



ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION

TRENTE-CINQUIÈME LÉGISLATURE

Journal des débats

Commissions parlementaires

Commission permanente des institutions

**Consultation générale dans le cadre de l'étude du projet
de loi n° 130 — Loi sur la justice administrative (1)**

Le mardi 6 février 1996 — N° 64

QUÉBEC

Abonnement annuel (TPS et TVQ en sus):

115 \$	débats de la Chambre — 10 \$	Index
325 \$	débats des commissions parlementaires	
105 \$	commission de l'aménagement et des équipements	
75 \$	commission du budget et de l'administration	
70 \$	commission des institutions	
65 \$	commission des affaires sociales	
60 \$	commission de l'économie et du travail	
40 \$	commission de l'éducation	
35 \$	commission de la culture	
20 \$	commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation	
5 \$	commission de l'Assemblée nationale	

Achat à l'unité: prix variable selon le nombre de pages

Règlement par chèque à l'ordre du ministre des Finances et adressé comme suit:

Assemblée nationale du Québec
Distribution des documents parlementaires
5, Place Québec, bureau 195
Québec, (Qc)
G1R 5P3

téléphone: 418-643-2754
télécopieur: 418-528-0381

Société canadienne des postes — Envoi de publications canadiennes
Numéro de convention: 0592269

Dépôt légal: Bibliothèque nationale du Québec
ISSN 0823-0102

Commission permanente des institutions

Le mardi 6 février 1996

Table des matières

Remarques préliminaires	
M. Paul Bégin	1
Avant-projet de règlement déposé	4
M. Thomas J. Mulcair	4
Auditions	
Association des juristes de l'État (AJE)	7
Syndicat de la fonction publique du Québec inc. (SFPQ)	16
Union des producteurs agricoles (UPA)	25
Conférence des juges administratifs du Québec	34
Commission des services juridiques (CSJ)	46
Mme France Houle	57
M. Pierre Lemieux	62
M. Guy Dorion	67
Huot, Laflamme	71

Autres intervenants

M. Christos Sirros, président
M. Claude Pinard, président suppléant

M. Roger Lefebvre
M. Normand Jutras
M. Guy Lelièvre
M. John Ciaccia
M. Geoffrey Kelley
M. Jean-Marc Fournier

- * M. Luc Marchildon, AJE
- * M. François Fortier, idem
- * Mme Danielle-Maude Gosselin, SFPQ
- * M. Éric-Jan Zubrzycki, idem
- * M. Laurent Pellerin, UPA
- * M. Michel C. Lord, idem
- * Mme Nicole Archambault, Conférence des juges administratifs du Québec
- * M. Fernand Poupart, idem
- * Mme Lucie Dufresne, CSJ
- * M. Christian Baillargeon, idem
- * M. Richard Laflamme, Huot, Laflamme
- * M. Louis-P. Huot, idem
- * Témoins interrogés par les membres de la commission

Le mardi 6 février 1996

Consultation générale dans le cadre de l'étude du projet de loi n° 130

(Dix heures douze minutes)

Le Président (M. Sirros): Constatant qu'il y a quorum, on va peut-être débiter nos travaux et, ce faisant, je déclare la séance ouverte. Je tiens à rappeler le mandat de la commission, qui est de procéder à une consultation générale et de tenir des auditions publiques dans le cadre de l'étude du projet de loi n° 130, Loi sur la justice administrative.

M. le secrétaire, est-ce qu'il y a des remplacements?

Le Secrétaire: Oui, M. le Président. M. Charbonneau (Borduas) est remplacé par M. Côté (La Peltrie) et Mme Signori (Blainville) par M. Rivard (Limoilou).

Le Président (M. Sirros): D'accord. J'ai eu une note aussi que M. le député de Jacques-Cartier voudrait s'ajouter aux membres de la commission et je pourrais demander si, de part et d'autre, il y a consentement pour que ce fait puisse être reconnu. Il y a consentement? Consentement. Alors, on ajoute M. Kelley également.

Vous avez devant vous aussi un ordre du jour qui fait en sorte que la commission va siéger de 10 heures ce matin jusqu'à 22 heures ce soir, avec un ajournement de 12 h 30 à 15 heures et une suspension aussi — plutôt qu'ajournement — de 18 heures à 20 heures. Est-ce que l'ordre du jour est adopté?

Une voix: Adopté.

Le Président (M. Sirros): Alors, l'ordre du jour est adopté également. Nous arrivons donc au point des remarques préliminaires. Tant pour le ministre et le porte-parole de... vous disposez chacun de 15 minutes; et, M. le ministre, la parole est à vous.

Remarques préliminaires

M. Paul Bégin

M. Bégin: Merci infiniment, M. le Président. D'entrée de jeu, je voudrais d'abord féliciter ceux qui étaient membres de cette commission et qui ont accédé à des fonctions au Conseil des ministres. Je parle de MM. Robert Perreault, Rémy Trudel et Sylvain Simard, qui ont travaillé avec nous longtemps en commission. Alors, je voudrais les féliciter et surtout les remercier du travail qu'ils ont accompli pendant qu'on était ici ensemble, en commission.

M. le Président, en décembre dernier j'ai présenté devant l'Assemblée nationale le projet de loi

n° 130 sur la justice administrative. Ce projet de réforme est l'aboutissement d'années de réflexion mais aussi plus particulièrement le résultat de deux rondes de consultations que nous avons menées à l'hiver et au printemps 1995 sur le sujet. Depuis bientôt 25 ans, nous avons assisté à diverses tentatives pour améliorer la façon dont la justice administrative est rendue au Québec, et les difficultés rencontrées à cet égard durant toutes ces années ont fait de cette réforme un rêve quasi inaccessible pour bon nombre de citoyens et de juristes.

Si, dans cette matière, il faut agir avec prudence en raison des multiples ramifications de toute règle, il faut néanmoins agir. Il m'apparaît impérieux de rétablir les équilibres nécessaires entre les droits et les attentes des citoyens à l'égard de l'administration publique. On doit de plus limiter la judiciarisation excessive de ces rapports, comme il m'apparaît nécessaire de rétablir la simplicité et d'affirmer la bonne foi dans les processus des décisions administratives. Il faut aussi limiter la multiplication des instances et établir en matière administrative un guichet unique qui permette aux citoyens de mieux se reconnaître dans les dédales administratifs. Ce sont là les lignes de force du projet de loi sur la justice administrative.

Ce projet de loi puise dans les multiples études et rapports qui ont été produits au cours des deux dernières décennies et dans le rapport du groupe de travail présidé par Me Patrice Garant intitulé «Une justice administrative pour le citoyen», document que j'ai rendu public en octobre 1994. Au-delà de sa valeur intrinsèque, ce rapport nous a été fort utile en servant de référence pour les consultations auprès des organismes visés par la réforme comme auprès des groupes qui sont intervenus devant la commission parlementaire des institutions à l'hiver et au printemps 1995.

Ces consultations ont permis d'obtenir les avis, commentaires, suggestions et recommandations de quelque 70 organismes. Lors d'une première ronde tenue entre le 20 et le 28 février 1995, un comité interne a rencontré une quarantaine d'organismes qui sont au coeur des futurs changements. Au cours des mois de mars et de mai, la commission des institutions a tenu une consultation publique sur la réforme de la justice administrative et a entendu 31 groupes représentant le monde syndical, patronal, universitaire, municipal et agricole ainsi que les groupes communautaires et certains ordres professionnels. Je remercie d'ailleurs les membres de l'opposition officielle, qui, à cette occasion, avaient été d'un apport plus qu'appréciable aux travaux de cette commission.

La compilation et l'analyse des mémoires reçus et des propos entendus l'an dernier nous a donc permis de dégager l'axe central du projet de loi, la distinction entre la fonction administrative et la fonction juridictionnelle,

et d'identifier quatre grands volets pour articuler la réforme de la justice administrative, soit la déjudiciarisation des décisions qui relèvent de l'exercice d'une fonction administrative, l'institution d'un Tribunal administratif, y compris l'établissement de règles claires pour une procédure de base, le statut des membres de ce Tribunal et l'institution d'un Conseil de la justice administrative. La distinction entre les fonctions administratives et juridictionnelles que propose d'ailleurs le projet de loi a le mérite, je crois, d'apporter une clarification attendue par plusieurs. C'est à partir de cette clarification des fonctions qu'il est possible d'envisager l'articulation des quatre grands principes sur lesquels repose le projet de loi n° 130.

La déjudiciarisation. La déjudiciarisation a été abordée sous trois angles distincts. La consultation nous a convaincus que la grande majorité des intéressés demande que soit déjudiciarisé, donc simplifié, le processus menant à la prise d'une décision de première ligne par divers agents de l'administration dans l'exercice d'une fonction administrative. Ces fonctions ne sont pas essentiellement remises en cause, c'est la manière d'agir qui sera différente. Ces agents, pour plusieurs, ne seront plus tenus d'agir judiciairement mais équitablement dans l'exercice de leurs fonctions, alors que d'autres, qui utilisent une procédure plus sommaire, devront agir plus formellement de manière à respecter les attentes des citoyens. La base de cette réflexion, c'est la nature du geste posé par l'administration, que celle-ci agisse par l'entremise d'un fonctionnaire au comptoir ou qui répond aux appels téléphoniques, d'un directeur ou d'un président ou encore d'un organisme, d'un office, d'une régie ou d'une commission. Tous sont chargés d'appliquer une norme et d'accorder ou non une autorisation, un permis ou une autre prestation. Au-delà des particularités des processus, particularités qui, dans bien des cas, demeureront régies aussi par les lois particulières, il y a entre tous ces actes une similarité telle qu'il convient de les traiter sur une même base.

Mais ce n'est pas parce que nous délaissions le processus dit quasi judiciaire qu'il faille craindre une justice administrative à rabais. Cette déjudiciarisation ne doit en aucune façon entraîner la perte de droits pour les citoyens ni réduire le niveau de protection dont ils peuvent bénéficier. Toutefois, si on doit préserver ces protections, il faut aussi, sous un autre angle, éviter de voir en l'administration un ennemi pour le citoyen, d'autant — et je ne crains pas de l'affirmer — que la grande majorité des décisions sont prises dans l'intérêt du citoyen et sont de qualité. La recherche de la qualité des décisions doit être poursuivie et même accrue pour éviter les déceptions ou les contestations et, conséquemment, une augmentation des coûts tant pour le citoyen que pour l'administration.

À la suggestion de plusieurs intervenants, j'ai retenu que ce devoir d'agir équitablement devait être codifié par la loi afin justement de garantir que les décisions soient de qualité, c'est-à-dire motivées et bien fondées, mais aussi claires, accessibles et compréhensi-

bles pour le citoyen concerné. Cette orientation exigera nécessairement une préoccupation constante de la part des décideurs administratifs. Pour ce faire, on devra, au-delà du cadre législatif, prévoir une formation et un encadrement adéquats. Je souligne néanmoins que les décideurs respectent généralement l'esprit sinon la lettre des normes prévues aux articles 4 à 7 du projet lorsqu'ils émettent des permis, autorisations ou prestations.

• (10 h 20) •

Le Tribunal administratif. Sur l'institution d'un tribunal administratif unifié, le projet de loi reflète la volonté exprimée par la très grande majorité des intervenants, soit que la loi crée un tribunal administratif qui intègre la grande majorité des tribunaux administratifs actuels. Le projet de loi effectue cette intégration et offre donc un guichet unique pour l'exercice des recours contre l'administration tout en prenant soin, par l'institution de sections, de respecter la spécialisation, qui est l'un des fondements de la justice administrative. Le projet de loi propose donc l'institution du Tribunal administratif du Québec, comportant cinq sections qui regrouperont les instances actuellement existantes et leurs membres.

Les regroupements seront les suivants. La section des affaires sociales intégrera la Commission des affaires sociales, la commission d'examen des troubles mentaux et le Bureau de révision en immigration. La section de l'évaluation foncière intégrera le bureau de l'évaluation foncière, la Chambre de l'expropriation et certaines attributions de la Commission municipale du Québec et de la Régie des marchés agricoles et alimentaires. La section du territoire et de l'environnement intégrera le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole et certaines attributions touchant l'environnement actuellement dévolues à la Commission municipale du Québec, à la Cour du Québec et au ministère des Transports. La section des lésions professionnelles sera constituée à partir de la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles. La section des affaires économiques entendra les appels d'ordre administratif actuellement portés à la Cour du Québec ou à la Cour d'appel, de même que les appels des décisions administratives rendues par des ministères ou organismes qui ne seraient plus tenus d'agir judiciairement et à l'égard desquels aucun droit d'appel n'est actuellement prévu.

La composition de ce Tribunal sera multidisciplinaire et la spécialisation des matières sera respectée. La mobilité des membres sera possible mais limitée entre les divisions affectées à des matières apparentées.

Le projet de loi propose également un ensemble de règles procédurales de base. Si certains sont tentés d'interpréter l'existence de règles comme un manque de souplesse, d'autres, cependant, y voient enfin un corps intégré de règles qui deviennent facilement accessibles pour tous, qui demeurent respectueuses des principes de notre droit et de la spécificité administrative et qui, malgré l'intégration législative, doivent permettre la souplesse requise pour chaque domaine.

Le Tribunal administratif ne sera pas uniforme. Parlons plutôt ici d'harmonisation. Des particularismes subsistent, et il convient ici de mentionner qu'une attention particulière a été apportée au secteur de la santé et de la sécurité au travail en matière de lésions professionnelles. Douze intervenants ont, lors des consultations, abordé la question du paritarisme dans la prise de décision, et les avis sont fort partagés sur le sujet. Si certains soutiennent que le paritarisme est une forme consacrée dans notre monde des relations de travail, d'autres s'opposaient à ce paritarisme qui consiste à faire décider par une formation paritaire patronale-syndicale les litiges opposant un accidenté du travail à la Commission de la santé et de la sécurité du travail. Selon ces derniers, cette façon de procéder pourrait miner la crédibilité du Tribunal et porter atteinte à son impartialité. En outre, le paritarisme décisionnel est de nature à générer des délais additionnels et des coûts plus élevés attribuables à une gestion plus complexe. C'est pourquoi le projet ne retient pas le paritarisme décisionnel. S'il demeure acceptable que cette forme décisionnelle puisse avoir cours dans le processus interne de la CSST, il n'apparaît pas que cette forme doive être transposée dans un tribunal. Toutefois, afin de donner voix à la sensibilité des milieux concernés, le projet de loi n° 130 fait en sorte de maintenir le paritarisme dans le cas des comités de sélection visant à recruter de nouveaux membres.

Un mot, enfin, sur la question des pourvois contre les décisions de l'administration, tant des décisions de première ligne que des décisions rendues par le Tribunal administratif du Québec, sujet fort discuté lors des consultations. La très grande majorité des intervenants reconnaissent comme souhaitable que les agents de l'administration qui rendent des décisions de première ligne, fonctionnaires des ministères ou organismes, puissent, comme c'est le cas pour bon nombre d'entre eux actuellement, reconsidérer les décisions qu'ils ont rendues. Cette reconsidération faite sur la base du dossier semble nécessaire lorsqu'elle porte sur des faits nouveaux ou sur des questions limitées comme, par exemple, la correction d'une erreur matérielle. Cette orientation a été retenue. Certes, le projet de loi n'en traite pas expressément, mais cette approche devra être revue pour ne pas laisser aux seules lois particulières le soin d'y pourvoir. D'autre part, les intervenants considéraient que le Tribunal administratif du Québec devrait être en mesure de réviser ses décisions sur dossiers, selon des modalités établies et pour certains motifs précis et clairement identifiés. Le projet y pourvoit.

Enfin, le rapport Garant recommandait de rendre possible auprès de la Cour d'appel du Québec un appel d'une décision rendue par le Tribunal administratif du Québec. Vingt-trois intervenants se sont prononcés sur cette recommandation: 11 d'entre eux se sont prononcés en faveur de l'appel auprès de la Cour d'appel et 12 ont rejeté cette proposition. Certains ont même parlé de confier l'appel à la Cour du Québec. Pour la plupart, cependant, et c'est ce que retient le projet, le pouvoir de surveillance et de contrôle de la Cour supérieure est

apparu suffisant, plus court et moins onéreux, compte tenu de l'encadrement jurisprudentiel de l'exercice de ce pouvoir.

La nomination et le renouvellement. Le statut des membres est l'une des assises de la réforme. Si la plupart admettent le principe que la nomination des membres des tribunaux administratifs demeure une prérogative de l'exécutif, ils considèrent en revanche que c'est le processus de sélection qui permettra d'assurer la compétence et l'intégrité des membres. Presque tous les intervenants ont, lors de la consultation, abordé cette question, et le projet offre une réponse à la plupart des préoccupations exprimées. Le projet met en place une procédure transparente de recrutement, de sélection et de nomination des membres des tribunaux administratifs à mi-chemin entre la pratique actuelle et la procédure prévalant pour la nomination des juges de la Cour du Québec. La nomination des membres du Tribunal administratif du Québec continuera d'être de la responsabilité de l'exécutif en collaboration avec le ministère de la Justice, tout en tenant compte des avis de comités de sélection. L'appel de candidatures sera publicisé. Les comités chargés d'effectuer les entrevues de sélection seront constitués en fonction des particularités de chacune des sections et leur constitution devra offrir une garantie d'expertise.

Quant à la durée du mandat des membres, le projet retient la proposition de la plupart des intervenants qui ont abordé la question, une durée fixe de cinq ans. Comme le renouvellement, selon certains, ne devrait pas être laissé à l'entière discrétion du gouvernement, le projet prévoit l'obligation de prendre avis auprès d'un comité. Il faut noter que, pour faciliter le changement et la mobilité, le renouvellement est limité de telle sorte que le membre ne puisse exercer plus de trois mandats.

Enfin, le Conseil de la justice administrative. L'institution d'un Conseil de la justice administrative a été demandée depuis fort longtemps, et le projet de loi prévoit sa création. Le Conseil sera formé du président et de l'un des vice-présidents du Tribunal, de deux membres du Tribunal et de cinq autres personnes. Il sera principalement chargé d'édicter un code de déontologie applicable aux membres du Tribunal mais aura aussi pour fonction de promouvoir le perfectionnement des membres. En outre, le Conseil recevra et examinera toute plainte formulée contre un membre du Tribunal et pourra recommander soit la réprimande, soit la destitution. Le Conseil de la justice administrative se verra donc confier un rôle crucial pour la crédibilité du Tribunal naissant.

Avant d'entreprendre cette consultation, je tiens à souligner que le projet de loi n° 130 sera suivi par la présentation, au printemps, d'un projet de loi d'application de la réforme qui assurera la cohérence avec les législations pertinentes. J'ai le plaisir de rendre public aujourd'hui l'avant-projet de règlement sur la procédure de recrutement et de sélection des personnes aptes à être nommées membres du Tribunal administratif du Québec

et sur celle de renouvellement du mandat de ses membres. Vous n'êtes pas sans savoir, M. le Président, que cette législation d'application comporte une somme considérable d'énergie et d'efforts qui sont actuellement déployés dans tous les ministères touchés par cette réforme. En parallèle, nous sommes à parachever les analyses d'impact budgétaire qu'apportent la déjudiciarisation, d'une part, et le regroupement au sein d'un seul tribunal, d'autre part.

Tous les travaux et toutes les discussions entourant la réforme de la justice administrative ont comme but principal d'assurer aux citoyens et aux citoyennes du Québec une justice administrative de qualité, accessible, flexible et à moindre coût. Comme il se doit, la justice administrative devra être plus proche des réalités quotidiennes des citoyens. J'ai déjà pris connaissance de nombre de mémoires présentés à cette Assemblée et, si je note que, de manière générale, le projet est bien reçu, j'ai déjà noté que plusieurs dispositions sont encore à parfaire. C'est essentiellement l'objectif de cette consultation, et je puis assurer les membres de cette commission et tous ceux qui nous ont présenté leurs mémoires que j'apporterai la plus grande attention à leurs commentaires et propositions. Merci.

Le Président (M. Sirros): Merci beaucoup, M. le ministre. Je constate également que vous voulez déposer le règlement sur la procédure de recrutement et de sélection en avant-projet...

M. Bégin: Oui, avec votre permission, M. le Président. L'avant-projet...

Le Président (M. Sirros): J'accepte...

• (10 h 30) •

M. Bégin: ...de règlement sur la nomination et le renouvellement des mandats des membres des commissions.

Avant-projet de règlement déposé

Le Président (M. Sirros): J'accepte donc, M. le ministre, le dépôt de cet avant-projet de règlement et je demanderais si vous pouvez le donner au secrétaire de la commission pour qu'on prenne les mesures pour le distribuer aux membres. Merci encore une fois, M. le ministre. M. le député de Chomedey et porte-parole officiel de l'opposition sur la justice, la parole est à vous.

M. Thomas J. Mulcair

M. Mulcair: Merci beaucoup, M. le Président. Alors, tout comme mon collègue, le ministre de la Justice, je constate que l'historique de ce dossier remonte maintenant à une vingtaine d'années et que, effectivement, il y a eu plusieurs tentatives par le passé de faire du ménage dans cet important domaine. Pendant toutes ces tentatives-là, évidemment, le nombre d'instan-

ces devant lesquelles les citoyens sont appelés à se présenter n'a cessé de croître. La tâche, donc, augmentait en envergure à chaque fois qu'on essayait de s'y attaquer. Effectivement, il y a eu le projet de loi 105 qui a été proposé par le gouvernement libéral et on a ensuite vu la formation d'un groupe de travail qui a donné naissance au rapport Garant.

Nous voilà donc aujourd'hui en train d'étudier un projet de loi sur la justice administrative qui a pu, effectivement, tenir compte d'un bon nombre des recommandations qui ont été formulées par les groupes qui ont été entendus pendant le printemps. Encore une fois, tout comme mon collègue, le ministre de la Justice, je suis très heureux de constater l'ambiance qui a régné pendant cette commission parlementaire et j'ai déjà eu des discussions avec lui là-dessus. Il peut être assuré de notre collaboration continue car il y va justement de l'intérêt de l'ensemble des citoyens. Ce n'est certainement pas un dossier où il sera opportun ni approprié que des considérations plus partisans puissent, de quelque manière que ce soit, venir embrouiller le dossier.

Ceci étant dit, il y a quand même des aspects du dossier, comme le ministre l'a admis, qui vont avoir besoin d'une attention particulière et certains articles auront besoin d'être repris. Mais, préalablement à tout ça, je tiens à mentionner, M. le Président, que ce n'est pas la première fois qu'on entend ce gouvernement venir nous dire: Voilà, on propose des changements et ça va être bon sur l'aspect budgétaire. Le ministre en a parlé tantôt. Il a aussi dit qu'il y aurait des économies, au niveau budgétaire, que tout cela allait être mieux pour le citoyen — on est d'accord avec lui, il y a des améliorations importantes là-dedans — que ça allait aider, mais que tout cela allait se faire à moindre coût. Alors, dès le départ, toujours dans l'esprit de collaboration auquel je faisais allusion tantôt, je dis à mon collègue, le ministre de la Justice, que s'il dispose d'études objectives qui viennent étayer son affirmation, bien, ça nous fera plaisir d'en prendre connaissance. Je me souviens d'avoir lu, au cours des derniers mois, un excellent éditorial par Gilles Lesage, dans le journal *Le Devoir*, dans lequel il a fait un très bon tour d'horizon de tout cet aspect du projet de loi et des audiences qui ont été tenues. M. Lesage est un de ces rares journalistes qui suivent dans le détail les questions concernant la justice. Tout en opinant que la réforme était une bonne affaire et un pas dans la bonne direction, il s'est permis de mentionner: Et cela pourrait également produire des économies. Ça, la première partie est relativement facile à mesurer. Il est évident que, si on prend tous ces recours éparpillés dans des dizaines et des dizaines de lois à travers le Québec et qu'on commence à mettre un certain ordre là-dedans, ça ne peut qu'être une bonne chose. Mais il y a des aspects purement techniques et, après discussion avec plusieurs praticiens dans le domaine et après avoir pris connaissance des réserves qui sont exprimées dans de nombreux mémoires, je ne suis pas convaincu que la preuve puisse être si aisément faite qu'il va y avoir des économies avec l'approche que l'on préconise ici. Je ne

demande pas mieux que de recevoir cette preuve si ces études ont été réalisées, si, au sein du ministère, on a procédé à une réelle analyse objective — encore mieux si c'est externe — de ces possibilités d'économies. Ça va nous faire plaisir d'en prendre connaissance et ça va informer notre approche au dossier. Ça va nous permettre d'avoir une meilleure appréciation des résultats de ce qu'on est en train de nous proposer aujourd'hui.

Tous s'entendaient au cours du printemps, lorsqu'on entendait les différents groupes, que la pierre angulaire de toute réforme serait le processus de nomination et de renouvellement des mandats des juges administratifs. C'est-à-dire qu'on comprenait bien l'attitude des contribuables, souvent, lorsqu'ils arrivaient devant des gens qui étaient nommés par l'administration dans un processus qui était souvent moins que clair et moins qu'impartial. On se demandait si, effectivement, on était face à quelqu'un qui ne faisait pas déjà partie de la machine ou du côté administratif ou était redevable politiquement; et, effectivement, le public avait souvent des craintes à cet égard-là.

Il y a plusieurs analyses qui ont été faites de ce qui est proposé dans le projet de loi n° 130. Je trouve qu'une des meilleures analyses — et on aura l'occasion de l'entendre, bien entendu — vient d'un avocat de Québec qui s'appelle Marc Bellemare. Il fait une excellente analyse. Il est, d'une manière générale, très favorable au projet de loi, mais il est assez sévère dans ses critiques concernant le processus de nomination et de reconduction qui est prévu aux termes du projet de loi. Nous partageons ses craintes, M. le Président. Nous tenons à dire dès le départ qu'on veut bien travailler avec le gouvernement là-dessus, le parti ministériel. On veut bien s'asseoir. Évidemment, tout l'exercice auquel on va se livrer au cours des deux prochaines semaines va nous permettre de mieux saisir les tenants et aboutissants de ces critiques, mais je crois qu'il va falloir qu'on revoie ça ensemble. Je me permets de dire aujourd'hui que la crainte que nous avons, c'est que plus on imite le judiciaire... Parce que la structure que l'on propose ici, même si c'est de la justice administrative, on est en train un peu de calquer le modèle des tribunaux administratifs, la manière de faire. On met énormément de recours avec un seul et unique établissement et il va y avoir un guichet... Il y a plusieurs volets, il y a plusieurs sections, mais disons que ça va être centralisé beaucoup plus qu'avant, ce qui a tendance à ressembler beaucoup plus à une manière de faire devant les tribunaux judiciaires. Le ministre parlait aussi de ces règles de procédure où il y aurait une certaine harmonisation, ce qui est effectivement une bonne chose pour les praticiens et peut-être même, éventuellement, pour le public. Mais plus on imite le judiciaire, plus on attire l'application éventuelle des règles établies par la Cour suprême dans l'arrêt Valente. Je m'inquiète que l'on puisse proposer de procéder à cette réforme-là sans tenir compte, à mon sens, adéquatement de cette possibilité.

Il y a aussi des aspects objectifs de cette réforme. Cette idée de dire: Bon, ça va être une première

nomination de cinq ans renouvelable deux fois. Qui, à une période appropriée de sa carrière, va être attiré par un départ de cinq à 15 ans maximum? J'ai fait le test en parlant avec plusieurs amis et collègues praticiens qui étaient justement dans les premiers 10, 15 ans de leur carrière, des gens normalement aptes à être nommés, et, unanimement, ils ont dit qu'ils n'iraient pas vers une fonction comme celle-là parce qu'il y aurait un énorme problème pour eux autres au terme de cette période, c'est qu'ils n'auraient plus d'autre possibilité parce qu'ils ne seraient plus à la page dans d'autres domaines. Ils auraient essentiellement, donc, comme seule option d'aller travailler dans le domaine où ils ont été juges, ce qui pose un autre problème au niveau éthique et un problème... Je suis certain que les juristes de l'État, entre autres, et la Conférence des juges administratifs du Québec vont avoir des choses importantes à nous dire là-dessus, parce que ça soulève des préoccupations. Il y a aussi des inquiétudes au niveau de qui peut être nommé, parce que si les gens de pratique privée risquent de ne pas être très attirés avec ces restrictions, ces limites-là, il est normal de penser qu'effectivement les juristes de l'État vont être parmi les premiers à se mettre en ligne pour pouvoir accéder à une telle position pour la bonne et simple raison qu'ils ont la sécurité d'emploi. Ils peuvent faire un cinq, un 10 ou un 15 ans puis aisément réintégrer la machine, l'appareil administratif, mais sans retirer quoi que ce soit. Pour avoir occupé une fonction de niveau sous-ministériel au gouvernement du Québec et avoir travaillé pendant des années avec les brillants juristes que l'on retrouve au sein de l'État du Québec, je me permets de dire que j'ai de vives préoccupations si c'est vraiment ces gens-là qui vont être les premiers en ligne pour occuper ces fonctions. Parce qu'à la fin ils vont être réintégrés dans la machine, l'appareil administratif, ils vont avoir un parti pris, une vision de la machine, et ils vont avoir intérêt à ne pas faire trop de vagues pendant leur séjour comme juges administratifs parce que ça va avoir une influence sur l'endroit où ils vont atterrir à la fin de cette carrière-là. Alors, voilà des sujets sur lesquels on va pouvoir s'entretenir sans doute avec beaucoup d'intérêt avec ces gens-là.

● (10 h 40) ●

Au printemps dernier, donc, considérant que cet aspect était essentiel, j'avais parlé avec le ministre et je lui avais dit qu'on avait de sérieuses préoccupations à cet égard. On a vu pendant la période référendaire certaines indications. Le ministre se disait prêt à ne pas renouveler certaines personnes malgré le fait qu'elles avaient eu de très, très bonnes évaluations dans leur travail comme juges. Ça, c'était assez préoccupant. Fait objectif aussi, malgré le fait que c'est un sujet qui a provoqué certaines vives réactions, je pense qu'on est capable de parler de ces faits objectifs lorsqu'on a vu la femme de l'actuel ministre des Finances et toujours vice-premier ministre du Québec nommée comme juge à la Cour provinciale, la Cour du Québec, sans qu'elle ait jamais plaidé une cause de sa vie et malgré le fait qu'il y avait des personnes sur la liste d'éligibilité, y compris

des femmes, qui avaient énormément d'expérience en droit pénal et criminel, et qu'on la nomme juge au criminel et au pénal et que, à l'Assemblée nationale, on se lève pour défendre une telle nomination qui est absolument indéfendable, bien, on se permet de se dire: Bon, bien, si, dans un cas de, si vous me passez l'expression, entre guillemets, vrai juge nommé comme ça, on est capable de se lever et, avec tout le sérieux du monde, tenter de défendre une telle nomination, bien, on se demande ce à quoi on va pouvoir s'attendre au niveau administratif, où la culture et l'historique du dossier ont toujours fait en sorte que le gouvernement a toujours joui d'une assez grande latitude.

Il va y avoir d'autres tests qui vont être présents au cours des prochaines semaines, si ce n'est pas déjà commencé. Je pense, par exemple, aux nominations des présidents des comités de discipline en application du Code des professions. Ça va être intéressant de voir si le ministre responsable de l'application des lois professionnelles, qui est le ministre de la Justice, respecte la tradition qui avait été instaurée sous le gouvernement libéral, qui a toujours retenu les gens qui étaient là sur la base de leur expérience et de leur expertise et qui n'a jamais joué à la politique avec ces nominations-là. Ça va être intéressant de voir s'il respecte cette tradition-là ou si on va avoir, encore une fois, un exemple de nominations plutôt partisans. Je rappellerais au ministre, si ça l'intéresse, avec ses proches collaborateurs, de sortir le dossier et de constater que lorsque ces nominations ont été faites, les gens ont tous été reconduits malgré le fait qu'ils avaient été nommés par le gouvernement du Parti québécois antérieur. Il risque de trouver ça assez intéressant comme manière de faire ça tout à fait correctement.

Évidemment, il y a plusieurs intervenants qui ont dit et qui vont dire qu'ils ont des craintes à formuler parce qu'on ne connaît pas le contenu des lois d'application. Le ministre vient à l'instant de nous remettre un avant-projet de règlement sur la procédure de recrutement et de sélection des personnes aptes à être nommées membres de ces tribunaux administratifs; je le remercie et je l'en félicite. C'est un des dossiers les plus cruciaux au sein de tout ce sujet de la justice administrative, comme je viens de le mentionner, et on est donc très heureux de pouvoir éventuellement regarder ça et formuler des questions et des commentaires sur cette base. Je suis désolé qu'on l'ait reçu juste le matin même de la commission parlementaire parce que ça ne nous donne pas énormément de temps, mais, quoi qu'il en soit, on est heureux d'avoir eu ça. Mais il y a beaucoup de gens qui disent, avec raison — je crois que le ministre va être d'accord avec ça — qu'en l'absence des projets de loi d'application on est vraiment face à une charpente, mais tout l'agencement des étages intérieurs de l'édifice qu'il est en train de construire, on n'a pas encore de «blueprints», les dessins. Alors, ce serait intéressant de savoir si le ministre peut continuer sur la bonne voie qu'il a déjà empruntée ce matin en nous donnant l'avant-projet de règlement auquel je viens de référer. Ça va

nous permettre de mieux nous situer vis-à-vis d'autres préoccupations majeures qu'on a, parce qu'on l'a vécu — et le ministre s'en souvient sans doute — dans le dossier du Code civil où on avait — le nouveau Code civil du Québec — une énorme loi d'application qui a été proposée, puis le ministre se souvient très bien qu'il a été obligé de revenir à la Chambre en disant: Écoutez, il y a encore beaucoup de choses qui manquent là-dedans, il y a énormément d'éléments qui sont incomplets, l'appareil administratif n'est pas prêt. J'espère qu'on va tirer profit de ces expériences-là et qu'on va justement pouvoir faire cette planification beaucoup mieux, que l'on puisse éviter les écueils du passé là-dessus.

Le ministre nous affirme que, selon lui, la distinction qui est faite dans le projet de loi entre l'administratif et le juridictionnel constitue une clarification. Pourtant, on va entendre les juges administratifs nous dire qu'au contraire, selon eux, ça va être source d'une certaine ambiguïté et confusion. J'ai tendance à suivre l'argument du ministre et sa manière de scinder ça et de faire cette distinction-là, mais il ne faut pas que ce soient des distinctions qu'on appellerait, en anglais, trop «arcane». Il ne faut pas que ce soient des distinctions qui deviennent plus difficiles d'application et sources de plus de confusion que les problèmes qu'on est en train d'essayer de régler. Mais, d'une manière générale, je pense que, si on revient toujours au principe de départ... Le principe de départ, c'est que, aux termes des lois, les citoyens ont souvent des droits: ils peuvent faire des demandes pour des permis, ils peuvent avoir des recours pour que quelqu'un revoie la somme qui leur a été accordée aux termes d'un accident du travail, que tout ça, c'est censé être du service aux citoyens. Si on garde ça comme la prémisse de base de part et d'autre, je pense qu'on va pouvoir faire un bon travail lors de cette commission parlementaire.

J'ai hâte aussi, M. le Président, d'entendre le Protecteur du citoyen sur ce projet de loi. On n'a pas encore eu le plaisir de prendre connaissance de son mémoire; je suis sûr que ça ne saurait tarder. Mais le Protecteur du citoyen, qui a énormément d'expérience et comme administrateur d'État et maintenant fort de deux mandats comme Protecteur, a analysé les réels problèmes de l'État vis-à-vis des administrés, et j'espère justement que ce qui peut paraître à première vue une approche beaucoup plus axée sur les structures va en même temps pouvoir répondre à des attentes importantes au niveau des clients. En conclusion, M. le Président, on souhaite que les structures soient réglées, comme on est en train de le proposer, mais qu'on regarde aussi l'intérêt du client là-dedans. Comme je disais, M. le Président, les juristes de l'État vont avoir, ou comme plaideurs dans ces causes-là éventuellement ou comme, si c'est le cas, éventuels candidats à des fonctions de juge administratif, beaucoup à dire. Alors, je termine mes remarques préliminaires là-dessus pour qu'on puisse en prendre connaissance, de leur point de vue.

Le Président (M. Sirros): Merci beaucoup, M. le député. J'aimerais inviter les membres de l'Association des juristes de l'État à se présenter à la barre des témoins, en vous demandant de vous identifier au départ.

Auditions

Association des juristes de l'État (AJE)

M. Marchildon (Luc): Bonjour, M. le Président. Je me présente: Luc Marchildon. Je suis le président de l'Association des juristes de l'État. Je suis accompagné de notre vice-président, Me François Fortier, qui est ici à ma droite, et de notre directeur de la permanence et conseiller syndical, M. Luc Bruneau.

Le Président (M. Sirros): Merci beaucoup. Je vous rappelle les règles des temps de parole. Vous avez 20 minutes pour l'exposé de votre mémoire. Par la suite, 20 minutes seront dévolues au groupe ministériel et 20 minutes au groupe de l'opposition pour un échange par le biais de questions. Alors, on vous écoute.

M. Marchildon (Luc): Merci, M. le Président. Mes salutations à M. le ministre. Mmes et MM. les députés, bonjour. Alors, nous, de l'Association des juristes de l'État, nous voyons d'un bon oeil le projet de réforme des tribunaux administratifs. C'est effectivement une réforme qui s'imposait depuis fort longtemps. C'est un premier pas vers la reconnaissance de l'importance que revêt pour un grand nombre de citoyens une justice administrative de qualité. Cela étant dit, nous croyons toutefois que ce projet de loi devra être amélioré afin d'assurer au justiciable québécois que sa cause — et je dis bien sa cause — sera entendue par un tribunal offrant toutes les garanties de compétence, d'indépendance et d'impartialité. Je dis «sa cause», M. le Président, parce que, si on regarde ça dans le grand ensemble, on tend à dépersonnaliser, si vous voulez, les événements et les situations, mais, pour le justiciable qui a un problème, que ce soit en matière de santé et sécurité du travail, au niveau de l'aide sociale ou un citoyen corporatif au niveau de ses permis en matière de droit de l'environnement, sa cause, pour lui, revêt une très grande importance. Alors, c'est pour ça qu'il est important de reconnaître que la justice administrative ne doit pas être une justice à rabais. Et ce projet de loi, effectivement, tend vers cette reconnaissance mais demeure évidemment perfectible.

Quant aux observations générales que nous désirons formuler, nous voyons aujourd'hui que M. le ministre a répondu en partie à nos inquiétudes en déposant l'avant-projet de règlement concernant les mesures de sélection des candidats comme membres du Tribunal. C'est effectivement quelque chose que nous voyons d'un bon oeil ce matin, mais, effectivement, nous croyons que pour connaître l'ampleur des effets que pourra avoir la réforme de la justice administrative sur le citoyen,

effectivement, les mesures transitoires, la loi, si vous voulez, d'application, entre autres, devraient être présentées dans les plus brefs délais afin que l'ensemble de la population ait l'idée véritable de la portée de cette réforme importante.

● (10 h 50) ●

Maintenant, quant à la compétence de l'attribution du Tribunal, deux constats s'imposent, M. le Président. Le premier, c'est qu'il y a une grande disparité dans la composition des formations. Cette disparité nous apparaît injustifiable et donne même des apparences de traitement inégal des administrés. Nous nous expliquons difficilement cette disparité, si ce n'est que l'existence actuelle de formations en nombre distinct selon les lois concernées... Mais il nous semble important, pour assurer une certaine harmonisation, que cette disparité soit éliminée. Effectivement, cette disparité, ici, donne véritablement l'impression qu'il y a un traitement inégal et qu'on donne peut-être plus d'importance, selon le nombre de membres, à un type de cause plutôt qu'à un autre. On voit difficilement ce qui peut justifier cette distinction.

D'autre part, cette impression de traitement inégal cesse de n'être qu'une impression et devient une réalité, puisque, à l'article 35, on ne prévoit pas de façon certaine qu'un avocat ou un notaire fasse obligatoirement partie de la formation. Comment expliquer cela? Est-ce parce que les causes qui sont entendues par la section visée à l'article sont de moindre importance? Pourtant, il y a des questions de droit qui sont plaidées devant, entre autres, la Commission municipale en matière d'environnement et des questions d'importance sont présentées, donc, devant un tribunal de la sorte. Il nous apparaît un peu incongru qu'on ne puisse prévoir effectivement qu'il y ait un homme ou une femme de droit qui puisse être membre d'un tribunal comme celui-là pour trancher, justement, des questions importantes de droit qui y sont soulevées.

M. le député Mulcair avait effectivement raison en soulignant que, de notre point de vue, une des clés de voûte importantes pour assurer la qualité de la justice administrative, c'est la façon de procéder à la composition du Tribunal. Nous croyons qu'effectivement il y a des pas importants dans la bonne direction qui sont faits par le projet de loi pour assurer, justement, une mesure d'impartialité et d'indépendance dans la sélection des membres du Tribunal. Cependant, à notre avis, ces mesures ne vont pas assez loin. C'est pour ça que nous croyons qu'il faut lire nos recommandations 3^e et 4^e de concert. En ce faisant, cela assurerait, selon nous, que soient établies dorénavant toutes les garanties d'indépendance et d'impartialité dans la sélection des membres du Tribunal afin d'éviter même toute apparence de partialité. C'est pourquoi nous croyons qu'il est nécessaire... En outre de prévoir que le gouvernement soit lié par la liste qui est présentée par le comité de sélection, il faudra aussi, à notre avis, qu'il soit établi un ordre de priorités par le comité et que le gouvernement nomme les membres du Tribunal en fonction ou en respectant, si

vous voulez, l'ordre de priorités qui est recommandé par les différents comités de sélection. De cette façon, toute apparence de partialité serait éliminée, selon nous, et cela, effectivement, assurerait une justice administrative de qualité et rendue par des gens de compétence.

À notre recommandation 5°, nous indiquons que, selon nous, le nom des personnes déclarées aptes ainsi que leur ordre de sélection doivent être consignés dans le registre du ministère du Conseil exécutif. C'est, disons, une disposition de concordance qui va de pair avec les recommandations 3° et 4°.

Le projet de loi crée une ouverture qui nous semble être un peu timide relativement à la possibilité de mobilité des membres du Tribunal. Il nous apparaît important, afin d'offrir aux membres du Tribunal un certain ressourcement et, disons, un renouvellement, si vous voulez, dans les idées qui vont se discuter au niveau des sections du Tribunal... Il nous apparaît que la mobilité est importante. Afin de réaliser cette mobilité, il faudrait aussi assurer, et que le projet de loi le prévoit de façon spécifique, une formation permanente des membres du Tribunal et, toujours dans le but d'assurer que les justiciables reçoivent une justice administrative de qualité et par des gens qui sont à la fine pointe soit de leur domaine de spécialisation, ou encore, par exemple, pour les membres qui sont juristes, qu'ils soient à la fine pointe de l'évolution du droit. Donc, les possibilités de mobilité qui sont déjà prévues à l'article 80, effectivement, il faudrait qu'on ouvre cette possibilité en prévoyant aussi le consentement du membre qui désire être mobile.

Aussi, cette question du consentement du membre relativement à la mobilité, nous croyons qu'elle est essentielle afin d'éviter que certaines mesures, entre guillemets, disciplinaires, déguisées puissent affecter un membre du Tribunal qui aurait, disons, rendu des décisions qui déplaisent un peu soit au président ou à certains groupes d'intérêts. Alors, de cette façon-là, il y aurait, disons, toute assurance qu'un membre ne soit pas affecté contre son consentement dans une autre section du Tribunal.

Aussi, nous croyons important que ne soit pas limité le nombre de renouvellements du mandat d'un membre du Tribunal. Qu'est-ce qui explique cette règle qui est inscrite au projet de loi? Lorsqu'un membre a rendu des décisions de façon compétente et a démontré une habileté, pourquoi, à ce moment-là, ne pas permettre à cette personne qui aurait eu deux renouvellements antérieurs, pourquoi ne pas permettre qu'elle puisse être renouvelée de nouveau? Aussi, nous croyons que cette limitation dans le nombre de renouvellements empêche que soient nommées au Tribunal, empêche, dans les faits, que soient nommées au Tribunal des personnes qui se situeraient, disons, dans la trentaine ou début quarantaine, parce que, effectivement, cela empêcherait cette personne de pouvoir se recycler presque à la fin de son mandat ultime. Donc, ça empêcherait, dans les faits, qu'effectivement des gens de qualité, mais qui sont dans la trentaine ou début quarantaine, puissent se présenter

pour devenir membres du Tribunal. C'est un effet pervers, selon nous, d'une telle disposition qui voudrait effectivement limiter à deux renouvellements le mandat d'un membre du Tribunal.

Évidemment, cette recommandation que nous faisons n'enlève pas la discrétion, éventuellement, dans les renouvellements de mandats. Il n'y a pas de renouvellement automatique, comme on le voit à l'heure actuelle dans le projet de loi. Mais, effectivement, nous posons de nouveau la question: Pourquoi limiter le renouvellement d'un membre qui a démontré toute sa compétence?

La recommandation 8° visant les programmes de formation permanente, nous en avons déjà fait part antérieurement relativement à nos remarques sur la mobilité.

● (11 heures) ●

Enfin, relativement à notre neuvième recommandation, nous sommes très heureux d'avoir entendu ce matin les remarques du député Mulcair relativement à la compétence des juristes de l'État et nous le remercions d'avoir si bien reconnu cette compétence, mais, effectivement, nous croyons que les juristes de l'État seraient aussi, certains d'entre eux, disposés à poser leur candidature pour devenir membres du Tribunal. D'une part, nous croyons qu'il ne faut pas les évacuer d'avance et que, si ces gens rencontrent tous les critères, ils devraient pouvoir, eux aussi, se présenter bien qu'ils soient effectivement fonctionnaires de l'État.

Et, d'autre part, effectivement, puisqu'ils sont fonctionnaires de l'État et que le projet de loi prévoit déjà, à l'article 63, qu'ils seront considérés comme étant en congé sans solde total, il nous apparaît essentiel qu'on complète cette disposition en assurant la concordance avec la Loi sur la fonction publique afin que ce soit fait, ce retour dans la fonction publique, selon les conditions qui sont déjà prévues aux articles 29 à 31 de la Loi sur la fonction publique, comme c'est d'ailleurs déjà le cas pour les fonctionnaires de l'État qui décident de se présenter comme candidats à une élection ou, encore, les fonctionnaires de l'État qui sont adjoints de ministres ou qui agissent dans d'autres capacités semblables.

Il y a aussi une autre disposition qui nous apparaît, disons, inacceptable à l'heure actuelle, telle que formulée, c'est le paragraphe 1° de l'article 78, qui prévoit que le président pourra «favoriser la participation des membres à l'élaboration d'orientations générales du Tribunal en vue de maintenir un niveau élevé de qualité et de cohérence des décisions». Cette volonté de cohérence structurée qui est prévue à cette disposition risque, selon nous, de permettre la répétition de l'ingérence de l'État dans le processus décisionnel sous le couvert de la recherche d'une efficacité qui est prévue par la loi. Alors, donc, il y a un danger, selon nous, de le dire spécifiquement dans la loi, qu'on doive rechercher, disons, l'élaboration d'orientations générales. Cela, selon nous, peut créer un risque d'aller à l'encontre de certaines décisions de la Cour suprême, entre autres

dans Valente et d'autres causes, qui prévoient, là, un certain degré d'impartialité et d'indépendance des tribunaux. L'arrêt Noémie Tremblay, qui est peut-être connu par certains d'entre vous, est peut-être aussi une source d'inquiétude à cet égard. Ça n'empêche pas que, en pratique, il y ait déjà une certaine collégialité dans le fonctionnement de certains tribunaux. J'ai en tête, par exemple, le Tribunal du travail, où les juges du Tribunal vont parfois agir en collégialité lorsqu'ils réfléchissent, qu'ils délibèrent sur certaines questions. Cette collégialité existe dans les faits, mais il nous apparaît un peu dangereux de le dire de cette façon dans le projet de loi.

Alors, nous n'avons pas fait de commentaires sur l'ensemble des dispositions du projet de loi. Nous avons voulu mettre l'emphasis sur ces dispositions qui nous semblent problématiques, sur les endroits qui nous semblent être perfectibles. Nous sommes heureux de voir ce projet de loi, mais nous croyons qu'il faut faire un effort supplémentaire pour le bonifier et surtout pour tenter, là, d'éliminer l'impression de justice à rabais, qui ne doit pas exister lorsqu'on a affaire avec les droits d'un citoyen pour qui sa cause est la plus importante de toutes. Alors, je vous remercie.

Le Président (M. Sirros): Merci beaucoup, M. Marchildon. M. le ministre.

M. Bégin: Oui, D'abord, je voudrais remercier l'Association des juristes de l'État nouvellement constituée de ces remarques que nous venons...

M. Marchildon (Luc): Nouvellement syndiquée, M. le ministre, mais constituée depuis 30 ans.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Marchildon (Luc): Je m'excuse de...

M. Bégin: Ah!

M. Marchildon (Luc): ...vous avoir corrigé comme ça.

M. Bégin: Je m'excuse. Premier point, concernant la formation des bancs, à moins d'erreur de ma part, ce que nous retrouvons dans le projet de loi, c'est exactement ce que l'on a dans les lois constitutives actuellement. Donc, il n'y a pas eu, en principe, de changement par rapport à ce qui existe actuellement. Par contre, je suis très intéressé d'entendre vos remarques, parce que plusieurs ont justement mentionné qu'on devrait modifier. Mais là il y a un certain choix à faire, et je pense qu'on peut aider et bonifier le projet là-dessus.

Je sais que l'Ordre des évaluateurs, par exemple, voulait qu'il y ait des évaluateurs plutôt que nécessairement toujours des avocats pour siéger en matière d'évaluation foncière. Vous soulevez que, nécessairement, il faudrait qu'il y ait toujours un avocat sur un banc. Est-

ce que vous maintenez qu'il faut toujours avoir un avocat qui forme le banc ou, comme actuellement c'est prévu au BREF, qu'il y ait possibilité d'avoir recours à un président avocat pour trancher les questions de droit quand et si elles se soulèvent?

M. Marchildon (Luc): Bien, M. le ministre, nous, notre recommandation vise à assurer le citoyen qu'il y aura toujours un membre du Tribunal qui sera avocat. Parce que, de vouloir sauter, si vous voulez, comme ça, les étapes, cesser l'audition d'une cause pour aller présenter l'objection ou pour faire trancher par un président et revenir en bas un petit peu plus tard, ça nous apparaît une formule un peu incongrue, qui laisse planer, si vous voulez, une inégalité de qualité de la justice. Et ça, c'est ce que nous pensons qu'il est important d'éliminer. Il n'y a pas de petite justice. Peu importe la nature de la cause, le citoyen qui est concerné par son problème, pour lui, sa cause revêt l'importance suprême.

Le projet de loi tel qu'il est libellé laisse planer, justement, et même au-delà de laisser planer, carrément légifère... une certaine inégalité de traitement, selon, disons, la section où se trouve notre problème. Et, par conséquent, nous ne croyons pas qu'il soit absolument nécessaire et essentiel que tous les membres du Tribunal soient des professionnels du droit, ce n'est pas notre prétention, mais nous croyons qu'il est important d'éliminer cette disparité dans les formations selon le type de cause et la nature des causes qui seront entendues et, aussi — et, ça, c'est très important pour assurer cette égalité de traitement — il nous semble important qu'un professionnel du droit siège sur chaque formation pour traiter des nombreuses objections, et, de plus en plus, il y en a, des objections. Les justiciables sont de plus en plus au courant de leurs droits, M. le ministre — et vous le savez fort bien, vous qui êtes un homme d'expérience dans le domaine — les gens exercent maintenant leurs droits. Et de faire en sorte qu'il n'y ait pas une personne formée en droit pour pouvoir trancher ces nombreuses questions de droit qui sont soulevées nous apparaît créer une situation de traitement inéquitable.

M. Bégin: En tout cas, je voulais juste vous mentionner que j'ai hâte d'entendre Mathieu L'Écuyer, qui est derrière vous, parce que je pense qu'il ne dira pas tout à fait la même chose.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Bégin: Alors, on écouterait ça tout à l'heure avec intérêt. Je voudrais aller sur le mode de nomination. Si j'ai bien compris, vous dites que le comité de sélection dont on fait état dans le projet de loi et qui est encore mieux compris avec le projet de règlement — je comprends que vous n'avez pas eu le temps de le dire, là, mais vous allez voir comment ça fonctionne de façon plus précise encore — au lieu de ce soit, finalement, l'Exécutif qui fasse les nominations, vous dites: Ça

devrait être le comité qui fait les entrevues, qui décide qui va être là.

Il me semble que, lorsque j'ai entendu les représentants de tous les organismes, l'an dernier, à peu près unanimement on disait qu'on devait quand même, ultimement, laisser à l'Exécutif ce soin-là. Comment vous réagissez entre, justement, ces deux positions? Parce qu'il y a vraiment... Ou c'est l'Exécutif qui décide ou bien c'est un comité de sélection. Est-ce que... Alors, qu'est-ce que vous avez à dire spécifiquement là-dessus?

M. Marchildon (Luc): Bien voici, M. le ministre. Nous croyons qu'il est aussi important pour l'État d'assurer une justice administrative de qualité qu'il est important pour l'État d'assurer, dans la sélection de ses fonctionnaires, toute l'indépendance et l'impartialité requises. Comme vous le savez, c'est le cas à l'heure actuelle pour la sélection, pour le choix des fonctionnaires à l'emploi de l'État. Il y a des comités de sélection, il y a un processus de concours et, finalement, c'est suite à l'aboutissement de ce processus que sont choisis et nommés les fonctionnaires à l'emploi de l'État, ce qui se fait sans intervention partisane de quelque nature que ce soit.

• (11 h 10) •

Alors, si cette règle est importante pour le choix des fonctionnaires de l'État, nous croyons qu'il est aussi important que, pour un tribunal qui assurera la justice pour le citoyen, cela se fasse de façon semblable. Je crois que de remettre, si vous voulez, ce processus à un comité de sélection, un processus, donc, qui se fait en toute indépendance et impartialité, cela enlèvera, pour le justiciable, toute crainte d'intervention partisane et, à ce moment-là, assurera une justice administrative de qualité.

M. Bégin: Dernière chose. Vous avez mentionné, sur l'article 78.1°, 78.2°, je ne sais plus trop, là...

M. Marchildon (Luc): Paragraphe 1°, M. le ministre.

M. Bégin: ...paragraphe 1°, «favoriser la participation des membres à l'élaboration d'orientations générales du Tribunal en vue de maintenir un niveau élevé de qualité et de cohérence des décisions». Vous êtes sans doute familier avec la décision de Consolidated-Bathurst, où on utilise ces mots. Et ce que vous retrouvez à 78.1°, c'est la reprise de ce que disait le juge Gonthier, à la page 340, où on retrouve, dans un paragraphe, ces questions-là. Est-ce que vous avez soupesé vos remarques en fonction de ce que l'on retrouve là? Et, si oui, maintenez-vous toujours cette affirmation-là?

M. Marchildon (Luc): Je pense que mon collègue serait prêt à répondre à cette question, M. le ministre.

M. Bégin: Oui.

M. Fortier (François): Puis, avec votre permission, par la suite, je pourrais peut-être terminer la réponse du président sur la question préliminaire. L'énoncé du juge Gonthier, il ne faut pas oublier que la Cour suprême a décidé ce que le droit permettait de faire. Là, ici, nous sommes en construction d'une loi nouvelle, c'est-à-dire que la Cour suprême dise: C'est légal, qu'on puisse consulter et que ça favorise telle chose. Mais elle n'a pas dit que c'était le moyen le plus certain d'assurer la justice réelle, parce que, la cohérence, ça ne marche pas toujours avec la justice non plus, à savoir, le danger de ça, c'est d'enlever le libre arbitre aux décideurs, de sorte qu'au niveau des cours régulières, des tribunaux judiciaires, la cohérence, elle se fait par l'usage. À un moment donné, on va en appel; à un moment donné, les gens s'informent un et l'autre. C'est des êtres humains aussi. Ils suivent des lignes de conduite. Mais il se fait, comme ça, naturellement ou par le biais des tribunaux d'appel.

Je ne pense pas qu'on ait à instituer une cohérence. À notre avis, ça peut se modifier en ingérence. On en a vu, des cas, on en connaît et il y en a d'autres qui sont mieux cachés. Mais, à tout le moins, c'est toujours une apparence de justice qui n'est pas claire. Je pense que, si l'État parle d'une justice administrative comme une justice des tribunaux judiciaires, il faut que ça ressemble beaucoup à ces niveaux-là. On n'a pas... Et on sait que, par exemple à la CALP — j'en ai entendu parler — il y a de l'ingérence dans les décisions. C'est ça. Alors, à ce moment-là, c'est ce genre de processus là qui peut empêcher l'ingérence.

M. Bégin: Oui. Je comprends, mais je relis quand même, là... Et, si vous me permettez, je pense, pour le bénéfice de tout le monde, de lire les deux paragraphes de la décision, c'est important, du juge Gonthier, qui dit — vous permettez, M. le Président — en conclusion: L'institutionnalisation du processus de consultation adopté par la commission fournit un cadre qui permet au président, au vice-président et aux commissaires de mettre leur expérience en commun et d'améliorer la qualité globale de leurs décisions. Quoi que le respect de l'indépendance judiciaire des commissaires empêche d'obtenir la cohérence parfaite des décisions de la commission, celle-ci cherche, par ce processus de consultation, à éviter les décisions contradictoires rendues par inadvertance et à atteindre le niveau de cohérence le plus élevé possible dans les circonstances. Un processus institutionnalisé de consultation ne permet pas nécessairement aux commissaires de parvenir à un consensus, mais il fournit une tribune où il est possible de parvenir librement à ce consensus suite à une discussion réfléchie des questions soulevées. Les avantages d'un processus institutionnalisé de consultation sont manifestes, et je ne puis souscrire à la proposition que cette pratique contrevient forcément aux règles de justice naturelle. Les règles de justice naturelle doivent avoir la

souplesse nécessaire pour tenir compte à la fois des pressions institutionnelles qui s'exercent sur les tribunaux administratifs modernes et des risques inhérents à cette pratique.

Donc, vous avez raison, d'une certaine façon, de dire qu'on peut arriver, dans certains cas, si on étire trop la règle, à empêcher le libre arbitre du décideur. C'est vrai; je pense qu'on doit être conscient de ça. Mais, d'autre part, il y a un avantage certain, puisque, vous le savez, il n'y a pas d'appel, en principe, des décisions. Donc, quand il n'y a pas d'appel, l'espèce de consensus qui peut se développer par la procédure de l'appel doit se retrouver dans un autre forum.

Alors, voilà, je pense, un compromis qu'on a tenté de faire. Alors, écoutez, tout n'est pas vérité de foi, là-dedans. Mais j'essaie d'expliquer comment il y a du pour et du contre de chacun des deux côtés de la médaille que vous proposez.

M. Fortier (François): Si vous me permettez, vous me dites qu'effectivement il y a toujours un danger si on tire... Je vais attendre.

Alors, si on étire l'élastique, il y a risque d'avoir ingérence. Et, moi, ce que je dis tout simplement, c'est qu'on n'a pas besoin d'en faire un texte de loi pour que, dans la réalité, il y ait consultation. Et il y a une affaire qui m'a fait peur dans l'énoncé du juge Gonthier. Il dit: Ça empêche que des décisions qui sont rendues par inadvertance... Là, je pense que, si on a des décisions rendues par inadvertance, on a un problème de compétence. Ha, ha, ha!

M. Bégin: Ha, ha, ha!

M. Fortier (François): Sur l'autre point — je pense que c'est la nécessité des avocats...

Une voix: Pardon?

M. Fortier (François): Tout à l'heure, le président parlait... Au niveau de la nécessité des avocats décideurs, ce n'est pas parce que les avocats connaissent tout, c'est tout simplement que, maintenant, les gens plaident la Charte, il y a des règles de preuve, c'est toujours complexe. Même s'il n'y a pas d'appel des décisions de ces tribunaux administratifs là, il y aura possibilité d'aller probablement en évocation et en révision judiciaire, malgré toutes les clauses privatives qu'on fera, tant qu'on ne sera pas un pays. Alors, en attendant, il faut jouer avec ça. Et, ça, ça joue dans les deux tableaux, l'évocation.

Une voix: Pardon?

M. Fortier (François): J'ai dit que, tant qu'on ne sera pas un pays, il est évident que les tribunaux qu'on instituera ne seront jamais les tribunaux qui rendront des décisions finales. Je pense que ce n'est pas...

M. Lefebvre: C'est une évidence. Si ça avait été plaidé en octobre, vous auriez peut-être gagné.

Une voix: Il n'y aurait plus de contrôle des cours supérieures.

Le Président (M. Sirros): Ha, ha, ha! J'essaierais peut-être de rappeler tout le monde à la pertinence, si on peut...

M. Lefebvre: Si ça avait été expliqué à la population du Québec en octobre...

Le Président (M. Sirros): M. le député...

M. Lefebvre: ...le camp du Oui aurait gagné.

Le Président (M. Sirros): Si je peux inviter nos invités à tenir compte du fait qu'il y a une certaine fébrilité autour de certains sujets. Vous invitant à revenir sur l'essentiel, s'il vous plaît...

M. Fortier (François): O.K. D'accord. Merci, M. le Président. Alors, le point important, quand même, c'est que, si on pense faire une économie, c'est que, d'un côté, on est prêt à mettre deux membres, ou trois membres, ou quatre membres sur un banc; d'un autre côté, on en exclut des avocats. Le danger, c'est de faire une fausse économie. C'est que les décisions au niveau du droit, au niveau de tout ce qui est invoqué — aujourd'hui, on plaide la Charte à tous les jours sur tous les points... Or, on risque d'avoir des décisions plus ou moins bien fondées et des évocations qui casseront ces décisions-là. On sait que des évocations, ça coûte cher parce que ça monte haut. Alors, ça fait trois autres cours supplémentaires possibles: Cour supérieure, Cour d'appel et Cour suprême. Alors, c'est tout.

Le Président (M. Sirros): Oui, M. le député de Saint-Maurice.

M. Pinard: Est-ce que je dois comprendre que vous excluez les notaires?

M. Fortier (François): Non, non, pas du tout. On avait dit: avocats et notaires, je m'excuse.

M. Pinard: Merci.

Le Président (M. Sirros): Ceci étant dit, on revient à M. le ministre. Non? M. le député de Drummond.

M. Jutras: Oui. Concernant la composition des bancs, vous avez souligné qu'effectivement, dans certains cas, c'est un membre; dans d'autres cas, deux; d'autres cas, trois. Je comprends que vous privilégiez la présence d'avocats et je vous suis là-dessus. Est-ce que,

quant au nombre, vous y allez de deux ou de trois? Est-ce que vous vous êtes penché sur cette question?

M. Marchildon (Luc): Non, vraiment pas, M. le député. Non. Ce que nous voulons souligner, c'est que cette disparité dans le nombre et la composition des bancs, elle ne nous semble pas souhaitable. Pour les praticiens aussi. C'est encore un élément qui va compliquer la vie des praticiens, parce que, là, telle cause, ça prend x, alors que l'autre, c'est y. Alors, nous, nous croyons que, pour favoriser une certaine harmonisation de fonctionnement, il faut éliminer cette disparité. Mais, écoutez, on laisse au législateur le soin de déterminer le nombre correct et ce qui serait souhaitable, finalement, pour une meilleure justice administrative.

Le Président (M. Sirros): M. le député de Drummond, poursuivez.

M. Jutras: Oui.

M. Marchildon (Luc): Pardon, si je peux ajouter aussi. On n'exclut pas non plus — et, d'ailleurs, c'est déjà prévu — qu'il puisse y avoir, pour assister les membres du Tribunal, des assesseurs de différentes spécialités, qui ont des compétences en divers domaines et qui peuvent ajouter, si vous voulez, à la compétence du Tribunal pour des questions qui sont plus complexes, d'ordre technique, etc. Et, ça aussi, c'est un moyen qui peut être utile pour permettre au Tribunal de rendre une justice de meilleure qualité.

M. Jutras: Je remarque aussi que vous ne vous êtes pas prononcé — mais, évidemment, il y a beaucoup de matière dans le projet de loi — sur le fait qu'il n'y aurait pas d'appel du Tribunal administratif devant la Cour d'appel. J'aimerais savoir ce que vous en pensez — si vous avez étudié la question, sinon, bien, on n'en parlera pas. Et puis — ça aussi, évidemment, ça va avec la question de la cohérence des décisions — vu qu'on n'aura pas d'appel, en tout cas, pour le moment, c'est ce qu'il y a dans le projet de loi, devant la Cour d'appel, à ce moment-là, la disposition qui apparaît à 78.1°, est-ce qu'elle n'est pas d'autant plus pertinente?

• (11 h 20) •

M. Marchildon (Luc): Je vous avoue honnêtement, M. le député, que nous n'avons pas examiné cet aspect de la question. Il a fallu se limiter. Le temps était limité, effectivement, pour faire l'analyse du projet de loi, et, honnêtement, je n'oserais pas me prononcer pour mes collègues qui ont fait l'examen de la question et je préfère m'abstenir, dans ces circonstances.

M. Jutras: Dans le doute, abstiens-toi.

Le Président (M. Sirros): D'autres questions du côté ministériel? Sinon, on passera au groupe de l'opposition. M. le député de Chomedey.

M. Mulcair: Merci, M. le Président. Il me fait plaisir d'accueillir M. Marchildon, MM. Fortier et Bruneau, représentant l'Association des juristes de l'État, nouvellement syndiquée, qu'on connaissait, comme M. Marchildon l'a si bien dit, quand même comme une association qui, sans être proprement reconnue aux termes du Code du travail à titre de syndicat, ou du moins la Loi sur les syndicats professionnels, était au moins reconnue comme une association qui représentait les intérêts socioéconomiques des avocats et notaires de la fonction publique de l'État québécois.

Pour ce qui est de la question de la nomination, j'aimerais arriver directement à ma première question: Est-ce que, selon vous, M. Marchildon, il devrait y avoir des restrictions? Vous avez mentionné que, selon vous, et le projet de loi l'a mentionné implicitement, comme vous l'avez dit... Selon vous, il devrait y avoir des restrictions sur les nominations, éventuellement, des membres de votre Association en fonction de l'endroit où ils ont travaillé immédiatement avant? Je vous donne un exemple: Si quelqu'un a travaillé comme avocat à la CSST ou à la SAAQ pendant un certain nombre d'années, malgré son expérience et sa compétence, est-ce qu'il devrait y avoir une restriction sur la nomination possible de cette personne à un tribunal où il risque d'entendre des appels dans des matières où il est intimement impliqué depuis des années?

M. Marchildon (Luc): Il me semble, M. le député, que la question peut se poser d'une autre façon: Est-ce qu'on croit qu'il devrait aussi y avoir des restrictions pour nos collègues de la pratique privée qui ont représenté des individus qui ont des problèmes en semblable matière, et qui plaident continuellement en semblable matière? Alors, écoutez, je pense que la réponse est carrément non. Il ne devrait pas y avoir de telles restrictions. Nous, nous sommes des professionnels du droit. Nous avons à répondre à un code de déontologie qui s'applique à l'ensemble des avocats, à l'ensemble des notaires, et, en plus, nous avons un autre code de déontologie, entre guillemets, c'est-à-dire la Loi sur la fonction publique et les règlements qui s'y rattachent...

M. Mulcair: O.K.

M. Marchildon (Luc): ...et, par conséquent, il me semble que ce serait un peu un traitement inéquitable à notre égard, d'une part, mais qui ne reconnaît pas, si vous voulez, la spécificité, le fonctionnement réel de la profession d'avocat et de notaire.

M. Mulcair: Il me semble qu'en reprenant cette analogie-là vous prenez un peu la question comme une action, néanmoins, parce qu'il est quand même essentiel, dans toute cette démarche-là, qu'on tienne compte, justement, de l'éventuelle applicabilité des règles énoncées par la Cour suprême dans Valente, et je crois que, si on vous donne raison dans l'un et l'autre des cas, c'est un argument additionnel en faveur du respect, à ce moment-là, si on va dans ce modèle, de la nécessité

d'assurer l'indépendance. Et un des aspects dont la Cour suprême a dit qu'il était le plus important pour éviter qu'il y ait ingérence, c'est justement qu'il y ait un salaire qui soit intouchable, qu'on soit à l'abri de certaines pressions pour des motifs économiques, etc. Tout ça, ça ressort clairement de la lecture du jugement de la Cour suprême là-dedans.

Alors, je pense que, si on tient compte de votre argument, il pourrait être valable si, effectivement, on offrait des garanties plus étanches à l'autre bout. Mais, pour quelqu'un qui sort de l'administration publique, qu'il ait eu ce contact immédiat avec un domaine propre ou un autre domaine de l'État et qu'il risque de faire cinq ans comme juge administratif et de ressortir et retourner dans la machine... Aux États-Unis, on appelle ça «the revolving door», lorsqu'on parle des élus qui sortent et qui veulent aller travailler dans un domaine où ils étaient des élus ou des responsables. Maintenant, on met une période tampon entre les deux, on exige que les gens n'aillent pas y travailler. Si je prends l'exemple de mon cas, si j'étais parti de l'Office des professions du Québec pour aller directeur général de l'ordre des médecins du Québec, je pense que les gens se seraient gratté la tête en disant: Oui, mais ce n'est peut-être pas si clair que ça. Comment il peut faire ça?

De la même manière, on a vu parfois un élu, responsable d'un domaine législativement, aller travailler pour quelqu'un qui est réglementé, par exemple dans le domaine des institutions financières. On a vu l'Inspecteur général des institutions financières quitter son poste après de nombreuses années en fonction et aller travailler pour les mêmes gens qu'il était censé réglementer depuis des années. Si tout ça, c'est censé non seulement être plus juste mais donner une meilleure apparence de justice, je me permets de vous suggérer qu'il faut avoir des règles et qu'il faut réfléchir sérieusement à ces questions-là avant d'aller plus loin.

M. Marchildon (Luc): Si vous me permettez, M. le député.

M. Mulcair: Oui, allez-y.

M. Marchildon (Luc): Avec respect, il me semble que la faille dans votre argument est au niveau, justement, du rôle que, vous, les avocats et les notaires à l'emploi de l'État... Les avocats et les notaires à l'emploi de l'État, de la même façon que les avocats et les notaires du secteur privé, nous ne jouons qu'un rôle conseil auprès d'un client qui, en l'occurrence, est le Procureur général et ministre de la Justice, mais ce n'est qu'un rôle conseil. Nous ne prenons pas de décisions de nature administrative, nous n'appliquons pas des décisions de nature administrative: nous représentons le Procureur général et agissons pour le ministre de la Justice comme avocats et comme notaires. Et c'est là, justement, la distinction à faire entre, par exemple, un administrateur de l'État ou un fonctionnaire responsable de l'application des programmes. Alors...

M. Mulcair: J'écoute avec grand intérêt votre plaidoirie, Me Marchildon, mais je me permets de vous souligner aussi qu'un des autres grands principes, c'est le caractère non partisan de votre travail. Lorsque j'entends votre collègue Fortier, à votre droite, opiner vis-à-vis de l'éventualité d'un Québec indépendant, je me permets de dire que ce n'est pas toujours aussi simple que cela, n'est-ce pas.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Mulcair: Je me permets aussi de dire à votre collègue Fortier que, pour être quelqu'un qui est censé être là pour représenter les intérêts socioéconomiques de ses membres et non pas pour faire de la politique partisane, il oublie que, même ici, à Québec, 50 % de ses membres sont fatalement — c'est un mot choisi sciemment — des gens qui ont voté non lors du référendum. Il devrait peut-être tenir compte de ça lorsqu'il fait ses interventions partisans.

M. Marchildon (Luc): Je suis convaincu, M. le député, que mon collègue parlait en son nom propre et que ça ne reflète pas nécessairement les opinions et les idées de l'Association des juristes de l'État.

Le Président (M. Sirros): Est-ce que je peux inviter tout le monde à revenir sur la pertinence, ici, s'il vous plaît, sur la justice administrative?

M. Lefebvre: S'il avait fait un peu de porte-à-porte, peut-être que vous auriez gagné.

Une voix: Bonne idée, M. le Président.

Le Président (M. Sirros): Alors, poursuivons, s'il vous plaît, dans cette voie-là.

M. Mulcair: Oui. Merci, M. le Président. J'aimerais savoir si le président de l'Association des juristes de l'État peut nous dire si, à son sens, le projet de loi sur la justice administrative accorde suffisamment de place à la conciliation. On sait que, justement, des juristes de l'État travaillent à l'heure actuelle — et ils font, depuis quelques années maintenant, ce qui est à mon sens un très bon travail — au niveau des petites créances, là où il y avait de très longues listes d'attente. Notamment à Montréal, il y a eu du très bon travail de fait là-dedans. Est-ce que, à votre sens, le projet de loi va assez loin dans cette direction-là ou il y aurait encore place pour améliorations?

M. Marchildon (Luc): Effectivement, M. le député, vous avez raison. Le projet de loi est muet sur cette question. J'ai l'impression qu'il est muet sur la question parce qu'il traite, justement, de la justice administrative à un autre niveau que le fonctionnement interne, si vous voulez, des administrations diverses. Il y aurait peut-être effectivement lieu qu'on prévoie, disons,

déjà à l'heure actuelle, les règles de fonctionnement, les mesures transitoires pour que le portrait soit plus clair, mais il me semble qu'on laisse, à l'heure actuelle, aux différents niveaux d'administration le soin de déterminer les moyens de révision et de conciliation qu'ils sont en mesure de mettre en application, et que, quand on parle de justice administrative en tant que telle, c'est quelque chose qui se fait au niveau supérieur, si vous voulez, au-delà et par-dessus le fonctionnement des administrations. C'est peut-être la raison pour laquelle on n'adresse pas la question à l'heure actuelle.

• (11 h 30) •

Le Président (M. Sirros): M. le député de Frontenac.

M. Lefebvre: Merci, M. le Président. Je voudrais vérifier avec M. le président de l'Association des juristes si, tout comme à l'intérieur de la loi des tribunaux judiciaires, on prévoit que... La Cour du Québec est composée — et on spécifie le nombre de juges... Au moment où on se parle, la Cour du Québec — et je lis l'article 85 de la loi des tribunaux judiciaires — est composée de 290 juges. Donc, on prévoit dans la loi le nombre maximal de juges qui composent la Cour du Québec. Est-ce que vous souhaiteriez, est-ce que vous trouveriez sage que la nouvelle structure suggérée par le gouvernement prévoie — et il s'agirait évidemment de le mentionner à l'article 39 du projet de loi, qui se lit comme suit: «Le Tribunal est composé de membres nommés par le gouvernement qui en détermine le nombre» — est-ce que vous souhaiteriez qu'on fixe, tout comme on le fait pour la Cour du Québec, un nombre précis de commissaires ou de juges formant la nouvelle structure suggérée par M. le ministre de la Justice?

M. Marchildon (Luc): Oui, effectivement...

M. Lefebvre: Qu'on sache combien il y aura de juges administratifs précisément, comme on le fait pour la Cour du Québec.

M. Marchildon (Luc): Effectivement, M. le député, le projet de loi prévoit, à l'heure actuelle, que c'est le gouvernement qui en détermine le nombre. Et je vous avoue que je ne me suis pas fait une idée précise sur la question que vous soulevez. D'autre part, je m'interroge: Est-ce que c'est vraiment nécessaire que ce soit prévu dans la loi comme telle? Je n'ai pas vraiment d'opinion précise sur la question. Je ne saurais vraiment me prononcer de façon, là, disons... qui porte là-dessus.

M. Lefebvre: Les règles propres aux décisions administratives apparaissent aux articles 4 et suivants, alors que, les règles propres aux décisions juridictionnelles, on les retrouve à 8 et suivants. Alors, les articles 4 à 8 — non inclus — pour les règles propres aux décisions administratives; et les décisions juridictionnelles, c'est 8 à 12 inclus.

M. Marchildon (Luc): Oui.

M. Lefebvre: À l'article 6, paragraphe 3°, dans le chapitre des règles propres aux décisions administratives, on exclut la possibilité pour un justiciable, pour un citoyen, d'être accompagné, alors qu'à l'article 11, sous-paragraphe 4°, on permet spécifiquement à un justiciable d'être accompagné, d'être assisté. Alors, l'article 11.4° se lit comme suit: «de permettre à chacune des parties d'être assistée ou représentée par les personnes habilitées par la loi à cet effet». Ça peut être toute personne autre qu'un juriste, alors que l'article 6 exclut cette possibilité-là de façon très précise. Et je vous rappelle également que la loi des petites créances permet à un citoyen, un créancier ou même un débiteur — évidemment, une des deux parties — d'être accompagné, d'être assisté de toute personne autre qu'un juriste. Ça peut être un ami, ça peut être un beau-frère, une belle-soeur, peu importe, là, le père, la mère. Est-ce que vous souhaiteriez que les mêmes dispositions que l'on retrouve au chapitre prévoyant les règles aux décisions juridictionnelles s'appliquent également aux décisions administratives, que, face à un débat avec l'immense machine qu'est l'État en matière, tel qu'on le spécifie, de décisions administratives, un citoyen puisse être assisté dans un cas comme dans l'autre?

M. Marchildon (Luc): Bien, je vous avoue, M. le député, que, dans l'un et l'autre cas, on a affaire à une décision de nature complètement différente. Et je pense que c'est ce qui fait en sorte qu'on prévoit un processus différent. Et le gouvernement a sans doute voulu, dans son article 6, éviter d'alourdir le processus administratif. Mais, d'autre part, cela étant dit, je ne vois pas, dans ma lecture, à tout événement, de l'article 6, nécessairement une exclusion qu'une personne puisse être accompagnée ou représentée par une autre. Alors...

M. Lefebvre: C'est-à-dire que vous avez raison de dire que ce n'est pas spécifiquement précisé, sauf qu'il faut mettre en parallèle...

M. Marchildon (Luc): Oui.

M. Lefebvre: ...les dispositions, les règles propres aux décisions administratives — et, ce à quoi je fais référence, on le retrouve à l'article 6.3° — avec ce que j'ai mentionné tout à l'heure, l'article 11.4°, où on spécifie, on dit très précisément de permettre à chacune des parties d'être assistée.

M. Marchildon (Luc): Bien, je pense, M. le député — et ce n'est qu'une...

M. Lefebvre: Oui, c'est votre avis que je veux.

M. Marchildon (Luc): ...présomption de ma part — que c'est voulu de la sorte pour éviter que ne soit perçu par les tribunaux supérieurs un processus administratif prenant les apparences d'un processus

juridictionnel. Le processus juridictionnel, on le sait, doit offrir plus de garanties d'indépendance et d'impartialité, doit être, disons, là, semblable en nature au processus des tribunaux judiciaires pour assurer cette garantie d'indépendance et d'impartialité. Et, donc, il me semble que ce serait trop alourdir le processus administratif que de lui donner des attributs de nature juridictionnelle. Et...

M. Lefebvre: Vous, vous considérez que l'assistance, ça pourrait constituer un alourdissement du processus.

M. Marchildon (Luc): C'est-à-dire qu'il faut éviter, si vous voulez, là, d'institutionnaliser le processus pour éviter que les tribunaux supérieurs... Et là je vous le dis, c'est mon avis...

M. Lefebvre: Oui, oui, je comprends.

M. Marchildon (Luc): ...c'est mon impression...

M. Lefebvre: Oui, oui.

M. Marchildon (Luc): ...pour éviter que les tribunaux supérieurs puissent affubler du qualificatif de «juridictionnelles» des décisions qui sont réellement de nature administrative.

M. Lefebvre: D'ordre administratif.

M. Marchildon (Luc): Exactement, exactement.

M. Lefebvre: Merci, M. le Président.

Le Président (M. Sirros): Merci beaucoup.

M. Mulcair: M. le Président.

Le Président (M. Sirros): Oui, M. le député de Chomedey.

M. Mulcair: ...question, M. le Président, pour M. Fortier. Est-ce que j'ai bien compris, tout à l'heure, le vice-président de l'Association affirmer qu'il savait qu'il y avait de l'ingérence dans le processus décisionnel à la commission d'appel sur les lésions professionnelles?

M. Fortier (François): Ce que vous avez bien entendu, c'est que j'ai dit que j'ai déjà entendu qu'il y en avait. Je ne suis pas témoin, là, c'est de la preuve par oui-dire, ça. Quand on entend, à gauche et à droite, toutes sortes de choses, quand on les entend à plusieurs endroits, on finit par penser qu'il y a des choses comme ça. Alors, c'est tout ce que j'ai dit, qu'effectivement le processus semblait démontrer que les gens n'étaient pas libres de rendre leurs décisions dans certains cas, là. Ce n'est pas nécessairement institutionnalisé, là.

M. Mulcair: Merci, monsieur.

Le Président (M. Sirros): Une dernière question du député de Gaspé.

M. Lelièvre: Oui, concernant la discussion qui s'est engagée sur l'article 6, la représentation d'un citoyen, par exemple, auprès de l'appareil administratif, il y a un élément aussi qui m'apparaît important, c'est que tout citoyen a le droit de consulter une personne de son choix, soit un avocat ou encore... il y a des organismes communautaires qui sont très bien outillés dans différents domaines pour conseiller quelqu'un. À ce moment-là...

M. Marchildon (Luc): Les syndicats aussi...

M. Lelièvre: Les syndicats. Donc, il peut y avoir...

M. Marchildon (Luc): ...qui ont leurs conseillers.

M. Lelièvre: ...des représentations qui sont faites, soit par écrit ou autrement, auprès de l'instance décisionnelle.

M. Marchildon (Luc): Bien, moi, M. le député, ma lecture de l'article me donne cette impression-là, que ça n'empêche pas une personne de faire des représentations par l'entremise d'un tiers, et c'est ma lecture de la disposition.

M. Lelièvre: C'est-à-dire être assisté personnellement, vous voulez dire?

M. Marchildon (Luc): Bien, disons, qu'elle peut demander conseil et... Est-ce que ça veut dire nécessairement qu'elle peut être accompagnée? Écoutez, pour rencontrer un fonctionnaire dans un bureau, il me semble que ça n'empêchera pas cela. Mais il faut éviter, justement, dans un texte de loi, lorsqu'on a affaire à des décisions de nature administrative, de vouloir créer, disons, une similitude entre le fonctionnement d'un tribunal et le fonctionnement de l'administration. Et, ça, là, finalement, ça paralyserait l'administration si c'était le cas.

Une voix: Tout à fait.

M. Marchildon (Luc): Alors, donc, ce sont mes impressions que je vous livre, mais il me semble que, si le projet est rédigé de telle sorte, c'est justement pour éviter cette paralysie.

M. Lefebvre: À la lumière de ce projet de loi là, est-ce que vous comprenez que le citoyen pourrait obtenir toute l'information qui est contenue dans le dossier de la personne qui sera appelée à décider de sa situation?

Exemple: L'administration peut avoir de l'information qui ne serait pas communiquée au citoyen. On peut lui demander de fournir des explications sur certains points, mais, par ailleurs, l'appareil de l'État peut, lui, être doté d'instruments de communication qui font en sorte que le dossier de l'appareil administratif est beaucoup plus complet que celui du citoyen et qu'éventuellement la décision... De toute façon, même si on lui demande de fournir des explications sur certains aspects, il ne pourra pas contrer une orientation d'une décision qui s'en vient.

M. Marchildon (Luc): Moi, M. le député, je crois que ce projet de loi qui, disons, prévoit de façon formelle le droit au citoyen d'être informé et même d'être informé au préalable de la teneur d'une décision qu'on a l'intention de rendre, c'est tout à fait louable comme initiative. Et je peux vous dire d'expérience, pour avoir moi-même été avocat dans un organisme important qui rend de nombreuses décisions de nature administrative, c'est-à-dire la CSST, je peux vous dire que, en tout cas, à ma connaissance et ce que j'ai vécu comme expériences, la pratique est telle que les citoyens, les administrés sont informés de leur dossier, et les gens, les fonctionnaires qui ont à appliquer les lois n'ont pas l'habitude de cacher quoi que ce soit au justiciable et à l'administré.

• (11 h 40) •

Le Président (M. Sirros): Alors, MM. Marchildon, Fortier et Bruneau, je tiens à vous remercier pour votre participation au nom de tous les membres de la commission et j'invite maintenant le prochain groupe à venir prendre place.

M. Marchildon (Luc): Merci, M. le Président.

Le Président (M. Sirros): ...plaisir. C'est le Syndicat de la fonction publique du Québec, que j'inviterais à prendre place, s'il vous plaît.

Bonjour. Si je peux peut-être vous demander de vous identifier pour les fins du *Journal des débats*, et, par la suite, vous aurez 20 minutes de présentation suivies de 20 minutes, de chaque côté, d'échanges et de discussions.

Syndicat de la fonction publique du Québec inc. (SFPQ)

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Alors, je suis Danielle-Maude Gosselin, présidente du Syndicat de la fonction publique du Québec. Je suis accompagnée de M. Éric-Jan Zubrzycki, qui est agent de recherche au même Syndicat. Alors, en termes... Je commence la présentation.

Le Président (M. Sirros): On vous écoute, madame.

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Alors, en termes de présentation, nous étions déjà venus devant

cette même commission, dans un premier temps, lorsqu'il y avait eu des auditions sur le rapport Garant. Nous allons revenir vous rappeler que le Syndicat de la fonction publique du Québec regroupe environ 40 000 membres dans la fonction publique, des gens qui sont aussi compris dans les secteurs où les décisions sont prises, comme tel, dans l'exercice d'une fonction administrative ou juridictionnelle. Nous sommes donc particulièrement au fait des problématiques que soulève le projet de loi non seulement en tant que personnes impliquées dans les processus de décision, mais aussi en tant que personnes, parce que, pour nos membres également, nous exerçons divers recours, notamment en regard de la Loi sur la santé et la sécurité du travail.

Nous vous avons déjà souligné, lors des précédentes audiences, en accord avec les conclusions du rapport, qu'une réforme de la justice administrative s'avérerait nécessaire tant pour des raisons d'efficacité que pour permettre une plus grande, une meilleure accessibilité à la population québécoise. Nous avons jugé également qu'une réforme de la justice administrative devait permettre d'améliorer les garanties de qualité et d'impartialité des décisions rendues. C'est donc à l'aune de ces principes que nous allons faire l'ensemble de notre intervention.

Alors, le projet de loi apporte, c'est évident, des modifications nécessaires à la justice administrative, mais il demeure imparfait ou incomplet à certains points de vue. Et nous avons toujours le même problème à chaque fois qu'un projet de loi est là: comme nous ne connaissons pas les règlements qui l'appliqueront, il est difficile de juger de la portée réelle de certains articles, surtout quand les articles sont sur des points de possibilité et non pas de devoir, ce qui, donc, fait que les règlements peuvent faire beaucoup dans un sens ou dans l'autre. Et, à cet effet, ça nous cause certains problèmes. Un des éléments majeurs est constitué par la création du Tribunal administratif du Québec. Comme nous l'avions déjà mentionné, nous croyons que l'institution de ce super tribunal risque d'amener une certaine perte d'expertise, en particulier avec la section des affaires économiques. Alors, nous sommes d'accord avec la question d'avoir essayé de centrer plus ça plutôt que ce qui était les affaires générales, mais nous craignons, notamment au niveau de la qualité et de la célérité, qui pourraient possiblement souffrir de cette centralisation...

En termes de dispositions préliminaires, la première partie, c'est la partie de l'article 3, quand on dit que ça doit être le gouvernement ou un ministre qui nomme la majorité des membres et que le personnel est nommé et rémunéré selon la Loi sur la fonction publique. Ce serait parfait si on demeurait dans ce qui était autrefois l'affaire de garder les organismes sous la juridiction de la Loi sur la fonction publique. Bien que nous soyons en désaccord avec cette pratique, cependant, de plus en plus, on tend à créer des organismes dont le personnel n'est pas nommé et rémunéré. Ils sont exclus de l'application de la Loi sur la fonction publique. Ce qui voudrait dire, si on demeure dans cette pratique-là

avec l'exigence qui est fixée par le projet de loi, qu'on pourrait se retrouver avec certains organismes qui seraient exclus de l'application des règles du Tribunal administratif. Et, ça, ça nous cause un problème. Alors, quant à nous, on voudrait enlever le principe de «et dont le personnel est nommé et rémunéré» non parce qu'on ne souhaite pas que ça continue d'être comme ça, mais parce que ça pourrait causer problème si le gouvernement continue à agir dans la façon de... C'est une pratique, depuis une dizaine d'années, de créer des nouveaux organismes ou d'exclure des organismes de l'application de la Loi sur la fonction publique du Québec.

Ensuite de ça, être équitable «dans la mesure du possible», ça nous cause un problème. Que l'on mentionne dans un projet de loi le terme «dans la mesure du possible», c'est un des éléments qui font en sorte, quant à nous, que, effectivement, les règlements peuvent, à ce moment-là, venir amoindrir la portée de ce qu'on voulait dans la loi. Une loi, normalement, est de portée générale et universelle. Certains règlements peuvent parfois venir un peu restreindre, mais là ça va permettre, à notre avis, par la réglementation, de diminuer fortement les règles, qui devraient être uniformes et universelles, d'équité comme telles.

Nous voudrions également en ce sens que le devoir d'agir équitablement soit clairement défini afin que l'administration ait l'obligation de rencontrer, discuter, écouter les remarques et observations d'un individu concerné par une décision. Nous ne souhaitons pas qu'on considère que la personne a été traitée équitablement et ouvertement si ça se situe par un échange simple de correspondance ou quoi que ce soit de ce genre. Parce que, la façon dont c'est libellé, les règlements pourraient devenir aussi restrictifs que ça. Et, dans la vague actuelle de coupures que nous connaissons, nous craignons fortement qu'on n'ait pas les ressources et le temps nécessaires pour faire en sorte que non seulement justice soit rendue, mais que l'impression, également, de justice soit rendue. Et, quant à nous, c'est pour ça que nous pensons qu'on devrait clairement définir quel est le devoir d'agir équitablement, en spécifiant l'obligation formelle de rencontrer, discuter, écouter les remarques et interventions d'un individu qui est visé par une décision.

Que l'administration indique les recours prévus par la loi ainsi que les délais de recours, y compris pour les recours judiciaires, et ce, même dans le cas de décisions juridictionnelles. Que ce soit clair en termes de délais, en termes de recours. Parce que, si nul n'est censé ignorer la loi, quand on connaît les dédales de notre administration, les problèmes d'accès pour le simple citoyen ou pour la simple citoyenne, il faudrait à tout le moins que ces mandats-là soient donnés de façon claire, comme tel.

Pour ce qui est de la question du Tribunal administratif maintenant. Alors, c'est composé de cinq sections. Ça correspond aux recommandations du rapport qui étaient d'uniformiser les forums, et nous sommes en accord. Alors, ça répond à certaines objections que nous

avons présentées, mais il reste toujours la problématique de la division économique qui, à notre avis, est quand même un peu large sur certains mandats qui sont quelque peu disparates. Nous voudrions, en termes du Tribunal administratif comme tel, quand on parle de l'efficacité, célérité, la possibilité d'obtenir une décision éclairée qui repose sur un transfert de l'expertise des organismes qui, jusqu'à maintenant, entendaient les révisions et appels vers ce nouveau Tribunal. Sans ce nécessaire transfert, les décisions prises risquent fort de ne pas être aussi éclairées qu'elles le doivent. Il y a énormément d'expertise qui s'est développée au fil des ans à travers l'ensemble de ces organismes-là, et, donc, on devrait prévoir le transfert absolu.

Je vais faire un petit aparté pour vous dire aussi ce que nous avions dit lors de notre première comparaison, et nous le reprendrons dans la conclusion, qu'il faudrait aussi mettre énormément l'accent sur l'intervention initiale. Au cours des dernières années, des coupures massives au niveau des services font en sorte que la qualité de l'intervention initiale s'est quelque peu dégradée. Et, si l'intervention initiale n'est pas bonne ou est un peu expéditive, ça amène nécessairement beaucoup de processus de révision et d'ententes, par la suite, devant les tribunaux administratifs. Si on mettait les moyens nécessaires sur l'intervention initiale, ça coûterait probablement passablement moins cher à notre système, nous aurions des citoyennes et des citoyens mieux servis, servis plus rapidement de la même façon et sans causer les problèmes que ça pose, notamment lorsque les gens sont sur des requêtes en prestations, je pense à la CSST, à la SAAQ ou à l'aide sociale, où les gens sont carrément en dernier recours. Alors, nous n'insisterons jamais assez. Ce n'est pas le projet de loi qui le prévoit, ce n'est pas son forum, mais on devrait travailler beaucoup sur l'intervention initiale comme telle.

• (11 h 50) •

Nous voudrions aussi, en termes de fonctionnement, que les motifs de révision et d'appel soient uniformisés et que l'organisme ou la personne intéressée puisse réclamer la révision, encore là pour simplifier le processus d'accès pour nos concitoyennes et nos concitoyens. Surtout si on tente de déjudiciariser le processus, il faut faire en sorte que les gens soient capables, d'une façon simple, d'avoir accès et de ne pas se tromper, parce que, la fois précédente, c'était un autre processus et que, cette fois-ci, c'est un processus... Parce que, je vous le répète, nul n'est censé ignorer la loi. Mais ça fait peur à la population, les recours administratifs de la fonction publique. Alors, je pense qu'on aurait intérêt à uniformiser.

Au niveau de l'article 44, qu'il soit modifié pour se lire: «Un tel règlement doit notamment», là, parce que c'est encore un des problèmes, quand on dit que le règlement peut venir limiter la portée de l'article de la loi. L'article dit: «Un tel règlement peut». Les motifs qui sont invoqués sont intéressants, mais, en mettant «peut», ça laisse toute latitude de venir restreindre, par la suite, par la réglementation comme telle. Et ça ne

laisse pas de recours pour le faire appliquer éventuellement, parce que ce n'est pas une obligation formelle. Et je peux vous dire, pour gérer des conventions collectives, que nous échangeons bien souvent une boîte de «peut» contre un seul petit «doit». Ha, ha, ha!

Des voix: Ha, ha, ha!

Mme Gosselin (Danielle-Maude): En ce sens-là, je pense qu'il faudrait modifier le projet de loi pour en donner une obligation formelle.

Nous voulons aussi que des précisions soient apportées aux articles 44 et 52 pour que le processus de sélection des membres du comité de sélection soit véritablement transparent et respecte les plus hauts critères d'indépendance et d'impartialité. Parce que nous ne savons pas, effectivement, qui seront les membres des comités de sélection. Est-ce que ce sera l'Assemblée nationale, est-ce que ce sera le Conseil exécutif, est-ce que ce sera des juges provenant de la cour, est-ce que ce sera tout à fait autre chose, le ministre responsable qui charge un comité de sélection? Alors, on voudrait, pour des raisons de transparence, qu'il soit plus clair de savoir comment est formé le comité de sélection. Vous le savez, combien ces tribunaux ont amené de critiques à cause de nominations qui se faisaient. De changer le mode de nomination, c'est bien, nous le saluons, mais nous voudrions encore, si possible, accroître le processus et la transparence.

Pour ce qui est de la procédure comme telle qui est prévue, les personnes visées à l'article 105 devraient pouvoir se faire représenter par la personne de leur choix. Là, on parle d'un parent. Ce sont les personnes qui proviennent de l'extérieur, là, en termes d'immigration. Alors, nous voudrions l'extensionner à ce que ces personnes puissent être représentées par la personne de leur choix.

Que la procédure soit uniforme entre les sous-sections d'une même section du Tribunal administratif. Nous sommes capables de comprendre que, dépendant des sections, on peut avoir besoin d'une procédure spécifique de représentation, mais, à tout le moins, que, dans chacune des sous-sections d'une section, le processus soit clairement uniforme, encore là pour permettre aux gens de mieux s'y retrouver et de simplifier l'ensemble du processus.

Et que le délai pour déposer une requête au secrétariat du Tribunal soit le même pour toutes les décisions qui peuvent être contestées, encore là dans un souci d'uniformisation et, donc, de simplification et de clarification pour les personnes que nous représentons.

Pour vous dire, en conclusion, que, dans l'ensemble, le projet de loi nous satisfait. A priori, il pourrait effectivement améliorer la qualité et l'accessibilité de la justice administrative. Il demeure difficile de juger, je le répète, parce que les processus, en termes de réglementation, ne nous sont pas connus et que certaines possibilités, notamment, dans la mesure du possible, où il est question de pouvoir agir dans certains cas, peuvent

amener une réglementation qui serait très restrictive. Et, ça, ça nous pose question.

Nous croyons, je vous le répète, qu'une véritable réforme — et ce n'est pas le but du projet de loi — devrait absolument passer par une révision et une amélioration de la qualité de la décision initiale comme telle. Nous pensons, nous vous le répétons, que ça amènerait probablement des réductions sur l'ensemble de la globalité des recours et une satisfaction meilleure pour nos concitoyennes et concitoyens. Ça demanderait, effectivement, d'autres mesures que le projet de loi qui est là. Ça va demander un changement de mentalité de la part des administrateurs et l'allocation de ressources humaines et matérielles suffisantes. Mais on ne pourra pas améliorer la question de la justice administrative non plus sans mettre en place les ressources nécessaires.

Alors, nous avons aussi noté qu'on avait fait vraiment un effort pour améliorer l'image de la justice notamment en mettant en place un processus de sélection formel, mais, pour nous, je vous le répète, nous croyons qu'il faudrait encore rendre plus transparent ce processus, le clarifier pour faire en sorte que les gens aient vraiment non seulement l'impression de justice, je le rappelle, mais également l'impression de justice.

Le Président (M. Sirros): Merci beaucoup, Mme Gosselin. M. le ministre.

M. Bégin: Alors, je vous remercie de votre mémoire. Je pense que vous soulevez plusieurs aspects qui sont extrêmement importants. En particulier, vous avez insisté à deux reprises pour parler de la qualité de la première décision, et je pense que c'est vraiment là que se trouve la clé, la solution des problèmes qu'on a rencontrés. Vous ne semblez pas l'avoir perçu comme tel, mais j'espère que les articles 4, 5 et 6, qui visent justement à s'assurer d'une première décision de qualité, vont permettre d'avoir des décisions de meilleure qualité. Parce que, si on a des bonnes décisions de première qualité, si les gens sont informés, avant qu'une décision négative à leur égard ne soit rendue, de l'opportunité qu'ils ont ou qu'elles ont de faire valoir d'autres points de vue ou de compléter leur preuve, je pense que là on a des chances d'avoir une meilleure décision. C'est l'esprit qui est là.

Si vous avez des suggestions, je vous avoue, là, que je suis très ouvert, parce que nous misons beaucoup sur l'amélioration de cette première décision pour éliminer bien des appels, en ce sens qu'une personne bien informée de ses droits, qui sait pourquoi on prend une décision, peut ne pas partager la décision mais peut comprendre qu'on a pris cette décision-là et, à ce moment-là, être, d'une part, plus satisfaite et, d'autre part, éviter de prendre un appel. Alors, je vais entendre et écouter tout le monde là-dessus pour améliorer la chose.

Je ne suis pas sûr d'avoir bien compris concernant l'indication des recours qu'une personne peut avoir, y compris les recours judiciaires. Au deuxième alinéa de

l'article 7, on dit: «Si la décision est défavorable, elle doit être motivée et indiquer, le cas échéant, les recours autres que judiciaires prévus par la loi ainsi que les délais de recours.» Donc, il y a une indication, là, très précise qui doit accompagner la décision pour que le citoyen soit bien informé. Cependant, vous avez une remarque: «autres que judiciaires». Ce pour quoi cette chose-là est là, c'est qu'on n'indique pas le recours judiciaire, parce que, bien simplement, c'est qu'il n'y a pas d'appel. On n'est quand même pas pour dire à quelqu'un: Vous savez, vous avez le droit de prendre un bref d'évocation pour contester la décision. Ça pourra se faire, mais on ne peut pas, comme processus, indiquer, alors, parce que... Sinon, si j'avais un tel choix, je prendrais l'appel direct en disant: Il y a un appel devant la Cour du Québec, par exemple, ou il y a une requête pour permission d'appeler pour être présentée à la Cour du Québec, plutôt que d'aller par ce chemin-là. Mais peut-être qu'on ne s'est pas bien compris là-dessus.

Le devoir d'agir équitablement. Les articles 5 et 6 visent à respecter ce que les tribunaux ont dit de ce que c'était que ce concept de devoir agir équitablement. Encore une fois, peut-être qu'on n'a pas réussi à bien traduire toutes les facettes de cette notion-là, et, si vous avez quelque chose, on est prêt à l'entendre. Mais on vise vraiment, par ces articles-là, à agir de manière tout à fait équitable.

Quant à la nomination, je ne sais pas si vous étiez présents lorsqu'on a dit que j'avais déposé l'avant-projet de règlement concernant la nomination. Est-ce que vous étiez présents? Non? Alors, écoutez, on va vous remettre l'avant-projet de règlement et vous...

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Ah! c'est ça ici.

M. Bégin: ...allez pouvoir compléter. C'est malheureux que vous n'ayez pas pu...

Mme Gosselin (Danielle-Maude): On vient de l'avoir. Ha, ha, ha!

M. Bégin: ...les avoir avant, mais on a essayé de faire diligence quand même, et vous aurez, là, l'occasion, je pense, de compléter la réflexion que vous avez et de nous en faire part par d'autres moyens, là, si jamais vous trouviez qu'il y avait des choses à corriger. Alors, on a fourni le règlement ce matin pour le bénéfice de la commission. Évidemment, quant au reste, la loi d'application n'est pas déposée, mais on sait que les lois d'application vont dépendre en bonne partie de ce qui va être adopté dans ce projet de loi là. Et, par ailleurs, il faut savoir que c'est une tâche colossale, ça va être un texte d'environ 500 articles. Il faut reprendre chaque loi constitutive et dire: Bon, bien, dorénavant, voici de quelle manière on devra fonctionner par rapport à ce qui existait auparavant, comme, par exemple, qu'il n'y aura plus de bureau de révision paritaire. Bien, un exemple, là: dans la loi d'application, si on fait enlever

ce bureau de révision, vous comprenez que ça va être substantiel.

Ce n'est pas dans cette loi-ci que l'on retrouve ça. Mais vous avez les principes qui permettent d'arriver à faire fonctionner ça, parce qu'on distingue entre ce qui est purement administratif, d'un côté, donc, la première décision initiale, la plus simple, celle qui concerne, toujours et à chaque coup, le citoyen, et l'autre, qui est quasi juridictionnelle, qu'il va appeler quand on va aller devant le Tribunal, et là où des règles nouvelles, différentes, beaucoup plus judiciarisées, si vous me permettez l'expression, vont s'appliquer. Alors, on a les articles 8 et suivants qui vont s'appliquer à ce moment-là.

• (12 heures) •

Vous voyez, donc, on a cette division-là, mais il faut accepter le principe avant que la loi d'application puisse vraiment être élaborée. Et c'est là que ça nous permettra, pour reprendre ce que mon collègue voulait entendre tout à l'heure concernant les coûts, c'est à ce moment-là qu'on saura exactement l'ampleur des économies qu'on pourrait faire en changeant la façon de faire.

Je l'ai dit et je le répète, le projet de loi ne vise pas à faire des économies, ce n'est pas un projet de loi qui vise à dire: On va sauver 1 000 000 \$ ou 3 000 000 \$. On est bien conscient, cependant, qu'il va y avoir des économies. Ça, c'est certain, on est convaincu de la chose, mais ce n'est pas le but premier. On va les quantifier. Des gens sont à l'oeuvre actuellement auprès de chacun des ministères, parce qu'il fallait qu'on ait une décision du Conseil des ministres permettant au ministère de la Justice d'aller vérifier, justement, les coûts et d'avoir des contacts avec les autres ministères. Et, ça, c'est en marche depuis le début de janvier, dès que la décision a été prise au Conseil des ministres. Alors, tout ça est en marche, les contentieux de chacun des ministères sont en relation directe avec le sous-ministre aux affaires législatives et juridiques au ministère, Jean-K. Samson, qui est ici d'ailleurs, pour justement tout préparer ce règlement et le finaliser — pas le règlement, finir la loi d'application. Et j'en profite pour dire que, normalement, à la fin de mars, on devrait tout avoir le projet comme tel. Donc, on aura le temps de le regarder avant qu'on soit en commission parlementaire officiellement pour en discuter. Et je veux éviter, effectivement, ce que mon collègue mentionnait tantôt, les problèmes qu'on a eus avec le Code civil par la loi d'application. Donc, on va prendre le temps qu'il faut, mais ça prend aussi pas mal de travail — qui est en train d'être fait — et, à la fin de mars, ça devrait être complété.

J'ai donné le règlement parce que, lui, il était prêt, on l'a finalisé à temps pour le début, mais l'autre, la loi d'application, il ne faut pas l'attendre avant la fin de mars. Merci beaucoup, donc. Je ne sais pas si mes collègues ont des questions, j'ai profité de l'occasion qui m'était offerte pour répondre à certaines questions.

Le Président (M. Sirros): Merci, M. le ministre. M. le député de Gaspé.

M. Lelièvre: Merci, M. le Président. Dans votre mémoire, vous indiquez que, pour souligner l'efficacité, la célérité, la possibilité d'obtenir une décision éclairée, cela reposerait sur un transfert de l'expertise des organismes qui, jusqu'à maintenant, entendaient les révisions et les appels vers ce nouveau Tribunal. Est-ce que je dois comprendre que ces gens, ces personnes qui sont actuellement en fonction, n'auraient pas à soumettre leur candidature au comité de sélection?

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Zubrzycki (Éric-Jan): Ce que vous devez comprendre par là, c'est tout simplement que les gens qui sont en fonction à l'heure actuelle puissent continuer leurs fonctions, mais au sein du Tribunal administratif, tout simplement...

M. Lelièvre: Oui, mais je comprends...

M. Zubrzycki (Éric-Jan): ...ou bien des organismes qui prendront... À l'administration, qui continuent d'exercer leurs fonctions...

M. Bégin: Administratives.

M. Zubrzycki (Éric-Jan): ...comme ils le font à l'heure actuelle. Tout ce qu'on craint, c'est qu'il n'y ait pas un transfert des effectifs qui ont une expertise dans leur domaine, qu'ils ne soient pas transférés intégralement. Donc, on voudrait qu'ils soient transférés intégralement.

M. Bégin: J'aimerais qu'on élabore un peu là-dessus parce que vous soulevez un point intéressant. On a un certain nombre d'organismes, actuellement, qui exercent des fonctions à la fois administratives et quasi juridictionnelles. Ce que je comprends, c'est que, quand on aura fait le départage entre ce qui sera administratif et ce qui ira au Tribunal — il y a un certain nombre de personnes qui sont concernées; mettons qu'il y en a 10 qui faisaient, quatre de l'administratif comme tel et six du quasi-judiciaire, ou l'inverse, peu importe — vous craignez qu'il y ait une perte d'expertise quand une fraction, mettons six, ira au Tribunal et quatre resteront sur place. C'est ça? Est-ce que je comprends bien que c'est...

M. Zubrzycki (Éric-Jan): C'est à peu près ça, en fait, oui.

M. Bégin: Bon, admettons. Mais je pense que c'est quelque chose d'intéressant. On peut ne pas nécessairement connaître... Comment pensez-vous qu'on pourrait, au moment de la rédaction de la loi d'application, s'assurer que, justement, ce soit fait de la meilleure manière possible, pour ne pas qu'il y ait, ou qu'il y en ait le moins possible, de perte d'expertise?

M. Zubrzycki (Éric-Jan): C'est une excellente question.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Zubrzycki (Éric-Jan): Je ne peux pas vous répondre comme ça, en vous disant comment on pourrait faire pour qu'il n'y ait pas, effectivement, une perte d'expertise en faisant ce transfert-là, surtout quand on pense à des fractions de tâche d'une part à l'autre. Ce dont il faut s'assurer, par contre, c'est que, effectivement, il n'y ait pas une perte d'expertise trop importante qui nuirait à la qualité de la justice ou de la décision qui serait prise.

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Pour éviter la coupure, si on veut, entre les deux, qu'on s'assure d'un transfert en partie, quitte à ce qu'on prolonge des choses temporairement, mais pour que la suite de l'expertise puisse se faire de façon graduelle sans qu'il y ait une coupure formelle et qu'on reparte à zéro, là.

M. Bégin: Je dois vous avouer que c'est la première fois que j'entends parler de ça, mais c'est un problème qui va se poser. Est-ce que je peux vous demander peut-être de nous faire une réflexion, parce qu'on a du temps un peu devant nous, là? Mais ça va arriver quand la loi d'application va être adoptée.

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Parce que...

M. Bégin: Bien, là, on va avoir des décisions qui vont être prises, et, là-dessus, à date, peut-être que les fonctionnaires ont déjà fait du travail là-dessus, mais, personnellement, je n'ai rien entendu et je trouve ça intéressant, ce que vous soulevez.

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Parce qu'il y en a à deux niveaux. Vous avez le personnel qui soutient, clérical et technique, pour qui c'est important. Je pense qu'il va falloir qu'on fasse le transfert. Puis vous avez aussi les gens qui sont chargés de rendre les décisions. Alors, je comprends qu'il y ait un problème de transparence actuellement dans les nominations, il faut le revoir. Mais, bon, on ne fera surtout pas la généralité de dire que c'est tous des gens qui sont incompetents et qui ne sont pas bons, loin de là. Mais je pense qu'on doit s'assurer d'un transfert pour permettre la formation et l'échange, parce que vous savez comme moi que ce sont des lois et des règlements hautement complexes que les gens appliquent à ce niveau-là, donc s'assurer que c'est fait de la façon la plus correcte possible, encore là dans un but de service au niveau des citoyennes et des citoyens.

J'ajouterais également... Quand on parlait de la décision initiale... Les articles prévoient des choses, mais je vous dirais qu'actuellement dans les ministères et organismes — je vais revenir avec la question des coupures — le personnel qui rend ces décisions-là n'a souvent

plus les moyens de le faire. Si je pense à l'aide sociale, où il est reconnu même par le ministère que les gens sont à surcharge chronique depuis des années et des années et des années, que 40 % du personnel est à statut précaire et donc tourne, comment voulez-vous à la fois que les procédures respectent les normes législatives et administratives et que les décisions soient prises avec diligence quand il manque du monde? Et, là, on est en dernier recours. Après ça, il n'y a plus rien, là. Et conséquemment... Et si on vous parle de ça... On a parlé de beaucoup de problèmes à la Société de l'assurance automobile, encore là avec des règlements parfois établis qui font en sorte qu'il y a un manque de personnel pour rendre les décisions. Donc, on est obligé de tourner les coins ronds et d'y aller au mieux possible, le plus rapidement, avec les problèmes que ça nous cause, parce que, après ça, ça nous coûte cher en révision, ça nous coûte cher en personnel qui est là aussi, et ça coûte cher aux citoyennes et aux citoyens qui, en plus, sont frustrés par les décisions, n'ont pas l'impression d'être bien traités; et, effectivement, quand vous êtes en dernier recours... On a vu des pleines pages de journaux, là, de cas tragiques, et ça a pris du temps en termes de règlement, et je pense qu'on doit avoir une préoccupation là-dessus, de faire en sorte qu'on ait les moyens requis à la décision initiale.

Le Président (M. Sirros): M. le député de Saint-Maurice.

M. Pinard: Est-ce dans le même sens, au niveau de votre recommandation concernant... que... lorsque la décision administrative est rendue, on doit indiquer quels sont les recours possibles? Et également vous demandez qu'on stipule quels sont les délais...

Mme Gosselin (Danielle-Maude): D'appel.

M. Pinard: ...d'appel et...

Mme Gosselin (Danielle-Maude): De demande de révision.

M. Pinard: C'est ça. C'est dans la même...

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Tout à fait, pour que ce soit clair pour les individus. Vous savez, nous, on est tous ici habitués, tous et toutes, à jouer dans ce jargon, dans ces règlements, dans ces choses, et ça nous semble évident, mais pour les... Moi, mes membres, ils travaillent en premier recours, hein. C'est les agents à la SAAQ, à la CSST, à la Régie des rentes, à l'aide sociale. Et on peut vous le dire comment, encore, vous avez des gens qui ont de la misère à s'y retrouver, pour qui ce n'est pas clair, qui perdent des droits de recours parce que ce n'est pas évident. Et, je vous le répète, nul n'est censé ignorer la loi, mais ce n'est pas toujours clair. Et même si, habituellement, il y a un effort qui est fait pour dire: Si vous êtes insatisfait, vous

pouvez tenter un recours devant tel ou tel organisme dans un délai x, il faudrait vraiment s'assurer que ce soit systématique comme tel, pour les personnes, d'expliquer. Et si les gens avaient plus de temps aussi en demande initiale pour expliquer le pourquoi du refus ou du refus partiel, on éviterait probablement une série de recours, parce que ça devient aussi, à l'autre bout... Bon. Alors, vous avez une lettre qui vous dit non. Quand on vous disait qu'il faut prendre le temps d'entendre et d'écouter, c'est aussi, à tous les niveaux, pour permettre une meilleure relation.

M. Pinard: Mme la présidente, est-ce que vous allez au point d'établir que, dans les motifs, on doit stipuler les délais d'appel, et, également, est-ce que ça devient de rigueur? Est-ce que le Tribunal devrait, à ce moment-là, entendre les parties dans un délai spécifique?

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Moi, je pense que oui.

M. Pinard: Vous allez jusque-là?

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Évidemment, mais, au moins, si on se l'indique...

M. Pinard: Vous mettez énormément de pression sur le Tribunal administratif, à ce moment-là.

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Oui, mais, écoutez, je vous répète que ça dépend des décisions, ça dépend peut-être des domaines. Mais un accidenté de la route en attente de prestations à la SAAQ, un accidenté du travail en attente de révision pour une décision à la CSST et une personne qui bénéficie de l'aide sociale n'ont pas tant de délai que ça pour attendre.

M. Pinard: Actuellement, les délais sont de quel ordre, approximativement? Et votre souhait serait de les ramener... parce que tout ça va amener...

Mme Gosselin (Danielle-Maude): C'est difficile de vous répondre, c'est très variable.

● (12 h 10) ●

M. Pinard: Parce que vous savez que ça a une influence directe sur le nombre de juges administratifs qui devront, à ce moment-là, être nommés. Parce que si, supposons — moi, je m'y connais moins parce que je suis du notariat plutôt qu'au Barreau — que les délais à la SAAQ sont de l'ordre de deux ans ou trois ans. Avec le nombre de personnes qui composent actuellement ces tribunaux-là, si, pour vous, les délais devraient être ramenés, par exemple, à six mois, ça exigera de la part du gouvernement de procéder à une nomination beaucoup plus importante pour faire en sorte qu'il y ait plus de célérité au niveau du Tribunal.

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Écoutez, on peut toujours...

M. Pinard: J'aimerais avoir vos commentaires là-dessus.

Mme Gosselin (Danielle-Maude): On peut toujours prévoir qu'il y a des exceptions qui restent toujours à la limite, des cas problèmes, des cas tamis, là, ou qui sont difficiles à régler, qui demandent des révisions d'expertise et autres choses — d'expertise médicale, par exemple, je vous donne un exemple — supplémentaires, des choses... Bon. Et on peut se donner possiblement une soupape, un petit peu, pour régler des cas particuliers. Mais, en même temps, je pense que, pour des cas normaux, il y a des efforts pour accélérer le règlement des dossiers. En termes de délai, c'est variable d'un organisme à l'autre, c'est variable d'un type de cas à l'autre, et je pense qu'il y a des efforts réels qui sont faits. Cependant, ce serait sûrement intéressant d'indiquer vraiment quelque chose qui, à tout le moins, serait indicatif sur les délais de règlement.

Le Président (M. Sirros): Il reste du temps pour une dernière question pour le député de Gaspé, du côté ministériel.

M. Lelièvre: Alors, merci, M. le Président. Je vais la mettre en deux volets vu que c'est la dernière question qu'on m'alloue.

Des voix: Ha, ha, ha!

Une voix: On apprend.

M. Lelièvre: Oui, on apprend beaucoup de l'opposition. Vous avez parlé du service de base à la population, aux citoyens. Moi, d'une part, je crois que la complexité des lois fait en sorte que ça alourdit énormément le processus, parce qu'on a découvert qu'à la Sécurité du revenu il y avait 355 combinaisons possibles pour déterminer le...

Mme Gosselin (Danielle-Maude): La prestation.

M. Lelièvre ...montant de la prestation. Je ne pense pas qu'une personne puisse déterminer de façon adéquate, sans un ordinateur, le montant de la prestation mensuelle, qui donne lieu à beaucoup de litiges. Moi, je parle de ce côté-là. J'aimerais ça vous entendre là-dessus. D'autre part, la durée du processus d'appel. Exemple, j'ai introduit un appel devant la division des accidents du travail. Alors, je n'ai rien vu concernant l'obligation d'agir quand même dans un délai x pour qu'on ne se retrouve pas avec deux ans en attente d'une prestation pour l'indemnité de remplacement du revenu. D'autre part, la conciliation, est-ce que vous l'avez envisagée comme étant un mécanisme qui pourrait être introduit? Et, enfin, l'obligation par l'administration de respecter la décision de... Comme, par exemple, on a vu dans le passé que la Commission des affaires sociales rendait des décisions, déterminait que la Loi sur la

sécurité du revenu devait s'appliquer d'une certaine manière, et l'administration donner les directives à ses fonctionnaires de ne pas l'appliquer, cette décision, et de dire: Si les gens ne sont pas contents, ils iront en appel. Et ceux qui ne le savent pas n'iront pas, puis on va économiser de l'argent. Alors, je n'ai pas vu de recommandation de cette nature ou une analyse de cette nature dans votre mémoire.

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Nous sommes allés strictement sur le fond du projet de loi comme tel. S'il y aurait intérêt à simplifier toute la question de la réforme de la sécurité du revenu — là, vous me laissez savoir, vous me faites déborder un peu — je pense qu'il y a des choses à faire sur la réforme de la sécurité du revenu. Mais vous me permettez de ne pas me prononcer sur la question «apte, inapte» qui est actuellement sur la table. Quoique j'y aie des réserves, on va attendre de voir ce qui va en sortir comme tel, mais j'y ai des réserves sérieuses pour le moment.

M. Lelièvre: Mais ce n'était pas là-dessus, c'était sur l'ensemble des lois.

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Non, mais sur l'ensemble... Évidemment, si vous demandez à n'importe quel de nos agents d'aide socioéconomique, les gens qui font l'attribution, les règlements changent à peu près aux semaines. C'est à peu près large comme ça, là, la loi et les règlements de l'aide sociale, et ils ont des... Ça, c'est en termes de papier. Alors, de plus en plus, on a essayé d'informatiser le système. Là, actuellement, il y a un nouveau système qui va entrer graduellement en fonction dans les prochains mois dans les bureaux pour tenter d'améliorer le règlement. On verra dans les prochains mois si on arrive à faire des choses, mais, je vous répète, juste pour vous donner un exemple, ce ministère-là fonctionne avec 40 % d'effectifs précaires, parce qu'on espère, tout le monde, c'est clair, que l'aide sociale... il y aura moins d'assistés sociaux. Mais ça fait des années que c'est comme ça.

Une voix: Créez des emplois.

Le Président (M. Sirros): Alors...

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Mais c'est une chose.

Le Président (M. Sirros): ...ça complète?

Une voix: Oui.

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Pour ce qui est du reste, l'obligation de l'administration de respecter la décision, je pense que c'est évident. S'il y a des lois, s'il y a des règlements, c'est un minimum qu'on les respecte même si ça amène certains coûts. Pour ce qui est d'essayer la conciliation, dans certains cas ça peut être utile,

mais il faut vérifier, dépendant du type et de la nature du problème que l'on peut rencontrer et de l'arbitrage à donner par la suite.

Le Président (M. Sirros): Donc, la réponse a été donnée à tous les volets de la question. On va passer...

M. Bégin: Juste, peut-être...

Une voix: On pourrait discuter longuement.

M. Bégin: Non, mais, pour le bénéfice des membres de la commission, pour l'exécution des décisions, il y a les articles 151, 152 de la loi qui prévoient qu'«une décision du Tribunal est exécutoire suivant les conditions et modalités qui y sont indiquées». Puis 152: «Commets un outrage au tribunal toute personne qui contrevient à une décision ou à une ordonnance exécutoire.» Et, dans les lois constitutives, il y a aussi des dispositions qui disent que les privilèges de la couronne sont supprimés ou ne s'appliquent pas.

Le Président (M. Sirros): Merci pour...

Mme Gosselin (Danielle-Maude): M. le ministre, je n'ai pas revu la constitution de la Commission des affaires sociales, je serais curieuse de voir si elle ne contient pas le même type de mesures.

Le Président (M. Sirros): Alors, merci pour cette information, M. le ministre. On passe la parole aux députés de l'opposition. M. le député de Chomedey.

M. Mulcair: Merci, M. le Président. Alors, je tiens à nouveau à remercier la présidente du Syndicat de la fonction publique du Québec, Mme Gosselin, pour son intervention, et ce n'est pas la première fois que j'ai eu à l'entendre parler en commission parlementaire. C'est toujours avec la même clarté et avec une connaissance redoutable du fond du dossier, et c'est cette connaissance de la réalité sur le terrain qui fait que vos interventions sont si précieuses pour les membres de cette commission. Vos rappels de tantôt sur le fait que c'est bien beau de changer les structures, mais, si on ne fait rien pour mettre les sommes nécessaires, mettre les effectifs nécessaires, tout ça, c'est pelleter des nuages, ça ne correspond pas à un réel changement... Une image qu'on utilise parfois en anglais, on dit: «You're changing the deck chairs only on the Titanic», hein? Ce n'est pas vraiment ça que ça prend quand il y a quelque chose qui coule.

Je me souviens aussi de votre intervention lorsqu'on a parlé justement des coupures à l'Office de la protection du consommateur, des coupures de l'ordre de 30 %, et on a vu quel résultat ça a donné. Et, effectivement, on regarde dans les annexes, on s'aperçoit que l'Office de la protection du consommateur est responsable de bon nombre de permis et d'autres demandes qui

doivent être assumées ici. Alors, on comprend votre intervention à cet égard-là. En tout cas, le mot «redoutable» était très honnête, et, justement, si jamais les rumeurs sont fondées et que vous risquez de remplacer le chancelier de l'université de Lévis si jamais il prend son départ, eh bien, vous allez sans doute être une adversaire de taille.

Mais, un peu plus sérieusement, j'aimerais revenir à ce qu'on a devant nous pour vous demander si, à votre sens, le projet de loi ou l'intervention qui est proposée va suffisamment loin à propos, justement, des étapes préalables? Est-ce qu'il y aurait moyen... Parce qu'on a parlé tantôt avec les juristes de l'État de cette possibilité de faire plus de conciliation, et je pense que ça rejoint un peu votre propos quand vous dites que les gens n'ont matériellement pas le temps d'expliquer ce qui en est. Et vous avez tellement raison. Comme avocat praticien, je peux vous dire que, souvent, les gens vont venir dire: Moi, j'ai une cause contre le gouvernement, ils n'ont rien écouté, ils n'ont rien fait. Puis vous regardez ça et vous dites: Non, c'est correct. Mais les gens sont profondément convaincus d'être lésés dans le résultat parce que le processus était si mauvais. Est-ce qu'on fait donc un peu fausse route en ne s'attachant pas un peu plus à cette question-là dans notre réforme?

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Moi, je pense qu'effectivement il faudrait aussi mettre l'accent... La réforme qui est là, elle est bien, elle est souhaitable, elle est nécessaire, mais il faut aussi mettre l'accent sur le temps, effectivement, des interventions initiales et d'une conciliation possible pour arriver à régler les choses. Si vous me permettez un petit aparté, je crois qu'effectivement une des causes de l'impopularité des fonctionnaires est au fait que nous avons un rôle important à jouer comme régulateurs des relations entre les citoyens et les citoyens. Vous êtes citoyenne ou citoyen, vous appelez à l'Office de la protection du consommateur, ils ne feront jamais assez pour vous. Vous êtes le commerçant ou la commerçante: de quoi est-ce qu'ils viennent se mêler, dans le fond? C'est aussi dû au fait qu'il y a un manque de temps pour expliquer le processus, dans quoi ça s'inscrit et quels sont les droits et les obligations de chacune des parties. On éviterait probablement une partie des recours si on avait plus de temps, parce que, souvent, les recours, effectivement, ne sont pas fondés. Mais, si on n'a pas eu l'occasion de le voir dans l'ensemble, je pense que vous avez tout à fait raison.

M. Mulcair: Est-ce que vous avez reçu de la part du ministre... Est-ce que vous avez, dans d'autres circonstances ou d'autres consultations, pu avoir une indication concrète et objectivement vérifiable des coûts de la démarche qui est devant nous aujourd'hui? En d'autres mots, une des choses que l'on entend souvent du côté ministériel avec cette réforme-là, c'est que ça va sauver de l'argent. Moi, je n'ai aucune indication concrète à cet égard-là. Est-ce que vous en avez?

● (12 h 20) ●

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Non, nous n'en avons pas. Effectivement, ça dépend de la rationalisation qui pourrait être faite sur le personnel de soutien, mais, si je regarde la charge qu'ils ont dans chacun des services — et il n'y aura pas moins d'appels, en tout cas pas dans un délai court, ou de recours, je pense, c'est difficile de l'évaluer — je ne pense pas, si on veut donner le même service, qu'on puisse faire des miracles de ce côté-là.

M. Mulcair: Merci, M. le Président.

Le Président (M. Sirros): M. le député de Frontenac.

M. Lefebvre: Merci, M. le Président. Mme Gosselin, je vous salue et je salue Me... Vous avez tout à l'heure, avec raison, là... Je vais essayer de traduire peut-être de façon différente les mises en garde que vous avez faites à M. le ministre et à son gouvernement lorsque vous avez pointé les différences entre les articles 4 et 8, les notions d'équité et les notions d'impartialité. Je pense qu'on peut résumer de la façon suivante les portées du projet de loi n° 130. On veut et on fera disparaître la notion ou le concept du quasi-judiciaire pour le remplacer, ce concept-là, par d'autres concepts qui, je pense, s'affrontent. Lorsqu'on dit, à l'article 4, que «les procédures menant à une décision administrative [...] sont conduites dans le respect du devoir d'agir équitablement», vous avez compris, Mme la présidente, que, équité, ça veut dire arbitraire. L'équité, ça peut conduire à des décisions arbitraires. C'est ça, la distinction entre l'équité puis l'impartialité. Et je vois M. le sous-ministre, Jean-K. Samson, sourciller, mais je vais compléter et, si M. le ministre et Mme Gosselin veulent me rassurer, moi, j'en serai très heureux.

L'article 8, quant aux décisions juridictionnelles, parle d'agir dans le respect... Je vais lire le texte précis: «dans le respect du devoir d'agir de façon impartiale». Autrement dit, on met, on pointe deux notions fondamentales, différentes, dépendamment qu'on traite des matières administratives ou juridictionnelles. L'équité puis l'impartialité, ça ne veut pas dire la même chose. C'est l'interprétation que j'en fais. Autrement dit, ce qui est impartial est-il équitable et ce qui est équitable est-il impartial?

Puis j'ai compris tout à l'heure par vos remarques que ça vous inquiète, d'autant plus que, à l'article 89, vous le savez, Mme la présidente, on dit que «le secrétaire du Tribunal, les assesseurs de la section des lésions professionnelles ainsi que les autres membres du personnel du Tribunal sont nommés et rémunérés suivant la Loi sur la fonction publique». Alors, on parle de vos membres. Comment allez-vous expliquer, comment pouvez-vous imaginer devoir maintenant expliquer ces nouvelles notions, ces nouvelles dispositions, cette nouvelle façon de faire, d'arbitrer et de décider à vos membres, Mme Gosselin? Comment allez-vous procéder pour expliquer aux membres de votre syndicat qui feront partie du Tribunal administratif maintenant à titre de

personnel de soutien, à titre d'analystes, les notions différentes que l'on retrouve à l'article 4 et à l'article 8, dépendamment qu'on parle de décisions administratives ou de décisions juridictionnelles? Parce que, je me répète, équité puis impartialité, ça ne veut pas dire la même chose. Il y a des nuances extrêmement importantes et fondamentales. Il y a un grand principe qui est toujours vrai: il n'y a d'équité que la loi seule. Et c'est, je pense, ce à quoi vous avez voulu, tout à l'heure, faire référence lorsque vous avez, dans votre exposé, indiqué à M. le ministre que ça vous inquiète ou — je ne veux pas vous interpréter — qu'il y a une différence dépendamment qu'on décide dans un secteur ou dans l'autre. Alors, je voudrais vous écouter, Mme la présidente. Comment allez-vous expliquer ça aux membres de la fonction publique qui sont sous votre responsabilité?

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Dans un premier temps, vous me permettez une petite digression, toute petite. Le comté de Lévis est très bien représenté, pour le moment, à l'Assemblée nationale. Ha, ha, ha!

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Lefebvre: Vous répondez à M. Mulcair. Ha, ha, ha!

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Lefebvre: On est parfaitement d'accord. Maintenant, c'est un membre de l'opposition.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Lefebvre: Allez-y, Mme Gosselin. Ha, ha, ha!

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Ceci étant dit, écoutez, d'abord juste une petite précision. À l'article 89, ce ne sont pas tous mes membres. Nommés et rémunérés en vertu de la loi de la fonction publique, ça veut dire nommés et rémunérés en vertu de concours. Dépendant des catégories, ils peuvent être syndiqués dans divers syndicats et pas syndiqués non plus. Et il y a...

M. Lefebvre: On parle de combien de personnes, à peu près?

Mme Gosselin (Danielle-Maude): C'est difficile de vous le dire...

M. Lefebvre: À peu près, là.

Mme Gosselin (Danielle-Maude): ...ça va dépendre des ressources qu'on va y affecter. Je suis incapable de vous répondre au moment où je parle parce que...

M. Lefebvre: Vous n'êtes pas capable de me le dire?

Mme Gosselin (Danielle-Maude): ...ça va dépendre des ressources qui vont être affectées, qui vont être déterminées par le gouvernement ...

M. Lefebvre: D'accord.

Mme Gosselin (Danielle-Maude): ...avec le Conseil du trésor. Mais vous aurez là-dedans des professionnels, des cadres, visiblement, des gens... Et, donc, c'est la loi en général qui prescrit. C'est plus la prescription que c'est par voie de concours. C'est subsidiaire, les questions de syndicalisation à cet égard-là.

M. Lefebvre: D'accord.

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Je vous tente une réponse, mais M. Zubrzycki va sûrement vouloir compléter là-dessus. Quand on parle d'agir équitablement pour une décision administrative, je pense que, effectivement, l'équité en décision administrative, à savoir si on vous a rendu justice ou pas, si vous avez eu droit à ce à quoi vous aviez droit en termes de loi, règlement, montant et autre chose, c'est d'agir dans le respect de l'ensemble. Et je pense que l'équité et l'impartialité, ce n'est pas la même chose. Mais, moi, je ne les vois pas comme étant en contradiction, je les vois comme étant des questions complémentaires.

M. Lefebvre: Oui, oui. Quand je dis en contradiction, c'est évident que ce n'est pas une contradiction flagrante, mais il y a des nuances importantes et fondamentales entre les deux notions. Est-ce qu'on s'entend là-dessus, Mme Gosselin?

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Oui, mais je pense qu'au niveau de l'équité...

M. Lefebvre: Et Me Zubrzycki?

Mme Gosselin (Danielle-Maude): ...c'est à l'effet de donner aux gens l'occasion d'être entendus, de vraiment être traités, tous et toutes, sur le même pied, d'avoir l'occasion d'être entendus. L'impartialité réfère beaucoup plus au fait d'avoir une décision qui ne prend pas en compte des choses qui pourraient être accessoires ou extérieures.

M. Lefebvre: C'est plus légaliste.

Mme Gosselin (Danielle-Maude): Oui.

Mme Zubrzycki (Éric-Jan): Pouvez-vous corriger tout de suite sur une chose? Je ne suis pas avocat, heureusement. Ha, ha, ha!

M. Lefebvre: Peut-être que ça va vous aider à être plus clair.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Lefebvre: Allez-y!

M. Zubrzycki (Éric-Jan): Nous autres, ce qu'on tenait à préciser, en fait, c'est que le devoir d'agir équitablement, tel que c'est indiqué à l'article 4, n'est pas suffisamment précis, à notre avis. Et, à ce moment-là, on reprenait la recommandation du rapport Garant dans laquelle il disait, et je cite: que l'administration devra, «en tenant compte des circonstances, notamment communiquer avec la personne concernée, la rencontrer, discuter avec elle, l'informer et écouter ses remarques et observations». Et ce n'est pas précisé...

M. Lefebvre: À l'article 4.

M. Zubrzycki (Éric-Jan): ...dans le projet de loi, et nous croyons que ça devrait l'être pour qu'il n'y ait aucune question quant au devoir d'agir équitablement, ce que ça représente.

Le Président (M. Sirros): Ça va?

M. Zubrzycki (Éric-Jan): Parce que, à l'heure actuelle, cette différence-là n'est pas faite entre l'article...

Le Président (M. Sirros): Ça va, M. le député de Frontenac?

M. Lefebvre: Oui, oui, M. le Président. Je m'excuse.

Le Président (M. Sirros): D'accord. Alors, avec ça, on vous remercie, Mme Gosselin et M. Zubrzycki, et la commission suspend ses travaux jusqu'à 15 heures, quand on entendra l'Union des producteurs agricoles du Québec.

(Suspension de la séance à 12 h 28)

(Reprise à 15 h 5)

Le Président (M. Pinard): À l'ordre, s'il vous plaît! Nous allons reprendre nos travaux. Pour débiter, je vais rappeler le mandat de la commission, qui est de procéder à une consultation générale et de tenir des auditions publiques dans le cadre de l'étude du projet de loi 130, Loi sur la justice administrative. Alors, j'inviterais l'Union des producteurs agricoles du Québec à bien vouloir s'avancer, s'il vous plaît, et prendre place.

Bonjour, messieurs. Je vous demanderais de vous identifier pour les fins du *Journal des débats*.

Union des producteurs agricoles (UPA)

M. Pellerin (Laurent): Je suis Laurent Pellerin, président général de l'Union des producteurs agricoles, et je suis accompagné de Michel C. Lord, qui est

procureur, aviseur légal à l'Union des producteurs agricoles aussi.

Le Président (M. Pinard): Merci. Alors, je voudrais vous rappeler les règles des temps de parole. Nous vous accordons 20 minutes pour l'exposé de votre mémoire. Par la suite, 20 minutes seront entre les mains du parti ministériel, et également 20 minutes à l'opposition. Alors, M. le président.

M. Pellerin (Laurent): Alors, nous ne ferons pas la lecture complète du mémoire, parce qu'on l'a déjà acheminé il y a un certain temps. Alors, tout le monde doit en avoir pris connaissance. Nous allons plutôt aller à l'essentiel des commentaires qu'on veut transmettre à cette occasion.

D'abord, vous me permettrez un mot sur notre organisation. L'Union des producteurs agricoles est l'association des 50 000 agriculteurs et agricultrices du Québec. Elle représente aussi un bon nombre des producteurs forestiers; producteurs de bois, comme on les appelle. Alors, nos commentaires, nos revendications vont s'appliquer à l'ensemble de cette clientèle. Nos gens sont très intéressés, fortement intéressés par la réforme que vous proposez, d'abord parce qu'ils en font un grand usage, mais aussi à cause de l'importance vitale de certaines des lois ou de certains des organismes qui sont visés par votre réforme, entre autres la Régie des marchés agricoles et alimentaires et aussi la Commission de protection du territoire agricole.

À l'Union des producteurs agricoles, on a gardé la vieille habitude de respecter nos engagements. L'Union n'a donc pas changé d'idée, d'autant que le projet de loi n° 130 semble livrer la marchandise. Nous sommes en accord avec la réforme qui est proposée. Mais — parce qu'il y a toujours quelques «mais», vous le comprendrez sans doute — nous sommes un peu inquiets non pas tellement à cause de ce qui se retrouve dans le projet de loi, mais surtout en raison de ce qui n'y est pas, dans le projet de loi, à ce moment-ci, c'est-à-dire les modifications aux lois particulières: Loi sur les producteurs agricoles, Loi sur la mise en marché des produits agricoles, Loi sur la protection du territoire agricole et la série d'autres lois qui nous touchent. Il y en a huit ou neuf qui sont touchées, visées par la réforme que vous proposez. Donc, on s'inquiète peut-être inutilement, puisque nous ne connaissons pas encore la rédaction de chacun de ces détails-là. Et, si vous pouvez nous rassurer, n'hésitez surtout pas. On ne vous en voudra sûrement pas pour tout ce qui pourrait contribuer à nous rassurer sur ce qui est de nos préoccupations. Enfin, nos inquiétudes, qui sont peu nombreuses mais importantes, tiennent essentiellement à l'appel. Si vous êtes d'accord, notre présentation se limitera donc aux éléments nous inquiétant, ce qui vous permettra de conclure qu'on est prêts à vivre avec le reste de la réforme.

Comme premier point, il nous apparaît absolument essentiel que ce que vous appelez les questions d'opportunité des décisions fondées sur l'intérêt public

échappent à tout appel. Si on pense, par exemple, à la Régie des marchés agricoles et alimentaires et à la Commission de protection du territoire agricole, ce sont véritablement elles qui sont les mieux placées et les mieux équipées pour décider de ce qui va dans le sens de l'intérêt général dans chacun de leurs secteurs d'activité. Un juge ou un quasi-juge ne devrait pas pouvoir renverser une décision qui est prise par un tribunal spécialisé comme ces deux-là. S'il doit y avoir un appel de ces décisions, cela doit revenir directement au gouvernement, comme c'est d'ailleurs prévu dans la Loi sur la mise en marché des produits agricoles. Le rapport Garant recommandait d'ailleurs très clairement cette solution, et nous espérons très vivement qu'elle sera retenue.

• (15 h 10) •

Il nous apparaît également que le mécanisme d'arbitrage prévu comme mode de règlement de conflits dans certaines lois agricoles — la Loi sur les producteurs agricoles, la Loi sur la mise en marché des produits agricoles — doit, lui aussi, échapper à tout appel. À quoi ça servirait de négocier, de faire intervenir un conciliateur et un médiateur et de se présenter devant un arbitre si un juge peut renverser la décision rendue? L'octroi d'un droit d'appel minerait tout le processus, toute la crédibilité du processus. L'arbitrage, c'est comme la justice administrative: on n'en est pas toujours satisfait, mais ça vaut toujours mieux que la justice traditionnelle. À notre point de vue, c'est plus rapide, moins coûteux et puis, surtout, pour des gens qui ont à continuer à travailler ensemble sur une base quotidienne, ça laisse moins de plaies ou des plaies moins profondes. C'est important, quand les personnes et intervenants, je le répète, sont tenus de travailler ensemble sur une base quotidienne, d'être capables de régler leurs différends sur un mécanisme d'arbitrage.

Pour ce qui est du droit d'appel, à moins qu'il ne s'applique qu'à certaines questions limitées — dans le domaine de la mise en marché des produits agricoles, par exemple, comme la révocation de permis ou de quotas, qui pourraient être des sujets sur lesquels il pourrait y avoir appel — nous croyons, pour le reste, qu'il devrait se limiter aux seules questions de droit. Pour toutes les autres questions... de la Régie des marchés agricoles et de la Commission de protection du territoire agricole aussi.

La deuxième chance automatique, nos membres n'en veulent pas. Cela mine complètement la crédibilité de l'intervenant de première ligne et ça ne donne rien de plus en bout de piste. Et puis il devrait s'agir d'un véritable appel où on procède sur le dossier plutôt qu'en recommençant toute la preuve en tentant d'améliorer ses chances, bien sûr.

Il est certain que nous reconnaissons que des règles différentes pourraient s'appliquer en d'autres matières: en matière d'évaluation, d'expropriation; en matière d'environnement, peut-être également. Et, dans tous ces cas, il s'agit d'ailleurs souvent d'une première véritable audition, contrairement à ce qui se passe sur

les sujets de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles et de la Commission de protection du territoire agricole, où ce sont déjà des bancs ou des juges ou des commissaires qui ont rendu une première décision. Il ne s'agit pas, à ce moment-là, de renverser ou de réétudier la décision d'un fonctionnaire qui a appliqué une réglementation.

Pour conclure, on me permettra une dernière remarque relativement à la composition des bancs chargés d'entendre les appels. On a d'abord été surpris de constater que les questions nous concernant, c'est-à-dire le territoire et l'environnement et les affaires économiques, seraient tranchées par un membre seul, alors qu'au premier niveau elles sont généralement rendues par des bancs de trois commissaires ou régisseurs. Ça nous semble un peu le monde à l'envers. Nous pensons donc qu'il y aurait lieu de prévoir que, dans certains cas du moins, il puisse y avoir, en appel, des bancs multiples. Et, pour des raisons que tous comprendront, nous nous attendons, bien sûr, à ce que, sur ces bancs-là, siègent un nombre significatif de spécialistes des questions agricoles et forestières. La spécialisation a toujours fait la force de la justice administrative, et, à notre point de vue, elle doit demeurer. Nous espérons donc que nos propos seront compris et qu'ils seront retenus pour la version finale du projet de loi sous étude et dans la loi d'application qui l'accompagnera. Alors, c'était l'essentiel de nos commentaires.

Le Président (M. Pinard): Merci, M. Pellerin. M. le ministre.

M. Bégin: Je voudrais vous remercier, M. Pellerin et M. Lord, pour votre présentation; d'autre part, pour les remarques aussi que vous faites sur l'ensemble de la problématique de la justice administrative, réserve étant faite, bien sûr, pour la question que vous soulevez et qui m'apparaît, à moi, très importante. D'autant plus qu'elles ne sont peut-être pas toujours bien cernées ou bien connues, les notions que vous soulevez, celles de l'opportunité — et on peut le voir dans des décisions quand, par exemple, on n'applique pas une norme ou un règlement ou une loi et qu'on est en question de choix qui reviennent à des choix politiques.

Cependant, j'essaie de bien faire ressortir de quelle manière vous le voyez au niveau des instances actuelles, comme, par exemple, la Commission de protection du territoire agricole. Quand elle rend une décision, actuellement, elle applique la Loi sur la protection du territoire agricole. Elle respecte aussi certaines dispositions énoncées dans la loi. Donc, il y a des critères. Est-ce que vous assimilez ça, ces décisions-là, à des décisions d'opportunité ou bien si vous concevez que c'est de l'ordre du juridictionnel?

M. Pellerin (Laurent): Bien, si un producteur ou un promoteur demande une permission pour utiliser à d'autres fins un sol qui est normalement utilisé à des fins agricoles, oui, il y a une question d'opportunité, là, et il

nous apparaît que la Commission est l'endroit qui est le mieux équipé, avec des ressources techniques et des commissaires multiples. Il y a souvent deux ou trois personnes qui entendent les demandes de soustraction ou d'addition dans la zone agricole. Il nous apparaît que cette première instance là est équipée pour prendre les décisions qu'il faut. Alors, s'il devait y avoir appel, ça devrait être sur les arguments mêmes qui ont été utilisés en première instance et non sur un dossier enrichi ou sur un dossier réargumenté, sans quoi on revient avec tout le monde qui se représente en appel et où on s'est présenté en première instance juste pour faire une pratique, et la vraie décision vient à la deuxième instance.

M. Bégin: Mais, justement, quand vous soulevez ça, je trouve que vous avez un point qui est drôlement important. La Commission de protection du territoire agricole, alors que ça devait être initialement uniquement une question de gestion ou d'administration, on en a fait un tribunal, à toutes fins pratiques, où les personnes font entendre des témoins, agissent de manière quasi judiciaire. Et c'est exactement le but de l'exercice, de sortir la première décision de ce forum quasi judiciaire pour faire en sorte que ce soit beaucoup plus rapide, plus efficace, plus simple au niveau d'une première décision, quitte à monter au deuxième niveau et, là, aller devant le Tribunal administratif et agir dans un forum qui serait quasi judiciaire et, j'en conviens, avec des gens qui connaissent un peu de quoi il s'agit et non pas avec des personnes qui n'ont aucune relation antérieure avec ce que c'est que l'usage agricole ou l'usage non agricole, transformation, etc.

Je retiens, autrement dit, ce que vous avez dit concernant la composition des membres, qu'il faut que ce soit, dans la section en question, des gens qui connaissent de quoi il s'agit. Il me semble que c'est un vœu tout à fait légitime. D'ailleurs, surtout, on a essayé de respecter ce qui existait déjà et de s'assurer que ce soient des gens qui ont une compétence certaine dans ce domaine-là.

Mais, ceci étant mis de côté, ce que je comprends quand vous parlez des questions d'opportunité, c'est qu'à la fois vous gardez la Commission dans sa forme actuelle, quasi judiciaire ou juridictionnelle, sans vouloir aller plutôt transporter ça au niveau du Tribunal. C'est ça que j'ai un peu de misère à comprendre, quand vous parlez à la fois de l'opportunité et du quasi-judiciaire.

M. Lord (Michel C.): Si on me permet. On vise, notre mémoire vise deux organismes principalement: la Régie des marchés agricoles et la Commission de protection du territoire agricole. La Régie, la plupart de ses décisions — je pense que tout le monde sera d'accord — c'est essentiellement des questions d'opportunité fondées sur l'intérêt public, et il y a très peu de critères, sauf quelques articles où il y a des critères pour rendre les décisions. La Régie, l'essentiel de ses pouvoirs: questions d'opportunité, selon nous, et, dans ce cas-là, on dit qu'il ne devrait pas y avoir d'appel.

Dans le cas de la Commission, on dit que les décisions rendues par la Commission sont également des questions d'opportunité. Pourquoi parle-t-on d'appel dans ce cas-ci? C'est parce qu'on vit avec une loi où il y a déjà un appel prévu au Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole. On a déjà pensé, il y a quelques années, d'abroger le Tribunal d'appel. C'était dans le temps du rapport Ouimet, du nom de l'actuel président. On était avec nos amis de l'Union des municipalités régionales de comté, mais on avait... Par la suite, on ne s'était pas prononcé directement. Donc, le Tribunal est demeuré. Je ne sais pas quelle est la position officielle de l'Union, mais je sais que le consensus qui existe... où on sait ce qu'on ne veut pas: on ne veut pas deux forums où on discute des questions d'opportunité. Et on dit: S'il doit y avoir un appel des décisions de la Commission, ça devrait être sur des questions de droit seulement ou de compétence.

M. Bégin: Mais c'est un peu particulier, ce que vous décrivez comme la Commission avec le Tribunal. Actuellement, le Tribunal reprend en quelque sorte l'exercice qui a été fait à la Commission.

M. Lord (Michel C.): C'est en plein ça.

M. Bégin: Alors, si on essaie de remettre ça dans le cadre de ce qu'on propose dans le projet de loi, c'est justement d'éviter ce type de situation où on agit à deux niveaux, de manière — excusez l'ancienne expression — quasi judiciaire, avec des avocats, un forum, où on est quasiment devant une cour de justice. Et on veut éviter ça. De sorte qu'on veut simplifier l'acte premier, ce qui serait l'équivalent de la Commission de protection du territoire agricole. On accorde ou on n'accorde pas, selon ce qui est là actuellement. On agit le plus simplement possible, sans grand forum. Et, si on n'est pas satisfait, non pas aller au Tribunal, comme c'est actuellement — comment appelle-t-on ça? Le Tribunal...

Une voix: Le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole.

• (15 h 20) •

M. Bégin: Bon, on irait plutôt devant le TAQ, division qui concerne ces questions-là. Et, à ce moment-là, on aurait, d'une part, simplifié le premier processus et accéléré, rendu moins coûteux. Et, deuxièmement, si on va devant ce qui serait, à ce moment-là, un appel de la décision initiale, on irait non pas devant le tribunal actuel, mais devant ce qui est le TAQ. Sinon, on s'en va avec trois, quatre tribunaux qui vont trancher à peu près les mêmes affaires, et c'est ça qu'on veut, entre autres choses, éliminer. Est-ce que ça vous conviendrait, dans ce cadre-là?

M. Pellerin (Laurent): Tant qu'on poursuit le même objectif.

M. Bégin: C'est pour ça que je voulais qu'on balise, parce que vous me sembliez très prêts, mais je me disais que ce que j'entends, ce n'est pas nécessairement ça.

M. Pellerin (Laurent): À ce moment-là, si la logique suit son cours dans l'application d'un objectif comme celui-là, on ne devrait pas se retrouver avec beaucoup de cas en appel.

M. Bégin: Exact. Tant mieux si c'est le cas. Pour la question que vous souleviez au départ, à savoir la loi d'application, bien sûr que vous ne l'avez pas aujourd'hui. Mais cette question qu'on soulève, du Tribunal d'appel que vous avez actuellement, bien, ce serait réglé par la loi d'application, en disant: Sont abrogées les dispositions concernant ce Tribunal et, maintenant, c'est l'autre voie qui est suivie. Alors, tout ça, la loi d'application va régler ces questions-là. Bien sûr, je ne vous fais pas grief de ne pas en tenir compte, vous ne l'avez pas devant vous. Mais l'esprit dans lequel c'est fait, justement, c'est de préparer le cadre pour que la loi d'application s'insère bien à l'intérieur de ça.

M. Pellerin (Laurent): Notre remarque sur la loi qui n'est pas encore écrite vaut aussi pour la loi de la mise en marché des produits agricoles, entre autres, pour tous les pouvoirs d'arbitrage...

M. Bégin: Je suis moins familier avec celle-là, c'est pour ça que j'en parle moins.

M. Pellerin (Laurent): ...médiation, conciliation. Ces pouvoirs-là, s'il faut qu'il y ait un appel possible sur ces cas-là. Vous allez comprendre qu'un producteur qui mettrait en marché un produit agricole qui ne répond pas à certaines normes de qualité, salubrité, s'il peut aller en appel et traîner le cas pendant un an, deux ans, le quotidien, il faut qu'il continue. Alors, on ne voudrait pas, sur des questions comme celles-là, se retrouver avec des droits d'appel. L'arbitrage, la décision de première instance de la Régie devrait faire que c'est exécutoire et qu'on passe à d'autres choses. Sans ça, on va s'embourber dans un...

M. Bégin: Quant aux délais, justement, entre la première décision et celle qui serait rendue en appel, éventuellement, est-ce que vous avez des remarques à faire concernant les délais que ça devrait ou que ça ne devrait pas comporter? Parce qu'un des aspects les plus importants d'une transformation de la justice administrative, c'est de faire en sorte que les citoyens aient une décision, à mon point de vue, le plus rapidement possible. Alors, est-ce qu'on devrait ou pas mettre des balises quant au temps que ça devrait prendre? Je vois, par exemple, qu'on a mis dans le projet, concernant le temps pour prendre une décision, que c'est quatre mois. Est-ce que vous avez des commentaires?

M. Pellerin (Laurent): Le commentaire qu'on entend et qu'on déplore par rapport à la justice traditionnelle: deux ans, trois ans avant de venir à bout de se faire entendre, cinq ans sur certaines causes qu'on a devant les tribunaux, j'imagine que, dans les tribunaux administratifs, on devrait être capable de ramener ça à des délais plus courts. Trois mois, quatre mois, nous apparaissent être des objectifs souhaitables et...

M. Bégin: Ça, c'est pour rendre la décision, pas pour se rendre à l'audition. C'est ce bout-là qui est le plus important. Avez-vous des remarques là-dessus?

M. Pellerin (Laurent): Ça nous apparaît être comme un maximum.

M. Bégin: O.K., mes collègues.

M. Pellerin (Laurent): L'objectif, c'est de les raccourcir, les délais, tout le monde est à la même place.

Le Président (M. Pinard): M. le député de Drummond.

M. Jutras: Oui, mais c'est ça, justement. Quels sont les délais présentement devant la Commission de protection du territoire agricole et le Tribunal d'appel, les savez-vous?

M. Lord (Michel C.): Je ne pourrais pas dire. Je me suis laissé dire que, dans certains cas, ça traînait pas mal, mais, le délai normal, je ne le sais pas.

Une voix: C'est lorsque ça traîne qu'on oublie de...

M. Lord (Michel C.): J'imagine que c'est comme dans n'importe quel dossier: quand la décision est facile, on rend la décision rapidement; quand le dossier est plus délicat, bien, des fois, on le laisse traîner longtemps.

M. Jutras: Mais je pense que, le problème, il n'est pas tellement au niveau du délibéré. Les délibérés qui sont longs, ça arrive, mais je pense que ce qu'on veut dire, c'est un peu exceptionnel que les problèmes, là... Les problèmes au niveau des délais sont plus pour se rendre devant le tribunal. C'est là que c'est long, habituellement. Je sais qu'à la CAS on se retrouvait avec des délais de deux ans. Pourtant, c'est un tribunal quasi judiciaire où, en principe, ça doit procéder rapidement, et on se retrouvait avec des délais de deux ans, trois ans, aisément.

M. Pellerin (Laurent): Non, je ne pense pas que, ni à la Commission ni au Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole, il y ait des

délais de deux ans, trois ans. Pour des cas relativement moyens, les délais sont beaucoup plus de l'ordre de deux, trois, quatre mois. C'est comme un maximum actuellement pour la première instance. Pour ce qui va en appel, rajoutez un autre quelques mois pour l'écoute et la décision d'appel. Alors, à ma connaissance, je n'ai jamais entendu parler de cas qui ont été étirés jusqu'à deux ans, trois ans, dans ces tribunaux-là. Ni à la Régie des marchés agricoles, d'ailleurs. La réputation des tribunaux administratifs est d'ailleurs basée sur la rapidité d'exécution, être capable d'avoir une réponse dans les mois ou dans les semaines, dans quelques cas. On a déjà eu des décisions qui ont pris quelques semaines. Alors, je pense que c'était des décisions qui demandaient un ajustement rapide. Et ça s'est fait, à la Régie des marchés agricoles et alimentaires en particulier. Alors, je pense que, ça, on ne veut pas perdre ce bout-là, des délais qui sont plus en contact avec la réalité du quotidien des gens qui ont à travailler quotidiennement avec ces lois-là.

M. Jutras: Vous avez parlé aussi de gens qui seraient nommés et qui auraient une expertise dans le domaine. Et, d'ailleurs, c'est ce que vous dites par rapport aux organismes qui sont déjà en place, à savoir que les gens qui sont là ont développé une expertise. Est-ce que vous avez regardé, justement, la question de la nomination des membres du Tribunal administratif... Mais, évidemment, là, ils n'ont pas le règlement, eux autres.

Une voix: Non.

M. Jutras: On l'a déposé ce matin. Oui, mais, à tout événement...

M. Pellerin (Laurent): Les commentaires qu'on peut déjà vous faire là-dessus, c'est que, juste en lisant la liste, en particulier pour la section, je ne sais pas exactement quel nom vous lui donnerez, mais, la section économique, la diversité des lois qui seront sous cette appellation-là nous fait réagir vite vite que ça va prendre quelques personnes spécialisées dans chacun de ces domaines-là. C'est tellement vaste, le champ qui est couvert: du gaz naturel aux permis de loterie, à aller à la Régie des alcools, des courses et des jeux et à la mise en marché des produits agricoles ou au statut de producteur agricole. Bien, je pense que ça va prendre nécessairement des gens qui sont spécialistes de chacun de ces secteurs-là si on veut être capable de s'en sortir. Un grand généraliste va avoir de la difficulté à entendre et à comprendre toutes ces causes-là. Ça, ça va.

Le commentaire qu'on peut faire sur la nomination des personnes qui seront sur ces bancs-là: Bien entendu, à quelque part, on a vu qu'ils devraient être un peu plus à l'abri des humeurs politiques. Ça nous plaît. En moyenne, ça nous plaît.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Jutras: Ça va, mais, quand on...

M. Pellerin (Laurent): Ça ne veut pas dire que toutes les nominations à saveur politique qui ont été faites sont des mauvaises nominations; il y en a eu d'excellentes.

Le Président (M. Pinard): Votre mot était bien choisi. Ha, ha, ha! M. Pellerin, on a très bien saisi. M. le député de Drummond.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Jutras: Mais, effectivement, on voit que, à l'Annexe IV, il y a toute la question du territoire agricole qui relèverait d'une sous-section du Tribunal administratif, et les questions ayant trait à la loi sur... même l'assurance-récolte, la Régie des marchés agricoles et alimentaires relèveront d'une autre sous-section. Ça, est-ce que vous êtes d'accord avec ça ou vous auriez préféré avoir ça dans la même...

M. Lord (Michel C.): Notre première demande, lorsqu'on a présenté notre premier mémoire, c'est-à-dire, on aurait souhaité que, idéalement, toutes les lois agricoles soient regroupées dans la même section, qui aurait été probablement celle du territoire et de l'environnement, qui regroupe déjà l'essentiel de nos demandes. Le choix qui a été fait, c'est la division des activités économiques? C'est à peu près ça. On peut vivre avec si on a des gens qui connaissent les dossiers.

M. Jutras: Ça va.

M. Pellerin (Laurent): Alors, ce sera la qualité des gens qui seront là par rapport à la connaissance du milieu qui fera qu'on sera plus ou moins satisfait de l'application de cette nouvelle loi là.

Le Président (M. Pinard): Autre question, du côté ministériel?

M. Jutras: Non, ça va.

Le Président (M. Pinard): Alors, M. le député de Chomedey.

M. Mulcair: Merci beaucoup, M. le Président. Alors, je tiens à souhaiter la bienvenue à M. Pellerin, M. Lord, et je tiens à dire à quel point c'est important pour cette commission de connaître justement les détails d'application de différents domaines, surtout un domaine aussi important que l'agriculture, parce que ça nous permet de voir concrètement les effets possibles de la législation proposée. Je pense que peut-être, ici, à l'Assemblée nationale, peut-être aussi dans les officines du ministère, là où on prépare la législation, qu'on a parfois tendance à visualiser ces choses-là d'une manière trop abstraite. Alors, ça fait toujours du bien de se faire

ramener à du très concret, comme avec les exemples que vous nous avez donnés cet après-midi.

Vous avez touché d'abord et avant tout — nos questions en sont le reflet — surtout à la question des appels. Et je pense que vous venez de toucher à ce qui va sans doute être un des points les plus importants à débattre et à discuter lors de cette commission et, éventuellement, lors de la préparation d'une version plus définitive et sur laquelle on pourrait justement avoir d'autres discussions.

• (15 h 30) •

Je lis votre propos concernant les appels, et j'en prends bonne note. Toutefois, je me permets de citer un bout de votre texte, et j'aimerais utiliser ça comme point de départ pour notre discussion sur la notion d'appel. Vous dites, à la page 10, que «pour les organismes de régulation, pour la Commission de protection du territoire agricole du Québec et pour la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec en particulier, les questions d'opportunité reliées aux exigences de l'intérêt public doivent échapper à tout appel». D'accord? Alors, ça, c'est votre position.

Moi, je vous soumets respectueusement que, de dire les choses aussi brutalement que ça: «doivent échapper à tout appel», c'est un drapeau rouge devant un juge de la Cour supérieure.

M. Pellerin (Laurent): C'est probablement la raison pour laquelle on le dit ici, ils doivent échapper. Parce que, si on se retrouve devant les tribunaux réguliers, traditionnels... On ne travaille pas avec la Régie des alcools. Si on est à la Régie des alcools, vous avez des vins à mettre en marché; si un juge décide d'entendre la cause, de prendre son temps pour l'entendre, le vin mûrit, prend de l'âge, et il prend probablement de la saveur, les gens vont apprécier ça.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Pellerin (Laurent): Pour les produits agricoles sur lesquels on travaille... On met en marché des millions de litres de lait à chaque semaine, des dizaines de milliers de porcs, de boeufs, et je ne parle pas des quantités astronomiques de céréales et de produits maraîchers. S'il y a des contestations de relations, en vertu de ces lois-là, entre producteurs, transformateurs, des contrats d'approvisionnement, des négociations de prix sur lesquels l'arbitrage n'est pas le point terminal mais qu'il faut aller en appel devant une autre instance, pendant tout ce temps-là, qu'est-ce qu'on fait, là?

M. Mulcair: Il faut qu'on se comprenne. Je ne suis pas en train de vous dire qu'il faut nécessairement, dans tous les cas, imiter ce qui existe dans d'autres domaines, mais, ici, vous êtes en train de dire que dans votre secteur, en ce qui vous concerne, il y a des choses qui devraient échapper à tout appel. Lorsque j'ai fait référence à un juge de la Cour supérieure, je n'étais pas en train de parler d'un appel formé en application d'une

loi du Québec qui prévoirait un tel recours, bien entendu. Ce que je suis en train de dire, c'est que la possibilité d'une évocation devant la Cour supérieure ne saurait être évacuée. Et là on est en train de parler d'une absence ou d'une erreur fondamentale de juridiction qui, comme vous le savez pour l'avoir vu à l'occasion, ça devient presque une incantation. Il y a des règles pour décider quand est-ce qu'on évoque malgré une clause privative; on récite l'incantation puis on décide que ça défie le bon sens et que c'est complètement déraisonnable... «Whatever the words of the week are», hein? C'est ça qu'il faut dire. C'est pour ça que je mets des bémols sur ce genre d'affirmation là, même si c'est un domaine que vous connaissez bien et que vous êtes capable de plaider littéralement pour votre paroisse, d'une manière générale. Et c'est un débat qu'on va avoir lorsque le Barreau va venir ici, parce que je sais que c'est une des premières préoccupations du Barreau. Peut-être qu'on devance un peu, mais puisque vous avez mis tellement d'emphase sur la notion d'appel, je tenais à en discuter un peu avec vous, parce que votre propos est vraiment bien choisi, vos exemples sont bien choisis, mais je pense qu'on fait un peu fausse route si on croit qu'en évacuant l'appel, en ne prévoyant aucun autre appel de ces choses-là, on est en train de s'assurer que la décision finale va arriver plus vite. Parce que, si on y va en évocation puis que la Cour supérieure le retourne, on n'a sauvé du temps à personne. Je pense que c'est une réalité dont il faut vraiment tenir compte dans nos délibérations.

M. Pellerin (Laurent): Les notes que je vous transmettais en introduction n'excluent pas la possibilité que des gens veuillent aller en appel parce qu'ils argumentent que l'instance en question a outrepassé le pouvoir que la loi lui confère. Là-dessus, ce ne seront pas des questions d'opportunité, à savoir si la Régie ou la première instance a bien agi ou mal agi, il faut savoir si c'était dans sa compétence ou non. Bien sûr, comme vous dites, il y a toutes sortes d'incantations qui peuvent être prononcées dans ces cas-là pour tenter de convaincre un juge qu'il doit entendre la cause, mais ça demeure quand même des cas très limités. Il y aura, bien sûr, possibilité d'appel à la Cour supérieure si les gens veulent y aller. Ce qu'on ne veut pas, c'est une automatique deuxième chance dans le Tribunal administratif nouvellement créé. Or, comme vous êtes les gens qui réfléchissez sur cette question, on vous transmet le commentaire qu'il ne faudrait pas... nous n'avons pas actuellement une loi qui permet des appels systématiques sur toutes les questions qui ne font pas l'affaire des gens. Alors, nous ne voudrions pas nous en aller dans un processus amélioré, supposément, dans lequel on se retrouve avec quelque chose de pire à vivre que ce qu'on avait déjà.

M. Mulcair: Je pense que, si j'interprète bien votre propos, vous êtes en train de nous dire qu'il y a de ces domaines où l'intérêt du public, justement, est ap-

précié par des gens à ce point spécialisés qu'il faut vraiment respecter ça, et je partage votre point de vue là-dessus. Je crois que vous êtes en train de dire, en d'autres mots, qu'il faut regarder beaucoup plus la nature de ce qui est en cause plutôt que de le qualifier strictement selon une dichotomie qui plaît aux profs d'université et à certains fonctionnaires, dire que c'est plutôt quasi judiciaire ou juridictionnel versus administratif. Vraiment regarder le fond de ce dont on est en train de parler. Tantôt ça va impliquer des frais pour l'État, tantôt c'est strictement d'intérêt privé; tantôt ça va avoir un impact d'ordre public, comme les exemples que vous donnez, tantôt ça va être de nature... purement sur la base d'un permis, des choses comme ça.

Je pense que votre propos est très intéressant, et c'est peut-être une interprétation que je me permets de faire. Ça renvoie à notre propos de ce matin, c'est que cette vision qui préside à l'élaboration de ce projet de loi est très uniformisante, et il n'y a peut-être pas suffisamment de place pour les nuances. Évidemment, le ministre dit, avec raison, qu'il y a d'importantes lois d'application qui doivent venir, où ces nuances peuvent peut-être se voir reflétées. Mais je termine en disant, justement, que votre présence ici aujourd'hui nous aide beaucoup dans notre délibération. Ça illustre bien les effets concrets de certaines des propositions qu'on a devant nous, et je vous remercie énormément d'avoir porté ça à notre attention.

M. Pellerin (Laurent): Peut-être pour illustrer notre propos de façon encore plus claire sur la question de l'appel, pour faire une distinction, par exemple, sur les questions qui sont soumises à la Régie des marchés agricoles par rapport à des questions qui pourraient être soumises sur une question d'environnement. Je suis un producteur agricole et je demande un certificat d'autorisation pour construction d'une unité de production animale. Le fonctionnaire qui étudie mon cas le refuse. Je n'ai pas été entendu par un tribunal administratif. Il faut absolument que j'aie une possibilité d'appel, à ce moment-là. Je n'ai pas été entendu, même une première fois.

Pour ce qui a été soumis devant la Régie des marchés agricoles, c'est tout à fait différent. Vous êtes devant un cas qui est déjà argumenté, qui est présenté devant un tribunal normalement de deux, trois personnes, deux, trois commissaires, deux, trois régisseurs qui étudient le cas. On peut faire de l'argumentation. Les gens peuvent reposer des questions. Le cas est clair. Il y a une décision qui est rendue. La possibilité d'avoir un appel, à ce moment-là, n'est pas la même que sur le premier cas que je vous illustrais. Il ne faudrait pas qu'elle soit la même, parce que le cas a déjà été entendu par un banc multiple. Alors, la seule possibilité d'aller en appel, ce serait de dire: Le tribunal m'a entendu sur une question qui ne relève pas de son pouvoir ou de sa juridiction, qui est outre la loi qu'il est supposé administrer. Ça, l'individu qui voudrait plaider ça en appel, il ira en Cour supérieure et il la plaidera, avec les frais

que ça implique. Mais ça devrait être les seules questions, et exclure toute question qu'on appelle d'opportunité, qui est probablement un large mot à définir, mais toute question d'opportunité. Un producteur qui se fait révoquer un permis ou un quota, ou une usine qui se ferait révoquer un permis ou un quota de production, bien sûr, il faudrait que ça soit entendu en appel parce que ça n'a pas été entendu dans une première instance. Alors, je pense que c'est cette logique-là qu'on veut supporter dans nos arguments.

Le Président (M. Pinard): M. le député de Mont-Royal?

M. Ciaccia: En complémentaire au sujet soulevé par le député de Chomedey. De plus en plus, les activités agricoles sont assujetties aussi à l'ALENA. Tout ce qui se fait ici, au Québec, dans certains secteurs, il y a des règlements, des lois et des prévisions dans l'ALENA qui peuvent affecter les activités du domaine agricole. Je parle ici plutôt pour la Régie des marchés agricoles, pas la protection du territoire agricole. Je ne sais pas si j'ai bien compris. Si vous rejetez ou vous voulez restreindre le droit d'appel, est-ce que ça pourrait avoir, à long terme, une perception dans certains conflits qui peuvent être des conflits non seulement locaux mais qui peuvent être contestés, mettons, par... ils peuvent trouver leur place devant le tribunal des règlements de différends dans l'ALENA? Si on n'accorde pas un droit d'appel, est-ce que ça peut être perçu comme étant quelque chose de restrictif, ici, que c'est le gouvernement qui restreint et qu'on ne donne pas complètement le droit d'être entendu et que ça pourrait être mal perçu, quand ça peut venir à un conflit dans le secteur particulier, un conflit international et qui trouve sa place devant le tribunal des règlements de différends? En ayant un droit d'appel, est-ce qu'on peut élargir un peu puis dire: Écoutez, voici ce que nous faisons. Nous avons donné toute l'opportunité aux personnes et aux entreprises impliquées de se faire entendre, et voici la décision, et ceci pourrait mitiger un peu les effets quand ça arrive à un tribunal international?
• (15 h 40) •

M. Pellerin (Laurent): Ce serait surprenant, à première vue, parce que, par exemple, la loi de la mise en marché des produits agricoles n'a qu'une portée provinciale. Elle ne gère pas le commerce international, elle n'a pas de pouvoir sur la gestion du commerce international. Alors, comment quelqu'un des États-Unis, par exemple, pourrait réclamer un traitement équitable en vertu d'une loi qui a été entendue ou qui n'a pas été entendue des appels, d'une loi qui règle le commerce entre producteurs et acheteurs à l'intérieur du Québec, ce serait assez surprenant que ça puisse être...

M. Ciaccia: Ça ne pourrait pas déborder sur d'autres questions qui...

M. Pellerin (Laurent): Je pense que, dans l'ALENA, il y a assez de clauses que les Américains

peuvent invoquer pour nous agrémenter chacune de nos semaines, chacune de nos journées, de ce temps-là, qu'ils n'ont probablement pas besoin de celles-là pour trouver des prétextes à argumenter que ce qu'on fait ici est différent de ce qu'ils font chez eux et, par conséquent, est, pas illégal, mais déloyal.

Le Président (M. Pinard): M. le député de Frontenac.

M. Lefebvre: Merci, M. le Président. M. Pellerin, vous dites dans votre mémoire, à la page 11, que vous souhaitez qu'en toute matière administrative, partout en matière administrative, il puisse y avoir assistance. Quand vous lisez, M. le président Pellerin, à la page 6 du projet de loi, l'article 6, qui traite des règles propres aux décisions administratives, la lecture que j'en fais... puis, moi, j'apprécierais que M. le ministre m'indique à la première occasion, quand... Lorsqu'on traite de décisions administratives, il ne peut pas y avoir d'assistance, alors que, lorsqu'on parle spécifiquement de décisions juridictionnelles, le projet de loi l'indique à 11.4°, il peut y avoir assistance, de sorte que, si on met en parallèle 11.4° puis 6.3° puis 6.4° — qui n'existe pas — en matière administrative, il ne peut pas y avoir assistance, puis, en matière juridictionnelle, il y a assistance. Alors, moi, c'est la lecture que j'en fais. Vous, M. le président Pellerin, est-ce que ça vous inquiète, si on considère qu'à l'article 2 du projet de loi, qui dit que... essentiellement, on spécifie à l'article 2 quelles sont les matières administratives. Encore là, la lecture que je fais de 2, c'est: tout ce qui touche la Commission de protection du territoire agricole, ça serait de la matière ou des décisions administratives, donc pas d'assistance. Alors, M. le président Pellerin, j'imagine que vous l'avez — sinon vous me répondez — compris comme ça et, si vous l'avez compris comme je viens de l'expliquer, ce que vous souhaitez dans votre mémoire, ce n'est pas ce qui va arriver, là, s'il n'y a pas de modifications à 6.

M. Pellerin (Laurent): Je vous dirai qu'on a sûrement une lecture qui est, à certains endroits, semblable à la vôtre. C'est probablement d'ailleurs ce qui nous a stimulés à inscrire ce paragraphe-là dans le mémoire qu'on a déposé, pour s'assurer que, même sur des causes administratives, on puisse être assisté. On demande d'avoir sur le banc des personnes qui sont spécialistes. On demande que les gens qui vont les présenter, ces cas-là puissent être accompagnés de personnes qui connaissent le dossier aussi. Alors, je pense que c'est la contrepartie raisonnable et je pense qu'en faisant ce commentaire-là ici, même si on n'a pas tout le détail de l'application de ces lois-là, on ose espérer que ce commentaire-là sera entendu.

M. Lefebvre: Merci.

Le Président (M. Pinard): M. le député de Jacques-Cartier.

M. Kelley: Merci, M. le Président. J'ai juste une question. Effectivement, vous avez soulevé le point sur la section des affaires économiques, que c'est compliqué. Il y a sept — je regarde rapidement — lois différentes qui sont affectées et qui touchent le domaine de l'agriculture. Combien de personnes est-ce que ça va prendre à l'intérieur du nouveau Tribunal qui connaissent le domaine de l'agriculture? Parce que je vois dans la section du territoire et de l'environnement, il y a également la loi qui touche la Commission de protection du territoire agricole; dans la section sur l'évaluation foncière, on trouve référence à la loi sur le ministère aussi. Et la polyvalence du domaine des programmes d'agriculture, tout ça, ça prend une spécialité dans tout ça pour avoir une très bonne idée de quoi on parle dans le domaine de l'agriculture. Alors, combien de monde est-ce qu'il faut mettre sur ces tribunaux, qui auront une bonne connaissance de toutes ces lois, selon vous? Parce qu'on voit et on suggère d'avoir, dans votre mémoire, trois personnes sur les bancs pour décider des questions qui touchent les dossiers agriculture. Alors, avez-vous une idée de l'ampleur, combien de monde ça va prendre pour avoir un personnel adéquat pour tout ça?

M. Pellerin (Laurent): On est un peu mal placé pour dire exactement, conseiller le ministre sur le nombre de personnes, exactement, que ça va prendre pour administrer ces multiples lois là, en particulier celles du secteur agricole. Ce qu'on peut vous dire là-dessus, c'est que, oui, on demande des bancs multiples, mais ce n'est pas nécessaire que les trois personnes qui seraient sur un même banc soient des spécialistes du domaine agricole, mais, à tout le moins, qu'il y en ait un ou deux qui soient spécialistes sur le banc en question.

Pour ce qui est de l'ensemble des sept ou huit lois du domaine agricole qui sont regroupées dans le secteur économique, ça prend sûrement plus qu'une personne pour connaître la spécificité de chacune de ces lois-là, évidemment. Mais, de là à vous dire est-ce qu'on en prend cinq, 10, 15, 20, j'ai un peu de difficulté.

M. Kelley: Mais peut-être avez-vous une idée du nombre d'appels qu'on peut avoir dans une année. Est-ce qu'on parle d'une dizaine ou une centaine ou... Moi, comme j'ai très peu de fermes dans mon comté, alors je parle...

M. Pellerin (Laurent): Aucune idée.

M. Kelley: Aucune idée.

M. Pellerin (Laurent): Actuellement, ce n'est pas des mécanismes qui provoquent appel. La Régie des marchés agricoles n'a pas de mécanisme d'appel. Alors, si on se fie à ce qu'il y a eu d'appels dans ce domaine-là, il n'y en a pas eu. Les seuls appels, ce sont les appels en Cour supérieure. Il y en a un, deux les mauvaises années. Alors, ça se résume à ça, là.

M. Kelley: Merci.

Le Président (M. Pinard): Merci. Alors, M. le ministre.

M. Bégin: Oui. Pour revenir à la question que posait mon collègue Mulcair tout à l'heure... excuse, ton comté... Chomedey. Vous vouliez que les questions d'opportunité reliées aux exigences de l'intérêt public ne fassent pas l'objet d'un appel devant le Tribunal administratif. Bien sûr que, dans la loi constitutive, dans les lois d'application, on va être en mesure de modeler, de moduler dans ces cas-là, pour tenir compte, justement, peut-être du caractère particulier dans certains cas. Mais la règle générale qu'on doit prévoir, c'est qu'il y a appel. Vous comprenez? Mais il est bien sûr que ce qui a déjà bien fonctionné, qui s'applique et qui tient compte de considérations très particulières à un secteur donné, on ne fera pas exprès pour rendre compliqué ce qui est simple et qui fonctionne bien. Alors, la loi d'application tiendra compte de ça. Est-ce que ce sera 100 % de ce que vous avez actuellement? Je ne peux pas vous répondre au moment où on se parle, sauf pour vous assurer que les conseillers juridiques, les avocats du ministère sont en contact direct avec les avocats de différentes directions en matière d'agriculture, et tout le MAPAQ, en fait, de façon générale, et tout ça peut être représenté par ces avocats-là, justement, pour l'élaboration de la loi d'application, et qui va être faite de concert entre des avocats du ministère de la Justice et de chacun des ministères pour, justement, tenir compte de la qualité, de la force que vous avez et de l'expertise que vous détenez déjà et qu'on n'a pas nécessairement au ministère de la Justice. Alors, on va ajuster ces choses-là. Tout ne sera pas parfait, exactement tel que c'était. C'est sûr, on fait des changements, mais certainement qu'on ne compliquera pas ce qui est simple.

M. Pellerin (Laurent): Si on s'entend sur des choses aussi pratiques que celles-là, on va sûrement faire...

M. Bégin: De bonnes affaires.

M. Pellerin (Laurent): ...une association fructueuse. Ha, ha, ha!

Le Président (M. Pinard): Alors, MM. Pellerin et Lord, merci infiniment de vous être déplacés...

M. Bégin: Merci.

Le Président (M. Pinard): ...et d'être venus vous entretenir avec les membres de la commission. Si vous permettez, messieurs, dames, on pourrait suspendre les activités de la commission pour cinq à 10 minutes. Ça va? Dix minutes.

(Suspension de la séance à 15 h 50)

(Reprise à 16 h 2)

Le Président (M. Pinard): J'inviterais maintenant la Conférence des juges administratifs du Québec à bien vouloir prendre place. Je vous rappelle les règles du jeu: 20 minutes vous sont accordées pour présenter votre mémoire, 20 minutes seront accordées à l'opposition et 20 minutes à la partie ministérielle. Alors, si vous voulez bien vous identifier pour les fins du *Journal des débats*.

Conférence des juges administratifs du Québec

Mme Archambault (Nicole): Je suis Nicole Archambault, présidente de la Conférence des juges administratifs du Québec.

Le Président (M. Pinard): Enchanté, madame.

Mme Archambault (Nicole): J'ai avec moi Guy Ravenelle, qui est secrétaire de la Conférence; à ma gauche, Me Fernand Poupard, qui est administrateur de la Conférence, et M. Guy Martineau, qui est trésorier de la Conférence.

Le Président (M. Pinard): Bonjour.

Mme Archambault (Nicole): Bonjour. Il nous fait évidemment plaisir d'être ici pour discuter enfin d'un projet de loi sur la justice administrative. Peut-être, pour présenter la Conférence, dire qu'on a 11 ans d'existence, qu'on regroupe la majorité des personnes qui exercent à titre exclusif et à temps plein les fonctions d'adjudication dans l'un ou l'autre des organismes et tribunaux administratifs du Québec. La Conférence compte actuellement 150 membres.

Depuis sa fondation, la Conférence a toujours participé activement au débat sur la réforme de la justice administrative. Aussi souhaitons-nous que, dans la démarche entreprise pour réformer et moderniser le réseau des tribunaux administratifs, le législateur prenne en compte l'expertise développée par les membres de la Conférence, qui ont des contacts quotidiens avec les citoyens.

Évidemment, il y a plusieurs volets, comme on l'a dit ce matin, qui sont touchés par le projet de loi. Certains nous semblent prioritaires, et parmi ceux-là, le statut des juges administratifs, qui avait été identifié, si on veut, à la commission parlementaire du printemps dernier, notamment si on relit les mémoires, comme étant un mal urgent à guérir si on voulait vraiment réformer la justice administrative.

À ce sujet, on peut dire que le grand mérite du projet de loi, c'est d'attaquer de front cette question, d'y apporter des solutions pragmatiques qui, sans être parfaites, apparaissent raisonnables et acceptables dans leur finalité. Le gouvernement accepte de renoncer à une partie de sa discrétion en matière de nomination au profit de garanties d'indépendance pour les décideurs. Il

s'agit d'un virage important pour lequel le gouvernement doit être félicité.

Cependant, il faut être bien conscient que le titre du projet est bien large par rapport à son contenu, puisque le nouveau statut ne s'appliquera qu'aux membres du Tribunal administratif du Québec, soit environ 150 personnes sur les quelque 300 qui, à titre de membres d'organismes multifonctionnels, rendent quotidiennement des décisions selon un mode quasi judiciaire. Or, ce sont justement ces organismes qui font l'objet des plus vives contestations judiciaires relatives à l'indépendance et à l'impartialité de leurs décideurs. Qu'on pense, entre autres, à la Régie des alcools, des courses et des jeux; la Cour suprême est censée se pencher sur une cause — la petite maison, là — à la fin du mois de mars, sur la qualification des fonctions qui sont rendues par les décideurs de cette Régie-là. Alors, ces problèmes vont donc perdurer et continuer à miner la crédibilité de la justice administrative, puisque la lecture que l'on fait du projet n'apporte pas de solution dans ces cas.

Sur le statut des membres, évidemment, même si on est généralement satisfait de ce qu'on retrouve dans le projet, il y a des propositions que nous voulons faire pour bonifier le texte et écarter aussi des irritants importants. Particulièrement, on va le voir, c'est toute la question du renouvellement des contrats qui fait problème pour nous. Il importe notamment que la réforme consacre le caractère de multidisciplinarité qui est un trait essentiel de la spécificité des tribunaux administratifs et une valeur que la Conférence a toujours défendue vigoureusement. Le projet de loi lui apporte une reconnaissance discrète et ponctuelle. De l'avis de la Conférence, la multidisciplinarité est souhaitable non seulement au niveau des décideurs, mais aussi au niveau des détenteurs de mandats administratifs et de postes clés au sein du Tribunal envisagé.

Quant au recrutement et à la sélection, peut-être, avec le texte de loi, ce avec quoi on était le plus en accord. Il y avait certaines représentations qu'on voulait faire, notamment le dépôt rapide d'un projet de règlement. On a eu le projet de règlement ce matin, il y avait d'autres propositions de modifications. On n'a pas l'intention, cet après-midi, d'entrer et de discuter du projet de règlement qu'on a eu dans la fin de l'avant-midi et on réserve nos commentaires sur ce sujet-là pour plus tard, une fois qu'on aura vraiment analysé le projet qui a été mis sur la table ce matin.

Quant à la durée des mandats, bien, évidemment, je pense que ce qu'il faut dire, c'est que le choix de la norme qui va être applicable à cette question, ça révèle le candidat que l'on veut intéresser à la justice administrative. Si on veut attirer à cette fonction des personnes en fin de carrière, pour qui la magistrature administrative est une forme de préretraite ou qui ont renoncé à toute ambition politique, bureaucratique ou judiciaire, un mandat de courte durée et même non renouvelable est alors indiqué. Mais si on veut, au contraire, attirer du côté de la magistrature administrative des personnes qui veulent faire carrière dans la magistrature non judiciaire,

avec possibilité de mobilité d'une section à l'autre, il faut alors privilégier un mandat plus long avec espérance légitime de renouvellement. Alors, la Conférence suggère que la durée du mandat du juge administratif soit de sept ans plutôt que cinq qui étaient prévus dans le projet. Ça a d'ailleurs déjà été suggéré par les rapports qui ont été déposés et des études qui ont été faites sur le sujet. Il faut dire, je pense, que toutes les études indiquent que, pour former un juge administratif performant, ça prend à peu près 18 mois. Alors, si on investit 18 mois de temps d'un organisme pour former un juge administratif qui soit totalement efficace, je pense que, peut-être, on pourrait le garder en fonction pour pas mal plus longtemps que les cinq ans qui sont prévus minimalement pour la durée d'un mandat.

Évidemment que la Conférence n'est pas non plus d'accord avec la limite de deux renouvellements qui est prévue à l'article 51 et qui nous apparaît arbitraire et inacceptable. Ainsi, un juge administratif nommé à 35 ans se retrouverait, après deux renouvellements, à l'âge de 50 ans, sans emploi ou à la retraite. Parce que, si on est depuis 15 ans dans un secteur spécialisé, il est difficile, du jour au lendemain, de retourner travailler dans ce secteur-là; on peut imaginer tous les conflits d'intérêts possibles et tous les problèmes qui peuvent s'ensuivre. Alors, on a une expertise de 15 ans qui ne vaut à peu près rien sur le marché du travail, à court terme, lorsqu'on quitte un organisme spécialisé en matière de justice administrative. Alors, si l'attrait de poser sa candidature dans ce contexte-là est restreint, comme c'est restreint, finalement, par la durée du mandat et par le fait qu'on doive en sortir à un moment donné déjà prévu, bien, ça va probablement limiter de beaucoup le bassin de candidats qui seraient aptes à rendre une bonne justice administrative, mais qui, probablement, ne se présenteront pas ou n'offriront pas leurs services, parce que, si à 50 ans on se retrouve devant rien, je ne pense pas que ça puisse intéresser personne, surtout si, pendant 15 ans, on met toutes les énergies à développer une expertise dans un secteur.

• (16 h 10) •

Alors, quant au renouvellement du mandat, bien, la Conférence réaffirme ce qu'elle a toujours défendu: la décision de renouveler ou non un mandat doit découler d'une procédure rigoureuse et ne doit laisser aucune place à des suspicions de favoritisme ou d'arbitraire ou être fondée sur des motifs obscurs et inavoués. La Conférence considère donc que le renouvellement du mandat devrait être considéré comme le principe. Bien sûr qu'il y a la possibilité exceptionnelle de non-renouvellement de mandat pour cause, auquel cas on devrait envoyer un avis à l'adjudicataire concerné, un avis écrit, et que cet avis-là lui soit notifié six mois avant l'expiration du mandat et soit motivé.

Il y a une autre disposition sur laquelle on s'est posé plusieurs questions, c'est l'article 40, qui prévoit la nomination de membres en surnombre. Alors, la Conférence s'objecte vigoureusement à la création de cette catégorie inédite de juges administratifs dont la nomina-

tion échapperait à la procédure normale de sélection. Elle y voit une échappatoire grave qui permettrait de contourner le régime général de sélection. Le principe de mobilité visé à l'article 80 permet déjà de répondre à un besoin imprévu de personnel. L'article 49 permet aussi toute flexibilité nécessaire pour nommer des juges administratifs dont le mandat serait de courte durée.

Au niveau du statut, la Conférence estime qu'il est également temps que l'on mette fin à l'arbitraire et aux inégalités dans la fixation des traitements des juges administratifs. La Conférence soumet que les principes d'équité salariale doivent trouver application: tous les juges administratifs à plein temps doivent toucher le même traitement car ils accomplissent un travail équivalent.

Relativement à la déontologie, la Conférence rappelle que, déjà depuis octobre 1988, elle s'est dotée d'un code de déontologie. Alors, évidemment qu'on est très favorable à l'adoption d'un code qui prendrait la forme d'un règlement ayant force de loi. La question qu'on se pose à ce niveau-là, c'est qu'on a aussi pris connaissance du projet de loi n° 131, qui a été déposé en décembre et qui s'intitule Loi modifiant la Loi sur le ministère du Conseil exécutif concernant l'éthique et la déontologie. Alors, là, on ne sait pas trop où on se retrouverait, par rapport à ce qui est prévu dans le projet de loi n° 130 et à ce qui est prévu dans le projet de loi n° 131, parce qu'on s'y retrouve aussi, dans le projet de loi n° 131.

Quant au statut, la Conférence recommande encore que la mobilité, qui constitue un volet important de la spécificité de la justice administrative, soit expressément reconnue dans la loi et que le terme équivoque de «membre» soit remplacé dans la loi par le terme «juge administratif», qui reflète plus fidèlement la réalité. D'ailleurs, on a constaté depuis le matin que, spontanément, la plupart des gens utilisent le terme «juges administratifs» pour parler de nous. Alors, peut-être que c'est le temps de nous désigner comme tels dans les textes de loi également.

Quant à la codification des règles de procédure administrative, la Conférence estime que l'harmonisation compte plus que l'uniformisation et qu'il ne faut pas enlever à la procédure administrative son principal avantage: la flexibilité. Le fait-sur-mesure est toujours mieux adapté que le prêt-à-porter. Un corpus de règles dispersées dans de nombreuses lois existe déjà, complété par une jurisprudence ayant atteint un certain degré de maturité.

La Conférence s'inquiète encore de la mise en place d'un régime de tribunaux judiciaires à deux vitesses ou à double standard. Ça, c'est ce qui couvre la partie du statut des membres des tribunaux administratifs. Il y a également des représentations qu'on a faites, qui sont peut-être plus pointues en termes de droit, là, mais qui ont été faites sur le titre préliminaire, notamment, et les articles 13 et 14 du titre II. Notre préoccupation, ce n'est pas de contester les définitions qui sont là sur le plan juridique. De toute façon, elles décrivent

bien ce qu'elles veulent dire. Notre préoccupation, c'est d'éviter, parce qu'on en est témoins à tous les jours, que doivent se faire devant nous des débats judiciaires, finalement, qui coûtent énormément d'argent, qui sont longs et qui retardent la décision sur le cas précis du citoyen parce que, avant de pouvoir régler le cas du citoyen lui-même, il nous faut débattre de définitions et de sources de droit pour savoir où on est exactement.

Alors, ce qu'on remarque dans le projet de loi, c'est qu'il y a beaucoup de termes qui sont, pour nous, nouveaux en droit administratif, parce qu'on ne peut pas se cacher que le droit public trouve ici ses sources dans le droit anglais, alors que beaucoup des notions qui sont introduites dans le nouveau projet de loi participent... en tout cas, ce sont les mêmes mots. On ne sait pas si c'est ce que vous avez voulu mettre dedans, mais ce sont beaucoup de terminologies qu'on retrouve en droit administratif français. Alors, s'il faut refaire tout le débat, là, ce moment-là, pour savoir où on se situe en droit, est-ce qu'on applique la jurisprudence jusqu'à maintenant définie par le droit administratif qu'on connaît ou bien si on se relance maintenant dans toute l'analyse de la jurisprudence du droit administratif français?

Les mots «fonction juridictionnelle», ça vient du droit administratif français, entre autres. Alors, on peut dire que, si la loi 130 était adoptée telle que soumise actuellement, c'est la définition de l'article 2 que l'interprète devrait appliquer pour caractériser une fonction juridictionnelle. Il se pourrait donc qu'une décision soit qualifiée d'administrative aux fins de l'article 130 — ça, là-dessus, je pense que tout le monde s'entend sur la définition de la fonction administrative, telle qu'elle est définie, en ce sens qu'on applique des normes prévues dans les lois — mais elle pourrait également être qualifiée de quasi judiciaire aux fins des articles 56.1 et 23 de la Charte des droits et libertés de la personne ou de la Loi sur le barreau. Alors, là, on va se retrouver avec des problèmes d'interprétation. Il y a des fonctions qui, actuellement, sont exercées par des membres d'un tribunal administratif et qui n'entrent ni dans la qualification des fonctions administratives ni dans la qualification des fonctions juridictionnelles telles qu'elles sont définies dans le texte de loi. Or, ce qu'on veut, c'est qu'on n'ait pas ces vides-là à l'intérieur de la loi.

La même chose pour les mots «recours de pleine juridiction», de l'article 13, qui sont tout à fait étrangers à notre culture légale. Ils constituent une autre emprunt au droit administratif français. Ils sont probablement inintelligibles pour les citoyens ordinaires, pour une majorité d'élus, d'avocats et de juges, même de juges administratifs. On a fait le test de demander à plein de gens, des spécialistes, même, du droit, ce que voulaient dire les mots «recours de pleine juridiction», et on a eu toutes sortes de réponses et personne ne s'entend sur ce que ça veut dire. Alors, ce qu'on se dit: Si on ne s'entend pas entre nous, le citoyen, qu'est-ce qu'il va comprendre de ce qu'est un recours de pleine juridiction au sens de l'article 13 de la loi? Alors, il est clair qu'un tel arrangement législatif débouchera sur l'incertitude et des

débats judiciaires, et ce, aux dépens des citoyens auxquels on veut assurer l'accessibilité au système. Imposer dans l'abstrait, comme le font les articles 13 et 14, une conception unique, générale et universelle d'appel ou de recours à la multitude de textes et de situations en annexe, ça constitue une démarche unificatrice dangereuse et source d'ambiguïté et de litiges que ne demandent pas la population ni la Conférence.

La même chose, qui peut entraîner d'autres débats judiciaires, c'est sur la nature du Tribunal administratif du Québec tel qu'il est décrit dans le texte de loi. Est-ce que c'est une cour de justice ou si c'est un organisme à fonction d'adjudication? La distinction, ici, n'est pas que terminologique, ça tient compte de la nature et de l'étendue des compétences attribuées par la loi. Or, l'analyse du titre II du texte sous étude indique que le Tribunal administratif du Québec aura certaines des caractéristiques ou attributs d'une cour inférieure de justice. On peut prendre toute une énumération d'articles. Alors, si le gouvernement entend créer une cour de justice exerçant, selon les termes du droit anglais, le pouvoir judiciaire de l'État, qu'il s'en exprime clairement et modifie alors l'article 13: «Une cour est constituée sous le nom de "Tribunal administratif du Québec"». Si l'intention du gouvernement, c'est d'établir un organisme administratif autonome à fonction quasi judiciaire ou juridictionnelle, qu'il l'exprime aussi clairement: «Un organisme autonome est institué sous le nom de "Tribunal administratif du Québec"». La Conférence considère qu'elle peut s'accommoder de l'un ou de l'autre des modèles. Elle a cependant un intérêt puissant et légitime à ce que les membres de ce forum sachent où ils se situent sur l'échiquier constitutionnel. Ça évitera beaucoup de débats pour le citoyen.

En conclusion, de l'avis de la Conférence et sous réserve des modifications proposées, les textes portant sur le statut des juges administratifs et le Conseil de la justice administrative sont vraiment prioritaires, devraient être retenus et appliqués à l'ensemble des membres qui rendent des décisions quasi judiciaires et non restreints aux seuls décideurs exerçant des fonctions juridictionnelles au sens de l'article 2 du projet. La Conférence met en garde cette commission contre le danger d'occulter la Charte québécoise et son article 23 sous le couvert d'une réforme structurelle et d'une définition insolite et trop large de la notion de fonction administrative. On vous remercie d'avoir écouté nos commentaires sur le projet de loi.

Le Président (M. Pinard): Merci, madame. Je cède la parole au député de Chomedey.

M. Mulcair: Oui. Merci beaucoup, M. le Président. Je tiens d'abord à remercier mon collègue, le ministre de la Justice, de m'avoir laissé commencer, contrairement à l'usage, mais je dois quitter bientôt pour prendre l'avion pour Montréal. Alors, je le remercie beaucoup pour cette gentillesse.

• (16 h 20) •

D'abord, bonjour Mme Archambault, M. Ravelle, M. Martineau et M. Poupart. Bienvenue et merci beaucoup pour cette excellente présentation. On a déjà eu l'occasion de vous entendre une première fois au printemps, au cours d'une présentation que vous avez faite devant cette commission, et ça avait sans doute nourri les réflexions des responsables au ministère, parce qu'on trouve bon nombre de vos préoccupations dans le projet de loi; on trouve écho, puis certaines choses ont été bonifiées et changées en conséquence.

Mais le noeud gordien pour beaucoup des intervenants, comme vous, d'ailleurs, c'est cette fameuse question de l'autonomie et de l'indépendance, et une partie de ça qui est la méthode de nomination et de reconduction. Je vais me permettre de lire une brève citation d'un mémoire de quelqu'un qui va être ici ce soir, qui est Pierre Lemieux, qui est un prof à la Faculté de droit de l'Université Laval. Il dit ceci: «Quinze ans est certainement une période maximale pour qu'un juge administratif reste efficace et motivé». Il y en a qui diraient la même chose à propos des profs d'université, sans doute, mais...

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Mulcair: Est-ce que vous pouvez nous donner votre réaction à cette déclaration de la part de Me Lemieux, s'il vous plaît?

Mme Archambault (Nicole): Bien, moi, je peux même en témoigner personnellement. Je pense être encore un juge administratif très motivé, et ça fait maintenant 13 ans que je suis dans le circuit de la justice administrative. Or, évidemment, c'est à une condition, c'est peut-être à la condition qu'on mette sur pied un système qui permette une mobilité à l'intérieur de ces années-là: 10 ans à un endroit, trois ans à un autre. C'est sûr que c'est un ressourcement aussi quand on peut, à un moment donné, aller changer d'organisme, parce qu'il y a quand même une grosse partie de l'expertise du juge administratif, ne serait-ce que tout ce qui concerne la conduite de l'audition comme telle, qui est exportable dans bien d'autres secteurs d'activité. Mais je pense que la mobilité, de toute façon, c'est une des choses qu'on demande, comme statut, de permettre une plus grande mobilité aux juges administratifs.

M. Mulcair: Si ma mémoire est fidèle, lorsque vous êtes venus, au printemps dernier, nous faire votre présentation sur la base du rapport Garant, si je me souviens bien, votre propos, le propos de votre groupe était à l'effet qu'une nomination à vie, à l'instar des tribunaux de droit commun, n'était pas, selon vous, nécessaire. Et vous avez, à mon sens, fait preuve de beaucoup de souplesse et vous avez mis de l'eau dans votre vin, pour le dire avec une image. Maintenant qu'on connaît la forme qui est préconisée ici, qui, je persiste à le dire, est largement inspirée sinon calquée sur le modèle des tribunaux de droit commun, est-ce que

votre position a changé de quelque manière que ce soit? Je vous avoue que, pour ma part, je crains de plus en plus que les règles édictées par la Cour suprême vont éventuellement être imposées, en ce sens que, même si on dit trois fois cinq ans comme maximum, à mon sens, ça ne serait pas long avant que quelqu'un dont le permis et la capacité de gagner sa vie vont être en cause viennent contester la légalité de cette formule de nomination. Et, à mon sens, on accroît les risques de réussite d'une telle contestation par la forme qu'on a mise ici. Est-ce que le projet de loi, sa manière de faire a changé de quelque manière que ce soit la position de votre regroupement maintenue au printemps dernier?

Mme Archambault (Nicole): Bien, c'est-à-dire, le projet de loi a pu changer notre façon de réagir en ce sens que, à cause de la procédure de renouvellement et à partir du moment où le renouvellement d'un contrat ne devient plus la norme ou le principe, c'est différent, parce que, là, à ce moment-là, on peut parler de mandats de cinq ans. Parce que, là, s'il n'y a plus de principe à l'effet que le renouvellement est le principe et qu'on n'est pas renouvelé si on n'a pas fait l'affaire... Et, ça, bon, à un moment donné, je pense que tout le monde dans le domaine de la justice administrative est d'accord, s'il y a des gens qui ne font pas l'affaire, bien, à ce moment-là, qu'on puisse, à la fin du mandat, revoir, mais après avoir avisé la personne, lui avoir notifié les motifs, motivé l'avis de non-renouvellement.

M. Mulcair: O.K.

Mme Archambault (Nicole): Alors, c'est dans ce sens-là, nous autres, qu'on dit qu'il y ait... dans le mémoire du printemps dernier, c'est ça, on disait que, quelle que soit la durée du mandat, si on a la certitude que le renouvellement, que les juges administratifs qui ont bien rempli leur mandat vont être renouvelés, et qu'on puisse faire une carrière dans la justice administrative, et qu'on puisse faire bénéficier, au bout de la ligne, les citoyens de l'expertise qu'on a accumulée au cours des années, bien, à ce moment-là, la durée du mandat, nous, on préconise sept ans. Parce que, à la limite, si on dit 10 ans d'expertise avant de pouvoir être nommé... si on dit sept ans, bon, renouvelé deux ou trois fois, on arrive peut-être à un âge où on peut penser prendre la retraite. Mais la façon dont c'est stipulé actuellement, en plus, on nous met à la retraite à un âge où on n'est pas prêts à prendre notre retraite et où on ne peut plus fonctionner non plus facilement sur le milieu du travail parce que, si on a 15 ans d'expertise dans un... On en parle à tous les gens et on a plein d'exemples bien précis à l'esprit de gens où... Après 15 ans d'expertise dans un tribunal administratif, où allons-nous? Moi, je suis à la Régie des permis d'alcool. Je termine, là. Est-ce que je m'en vais demain matin prendre comme clients les détenteurs de permis d'alcool? Ça ne peut pas se faire. Alors, il faut pouvoir quand même assurer aux gens qu'on va recruter dans les tribunaux

administratifs qu'ils vont pouvoir gagner leur vie une fois leur mandat expiré, si on veut vraiment les attirer dans cette fonction-là.

M. Mulcair: C'est un excellent propos, et je partage effectivement votre analyse là-dessus. Et, ce matin, justement à propos de cette notion des conflits potentiels en amont et en aval d'une telle nomination, je pense que ça mérite une réflexion additionnelle de notre part, et je vous remercie pour ça.

Le Président (M. Pinard): Est-ce que, M. le député de Mont-Royal ou M. le député de Jacques-Cartier...

M. Kelley: Juste une petite question rapide. Combien de vos membres sont des avocats, de nos juges administratifs? Le tiers ou...

Mme Archambault (Nicole): Peut-être un peu plus que la moitié, parce qu'il y a des organismes qui sont de nos membres, mais, là, il y en a, évidemment, qui ne sont pas couverts par la réforme. Nécessairement, il faut être avocat pour... Bon, je pense à la Régie du logement, où il faut nécessairement être avocat. Dans la plupart des organismes, je dirais que c'est à peu près moitié-moitié. On pourrait faire le décompte exact, là, mais...

M. Kelley: Non, non, c'est juste parce que...

Mme Archambault (Nicole): Dans le courant de tous les jours, on en fait si peu de différence, là, quand on travaille avec des gens qui sont d'autres disciplines, qu'à un moment donné ça n'a plus une importance.

M. Kelley: Oui. C'est juste parce qu'un des groupes qui est venu ce matin a insisté pour qu'au moins un des membres des bancs soit un notaire ou un avocat. Selon vous, est-ce que c'est si nécessaire que ça, qu'il faut absolument avoir un avocat ou un notaire sur chaque banc?

Mme Archambault (Nicole): Bien, là, c'est clair qu'à partir du moment, en tout cas, où on dit que le Tribunal administratif... on doit témoigner de notre spécialisation devant le Tribunal administratif... à partir du moment où... Je ne sais pas ce que seront les lois d'application, mais si on donne des appels sur des questions de droit au Tribunal administratif du Québec, on peut s'attendre qu'il va y avoir des questions de droit à décider de façon générale dans les causes qui seront là et qu'il y ait... Là où on a un appel sur une question de droit et qu'on a à en décider, je pense qu'il va de soi qu'il y ait un avocat ou notaire qui soit sur le banc. Mais je ne pense pas que mes collègues, à ce moment-là, des autres spécialisations, qui, eux aussi, seront... Mais ce qu'on demande, à ce moment-là, c'est que ce ne soit pas nécessairement l'avocat qui préside le banc,

pourvu que les questions de droit soient nécessairement décidées par l'avocat puis les questions de spécialisation le soient par, aussi, la spécialisation de l'autre membre du banc qui siège.

M. Kelley: Mais c'est sur un autre ordre d'idées. Il y a d'autres groupes, ce matin, qui ont questionné le nombre de sujets dans l'Annexe V du projet de loi, sur la section des affaires économiques, qui ont dit que, vraiment, il y a trop de sujets, trop de matières différentes qu'on trouve à l'intérieur de cette section du Tribunal qui est proposée ici. Avez-vous fait une réflexion? En regardant, il y a 32 lois différentes qui sont touchées. Tantôt, l'Union des producteurs agricoles a témoigné. Je pense que ça touche eux autres directement. On voit la Loi sur le cinéma, la sécurité routière, les arrangements préalables des services funéraires et de sépulture. Est-ce que c'est faisable de mettre toutes ces matières, tous ces sujets sous un chapeau, ou, effectivement, est-ce qu'il y avait raison... Je pense à Mme Danielle-Maude Gosselin, ce matin, qui a soulevé la question que peut-être c'est quand même trop large et qu'il faut voir à diviser davantage la section telle que proposée ici.

• (16 h 30) •

Mme Archambault (Nicole): Bien, je pense que, compte tenu du délai qu'on a eu pour préparer le mémoire aussi, avec la période des fêtes, on n'est pas, bien honnêtement, allé voir article par article dans chacune des lois. Mais je pense qu'on a quand même réuni tous nos délégués et on a pu avoir une bonne idée de ce que c'était. On constate évidemment que, pour la plupart, ce sont des articles qui réfèrent à des recours qui étaient des appels devant la Cour du Québec. Or, la Cour du Québec entendait tout ça jusqu'à maintenant. Il y en a quelques-uns qui sont des articles qui sont des nouveaux articles, parce que ça n'existe pas encore dans les lois où on les cite, mais on peut présumer que ça va également être des recours en appel, d'appels de décision devant le Tribunal du Québec. Mais, jusqu'à maintenant, la plupart de tout ça était entendu par les juges à la Cour du Québec. Alors, que ce soient des spécialistes, quand même, du domaine du droit administratif qui les entendent, on transfère une juridiction presque en bloc d'une cour à l'autre.

Le Président (M. Pinard): Merci. M. le député de Mont-Royal.

M. Ciaccia: Merci, M. le Président. Vous faites référence, dans votre mémoire, à l'article 13 de la loi. Vous faites référence, dans votre mémoire, à la page 5, aux intentions du gouvernement à l'article 13.

Mme Archambault (Nicole): Bien, c'est ça qu'on a posé comme question, nous-mêmes, parce que le recours de pleine juridiction... Je vais vous avouer qu'on l'a posée à des spécialistes du droit administratif, on l'a posée à des usagers de nos services, on se l'est

posée entre nous, on l'a posée à des juges, à des avocats, et il n'y a personne qui s'entend sur ces questions. On a fini, à un moment donné, par se faire dire — quelqu'un est allé fouiller dans une bibliothèque — que c'était un recours qui existait en droit administratif français et que ça pouvait même aller jusqu'à permettre d'accorder des dommages compensatoires. Ça fait que, là, on a trouvé qu'on était rendu pas mal loin. En fait, qu'il y en ait un recours de pleine juridiction, mais qu'il soit vraiment défini. Qu'il réponde à quelque chose dans notre tradition juridique actuelle, on n'a rien contre, pourvu que ce soit défini, que ça réponde à quelque chose. Tandis que là, tout le monde va vouloir le faire définir, ce qu'est ce recours de pleine juridiction là, et avant qu'on s'entende là-dessus et que les tribunaux supérieurs aient décidé ce qu'est ce recours de pleine juridiction et ce qu'il donne comme juridiction exactement, bien... C'est ce qu'on a voulu éviter aux citoyens, nous, d'avoir, parce que... C'est nécessaire de parler d'un recours de pleine juridiction, parce que, finalement, la juridiction de ce Tribunal administratif du Québec, on la retrouve dans chacune des lois des organismes qui, jusqu'à maintenant, en font partie. Tout de suite, le chapitre II, après, parle de la compétence de l'attribution des sections et on dit sur quoi elles vont se pencher.

M. Ciaccia: Est-ce que vous voyez dans les mots qu'ils disent: «Il a pour fonction, dans les cas prévus par la loi», que c'est quelque chose de trop large, qu'ils peuvent prévoir une cour de pleine juridiction, dépendamment de ce que la loi va dire, ça pourrait étendre la juridiction des...

Mme Archambault (Nicole): C'est-à-dire que ça n'étendra pas à des cas autres que ceux prévus dans la loi, mais ça va être la façon de traiter ces cas-là qui peut être... Là, on ne sait pas trop comment on va traiter les cas qui sont prévus dans la loi quand on est dans le cadre d'un recours de pleine juridiction.

M. Ciaccia: Parce que vous mentionnez dans votre mémoire que si le gouvernement entend créer une cour de justice exerçant, selon les termes du droit anglais, le pouvoir judiciaire de l'État, qu'il s'en exprime clairement et modifie l'article 13.

Mme Archambault (Nicole): Oui.

M. Ciaccia: Si l'intention du gouvernement est d'établir un organisme administratif autonome à fonction quasi judiciaire, qu'il s'en exprime aussi clairement.

Mme Archambault (Nicole): C'est ça. En fait, nous autres, on n'a pas d'objection à ce que ce soit un ou l'autre, mais on veut savoir ce qu'on est. C'est ça qui est notre problème, et ne pas avoir à commencer toutes nos auditions avec des objections préliminaires qui vont nous demander de commencer par nous nommer et nous

qualifier. Les termes «tribunal administratif», en droit québécois, ça n'existe pas, on n'a vu ça dans aucune de nos lois. C'est un nouveau mot qui est introduit dans cette loi-là. On parle de tribunal, on parle toujours d'organisme administratif. La Commission des affaires sociales, d'emblée, qui va faire partie du Tribunal administratif du Québec, sa loi constitutive dit qu'un organisme est créé sous le nom de Commission des affaires sociales; la CALP, probablement que c'est la même chose aussi. On n'a pas fait le tour de toutes les lois constitutives d'organismes. Mais c'est ça, c'est que les mots «tribunal administratif», déjà, n'existent pas. Et là, quand on regarde, on épluche la loi, on se dit qu'il y a plusieurs des articles qui sont des articles qui, finalement, pourraient faire conclure à quelqu'un que c'est une cour de justice. Il y a des archives, on en donne toute une énumération dans le mémoire, il y a plein d'articles qui pourraient nous faire penser que ça peut être une cour de justice. Si on veut faire, je ne sais pas, moi, une chambre administrative à la Cour du Québec, ce sera ça, mais on saura que c'est ça. Si on veut rester vraiment dans le domaine du droit administratif et faire autre chose, je me dis qu'on a avantage à le dire clairement. Qu'on ne commence pas, pendant des années, à qualifier ce qu'est ce Tribunal administratif du Québec. On peut le dire clairement; c'est le temps de le dire dans le projet de loi. C'est dans ce sens-là.

M. Ciaccia: Est-ce que vous nous dites que, d'après le projet de loi, vous ne savez pas ce que votre rôle devrait être?

Mme Archambault (Nicole): C'est-à-dire que, d'après le projet de loi, on sait ce qu'on va faire à tous les jours, mais, sur le plan du droit, est-ce qu'on est une cour de justice ou est-ce qu'on est un organisme administratif? Ça peut avoir des incidences, à ce moment-là, si ce n'est pas clair dans le projet de loi, et on peut penser qu'il peut y avoir... On le sait, là. On commence les auditions et on a plein d'objections préliminaires sur des choses qui sont déjà décidées.

M. Ciaccia: Mais vous venez de dire que vous savez ce que vous devez faire.

Mme Archambault (Nicole): Oui.

M. Ciaccia: En clarifiant 13, qu'est-ce que ça va faire de différent pour vous?

Mme Archambault (Nicole): C'est-à-dire que ce qu'on veut faire, c'est qu'on veut rendre les services aux citoyens dans une procédure plus déjudiciarisée que très judiciaire. Et qu'on n'ait pas ce qu'on veut, c'est qu'on évite de créer, de par le vocabulaire utilisé dans la loi, des débats judiciaires qui vont entraîner le citoyen dans des dépenses. Parce que, là, il y a des gens qui vont être intéressés à les faire, ces débats-là, pour savoir qu'est-ce qu'on est exactement puis pour savoir qu'est-ce qu'on

peut faire. Parce que ce qu'on est, finalement, c'est... La conséquence, c'est qu'est-ce qu'on peut faire. Si on est... Alors, c'est pour ça qu'on nous dit: C'est important d'éviter le plus possible des débats judiciaires quand on peut les éviter. On est au moment de la rédaction du texte même de loi. Qu'on le dise. On «veut-u» un organisme administratif ou est-ce qu'on veut une cour de justice?

M. Ciaccia: Alors, ça peut affecter les procédures, la façon de procéder, les réclamations, les demandes...

Mme Archambault (Nicole): Oui.

M. Ciaccia: ...tout ce qui entraîne ceux qui vont comparaître devant la...

Mme Archambault (Nicole): C'est ça. Puis, en plus, c'est que, moi, je pense que le citoyen qui a un problème bien pratique à faire régler devant l'un ou l'autre de nos tribunaux ici... je ne pense pas qu'il ait un avantage à ce que les premiers six mois de sa demande ou les... qu'il va penser à un débat juridique qui va être fait par l'intermédiaire d'avocats pour qualifier les gens devant qui... l'organisme devant lequel il est ou le tribunal devant lequel il est. Si on peut tout de suite passer au fond de l'affaire, il a un problème qu'il veut faire régler, passons à ça tout de suite. Il sait très bien à qui il s'adresse. Il n'a pas de problème... comment on procède. C'est ça qui est notre préoccupation. C'est d'éviter tous ces débats-là. Nous, c'est comme on dit: Que ce soit l'un ou l'autre, on n'a pas d'objection, mais que ce soit clair, ce qu'on est.

M. Ciaccia: Est-ce que vous décelez une tendance à étendre, à augmenter le rôle des tribunaux administratifs ou à essayer de le restreindre?

Mme Archambault (Nicole): Bien, là, je pense qu'on l'étend. En allant rechercher une juridiction de la Cour... les appels, entre autres, à la Cour du Québec, je pense qu'on ramène dans le forum, en tout cas à notre sens, où ça devrait être, parce qu'avec... où les gens spécialisés dans le domaine de la justice administrative sont. Alors, je pense bien qu'on étend la juridiction...

M. Ciaccia: Oui.

Mme Archambault (Nicole): ...des tribunaux administratifs.

M. Ciaccia: Et c'est quelque chose qui est voulu?

Mme Archambault (Nicole): En fait, comme...

M. Poupart (Fernand): Moi, ce que je voudrais ajouter, si vous me le permettez... Notre préoccupation,

qui transparait dans tout le mémoire, est d'assurer au citoyen la possibilité de s'adresser à un organisme impartial et indépendant pour trancher des litiges qui pourraient exister entre lui et l'État ou un organisme de l'État.

Le Président (M. Pinard): Merci, M. Poupart. Mme la présidente, tout à l'heure, vous vous êtes exprimée à l'effet que vous étiez carrément contre les différents mandats au niveau du projet de loi... les deux mandats successifs, ce qui ferait que, par exemple, une personne de 35 ans pourrait pratiquer jusqu'à l'âge de 50 ans. Est-ce que vous seriez ouverte à ce qu'il y ait un âge limite au niveau des membres des tribunaux administratifs?

Mme Archambault (Nicole): Ce qu'on veut, en fait, c'est assurer le plus large bassin possible de candidats, donc pouvoir intéresser le plus de gens possible. Si jamais vous en arriviez à des propositions, bien, à ce moment-là, on pourra toujours... En fait, ce qu'on veut, c'est ça, c'est pouvoir assurer le plus large bassin puis aussi pouvoir faire en sorte que des gens qui sont qualifiés, qui ont acquis une expertise avec des fonds publics, qu'on a pris le temps de former à la justice administrative, qui rendent de bons services aux citoyens, puissent continuer à le faire tant qu'ils sont capables de le faire.

Le Président (M. Pinard): Vous ne voyez absolument aucune limite, là: 75 ans, les membres sont toujours aussi efficaces, aussi en bonne condition de travail et peuvent rendre autant de bons et loyaux services, avec beaucoup de célérité, qu'un juge, par exemple, qui a 50, 55, 45, 60 ans?

• (16 h 40) •

Mme Archambault (Nicole): Bien, déjà là, vous augmentez à 60 par rapport à ce qu'on nous proposait dans le projet ou à ce qu'on pensait nous être proposé dans le projet. Mais je pense que, de toute façon, s'il y a... On ne demande pas, là... Je pense que la Conférence n'a pas demandé la nomination à vie comme membres de tribunaux administratifs. Mais il y a quand même une procédure au moment du renouvellement des mandats. Alors, si, au moment du renouvellement d'un mandat, un membre, pour une des raisons que vous avez mentionnées, n'est plus capable de remplir la fonction, bien, on lui envoie un avis dans lequel on va lui indiquer exactement pourquoi sa santé ne lui permet plus d'être suffisamment efficace pour...

Le Président (M. Pinard): D'accord.

Mme Archambault (Nicole): Et, à ce moment-là, cet avis-là lui sera envoyé six mois avant la fin de son mandat. Ce qu'on dit, c'est ça, c'est que le renouvellement devrait être la règle...

Le Président (M. Pinard): J'ai bien saisi votre ligne de pensée, Mme la présidente.

Alors, je vais passer maintenant à mes collègues ministériels. M. le ministre.

M. Bégin: Merci beaucoup, messieurs et madame de la Conférence des juges administratifs. Vous représentez ici plusieurs organismes, des nombreux, des gros, des petits. Il y a la CAS, la CALP, la SAQ, etc.

Mme Archambault (Nicole): Tous ceux qui sont à l'Annexe I du mémoire.

M. Bégin: Donc, l'ensemble de ces organismes-là, et je vous en remercie. J'avoue honnêtement que j'ai un petit peu... Je vais aller sur la pointe des pieds parce qu'on tombe dans des questions assez techniques, assez pointues, et ça intéresse beaucoup les avocats mais pas nécessairement les autres. Je dis souvent que c'est des chinoiseries d'avocats, mais, quand même, il faut peut-être en parler.

Vous avez parlé, en réponse à une question du député de Mont-Royal, qu'il y avait élargissement de la compétence de la cour. Je vous avoue que, dans l'exercice, je pense que c'est plutôt l'inverse que j'y vois, moi, en ce sens qu'on enlève ce qui est actuellement de l'ordre du juridictionnel ou du quasi-judiciaire pour l'amener à son niveau, dans certains cas, qui est de l'ordre administratif, et de faire en sorte qu'on ait des fonctions administratives et qu'on ait des fonctions quasi-juridictionnelles. Et ça me ramène à l'article 2, aux deux paragraphes que l'on retrouve là. Vous disiez que vous compreniez bien la fonction administrative, mais moins bien la fonction juridictionnelle. Mais, si vous me permettez, dans la fonction administrative, c'est évidemment des décisions de l'État à l'égard d'un individu, mais c'est vraiment le premier acte imposé, celui où un citoyen entre en contact pour demander soit une allocation, une indemnité, une autorisation, un permis, un privilège ou une prestation. Donc, il la demande et il reçoit une réponse: oui ou non.

Par contre, lorsqu'on tombe dans le deuxième alinéa de la fonction juridictionnelle, on voit que les décisions des organismes administratifs spécialement habilités à agir comme tiers chargés de statuer sur les recours formés par les citoyens contre les décisions de l'administration... Donc, par hypothèse, nous avons déjà une décision qui tranche entre l'individu et l'État. L'État a dit non; je pense qu'on va aller en appel. Alors, il y a une décision négative et on est au deuxième niveau, donc au Tribunal. Et là on est dans l'ordre quasi-juridictionnel... quasi judiciaire, excusez-moi. J'utilise les deux mots, quasi judiciaire ou juridictionnel. Je n'arrive pas à saisir la confusion, en tout cas, que vous semblez voir dans ces textes-là, parce que c'est clair. À moins que vous ne me disiez qu'on retrouverait quelque chose d'intermédiaire entre ce qui est l'acte administratif et l'acte quasi judiciaire. Et là, à ce moment-là, je vous dis que, justement, ce qui est les bureaux de révision ne nous apparaît pas cet endroit privilégié pour trancher les choses. On a fait des bureaux de révision qui étaient une

révision de l'acte administratif, un tribunal, en quelque sorte, un être hybride, c'est la révision par soi-même, par l'organisme, en agissant de manière quasi judiciaire. Et l'acte, le projet de loi vise justement à clarifier ces choses-là. Soit qu'on soit au premier niveau, à l'acte administratif, et si sa décision est rendue, elle doit être rendue en agissant selon les règles prévues aux articles 4 à 7, donc certainement pas de manière quasi judiciaire. Et, inversement, cependant, lorsqu'on n'est plus là et qu'on a eu une décision qui ne fait pas notre affaire, on va directement à l'ordre juridictionnel et/ou la fonction juridictionnelle, donc au TAQ. Puis j'ai cru comprendre que, dans vos propos, il y avait une espèce d'être entre les deux.

Mme Archambault (Nicole): Oui. Je peux peut-être vous le...

M. Bégin: Oui.

Mme Archambault (Nicole): ...à partir d'un cas bien précis. L'article 2, quand on dit qu'on le comprend bien, c'est une fonction administrative des décisions qui sont prises en application de normes prévues par la loi. Bon. Les normes sont inscrites dans la loi. La fonction juridictionnelle, c'est qu'on agit comme tiers chargé de statuer sur les recours formés par les citoyens contre les décisions. Ça implique qu'il y a déjà eu une décision administrative. Mais il y a un entre-deux. Tantôt, les gens de l'UPA, qui sont passés avant nous, parlaient de décisions qu'on prend en... des questions d'opportunité. Chez nous, on prend les décisions en appréciant la tranquillité publique. Alors, ça, quand on prend une décision de première instance et qu'on doit apprécier la tranquillité publique, on n'applique pas des normes prévues par la loi. C'est une appréciation de faits dépendamment de la preuve qui va être faite devant nous. Est-ce qu'il y a eu, oui ou non, atteinte à la tranquillité publique, comme, j'imagine... je ne connais pas... peut-être que je ne devrais pas m'avancer, mais je me dis des questions d'opportunité, parce qu'il y a d'autres lois où on parle d'opportunité aussi. Quand on a des pouvoirs de tenir compte de l'opportunité dans une loi, ce n'est pas des critères, des normes prévues par la loi.

M. Bégin: Mais la tranquillité publique a été définie dans la loi maintenant.

Mme Archambault (Nicole): Pardon?

M. Bégin: La tranquillité publique, le concept a été défini dans la loi.

Mme Archambault (Nicole): Bien, c'est-à-dire, oui, sauf qu'il reste... C'est-à-dire que non. La tranquillité publique, mais il reste, justement, dans les pouvoirs de suspension des permis, le cas de la tranquillité publique qui est devant la Cour suprême parce que trois juges de la Cour d'appel du Québec ne se sont pas entendus

pour qualifier quelle était cette fonction-là, et, là, la Cour suprême va entendre ça à la fin du mois de mars. Alors, ça, c'était clair que ce n'était pas carrément une fonction administrative, parce qu'ils se seraient entendus, les trois juges.

M. Bégin: Comme vous, je dis qu'on n'a pas la loi d'application, mais ce que le projet de loi vise à faire, c'est justement de clarifier ces questions-là et de faire en sorte qu'on ne se retrouve pas à cheval entre deux situations juridiques...

Mme Archambault (Nicole): C'est ça.

M. Bégin: ...mais qu'on soit vraiment ou bien dans l'ordre administratif et dans le judiciaire. Mais dites-vous qu'il y aura des cas ou un cas de temps en temps où on pourra se poser une question. Si on prétendait régler tous les problèmes du monde d'une façon définitive, on n'irait pas très loin dans la vie, mais je pense qu'on va régler l'essentiel, le principal, et qu'on ne se retrouvera pas avec des organismes qui ont à la fois les deux fonctions et qui, de temps en temps, ont très judiciarisé ce qui était un acte administratif et qui, des fois, n'ont pas du tout, du tout judiciarisé ce qui était un acte juridictionnel. On rend des décisions qui impliquent les droits des parties, on tranche, etc., et la règle d'entendre les parties n'est pas nécessairement suivie. Je pense que, ça, dans nos corpus de toutes nos lois, on retrouve une multitude de situations, mais la loi d'application, justement, va faire en sorte que, selon les deux pôles qui sont là, on tranche la question pour ne pas se retrouver dans ce qu'on a actuellement, à la fois administratif et juridictionnel, un mélange de tout ça, et là, comme on dit, il y en a qui ne se retrouvent pas.

Mme Archambault (Nicole): Ça, on s'entend. C'est exactement ça qu'on demande, de ne pas justement avoir ce vide-là, à un moment donné, de qualifier toutes les fonctions, donc de faire l'énumération de toutes les fonctions qui sont exercées vraiment. Je pense que cet exercice-là est en train de se faire, là, de tout ce qui se fait dans chacun des organismes. C'est justement, nous autres, qu'on nous inclue dans l'une ou l'autre des définitions, qu'on inclue... La question est d'éviter aux citoyens d'avoir... Parce que, là, ça va être la même chose. Moi, je vois ça, là. Tel que c'est là, la loi entre en vigueur et, demain matin, ils arrivent chez nous pour un permis d'alcool, et là c'est beaucoup de sous. Alors, évidemment, ils peuvent discuter longtemps des pouvoirs qu'on exerce là.

M. Bégin: Actuellement, parce que, justement, le ménage n'est pas fait.

Mme Archambault (Nicole): Mais, tel que c'est là, je ne vois pas comment on n'aura pas à les entendre et à décider si, oui ou non, administratif ou juridictionnel... Bien honnêtement, j'aurais de la misère à me situer entre les deux.

M. Bégin: Oui, mais je vous dis que l'exercice de la loi d'application, c'est justement ça qui va être refait.

Mme Archambault (Nicole): Oui. Bien, ça, d'accord. On ne les avait pas.

M. Bégin: Quand j'ai dit, ce matin — je pense que vous étiez là — que Me Jean-K. Samson est en contact avec tous les ministères, tous les organismes justement pour faire ce partage et déterminer ce que deviendra exactement, dans chaque organisme, l'aspect purement administratif... Certaines fonctions qui étaient... Je vais prendre un exemple que je connais bien. À la Commission municipale, il y a l'acte administratif, faire approuver des règlements d'emprunt, il y a les enquêtes et toutes sortes de choses semblables qui se font dans l'ordre administratif. Par contre, vous avez des appels de décisions rendues par le ministère de l'Environnement sur, par exemple, l'installation d'un équipement industriel dans une industrie. C'est un appel. Il y a aussi, d'autre part, tous les appels de personnes congédiées qui occupent des fonctions d'officier en matière municipale. Bon, bien, c'est évident que l'aspect enquête d'un congédiement ou encore un appel d'une décision du ministère de l'Environnement, c'est carrément de l'ordre juridictionnel. Par contre, l'acte administratif d'approuver un règlement d'emprunt, c'est tout à fait d'un autre ordre.

Dans cet organisme-là, sans vouloir le mettre en évidence, c'est évident qu'on va départager de façon très claire ce qui sera de l'ordre du Tribunal et ce qui restera spécifiquement à la Commission. Cet exercice-là, qui est plus évident dans ce cas-ci, j'en conviens, que dans d'autres cas, va être fait à l'égard de chacun des organismes, chacun des ministères pour faire le partage. Et la loi d'application, c'est son travail. Je parlais de 500 articles, vous comprenez qu'il va y en avoir pour beaucoup dans chacune des commissions. Il faut les prendre une par une, faire le décompte et trouver la bonne façon. C'est le danger aussi qu'on sait quand on fait une réforme, ça touche beaucoup d'articles. On peut, à l'occasion, se tromper. J'espère qu'on se trompera très, très peu, mais, dans l'ensemble, je pense qu'on va avoir de bonnes réponses dans ce partage.

• (16 h 50) •

Mme Archambault (Nicole): On va l'attendre avec beaucoup d'intérêt, la loi d'application, chacun dans nos organismes.

M. Bégin: D'accord.

Le Président (M. Pinard): M. le député de Drummond.

M. Jutras: Oui. Vous nous avez parlé des bancs, là, au Tribunal administratif. Est-ce que vous avez des recommandations précises quant à savoir si ces bancs-là devront être constitués de deux ou de trois membres ou d'un seul? Est-ce que ça vous agace, ça? Ou...

Mme Archambault (Nicole): Bien, deux ou trois... Je pense que ce qui nous a agacés, c'est le fait qu'il y ait... Je pense que, information prise, c'est qu'on a retranscrit dans la loi ce qu'on avait actuellement un petit peu partout. Alors, on se retrouve des fois avec des bancs de trois. On ne sait pas pourquoi ces matières-là nécessitent un banc de trois, d'autres fois avec un banc de deux. Pour toute la section économique, c'est encore un seul membre et puis avocat. Alors là, je pense qu'il y a une uniformisation à faire. On ne voit pas pourquoi le citoyen qui est dans une section plutôt que dans l'autre, lui... Il va avoir de la misère à comprendre pourquoi son cas est tellement important que ça prend trois personnes, puis l'autre juste deux, puis l'autre un avocat. Je pense que ça a été soulevé ce matin, ça, par d'autres avant nous, et je pense que ça mérite d'être vu.

M. Jutras: Alors, vous voulez une uniformisation, mais à combien?

Mme Archambault (Nicole): On n'a pas fait l'exercice, là, parce que, honnêtement, il y en a tellement. Il faudrait connaître toutes les lois constitutives de chacun des organismes. Tout ce qu'on sait, c'est qu'on a reconduit, semble-t-il, actuellement... les lois actuelles. Mais, honnêtement, là, je peux vous dire...

M. Jutras: Mais est-ce que vous privilégiez que ce soit plus à deux ou, de préférence, un banc d'une personne?

Mme Archambault (Nicole): Ça, là-dessus, bien honnêtement, on ne s'est pas penchés sur la question. Il faudrait aussi... Parce que... On ne s'est vraiment pas... Notre seul... Comme je vous dis, là, on a reçu ça avant le congé des Fêtes. Alors, ça, vraiment... On a constaté qu'il fallait se pencher là-dessus pour expliquer un petit peu cette discordance-là d'une loi à l'autre, mais on ne s'est pas penchés sur le fond, savoir si c'était un...

M. Poupert (Fernand): Peut-être que la question est surtout la réponse que...

Le Président (M. Pinard): M. Poupert. Je m'excuse, mais c'est pour vous identifier, là, M. Poupert.

M. Poupert (Fernand): Merci. Peut-être que les hésitations dans notre réponse illustrent le problème qui est celui... ou plutôt la caractéristique des tribunaux administratifs, qui est celle de la diversité. Et le projet de loi doit assurer le maintien de cette diversité, parce que chaque section, comme actuellement chaque tribunal, est là pour répondre à des besoins bien précis. Donc, il se pourrait que les solutions pour l'une des sections ne soient pas les mêmes ou ne soient pas les bonnes pour une autre section. Alors, peut-être que cela justifiera une composition différente d'une section à l'autre.

M. Jutras: Maintenant, est-ce que vous vous êtes penchés aussi sur la question des délais? On en a parlé aussi ce matin avec un autre organisme, là. Il y a les délais au niveau du délibéré, mais il y a les délais aussi au niveau de l'audition, là... pour en venir à l'audition. Est-ce que, là-dessus... Qu'est-ce que vous considérez comme étant un temps heureux, si vous me permettez l'expression, pour se retrouver en audition? Parce que, moi, ça m'apparaît un élément très important. Et comment on va y parvenir, à ça? Est-ce que... Il y a une suggestion qui a été avancée ce matin, de peut-être dire: Bien, il faudrait tant de juges administratifs pour arriver dans tel délai. Est-ce que, encore là, vous avez des idées là-dessus?

Mme Archambault (Nicole): Bien, c'est-à-dire... ça non plus, on n'a pas réfléchi à ça. Je pense qu'on tombe en plein dans le côté administration de ce Tribunal-là. C'est clair qu'à partir du moment où on connaît les effectifs qu'on a ou qu'il y aura à ce Tribunal-là... Puis il faut aussi savoir qu'est-ce qu'on a à traiter exactement comme matière. Bien là il s'agit, pour les gens qui seront en charge du Tribunal, de mettre sur pied une procédure administrative qui soit telle qu'elle assure que les causes soient mises au rôle à l'intérieur d'un délai raisonnable.

M. Jutras: Mais voyez-vous d'un bon oeil que l'on ait dans la loi une disposition qui dise: On doit se retrouver devant le Tribunal à l'intérieur d'un délai de six mois?

Mme Archambault (Nicole): On n'y a pas réfléchi, mais... En tout cas, le plus vite possible, évidemment, le citoyen va vouloir que sa cause vienne sur le rôle. Par ailleurs, j'aime autant vous dire que si on remet en cause le permis d'un tenancier de bar, lui, le plus loin elle va venir sur le rôle, la cause, plus il va être content. Alors, je pense qu'il faut quand même... C'est justement la spécificité de la justice administrative que d'être diversifiée, et il faut peut-être voir, dépendamment des différentes matières, les délais. Mais je pense que ça, nécessairement... il faut avoir des délais raisonnables de mise au rôle pour que les citoyens puissent avoir le règlement de leurs problèmes le plus rapidement possible. Mais quel est le délai? Fixer un délai uniforme pour tout le monde dans la loi, ça m'apparaît un petit peu difficile. Mais je pense que ça... je pense bien que tout le monde tend vers... pouvoir rendre les décisions... pouvoir entendre les causes puis rendre les décisions le plus rapidement possible après qu'un citoyen nous aura saisi de son problème.

M. Jutras: Oui. Dans la loi, on parle de célérité.

Mme Archambault (Nicole): Oui.

M. Jutras: Mais...

Mme Archambault (Nicole): Vous voudriez qu'on soit plus précis?

M. Jutras: Puis on s'entend tous sur les principes d'agir et de rendre justice avec diligence, mais je pense qu'il faut prendre des moyens pour y parvenir.

Mme Archambault (Nicole): Oui.

M. Jutras: Ça va.

Le Président (M. Pinard): M. le ministre.

M. Bégin: Vous avez parlé de deux choses, en tout cas, qui m'apparaissent intéressantes: l'éthique et la déontologie. Je mentionnais tantôt le partage entre l'acte administratif, la fonction administrative et la fonction juridictionnelle. Dans mon esprit, ce qui est juridictionnel serait régi par le projet de loi et ce qui serait administratif, ce seraient les administrateurs ou, ce qui existe déjà dans la fonction publique...

Mme Archambault (Nicole): C'est ça qu'on espérait vous entendre dire, parce que...

M. Bégin: Bien, écoutez, je suis l'auteur des deux. Alors, je suis assez... Effectivement, il y aura deux déontologies, mais une qui existe pour le Tribunal — qui sera élaborée par le Tribunal — l'autre qui sera pour les administrateurs publics. Donc, elles s'appliqueront en vertu de la loi sur l'éthique. C'est le 131. En fait, il porte le numéro suivant.

Mme Archambault (Nicole): Oui, 131. C'est ça, ça se suivait seulement...

M. Bégin: C'est ça. Donc, je pense que ça répond à ça.

Par ailleurs, vous avez parlé des salaires. Je suis très curieux de savoir quelle est l'étendue entre le plus bas puis le plus haut, là. Qu'est-ce qui se passe dans la réalité des choses?

Mme Archambault (Nicole): Bien, je peux vous dire...

M. Bégin: J'avoue honnêtement avoir été étonné de lire ça parce que... Ce n'était pas une préoccupation, mais, vu que vous l'avez soulevé, j'aimerais autant en profiter.

Mme Archambault (Nicole): Bien, si vous faites sortir par le Conseil exécutif tous les salaires des membres des tribunaux administratifs, vous allez voir que... En tout cas, je peux vous dire que, où je suis, moi, je pense qu'il y a au moins entre... 40 000 \$ de différence.

M. Bégin: Ça va de combien à combien?

Mme Archambault (Nicole): Bien, peut-être de quelque 60 000 \$ à 105 000 \$. Et c'est...

M. Bégin: Est-ce que ça dépend de l'âge? De l'expérience? Est-ce qu'il y a des raisons comme, par exemple, l'expérience?

Le Président (M. Pinard): Me Poupart, vous auriez un complément de réponse?

M. Poupart (Fernand): Oui. Je voulais simplement ajouter que, chez nous, la différence est encore plus grande entre les salaires les plus bas et les plus élevés.

Le Président (M. Pinard): C'est-à-dire?

M. Poupart (Fernand): Je n'ai pas par coeur les chiffres, là...

Le Président (M. Pinard): Approximativement.

M. Poupart (Fernand): ...mais ça s'étend de 50 000 \$ à 105 000 \$ ou plus.

M. Bégin: Est-ce que ce n'est pas parce que c'est basé sur le salaire que la personne a au moment de sa nomination qui conditionne sa progression éventuelle? Si quelqu'un entre avec déjà un salaire de 80 000 \$, est-ce que ça ne conditionne pas un peu ce qui va lui arriver dans le futur?

Mme Archambault (Nicole): Bien, c'est clair que si quelqu'un arrive... pour avoir été dans un tribunal administratif au niveau de l'administration pendant 10 ans, là, la Régie du logement... C'est clair que quand quelqu'un arrive du gouvernement avec un salaire, bon...

M. Bégin: Il ne reculera pas.

Mme Archambault (Nicole): Non, c'est sûr. À un moment donné, ils vont... Je ne sais pas, là, on nous a dit qu'il existait des classifications, des DMO 2, des DMO 3 et puis tout ce que vous voudrez, puis que, là, il y aurait des salaires... Bon, tous les organismes ont... leur fonction ayant été classifiée à l'intérieur de ça, et là, que ça permettrait d'uniformiser les salaires. Mais, ça, je ne sais pas si ça existe encore, les DMO 2 et les DMO 3, là. Parce que, nous autres, tout ça, on prend ça... on lit la *Gazette officielle*. Alors, les salaires... on établit la liste des salaires à partir du moment où la *Gazette officielle* sort, où on constate... Et, bien honnêtement, on doit dire qu'il n'y a absolument rien qui nous permette de tirer des lignes directrices aujourd'hui pour établir... pour essayer de comprendre ce que sont les salaires qui sont accordés. Que les gens viennent de l'extérieur ou qu'ils viennent de l'intérieur, on ne sait pas comment les salaires sont fixés.

M. Bégin: Dernière chose. Sur la composition des bancs, vous avez bien mentionné que c'était un état de situation que l'on retrouvait dans le projet de loi.

Mme Archambault (Nicole): Oui.

M. Bégin: Je suis sensible aux remarques qui sont faites que, pour le citoyen, de dire: Pourquoi tout à coup je suis devant un, deux, trois? Est-ce qu'on ne devrait pas regarder pour mettre, je ne sais pas, autant que possible et sans alourdir, sans augmenter les coûts, par exemple des bancs de deux?

Mme Archambault (Nicole): Oui.

M. Bégin: En tout cas, c'est une chose qui m'apparaît drôlement intéressante, puis c'est pour ça que je vais demander aux groupes qui vont suivre d'expliquer pourquoi, d'après eux ou elles, il serait mieux d'en avoir deux au lieu de un ou trois plutôt que deux, et ainsi de suite, là.

Mme Archambault (Nicole): Je pense que, logiquement puis sensément, on a de la difficulté à s'expliquer comment. Maintenant, je ne voudrais pas non plus... Ne connaissant pas toutes ces lois constitutives là puis le pourquoi, il y a peut-être des cas particuliers...

M. Bégin: Particuliers.

• (17 heures) •

Mme Archambault (Nicole): ...comme mon collègue le disait tantôt, qui font que, pour une spécificité bien particulière, peut-être qu'il y a lieu que ce soit différent. Mais je pense, le plus possible, quand on peut l'uniformiser, qu'on le fasse, parce que c'est difficile, puis, dans les cas où on ne l'uniformise pas, qu'on puisse expliquer aux citoyens pourquoi, dans ce cas-là, ce n'est pas la même norme que dans un autre cas.

Le Président (M. Pinard): Une dernière, M. le ministre.

M. Bégin: Oui. Je pense que c'est peut-être une grosse question que je vais vous demander là. Qu'est-ce que vous pensez du paritarisme?

Mme Archambault (Nicole): Moi, je n'en pense rien. Bien honnêtement, c'est-à-dire, j'ai...

M. Bégin: Décisionnel, on s'entend, là. C'est que...

Mme Archambault (Nicole): Oui, oui. Moi, en tout cas, j'aimerais autant laisser la parole à des gens qui sont impliqués dans le problème à tous les jours, c'est-à-dire que j'ai mon opinion personnelle...

Une voix: Alors...

Mme Archambault (Nicole): ...mais qui n'est peut-être pas l'opinion de la Conférence.

Le Président (M. Pinard): Alors, rapidement, Me...

Mme Archambault (Nicole): On est allé en conférence, on n'a pas discuté là-dessus.

Le Président (M. Pinard): Rapidement, Me Poupart.

M. Poupart (Fernand): Je résumerai, vu l'heure tardive, en disant que je partage entièrement le point de vue que le ministre a exprimé ce matin, c'est-à-dire que le paritarisme n'a pas sa place dans l'exercice d'un pouvoir décisionnel.

Le Président (M. Pinard): Merci. Alors, avant de terminer, une dernière pour M. le député de Mont-Royal.

M. Ciaccia: Je voudrais revenir à vos commentaires sur l'article 13. Vous faites la distinction entre une cour de justice selon les termes du droit anglais et un organisme administratif autonome en fonction quasi judiciaire. Quelle est la différence pour le client? Est-ce que ça veut dire que les termes du droit anglais, c'est plutôt «a Court of equity», que vous regardez à l'ensemble de la situation, et «quasi judiciaire» veut dire que vous devez vous en tenir plus à respecter les lois et que ça peut affecter la façon dont le client...

Mme Archambault (Nicole): C'est plus formaliste.

M. Ciaccia: ...va se comporter ou les droits qu'il va avoir devant le Tribunal?

Le Président (M. Pinard): Mme la présidente.

Mme Archambault (Nicole): Oui. Il y a les droits et aussi, bon, la façon de les faire valoir. Peut-être que, devant un tribunal administratif, la procédure... Ce n'est pas le bon mot, là, il faut l'évacuer de notre vocabulaire, le terme «procédure». Mais la façon de s'adresser aux gens, c'est différent. C'est sûr que, si on est une cour de justice, le décorum est différent, l'accès aux citoyens peut être aussi différent. Qu'on le veuille ou pas, ce n'est pas parce que... Et il y a des...

M. Ciaccia: Ça affecte aussi la façon...

Mme Archambault (Nicole): ...pouvoirs. C'est ça, c'est toute la série des pouvoirs inhérents à la cour de justice qu'on a indiqués. Il y a des obligations qui sont... et on les a énumérées dans...

M. Ciaccia: Là, est-ce que ça va affecter la façon avec laquelle vous allez rendre un jugement, si vous êtes

une cour du droit anglais ou quasi judiciaire? Est-ce que ça peut affecter ce que vous devez faire, ce dont vous devez tenir compte en rendant le jugement?

Mme Archambault (Nicole): Je vais tenir compte de... Le fond, ça va être la même chose. La manière va peut-être être différente.

M. Ciaccia: Seulement la manière?

Mme Archambault (Nicole): Il y a aussi...

Le Président (M. Pinard): Me Poupart, un complément?

Mme Archambault (Nicole): Pardon?

M. Poupart (Fernand): Oui, la qualification du tribunal, s'il faut le qualifier, peut avoir un effet sur l'étendue du pouvoir de celui qui exerce la compétence. Et, s'il s'agit d'une cour de justice au sens constitutionnel, donc en vertu de l'article 92, les pouvoirs d'un juge administratif seront beaucoup plus étendus que s'il s'agit d'un organisme mandaté par l'Assemblée nationale pour exercer une compétence très restreinte dans un domaine bien particulier.

Le Président (M. Pinard): Alors, je vous remercie infiniment de vous être déplacés et d'avoir échangé avec les membres de la commission. Merci. J'inviterais maintenant la Commission des services juridiques à prendre place.

Pour les fins du *Journal des débats*, j'apprécierais beaucoup que vous vous identifiez. S'il vous plaît.

Commission des services juridiques (CSJ)

Mme Dufresne (Lucie): Lucie Dufresne, pour la Commission des services juridiques, et Christian Baillargeon, du Centre communautaire juridique, bureau du Plateau Mont-Royal.

Le Président (M. Pinard): D'accord. Alors, si vous voulez procéder.

Mme Dufresne (Lucie): Le président de la Commission des services juridiques, Me Pierre Lorrain, nous a demandé de le remplacer puisqu'il ne pouvait être présent ici ce soir, et il le regrette. La Commission des services juridiques s'est adressée à plusieurs reprises à des commissions parlementaires pour la question de la réforme des tribunaux administratifs. Déjà, en 1987, lors du rapport Ouellette, et en 1993, au moment du projet de loi 105, de même qu'en mars 1995, lors des consultations particulières sur la justice administrative, à chacune de ces occasions, la Commission des services juridiques a fait des commentaires. Plus particulièrement, le cadre de nos réflexions vise à assurer à la clientèle que nous représentons, qui est une clientèle

défavorisée et que nous représentons devant des tribunaux administratifs, donc à les protéger et à être, dans le fond, leur porte-parole. Plus particulièrement, dans le cadre du mémoire que nous avons soumis, nous nous sommes questionnés sur les premiers paragraphes de la loi, leur application et aussi le fait, par exemple, que les décisions administratives doivent quand même être encadrées et ne pas, dans cet encadrement-là, éviter l'assistance d'un représentant. Ça a été une des remarques que nous avons faites.

Nous avons aussi demandé que les décisions juridictionnelles soient précisées et qu'on ait des informations par rapport au cadre d'application des décisions juridictionnelles, et plus particulièrement des articles 8 à 12 de la loi. Nous nous sommes interrogés sur la loi d'application, l'avenir des bureaux de révision, ce qui nous concernait particulièrement puisque nous représentons quotidiennement nos clients devant les bureaux de révision. Alors, évidemment, le fait qu'on veuille les encadrer dans le cadre des articles d'application, de 4, 5, 6 de la loi, ça nous satisfait, mais on aimerait quand même avoir la possibilité d'avoir des informations sur ce qui va se passer avec les bureaux de révision, puisque, nous, nous avons constaté que les bureaux de révision, à certains moments, étaient des bureaux qui ne permettaient pas nécessairement aux citoyens une accélération du processus de révision mais venaient encombrer dans un délai important le parcours du citoyen par rapport aux demandes qu'il faisait contre l'administration. Non pas qu'il ne faut pas qu'il y ait de réévaluation ou de révision, mais nous demandons que cette révision ne soit pas obligatoire.

En ce qui concerne le fonctionnement lui-même du Tribunal administratif, évidemment, j'écoutais madame qui parlait du problème de la notion de pleine juridiction. Effectivement, on s'est dit: Peut-être que la loi d'application, en nous donnant les informations sur les recours, donnerait la réponse sur la notion de pleine juridiction. C'est pour ça que, nous, on n'en a pas traité, parce qu'on avait l'espoir que la loi d'application répondrait à ça...

Une voix: Ça va être prévu par la loi.

Mme Dufresne (Lucie): Ça va être prévu, c'est ça. On s'est beaucoup questionné sur les mandats, la durée des mandats, le renouvellement des mandats, et on a demandé que ce soit encadré. Pourquoi on demande des encadrements pour le renouvellement? C'est toujours pour la transparence de la décision, le fait que les décideurs doivent être protégés et ne doivent pas être soumis à des pressions de l'État qui pourraient venir un peu briser leur sérénité de décideurs. C'est dans ce cadre-là que nous, au niveau du choix des gens, on a demandé que, par exemple, le règlement doive prévoir, plutôt que, comme c'était écrit, «peut». On a demandé, ça a l'air d'une demande... Pourquoi on demande que le «peut» change pour «doit», c'est parce que, nous, on pense que les règlements devraient exister et soient

obligatoirement tels que le prévoit l'application de l'article.

On s'est aussi prononcé sur la procédure devant le Tribunal. On a demandé qu'il y ait, par exemple, une comparution, une conciliation, qu'on parle plutôt de «requête» au lieu de «demande» pour un peu enlever le caractère obligatoire de la formule, mais que la demande, quand même, même si elle est écrite, puisse servir dans toutes sortes de formes pour permettre à la personne d'avoir accès.

On a parlé aussi des conflits de loyauté de certaines personnes qui seront issues des ministères et qui deviendront membres du Tribunal. Ça nous importe, à nous, de savoir qu'ils seront vraiment libres de rendre les décisions qu'ils devront rendre pour le bien du droit et du citoyen.

• (17 h 10) •

On parle aussi des délais. Les délais, nous, ce qu'on demande, c'est qu'ils soient harmonisés dans les différentes lois, et ce qu'on espère, c'est que la loi d'application les harmonise. On a parlé aussi du délai d'audition et on a recommandé que le délai d'audition ne dépasse pas six mois. On a demandé aussi un petit raccourcissement du délai pour rendre la décision, même si on apprécie que, dans la loi, on prévoit quatre mois. Antérieurement, dans le projet de loi 105, c'était six mois. Et toutes les procédures de recours pour les prestataires de la sécurité du revenu qui n'étaient pas prévues à l'article 121, nous, on demande que ce soit considéré comme des recours qui doivent être jugés d'urgence comme d'autres choses prioritaires.

On demande aussi qu'il y ait possibilité d'avoir la prise des témoignages en sténotypie, en sténographie ou par enregistrement dans les cas où il y aurait possibilité d'une révision judiciaire. On demande aussi les remboursements des frais d'expertise, puisque, dans certains cas, comme nous l'avons dit, il y a des frais d'expertise qui sont considérables, et je pense que se serait un peu le devoir de l'État de compenser les dépenses investies par les citoyens.

Et, évidemment, on s'est prononcé un peu sur le fonctionnement du Conseil de la justice administrative et nous avons demandé des audiences publiques. C'est, de façon vraiment très résumée, le mémoire que nous vous avons présenté, et nous sommes évidemment prêts à répondre à vos questions.

Le Président (M. Pinard): Merci, madame. M. le ministre, est-ce que vous êtes prêt à y aller?

M. Bégin: Oui. Très rapidement, vous avez soulevé plusieurs belles questions.

Mme Dufresne (Lucie): Oui. J'y suis allée rapidement.

M. Bégin: Alors, vous me permettez peut-être de les reprendre peut-être pas nécessairement dans l'ordre. Vous avez parlé de l'enregistrement, et ça m'a

beaucoup chicoté quand j'ai lu ça, parce qu'on dit dans le projet de loi que la décision est finale et sans appel. Alors, si on a «finale et sans appel», il n'est pas question de préparer l'appel, donc pas question d'enregistrement. Je n'arrive pas à concilier cette demande d'enregistrement et de notes sténographiques, là.

M. Baillargeon (Christian): Si vous permettez. Me Baillargeon. C'est-à-dire qu'il peut y avoir différentes possibilités. Par exemple, lorsqu'il y a deux membres qui doivent décider un contre l'autre et qu'il n'y a pas eu d'enregistrement et qu'un vice-président ou un président doit trancher le débat, comme on retrouve à l'article 10 de la Loi sur la Commission des affaires sociales présentement, lorsque le débat n'est pas enregistré, comme il ne l'est pas présentement à la Commission des affaires sociales, on doit alors recommencer tout le processus au complet, sauf si, du consentement des parties, on décide de laisser celui qui va trancher sur les notes ou le procès-verbal de l'audition qui aura duré une demi-journée ou deux journées et demie. Alors, il y a un problème là.

Évidemment, il peut y avoir quelques exemples de ce type-là qui font en sorte qu'il doit y avoir normalement de l'enregistrement. Je veux dire, il y a beaucoup... Il y a l'enregistrement, dans les palais de justice, de beaucoup d'auditions, dont certaines à la Cour du Québec qui ne sont pas appelables. Éventuellement, si on parle de révision judiciaire, parce qu'il y a toujours une possibilité de révision judiciaire même si on fait face à un tribunal administratif qui rend des décisions finales et sans appel, j'ai déjà lu plusieurs jugements de la Cour supérieure qui refusaient d'admettre des affidavits des personnes qui avaient assisté à l'audition du tribunal parce qu'on voulait corriger certaines situations qui s'étaient passées, parce qu'on n'avait pas l'enregistrement. Et on n'a pas accepté les affidavits. Alors, tout ça fait en sorte que le système d'enregistrement, qui n'est pas un système qui est nécessairement très coûteux, qui peut être relativement simple... Je pense à quand on va devant les commissaires du travail, ils ont des petites enregistreuses. Quand on va devant la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles, c'est des petites enregistreuses qui existent. Et, du consentement des parties, on peut y renoncer. Mais si, effectivement — et c'est ce qu'on indique dans nos recommandations — on demande qu'il y ait enregistrement, on devrait pouvoir le demander aux frais du Tribunal administratif du Québec et non pas aux frais de l'administré.

M. Bégin: Oui, mais, justement, le but de mettre «sans appel», en tout cas, dans le projet de loi, c'est qu'on ne veut justement pas favoriser qu'il y ait des appels. Et si la Cour supérieure dit: J'exerce mon pouvoir de surveillance et de contrôle de la manière x, y ou z, c'est l'exercice de son pouvoir à elle qu'elle exerce, et elle l'exercera. Ce n'est pas nous qui allons lui dire comment le faire. Mais, quand on veut limiter les appels, qu'on veut que ce soit une décision finale qui soit rendue, vous permettez qu'on ne s'organise pas pour

donner les outils nécessaires pour aller à côté de ça. Il me semble que ça va de soi.

Mme Dufresne (Lucie): Si vous me permettez, il y a deux raisons pour lesquelles on demande un enregistrement. La raison de la révision judiciaire, vous venez d'y répondre. Et je vais revenir à la pratique quotidienne, au fait que, devant les commissions, nous, on va surtout devant la CALP, la Commission des affaires sociales, les choses... C'est les tribunaux de législation sociale qui sont les tribunaux où on a notre expertise. Devant ces tribunaux-là, on peut avoir des décisions partagées. Donc, on a le président qui rend une décision sur une situation qu'il n'a pas entendue. À tout le moins, nous, on aimerait que, dans les faits, il ait pu lire les témoignages, comme ça se fait en Cour supérieure. Lorsqu'un juge devient nommé en Cour d'appel ou décède ou devient inhabile, un autre juge peut rendre une décision ou un jugement sur la foi des témoignages qui ont été entendus sans que les parties ne reprennent l'audition au complet. Dans certains cas, devant la Commission des affaires sociales, dans des cas de vie maritale, vous savez, il y a plusieurs heures et même journées d'audition, il y a plusieurs témoignages. Alors, si ça devient impossible pour la personne qui reprend la place du décideur soit parce qu'il y a une décision partagée, soit parce qu'il y a une personne qui est devenue inhabile, malade, décédée, à ce moment-là, il ne pourra pas rendre une décision, il va falloir recommencer le débat. Il va falloir le faire réentendre, alors que, peut-être, les parties, si elles avaient eu entre les mains la possibilité de remettre au nouveau décideur les faits prouvés en audition, auraient pu continuer. Ça, c'est un des motifs.

L'autre motif, c'est la révision judiciaire. La représentation des gens devant les tribunaux administratifs, vous dites que c'est final et sans appel. Oui, et c'est vrai. Mais c'est final et sans appel avec tout le pouvoir de surveillance de la Cour supérieure.

M. Bégin: Oui.

Mme Dufresne (Lucie): Mais c'est aussi un droit que les gens ont de demander à la Cour supérieure de se servir de son pouvoir de surveillance pour réviser la décision du Tribunal.

M. Bégin: Oui. En tout cas, vous ne me convainquez pas, mais vous soulevez le problème complet de... justement, pour rendre une décision finale et sans appel et dire que, si on veut sortir du système, on devra utiliser le canal qu'est la révision judiciaire. Mais elle comporte certaines contraintes, et vous questionnez, pour des motifs qui sont à l'occasion compréhensibles, de dire qu'on doit reprendre un débat de trois jours. C'est sympathique, on le comprend, que ça coûte cher, mais ça détruit le système qu'on veut garder final et sans appel. C'est un choix, là. On pourra reprendre la discussion, mais je veux voir d'autres points à ce moment-ci. Vous parlez des délais...

Mme Dufresne (Lucie): Oui.

M. Bégin: Je ne suis pas sûr de vous avoir bien comprise quand vous avez parlé des délais. Dans le projet de loi, il y a un délai de quatre mois, prévu une fois que le Tribunal est saisi, pour rendre sa décision. Mais, du moment où une personne va devant le Tribunal, inscrite pour aller devant le Tribunal, et le moment où elle commence à être entendue devant le Tribunal, qu'est-ce que vous avez à dire concernant ces délais-là?

Mme Dufresne (Lucie): Nous, on a fait une recommandation que l'audition, à partir du moment où la personne a logé sa demande... que ce délai entre le moment où elle loge la demande et le moment où il y a une audition ne soit pas plus de six mois.

M. Bégin: Six mois, ce qui donnerait au total, en principe, dans les pires cas, dix mois.

Mme Dufresne (Lucie): Dix mois, dans le cas, oui.

M. Bégin: Six mois, quatre mois, dix mois, c'est ça?

Mme Dufresne (Lucie): Oui.

M. Baillargeon (Christian): Sans compter le processus ultérieur de décision initiale et, éventuellement, de révision, où les délais, là aussi, sont très longs.

M. Bégin: Bon, justement, quand vous parlez de révision... On peut de parler de révision, mais est-ce qu'elles ne devraient pas, ces révisions-là, se tenir à l'intérieur de ces mêmes délais là...

Mme Dufresne (Lucie): Mais certainement.

M. Bégin: ...pour ne pas qu'on retombe dans les mêmes ornières où on dit: Bon, on va en révision. Tranquillement, ça devient une manière de gagner du temps, puis, tout à coup, comme il n'y a pas eu de révision, bien, on ne s'en va pas devant l'organisme comme tel, et finalement ça prend du temps et du temps et du temps. Est-ce que vous ne craignez pas ça un peu?

Mme Dufresne (Lucie): Oui.

M. Baillargeon (Christian): Le processus de révision, évidemment, il n'est pas identifié dans la loi sous étude. J'imagine qu'on va plus l'identifier au niveau de la loi transitoire qui va sortir bientôt. Ce matin, on lisait dans les journaux qu'il y a certains groupes qui prônaient l'abolition pure et simple des bureaux de révision. On a déjà fait des suggestions pas aussi directes dans des mémoires antérieurs que la commission avait déjà déposés, au niveau des tribunaux administratifs, c'est-à-dire de remplacer le bureau de révision dans

son système actuel par un pouvoir de reconsidération facultatif, c'est-à-dire un coup que la décision initiale est rendue... et la décision initiale négative qui est rendue, avec les circonstances nouvelles qu'on retrouve à l'article 5. Et c'est excellent, mais il demeure que ce processus-là va être plus lent.

• (17 h 20) •

Il faut être logique pour faire affaire avec l'administration tous les jours, dans la pratique quotidienne. Ce qui est imposé là, c'est bien, mais ça va alourdir un peu le processus initial. Mais, vraisemblablement, on rendra des décisions de qualité. Mais si, par la suite, doit se rajouter un processus de révision avec des délais qui varient, selon les différents bureaux de révision que je connais, de trois mois à 15 mois, et alors qu'on sait, dans la pratique quotidienne, que dans la plupart des cas il n'y aura pas de modification de la décision et qu'il faut se rendre au Tribunal administratif d'appel, à ce moment-là, c'est des délais et c'est des coûts supplémentaires, alors que, si on a un pouvoir de reconsidération facultatif, à ce moment-là, l'avocat qui gère son dossier et qui connaît le système, qui connaît la Loi sur la sécurité du revenu ou la Loi sur l'assurance automobile et qui sait que le réviseur ne modifiera pas la décision parce que, dans le manuel de l'interprétation qui existe pour chacun de ces ministères-là, on dit qu'on doit interpréter un tel article de loi de telle manière, bien, à ce moment-là, on ira directement devant le Tribunal administratif. Ça évitera des coûts et des délais, et on ira devant un tribunal indépendant.

M. Bégin: Est-ce que ce qu'on retrouve, le mutatis mutandis à 149 à l'égard du Tribunal, pourrait être ce que vous désireriez, en autant que ce soit facultatif pour l'organisme? Évidemment, en adaptant, là, facultativement.

Mme Dufresne (Lucie): Et pour le client de l'organisme, c'est-à-dire que l'organisme pourrait, d'office ou sur demande, réviser ou révoquer toute décision. C'est ça.

M. Bégin: Ah, mais je ne l'ai pas mot à mot, là. L'idée...

M. Baillargeon (Christian): Oui, mais les pouvoirs de reconsidération, je pense qu'on identifie quelque part, là, un article de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles où le pouvoir de reconsidération, déjà, existe et on donne certaines balises, et je pense qu'avec ça...

M. Bégin: Ça vous irait?

M. Baillargeon (Christian): Oui.

Mme Dufresne (Lucie): Oui.

M. Bégin: Bon. O.K.

Mme Dufresne (Lucie): Oui, c'est ça.

M. Bégin: Donc, on peut avoir une reconsidération de l'acte administratif avant d'aller devant le TAQ, mais on ne doit pas perdre de temps et ça doit être facultatif pour le citoyen.

Mme Dufresne (Lucie): C'est ça.

M. Baillargeon (Christian): Oui, et tout le monde va y trouver son compte.

M. Bégin: O.K., ça va.

Mme Dufresne (Lucie): Oui. Ça, c'est quelque chose qu'on ajouterait très facilement parce que ça accélérerait le processus.

M. Bégin: Oui. C'est dans cet esprit-là que le texte est voulu. Maintenant, s'il n'est pas suffisamment clair, on va faire en sorte qu'il soit amendé parce que c'est ça qu'on veut faire.

M. Baillargeon (Christian): O.K. Mais c'est parce que... Effectivement, c'est parce que je ne pense pas que ce soit assez clair, dans le sens que l'article 5 va s'appliquer à la décision initiale et à la décision du bureau de révision. Et, à ce moment-là, le processus va en être que plus lourd et plus long, et il l'est déjà, long et lourd.

M. Bégin: Mais il faut comprendre qu'il n'y aura plus de révision comme on en connaît aujourd'hui. On se comprend, là?

M. Baillargeon (Christian): Oui.

M. Bégin: Avec avocats, ententes, discussions, auditions, il n'y aura pas de ça. Alors, ce que vous venez de dire ne pourra pas exister. Ce sera la revue du dossier à sa face même, donc il y aura révision, mais pas plus que ça. On ne prendra pas les bureaux de révision qu'on connaît.

M. Baillargeon (Christian): Non. Et on parle de reconsidération, et, dans notre mémoire... Je ne sais pas si les avocats sont expulsés du pouvoir de reconsidération ou pas, mais je pense qu'il doit y avoir un devoir d'assistance, parce que, justement, c'est l'avocat qui va aider à faire le tri entre le fait si on va directement au Tribunal ou si l'avocat, par son expérience, sait qu'on va pouvoir régler ça en reconsidération.

M. Bégin: Là, je pense que, sans le dire, on est en train de réintroduire exactement le même problème qu'on a dans le système actuellement. Il ne s'agit pas d'être pour ou contre la présence d'avocats. Il s'agit d'avoir des mécanismes qui fonctionnent rapidement, efficacement, et qui permettent aux citoyens d'avoir une

décision rapidement. Et c'est ça qui est destructeur pour le citoyen, c'est d'attendre trois ans pour avoir une décision, parce qu'il doit d'abord avoir une première décision initiale, il s'en va en révision, et les délais s'accumulent un an, deux ans, tranquillement. Et, finalement, il s'en va devant l'organisme final qui serait éventuellement le TAQ, mais actuellement la CAS, la CALP et tout ça, et ça prend un autre un an et demi, deux ans, de sorte que le citoyen n'a pas justice. Même s'il obtient un bon jugement, il n'y a pas justice, finalement. Ça a pris trop de temps.

M. Baillargeon (Christian): Oui.

M. Bégin: Alors, si on introduit une mécanique du style que vous venez de mentionner, d'après moi, on recrée notre problème comme on l'a actuellement.

Mme Dufresne (Lucie): Nous, on demande que ce soit mis, et on va vous expliquer pourquoi. Toujours dans le cadre où la révision, elle est possible mais non obligatoire, toujours dans ce cadre-là, un avocat peut accompagner son client de deux façons. Il peut lui dire que la révision est inutile et, immédiatement, entreprendre un recours devant le Tribunal administratif. On vient de sauter le délai d'attente du bureau de révision, qui est obligatoire dans tous les secteurs actuellement et où on est obligé de le faire. Mais, dans certains cas, l'avocat peut dire à son client: Est-ce que vous avez dit telle ou telle ou telle chose? Quand on représente une victime de violence conjugale qui est face à certains problèmes et qu'on pourrait aider à expliquer son cas et qu'on se rend compte qu'elle n'a pas dit certains de ces éléments importants qui auraient permis une meilleure décision, dans le cadre où on demande que la meilleure décision soit rendue au stade initial, l'avocat peut aider le client à cheminer au moment de la reconsidération puis obtenir pour son client une décision immédiate. Si vous empêchez les gens d'être assistés par des avocats, c'est sûr que les fonctionnaires vont faire leur travail, vont faire tout ce qui est prévu à l'article 5, vont recommuniquer, etc., mais il y a peut-être des éléments qui vont manquer pour que la première décision, ou la décision de reconsidération s'il y en a une, soit rendue en faveur de la personne. Et, ça, ça va se faire seulement devant le Tribunal administratif du Québec, alors que peut-être l'assistance de l'avocat aurait permis une meilleure décision immédiate.

M. Bégin: Peut-être que je vous comprends mal, mais, d'une bonne intention, d'après moi, on est en train de réintroduire par la porte d'en arrière ce qui est un problème actuellement. C'est les délais, parce que, imaginez que tout le monde va en révision, même volontaire, en ayant la possibilité d'être représenté par un avocat, bien, dans six mois tout le monde va utiliser ça pour avoir un exercice avec un avocat pour être devant la révision, et, là, tout à coup, la liste d'attente va s'installer au niveau de la révision. Ça va être volontaire, mais il va y avoir une liste d'attente et on va être en

train d'accumuler un gros phénomène en disant: On a le droit d'avoir de la révision, on la demande. Et là, tout à coup, pouf! on va sortir du système et on va s'accumuler encore de nouveaux délais. C'est, je vous le dis honnêtement, comme ça que se créent les délais, puis ce n'est pas particulier à la justice administrative. Je sors d'une fin de semaine de discussion avec le Barreau et la magistrature concernant les tribunaux judiciaires, et c'est exactement le même phénomène qu'on décrit et la même technique qui est utilisée toujours, la bonne intention.

Le Président (M. Pinard): M. le ministre, est-ce qu'on peut...

Mme Dufresne (Lucie): Mais si c'est clair.

M. Bégin: Oui.

Le Président (M. Pinard): Est-ce qu'on peut passer...

M. Bégin: C'est peut-être à madame, mais je...

Le Président (M. Pinard): Très brièvement, madame, parce que le temps court.

Mme Dufresne (Lucie): Oui.

Le Président (M. Pinard): J'aimerais qu'on passe à un autre sujet.

Mme Dufresne (Lucie): Oui. Si c'est clair que la révision, elle est administrative, si la réforme que vous nous préparez, la loi dont on n'a pas connaissance encore nous le dit clairement, peu d'avocats vont choisir de faire attendre leur client à la porte d'entrée d'un bureau de révision qui va réviser vraiment dans le cadre d'un pouvoir du ministère selon des directives du ministère si on pense qu'on n'aura pas aucune chance de gagner. On va tout de suite opter pour le recours devant le Tribunal. Donc, ça va devenir occasionnel, à mon avis. C'est mon opinion. La révision va devenir occasionnelle, lorsqu'on croira vraiment en toute bonne foi que notre client va en retirer un bénéfice. Actuellement, si on avait le choix, c'est ce qu'on ferait. On sauterait l'étape de la révision dans beaucoup de cas.

Le Président (M. Pinard): M. le ministre, est-ce que vous avez autre chose?

M. Bégin: Il n'y en a pas.

Le Président (M. Pinard): Alors, M. le député de Gaspé. Ensuite, je passe la parole à M. le député de Frontenac.

M. Lelièvre: Moi, j'aimerais revenir, si vous le permettez, M. le Président, sur la question des enregistrements. Est-ce que, au cours de votre pratique, vous

avez pu constater, par exemple, que vous avez fait face à des personnes qui avaient à décider des dossiers de certaines causes particulières, par exemple des maritales, faire preuve de partialité, de certaines tendances? Est-ce que ça ne serait pas un moyen de préserver également le caractère d'impartialité, parce qu'on sait que lorsque, dans les tribunaux administratifs, il y a un élément comme ça, parce qu'on se souvient de ce qui a été dit, on a une meilleure écoute et les questions sont mieux posées? Par ailleurs, est-ce que ça serait utile, par exemple en matière d'accidents du travail, lorsqu'on a des décisions qui sont rendues et qu'on fait complètement abstraction de témoignages qui ont été portés à la connaissance des commissaires? Est-ce qu'il y a des éléments autres que ceux-là qui pourraient être utiles au niveau de l'enregistrement? On pense à l'évocation, naturellement.

M. Baillargeon (Christian): C'est ça. Effectivement, ces différents exemples qui existent, je veux dire, ça peut être des exemples aussi à l'effet que le décideur indique qu'il en a assez, que, effectivement, il va probablement rendre sa décision en faveur de l'appelant, et on reçoit la décision et, non, la décision n'est pas en faveur de l'appelant. Il y a eu des déclarations à cet effet que, nous, on voudrait citer mais qu'on ne peut pas citer parce qu'il y a non-enregistrement.

Je voudrais être clair aussi au niveau des tribunaux administratifs. C'est la majorité des tribunaux administratifs qui, présentement, font l'enregistrement et donnent l'enregistrement. C'est une minorité qui ne le donnent pas. Un gros tribunal qui ne le donne pas, c'est la CAS, mais, aux bureaux de révision paritaire, à la CSST, on peut avoir l'enregistrement. Au commissaire du travail, on peut l'avoir, à la CALP, on a un enregistrement, à l'assurance-chômage, qui n'est pas de notre propos, au conseil arbitral, on peut avoir l'enregistrement. Donc, l'enregistrement est en général de mise dans la majorité des tribunaux administratifs, sauf à la Commission des affaires sociales, et c'est pourquoi, nous, on pense que, au XX^e siècle, on doit avoir droit à l'enregistrement, pour justement aider à la transparence d'une manière ou d'une autre, pour démontrer, regarder ce qui s'est dit lors de l'audition et, éventuellement, si la décision a été rendue en fonction de ce qui a été dit.

Le Président (M. Pinard): En complémentaire, là-dessus.

• (17 h 30) •

M. Lelièvre: Oui. À l'article 6, tel qu'il est rédigé, on parle de l'autorité administrative qui doit rendre une décision dans sa fonction administrative. On sait particulièrement que, devant certains organismes, il est très difficile — pour ne pas dire des ministères — d'avoir toute la preuve sur laquelle ils s'appuient pour rendre une décision, particulièrement en matière de vie maritale, qui peut-être ne sera pas exclue d'une réforme de la sécurité du revenu, par exemple. Est-ce

que, d'après ce qu'on retrouve dans le projet de loi, c'est suffisant pour vous permettre d'avoir vos praticiens et... à dire au citoyen ou à la citoyenne d'avoir accès à toute l'information pertinente pour pouvoir être en mesure d'y répondre avant que l'autorité administrative rende sa décision?

Le Président (M. Pinard): Madame?

Mme Dufresne (Lucie): Oui. Alors, nous, on a fait une demande que ce soit plus élargi et qu'on ait accès aux plaintes et aux oppositions, tout en respectant évidemment la protection des renseignements nominatifs selon la loi sur la Commission d'accès à l'information. C'est important, effectivement, l'accès à l'information. C'est important à deux niveaux. D'une part, à l'apparence du droit, c'est-à-dire que la personne sache exactement quelle est la teneur du dossier, dossier qui a servi à rendre une décision dans son cas. Et la deuxième raison pour laquelle l'information est importante, c'est que l'information bien donnée peut limiter les débats. Parce qu'une partie des débats qui sont actuellement devant la Commission des affaires sociales sont dus au refus de l'administration de donner l'information. Peut-être que si l'information — je dis «peut-être» — avait été donnée, le débat aurait été raccourci ou peut-être même complètement abandonné. Mais, dans le cadre du jeu de cachette qui se joue actuellement devant les tribunaux administratifs... Quand je parle d'un jeu de cachette, c'est qu'on arrive devant les tribunaux comme la Commission des affaires sociales et on prend, à ce moment, connaissance de la preuve de l'administration. Et cette connaissance inclut les rapports, les témoignages de voisinage, comme, par exemple, dans le cadre d'une vie maritale. Et cette prise de connaissance au moment de l'audition empêche la partie adverse, d'une part, de bien se préparer et de connaître la preuve des autres. C'est quelque chose d'extrêmement important. Et on a fait deux demandes dans notre mémoire: la première, ça concerne l'article 6, que les plaintes et oppositions nous soient fournies et, un peu plus tard, dans la transmission du dossier après la demande, que cette transmission soit complète.

M. Lelièvre: Une dernière, M. le Président, si vous permettez. Est-ce que vous seriez d'accord avec le principe que, lorsque l'administration a fourni des documents à une personne, elle ne puisse plus bonifier le dossier une fois qu'elle est allée en appel et que... Par exemple, on prend un cas de vie maritale. Donc, on peut transmettre des informations à quelqu'un, en omettre et, rendu devant la Commission, dire: Bien, écoutez, ça n'avait pas été porté à notre connaissance, alors que c'était au dossier de l'administration. Est-ce que vous seriez d'accord, à un moment donné, que, une fois que la décision est rendue par une instance administrative, en appel, l'administration ne puisse plus la bonifier avec une preuve qui existait au moment où l'audition a eu lieu ou que la décision a eu lieu?

M. Baillargeon (Christian): En fait, je sais qu'il y a l'article 116 qui dit qu'effectivement l'autorité administrative doit déposer dans les 30 jours tout le dossier relatif à l'affaire. Nous, on veut le dossier complet relatif à l'affaire, là, malgré la loi sur l'accès. Et, à partir de là, je pense que... Je ne suis pas convaincu qu'on puisse inscrire dans le projet de loi une réponse directe à votre question. Mais ce sera plus à l'appréciation du Tribunal, compte tenu de l'article 116 et d'autres articles qui existent, dans le chapitre des preuves et procédures, à l'effet qu'on pourra peut-être s'opposer, effectivement, au dépôt de déclarations qui seraient antérieures à la décision initiale qui aurait été rendue, et ce ne serait pas une nouvelle preuve qui aurait été obtenue suite à des témoignages ultérieurs, ce qui serait différent.

Le Président (M. Pinard): Très brièvement, M. le ministre, parce que votre temps est écoulé.

M. Bégin: Je m'excuse. J'ai peut-être perdu votre réponse...

Le Président (M. Pinard): Si vous le permettez.

M. Bégin: Oui, ça portait sur ce que vous venez de dire. Je m'excuse. Mais est-ce que vous croyez qu'on devrait mettre, peut-être pas dans la loi, mais dans les règles de pratique, l'obligation de dévoilement, un peu comme on a en matière pénale et criminelle, une séquence où l'autorité administrative devra dévoiler le contenu de sa preuve tant de temps avant et qu'à ce moment-là il y ait un dévoilement du contenu de la preuve — alors, ce serait assez rapide — quelque chose comme ça, dans les règles de pratique?

Mme Dufresne (Lucie): Quelque chose...

M. Baillargeon (Christian): Oui, mais, moi, je le verrais plus dans la loi que dans les règles de preuve et de pratique.

M. Bégin: Vous avez déjà 116.

M. Baillargeon (Christian): Exact.

Mme Dufresne (Lucie): Oui, 116, on demande que ce soit vraiment la copie du dossier qui nous parvienne qui ressemble... l'obligation de divulguer le dossier, de l'administration envers le demandeur, une fois la demande logée. Je comprends qu'on est dans le cadre administratif. On n'a pas fait de demande pour aller chercher une décision juridictionnelle. Ils ne veulent pas nous ouvrir tous leurs livres d'enquêtes. Pas de problème, parce qu'on est toujours dans le domaine administratif. À partir du moment où on rentre dans le juridictionnel, on s'en va devant un tribunal, que ce soit le TAQ, le Tribunal administratif, à ce moment-là, je

pense que, pour respecter l'article 8, qui parle d'un débat loyal, pour qu'il y ait un débat loyal, il faut que les parties soient à armes égales. On a souvent le sentiment de ne pas l'être. Oui, une transmission de preuve, que ça soit par l'envoi du dossier ou que ce soit par une prérencontre...

M. Bégin: Complété par l'article 123, par exemple.

Mme Dufresne (Lucie): Oui, l'article 123, qui dit... Oui, c'est ça.

M. Bégin: La conférence préparatoire.

Mme Dufresne (Lucie): La conférence préparatoire. Sauf que la conférence préparatoire, c'est peut-être lourd par rapport à certains dossiers. C'est peut-être trop par rapport à certains dossiers qui ne demanderaient pas une conférence préparatoire, à tout dossier.

M. Bégin: C'est pour ça que je réfèrais aux règles de pratique, parce que, dans les règles de pratique, on peut peut-être être beaucoup plus souple que dans une disposition législative.

M. Baillargeon (Christian): Dans la loi, si vous permettez, est d'ailleurs prévu, à l'article 133, que «le Tribunal peut subordonner la recevabilité de la preuve à des règles de communication préalable». Sauf que, dans la pratique, même si, effectivement, on ferait une demande au TAQ selon l'article 133, il va y avoir un ajournement, il va y avoir une remise. Ça, on veut les éviter, ces remises-là. Et, à ce moment-là, si on a le dossier complet avant le début de l'audition, bien, il n'y en aura pas. C'est sûr qu'on a le droit à l'ajournement. On n'en veut pas, de droit à l'ajournement. On veut procéder la journée où c'est fixé et finaliser le dossier.

Le Président (M. Pinard): Merci. Je tiens à remercier l'opposition de son indulgence face au temps qui a été pris.

M. Lefebvre: Comme toujours, M. le Président.

Le Président (M. Pinard): Alors, M. le député de Frontenac.

M. Lefebvre: Merci, M. le Président. Me Dufresne et Me Baillargeon, je vous salue au nom de l'opposition. Je vous remercie d'avoir accepté l'invitation de la commission de venir nous saluer. Et, en passant, je vous demanderais de saluer, au nom de l'opposition officielle, M. le président; s'il est en vacances, de lui souhaiter bonnes vacances, peut-être en Floride, je ne le sais pas. On aurait aimé le voir.

Mme Dufresne (Lucie): Je lui ferai le message.

M. Lefebvre: Mme Dufresne ou Me Dufresne ou Me Baillargeon, vous dites, à la page 7 de votre mémoire, que vous souhaiteriez faire disparaître la notion de «dans la mesure du possible». Et je suis content de vous lire relativement à cette recommandation, parce que, moi, j'ai été assez surpris de lire, dans un projet de loi, cette obligation d'agir dans la mesure du possible, surtout lorsqu'on met ça en relation avec les sous-paragraphes qui suivent. Comment peut-on imaginer qu'on puisse devoir respecter les normes législatives et administratives dans la mesure du possible seulement? Moi, c'est une notion qui est assez spectaculaire et assez surprenante. Je comprends qu'on est en 1996, mais comment peut-on imaginer que les juges de cette nouvelle structure du TAQ puissent «dans la mesure du possible» seulement? Ça serait la seule règle à laquelle ils seraient soumis, parce que, «dans la mesure du possible», ça chapeaute les sous-paragraphes 1° à 5°. Alors, je voudrais vous entendre. Je m'arrête sur mes propres commentaires. Pourquoi demandez-vous à M. le ministre et à son gouvernement de faire disparaître cette notion très subjective qu'on retrouve à 5, «dans la mesure du possible»? Pourquoi ça vous inquiète? Pourquoi ça vous...

Mme Dufresne (Lucie): C'est qu'on trouve que l'article 5, si on supprime le «dans la mesure du possible», est un très bel article. On trouve que c'est un article qui contient de très belles règles: que les procédures respectent les normes législatives, qu'elles soient conduites suivant des règles simples, souples. On est toujours dans le cadre administratif où un citoyen fait affaire avec l'État, et, effectivement, un citoyen demandeur doit avoir une connaissance facile des règles. Il ne doit pas y avoir de formalisme. Il doit y avoir un respect. Il doit y avoir de la prudence. C'est très beau, sauf «dans la mesure du possible», parce que «dans la mesure du possible» nous semble un tempérament à l'obligation de l'article 5, qui vient peut-être lui enlever une certaine beauté, parce que ça devrait être ça.

M. Lefebvre: Ça peut même contredire, jusqu'à un certain point.

Mme Dufresne (Lucie): Ça ne vient pas nécessairement le contredire, mais ça vient alléger les obligations.

M. Baillargeon (Christian): Ça dilue beaucoup.

● (17 h 40) ●

M. Lefebvre: Et, dans le même ordre d'idées, est-ce que la notion d'équité que l'on retrouve à l'article 4, «devoir d'agir équitablement»... Est-ce que vous ne faites pas le même raisonnement que celui que vous avez fait en regard de la notion «dans la mesure du possible»? Autrement dit, lorsqu'on dit que «les procédures menant à une décision administrative individuelle visée au premier alinéa de l'article 2 sont conduites dans le respect du devoir d'agir équitablement», est-ce que ça

vous a surpris de lire une notion aussi subjective que celle dont on vient de parler, d'agir équitablement? Et, en sous-question, comment allez-vous et comment les avocats que l'on retrouve à l'intérieur du système d'aide juridique vont-ils pouvoir conseiller leurs clients quant à la teneur du droit auquel vous avez fait référence tout à l'heure, lorsqu'on retrouve cette notion d'équité à l'article 4? Est-ce que vous vous êtes penchés là-dessus?

M. Baillargeon (Christian): C'est-à-dire qu'on fait la distinction entre les décisions administratives et les décisions juridictionnelles. C'est-à-dire qu'à compter du moment où on biffe «dans la mesure du possible»... Parce que, à ce moment-là, si on laisse «dans la mesure du possible», le devoir d'agir équitablement, qui est une notion de «common law» qui existe et qui est un tempérament plus bas de ce qui est le pouvoir quasi judiciaire qui est là et plus sévère au niveau des normes à respecter... Le devoir d'agir équitablement est très détaillé au niveau de la jurisprudence des tribunaux supérieurs. Et, pour ce qui est de la fonction administrative, on n'a pas de problème avec le devoir d'agir équitablement, en autant que ça ne soit pas «dans la mesure du possible», parce qu'à ce moment-là ça enlève le pouvoir de... Et ça enlève les critères existants de la jurisprudence quant à la définition de ce qu'est le devoir d'agir équitablement. Si «dans la mesure du possible» n'est pas là, on n'a pas de problème à vivre avec le devoir d'agir équitablement, en autant qu'on reste dans la fonction administrative et non pas, évidemment, dans la fonction juridictionnelle, qui est autre chose.

M. Lefebvre: Mais, lorsqu'un justiciable va vous consulter et vous demander, en supposant qu'il a certaines notions d'aide juridique — il peut ne pas être avocat ou notaire mais avoir certaines notions — à vous, Me Baillargeon, ou à vous, Me Dufresne, qu'est-ce que ça veut dire, ça, le devoir d'agir équitablement, de quelle façon allez-vous expliquer à votre client ou cliente ce que ça veut dire, agir de façon équitable, équitablement? Quelles sont les explications que vous allez donner à votre client ou cliente?

M. Baillargeon (Christian): C'est-à-dire que certains critères de la définition du devoir d'agir équitablement se retrouvent dans l'article 5. Et, à ce moment-là,...

M. Lefebvre: ...et ses sous-paragraphes.

M. Baillargeon (Christian): Et ses sous-paragraphes, oui, bien entendu. Et, à ce moment-là, je vais lui expliquer que le processus auquel il va être soumis, ça va être selon les sous-paragraphes de 5, en autant que «dans la mesure du possible» n'est pas là. Parce que, là, si c'est «dans la mesure du possible», on ne peut plus parler du devoir d'agir équitablement. Et j'irais même plus loin dans le sens que, à partir du moment où l'on légifère sur le devoir d'agir équitablement, les tribunaux

à qui on demanderait de faire certaines vérifications diraient: Écoutez, je ne peux pas appliquer le devoir d'agir équitablement tel que défini par la Cour suprême parce que, un peu plus bas, on indique «dans la mesure du possible», et, à ce moment-là, je dois respecter ce que le législateur a décidé.

M. Lefebvre: Et c'est pour ça qu'on lit, à 5: «Les ministères et organismes gouvernementaux sont alors tenus», parce qu'on fait référence à la notion d'équité que l'on retrouve à 4...

M. Baillargeon (Christian): C'est ça.

M. Lefebvre: ...qui serait, je pense que vous avez raison, contredite par «dans la mesure du possible».

M. Baillargeon (Christian): C'est ça, et le législateur a le droit d'atténuer le devoir d'agir équitablement. Mais...

M. Lefebvre: Oui.

M. Baillargeon (Christian): ...je ne crois pas, compte tenu des décisions qui sont rendues dans toutes les fonctions administratives qui vont être touchées par ce projet de loi là, que, effectivement, on doit diluer le devoir d'agir équitablement, qui est un devoir minimum au niveau des fonctions administratives et non pas un maximum comme la question du quasi-judiciaire.

M. Lefebvre: À l'article 6, à la page 7 de votre mémoire, qui traite de l'article 6, vous suggérez d'ajouter spécifiquement l'article sous-paragraphe 4°, qui se lirait comme suit: «4° avoir informé la personne concernée de son droit à l'assistance d'un représentant.» Là, j'aimerais vous entendre là-dessus.

Mme Dufresne (Lucie): Alors, le droit d'être assisté d'un représentant dans le cadre d'un exercice...

M. Lefebvre: Décisions administratives.

Mme Dufresne (Lucie): ...dans le cadre de décisions administratives, ça nous apparaît important, parce qu'une personne qui fait face à l'administration de l'État... Je vais prendre des exemples que, nous, on connaît bien. Un demandeur de sécurité du revenu fait une demande à la sécurité du revenu, a une décision: refus à la sécurité du revenu. Au moment où elle a cette décision, si on suit le processus de 5, elle a reçu certainement une information de la part de l'administration lui disant qu'elle serait refusée à la sécurité du revenu; refusée, par exemple, parce qu'elle ne correspond pas aux demandes. Supposons qu'elle a un conjoint. On la refuse parce qu'elle ferait vie maritale avec quelqu'un. Peut-être qu'elle ne fait pas vie maritale avec quelqu'un mais que l'apparence et les faits du dossier ont établi, selon le fonctionnaire, que madame devait être refusée pour une

raison de vie maritale. Si elle vient nous voir, nous, pour qu'on demande qu'elle puisse, à ce moment-là, avoir l'assistance d'un représentant, c'est que le représentant va agir non pas dans le cadre d'un processus de révision avec audition, avec...

Une voix: Consultation.

Mme Dufresne (Lucie): ...etc., mais il va pouvoir la conseiller. Il va pouvoir encadrer la situation. Il va pouvoir vérifier avec elle des choses. Il va peut-être pouvoir obtenir des informations de tierces personnes et les soumettre à la personne qui sera soit l'agent décideur de première instance ou la personne qui fera la reconsidération ou la révision, et dire: Bien voilà, madame, elle a telle, telle, telle situation. Et le procureur, l'avocat qui aura représenté madame pourra peut-être changer les faits du dossier qui amèneront un changement dans la décision. Et peut-être que cette dame, qui aurait peut-être certainement eu un recours devant le Tribunal administratif et aurait peut-être eu gain de cause devant le Tribunal administratif, pourra avoir gain de cause seulement en réexposant son dossier avec l'assistance d'un procureur.

M. Lefebvre: Autrement dit, Me Dufresne, vous jugez tout aussi important que votre client ou cliente ou le justiciable soit assisté en matière de décision administrative qu'en matière de décision juridictionnelle, tel que spécifié à l'article 11, sous-paragraphe 4°.

Mme Dufresne (Lucie): C'est exact.

M. Lefebvre: Merci.

Le Président (M. Pinard): Je dois demander la clémence de l'opposition, puisque tout à l'heure on a dépassé notre temps accordé.

M. Jutras: ...quand vous parlez de...

Le Président (M. Pinard): Merci, M. le député de Châteauguay.

M. Jutras: Merci, M. le Président. Merci au député de Châteauguay.

M. Fournier: Ça me fait plaisir.

M. Jutras: Bien là on ne perdra pas de temps, j'ai dit que ça serait court. Quand vous dites: «avoir informé la personne concernée de son droit à l'assistance d'un représentant», le représentant, le qualifiez-vous? Est-ce que ça doit être un avocat?

Mme Dufresne (Lucie): Dans notre esprit, ça doit être un avocat.

M. Jutras: Merci.

M. Fournier: Une clarification simplement. Tantôt, on parlait des articles 4 et 5, et autant pour «dans la mesure du possible» que pour le devoir d'agir équitablement, vous avez à chaque fois nuancé vos propos en disant: Il est bien clair qu'ici on est seulement dans le cas des décisions administratives. Je comprends, puisqu'on a le chapitre I, je le vois aussi. Mais, dans la mesure où ce qui vient après, le TAQ, qui vient par la suite, devra, lui, vérifier en appel si on s'est comporté en respect de la loi, il va donc regarder cette loi, entre autres, et il va se dire: Dans la mesure du possible, est-ce que ça a été... Est-ce qu'on a procédé dans la mesure du possible? Donc, ce que, moi, je comprends, c'est qu'il ne faut peut-être pas le nuancer à ce point-là. C'est la première décision qui nous amène à faire tout le processus jusqu'au TAQ, jusqu'en appel. Il y aura peut-être reconsidération entre-temps, mais cette première décision d'administration va nous amener à l'appel. Et, à l'appel, au TAQ, on va se poser la question si l'administration a agi dans la mesure du possible. Je ne sais pas s'il faut le nuancer en minimisant l'importance que ça a en disant que c'est juste limité à l'administratif.

M. Baillargeon (Christian): Pour moi, c'est clair, en autant qu'on puisse se prononcer comme ça, que, effectivement, le devoir d'agir équitablement, ça ne touche que la fonction administrative et que, quand on rentre à la fonction juridictionnelle, que ça soit de 8 à 12 ou que ça soit dans les règles du TAQ, plus loin, là on est dans le juridictionnel, dans ce qu'on appelle présentement le quasi-judiciaire, où la forme est beaucoup plus sévère, plus judiciarisante, ce qui n'est pas le cas du devoir d'agir équitablement. Je ne crois pas que le TAQ aurait à être influencé d'aucune façon par ce qui apparaît ici, à l'article 4 ou 5, sauf si on conteste la légalité de la décision administrative, où, là, à ce moment-là, il devrait vérifier s'il y a eu respect du devoir d'agir équitablement. Mais, pour la fonction administrative, quand le TAQ va se prononcer, il va se prononcer d'une façon juridictionnelle, d'une façon quasi judiciaire.

Le Président (M. Pinard): M. le député de Châteauguay, en complémentaire?

• (17 h 50) •

M. Fournier: Je vais continuer ma réflexion là-dessus et peut-être que, quand il y aura d'autres groupes, je pourrai poursuivre.

Juste un autre sujet que vous soulevez, à l'article 51. Vous parlez de «l'agent habilité à cette fin par le gouvernement», là, pour donner l'avis de non-renouvellement. Enfin, c'est l'avis contraire au renouvellement. Et, donc, vous proposez, vous faites une proposition. Peut-être juste élaborer là-dessus et peut-être, en même temps, que je peux poser la question au ministre: Est-ce qu'il considère que la proposition que vous faites est raisonnable ou si, lui, a une autre idée? Parce que je me suis posé la question devant votre mémoire. Je me suis dit: C'est qui d'autre qu'on a en tête si ce n'est pas les gens que vous...

Mme Dufresne (Lucie): C'est ça. Nous, on s'est demandé qui était l'agent habilité à cette fin par le gouvernement. On fait une proposition, une... On dit, dans le fond: Il y a un cadre administratif à ce Tribunal qui est le président, les vice-présidents. Ce sont des gens qui sont là pour la gestion. Une partie du devoir de gestion, c'est généralement le renouvellement des mandats ou le renouvellement des employés. Donc, on pensait que la personne habilitée pouvait être le président ou les vice-présidents des sections. Mais qui était l'agent habilité à cette fin? Parce qu'on n'en parle nulle part ailleurs, il nous apparaît comme là...

M. Bégin: L'article 21 du règlement répond à cette question, là, pour ne pas élaborer longuement.

Mme Dufresne (Lucie): Ah! on l'a...

M. Baillargeon (Christian): Merci.

M. Fournier: Mais qu'est-ce qu'il dit, là? Je n'ai pas fouillé. Qu'est-ce qu'il...

M. Bégin: Je sais. Je n'en fais reproche à personne. Je veux simplement dire qu'à l'article 21 du règlement on dit: Le secrétaire général associé aux emplois supérieurs au ministère du Conseil exécutif écrit aux candidats pour les informer qu'ils ont été déclarés aptes à être nommés membres du Tribunal. Alors, vous avez... Le secrétaire... Il y a d'autres dispositions. Mais, cet agent-là, il est défini dans le règlement...

M. Fournier: Donc, celui, si je comprends bien, dans le règlement, qui se charge... d'une façon différente qu'une loi... C'est le secrétaire général qui va fixer les nominations et aussi les non-renouvellements.

M. Bégin: Excusez. J'étais en train de lire le texte. Je n'ai pas... Oui?

M. Fournier: Ce qui m'intéresse ici, c'est de savoir qui est l'agent habilité pour ne pas renouveler le mandat, pas pour savoir qui est nommé ou qui n'est pas nommé, là.

M. Bégin: Non. Ah! c'est la personne qui transmet. C'est celui dont j'ai parlé. Mais l'article 25 parle du mode de renouvellement. Et il y a peut-être une coquille qui s'est glissée, là. On dit «dans les mois précédents», mais je pense que c'est «dans le mois précédent la date d'échéance». Mais c'est le comité de sélection qui va faire une recommandation négative. Et, à ce moment-là, il y a quelqu'un qui va transmettre cette décision-là.

M. Fournier: Vous pourriez élaborer puis j'y reviendrai après.

M. Baillargeon (Christian): O.K. Pour poursuivre dans la question du renouvellement, là, j'écoutais

avec intérêt ce que la Conférence des juges administratifs disait avant nous. Et n'est pas claire la section au niveau du renouvellement, parce que nous croyons, nous aussi, qu'il devrait y avoir une présomption de renouvellement et que, éventuellement, s'il y a un comité qui doit... le comité de 52. Le comité de 52 devrait pouvoir vérifier lorsqu'il y a non-renouvellement et selon des critères qui seraient élaborés obligatoirement par règlement. Et nous suggérons aussi, toujours quant à la question du renouvellement, que ce soit appelable devant le Conseil, parce qu'on n'en parle pas, là, présentement dans la loi. Et, s'il n'y a pas de présomption de renouvellement, si c'est le secret...

M. Bégin: À l'article 51, vous avez la réponse: «Le mandat d'un membre [...] est renouvelé pour cinq ans, à moins...» Alors, si, ça, ce n'est pas une présomption de renouvellement, je ne comprends pas la façon de rédiger. C'est carrément ça que ça dit. C'est un mandat de présomption, «à moins qu'un avis contraire ne soit notifié au membre au moins trois mois avant l'expiration de son mandat».

M. Fournier: Minimum cinq ans, à moins que...

M. Bégin: À moins que...

Mme Dufresne (Lucie): Oui, mais c'est parce que 52 reprend: «Le renouvellement d'un mandat est examiné suivant la procédure».

M. Bégin: Oui. C'est ça.

Mme Dufresne (Lucie): Tous les renouvellements de mandats seront examinés systématiquement?

M. Bégin: Oui, oui, en vertu de l'article... du règlement, là, 25.

Mme Dufresne (Lucie): C'est ça qui nous amène à une confusion. C'est que 51, oui, quand on lisait 51, on disait: Bon, la règle, c'est le renouvellement.

M. Bégin: C'est clair.

Mme Dufresne (Lucie): Après ça, on arrivait à 52, on disait: Non, la règle, c'est le réexamen de tout renouvellement, donc la possibilité que le renouvellement ne soit pas automatique.

M. Bégin: Et, vous voyez, je peux comprendre que vous ne l'ayez pas vu exactement de la même façon. Puis je pense que, quand on voit l'article 25, là, le comité, bien sûr qu'il y a une présomption, parce que vous avez, là, le comité vérifié. Alors, c'est le membre. Ça se fait toujours aux critères établis à l'article 16. Alors, vous voyez tout de suite qu'il y a une présomption qui veut qu'on est toujours... Je veux dire qu'on présume que, de façon générale, il est là. Mais il

pourrait arriver qu'il ne les respecte plus, pour des raisons x, y, z qui seront à vérifier par le comité.

Le Président (M. Pinard): Merci, M. le ministre, de ces précisions. M. le député de Jacques-Cartier.

M. Kelley: Je vous remercie, M. le Président. Moi, j'ai juste une question concernant la page 9 de votre mémoire, le dernier paragraphe, en fonction de ce que la Conférence des juges administratifs vient de dire, qu'à peu près la moitié de leurs membres ne sont pas des avocats. Et on voit ici que vous proposez que... «La Commission des services juridiques propose que seul le membre ayant une formation de juriste puisse décider dans toute demande qui relèverait de la juridiction du Tribunal administratif du Québec. La décision de ce membre constituerait la décision du Tribunal administratif du Québec.»

Au nom des quelques non-avocats autour de la table, je pense que les avocats n'ont pas le monopole sur le gros bon sens. Et si, ça, c'est une décision sur la Loi sur les services de garde à l'enfance, par exemple, quelqu'un qui connaît le milieu des garderies et tout ça est capable de revoir une décision sur un octroi de permis pour une garderie. Et ça ne prend pas la formation d'un juriste, à mon sens, pour trancher sur une décision comme ça. Alors, pourquoi est-ce que la Commission... J'imagine que ce serait une bonne nouvelle pour les avocats. Mais pourquoi est-ce qu'il faut avoir la formation de juriste pour trancher dans le domaine des décisions administratives?

M. Baillargeon (Christian): Dans les tribunaux administratifs qu'on connaît et devant lesquels on plaide tous les jours, c'est toujours un juriste, un membre juriste, qui rend la décision, parce que, quand on est devant un tribunal administratif d'appel, la décision peut avoir des impacts certains, très importants, et il peut y avoir question... Il peut être question d'interprétation de lois et, encore plus loin, il peut être question d'interprétation de la Charte, parce qu'on sait que les tribunaux administratifs, maintenant, peuvent se pencher sur les questions de charte. C'est-à-dire, comme on l'indique au niveau de notre mémoire, qu'il devrait y avoir un membre juriste qui décide, qu'éventuellement un assesseur puisse être... Un peu comme à l'article 32, on l'indique, au niveau de la section des lésions professionnelles. C'est-à-dire, on peut adjoindre un ou plusieurs assesseurs auprès du membre juriste, tout dépendant du problème technique qui existe. On joindra un ingénieur, on joindra un médecin, on joindra un évaluateur agréé ou une autre profession quelconque non juriste. Parce que, en fait, pourquoi l'assesseur est là? L'assesseur est là pour expliquer un côté technique que le juriste ne comprend pas, le juriste comprenant mieux la loi que le problème d'épicondylite ou le problème d'évaluation.

Et, dans le même cadre, on souligne aussi que, un peu comme le Conseil de la justice administrative le

disait, on importe de tous les tribunaux administratifs un nombre de membres qui est différent d'une section à l'autre, et on ne sait pas trop pourquoi. Et c'est pour ça qu'on dit: un membre juriste, on adjoint des assesseurs selon une procédure. On indique que ça pourrait être le vice-président de la section qui décide. Et, un peu comme dans 32, si l'affaire est complexe, on pourrait adjoindre plus de membres qu'un seul. Il y a des situations, des fois, qui sont très complexes et qui peuvent avoir des impacts très importants au niveau financier, au niveau des indemnités. Donc, 32 est un bon exemple. Mais 32 ne vise que la section des lésions professionnelles, alors que, dans les autres lésions, bien, on a différents membres et différents nombres de membres qui entendent. Et, si on veut parler d'unification du Tribunal, je pense qu'on doit parler d'unification du nombre des décideurs aussi.

M. Kelley: Juste pour reprendre ça, parce que j'aimais beaucoup la suggestion à la page 10, d'avoir un petit peu plus de souplesse au lieu d'avoir les bancs nécessairement de trois membres ou tout ça. Ça, je comprends très bien. Mais, moi, c'est juste d'insister que ça doit être un juriste. Moi, je pense qu'il y aura beaucoup de dossiers où ça va juste prendre quelqu'un de gros bon sens pour trancher dans un dossier. Et d'insister, avant tout, que ça doit être un juriste, moi, je pense... Et, si on regarde le 5.2", il faut des choses simples, souples et sans formalisme. Moi, je suggère que, peut-être, des fois, la présence des avocats va... Il y a le formalisme qui va avec. Ça, c'est juste une suggestion.

Le Président (M. Pinard): Alors...

M. Lefebvre: «Time out».

Le Président (M. Pinard): Alors, en terminant, je voudrais vous remercier, Me Dufresne et Me Baillargeon, de votre prestation, et je suspends les travaux jusqu'à 20 heures. D'ici là, bon appétit!

(Suspension de la séance à 18 heures)

(Reprise à 20 h 10)

Le Président (M. Pinard): Alors, je rappelle le mandat de la commission, qui est de procéder à une consultation générale et tenir des auditions publiques dans le cadre de l'étude du projet de loi 130, Loi sur la justice administrative. À ce stade-ci, j'inviterais Me France Houle à venir nous rejoindre.

Mme Houle (France): Bonsoir.

Le Président (M. Pinard): Bonsoir. Alors, je vous rappelle les règles du temps de parole. Vous avez 10 minutes pour l'exposé de votre mémoire, l'opposition

aura également 10 minutes, et le côté ministériel également.

Mme Houle (France): Merci.

Le Président (M. Pinard): Alors, on vous écoute.

Mme France Houle

Mme Houle (France): Alors, bonsoir et merci beaucoup de m'avoir invitée. Comme je vous le dis dans mon mémoire, j'ai fait des observations sur les articles 1 à 12 seulement. Alors, avant de commencer, mon nom est France Houle. Je suis membre du Barreau du Québec et je suis également candidate au doctorat à la Faculté de droit de l'Université de Montréal.

Alors, en gros, je suis d'accord avec le projet de loi tel qu'il est rédigé. Et, en entendant ce qui a été dit cet après-midi, et surtout sur la question de la loi d'application, il y a un certain nombre de commentaires, que j'ai faits dans mon mémoire, que je retire, parce qu'il y aura des éclaircissements clairs qui seront apportés par le projet de loi d'application. Puis, évidemment, le plus simple pour moi était de nommer les tribunaux administratifs et de nommer les fonctions de chacun des ordres administratifs ou juridictionnels, et c'est ce que je comprends que vous ferez dans la loi d'application.

Il reste que j'ai deux commentaires, quand même, à formuler sur la distinction entre les fonctions juridictionnelles et les fonctions administratives. Le premier, c'est une question que je pose. Je ne connais pas vraiment la réponse pour le moment, mais je formule quand même l'observation, c'est qu'il y a la définition dans le projet de loi, aux articles 2 et 3, qui va distinguer entre les fonctions administratives et les fonctions juridictionnelles. Étant donné que le projet de loi précise les critères qui devront servir pour déterminer quel organisme exerce une fonction administrative et quel organisme exerce des fonctions juridictionnelles, ceci aurait peut-être ou probablement pour effet d'écarter le critère de l'atteinte aux droits qui avait été développé depuis l'affaire Nicholson et qui continue de s'appliquer. Donc, le projet de loi une fois devenu loi, les critères du projet de loi s'appliqueront et écarteront la «common law» qui avait été élaborée dans les affaires Nicholson pour ce qui est du critère de l'atteinte aux droits. À mon sens, le critère de l'atteinte aux droits était un des critères les plus évolutifs dans la jurisprudence et, s'il était écarté par l'effet même du projet de loi, je me demande si ça n'aurait pas pour effet d'uniformiser les droits ou le degré de protection procédurale qui sera accordée aux administrés et qu'éventuellement les fonctionnaires verront dans les articles 4 et suivants non plus un minimum de protection procédurale mais un maximum de protection procédurale. Alors, c'est une question que je soulève, je ne connais pas la réponse. Alors, c'est pour ça que, dans mes recommandations, je proposais d'inclure ce critère de l'atteinte aux droits dans le projet de

loi, pour assurer l'évolution jurisprudentielle du droit administratif.

La deuxième remarque porte également sur la définition et la portion de la définition où on parle qu'une décision doit être prise en application des normes prévues par la loi. Alors, là aussi, je me pose une question. Je me demande si cette phraséologie, «en application des normes prévues par la loi», n'aura pas pour effet d'écarter toute décision qui serait prise sur la base d'une norme administrative, parce qu'il y en a beaucoup qui n'ont pas d'assise législative, de ces normes administratives, et j'entends, là, les directives, circulaires, notes de service, manuels d'interprétation et toutes ces choses qui émanent de la fonction publique. Tout le débat juridique concernant les normes administratives n'a pas été encore fait au Québec et au Canada et, si on figeait le droit en écrivant les normes prévues par la loi, ma crainte est que, dans la jurisprudence, on viendra à ne retenir que les décisions qui émanent d'une norme qui est prévue par la loi et à écarter toutes les décisions prises sur la base de normes administratives, les écarter en disant tout simplement qu'elles ne sont pas du droit. Alors, si on en arrivait à ça, on figerait encore l'évolution jurisprudentielle sur la question des normes administratives, débat qui, je le rappelle, n'a pas été fait encore en droit canadien ou québécois.

Je vais passer maintenant aux articles 4 à 12. J'ai un commentaire à faire sur les articles 5, 10 et 12. Alors, pour ce qui est de l'article 5, il y a des gens qui ont fait des commentaires là-dessus. Alors, il s'agit de «dans la mesure du possible». Alors: «Les ministères et organismes gouvernementaux sont alors tenus, dans la mesure du possible, de s'assurer:

«1° que les procédures respectent les normes législatives et administratives qui les régissent».

L'administration doit suivre les normes législatives, et ce n'est pas dans la mesure du possible, elle doit les suivre. Alors, là, il me semble qu'il y a un problème de rédaction qui devrait être corrigé. Par contre, je garderais «dans la mesure du possible» pour les normes administratives. Donc, le premier alinéa se lirait: «que les procédures respectent les normes législatives qui les régissent et, dans la mesure du possible, les normes administratives».

M. Bégin: Et?

Mme Houle (France): ...et, dans la mesure du possible. Alors, je replacerais «dans la mesure du possible»; je le mettrais avant les normes administratives.

M. Bégin: O.K.

Mme Houle (France): De cette façon, les fonctionnaires garderaient leur discrétion d'appliquer ou non la norme qui a été élaborée dans leur ministère ou organisme gouvernemental.

Sur l'article 10, c'est l'article concernant la preuve. On dit: «Il n'est pas tenu de suivre les règles ordi-

naires de la preuve en matière civile.» Je disais, entre autres, dans mon mémoire, qu'il serait utile d'ajouter des articles au projet de loi qui seront similaires à ceux que l'on retrouve aux articles 135, 136 et 137 du projet de loi, et ce sont des articles qui portent sur la connaissance d'office et la connaissance spécialisée des tribunaux administratifs. Alors, de cette façon, si on incluait ces articles à cette portion de loi, au titre I, on donnerait une autorisation générale à tous les tribunaux administratifs ou aux organismes administratifs exerçant des fonctions juridictionnelles d'utiliser leurs connaissances d'office et leurs connaissances spécialisées. Ça aiderait au développement de la jurisprudence, qui est encore aussi très peu claire sur ce sujet.

Sur l'article 12, alors, là, c'est la question de la motivation des décisions. On dit, à l'alinéa deux: «Celles terminant une affaire doivent être écrites et motivées, même si elles ont été portées oralement à la connaissance des parties.» Alors, ce que je propose dans mon mémoire, c'est que les organismes administratifs aient l'obligation de motiver, pas la décision mais la partie motivation des décisions, uniquement lorsqu'elles vont à l'encontre de la prétention de l'administré et non pas celles qui vont dans le sens des prétentions de l'administré. Parce qu'il me semble que, si on obligeait tous les tribunaux administratifs à motiver toutes leurs décisions, et surtout pour les tribunaux administratifs qui ont beaucoup de cas à décider par année, c'est une charge qui est trop lourde. Alors, on pourrait fixer un minimum dans le projet de loi qui serait l'obligation de motiver les décisions négatives seulement et non pas les positives. Évidemment que les présidents des tribunaux administratifs pourraient décider que leurs membres devraient ou pourraient motiver celles qui sont positives. Alors, le projet de loi ne ferait que fixer un minimum à cet égard, et ça réduirait la charge administrative des membres des tribunaux administratifs. Alors, voilà.

Le Président (M. Pinard): Merci, Me Houle. Alors, M. le ministre?

M. Bégin: Merci, Me Houle. J'ai cru comprendre, et, là, j'avoue honnêtement que j'ai pu me tromper: quand vous avez parlé de l'article 10, vous avez mentionné, à l'égard du deuxième alinéa, qu'on devrait appliquer les règles de 135 à 137 aux autres organismes juridictionnels.

Mme Houle (France): Oui.

M. Bégin: Oui. Alors, je vous pose une question. Quels seraient, après la réforme, selon vous, les autres organismes juridictionnels qui resteraient en dehors du TAQ?

Mme Houle (France): Non... Tout ce que je voulais dire, ce sont les organismes qui sont visés par la loi. Alors, par le chapitre II, dans les règles relatives à la preuve. C'est tout ce que...

M. Bégin: Oui, mais quels seraient-ils, selon vous? Parce que j'ai cru déceler que, pour vous, il pouvait exister encore d'autres organismes agissant de façon juridictionnelle après la réforme. Et, ça, je vous avoue que j'aimerais bien savoir à quels organismes vous référez.

Mme Houle (France): Si j'ai bien compris ce que... Et c'est là que ce n'est sans doute pas clair. Ce que j'ai compris cet après-midi, c'est que les organismes juridictionnels feraient, en fait, partie de ce nouveau Tribunal administratif. Alors, dans ce cas-là, je retire ce que j'ai dit.

M. Bégin: Vous avez mentionné, à l'article 2, alinéa premier... Vous avez rajouté un mot au texte, qui est le mot «notamment».

Mme Houle (France): Oui.

M. Bégin: Est-ce que je peux vous demander pourquoi? Est-ce que la liste n'est pas suffisamment exhaustive, ou bien si vous avez quelque chose de spécifique à l'esprit?

• (20 h 20) •

Mme Houle (France): Comme je vous disais, étant donné que j'ai entendu ce que vous avez dit cet après-midi et ce que les autres ont dit, je...

M. Bégin: O.K.

Mme Houle (France): ...retire également ce commentaire.

M. Bégin: O.K. Parce que ça aurait pu...

Mme Houle (France): Parce que, étant donné que vous allez les nommer, les organismes qui vont exercer des fonctions juridictionnelles ou administratives, ça devrait régler le problème.

M. Bégin: Oui, mais n'empêche que je trouve que le mot «notamment» apporte peut-être une dimension qu'on avait négligée. Je ne le vois pas, mais je me dis: Peut-être qu'il existe...

Mme Houle (France): Je ne peux pas vous répondre en vous donnant un exemple précis.

M. Bégin: O.K. Parfait.

Mme Houle (France): Ça, c'est mon problème, ma méconnaissance de...

M. Bégin: O.K. De chacun des organismes.

Mme Houle (France): ...l'organisation administrative au Québec. Mais je me dis: Si on veut être certain qu'on va chercher tout, on pourrait inclure le mot «notamment».

M. Bégin: Notamment.

Mme Houle (France): Oui.

M. Bégin: Je comprends.

Le Président (M. Pinard): On peut échanger...

M. Bégin: Oui, oui.

Le Président (M. Pinard): ...de part et d'autre. Alors, M. le député de Châteauguay.

M. Fournier: Merci, M. le Président. Bienvenue.

Depuis cet après-midi, j'essaie de m'habituer à la réforme, et je dois vous dire que j'ai beaucoup de difficultés, mais peut-être que vous allez m'éclairer.

Vous avez parlé, entre autres, des fonctions administratives et des fonctions juridictionnelles, et il est dans l'air aussi des fonctions quasi judiciaires qu'on pouvait connaître avant mais qu'on semble maintenant ne plus connaître ou, en tout cas, qui vont disparaître. J'aimerais ça que vous puissiez m'éclairer sur la façon dont vous voyez cet effet d'effacement du quasi-judiciaire, qu'on retrouve par ailleurs dans la Charte des droits et libertés comme étant une fonction qui existe. Je ne sais pas si le projet de loi... Là, je n'ai pas lu toutes les dispositions, je ne sais s'il y a un amendement à la Charte qui est inclus dans le projet de loi, mais, du fait qu'il n'y ait plus ou qu'on semble écarter le quasi-judiciaire, est-ce que ça a des effets? Est-ce que vous y voyez des effets?

Mme Houle (France): Moi, je comprends que les mots «quasi judiciaire» sont remplacés par «juridictionnel», juridictionnel dans son sens pensé et dans son sens propre, ce qui veut dire: qui exerce des fonctions de nature judiciaire. Alors, c'est ce que ça veut dire, quasi judiciaire, aussi. Alors, il faudra peut-être harmoniser éventuellement toutes les lois de façon à remplacer le vocabulaire, mais, pour moi, il est clair qu'il y a un effort de francisation du vocabulaire à cet égard qui m'apparaît acceptable.

M. Fournier: Donc, il n'y a, selon vous, aucun effet dû au fait que tout ce qui était quasi judiciaire sera maintenant juridictionnel.

Mme Houle (France): Non, il ne devrait pas y en avoir.

M. Fournier: Vous me soulagez dans mes craintes. Vous avez parlé aussi de l'article qui parle de «dans la mesure du possible»; c'est un commentaire qui a été fait aussi cet après-midi. Si le législateur... parce que je n'ai pas compris du ministre qu'il avait l'intention de l'abandonner, et j'imagine que, s'il l'a écrit, c'est parce qu'il voulait dire quelque chose, puisqu'il nous a confié qu'il en était l'auteur cet après-midi. Selon vous, quel

serait l'effet sur le citoyen si on laissait la disposition telle qu'elle est là?

Mme Houle (France): Telle qu'elle est là? Je suis d'accord avec ce qui a été dit par la Commission des services juridiques, que ça aurait pour effet d'amoin-drir la portée des droits qui sont octroyés, les droits procéduraux qui sont octroyés. Ça donnerait une marge de discrétion. Ça pourrait, d'une part, donner une marge de discrétion qui irait vers la réduction des droits procéduraux ou une fixation de la jurisprudence plus vers une réduction; ça pourrait aller dans le sens inverse aussi, c'est-à-dire qu'en ayant la portion «dans la mesure du possible» ça pourrait également être interprété de façon plus pro administré — et c'est une possibilité aussi — et, là, ça donnerait la souplesse nécessaire aux fonctionnaires pour travailler dans le sens de donner plus de droits procéduraux quand l'atteinte aux droits est plus grande, par exemple. Ça pourrait avoir cet effet-là.

Si c'est ce qu'on veut faire avec le projet de loi, je pense que je changerais «dans la mesure du possible» pour autre chose qui soit plus indicatif de ce qu'on veut vraiment faire.

M. Fournier: J'ai un peu de difficulté à vous suivre sur le fait que le citoyen, l'administré en bénéficie, là. Ce qu'on dit à cet article-là, c'est que les ministères et organismes sont alors tenus de respecter les normes législatives, mais seulement dans la mesure du possible. Est-ce qu'en ce moment c'est une situation qui existe, que l'administration ne respecte les normes législatives que dans la mesure du possible? Est-ce que...

Mme Houle (France): Non. Ça, c'est clair que, pour les normes...

M. Fournier: ...c'est la confirmation d'un état de fait?

Mme Houle (France): ...législatives, ce n'est pas à sa place. À mon sens, on ne peut pas dire à un fonctionnaire: Vous allez, dans la mesure du possible, suivre les normes législatives. Il est obligé de les suivre.

M. Fournier: On demande aux citoyens de respecter les normes, j'imagine...

Mme Houle (France): Oui, oui.

M. Fournier: ...qu'on va le demander à l'administration.

Mme Houle (France): Non, non, c'est clair que tout le monde est lié par les normes de nature législative.

M. Fournier: Donc, pour le texte tel qu'il est là, on comprendrait que, pour l'administré, il y a une incertitude qui s'ajoute par rapport à la situation actuelle — c'est ce que vous dites — s'il reste comme ça, pas

par votre amendement, mais tel que l'a écrit l'auteur, le ministre.

Mme Houle (France): S'il reste comme ça, une incertitude... Pour moi, il ne peut pas y avoir d'incertitude, en tant que juriste, parce que c'est clair qu'ils sont liés par les normes législatives. Alors, c'est clair que c'est une faute de rédaction. Et, si j'étais juge, je le reconnaitrais comme tel parce que, pour moi, ça n'a pas de bon sens.

M. Fournier: J'ai une autre question, M. le Président, mais j'aimerais bien avoir les commentaires...

Le Président (M. Pinard): Allez. Continuez.

M. Fournier: J'aimerais bien avoir les commentaires de l'auteur. Je ne sais pas si c'est hors d'ordre de demander à l'auteur si...

Une voix: Qui est l'auteur?

M. Fournier: L'auteur, qui est le ministre, qui nous a confié aujourd'hui qu'il était l'auteur du projet de loi.

Le Président (M. Pinard): Je pense qu'on a vraiment une discussion de fond, là, sur...

M. Fournier: Oui, mais j'aimerais ça, savoir, vu qu'on parle de ça et que, là, on nous dit qu'il y a, bon, une erreur qui, même, serait relevée facilement. Est-ce que le ministre peut nous expliquer? Il y a peut-être une autre interprétation, là, que je ne connais pas.

M. Bégin: Écoutez, je pense qu'on parle que les individus doivent respecter les normes. Il faut comprendre que ce sont les procédures qui respectent les normes. Alors, on doit s'assurer, en tant que directeur d'un organisme, qu'effectivement les procédures suivies par les personnes respectent bien les normes, et non pas l'inverse. Ce n'est pas les individus. Ce serait une tautologie, à mon point de vue, de dire que les individus doivent respecter les normes. Mais que les procédures respectent les normes législatives et administratives... Donc, c'est un peu comme un engagement de la part de l'organisme à respecter ces normes-là. Et c'est pour ça qu'il ne faut pas le prendre comme étant l'individu; l'individu est lié par les règles.

Mme Houle (France): Non, non. Moi, je ne le prends pas comme ça. Je le prends comme l'administration qui doit suivre les normes législatives, même quand elle aborde les procédures. Et ce n'est pas dans la mesure du possible. C'est: elle doit s'assurer que la législation...

M. Bégin: Mais c'est les procédures qui respectent les normes, pas les individus.

M. Fournier: Non, mais, les procédures de qui? Les procédures...

Mme Houle (France): Oui, les procédures, mais élaborées par l'administration.

M. Bégin: Bien, évidemment que, quand vous allez suivre certaines procédures, vous allez devoir les respecter; et, en conséquence, on peut, à la limite, dire ce que vous dites. Mais l'idée, c'est que les procédures, la manière d'arriver à une décision ou de fonctionner respectent les normes législatives et administratives, et non pas dire que les individus doivent respecter les normes. C'est évident que ça va de soi, ça.

Mme Houle (France): Non, non. C'est ce que je veux dire. C'est que l'administration doit suivre les normes législatives lorsqu'elle élabore des procédures pour la prise de décision individuelle.

M. Bégin: Alors, il est évident qu'on a une incompréhension. On devra regarder attentivement qu'est-ce qu'il en est parce qu'on n'a définitivement pas la même perception de cette disposition-là.

Mme Houle (France): O.K.

M. Fournier: Mais je comprends, pour ajouter au débat de ce qui a été dit cet après-midi et de ce qui est dit présentement... Je faisais référence au fait... Je comprends bien que le citoyen, l'administré, lui, est tenu de respecter toutes les normes législatives qui existent dans ses actions quotidiennes. Mais, à l'article 5, ce que je vois, c'est que l'administration, elle, elle est tenue, dans la mesure du possible seulement, de s'assurer que les procédures vont respecter les normes législatives. Donc, si on développe une nouvelle jurisprudence qui explique qu'elle n'y est pas toujours tenue parce qu'il est impossible, dans certaines mesures, que les procédures qu'on doit, d'autre part, appliquer selon les normes législatives... Il y a un problème là.

M. Bégin: Écoutez, je pense qu'il ne s'agit pas de faire un plat, là. Il semble bien qu'il y a une méprise ou une incompréhension du texte. Alors, on va noter cette chose-là et prendre compte de ça. Je ne pense pas qu'on soit capables de rédiger ensemble le texte qu'on devrait prévoir, mais on voit que ça pose un problème. On clarifiera, mais, définitivement qu'on ne se comprend pas au moment où on se parle.

M. Fournier: Merci à vous de nous avoir permis de faire la lumière avec l'auteur du texte pour clarifier ces éléments.

Un petit détail, une dernière question sur la motivation des décisions. Je sais qu'il en a été question aussi avant, et je dois avouer que, peut-être parce que je comprends mal, mais j'ai une difficulté de dire que certaines décisions n'ont pas à être motivées.

Mme Houle (France): Des décisions positives.

M. Fournier: Oui.

Mme Houle (France): Donc, les décisions qui vont dans le sens de ce que l'administré a demandé. Donc, si on dit: Oui, vous allez avoir droit à l'aide sociale, il ne serait pas nécessaire de motiver la décision.

M. Fournier: Pour le citoyen qui cherche à savoir comment il doit se comporter, quelles sont les règles du gouvernement, est-ce qu'il n'a pas besoin, dans le monde idéal... J'ai compris qu'il y avait une relation avec les économies, là, c'est autre chose, est-ce qu'il n'a pas besoin de savoir ce qui motive une décision qui va dans un sens et dans l'autre? Et est-ce qu'on ne peut pas arriver dans une situation où il peut devenir difficile de savoir quelle est la logique, quelle est la règle qui prévaut si je n'ai la justification que pour les décisions qui vont dans le sens de l'administration? Est-ce que je n'ai pas un risque que j'arrive plus difficilement à connaître l'ensemble des règles qui me gouvernent, en tout cas?

• (20 h 30) •

Mme Houle (France): Vous touchez à un point qui est important. C'est un peu ce genre de distorsion qui peut arriver effectivement si on ne fait que motiver les décisions qui sont négatives. Mais, ce que je dis, c'est qu'il y a peut-être certains secteurs où ce n'est pas nécessaire de toutes les motiver. On peut éviter ce problème-là. Il s'agira de regarder un cas après l'autre et il s'agira surtout, pour le président de chacun des tribunaux, de regarder l'ensemble de la jurisprudence et de voir si, dans ce cas-ci, il ne serait pas mieux de motiver les décisions positives. Mais, ça, je le laisserais à la discrétion de chacun des présidents des tribunaux administratifs, cette décision.

Mais ma proposition ne va pas dans le sens qu'il y aurait une interdiction de motiver les décisions positives; ce serait toujours possible de le faire. Sauf que, si on se retrouve dans une situation où on se rend compte que ça prend énormément de temps pour très peu de résultats... Parce que les décisions sont tellement semblables que d'écrire la même décision toujours, à un moment donné ça devient très lourd, administrativement. Alors, c'est pour éviter ce genre de choses.

M. Fournier: Mais dans les cas... Chaque section ou sous-section pourrait d'elle-même dire «voilà de nouveaux motifs». Ça, ce serait important qu'on les fasse connaître.

Mme Houle (France): Moi, je vous ai parlé de ça à partir de l'expérience que j'ai eue à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Ils avaient décidé, au départ, de ne motiver que les décisions négatives parce qu'ils avaient 30 000 à 35 000 décisions, à un moment donné, à rendre par année et que c'était trop lourd. Il n'y avait pas cette obligation-là dans la loi, sauf

que, à un moment donné, on s'est rendu compte que, pour certaines questions, par exemple, comme la violence eu égard aux femmes dans certains pays, si oui ou non c'est un motif de revendication du statut, c'est important de pouvoir développer cette jurisprudence-là pour aider tout le monde à comprendre le problème et à voir les balises. Et la présidente a tout simplement émis une directive allant dans ce sens, et ça a corrigé les effets pervers de ce genre de système où on est obligé de motiver uniquement les décisions négatives.

M. Fournier: Je vous remercie beaucoup.

Le Président (M. Pinard): M. le ministre.

M. Bégin: Je voudrais remercier madame d'avoir soulevé la question de l'article 5, c'est très intéressant. Et, par ailleurs, j'aimerais peut-être, curieusement, savoir: Sur quoi son doctorat portera-t-il?

Mme Houle (France): Sur les normes administratives. Ha, ha, ha!

M. Bégin: Ha, ha, ha! Je n'avais pas misé si juste! Merci, madame.

Des voix: Ha, ha, ha!

Le Président (M. Pinard): Alors, merci, Me Houle.

Je demanderais maintenant à Me Pierre Lemieux de s'approcher. Me Lemieux, bonsoir.

M. Lemieux (Pierre): Bonsoir.

Le Président (M. Pinard): Je vous rappelle rapidement les règles. Vous avez 10 minutes pour nous présenter votre mémoire. L'opposition et le parti ministériel ont également 10 minutes pour discuter avec vous. Alors, je vous cède la parole.

M. Pierre Lemieux

M. Lemieux (Pierre): Merci, M. le Président. Avant toute chose, je désire remercier les membres de cette commission de me permettre d'apporter une contribution à la réflexion qu'elle a entreprise sur le projet de loi portant sur la justice administrative. J'ai tout à fait conscience qu'il s'agit d'un privilège. Je vais tenter d'aller au plus court et de résumer brièvement le mémoire que j'ai déposé auprès de vous.

Mais, avant, j'aimerais vous signaler une erreur qui s'est glissée dans mon mémoire, à la page 11, en ce qui concerne l'article 103. À l'intérieur du carré, à la troisième ligne, après le mot «contestée», il faudrait ajouter le mot «ou», qu'on pourrait lire: «requête non contestée ou si la partie, informée», donc le «ou» avant la partie en caractère gras, qui donne, à ce moment-là, un sens à l'article.

Donc, comme vous le savez tous, la justice administrative a pris une place considérable depuis 20 ans, et les fonctions exercées par les juges administratifs sont des plus variées et des plus difficiles. Plusieurs études ont été effectuées et toutes conduisent à la nécessité d'avoir une loi qui porte sur la justice administrative, une loi qui devrait s'articuler autour de quatre grands thèmes, donc: l'organisation du réseau des tribunaux administratifs, le statut et les conditions de travail des membres, la procédure administrative et l'encadrement des tribunaux administratifs.

Donc, avant de vous présenter mes commentaires sur les points précis du projet de loi, je constate que le projet de loi n° 130 s'articule, justement, autour de quatre thèmes que je viens d'énumérer. Je crois que ce projet de loi, qu'on attend depuis déjà 20 ans, est un outil nécessaire pour rationaliser et moderniser le réseau des tribunaux administratifs. Nous avons choisi, dans un premier temps, de traiter des titres II et III du projet de loi, suivant le plan du projet de loi, et, dans un deuxième temps, d'analyser le titre I.

On retrouve, aux chapitres I et II, la création d'un tribunal administratif d'appel. Ce futur tribunal, inspiré du modèle australien, fonctionnera en divisions. Il est intéressant de préciser que le tribunal australien fonctionne déjà depuis très longtemps et fonctionne très bien. Nous voyons deux avantages à la création du tribunal administratif d'appel dans une perspective évolutive. Il nous apparaît souhaitable de constituer un tribunal administratif qui sera polyvalent et qui pourra accueillir les nombreux recours que la Législature pourra juger à propos de prévoir de temps à autre sans qu'il soit toujours nécessaire de créer des nouveaux tribunaux administratifs. De plus, cette unification de plusieurs tribunaux administratifs mettant en commun plusieurs ressources sera certainement une source d'économies pour l'État.

Aucune réforme des tribunaux administratifs ne peut être envisagée sans chercher à concevoir des institutions qui inspireront le plus grand degré de confiance possible aux justiciables pour lesquels elles seront créées. Ainsi, le statut et les conditions de travail des membres sont des plus importants pour que le juge administratif démontre une apparence d'indépendance, d'impartialité et de compétence. La procédure de nomination prévue au projet de loi, à notre avis, donne ces exigences d'indépendance, d'impartialité et de compétence. En revanche, le projet de loi laisse apparaître des lacunes en ce qui a trait au renouvellement et au non-renouvellement des membres des tribunaux administratifs. Je crois aussi que la loi devrait prévoir la consultation obligatoire du Conseil de la justice administrative au sujet de toute règle de procédure élaborée ultérieurement par le Tribunal. De même, les articles 103, 110 et 153 devraient, pour les raisons invoquées dans mon mémoire, être reformulés.

Le projet de loi n° 130 crée le Conseil de la justice administrative. La création du Conseil nous apparaît comme un point central et essentiel de toute

réforme sur la justice administrative. Les pouvoirs du Conseil sont restreints au Tribunal administratif du Québec. Il serait grandement souhaitable, et même indispensable, que le Conseil exerce des fonctions à l'égard des autres tribunaux administratifs. Par exemple, les règles de procédure additionnelles ne doivent pas être harmonisées simplement au niveau du Tribunal administratif du Québec, mais aussi au niveau des autres organismes administratifs. La présidence du Conseil devrait, à notre avis, être assumée par une personne qui n'est pas membre du Tribunal ni d'autres organismes administratifs et qui exerce une profession juridique. L'article 156 relatif à la composition du Conseil devrait, à ce moment-là, être modifié, et je vous en ai donné une formulation que je suggère à l'intérieur de mon mémoire. Je pourrai peut-être y revenir tout à l'heure.

De même, les articles 174 et 175 du projet de loi, en ce qui a trait aux commissions d'enquête, devraient être aussi reformulés. À mon avis, sur chaque comité d'enquête, à l'intérieur du Conseil, il devrait toujours y avoir une personne qui n'est pas membre des tribunaux administratifs et qui exerce une profession juridique et une autre personne qui n'exerce pas une profession juridique. De plus, la présidence du comité d'enquête devrait toujours être sous la responsabilité d'une personne qui n'est pas membre des tribunaux administratifs et qui exerce une profession juridique.

Si on revient au début de la loi, au titre I, je constate qu'il y a certains ajustements à faire pour éviter éventuellement des problèmes d'interprétation juridique. Ce point est très technique. Donc, je vais tenter d'expliquer le plus rapidement possible et le plus clairement possible le problème soulevé par les articles 2, 4 et 8 du projet de loi.

À la lecture de l'article 2, on constate que le mot «juridictionnel» est utilisé. Cette expression est rarement employée. La Cour suprême l'a utilisée à deux reprises seulement. Et, si on regarde la traduction anglaise du mot «juridictionnel», on traduit par «adjudicative function», qui est synonyme de «fonction quasi judiciaire». Cette expression, «quasi judiciaire», comme vous le savez tous, se retrouve à l'article 56, alinéa 1 de la Charte québécoise. La jurisprudence a défini ces termes-là, de «fonctions quasi judiciaires», disant que les décisions quasi judiciaires sont des décisions prises à partir d'une règle de droit préétablie qui détermine des droits et qui a autorité de choses décidées. Lorsque nous sommes en présence d'une personne ou d'un organisme exerçant une fonction quasi judiciaire, il s'agit alors d'un tribunal au sens de la Charte. Et, dès là, l'article 23 de la Charte s'applique. Ainsi, tout administré a alors, selon l'article 23, droit à une audition publique et impartiale de sa cause.

● (20 h 40) ●

Or, à la lecture de l'article 2, paragraphe 2, nous constatons que des organismes qui exercent une fonction juridictionnelle sont des organismes quasi judiciaires d'appel. Référant à ce que l'article 2 dit précédemment, je constate que les mots «quasi judiciaires», employés à

l'article 56, alinéa 1 de la Charte, couvrent un champ beaucoup plus vaste que l'article 2, paragraphe 2 de la loi, ce qui signifie que nous pouvons retrouver des décisions quasi judiciaires à l'intérieur de l'article 2, paragraphe 1. Dès lors, la procédure suivie ne sera plus celle prévue à l'article 4, mais celle prévue à l'article 23 de la Charte québécoise, soit l'article 8 du projet de loi.

Par ailleurs, à la lecture des articles 2, 4 et 8 du projet de loi, un administré qui n'est pas spécialiste en droit public pourrait conclure que c'est simplement en présence d'une décision juridictionnelle rendue en appel que les procédures doivent être conduites dans le respect du devoir d'agir de façon impartiale et en audition publique, ce qui est complètement faux, vu l'article 23 de la Charte. À notre avis, à l'article 2, paragraphe 2, on devra ajouter, après le mot «juridictionnelle», les mots «d'appel ou de révision». Ainsi rédigé, l'article 2, paragraphe 1 comprendrait toutes les décisions de première instance, qu'elles soient administratives ou quasi judiciaires.

Avant le chapitre I, un article devrait apparaître immédiatement, donc, qui s'appliquerait aussi bien au chapitre I qu'au chapitre II. Et cet article pourrait se lire ainsi... Je vais prendre le temps de le lire. C'est un article qui est similaire, en grande partie, à l'article 4 qu'on retrouve dans le projet de loi. «Les procédures menant à une décision administrative individuelle visées à l'article 2 sont conduites dans le respect du devoir d'agir équitablement.» Ainsi, le devoir d'agir équitablement s'imposera aussi bien aux décisions administratives du chapitre I que dans le cas des décisions juridictionnelles du chapitre II. L'obligation d'agir de façon équitable, qui a été développée par toute la jurisprudence depuis plusieurs années et la jurisprudence de la Cour suprême, signifie que l'administré a droit à faire valoir ses moyens de droit et à être traité de façon impartiale. Le chapitre I commencerait alors par l'article 5, vu que, l'article 4, ça ne sert à rien de faire une répétition, et l'article 8 du chapitre II serait alors supprimé, ce qui enlèverait, à notre avis, toute ambiguïté.

La seule obligation qui ne ressort pas du devoir d'agir équitablement est le caractère public de la procédure. Mais l'article 23 de la Charte québécoise accorde ce droit en présence de toute fonction quasi judiciaire, que cette fonction soit une fonction de première instance ou une fonction d'appel.

J'aimerais aussi, en terminant, dire un mot sur l'article 7 et la motivation des actes... et la motivation d'une décision administrative. Aussi noble que puisse paraître la motivation, à l'article 7, paragraphe 2, à mon avis, on donne un poids considérable à la machine administrative. Ça veut dire quoi, motiver les décisions administratives? Ça veut dire qu'à chaque fois que l'administration publique va dire non à un citoyen elle devra lui envoyer un véritable jugement. Si on regarde les règles qui ont été établies par la jurisprudence sur les questions des motivations, dont les motivations pas complètes et inintelligibles, on est en présence de véritables jugements. À mon avis, on n'a pas besoin d'aller

jusqu'à dans des décisions administratives. Il faut bien voir aussi que, l'administré, lorsqu'il va recevoir une décision, il aura déjà été traité dans une procédure équitable. Il aura eu déjà tous les moyens de faire valoir ses moyens de droit et il aura été jugé de façon impartiale.

Je voudrais, en terminant, dire un mot sur l'article 187, qui stipule que le ministre de la Justice est responsable de l'application de la présente loi. À mon avis, cet article est essentiel. En effet, il ne fait pour moi aucun doute que la justice administrative doit relever du ministre de la Justice.

En terminant, j'espère que ce projet de loi n° 130 deviendra une Loi sur la justice administrative, bien sûr si possible avec les modifications qu'on propose. Merci beaucoup. Je suis ouvert à toute question.

Le Président (M. Pinard): Merci, Me Lemieux.

M. Bégin: Merci infiniment, Me Lemieux. Je dois vous dire que votre intervention me pose un certain nombre d'interrogations, parce que vous semblez dire — et peut-être que j'ai mal compris — que les distinctions qui sont faites dans le projet de loi entre la fonction administrative et la fonction juridictionnelle ne sont pas adéquates et que, dans le fond, compte tenu de l'article 56 et de l'article 23 de la Charte, il faudrait reprendre, en fait, remettre dans la même dimension et la fonction administrative et la fonction juridictionnelle.

Je vous avoue, là, que je ne suis pas sûr d'avoir bien compris, mais c'est ce que j'ai entendu lorsque vous l'avez dit. Alors que le texte vise vraiment à distinguer ce qui est de la fonction administrative pour la laisser à l'administration et que les articles 4 et suivants s'appliquent à ces fonctions, et, donc, on agit de façon équitable mais surtout pas de façon quasi judiciaire ou juridictionnelle; alors que, pour le reste, c'est la fonction juridictionnelle, et là on agit de manière quasi judiciaire ou juridictionnelle et c'est vraiment les articles 8 et suivants qui s'appliquent. Je vous avoue, là, que je n'ai peut-être pas saisi un passage, mais vous avez semblé mêler les deux choses, l'une dans l'autre. Et, si c'est le cas, dites-moi de quelle manière ça s'organise.

M. Lemieux (Pierre): Bon. Quand vous dites qu'on divise les fonctions administratives et les fonctions juridictionnelles, vous avez entièrement raison, à l'article 2. Mais le grave problème est la Charte québécoise. C'est que, à l'article 56, alinéa 1 de la Charte québécoise, on emploie le terme «fonction quasi judiciaire». Donc, une fonction quasi judiciaire, par la Charte et par l'article 23, peut se retrouver à l'article 2, paragraphe 1. Ça, toute la jurisprudence le dit. Vous avez des décisions à l'intérieur du ministère qui sont prises à partir de règles de droit et qui déterminent des droits et qui sont quasi judiciaires, et l'article 23 s'applique.

Pourquoi je veux mettre l'article 4 avant et supprimer l'article 8? Pour la raison suivante. C'est que, à l'heure actuelle, si je lis 4, ça voudrait me dire que le devoir d'agir équitablement est simplement restreint aux

décisions administratives et que le devoir d'agir équitablement n'englobe pas une audition et n'englobe pas le concept d'impartialité. Parce qu'on dit «juridictionnel», on doit agir de façon impartiale, mais on ne dit pas qu'on doit agir de façon impartiale pour une décision administrative, et équitable. Mais il faut bien se rendre compte que le devoir d'agir équitablement englobe ce phénomène-là d'impartialité.

M. Bégin: Oui.

M. Lemieux (Pierre): Sauf que votre projet de loi laisse sous-entendre que «fonction juridictionnelle»... Le législateur, ici, prend la peine de mentionner que les décisions juridictionnelles devront se prendre dans le respect du devoir d'agir de façon impartiale à une audition publique. Et, à l'article 4, on parle du devoir d'agir équitablement. Ça veut dire que votre projet de loi, si je l'interprète comme ça, c'est que le législateur vient réduire, dans le cadre de ce projet-là, le devoir d'agir équitablement. Donc, on donne une définition plus étroite du devoir d'agir équitablement que ce que la Cour suprême donne. Parce que la Cour suprême a étendu ce devoir d'agir équitablement même aux conseillers d'une ville, aux membres des commissions d'enquête, disant: Ils doivent agir de façon impartiale. C'est pour ça que je dis: Pourquoi ne pas mettre l'article 4 et dire: On doit toujours agir de façon équitable, qu'on soit en présence d'une décision administrative, quasi judiciaire, juridictionnelle, appelons-la comme on veut? Et, ensuite, on déterminera, dans le cas d'une fonction quasi judiciaire de première instance, des règles, par l'article 5, beaucoup plus souples et, ensuite, des règles dans des organismes bien structurés, juridictionnels, suivant l'article 9, là, une procédure qui est beaucoup plus complète. Parce que, dans beaucoup de cas, l'audition est prévue aussi dans le devoir d'agir équitablement, la seule chose, c'est qu'elle n'est pas prévue de façon publique.

M. Bégin: Est-ce que l'objectif que vous soulevez ne pourrait pas être atteint par une modification à l'article 23 pour l'adapter à cette distinction-là, 56, pardon?

M. Lemieux (Pierre): Moi, je trouve ça très dangereux de modifier...

M. Bégin: Je pose la question parce que vous choisissez une voie...

M. Lemieux (Pierre): Absolument.

M. Bégin: Et je soulève l'autre hypothèse, non pas parce que je la défends, mais parce que je veux voir...

M. Lemieux (Pierre): Moi, je trouve que la Charte québécoise... Je pense que c'est la dernière loi qu'on doit toucher. Et commencer à toucher des sections

d'une loi qu'on commence, sur le plan juridique, à connaître très bien... Quand on dit à un juriste, quand on dit à un membre d'un tribunal administratif: «Fonction quasi judiciaire», à l'article 56, alinéa 1, ça veut dire ça, il le sait maintenant. Si on modifie ça par le terme «fonction juridictionnelle», «fonction juridictionnelle», on peut peut-être dire, bon, ça va peut-être être synonyme de «quasi judiciaire», mais on n'est pas sûr. On tombe encore dans un contentieux. Et, quand on sait la définition précise des mots maintenant, pourquoi changer? Et il faut bien se rendre compte d'une chose, c'est que l'article 23, qui protège le citoyen, qui lui dit qu'il doit être jugé de façon indépendante, de façon impartiale, qu'il a droit à une audition publique, à mon avis, on doit lui donner la portée la plus large possible. Et, si «juridictionnel» est plus restreint que «quasi judiciaire», ça voudra dire que l'article 23, dans un cas précis, ne pourra plus être appliqué. Et, moi, je pense — c'est une opinion qui est personnelle — que l'article 23, même si c'est compliqué souvent et même si beaucoup de juristes disent: Ah! on est pris avec l'article 23, et tout ça, je pense que l'article 23 doit couvrir le champ le plus vaste possible. C'est une opinion qui est personnelle, mais je suis très très, très convaincu.

• (20 h 50) •

M. Bégin: O.K. Je comprends donc que, dans la notion de «quasi judiciaire», selon l'interprétation de la Charte, vous incluez à la fois l'administratif et le juridictionnel, alors qu'on semble faire vraiment: «quasi judiciaire» égale «juridictionnel», et «administratif» est à part. Est-ce que c'est ça?

M. Lemieux (Pierre): C'est qu'on ne peut pas aller aussi vite que ça. Le problème dans votre définition, c'est que «juridictionnel» n'est pas synonyme de «quasi judiciaire» mais est synonyme de «quasi judiciaire en appel». Lorsqu'on règle un problème... On est comme un tribunal qui va régler des problèmes entre deux parties, et le phénomène de quasi judiciaire est beaucoup plus large que ça. Quand un fonctionnaire révoque un permis avec des décisions à partir de règles de droit et qu'il détermine des droits, la Charte québécoise s'applique. On est dans un cas de quasi judiciaire. Et là ça n'est pas visé par 2, paragraphe 2. Si vous voulez définir 2, paragraphe 2, donner au juridictionnel la définition de «quasi judiciaire», vous devrez, à ce moment-là, reformuler l'article 2. Sauf que, moi, ça m'apparaissait peut-être plus simple de passer par les règles de procédure et de fonctionner en disant: «juridictionnel d'appel», et ensuite, tout le reste, ça peut être «décision administrative de nature administrative» ou une «décision administrative de nature judiciaire», et ça ne complique rien. Ça devient une technique juridique.

M. Bégin: D'accord. Maintenant, sur la présidence, j'ai lu quand même votre mémoire, mais pourquoi vraiment distinguer la présidence de la justice administrative de la présidence du Tribunal? Parce que ça pose ce même problème qui se repose au niveau

judiciaire, ou du Conseil de la magistrature versus le juge en chef...

M. Lemieux (Pierre): Oui.

M. Bégin: ...de la Cour du Québec. On a la même problématique, là. J'aimerais que vous disposiez un peu plus longuement de cette question-là.

M. Lemieux (Pierre): Très bien. Je pense que, quand on parle de tribunaux administratifs, de Conseil de la justice administrative, on doit viser la plus grande apparence possible d'indépendance et d'impartialité. Si on voit le président du Tribunal administratif du Québec qui préside en même temps le Conseil de la justice administrative, et ce Conseil-là va venir surveiller ce qui se passe à l'intérieur du Tribunal administratif... Et, en plus, dans votre projet de loi, vous avez un article disant que le président du Tribunal peut, justement, se voir soumis à une enquête, on le voit. Dans un cas comme ça, le cas extrême, mettez-vous à la place d'un administré qui regarde ça. Ça veut dire qu'il va quoi? Il va être obligé de se retirer du Conseil. À mon avis, on tourne toujours en rond avec les mêmes personnes. C'est pour ça que je pense que ça donne des apparences d'impartialité et d'indépendance beaucoup plus grandes si on est en présence d'une personne externe qui va présider le Conseil de la justice administrative. Mais je n'ai jamais dit que le président du Tribunal ne devait pas en faire partie. La seule chose que je n'aimerais pas, c'est qu'il préside le Conseil, qu'il cumule les deux postes. Il va déjà avoir énormément de travail à présider le Tribunal administratif.

M. Bégin: Ha, ha, ha!

Le Président (M. Pinard): M. le ministre, en alternance.

M. Bégin: Oui, oui, ça va, oui, oui.

Le Président (M. Pinard): M. le député de Frontenac.

M. Bégin: Allez, allez.

M. Lefebvre: Merci, M. le Président. Me Lemieux, je vous salue et, au nom de l'opposition officielle, je vous remercie d'avoir soumis à l'attention de la commission un mémoire évidemment bien étoffé, avec des questionnements extrêmement pertinents, par contre surprenant pour ce qui est de certains éléments. Et, entre autres, vous avez terminé tout à l'heure votre exposé sur la suggestion que vous faites de faire disparaître l'obligation qui est faite au législateur, c'est-à-dire la disposition apparaissant à 7, alinéa 2, d'imposer au Tribunal d'expliquer à l'administré, au justiciable, pour quelle raison il a gagné ou perdu. Parce que, dans le vrai monde, c'est ça, là. Lorsqu'un monsieur ou une

madame se bat avec la CSST depuis deux, trois, quatre, cinq ou six ans, une bataille absolument féroce, souvent seul, souvent seul, parce que, sauf de très rares exceptions, ces gens-là n'ont pas la capacité financière de se payer un avocat... Souvent, leur avocat, c'est le député. Alors, ce que vous suggérez, c'est que, après avoir livré cette bataille-là, après s'être battu pendant des années pour se faire entendre, avoir réussi à débattre sa cause, il aurait perdu sans savoir pourquoi. C'est ce que vous dites, c'est ce que vous suggérez et recommandez.

M. Lemieux (Pierre): Attendez. C'est que, si...

M. Lefebvre: Article 7, alinéa 2, à la page 25 de votre mémoire.

M. Lemieux (Pierre): Ah! absolument, c'est exactement ce que je dis. Sauf que l'exemple que vous donnez, avec égards...

M. Lefebvre: Et avec bien d'autres, je pourrais vous en citer bien d'autres.

M. Lemieux (Pierre): Oui, oui, mais l'exemple de la CSST...

M. Lefebvre: Oui.

M. Lemieux (Pierre): ...ce n'est pas une simple décision administrative d'un ministère. En plus, la loi qui s'applique à la CSST... La CSST doit donner, justement, des motifs. Il faut bien se rendre compte que, si on enlève 7, alinéa 2, on n'a pas éliminé toutes les lois qui vont créer les organismes administratifs qui obligent qu'on motive. Ce que je ne veux pas... C'est entendu, si on parle de la question de la CSST, je suis parfaitement d'accord avec vous qu'on doit donner des motifs. Ce que je trouve...

M. Lefebvre: Ou toute autre cour semblable.

M. Lemieux (Pierre): Ou toute autre cour semblable. À ce moment-là, il s'agit...

M. Lefebvre: Régie de l'assurance-automobile...

M. Lemieux (Pierre): ...il s'agit de le prévoir. Mais ce que je trouve dangereux avec l'article 7, alinéa 2, c'est que ça veut dire que pour toute décision administrative, ça veut dire que pour toute décision du gouvernement, d'un ministère, à chaque fois qu'on va dire non à un citoyen, on va devoir lui écrire un jugement. Et je pense que c'est extrêmement lourd. Et si vous regardez simplement... Je vais prendre un exemple avec la France. On s'est donné une loi pour la motivation complète, une motivation qui regroupe tous les actes. Lorsqu'on s'est avancé, lorsqu'on a commencé à appliquer la loi, on s'est rendu compte que cette loi-là était tellement lourde d'application que... Si vous regardez la

loi française maintenant, vous avez le principe général que tous les actes d'une administration publique, on les motive. Mais, quand vous regardez toute la série d'exceptions, c'est rendu qu'on ne motive plus rien. Et je pense que, à ce niveau-là, vous n'auriez pas parlé d'absence de motivation pour les décisions juridictionnelles d'appel, parce que, là, on doit donner les motifs, que la décision soit pour ou contre. Parce que je pense que, quand on donne une décision pour, il faut bien se rendre compte aussi qu'il y a une personne publique à côté qui doit savoir pourquoi on a dit pour à la fin, parce qu'il y a l'argent public aussi. Il faut bien se rendre compte de ça. Un tribunal administratif partage entre les deniers publics et les citoyens. Mais, moi, je vois que c'est très très lourd. Et ce n'est pas une critique que je fais contre les fonctionnaires, mais un fonctionnaire est souvent une personne qui est insécure. Si on lui crée une obligation lourde comme ça, ça veut dire qu'il va se mettre à motiver et il va toujours avoir peur qu'un juge vienne lui dire: Ah! vous n'avez pas dit ça, vous n'avez pas dit ça assez clairement, donc recommencez. Si on se souvient, dans les premières années que les arrêts de la Cour suprême sont sortis sur le devoir d'agir équitablement et qu'on a dit: Les décisions d'administration, on doit agir de façon équitable, c'était rendu que tout sous-ministre ou directeur adjoint avait peur...

M. Lefebvre: Ça va, Me Lemieux...

M. Lemieux (Pierre): ...peur de prendre une décision.

M. Lefebvre: ...je vous remercie, ça m'éclaire passablement. Je voudrais, avant de terminer — il nous reste à peine deux ou trois minutes — vous entendre sur les commentaires que vous faites en regard de l'article 153, la clause privative.

M. Lemieux (Pierre): Oui.

M. Lefebvre: Je voudrais vous entendre là-dessus. Vous avez passé rapidement sur votre mémoire. Vous suggérez, évidemment, que l'administré puisse, dans certaines circonstances, se présenter devant les tribunaux de droit commun et faire valoir...

M. Lemieux (Pierre): C'est ça.

M. Lefebvre: ...les droits qu'il a présentement. Je voudrais que vous commentiez les raisons pour lesquelles vous indiquez des réserves très sérieuses sur 153 du projet de loi.

M. Lemieux (Pierre): Très bien, et je serai très bref. C'est qu'on voit qu'il n'y a pas d'appel et on est en présence d'une clause privative complète. En présence d'une clause privative complète...

Une voix: ...

M. Lemieux (Pierre): Ah! elle est complète. Tous les recours sont visés et on prévoit la requête en évocation et on prévoit l'action directe en nullité. Un administré, face à une décision d'un tribunal administratif dans laquelle on retrouve une erreur grave... Une erreur grave, le juge Beetz le dit dans l'arrêt *Control Data*, ce n'est pas une erreur juridictionnelle. Ça veut dire qu'en présence d'une clause privative complète on ne peut pas aller exercer le contrôle, et la Cour suprême l'a dit à plusieurs reprises et l'a répété plusieurs fois aux juges des cours supérieures qui semblaient aller contrôler ces décisions intrajuridictionnelles. Si on est en présence d'une clause privative complète comme ça, ça veut dire qu'un administré va se retrouver avec une décision — peut-être, peut-être pas — mais pourra se retrouver avec une décision qui peut comporter une erreur très grave, et là il n'a plus de recours: il ne peut plus aller en appel, il ne peut plus exercer le pouvoir de contrôle et de surveillance. Moi, je me dis: N'enlevons pas peut-être la clause privative d'une façon complète, mais donnons au moins une chance à un administré, lorsqu'il sera en présence d'un cas où l'erreur est trop grave, au moins d'aller saisir la Cour supérieure...

M. Lefebvre: Des erreurs évidentes.

M. Lemieux (Pierre): ...s'il le veut bien...

M. Lefebvre: Des erreurs évidentes.

• (21 heures) •

M. Lemieux (Pierre): ...l'erreur évidente, s'il le veut bien, demander au juge: Venez voir la décision, il faut la rendre illégale. C'est pour ça que j'ai des réserves très grandes à ce niveau-là. Et, quand je faisais partie du groupe de travail du rapport *Ouellette*, on s'était beaucoup penché sur les clauses privatives et, à cette époque-là, on avait même suggéré d'enlever les clauses privatives de façon complète.

M. Lefebvre: Merci, Me Lemieux.

Le Président (M. Pinard): Me Lemieux, je vous remercie infiniment. Je pense que ça a été plus qu'enrichissant pour les membres de la commission. Merci.

M. Lemieux (Pierre): Je vous remercie beaucoup.

Le Président (M. Pinard): J'inviterais maintenant Me Guy Dorion à venir prendre place. Je vous rappelle les règles, Me Dorion. Nous vous accordons 10 minutes pour nous livrer votre mémoire. L'opposition aura 10 minutes, ainsi que la partie ministérielle. Nous allons distribuer aux membres de la commission la nouvelle page 8 du mémoire. Une erreur s'était glissée.

M. Guy Dorion

M. Dorion (Guy): MM. les membres, j'ai rédigé de nouveau la page 8 parce que j'avais un texte qui

ne reflétait pas exactement le sens de la décision qui avait été rendue dans l'affaire de Longueuil contre dame Lambert, Picotte, et le nouveau texte est beaucoup plus exact quant au rapport de cette décision-là. J'aurais également à vous signaler une correction à faire à la page 8 — celle-là, j'aurais dû la faire en même temps — attendez un petit peu... Non, c'est à la page 10. À la page 10, la décision de Saint-Raymond contre Serge Pinard ne porte pas la date du 1er décembre mais celle du 8 décembre 1987.

Alors, ceci dit, je ne suis pas, moi, professeur d'université. Je n'ai été que praticien toute ma vie, pendant 27 ans comme avocat, pendant 22 ans comme juge, et de nouveau depuis trois ans comme avocat consultant. Alors, je n'ai pas fait une analyse du projet de loi en profondeur comme les deux comparants qui sont passés avant moi l'ont fait, mais je tenais quand même à faire certaines observations relativement à un domaine que je connais particulièrement bien, qui est celui de l'expropriation, dans lequel j'ai été juge pendant 22 ans.

Ce qui m'a frappé d'abord à la lecture du projet de loi, toujours en regard de l'expropriation, c'est qu'on institue tout un régime de tribunaux administratifs, et, dans l'ensemble, je n'ai rien à dire contre le projet de loi à ce point de vue là, mais il me semble que l'institution d'un système de tribunaux administratifs doit être complémentaire à celle d'un système de tribunaux judiciaires et ne pas nécessairement empiéter dans le domaine judiciaire. Mon exemple que je connais le mieux, c'est celui du régime français, où vous avez tout un système de tribunaux administratifs qui fonctionnent en parallèle avec le système judiciaire et où les fonctions sont nettement définies entre les deux. C'est ainsi qu'en matière d'expropriation, dans le régime français, dans le système de tribunal administratif, c'est vraiment la partie administrative du processus d'administration qui est traitée, c'est-à-dire l'opportunité de procéder à l'expropriation, l'endroit où le plan projeté sera fait, enfin, toutes les choses qui regardent le processus, et c'est le tribunal administratif qui détermine finalement s'il doit y avoir expropriation ou non puis à quel endroit. En France, lorsqu'on arrive, dans le cas de l'expropriation, à la détermination de l'indemnité, à la fixation de l'indemnité, tout ça, ça s'en va du côté judiciaire. On considère que l'indemnité en expropriation est une question de dommages et non pas une simple question administrative, une question de fixation de dommages. Maintenant, je sais qu'il y a au moins une province dans le Canada qui a un système un peu apparenté à ça, ce serait Terre-Neuve, à moins qu'ils aient amendé leur loi dernièrement, où la commission administrative décide de l'endroit où l'expropriation se fait, de l'opportunité d'exproprier, etc., mais la fixation de l'indemnité est encore référée au tribunal judiciaire.

Si on regarde ce qui se passe, par exemple aux États-Unis, encore là, c'est le judiciaire qui doit traiter de la fixation de l'indemnité, et ce ne sont pas les commissions administratives. Je vais vous citer un texte qui

a paru dans le «Real Estate Valuation in Litigation, American Institute of Real Estate Appraisers» — et je n'ai pas ce texte, malheureusement, dans mon mémoire — où on dit, à la page 8: «Just compensation is not defined by any constitution, but has generally been held to be market value. The property owner is to be compensated for the taking of his property, as opposed to being compensated for the property taken. This provides that an owner is to be compensated for damages to his remainder property occasioned by the taking as well as for the property actually taken. The courts have refused to rule that just compensation is always measured by market value. Other means of measuring value, or just compensation, have upon occasion won court approval. The appraiser's function is to assist the court in its determination of just compensation by furnishing an opinion of market value, which is one element the court will consider in making its determination. The appraiser does not estimate just compensation directly, this is the function of the court.»

Alors, si on se reporte ici au projet de loi, moi, l'impression que j'en ai tiré, c'est que, évidemment, ce ne sera pas nécessairement des juristes qui vont entendre la cause, et il peut y avoir des évaluateurs qui vont entendre la cause, des évaluateurs qui sont très bien formés pour faire une évaluation de la valeur marchande, mais qui ne peuvent pas apprécier toutes les conséquences de l'expropriation. En matière d'expropriation, on n'est pas en face d'une vente d'immeuble ou d'une acquisition d'un immeuble; ce n'est pas une vente forcée, puis l'indemnisation n'est pas un prix de vente. L'expropriation entraîne des dommages-intérêts considérables, et, dans l'expérience que j'ai eu dans mes 22 années, je peux vous assurer que dans la majorité des cas la valeur commerciale, la valeur marchande est une valeur qui aide à déterminer l'indemnité, mais qui n'est pas le principal facteur de l'indemnisation. Les dommages résultant de l'expropriation sont généralement très considérables, et souvent beaucoup plus considérables que la valeur marchande de la propriété.

• (21 h 10) •

La situation qui existe actuellement en expropriation, à mon avis, n'a jamais soulevé de critiques sérieuses, et je me demande pourquoi on veut changer cette situation-là. Si on veut en faire un système administratif de la fixation de l'indemnité d'expropriation, est-ce qu'on ne devra pas, à ce moment-là, faire des barèmes d'évaluation? Et si on fait des barèmes d'évaluation, comment faire des barèmes — comme je le dis à la page 5 de mon mémoire — qui vont tenir compte de toutes les valeurs possibles: valeur vénale, valeur fiscale, valeur de dépréciation du résidu, valeur d'éviction, etc.? Comment établir des barèmes justes et équitables pour traiter toutes les situations des expropriés, comme les propriétaires d'immeubles loués ou occupés, les propriétaires-occupants de locaux d'habitation professionnels, les locataires de locaux d'habitation professionnels, etc.? Comment, ensuite, établir des barèmes pour tenir compte des démembrements de propriétés? Vous avez

des immeubles, des fois, qui comportent un droit d'usufruit, un droit d'habitation, d'autres droits, des servitudes. Alors, comment en arriver à établir des barèmes dans ce domaine-là?

Alors, ce sont tous ces problèmes-là que je vois, moi, dans l'attribution de la fixation d'indemnités d'expropriation à un tribunal strictement administratif. Même si on dit qu'il va exercer des fonctions quasi judiciaires, si on ne le confie pas à des gens qui ont une connaissance profonde du droit... Parce que les problèmes juridiques sont les principaux problèmes à traiter et à décider en matière de fixation d'indemnités en expropriation.

Dans mon mémoire, j'ai cité quelques exemples. Comme je le dis à la page 6 de mon mémoire, dans les 25 dernières années, l'histoire de l'expropriation dans la province de Québec est assez éloquente de l'appétit étonnant de l'expropriant, souvent de son mépris de l'exproprié et de son incompréhension totale des inconvénients et des dommages qu'il cause à celui-ci. Alors, je fais état dans mon mémoire du cas de Forillon, entre autres. Je fais état également de deux ou trois autres causes, entre autres celle de Mme Lambert, Picotte et de la ville de Longueuil, où l'expropriant a exercé des pressions pour obtenir la signature d'un règlement à 500 000 \$ et, finalement, bien, cette décision-là a pu être mise de côté et l'expropriée a pu avoir une indemnité qui a été fixée à 1 714 000 \$. C'est allé en appel jusqu'à la Cour suprême, et cette décision-là a été maintenue.

Maintenant, c'est un élément aussi, là, qui me frappe, c'est qu'il n'y aura pas d'appel des décisions en matière d'expropriation, dans l'état actuel de la loi proposée. Alors, ça me semble très dangereux qu'il n'y ait pas d'appel en matière d'indemnisation d'expropriation parce que, encore une fois, les facteurs qui rentrent en ligne de compte pour la fixation d'indemnités sont nombreux, sont considérables, sont souvent difficiles à apprécier, et c'est une très bonne chose — moi, je l'ai vécu comme expérience — c'est une très bonne chose d'avoir la menace de l'appel au-dessus de la tête. Ça nous fait approfondir le dossier beaucoup mieux et ça nous fait motiver notre décision beaucoup mieux. Alors, je pense qu'il est très important qu'un pouvoir d'appel demeure en matière d'expropriation.

Le Président (M. Pinard): Alors, je vous demanderais de conclure, s'il vous plaît.

M. Dorion (Guy): Bien, je...

Le Président (M. Pinard): On passe immédiatement à la période de questions?

M. Dorion (Guy): Je suis prêt à écouter les questions...

Le Président (M. Pinard): Parfait, M. le juge.

M. Dorion (Guy): ...s'il y en a.

Le Président (M. Pinard): Alors, M. le ministre.

M. Bégin: M. le juge Dorion, j'ai entendu ce que vous avez dit et j'ai lu ce que vous avez écrit. Il m'est apparu, mais je peux me tromper, que vous défendez que seuls les avocats sont en mesure d'apprécier les dommages ou l'indemnité qui doit être versée. Et ça m'amène à penser qu'avant 1973 c'était la Régie des services publics qui rendait les décisions en matière d'expropriation. Par la suite, ça a été le tribunal et, par la suite, ça a été la Chambre de l'expropriation. Et, pendant toutes ces périodes, il y a toujours eu des gens qui étaient autres que des avocats qui siégeaient. Pendant un certain temps, ils étaient membres; par la suite, ils sont assesseurs.

Actuellement aussi, au Bureau de révision de l'évaluation foncière, même s'il n'exerce pas exactement la même chose — et j'en conviens avec vous — que celui qui siège au tribunal d'expropriation, on a quand même des gens qui sont des fois évaluateurs, des fois avocats, et qui siègent et qui rendent des décisions de très, très, très grande importance. En évaluation foncière, il y a des dossiers qui ont autant sinon plus de valeur que certaines expropriations. Moi-même en ayant plaidé quelques-unes qui étaient de plusieurs dizaines de millions de dollars, je peux vous dire que c'était important. Alors, je me demande si le fait qu'il y ait ou non des avocats, c'est ça qui importe ou bien s'il y a autre chose. Parce que le sentiment que j'ai, c'est vraiment ça que vous plaidez: qu'il faut que ça soit des avocats qui rendent ça et qu'on a besoin de la qualification — si vous me permettez cette expression-là — d'avocat pour être en mesure de rendre des bonnes décisions.

Par ailleurs, tant qu'à y être, là, pour l'appel, vous dites qu'il y a des appels possibles. C'est vrai et ça existe, il y a certaines décisions qui se rendent jusqu'en Cour suprême, mais est-ce qu'il est absolument essentiel qu'une décision soit appelable en matière d'expropriation par rapport à d'autres décisions administratives?

M. Dorion (Guy): D'abord, sur le premier point, ça prend des avocats. C'est ma conviction que, si vous n'avez pas une formation juridique, vous pouvez difficilement traiter les cas d'expropriation à leur mérite, comme ça a été fait dans les dernières années. Maintenant, vous réferez à l'expérience antérieure de la Régie des services publics. Quand je suis arrivé, moi, à la Régie des services publics, je remplaçais un juge qui avait été président, et il y avait des avocats. Et il n'y avait pas une audition qui n'était pas présidée par un avocat, qui participait à la décision également. Antérieurement à la Régie des services publics — et là on remonte très, très loin, avant ça, c'était la Commission des services publics, qui est l'ancêtre de la Régie — il y a toujours eu, à ma connaissance à moi, en matière d'expropriation, un avocat qui présidait le banc; dans le cas

de la Régie des services publics, sur ses derniers temps, il y avait un juge également, qui ne présidait pas tous les bancs, mais il y avait toujours un avocat qui présidait un banc quand ce n'était pas le juge.

Maintenant, en matière d'évaluation municipale, c'est évident que je n'enlève absolument aucun mérite aux évaluateurs. Je reconnais leurs mérites, il y en a qui sont extraordinairement compétents, et ils ont des grosses choses à décider, mais ils ont une mentalité, quand même, qui s'attache à la «market value», à la valeur marchande. C'est ça, leur affaire. En évaluation immobilière, on ne traite jamais de dommages, on n'a pas à considérer les dommages. Et, même dans ce cas-là, M. le ministre, vous dites que vous avez eu l'expérience, mais il y avait quand même des appels au bureau des évaluations. Il y a encore des appels au bureau d'évaluation. Alors, à mon avis, premièrement, la formation juridique est très nécessaire, est absolument nécessaire pour déterminer valablement une indemnité en expropriation, et, deuxièmement, le principe d'un appel, à mon avis, devrait être maintenu parce qu'il y a trop de choses qui entrent en ligne de compte.

Maintenant, j'ai donné certains exemples dans mon mémoire; ce n'est pas toujours les plus gros expropriés qui sont les plus perdants là-dedans. Je donne l'exemple, entre autres, d'un type qui a travaillé toute sa vie, a gagné misérablement sa vie, qui a réussi, avec l'aide de ses parents puis de ses amis, à se bâtir une maison. Cette maison-là n'a pratiquement pas de valeur marchande, mais si on la lui enlève par expropriation, quelles seront les conséquences pour lui comme dommages? Ça peut être considérable. Ça peut être quelqu'un qui est handicapé, qui vit près d'un voisin, près d'un membre de sa famille qui vient l'aider à tous les jours. Alors, c'est un facteur qu'on doit prendre en considération pour fixer l'indemnité, et ce n'est certainement pas, à mon avis, un évaluateur — qui est, encore une fois, très bien versé en évaluation de valeur de commerce, de valeur commerciale — qui pourra déterminer une indemnité dans un cas comme ça. Alors, c'est ma conviction, c'est pour ça que je suis ici ce soir.

Le Président (M. Pinard): M. le député de Frontenac.

M. Lefebvre: Merci, M. le Président. Me Dorion, au nom de la formation de l'opposition officielle, je veux vous saluer. J'ai, dans un premier temps, jeté un coup d'oeil sur votre curriculum vitae, et vous y avez fait référence tout à l'heure. J'ai cherché en vain votre date de naissance. Je vois que vous êtes inscrit au Barreau depuis juin 1943.

M. Dorion (Guy): C'est un secret.

Des voix: Ha, ha, ha!

Le Président (M. Pinard): M. le juge, je peux le rappeler à l'ordre sur la pertinence.

M. Dorion (Guy): Disons que je suis à ma retraite, comme juge, depuis quatre ans.

• (21 h 20) •

M. Lefebvre: M. le juge, Me Dorion, je voudrais vous entendre sur ce que vous dites à la page 3, où vous traitez toujours de l'article 33, dans un premier temps, en indiquant — et vous en traitez abondamment — que vous avez plus confiance, en matière d'expropriation, aux tribunaux de droit commun qu'aux tribunaux administratifs. Mais, ceci étant dit, moi, je voudrais... Vous allez peut-être devoir en faire votre deuil; la décision du ministre et du gouvernement semble... à moins d'un revirement extrêmement surprenant, là, vous allez devoir composer, comme l'opposition et tous les justiciables, avec la décision du ministre, sauf qu'il y a peut-être moyen de l'améliorer, 33. Vous dites, à la page 3: «La deuxième erreur — contenue dans l'article 33 du projet de loi — est que de toute évidence on confond la fixation d'une indemnité d'expropriation avec l'établissement de la valeur réelle». Ça, c'est très, très, très important, ça. C'est les critères sur lesquels on se base pour fixer l'indemnité. J'aimerais que vous donniez quelques explications sur ce que vous dites, qu'il y a erreur parce qu'on confond l'indemnité d'expropriation avec la valeur réelle.

M. Dorion (Guy): Bien, c'est qu'on dit...

M. Lefebvre: Vous le dites à la page 3, au milieu de la page, Me Dorion.

M. Dorion (Guy): On dit dans le texte de l'article 33 que: «La section de l'évaluation foncière est chargée de statuer sur les recours énumérés à l'Annexe III, portant notamment sur l'exactitude, la présence ou l'absence d'une inscription au rôle d'évaluation foncière ou au rôle de la valeur locative, les exemptions ou remboursements de taxes foncières ou d'affaires, la fixation des indemnités découlant de l'imposition de réserves pour fins publiques ou de l'expropriation d'immeubles ou de droits réels immobiliers ou de dommages causés par des travaux publics ou sur la valeur ou le prix d'acquisition de certains biens.» Alors, quand on définit ça de cette façon-là, il me semble, moi, qu'on rattache ça à la valeur qui prévaut en évaluation foncière et qu'on écarte la possibilité de donner une indemnité aussi complète qu'on devrait donner en tenant compte de tous les facteurs que j'ai énumérés à la page 5 de mon mémoire. Vous avez une infinité de facteurs là, qui font qu'on doit en tenir compte pour donner une indemnité juste et équitable. Et, si on fait ça dans un contexte où on s'occupe généralement et principalement d'une valeur réelle, une valeur marchande, bien, à ce moment-là, il y a bien de ces facteurs-là qui ne seront pas traités, qui ne seront pas pris en ligne de compte. Maintenant, pour les prendre en ligne de compte, tous ces facteurs-là, encore une fois, à mon avis, ça prend quelqu'un qui a des connaissances juridiques approfondies parce que c'est une ques-

tion d'indemnisation, c'est une question d'indemnité, c'est du droit civil.

M. Lefebvre: Vous dites, Me Dorion, à la page 6 de votre mémoire: «Comment ne pas trouver inquiétant que la fixation d'une indemnité d'expropriation soit confiée à un tribunal administratif qui est, en définitive, une émanation de l'exécutif alors que l'expropriant est l'État»? Là, vous remettez en cause carrément la séparation des pouvoirs en regard de la mécanique des tribunaux administratifs. Est-ce que c'est ce que je dois comprendre, là, par le texte de votre page 6, que vous êtes même inquiet sur l'impartialité?

M. Dorion (Guy): Oui. Évidemment, j'ai peut-être mal compris le projet de loi, mais c'est encore l'exécutif, évidemment, qui nomme ces gens-là...

M. Lefebvre: L'exécutif nomme les juges aussi.

M. Dorion (Guy): Oui, mais qu'il les renomme au bout de cinq ans. Qu'il les nomme pour cinq ans seulement et qu'il les renomme au bout de cinq ans. Et puis l'exécutif va être partie la plupart du temps. C'est l'exécutif qui exproprie. Le type qui est là, là, qui...

M. Lefebvre: Mais on vit ça à tous les jours devant les tribunaux de droit commun. Lorsque le ministère des Transports est défendeur...

M. Dorion (Guy): Oui, mais devant le tribunal de...

M. Lefebvre: ...c'est le gouvernement du Québec.

M. Dorion (Guy): ...droit commun, là...

M. Lefebvre: Oui.

M. Dorion (Guy): ...vous avez le pouvoir judiciaire qui est nettement... même si les juges sont nommés par le gouvernement, même s'ils sont payés par le gouvernement, ils sont quand même absolument indépendants du gouvernement...

M. Lefebvre: Parce qu'ils sont permanents.

M. Dorion (Guy): ...parce qu'ils sont permanents. J'ai eu une cause, moi, où la réclamation était de 25 000 000 \$. C'est le gouvernement qui exproprie, et puis le gouvernement offre 1 500 000 \$. Bien, je ne sais pas, moi, je ne voudrais pas être à la place du gars dont le mandat va être renouvelé dans six mois pour décider une cause comme ça. C'est des choses qui arrivent.

M. Lefebvre: Oui, je vous suis. Et vous dites également, à la page 6, que, cinq ans, ce n'est pas beaucoup.

M. Dorion (Guy): Non.

M. Lefebvre: Ça pourrait être plus. Vous pensez à quoi, là?

M. Dorion (Guy): En fait, si on veut vraiment assurer l'indépendance devant les tribunaux administratifs, qu'on leur accorde le même statut qu'aux juges.

M. Lefebvre: Que les juges de nos tribunaux de droit commun.

M. Dorion (Guy): Oui.

M. Lefebvre: Cour du Québec.

M. Dorion (Guy): Oui.

M. Lefebvre: Vous êtes dans le coeur du sujet, là, Me Dorion. Ce à quoi vous faites référence, là, c'est le coeur du débat.

M. Dorion (Guy): Il faut que ça aille jusque-là.

M. Lefebvre: Oui. Merci, Me Dorion.

Le Président (M. Pinard): M. le juge Dorion, merci infiniment.

M. Bégin: Merci.

Le Président (M. Pinard): Alors, j'inviterais maintenant Me Richard Laflamme et Me Louis-P. Huot à bien vouloir s'approcher.

Bonsoir, messieurs. Alors, est-ce que vous pourriez vous identifier pour...

M. Laflamme (Richard): Richard Laflamme.

M. Huot (Louis-P.): Louis-P. Huot.

Le Président (M. Pinard): Alors, messieurs, je vous rappelle les règles. Vous avez 10 minutes pour nous exposer votre mémoire et, de part et d'autre, nous aurons 10 minutes pour vous questionner et discuter de votre mémoire. Alors, à vous la parole.

Huot, Laflamme

M. Laflamme (Richard): Merci, M. le Président. M. le ministre, messieurs les membres de la commission, il nous fait plaisir, simples praticiens du droit que nous sommes, d'avoir l'occasion d'être entendus devant la commission des institutions sur l'élaboration du projet de loi sur la justice administrative, le projet de loi n° 130 mis de l'avant récemment.

Notre intérêt à venir déposer devant la commission s'inscrit énormément dans la perspective de la représentation de la clientèle qui est la nôtre, qu'elle soit

de corps publics, de grandes corporations ou même d'individus qui ont requis nos services au cours des dernières années dans un domaine bien spécifique, qui est le domaine visé par la section III du projet de loi, la section dite d'évaluation foncière, qui ont requis nos services, donc, en regard de ces matières. Notre intérêt, nous l'espérons, s'inscrit dans la même perspective, probablement, que celle qui est la vôtre: de faire en sorte que, éventuellement, ces justiciables, qui qu'ils soient, aient la meilleure qualité de services possible face ou à l'égard de la nouvelle structure qui va être mise en place. Si vous le voulez bien, nous entreprendrons juste rapidement un bref survol du document que nous avons déposé, sur ses éléments les plus importants.

Dans un premier temps, la section 3, qui débute à l'article 33 du projet de loi, est dite «La section de l'évaluation foncière». Elle fait référence à l'Annexe III, qui regroupe probablement la presque totalité des droits statutaires qui touchent des domaines immobiliers au Québec. La dénomination «évaluation foncière» est la dénomination propre à la Loi sur la fiscalité municipale ou la loi qui traite de l'évaluation foncière. Globalement parlant, il s'agit d'un monde immobilier, et, dans la mesure où ou voudrait que les citoyens qui auront à s'adresser à cette section puissent vraiment s'assurer qu'elle représente bel et bien le motif pour lequel ils devront s'y présenter, nous suggérons respectueusement de modifier l'appellation. Voici pour le contenant.

Quant au contenu, il nous semble, eu égard aux quatre autres sections qui sont mises de l'avant par le projet de loi, que la section que je qualifierais, moi, plutôt d'immobilière, est éminemment différente de ce que vous retrouverez dans les autres sections. Elle est différente, dans un premier temps, parce que la discrétion qui est allouée aux décideurs en matière, que ce soit d'expropriation, d'évaluation foncière ou des autres lois satellites dont ces deux lois-cadres dirigent l'ensemble des interventions, ce niveau de discrétion est total puisque, dans un cas comme dans l'autre, le critère est soit la recherche de la valeur au propriétaire, soit la recherche de la valeur réelle, et, ça, que ce soit en matière d'expropriation ou en matière d'évaluation foncière. Ce critère de discrétion est tellement différent que, dans la plupart — je ne dis pas inexorablement — des autres lois visées par les quatre autres secteurs, les lois ainsi que la réglementation font en sorte que le décideur doit constater des faits et corroborer, à l'intérieur de la loi ou de la réglementation, ce à quoi la «factuelité» des choses correspond. Si on a perdu un bras, est-ce qu'on est dans une classe 7, une classe 8? Est-ce que ça nous donne droit à tel ou tel type d'indemnité? Mais tout a été — excusez l'expression — normé, tout est statutairement prévu, et le niveau de discrétion n'est qu'en fonction de ce que la loi offre à titre de bénéfices, de services ou encore de compensations aux citoyens qui s'y adressent. Dans notre domaine à nous, vous ne retrouverez point telles normes. Naturellement, vous allez retrouver les us et coutumes, les règles de l'art en semblable matière;

vous ne retrouverez pas cet élément de normes que vous avez dans les quatre autres secteurs.

• (21 h 30) •

Autre point de distinction. Il nous apparaît que, dans les quatre autres domaines, l'État est le gestionnaire d'une loi, que ce soit la Loi sur l'assurance automobile, la loi sur la CSST, d'un fonds qui est tributaire de cette loi. L'État est un gestionnaire et il a à administrer un fonds en fonction des critères prévus par la loi et des normes dont on vient de traiter.

En matière d'évaluation foncière, en matière d'expropriation et dans les autres lois, regroupées à l'Annexe III, l'État est partie prenante. L'État est le corps expropriant. Il est l'autorité qui désire acquérir la propriété, et ce, au plus bas prix possible. En matière d'évaluation foncière, on attaque directement la source de revenu de l'État quel qu'il soit: municipal, scolaire ou même gouvernemental, eu égard aux possibilités que le ministère des Affaires municipales a en regard de cette loi.

L'État est proactif. L'État a un intérêt non seulement au déroulement de l'audience, il a un intérêt manifeste dans la décision à être rendue et le niveau de décision à être rendue. Il nous semble que, encore une fois, notre domaine se distingue des quatre autres domaines. Pas que l'État s'en foute, parce que, nécessairement, en tant que bon gestionnaire, il a des critères à remplir, et ça, on le conçoit facilement, mais parce qu'il est plus intimement impliqué dans les domaines qui sont les nôtres et visés par la section III.

Cet élément d'État partie prenante, cet élément de discrétion globale nous amènera à vous suggérer un niveau d'indépendance et un niveau d'impartialité qui auront les caractéristiques de ce que la Cour suprême a reconnu comme devant être des caractéristiques auprès, par exemple, des juges municipaux, dans l'affaire Lippé. À telle enseigne que ce que M. Dorion, par exemple, vient de nous dire, je pense qu'il est évident qu'un décideur qui aura, que ce soit en matière d'évaluation foncière, que ce soit en matière d'expropriation, à rendre une décision dans le dernier terme de son mandat de cinq ans ne pourra que penser à l'impact que pourra avoir sa décision sur sa nomination. Il nous semble évident que les articles 51 et 52 de la loi ne semblent pas satisfaire à ce principe d'indépendance et d'impartialité qui est d'autant plus important compte tenu des deux éléments dont nous venons de traiter.

La composition des bancs dans notre domaine fait l'objet de plusieurs prétentions. Vous avez sans doute entendu M. Dorion tout à l'heure, probablement aurez-vous l'occasion d'en entendre d'autres. Dans notre perspective, il est évident que c'est la dualité de l'exercice de la décision rendue par un membre tributaire d'une formation juridique avec la dualité de l'exercice d'un membre tributaire d'une formation en matière d'évaluation foncière qui est le meilleur gage de satisfaction et de garantie de solidité pour l'ensemble des décisions à être rendues dans notre domaine.

Il y a une dualité, parce qu'il y a un adage dans notre milieu qui dit que le droit engendre l'usage, l'usage engendre la valeur. Le terrain du coin de la rue, si la réglementation municipale fait qu'il est zoné commercial ou résidentiel, engendrera des usages de même type et, donc, partant, des valeurs de même type. Je n'ai pas à savoir qui est venu avant, la poule ou l'oeuf; je n'ai pas à savoir qu'est-ce qui est le plus important: la soupe, le menu principal ou le dessert; je n'ai pas à savoir qu'est-ce qui est plus important: la formation juridique ou la formation d'évaluateur agréé, c'est la dualité des deux qui est importante. Et le proverbe que mes grands-parents m'ont appris, puis je pense qu'il est encore vrai aujourd'hui: si on veut faire les choses de façon bien ordonnée, on va faire garder le troupeau par le vacher et on fera traire par la personne qui est la plus habilitée à le faire.

Dans ce domaine-là, au chapitre de la composition des bancs, bien que l'article 34 laisse présager une espèce de primauté du membre avocat, vous savez, je ne pense pas que ce soit important, textuellement parlant, de savoir qui porte le chapeau du président lorsque les personnes auront à monter sur le banc devant le justiciable. Ce qui est important, c'est que les questions de droit soient tranchées par le membre avocat. Ce qui est important, c'est que les questions d'évaluation soient gérées par le membre évaluateur, mais dans un concept de dualité où les deux auront à se compromettre sur une décision et devront se compromettre sur telle décision.

Nous avons, par la suite, élagué, dans un chapitre, sur certains articles qui différencient l'expropriation d'avec l'évaluation foncière. En matière d'évaluation foncière... Et votre article 34 et même une fraction de l'article 33 sont rédigés selon des principes d'évaluation foncière. Vous ne retrouverez pas de principes d'expropriation dans ce domaine. À telle enseigne, par exemple, que cette grande phrase qui dit que, selon les dictées du gouvernement, établies par règlement, vous allez avoir des unités d'évaluation qui sont établies, dont la valeur en litige est de l'ordre de, actuellement, 500 000 \$ et moins, 500 000 \$ et plus. C'est ce qui fait de la petite et de la grosse cause; c'est ce qui fait qu'en évaluation foncière il y aura un ou deux membres sur le banc. En matière d'expropriation, là, ça n'a aucune connotation. L'expropriation ou l'offre d'indemnité à un exproprié peut être seulement que de 1 000 \$ et avoir une importance capitale sur son domaine immobilier. Et, dans cette mesure, les références effectuées dans la loi, actuellement, au chapitre de la dualité d'exercice des décideurs, au chapitre de l'audition, semblent avoir une connotation mesurable en matière d'évaluation foncière, mais non point dans les autres domaines, et je pense qu'il y aurait facilement une modalité à pallier à cet inconvénient édicté par l'article de loi.

Laissez-moi maintenant me permettre de terminer ce petit laïus sur l'importance de l'appel. Je vous remercerai, encore une fois, les éléments distinctifs de notre milieu. Je ne sais point si, dans les faits, ce que l'on peut dire sur l'appel, dans notre domaine, peut ou

non s'appliquer aux autres domaines, mais, dans notre cas à nous, compte tenu, effectivement, de la particularité du grand champ de discrétion qui est alloué aux décideurs, qui sont des êtres humains, qui peuvent faire erreur, compte tenu également du fait que l'État est partie prenante à chacune de ces décisions et qu'il a un intérêt manifeste, donc, on doit se garder un niveau d'apparence de justice le plus élevé possible.

Et compte tenu du fait que ces domaines engendrent nécessairement des données économiques qui sont importantes et qui sont récurrentes, un exproprié ne sera pas exproprié deux fois; l'État qui aurait à payer une indemnité qui serait désordonnée ne sera pas appelé à la payer deux fois. La personne qui aura vu son unité d'évaluation évaluée à un niveau donné à une valeur récurrente, actuellement, pour les rôles triennaux, mais ça a aussi une valeur récurrente dans l'esprit de l'évaluateur municipal au moment où il a à la reporter au rôle.

Dans cette perspective, nous vous soumettons qu'un niveau d'appel sur permission dans le but, probablement, d'éviter des appels dilatoires dans le but d'engorger le système, devant une instance judiciaire qui serait spécifiquement qualifiée pour les entendre, pourrait être la solution à l'espèce de «no-man's-land», là, qui semblerait, autrement parlant, régner dans cette matière.

En terminant, ne serait-ce que pour vous dire que, dans le domaine qui est le nôtre, l'évaluation foncière ou l'expropriation, vous n'entendrez pas et vous n'avez pas entendu, depuis au-delà d'une décennie, de tollés de masses ou autres quant au modus operandi de ces deux organismes. Ça va relativement bien dans notre domaine. Par ailleurs, si, effectivement, il est de l'avis du gouvernement de procéder à des modifications, nous vous suggérons respectueusement, dans le domaine qui est le nôtre, de prendre en considération les arguments que nous venons de vous soumettre. Merci.

Le Président (M. Pinard): Merci, Me Laflamme. Est-ce que, Me Huot, vous avez...

M. Huot (Louis-P.): Non. Je vais répondre aux questions de part et d'autre, dépendant de...

Le Président (M. Pinard): Parfait. Alors, immédiatement, M. le ministre?

M. Bégin: Bonjour, d'abord, chers collègues. Je partirai de la dernière remarque que Me Laflamme vient de faire concernant le peu ou pas, l'absence totale de contestation qui a pu avoir lieu à l'égard du tribunal d'expropriation ou du Bureau de révision de l'évaluation foncière, pour justement relier ça à la première observation que vous avez faite, parce que je ne vois pas qu'est-ce qui peut justifier votre intervention sur le fait que le Bureau de révision ou les membres du Bureau de révision de l'évaluation foncière soient nommés pendant une période donnée, parce que c'est ac-

tuellement la situation et que tout semble aller très bien. Alors, la seule place où j'ai pu voir qu'il y a une différence, c'est que dans le projet de loi on parle qu'au bout du troisième terme ça sera terminé, alors qu'actuellement la loi est silencieuse sur le nombre de termes qu'une personne peut occuper.

Alors, si je comprends bien, c'est à peu près la seule, parce que, autrement, si je comprends bien, tout va bien. Et je partage tout à fait votre point de vue et je n'ai pas l'impression, et je n'ai jamais eu l'impression que les décisions du BREF variaient dépendamment de la proximité ou non du terme de leur mandat. Alors, j'aimerais bien que vous m'expliquiez, là... ou je n'ai pas compris ou si j'ai bien compris ce que je viens de dire.

M. Laflamme (Richard): Vous avez probablement raison, M. le ministre, mais il y a une distinction administrative, là, et probablement que vos conseillers sont encore mieux qualifiés que moi pour vous informer de l'acuité de la distinction. Sur les quelque 30 membres que vous avez au Bureau de révision, il y en a certains qui ont la qualité de permanents, d'autres sont à être renommés. Et on s'est rendu compte, dans la pratique, qu'inexorablement, sur les causes qui ont de l'importance, c'est les membres permanents qui siègent.

M. Bégin: C'est peut-être un phénomène historique.

M. Laflamme (Richard): Oui, mais c'est quand même une réalité, là.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Laflamme (Richard): Et c'est quand même une réalité, là.

● (21 h 40) ●

M. Bégin: Non. C'est parce que, quand même, il y avait des gens qui... Pour que tout le monde comprenne bien, là, sans que personne ne puisse l'expliquer, un certain nombre de membres du BREF ont été nommés pour des périodes indéterminées, ce qui ne s'est pas présenté ailleurs et ce qui peut expliquer ce que vous dites. Mais ces gens-là ont tous été nommés antérieurement. Donc, dans les faits, ce sont ceux qui ont le plus d'expérience et qui peuvent expliquer. Je pense qu'il n'y a pas de corrélation, là, entre les deux.

M. Laflamme (Richard): C'est-à-dire que non, si ce n'est que, naturellement, ce que je vous tire là en réponse à votre question, c'est uniquement une constatation de faits qu'on fait dans le milieu, là, dans le champ, si vous me permettez l'expression. Et on se rend bien compte, effectivement, que ce sont ces membres-là, règle générale, qui sont commis aux dossiers qui peuvent être conséquents.

Le Président (M. Pinard): D'autres questions?

M. Bégin: Il y avait sur l'appel. Vous mentionnez que, particulièrement en matière d'évaluation foncière, compte tenu de la récurrence d'une décision, parce que, effectivement, elle peut porter... Autrefois, c'était pour un an; maintenant, c'est pour trois ans qu'il y a un retour, et c'est ce qui justifierait la nécessité d'un appel. Est-ce que je dois comprendre qu'en matière d'expropriation vous n'en voyez pas la même nécessité, et d'autant plus si vous comparez aux autres branches, aux autres sections?

M. Laflamme (Richard): Au contraire, M. le ministre. Je pense que ce que j'ai voulu atténuer par mes propos, c'est que, évidemment, l'évaluateur municipal ou encore le plaignant peut, au terme du rôle triennal de trois ans, revenir encore une fois devant le tribunal et recommencer sa contestation, dans un cas comme dans l'autre, dépendamment de qui aurait eu gain de cause. Il n'en reste pas moins qu'indistinctement... Puis, ça, on sait très bien que, dans la vraie vie, l'évaluateur municipal va, règle générale, tenir compte de la décision précédente qui a été rendue et qu'elle a un effet récurrent — pas légal, mais dans les faits — en matière d'évaluation foncière qui perdure au-delà du rôle triennal, alors qu'en matière d'expropriation il me semble que le problème est encore plus conséquent. L'exproprié, si, d'aventure, malheureusement, il a été victime d'une erreur, lui, c'est fatal; c'est son bien qui a été exproprié une fois pour toutes. Et, lui, c'est récurrent pour vrai.

Alors, dans mon esprit à moi, dans les deux domaines, M. le ministre, il me semble... et compte tenu également, encore une fois, du très grand champ de discrétion donné aux gens, on en a vu... Ils sont marginaux, les appels en matière d'évaluation foncière ou en matière d'expropriation, et ils ont cette qualité d'être retentissants. Pourquoi? Parce que, règle générale, ils sont tributaires d'un élément de base, là, qui n'a pas fonctionné et qui a eu pour effet de propulser en avant, là, quelque chose qui est frappant.

M. Bégin: Vous avez entendu ceux qui vous ont précédé parler de la clause privative — je parle de Me Lemieux — de la clause privative complète. Est-ce qu'une clause privative moins fermée pourrait être une réponse à la question, quand on sait qu'il s'est développé une pratique récemment, depuis quelques années, en matière d'évaluation foncière, d'aller en évocation des décisions de la Cour du Québec quand on est en appel de décision du Bureau de révision? Et là je pense qu'on a un circuit tout à fait nouveau qui nous indique une piste, peut-être, de réponse à la question que vous soulevez.

M. Huot (Louis-P.): Si vous permettez, il m'apparaît que ça ne solutionnerait pas véritablement le problème qui peut se présenter dans les domaines dont on parle. Il faut se rappeler que, depuis toujours, nos tribunaux ont considéré que les domaines concernés sont

des domaines qui sont réservés aux tribunaux dits spécialisés. Et il va apparaître certaines difficultés, à savoir qu'à partir de la notion de tribunal d'experts, la notion devient drôlement différente, à savoir que si j'essaie d'aller en révision sur un problème d'évaluation, il se présente une difficulté très grande de prétendre à une erreur évidente lorsque celui qui nous entend n'est pas un évaluateur, à titre d'exemple.

Ce qu'on a à l'esprit, c'est plutôt un droit d'appel très restrictif; c'est-à-dire qu'on est parfaitement conscients qu'il faut absolument freiner le processus d'appel quelque part. On a traité tout à l'heure de la dualité du problème que ces genres de décisions là, souvent, impliquent et de l'évaluation et du droit interconnectés. Très souvent, le problème, ou le résultat dont on veut appeler, c'est un problème qui, justement, est interconnecté. Il nous apparaîtrait plus important d'avoir un droit d'appel à un tribunal qui, encore là, pourrait être doté d'un juriste et d'un évaluateur, mais la façon de fermer ça comme il faut, ça nous apparaîtrait plutôt d'avoir un appel uniquement sur permission d'en appeler, à savoir que, pour pouvoir en appeler, on devra justifier, *prima facie*, d'une erreur dans un jugement et de motivations valables pour en appeler.

M. Bégin: Mais, dans les faits, ce qu'on constate, c'est qu'on part d'un tribunal spécialisé, avec, mettons, un évaluateur ou un assesseur en matière d'expropriation, avec un avocat ou un juge qui siègent là-dedans, qui sont des gens très spécialisés. On s'en va devant un appel, un tribunal qui, lui, est absolument généraliste et qui n'a absolument aucune expertise. Est-ce que ce n'est pas bizarre qu'on parte, justement, du spécialiste pour aller au généraliste, alors que ça devrait plutôt être l'inverse? À ce moment-là, l'appel ne signifie pas, dans les faits, grand-chose puisque, généralement, les tribunaux nous disent: Écoutez, on va laisser à ceux et celles qui sont des spécialistes dans la matière le soin de déterminer; nous, les tribunaux, on n'intervient pas à moins de choses exceptionnelles. Ce qui nous ramène, à toutes fins pratiques, encore une fois, au bref d'évocation.

M. Huot (Louis-P.): Mais c'est pourquoi on suggère autre chose, parce que, justement, on pense que si on doit avoir un appel pour corriger... Il arrive malheureusement qu'il y a des décisions qui ne sont pas fondées ou qui sont mal fondées. La preuve, il y en a eu, des décisions qui ont été cassées, de première instance. Donc, quand on parle de ces décisions-là, c'est des cas où un justiciable est traité injustement.

Si on n'a pas de droit d'appel, c'est fini, le justiciable va considérer avoir été traité injustement. Il va dire: On sait bien, le gars qui m'a jugé a été nommé par le gouvernement et c'est le gouvernement qui a pris ma propriété. Ce qu'on suggère, nous, c'est qu'on dise: Justement, si on est pour accorder un droit d'appel restrictif et restreint, sur permission seulement, avec démonstration de motifs valables d'un appel valable, il

faut être capable d'en appeler, encore là, à ce qu'on appelle un tribunal spécialisé, c'est-à-dire un tribunal où il va y avoir un juriste et un évaluateur. Je ne veux pas définir quel doit être ce niveau d'appel, qui il doit être. Est-ce que ça doit être un juge du Québec, de la Cour du Québec, qui s'adjoindra un évaluateur, au même titre qu'on retrouve au tribunal de l'expropriation actuellement? Je n'en suis pas là. Est-ce que ça devrait être un tribunal d'appel plus restreint qui ferait quand même partie du Tribunal administratif mais dans une division complètement séparée? Écoutez, ça, c'est des choses, je pense, que je laisse à votre appréciation.

Mais il nous apparaît que, dans ces matières-là où, évidemment, vous touchez vraiment le bien privé de l'individu, à titre d'exemple, en expropriation, il nous apparaît que l'individu qui considère avoir été traité injustement, il faut qu'il ait le sentiment au moins d'avoir été traité justement par l'appareil s'il n'a pas satisfaction. Parce que, évidemment, la satisfaction de l'exproprié, ce n'est pas toujours évident, mais il faut au moins qu'il soit convaincu et qu'on puisse le convaincre que l'appareil qui a pris la décision était justifié de prendre cette décision-là.

Le Président (M. Pinard): M. le député de Châteauguay.

M. Fournier: Oui, merci, M. le Président. Bienvenue à notre commission. Il est évident que, lorsqu'on parle des tribunaux administratifs, on a toujours une idée en tête, c'est qu'on va parler de secteurs spécialisés. Il y a donc des sections qu'on veut apporter là-dedans, et je m'aperçois que, parmi ces sections, il y en a une qui est aussi particulière par rapport aux autres spécialisées, il y a donc une autre catégorie qui arrive, c'est celle que les deux derniers, Me Dorion et vous, avez exposée, à propos de la section immobilière.

La question qui se pose en ce moment, c'est: Est-ce qu'on est dedans les tribunaux administratifs, dehors ou moitié-moitié? En ce moment, je suis en train de me demander où vous allez, là. J'ai bien écouté la différence au niveau de la discrétion, la différence aussi au niveau du rôle de l'État, que vous avez identifiée à l'égard des autres sections, et différence par rapport à celle-ci, pour l'immobilier. J'ai entendu Me Dorion commettre l'expression «bien, ça, c'est du droit civil», alors, là, j'avais l'impression qu'on était sorti des tribunaux administratifs.

Pour éclairer un peu mes lanternes, est-ce... Et vous avez dit aussi que ça allait très bien dans votre secteur, et là on est en train de faire des changements.

Une voix: ...

• (21 h 50) •

M. Fournier: Je ne sais pas si... En tout cas, on va les laisser parler. Des fois, ceux qui sont dans le champ, quand ils nous disent «ça va bien», j'ai tendance à me demander pourquoi on va aller changer les choses. J'aimerais ça que vous nous disiez... Mettons qu'il n'y a

pas de réforme sur la table, qu'il n'y a rien, là, qu'est-ce que vous suggérez pour le citoyen, l'administré qui est face à une expropriation, par exemple? Est-ce que, dans les situations actuelles, c'est un système qui fonctionne bien ou est-ce qu'il faut le changer? Ça va de soi aussi, je comprends bien que c'est spécialisé, là. Vous avez esquissé tantôt des formules qu'ils pourraient peut-être adapter à un système qui n'est pas les tribunaux administratifs. Est-ce qu'il y a une autre façon d'envisager une solution à cette section immobilière?

M. Laflamme (Richard): Je pense que la meilleure réponse que je pourrais donner à votre question, c'est la suivante: Le gouvernement a mis de l'avant un projet de loi sur lequel il juge opportun de statuer à ce stade-ci. Il englobe dans ce domaine notre domaine immobilier. Si je prends l'expropriation — je fais un aparté — notre domaine immobilier a été tributaire d'une évolution relativement rigide puis relativement importante, en 1973, suite à la commission Alarie, qui nous a donné la Loi sur l'expropriation actuelle, qui est la loi-cadre qui désigne la Chambre de l'expropriation, division de la Cour du Québec, comme étant l'instance décisionnelle, et qui a développé toute une pléiade de modalités d'indemnisation en matière d'expropriation au Québec.

Cette loi-là, à ma connaissance, fonctionne très bien. Elle a d'ailleurs de grandes qualités, si on la compare aux lois fédérales ou aux lois qu'on retrouve dans les autres provinces. Je pense qu'on peut même s'enorgueillir de la qualité de notre structure.

Tout ce que le projet de loi vient faire ici quant à cette loi, j'ose espérer, là, parce qu'on n'a pas encore les dispositions transitoires, il vient juste prendre la section décisionnelle et il dit: Moi, je vous suggère de la ramener au niveau d'un tribunal administratif. Et, nous, ce qu'on dit eu égard à ça, on dit: Soit! si c'est ça la volonté de l'État, je ne peux pas y faire grand-chose. Mais on dit cependant: S'il vous plaît, gardez-nous la même qualité de structure que nous avons au niveau de la Chambre de l'expropriation. Je pense que, globalement, c'est ça qu'on vient dire. Autrement dit, on vient tenter de vous suggérer de retrouver, quant à notre domaine dans le projet de loi, l'apanage d'un certain nombre de qualités qui font en sorte que la Chambre de l'expropriation est une division de la Cour du Québec, actuellement, qui fonctionne très bien.

M. Fournier: Parmi cette modulation que vous voulez pour, entre autres, l'expropriation, l'immobilier, vous allez créer une catégorie parmi les sections; si on envisage le projet de loi qui est là, vous allez créer une catégorie très différente dans les sections qui sont prévues dans les tribunaux administratifs. Par exemple, vous justifiez — ma foi! vous avez bien plaidé votre cause, me semble-t-il, et Me Dorion en avait parlé avant vous — à l'égard du renouvellement: peut-être qu'il faudrait avoir une permanence à cet égard-là. On est nommé et il ne devrait pas y avoir un danger de mettre

en cause l'indépendance ou l'impartialité. Et, ça, c'est un des éléments que vous voulez voir apportés, une des modifications. Vous dites: Ça, c'est une affaire qui fonctionne pour nous.

Mais, à partir de ce moment-là, vous commencez à jouer dans l'uniformité; peut-être que ça va aller jusqu'à même mettre en question la cohérence, je ne le sais pas, mais vous jouez dans le design de ce projet de loi là. En mettant ça de l'avant, vous dites: Bien, c'est ce que je propose, mais vous faites le jeu d'une volonté qui est autre, qui peut-être est basée sur une autre argumentation à l'effet que ça va mal, par ailleurs. Il y a peut-être des informations qu'on connaîtra plus tard, sans doute, en posant des questions au ministre.

Mais je vois qu'il y a une volonté du gouvernement d'aller dans un sens, et ils n'iront pas aussi loin, d'après moi, que ce que vous voulez, c'est-à-dire de moduler les sections pour faire en sorte que, sous certaines sections, il y aura, par exemple, une nomination qui n'est pas juste pour cinq ans et, dans d'autres, ce sera pour cinq ans. Alors, j'ai l'impression que ça ne servira pas votre cause. Vous cherchez, finalement, à vous glisser dans ce projet de loi là, mais il est possible que vous...

M. Laflamme (Richard): Si, éventuellement, le législateur en vient à la conclusion... Parce que, dans mon esprit à moi, pour être bien honnête, je ne suis pas venu ici pour faire de la politique. Alors, autant que vous êtes tous, en avant de...

Une voix: Nous autres aussi, maître. Nous autres aussi, on ne fait pas de politique. Ha, ha, ha!

M. Laflamme (Richard): Vous autres aussi? O.K. Alors, donc, de sorte que, autant que vous êtes, théoriquement, vous aurez ensemble à prendre une décision sur l'évolution d'un projet de loi, et c'est dans cette perspective que je viens tout simplement dire... Puis si, effectivement, votre identification générale, à vous tous, est à l'effet qu'on est tellement distincts dans ce domaine-là, bien, peut-être que la conclusion s'imposera d'elle-même.

Le but de l'exercice puis la raison pour laquelle on a demandé à être entendus... Évidemment, on aurait pu prendre la position de dire: Ne touchez pas à ça, ça fonctionne bien. Mais il me semble que ça fait cavalier, d'une part; alors, si on a pris la peine de... Puis, effectivement, dans les milieux juridiques, ça fait longtemps que ça se parle, la réforme des tribunaux administratifs. Ce qui est peut-être plus nouveau, c'est de voir la section immobilière incluse à l'intérieur des quatre autres sections. Ça, c'est peut-être plus de facture récente.

Et, nous, tout ce qu'on vient dire, c'est: Attention! Attention, il y a définitivement des disparités, il y a définitivement des distinctions qui sont telles, dans notre domaine, que tant et si bien qu'effectivement on devrait être englobés... Et je ne plaide pas pour les autres, là, dans le sens que les quatre autres, peut-être

qu'il y a des choses que l'on dit qui, ultérieurement, après mûre réflexion, ça fera leur affaire également. Et je ne peux pas vous dire plus que de dire: Je sais très bien que, indistinctement de ce que l'on peut penser et dire, si le gouvernement décide de voter cette loi telle que telle, elle le sera telle que telle. Alors, tout ce qui me reste à faire maintenant, c'est dire: Écoutez, je n'ai pas fait d'étude, moi, à savoir si c'était bien fondé ou non de modifier les tribunaux administratifs. Mais je présume que M. le ministre en a, lui, des études en arrière de lui.

M. Fournier: Vous pouvez toujours présumer.

M. Laflamme (Richard): Alors, je présume. La bonne foi se présume encore au Québec. La bonne foi se présume.

Le Président (M. Pinard): Il nous reste encore trois minutes.

M. Fournier: Une toute petite, juste une petite intervention, là.

M. Laflamme (Richard): Oui?

M. Fournier: Puis je ne veux pas que vous fassiez de la politique si vous ne voulez pas en faire, j'essaie juste de voir. Admettons que le projet de loi, il est comme il l'est en ce moment et qu'il n'est pas envisagé de créer une modulation pour la section immobilière. Et vous avez à me dire, à me conseiller: Dans ce cas-là, j'aime autant garder la situation actuelle, telle qu'elle est, puisque je considère que ça va bien. Est-ce que votre choix serait de me dire: Si c'est pour aller dans le sens prévu en ce moment, j'aime autant être à l'extérieur de cette réforme et continuer avec la situation actuelle?

M. Laflamme (Richard): Mon expérience dans le domaine me porte à croire que oui.

M. Fournier: Merci.

M. Bégin: Je voudrais...

Le Président (M. Pinard): M. le député de Frontenac. Et le mot de la fin vous appartiendra, M. le ministre.

M. Bégin: Ah, excusez.

M. Lefebvre: C'était la même question, Me Laflamme. Vous souhaitez, vous préférez le statu quo plutôt que: On ne sait pas trop ce qui va arriver. Remarquez bien qu'on a déjà suggéré ça à ce gouvernement-là et vous avez vu le résultat. Vous aimez mieux le statu quo que des modifications à une situation qui va bien, essentiellement. C'est ce que vous nous dites?

M. Huot (Louis-P.): C'est-à-dire qu'on suggère quand même certaines modifications...

M. Lefebvre: Oui, mais pas sur l'essentiel.

M. Huot (Louis-P.): ...qui, si elles sont possibles, seraient acceptables.

M. Lefebvre: Pas sur l'essentiel.

M. Huot (Louis-P.): C'est ce qu'on se dit, dans le fond, en essayant d'aller dans la foulée du projet de loi.

M. Bégin: Ce que je comprends, c'est qu'en matière d'évaluation foncière il n'y a pas beaucoup de changements par rapport à la situation actuelle, si ce n'est l'appel. En matière d'expropriation, il y a une différence: actuellement, ce sont des juges qui sont là avec des assesseurs; ça peut être des avocats avec des assesseurs. Fondamentalement, il n'y a pas énormément de distinction, ce qui veut dire qu'il y a le fait d'être bien habitué à une façon de faire qui est là et, d'autre part, la question de l'appel qui est soulevée, qui est peut-être un élément, je dirais, plus important, qui peut changer des choses. Quant au reste, ça m'apparaît être sensiblement la même affaire.

M. Laflamme (Richard): Au chapitre du Bureau de révision, M. le ministre, je vous prie de me croire que cette espèce de statut — puis vérifiez avec vos conseillers — moi non plus, je ne sais pas d'où ça vient, là.

M. Bégin: Je sais d'où ça vient. Il y a des représentations, mais c'est un système qui est tout à fait, comment je dirais, hors normes, qui est en dehors de tout système actuel et qui pose problème depuis de nombreuses années, m'a-t-on dit. Je n'ai pas eu à trancher la question, mais ça pose certainement des problèmes pour les personnes concernées et pour le système. Et ce n'est pas, à mon point de vue, là où se retrouve une réponse absolue à ce que vous avez mentionné, là, comme la véracité ou le bon fonctionnement du système. Mais vous ne partirez pas, comme on dit, sans avoir gagné au moins quelque chose de façon sûre, c'est que: soyez assurés que la section s'appellera «immobilière» et non pas «de l'évaluation foncière». Merci. Ha, ha, ha!

Des voix: Ha, ha, ha!

Le Président (M. Pinard): Alors, merci, M. le ministre. Merci, Me Laflamme, Me Huot. Alors, j'ajourne les travaux de la commission à demain, 15 heures. Si vous voulez prendre une note, demain, à 15 heures, nous allons débiter avec l'Ordre des évaluateurs agréés du Québec, suivi, à 16 heures, de l'Association des évaluateurs municipaux du Québec. Alors, Air Canada nous a avisés qu'elle ne serait pas présente

demain à 17 heures. Donc, la fin des travaux est prévue pour 17 heures demain, à moins que vous n'y voyiez objection.

(Fin de la séance à 21 h 59)

