



THE CANADIAN L'ASSOCIATION  
MEDICAL CANADIENNE  
PROTECTIVE DE PROTECTION  
ASSOCIATION MÉDICALE

CI - 003M  
C.P. - P.L. 99  
CODE PROC. CIVILE

## MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DE PROTECTION MÉDICALE (ACPM)

Sur le projet de loi n° 99  
**« Loi modifiant le Code de procédure civile pour prévenir l'utilisation  
abusive des tribunaux et favoriser le respect de la liberté d'expression et la  
participation des citoyens aux débats publics »**

**Octobre 2008**



THE CANADIAN L'ASSOCIATION  
MEDICAL CANADIENNE  
PROTECTIVE DE PROTECTION  
ASSOCIATION MÉDICALE

## **Mémoire de l'ACPM portant sur le**

### **« Projet de loi n° 99 »**

#### **SOMMAIRE**

L'Association canadienne de protection médicale (« l'ACPM ») est un organisme qui a pour vocation de protéger l'intégrité professionnelle des médecins qui en sont membres en leur offrant une assistance et des conseils juridiques, ainsi que des services d'éducation en matière de gestion des risques. L'ACPM compense aussi les patients lorsque les dommages qu'ils ont subis découlent d'une faute professionnelle d'un de ses membres.

Puisque l'ACPM est exclusivement un organisme de défense, elle n'entreprend ni ne participe à aucune action en justice qui pourrait être reconnue comme une poursuite-bâillon (SLAPP). De plus, puisque l'ACPM cherche à traiter efficacement tous ses dossiers et n'utilise aucune stratégie dilatoire, elle ne serait pas non plus visée par le projet de loi n° 99 si son objet se limitait aux procédures abusives. L'ACPM considère d'ailleurs bénéfique l'ajout de certaines nouvelles dispositions au *Code de procédure civile* visant à prévenir l'utilisation abusive des tribunaux à des fins contraires à la bonne administration de la justice.

L'ACPM considère toutefois que la rédaction actuelle de l'article 54.4, qui confère des pouvoirs exceptionnels aux tribunaux, ouvre la porte à l'application de ces pouvoirs dans des circonstances autres que les seuls cas d'abus de procédures. La rédaction actuelle de l'article 54.4 pourrait entraîner une transformation fondamentale du processus judiciaire encadré par le *Code de procédure civile* qui irait à l'encontre du sens inné de la justice. Ainsi, l'ACPM propose des modifications à l'article 54.4 du projet de loi afin de limiter son application aux seuls cas d'abus de procédure pour ainsi assurer que ce nouvel article soit cohérent avec l'ensemble des autres dispositions du *Code de procédure civile*.

Enfin, l'ACPM propose des modifications plus mineures aux nouveaux articles 54.3 et 54.5 du projet de loi.

## **L'ACPM**

L'Association canadienne de protection médicale (ACPM) est heureuse d'accepter l'invitation de la Commission des Institutions à lui faire des représentations à l'égard du projet de loi n° 99.

L'ACPM avait déjà eu le privilège d'exposer à la Commission des Institutions ses observations sur les voies d'orientation proposées par le ministre de la Justice dans le document « Rapport d'évaluation de la *Loi portant réforme du Code de procédure civile* » déposé en mars 2006. Tel qu'indiqué à cette occasion, l'ACPM est un organisme qui a pour vocation de protéger l'intégrité professionnelle des médecins qui en sont membres en leur offrant une assistance et des conseils juridiques, ainsi que des services d'éducation en matière de gestion des risques. L'ACPM compense aussi les patients lorsque les dommages qu'ils ont subis découlent de la faute professionnelle d'un de ses membres.

Dans le présent mémoire, l'ACPM expose ses observations sur le projet de loi n° 99 « *Loi modifiant le Code de procédure civile* pour prévenir l'utilisation abusive des tribunaux et favoriser le respect de la liberté d'expression et la participation des citoyens aux débats public ».

## **L'ACPM N'EST PAS VISÉE PAR LES DISPOSITIONS PORTANT SUR LES SLAPPS**

L'ACPM s'était abstenue de formuler des commentaires concernant les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique ou poursuites-bâillons (SLAPP) puisqu'étant strictement un organisme de défense, l'ACPM n'a jamais directement ou indirectement participé à une *poursuite-bâillon*.

La *poursuite-bâillon* est décrite comme suit dans le rapport du comité sur les SLAPP au ministre de la Justice :

«D'un point de vue très général et descriptif, on fait ici référence aux pratiques judiciaires d'une entreprise ou d'une institution recourant aux tribunaux en vue de neutraliser ou de censurer des individus, des groupes sociaux ou des collectifs engagés dans la dénonciation publique de leur activité. Ces pratiques visent essentiellement à forcer ces individus ou ces regroupements à limiter leur activité publique ou encore, à censurer leurs déclarations en les impliquant dans des procédures juridiques coûteuses dont ils ne peuvent généralement pas assumer les frais.»<sup>1</sup>

L'approche de l'ACPM en matière de défense des réclamations civiles vise à déterminer si le préjudice allégué par le demandeur est attribuable à une faute d'un de ses membres et, conséquemment, s'il s'agit d'une poursuite qui doit faire l'objet d'un règlement ou s'il y a lieu de défendre la poursuite jusqu'à l'issue d'un procès. Lorsque l'ACPM détermine, après avoir consulté des experts médicaux en la matière, que le demandeur a subi un préjudice qui est en toute probabilité attribuable à une faute de l'un de ses membres, elle quantifie ce préjudice en vue d'un règlement, en fonction des principes énoncés par les tribunaux en matière d'évaluation de dommages. L'ACPM cherche à traiter efficacement tous ses dossiers et n'utilise aucune stratégie dilatoire.

L'ACPM ne serait donc pas visée par le projet de loi n° 99 si son objet se limitait aux poursuites stratégiques ou plus largement aux procédures abusives. L'ACPM considère d'ailleurs bénéfique l'adoption de certaines dispositions au *Code de procédure civile* visant à prévenir et limiter l'accès aux tribunaux à des fins autres que la bonne administration de la justice.

L'ACPM désire intervenir devant cette Commission :

- a) pour proposer une précision à la définition d'abus, que l'on retrouve à l'article 54.1;
- b) parce qu'elle craint que la formulation actuelle de l'article 54.4 crée un risque important qu'on étende son application bien au delà des procédures abusives de façon à

---

<sup>1</sup> Rapport du Comité sur les SLAPP au ministre de la Justice, Montréal, 15 mars 2007, Roderick A. Macdonald, Pierre Noreau, Daniel Jutras.

entraîner une transformation fondamentale du processus judiciaire établi selon le *Code de procédure civile* qui irait à l'encontre du sens inné de la justice; et

c) pour proposer une modification à l'article 54.5 de façon à en préciser sa portée et, par le fait même, celle des autres articles du projet de loi.

#### **DÉFINITION D'ABUS À L'ARTICLE 54.1**

Comme le titre de la nouvelle section que le législateur propose d'introduire au *Code de procédure civile* l'indique, les mesures prévues aux articles 54.3 à 54.6 sont des sanctions, qui peuvent être tout à fait justifiées dans le cas d'une conduite délibérée.

Puisque le projet de loi vise à sanctionner la conduite abusive plutôt que la rédaction malencontreuse d'un acte de procédure par une partie inexpérimentée, nous suggérons d'ajouter le mot « délibérément » à la première phrase du 2<sup>ième</sup> alinéa du paragraphe 54.1 de façon à ce qu'elle se lise comme suit :

« L'abus peut résulter d'une demande en justice ou d'un acte de procédure *délibérément* et manifestement mal fondé, frivole ou dilatoire, ou d'un comportement vexatoire ou quérulent. »

#### **POUVOIRS EXCEPTIONNELS PRÉVUS À L'ARTICLE 54.4**

Les préoccupations de l'ACPM concernent particulièrement l'article 54.4 du projet de loi n° 99, se lisant comme suit :

« 54.4. Le tribunal peut, s'il l'estime approprié :

- 1° assujettir la poursuite de la demande en justice ou l'acte de procédure à certaines conditions ;
- 2° requérir des engagements de la partie concernée quant à la bonne marche de l'instance ;
- 3° suspendre l'instance pour la période qu'il fixe ;

4° recommander au juge en chef d'ordonner une gestion particulière de l'instance ;

5° ordonner, pour des motifs sérieux, si les circonstances le justifient et s'il constate qu'une partie se trouve dans une situation économique telle qu'elle est dans l'impossibilité de valablement faire valoir son point de vue, de lui verser une provision pour frais dont il fixe le montant. »

L'article 54.4 confère aux tribunaux des pouvoirs extraordinaires additionnels qui leurs permettent de faire exception aux règles prévues à d'autres dispositions du *Code de procédure civile*. C'est le cas plus spécifiquement des pouvoirs conférés aux alinéas 1°, 2°, 3° et 5° de l'article 54.4.

a) 54.4, alinéa 1° : assujettir la poursuite à certaines conditions

L'alinéa 1° permet au juge d'assujettir la poursuite de la demande en justice ou l'acte de procédure à certaines conditions, alors que le *Code de procédure civile* prévoit expressément, à l'article 4.1, qu'hormis les exigences de bonne foi et sujet aux règles de procédure et des délais prévues au *Code de procédure civile*, les parties à une instance sont maîtres de leur dossier.<sup>2</sup>

b) 54.4, alinéa 2° : requérir des engagements

Il existe présentement plusieurs dispositions du *Code de procédure civile* qui permettent expressément au tribunal de requérir des engagements (cautionnement pour frais, production de documents, etc.), mais toujours de façon balisée par des dispositions spécifiques après audition. Si toutes les demandes en justices et toutes les procédures pouvaient faire l'objet d'une ordonnance du tribunal requérant des engagements qui seraient laissés à la discrétion du tribunal, l'accès à la justice serait en tout temps tributaire de cette discrétion judiciaire.

<sup>2</sup> L'article 4.1 se lit comme suit :

« 4.1. Les parties à une instance sont maîtres de leur dossier dans le respect des règles de procédure et des délais prévus au présent code et elles sont tenues de ne pas agir en vue de nuire à autrui ou d'une manière excessive ou déraisonnable, allant ainsi à l'encontre des exigences de la bonne foi.

Le tribunal veille au bon déroulement de l'instance et intervient pour en assurer la saine gestion. »

c) 54.4, alinéa 3° : suspendre l'instance

L'article 110.1 du *Code de procédure civile* prévoit un délai de 180 jours pour inscrire une demande en justice pour enquête et audition, à l'exception des dossiers en matière familiale, dans lesquelles le délai est d'un an.<sup>3</sup> Tel qu'indiqué lors de ses représentations antérieures à cette commission, l'ACPM a pu constater que ce délai est trop court en matière de responsabilité médicale et a proposé l'adoption de mesures alternatives pour proroger ce délai dans les circonstances appropriées. Il demeure toutefois que la suspension de l'instance à la seule discrétion du juge, sans autre balise, constituerait une exception importante à cette règle dite « de rigueur ».

d) 54.4, alinéa 5° : accorder une provision pour frais

L'expression « *provision pour frais* » a été interprétée dans la jurisprudence développée en vertu des articles 502 et 588 du *Code civil du Québec*<sup>4</sup> permettant l'allocation d'une provision pour frais en matière familiale. La provision pour frais couvre à la fois les frais taxables en vertu du *Tarif judiciaire des avocats*<sup>5</sup> et les honoraires extrajudiciaires, c'est-à-dire, les honoraires qu'un avocat peut

---

<sup>3</sup> Article 110.1 C.c.Q. « Les demandes en justice doivent, si elles sont contestées oralement, être entendues ou fixées pour enquête et audition et, dans ce dernier cas, être référées sur ordonnance au greffier pour fixation d'audition ou, si elles sont contestées par écrit, être inscrites pour enquête et audition, dans le délai de rigueur de 180 jours à compter de la signification de la requête. Toutefois ce délai de rigueur est d'un an en matière familiale.

Le tribunal peut, sur demande soumise lors de la présentation de la requête introductive d'instance, prolonger ces délais de rigueur lorsque la complexité de l'affaire ou des circonstances spéciales le justifient. Si, au jour de la présentation, les parties ne sont pas en mesure d'évaluer le délai nécessaire pour permettre la fixation de l'audition ou l'inscription de la cause, elles peuvent en tout temps avant l'expiration du délai de rigueur en demander la prolongation pour les mêmes motifs.

Le tribunal peut également relever une partie des conséquences de son retard si cette dernière démontre qu'elle a été, en fait, dans l'impossibilité d'agir dans le délai prescrit.

La décision doit, dans tous les cas, être motivée.

<sup>4</sup> Article 502 C.c.Q. Le tribunal peut ordonner à l'un des époux de verser à l'autre une pension alimentaire et une provision pour les frais de l'instance.

Article 588 C.c.Q. Le tribunal peut accorder au créancier d'aliments une pension provisoire pour la durée de l'instance.

Il peut, également, accorder au créancier d'aliments une provision pour les frais de l'instance. »

<sup>5</sup> *Tarif des honoraires judiciaires des avocats*, R.R.Q., 1981, c. D-1, r. 13 ci-après « Tarif ».

facturer à son client selon les lois du marché et conformément aux règles de l'éthique.

Accorder une provision pour frais irait généralement à l'encontre de l'article 477 C.p.c., pour deux raisons. D'abord, l'article 477 implique nécessairement que les dépens sont accordés après le jugement ou la décision finale puisque c'est à la partie « qui succombe » de payer les dépens, à moins que le tribunal ne l'ordonne autrement. Ensuite, une provision pour frais qui irait au-delà des frais taxables en vertu du Tarif irait aussi à l'encontre de l'article 477 C.p.c. qui limite la partie qui succombe à supporter les « dépens », c'est-à-dire les frais taxables en vertu du Tarif.<sup>6</sup>

Il serait contraire à l'économie au *Code de procédure civile* que le tribunal ait la discrétion d'ordonner une provision pour frais incluant des honoraires extrajudiciaires en l'absence de circonstances exceptionnelles, alors qu'ultimement, lors du jugement final, ce même tribunal sera limité quant aux dépens aux honoraires judiciaires prévus au Tarif.

Ce n'est, en effet, que dans les cas de procédure abusive que la jurisprudence a permis d'accorder des honoraires extrajudiciaires.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> L'article 477 C.p.c. « La partie qui succombe supporte les dépens, frais du sténographe compris, à moins que, par décision motivée, le tribunal ne les mitige, ne les compense ou n'en ordonne autrement. Le tribunal peut également, par décision motivée, mitiger les dépens relatifs aux expertises faites à l'initiative des parties, notamment lorsqu'il estime que l'expertise était inutile, que les frais sont déraisonnables ou qu'un seul expert aurait suffi. »

<sup>7</sup> *Viel c. Entreprises immobilières du terroir ltée*, [2002] R.J.Q. 1262 (C.A.). En vertu des principes généraux de responsabilité civile, la partie victime de procédures abusives peut réclamer, outre les débours et honoraires prévus au tarif, les honoraires extra-judiciaires à titre de dommages. *Hétu c. Notre-Dame de Lourdes (Municipalité)*, [2005] R.J.Q. 443 (C.A.). L'attribution d'une provision pour frais correspondant à une partie des honoraires extra-judiciaires raisonnables anticipés est possible en vertu de l'article 46 du Code de procédure civile (C.P.C.) si la partie qui la sollicite prouve qu'elle est à ce point dépourvue de ressources qu'elle serait incapable, sans cette ordonnance, de faire entendre sa cause et que la procédure de l'autre partie apparaît *prima facie* abusive. Il faut qu'il existe des circonstances suffisamment spéciales pour que le tribunal soit convaincu que la sauvegarde des droits justifie l'exercice du large pouvoir discrétionnaire qui lui confère l'article 46 C.P.C.

Le droit d'invoquer les pouvoirs d'intervention prévus à l'article 54.4 dans le cadre de tous les litiges entraînerait une transformation fondamentale du processus judiciaire en matière de litiges civils.

Par exemple, la reconnaissance d'un pouvoir discrétionnaire d'accorder une provision pour frais à la seule condition qu'une partie puisse démontrer son impécuniosité modifierait de façon catégorique notre système de justice de façon à ce qu'un défendeur, qui n'a pas initié de poursuite et qui aurait une défense légitime à faire valoir, pourrait avoir à subventionner une poursuite contre lui-même en raison du fait que la partie qui veut le poursuivre ne possède pas ou n'aurait pas accès aux fonds nécessaires pour le faire. Par ailleurs, le demandeur qui aurait à subventionner la défense de la partie même dont il recherche déjà une compensation financière se considérerait aussi sans doute victime d'une injustice.

En utilisant les termes « s'il l'estime approprié », « pour des motifs sérieux » et « si les circonstances le justifient », le législateur accorde au tribunal une discrétion judiciaire qui n'est pas balisée par des critères définis.

Conférer au tribunal une discrétion aussi large, sans aucune balise, équivaut, à toute fin pratique, à lui déléguer le pouvoir et le devoir du législateur de légiférer, sans parler de l'incertitude qu'une telle disposition créera auprès des justiciables jusqu'à ce que les tribunaux établissent précisément les critères qui devront guider l'exercice de leur discrétion.

Compte tenu des conséquences injustes que pourrait engendrer le recours aux pouvoirs conférés par aux tribunaux par les alinéas 54.4 1°, 2°, 3° et 5° hors du contexte des procédures abusives, compte tenu que ces dispositions constituent des exceptions importantes aux dispositions générales du *Code de procédure civile*, que le titre du projet de loi vise clairement la prévention de l'utilisation abusive des tribunaux et que l'article 54.4 s'inscrit dans une nouvelle section intitulée « Du pouvoir de sanctionner les abus de

procédure en première instance », nous en sommes arrivés à la conclusion que l'intention du législateur était de limiter l'application de ces nouvelles mesures aux instances d'abus.

Or, si l'intention originale du législateur était effectivement de limiter l'application du nouvel article 54.4 aux instances d'abus de procédure, il serait souhaitable de l'indiquer clairement. En effet, bien qu'il se retrouve dans une section portant clairement sur la sanction des abus de procédure, l'article 54.4 peut se prêter à une interprétation beaucoup plus large.

Tout d'abord, nous notons que contrairement à tous les autres articles du projet de loi qui permettent au tribunal de prendre des mesures particulières pour prévenir ou sanctionner l'abus, l'application de l'article 54.4 n'est pas conditionnelle à ce qu'un tribunal détermine préalablement qu'il s'agit d'un cas d'abus.

À l'article 54.3, on écrit clairement : «le tribunal peut, *dans un cas d'abus*, ... ». De la même façon, on écrit à l'article 54.5 : « Le tribunal peut, *en se prononçant sur le caractère abusif d'une demande en justice ou d'un acte de procédure*, ... ».

Mais l'article 54.4, au contraire, ne fait mention ni d'abus ni d'autre critère préalable à l'application des mesures qu'il autorise. Il accorde une large discrétion au tribunal d'appliquer ces mesures dans les circonstances appropriées. Il y est écrit, condition à son application : « Le tribunal peut, *s'il l'estime approprié*, ... ». À l'alinéa 5°, on ajoute d'autres conditions qui confèrent une discrétion au tribunal : « *pour des motifs sérieux* » et « *si les circonstances le justifient* ».

Tel qu'indiqué précédemment, le seul critère objectif qui apparaît à l'article 54.4 est de déterminer qu'une partie se trouve dans une situation économique telle qu'elle est dans l'impossibilité de valablement faire valoir son point de vue.

Les justiciables pourraient donc comparer la formulation de l'article 54.4 à celle des articles 54.3 et 54.5 et conclure que puisque le législateur a expressément restreint l'application des articles 54.3 et 54.5 aux circonstances d'abus et qu'il a accordé une

large discrétion au tribunal à l'article 54.4, *a contrario*, l'application de l'article 54.4 ne serait pas restreinte aux instances d'abus.

Par ailleurs, le législateur prévoit expressément, à l'article 54.5, le pouvoir du tribunal d'ordonner le remboursement de la provision pour frais versée lorsqu'il se prononce sur le caractère abusif d'une demande en justice ou d'un acte de procédure. Si c'est au moment de se prononcer sur le caractère abusif d'une demande en justice ou d'un acte de procédure que le tribunal détermine s'il y a lieu de rembourser la provision pour frais, quel critère doit-il appliquer pour décider s'il y a lieu d'accorder la provision pour frais dans un premier temps?

Le choix du critère pour l'octroi d'une provision pour frais est pourtant très important puisque, comme nous l'avons mentionné précédemment, la provision pour frais est une ordonnance essentiellement irréversible : si l'on considère que la provision pour frais est accordée à une partie qui n'aurait pas autrement les moyens de faire valoir son point de vue, on peut facilement anticiper que cette même partie n'aura pas ultérieurement les fonds nécessaires pour rembourser la provision pour frais, une fois dépensée.

Il apparaît à l'ACPM qu'il serait essentiel de préciser les conditions d'application de l'article 54.4. À cette fin, l'ACPM propose les modifications suivantes (*en italiques*), de façon à clairement circonscrire son application dans le contexte d'abus de procédure :

« 54.4. Le tribunal peut, *dans un cas d'abus* :

- 1° assujettir la poursuite de la demande en justice ou l'acte de procédure à certaines conditions ;
- 2° requérir des engagements de la partie concernée quant à la bonne marche de l'instance ;
- 3° suspendre l'instance pour la période qu'il fixe ;
- 4° recommander au juge en chef d'ordonner une gestion particulière de l'instance ;

5° et s'il constate qu'une partie se trouve dans une situation économique telle qu'elle est dans l'impossibilité de valablement faire valoir son point de vue *en réponse à une demande en justice ou un acte de procédure abusif*, ordonner à la partie qui l'introduit de lui verser une provision pour frais dont il fixe le montant. »

## APPLICATION DE L'ARTICLE 54.5

Les sanctions prévues à l'article 54.5 sont de nature finale. Il y est question de paiement de dommages-intérêts, y compris des dommages-intérêts punitifs et de remboursement de provision pour frais. Il y aurait donc lieu de préciser qu'un tribunal ne pourrait les ordonner qu'après avoir rendu sa décision finale à l'égard de la demande en justice ou l'acte de procédure. L'ACPM propose donc que le libellé de l'article 54.5 soit modifié comme suit :

«54.5. Le tribunal peut, en se prononçant sur le caractère abusif d'une demande en justice ou d'un acte de procédure *dans le cadre de son jugement ou d'une décision finale*, ordonner, le cas échéant, le remboursement de la provision pour frais versée, condamner une partie à payer, outre les dépens, des dommages-intérêts en réparation du préjudice subi par une autre partie, notamment pour - compenser les honoraires et débours extrajudiciaires que celle-ci a engagés ou, si les circonstances le justifient, attribuer des dommages-intérêts punitifs.

Si le montant des dommages-intérêts n'est pas admis ou ne peut être établi aisément au moment de la déclaration d'abus, il peut en décider sommairement ou réserver le droit d'une partie de les faire établir par le tribunal compétent, dans le délai et sous les conditions qu'il détermine.

## **CONCLUSION**

L'ACPM en est arrivée à la conclusion que le législateur a probablement voulu limiter l'application des pouvoirs exceptionnels prévus à l'article 54.4 aux cas d'abus. Une interprétation plus large conférerait aux tribunaux une discrétion excessive équivalente à un pouvoir de légiférer et engendrerait une modification significative de l'administration de la justice au Québec.

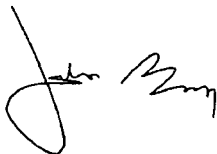
Cette conclusion a cependant requis une analyse exhaustive du projet de loi et de plusieurs autres dispositions du *Code de procédure civile*, puisque le libellé de l'article 54.4, contrairement aux articles 54.3 et 54.5, ne précise pas que les pouvoirs qu'il confère aux tribunaux ne peuvent être invoqués que dans les cas d'abus de procédure.

Il est donc essentiel que le législateur adopte des modifications pour baliser les pouvoir d'intervention prévu à l'article 54.4 de façon à éliminer toute ambiguïté. Les modifications proposées visent donc à circonscrire l'application de l'article 54.4 aux circonstances d'abus de procédure, conformément à l'objectif énoncé par le titre de la section : « Du pouvoir de sanctionner les abus de procédure en première instance ».

En terminant, l'ACPM réitère sa gratitude d'avoir pu faire part de son analyse du projet de loi n° 99 à la Commission des institutions.

PRÉSENTÉ PAR L'ACPM, ce 1<sup>er</sup> octobre 2008.

ASSOCIATION CANADIENNE DE PROTECTION MÉDICALE



Dr John E. Gray, MD, CCFP, FCFP  
Directeur général