des délais de la justice et de certaines difficultés liées à l'administration de la justice. Ce rapport présentait une nouvelle vision de la procédure civile et indiquait les objectifs de la révision : humanisation de la justice, célérité et adéquation des coûts de la justice. Il recommandait une révision complète de la procédure civile articulée autour du respect des personnes, de la responsabilisation des parties, de l'intervention accrue du juge, de la proportionnalité de la procédure et de l'ouverture aux technologies de l'information. Il souhaitait que la révision du Code de procédure civile contribue au développement d'une nouvelle culture judiciaire dont les premiers bénéficiaires seraient les justiciables eux-mêmes.

### **Les dernières réformes partielles**

En 2002 : La Loi portant réforme du Code de procédure civile (L.Q., 2002, chapitre 7), sanctionnée le 8 juin 2002, contenait plusieurs des éléments majeurs de la révision, tels l'affirmation de la règle de la proportionnalité selon laquelle les actes de procédure et les moyens de preuve doivent être, eu égard aux coûts et au temps exigé, proportionnés à la nature et à la finalité de la demande et à la complexité du litige; l'établissement d'une procédure introductive d'instance applicable à la quasi-totalité des demandes en justice; l'obligation d'inscrire les demandes dans un délai de rigueur de 180 jours; et des mesures visant la responsabilisation des parties, l'accroissement du rôle du juge dans la gestion des instances, l'affirmation de la mission de la conciliation confiée au juge, les modifications urgentes en matière d'appel et de recours collectif et la réécriture complète du Livre VIII traitant du recouvrement des petites créances.

En 2004 : La Loi modifiant le Code de procédure civile en matière de délai d'inscription (L.Q., 2004, chapitre 14), sanctionnée le 17 juin 2004, assouplissait les règles relatives au délai d'inscription, en le fixant à un an en matière familiale, et à la présentation des demandes de prolongation.

En 2009 : La Loi modifiant le Code de procédure civile pour prévenir l'utilisation abusive des tribunaux et favoriser le respect de la liberté d'expression et la participation des citoyens aux débats publics (L.Q., 2009, chapitre 12), sanctionnée le 4 juin 2009, visait à favoriser le respect de la liberté d'expression et à prévenir l'utilisation abusive de la procédure devant les tribunaux afin d'éviter, notamment, la limitation du droit des citoyens de participer à des débats publics. Dans ce but, elle définissait la notion d'abus et prévoyait des dispositions permettant de prononcer rapidement l'irrecevabilité de toute procédure abusive ou d'en assurer une gestion critique. Enfin, elle octroyait aux tribunaux, en déclarant la poursuite abusive, la possibilité d'ordonner notamment le versement d'une provision pour frais, de condamner une partie au paiement des honoraires et débours extrajudiciaires de l'autre partie, ainsi qu'au paiement de dommages-intérêts punitifs.

## La réforme générale de la procédure civile

Le 29 septembre 2011, un avant-projet de loi instituant le nouveau Code de procédure civile était déposé à l'Assemblée nationale. La Commission des institutions, saisie de cet avant-projet, a mené à l'hiver 2012 une consultation générale à laquelle quelque 40 organismes ont participé.

Le 30 avril 2013, le projet de loi n°28, intitulé Loi instituant le nouveau Code de procédure civile, était déposé. Lors de consultations particulières et des auditions publiques qui ont suivi, 14 groupes ont été entendus et 21 mémoires ont été présentés. L'étude détaillée du projet de loi, par la Commission des institutions, a nécessité 31 séances, totalisant 106 heures. Au cours de ces travaux, plus de 330 amendements ont été apportés au projet de loi. Celui-ci a été finalement adopté à l'unanimité le 20 février 2014 puis sanctionné la journée suivante.

Les modifications et ajouts apportés au fil des ans au Code de procédure civile adopté en 1965 étaient souvent destinés à combler des lacunes découlant d'un processus formel parfois trop complexe. Quelquefois, ils étaient aussi imparfaitement intégrés aux règles existantes. Ces modifications et ajouts ont donc fait du code une loi disparate, ambiguë, désuète à certains égards, notamment au chapitre de l'exécution des jugements et de la gestion des instances, et insuffisante eu égard aux modes de prévention et de règlement des différends. Par ailleurs, l'avènement de la Charte des droits et libertés de la personne et de la Charte canadienne des droits et libertés, la réforme du Code civil, l'évolution des technologies de l'information, l'adoption de la Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information (chapitre C-1.1), la mondialisation du droit et les changements profonds survenus dans les valeurs sociales traditionnelles n'ont cessé de requérir de nouvelles mesures législatives.

L'ensemble des règles procédurales et des matières inscrites dans l'actuel Code de procédure civile a donc été révisé dans une perspective d'accessibilité, de qualité et de célérité de la justice civile. Certaines de ces règles ont été regroupées et harmonisées, abandonnées ou remplacées et souventes fois, de nouvelles ont été ajoutées pour tenir compte du droit substantif et des réalités nouvelles. Les règles qui constituent le nouveau code ont en outre été libellées en tenant compte de la terminologie utilisée dans le Code civil et la Loi sur le cadre juridique des technologies de l'information, des travaux de légistique effectués par le ministère de la Justice et des études terminologiques récentes, particulièrement celles du comité linguistique du ministère, lequel regroupe des représentants de la magistrature, des ordres professionnels et de l'Office de la langue française.

Ainsi, la réforme générale renouvelle la structure et la terminologie du code, élague, reformule et regroupe plusieurs dispositions actuellement en vigueur. En fin de compte, elle contribue à réduire de 1 221 à 777 le nombre de dispositions qui y sont inscrites.

Outre la modernisation, l'enjeu le plus important de cette réforme est, comme le recommandait le Comité de révision de la procédure civile dans son rapport de 2001, d'arriver à insuffler un changement de culture chez tous les intervenants et utilisateurs du système judiciaire civil, de façon à ce que les citoyens puissent avoir accès à la justice dans des délais plus courts et surtout à un coût moindre. C'est dans cette perspective que la disposition préliminaire a été adoptée. Elle constitue la véritable pierre d'assise du nouveau code en affirmant la volonté du législateur d'assurer l'accessibilité, la qualité et la célérité de la justice civile; l'application juste, simple, proportionnée et économique de la procédure; l'exercice des droits des parties dans un esprit de coopération et d'équilibre; et le respect des personnes qui apportent leur concours à la justice.

Le nouveau code prévoit un ensemble de règles de nature à favoriser l'atteinte et le respect de ces objectifs. Ainsi :

- La réforme simplifie et modernise non seulement la structure du Code de procédure civile et la terminologie qui y est utilisée, mais également les règles portant, entre autres, sur la forme, la présentation et la notification des actes de procédure, la saisine des tribunaux, la rétractation de jugement, le recouvrement des petites créances et l'exécution des jugements;
- Le nouveau code reconnaît clairement l'existence des modes privés et volontaires de prévention et de règlement des différends et il incite les parties à considérer le recours à ces modes avant de s'adresser aux tribunaux et à coopérer activement dans la recherche d'une solution;

## Commentaires de la ministre de la Justice – Code de procédure civile (chapitre C-25.01)

- Il codifie certains principes devant guider les tribunaux, les parties et leurs avocats dans le déroulement d'une instance. Il codifie notamment le principe de la proportionnalité, selon lequel les démarches, les actes de procédure et les moyens de preuve choisis sont, eu égard aux coûts et au temps exigés, proportionnés à la nature et à la complexité de l'affaire et à la finalité de la demande;
- Il inscrit dans la mission du tribunal non seulement celle de favoriser la conciliation des parties, mais également celle d'assurer la saine gestion des instances en vertu des principes et des objectifs de la procédure. Il adopte donc, dans ce cadre, des règles pour exiger le dépôt d'un protocole de l'instance convenu entre les parties, précisant leurs conventions et engagements et les questions en litige et réglant le déroulement de l'instance; il établit la tenue de conférences de gestion présidées par un juge; et il accroît les mesures de gestion que ce dernier peut adopter;
- Il énonce un devoir de coopération entre les parties et, en application de celui-ci, il prévoit des règles sur la communication de la preuve qui obligent les parties à faire montre d'ouverture et à s'informer mutuellement et il fixe des délais pour ce faire;
- Il permet et encourage le recours à l'oralité, notamment lorsqu'il s'agit de présenter certaines demandes ou de les contester; il encadre les interrogatoires préalables à l'instruction, notamment pour en limiter la durée;
- Il pose, à titre de principe, que la mission d'un expert est d'éclairer le tribunal dans la prise de décision et que cette mission prime les intérêts des parties et il favorise le recours à l'expertise commune et, au besoin, la conciliation des expertises;
- Il permet, en matières familiales, le regroupement des demandes entre des conjoints de fait, lorsque le tribunal est déjà saisi d'une demande concernant leurs enfants;
- Il permet à la Cour du Québec, lorsqu'elle est saisie d'une demande en adoption ou en protection de la jeunesse, de se prononcer à titre accessoire sur la garde de l'enfant, sur son émancipation, sur l'exercice de l'autorité parentale ou sur la tutelle demandée par le directeur de la protection de la jeunesse;
- Il revoit la notion de dépens, il maintient la règle de la succombance quant aux frais de justice, mais il ne retient pas l'octroi d'honoraires judiciaires, il introduit certains critères pour faciliter l'attribution des frais de justice et il permet au tribunal, dans la répartition des dépens, de sanctionner, le cas échéant, les abus dans la procédure et les retards indus;
- Il précise le pouvoir du tribunal de recourir à la gestion de l'instance, à la conférence de règlement à l'amiable et à l'expertise commune dans le recouvrement des petites créances dont la valeur a été portée de 7 000 \$ à 15 000 \$;
- Il confère, au tribunal saisi d'une action collective ou d'une demande d'homologation ou de reconnaissance d'un jugement concernant des actions multiterritoriales, d'importants pouvoirs d'intervention pour assurer la protection des justiciables du Québec, il permet d'accorder une indemnité au représentant et il accorde aux intimés un appel sur permission lorsque l'action collective est autorisée;
- Il privilégie le recours à un seul arbitre plutôt qu'à trois pour l'arbitrage interne, il accorde d'importants pouvoirs concernant des mesures provisionnelles et il modernise le chapitre sur l'arbitrage commercial international;
- Il affirme que l'huissier accomplit les actes nécessaires à l'exécution des jugements et qu'il agit, à titre d'officier de justice, sous l'autorité du tribunal; il lui fait devoir d'agir dans l'intérêt de la justice et avec impartialité de manière à rendre cette exécution plus profitable pour chaque partie, notamment en s'assurant que la vente des biens saisis sera faite à un prix commercialement raisonnable; il simplifie de plus les règles sur l'insaisissabilité et la vente des biens en instituant un registre des ventes.

Le nouveau code établit une approche nouvelle en ce qui concerne la procédure non contentieuse et restructure ce domaine. Il prévoit que les demandes sont traitées, en l'absence de litige, suivant la procédure non contentieuse, il circonscrit la notion de procédure non contentieuse et précise, de manière non exhaustive, un certain nombre de demandes qui doivent suivre cette procédure pour accéder au tribunal. Il retient, par ailleurs, la compétence actuelle des notaires à l'égard de certaines demandes.

## Commentaires de la ministre de la Justice – Code de procédure civile (chapitre C-25.01)

Enfin, le nouveau code unifie les règles de contrôle judiciaire exercé par la Cour supérieure, il codifie les règles de l'homologation et il regroupe dans un livre nouveau les règles particulières de la médiation et de l'arbitrage. De plus, il privilégie l'utilisation de tout moyen technologique approprié qui est disponible.

Le justiciable est placé au cœur de cette grande réforme qui vise à lui rendre plus accessible la justice civile, et ce, dans des délais plus courts.

Pour atteindre ces objectifs, le nouveau code exige des changements de comportement importants afin qu'une nouvelle culture judiciaire, souhaitée depuis plus d'une décennie, s'installe. Cela nécessitera la collaboration étroite de tous les intervenants du milieu judiciaire, juges, avocats, notaires, huissiers, greffiers.

### **L'objectif des commentaires de la ministre de la Justice**

Les commentaires de la ministre de la Justice à l'égard du nouveau Code de procédure civile visent à fournir certaines indications sur l'intention du législateur, sur le contexte des dispositions législatives nouvelles et sur les sources qui ont été directement considérées. Les commentaires ont été rédigés en deux étapes. Ils ont d'abord été élaborés pour faciliter l'étude détaillée, par les membres de la Commission des institutions de l'Assemblée nationale, des dispositions du projet de loi n° 28, intitulé Loi instituant le nouveau Code de procédure civile, présenté le 30 avril 2013.

Après la sanction de ce projet de loi, le 21 février 2014, les commentaires ont été entièrement revus pour assurer la cohérence de l'ensemble et pour rendre compte des amendements apportés au projet de loi initial et des observations formulées dans le cadre des travaux de la Commission des institutions. Cette révision a aussi servi à compléter la liste des sources ayant été considérées; cependant, les sources doctrinales ou jurisprudentielles ne sont mentionnées qu'exceptionnellement. Il faut également souligner que, dans leur contenu, ces commentaires sont faits sur la base du Code de procédure civile institué par le chapitre I des lois de 2014. Ils seront ainsi une référence précieuse pour l'interprétation du Code de procédure civile, dans le respect des principes qu'il pose et de son objectif premier qui est d'assurer l'accessibilité, la qualité et la célérité de la justice civile.

La ministre de la Justice,

Stéphanie Vallée  
Ministre de la Justice, Procureure générale du Québec  
et ministre responsable de la Condition féminine