



ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION

TRENTE-CINQUIÈME LÉGISLATURE

Journal des débats

Commissions parlementaires

Commission permanente des institutions

Consultations particulières sur la justice administrative (2)

Le jeudi 16 mars 1995 — No 18

Président: M. Roger Bertrand

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 jeudi 16 mars 1995

Table des matières

Organisation des travaux	1
Auditions	
Forum des présidents des tribunaux administratifs	1
Conférence des juges administratifs du Québec	11
Conseil du patronat du Québec (CPQ)	19
Commission des services juridiques	30
Fondation pour l'aide aux travailleuses et aux travailleurs accidenté-e-s (FATA)	41
Conseil des tribunaux administratifs canadiens (CTAC)	53

Intervenants

M. Sylvain Simard, président
M. Christos Sirros, président suppléant
M. Guy Lelièvre, président suppléant

M. Paul Bégin
Mme Marie Malavoy
M. Robert Perreault
M. Thomas J. Mulcair
M. Mario Dumont
M. Normand Jutras
M. Lawrence S. Bergman
M. Jean-Marc Fournier
Mme Céline Signori
M. Claude Pinard

- * M. Ghislain K.-Laflamme, forum des présidents des tribunaux administratifs
- * Mme Madeleine Lemieux, idem
- * M. Jean Giroux, idem
- * Mme Nicole Archambault, Conférence des juges administratifs du Québec
- * M. Louis A. Cormier, idem
- * M. Guy Martineau, idem
- * M. Ghislain Dufour, CPQ
- * M. Bernard Cliche, idem
- * M. Pierre Lorrain, Commission des services juridiques
- * M. Pierre-Yves Bourdeau, idem
- * M. Robert Bouchard, FATA
- * M. Paul Côté, idem
- * Mme Colette Legendre, idem
- * M. Jean-Marc Demers, CTAC
- * Mme Margot Priest, idem
- * M. Bertrand Roy, idem
- * Témoins interrogés par les membres de la commission

Le jeudi 16 mars 1995

Consultations particulières sur la justice administrative

(Dix heures dix minutes)

Auditions

Le Président (M. Simard): M. le secrétaire, voulez-vous constater le quorum? Je crois que nous l'avons obtenu. Je déclare donc la séance ouverte et je rappelle le mandat de la commission qui est réunie afin de poursuivre ses consultations particulières et de tenir des auditions publiques sur la justice administrative. M. le secrétaire, veuillez annoncer les remplacements.

Le Secrétaire: Oui, M. le Président. M. Boulerice (Sainte-Marie—Saint-Jacques) est remplacé par M. Pinard (Saint-Maurice) et Mme Delisle (Jean-Talon), par M. Bergman (D'Arcy-McGee).

Organisation des travaux

Le Président (M. Simard): Nous allons, avant de débiter l'audition du premier groupe, nous entendre et adopter l'ordre du jour. Vous en avez une copie de proposition devant vous. Donc, nous allons entendre ce matin, de 10 heures à 11 heures, le forum des présidents des tribunaux administratifs; de 11 heures à midi, la Conférence des juges administratifs; de 15 heures à 16 heures, le Conseil du patronat; et là il y a un changement: les Services juridiques communautaires de Pointe Saint-Charles ont dû, pour des raisons majeures, en dernière minute, annuler leur présence.

Alors, la Commission des services juridiques, qui devait venir devant nous à 17 heures, a accepté de devancer sa comparution à 16 heures, ce qui veut dire que nous terminerions notre séance de cet après-midi une heure plus tôt, avec, donc, suspension à 17 heures plutôt qu'à 18 heures. Reprise des travaux à 20 heures avec la Fondation pour l'aide aux travailleuses et aux travailleurs accidenté-e-s et, à 21 heures, le Conseil des tribunaux administratifs canadiens. Est-ce que c'est adopté?

Alors, nous pouvons donc passer à l'audition du premier groupe. Je rappelle, avant de commencer, les règles de fonctionnement. Chaque groupe qui vient devant nous a 20 minutes pour présenter son point de vue; 20 minutes sont ensuite accordées au groupe ministériel pour réagir, interroger, commenter; 20 minutes, ensuite, au groupe de l'opposition. Là-dessus, je rappelle que, si le député de Rivière-du-Loup veut intervenir, ses cinq minutes sont prises sur les 20 minutes de l'opposition.

Alors, notre premier groupe ce matin — permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue — il s'agit du forum des présidents des tribunaux administratifs. Et les représentants sont... Je vais vous laisser vous identifier. Ce sera peut-être plus simple.

Forum des présidents des tribunaux administratifs

M. K.-Laflamme (Ghislain): Merci beaucoup, M. le Président. Alors, merci de votre hospitalité en cette salle. Membres de la commission des institutions, il nous fait plaisir, comme groupe qu'on connaît sous le nom de forum des présidents, de venir vous présenter notre point de vue sur la justice administrative. Mon nom est Ghislain Laflamme. Je suis le président de la Régie des alcools, des courses et des jeux. Je suis accompagné de Me Madeleine Lemieux, qui est présidente du Conseil des services essentiels, et de Me Jean Giroux, qui est président de la commission du gaz naturel.

Le forum des présidents est un regroupement un petit peu informel, mais qui a des caractéristiques communes. Quant au groupe des 16 qui s'y retrouvent représentés, ce sont tous des organismes qui ont à disposer, d'une façon ou d'une autre, du droit des citoyens à partir de divers procédés, mais dont la caractéristique la plus visible est probablement les auditions publiques. Nous vous avons distribué, avant le début de la présente période, une brochure qui est intitulée «La justice administrative au service de la collectivité». Cette brochure représente bien ce que nous sommes, les tribunaux administratifs. Et vous y trouvez, décrit séparément, distinctement, chacun des organismes qui constituent les membres du forum. Alors, j'ai devancé l'histoire en disant: Ça vous a été distribué. C'est en train de vous être distribué.

Le Président (M. Simard): Ah, je cherchais Ha, ha, ha!

M. K.-Laflamme (Ghislain): Alors, vous l'avez donc maintenant en main. C'est une brochure qui décrit succinctement chacun des membres du forum des présidents. Nous représentons, comme vous le verrez, toutes les sphères de l'activité quotidienne. C'est presque l'une de nos caractéristiques. Si vous regardez la liste des organismes en annexe, vous verrez qu'on traite de services publics, de logement, d'affaires sociales, d'alcool, de courses, de jeux, de police, d'agriculture, de vie municipale, bref, de la vie de tous les jours et de la vie de tous les jours qui se trouve en situation d'un problème à faire trancher rapidement, efficacement, simplement et, autant que possible, à peu de frais.

Nous sommes donc, le groupe des tribunaux administratifs — une expression générale — des régulateurs de la vie quotidienne en société et nous nous

plaions à penser que la justice administrative, c'est un peu nous. Nous vous remercions donc de nous donner l'occasion de vous faire partager notre expérience. Je suis un porte-parole purement circonstanciel, le président du groupe étant occupé à des fonctions beaucoup plus reposantes à ce moment-ci, sous un ciel plus ensoleillé que le nôtre également.

Nous avons constitué un mémoire que nous considérons un peu comme le distillat de nos réflexions. Évidemment, venant de ma bouche, vous pensez qu'un mot comme «distillat» ne pouvait être qu'approprié pour vous livrer la quintessence de l'expérience de ce groupe. Notre intention n'est évidemment pas de vous lire la totalité de ce rapport puisque je crois que sa lecture prendrait près d'une heure. Nous avons plutôt l'intention de passer en revue avec vous, à partir de la table des matières, les sujets les plus dominants du rapport et de laisser aux spécialistes de l'analyse des divers rapports qui vous seront présentés le soin d'examiner le détail des diverses propositions que nous soulevons.

D'entrée de jeu, nous voulons souligner notre enthousiasme face à la démarche qui est entreprise. Je parle un petit peu plus personnellement par expérience. Je suis dans la fonction publique à des fonctions à peu près semblables depuis une trentaine d'années, donc depuis presque le début de l'ère moderne de la justice administrative au gouvernement du Québec. J'ai pu en vivre les évolutions et en constater très souvent les lacunes, d'où notre enthousiasme face à une opération qui, enfin, a pour objet d'institutionnaliser des choses qui étaient des pratiques isolées ou qui ont été un peu consolidées par le fait que les présidents des organismes ont décidé de se rencontrer pour mettre en commun leur expérience commune.

Alors, nous vous avons remis — j'espère que, cette fois, je parle au passé — une copie du rapport qui a été rédigé et, si vous le regardez à partir de sa table des matières, vous verrez qu'il comporte trois parties. La première partie concerne plus particulièrement les membres des tribunaux administratifs, et nous voulons y toucher les problèmes de statut, les problèmes de sélection, les problèmes de durée des mandats, les problèmes de renouvellement. Dans la deuxième partie, nous toucherons plus particulièrement les structures, des problèmes de ressources et des problèmes de fonctionnement, et, enfin, dans la troisième partie, nous touchons le rapport Garant par le biais de quelques observations qui nous apparaissent pertinentes, au-delà des observations qui ont déjà été faites.

En ce qui concerne le statut des membres, nous nous y penchons de façon peu originale, dans le sens que les problématiques sont tellement évidentes que nous ne pouvons faire autrement que les souligner comme les autres groupes ont pu le faire. C'est la partie la plus visible de l'opération des tribunaux administratifs, c'est la partie la plus questionnée sur la place publique, c'est la partie, aussi, où les concitoyens se posent le plus de questions.

• (10 h 20) •

Au-delà des procédés suivis par les tribunaux, au-delà des décisions rendues par des tribunaux, ce qui — et j'emploie à dessein le mot — agace le plus, c'est le statut de ces personnes qui sont nommées membres, régisseurs, commissaires, présidents et qui soudain arrivent dans la vie des gens et les régissent, tranchent leurs problèmes et les règlent. Trop souvent, les citoyens se demandent d'où viennent ces gens, pourquoi ils sont là, pourquoi d'autres ne devraient-ils pas être là. Dans cette partie 1, vous verrez que nous nous penchons sur le problème de la sélection et que nous souhaitons qu'un système soit mis en place pour faire en sorte que les meilleurs candidats aux postes de membres de ces tribunaux puissent y faire application, que des critères bien pesés soient connus et appliqués, et qu'en fait ce soient les meilleurs candidats qui puissent être nommés.

Si la nomination ou la sélection crée des problèmes, la durée des mandats en est également une expression puisque, si nous voulons avoir des membres qui puissent avoir l'efficacité voulue, il faut leur laisser le temps d'apprendre la spécificité du tribunal particulier et, surtout, il ne faut pas s'en priver à partir du moment où ils commencent à être efficaces. La vision du forum des présidents n'est pas de demander qu'on crée une carrière avec la fonction de régisseur ou de commissaire, mais qu'on établisse une durée suffisamment longue pour que les expériences acquises puissent être vraiment bénéfiques pour la société en fonction d'un rapport qualité-prix, si vous me permettez l'expression.

Si la durée du mandat est un sujet de préoccupation, le gros sujet d'inquiétude est celui du renouvellement. Qu'est-ce qui arrive lorsqu'on a des membres dont le terme arrive à expiration et que leur incertitude quant à leur destinée future a une influence certaine sur leur comportement, sur leurs décisions, et certains pourraient dire sur leur autonomie, peut-être sur leur indépendance, peut-être même sur leur impartialité? Ce que le forum propose est d'avoir un processus clair et connu quant au renouvellement des mandats, auquel processus on appliquerait des critères semblables à ceux prévus au moment de la sélection, mais on y ajouterait l'évaluation de l'expérience vécue au sein d'un tribunal administratif. Cette évaluation est d'autant plus facile que, depuis un certain temps, les présidents sont responsables de la notation de leurs membres, et des fiches de compétence sont donc constituées sur chacun des membres des tribunaux administratifs depuis un certain temps. Ce que nous croyons aussi, c'est que le président devrait être mis à contribution dans le processus de renouvellement des mandats des membres.

Nous voulons également que le régime sous lequel nous aurons à opérer puisse être doté d'un code de déontologie et qu'un système disciplinaire clairement établi et détaché des personnes qui sont chargées du quotidien des tribunaux administratifs puisse exister. Nous verrons plus loin qu'il est préconisé la création d'un conseil des tribunaux administratifs et, en lisant les commentaires que nous faisons, vous pourrez constater que nous souhaiterions que ce conseil des tribunaux

administratifs puisse avoir une fonction qui complète les nécessités de déontologie et de discipline.

La partie 2 touche aux problématiques «managérielles» des tribunaux administratifs. Ce sont des termes hautement scientifiques pour parler des difficultés de la vie quotidienne des gestionnaires des tribunaux administratifs. Nous proposons, à l'intérieur de cette partie, un certain nombre de solutions qui sont des solutions préconisées avec en vue les objectifs que nous poursuivons toujours: simplicité, efficacité, rapidité, mais également une conscience des coûts qu'entraîne la justice administrative.

Vous voyez que nous proposons des mesures de rationalisation, de prévention des litiges, de réduction des recours, d'examen des seuils monétaires d'accessibilité à cette justice administrative et la réorganisation du mode de fonctionnement pour tirer le meilleur parti des sommes qui sont investies là-dedans, en particulier par la réduction des quorums. Je souligne plus particulièrement cet aspect, puisque nous sommes habitués, au sein des tribunaux administratifs, à parler de quorums de deux membres, trois membres quand ce n'est pas plus. Par expérience personnelle, je sais que ces quorums viennent d'une époque où on avait beaucoup de ressources et où on pouvait en disposer allégrement, de sorte qu'il était de bon ton de voir les causes des citoyens entendues par deux régisseurs, deux commissaires, trois régisseurs.

Mais, de nos jours, si on inscrit le travail des membres des tribunaux administratifs dans un contexte bien encadré, si on prend conscience de la formation qu'on va exiger des membres, si on prend conscience des critères de sélection et tout ça, nous croyons que nous devrions réduire les quorums à un seul membre dans bien des cas et peut-être aller plus loin, comme ça s'est fait à la Régie des alcools, des courses et des jeux, et avoir un pouvoir de délégation à certains employés, à certains personnels de la Régie pour disposer de questions non discrétionnaires, moins importantes et qui touchent moins la nécessité d'avoir des juristes ou des personnes hautement spécialisées pour disposer de ces questions. Alors, nous croyons que, dans l'examen des coûts de fonctionnement des tribunaux administratifs, la question des quorums est sûrement l'endroit où on peut économiser le plus sans avoir à diluer les résultats escomptés.

Comme il est question, dans le rapport Garant auquel nous ferons quelques commentaires tout à l'heure, de la création d'une superstructure, j'aimerais préalablement attirer votre attention, à la page 13, sur le paragraphe qui propose la fusion des tribunaux administratifs par secteurs. J'en parle avec d'autant plus d'aise que je préside actuellement une régie qui résulte de la fusion de trois régies, et ça m'apparaît vraiment un exemple à suivre en ce qui concerne des regroupements qui soient rationnels par secteurs semblables d'activité sous l'autorité des divers ministres qui ont ces responsabilités. Alors, la fusion de tribunaux par affinités m'apparaît une façon facile de rationaliser, tout en étant conscients

des coûts. Nous proposons également de mettre en commun certains services afin, encore une fois, de diminuer les coûts sans avoir à créer de superstructure de partage.

• (10 h 30) •

Dans les quelques minutes qui restent, j'aimerais attirer l'attention plus particulièrement sur nos observations concernant le rapport Garant. J'aimerais, à la page 15, attirer l'attention sur le paragraphe introductif qui dit que «le forum aimerait indiquer qu'il endosse de façon générale le rapport Garant sur le fonctionnement de la justice administrative; nous exprimerons cependant quelques réticences sur certains sujets». Nous reconnaissons la valeur du travail d'analyse accompli par ses auteurs. Ce travail est d'une grande qualité intellectuelle dans un domaine spécialisé et particulièrement complexe du droit administratif, et il semble avoir bien compris la dynamique contemporaine. Nos observations concernant le rapport Garant passent par trois problématiques: la judiciarisation, l'absence d'uniformité de la justice administrative et la réorganisation structurelle des tribunaux administratifs.

En ce qui concerne la déjudiciarisation, nous approuvons, évidemment, pleinement cette approche et nous soulignons qu'elle peut, cette déjudiciarisation, se faire par l'examen des lois habilitantes pour en modifier le vocabulaire, par la conscience que les tribunaux supérieurs devraient prendre de l'action que les tribunaux administratifs ont à prendre. Et nous voulons souligner que, souvent, la judiciarisation dont on fait reproche trop souvent aux tribunaux administratifs résulte des plaideurs eux-mêmes qui comparaissent devant ces tribunaux et qui, comme plaideurs, ont tendance à importer aux tribunaux administratifs des pratiques qui ont cours devant d'autres tribunaux.

Nous attirons l'attention également sur le problème que constitue la multiplication des paliers avant qu'une décision finale ne soit rendue. Évidemment, nous sommes, nous aussi, conscients que les chartes des droits de la personne imposent des limitations qui sont souvent plus psychologiques que réelles parce que, les chartes étant nouvelles, beaucoup de personnes les utilisent comme boucliers plutôt que comme outils de justice, et nous en sommes souvent extrêmement conscients. Et c'est pour ça que nous attirons, à la page 18, l'attention sur la nécessité non seulement de modifier des textes de loi, mais aussi de modifier des mentalités, de modifier l'approche qui doit être faite à l'égard des tribunaux administratifs.

Lorsqu'on parle de justice administrative, on semble l'opposer à justice judiciaire et on semble laisser entendre qu'il y a deux types de justice, qu'il y a la justice judiciaire et qu'il y a la justice administrative. Et nous ne saurions trop souligner à quel point nous sommes conscients qu'il n'y a qu'une justice. Quand on parle d'administratif ou de judiciaire, on parle de sa manifestation. Et les tribunaux administratifs sont conscients de la notion de justice tout court, justice sans qualificatif. Et ce que nous voulons, c'est avoir les moyens de la faire transparaître le plus efficacement.

Le Président (M. Simard): Je suis obligé de vous demander d'abréger et de conclure, s'il vous plaît.

M. K.-Laflamme (Ghislain): Alors, la réforme de la justice administrative s'impose, cela va de soi. Il est, cependant, heureux que le gouvernement s'y attaque à ce moment-ci, c'est-à-dire à une époque où les ressources sont de plus en plus rares. Il est probable que, si la réforme s'était effectuée à un moment de plus grande prospérité, la tentation aurait été plus grande d'accentuer la judiciarisation de la justice administrative et, ainsi, tout cet exercice aurait été un échec, car il faut une alternative au processus judiciaire. La justice administrative, par les caractéristiques qu'on lui reconnaît, doit être simple, rapide, spécialisée, non coûteuse et à la portée des gens ordinaires, car elle règle les gestes de tous les jours. Il ne doit donc pas s'agir d'une belle construction juridique, mais, plutôt, il faut répondre aux impératifs du quotidien qui a besoin des solutions dont j'ai fait état plus haut. Je vous remercie de l'attention que vous avez portée à cette présentation.

Le Président (M. Simard): Je vous remercie beaucoup, M. Laflamme, madame, messieurs. La parole est maintenant au ministre.

M. Bégin: Madame, messieurs, je vous remercie, évidemment, pour la contribution que vous apportez par le dépôt de votre mémoire et ce que vous en avez dit ce matin devant la commission. Vous êtes des personnes qui portent depuis longtemps un chapeau administratif important et votre expérience est certainement la plus pertinente qu'on puisse trouver dans ce domaine-là.

D'autre part, quand j'ai lu votre mémoire, un sentiment m'est resté, qui est peut-être en dehors du contenu spécifique de chacune des propositions que vous faites. J'ai eu le sentiment que vous gardiez, que vous conserviez à peu près les choses dans l'état où elles étaient sans être d'accord, disons, avec un changement des choses, alors qu'un constat qui semble avoir été fait depuis des années, c'est qu'on est devant une situation qui devrait être modifiée. Plusieurs rapports ont été soumis et, quand je finis de lire votre rapport, au-delà des points spécifiques qui sont soulevés, j'ai un peu le sentiment de rester devant un peu ce qu'on connaît aujourd'hui, sans modification de fond. Pourriez-vous me dire en quoi mon sentiment n'est pas correct ou, s'il est correct, pourquoi est-il de cet ordre-là?

M. K.-Laflamme (Ghislain): Si vous avez ce sentiment, nous regrettons notre façon d'avoir exprimé notre point de vue, puisque ce n'est pas le sentiment que nous voulons, évidemment, laisser. Nous voulons, cependant, porter le message que, tout en changeant l'approche au niveau de la justice administrative, il n'est pas nécessaire de le faire à grand renfort de mesures ni à grand renfort de ressources. Et, si on propose des mesures qui semblent plus modestes, c'est parce que nous croyons que ce qu'il faut, c'est d'abord un encadrement

de la justice administrative et, après ça, elle va évoluer à l'intérieur. Et ce que nous craignons, c'est qu'on nous impose une espèce de structure dans laquelle nous serions plus pris que maintenant. La justice administrative doit être suffisamment fluide pour faire face au quotidien. Alors, nous proposons des mesures qui peuvent être proches de cette idée.

M. Bégin: Plus spécifiquement au point 2.4, quand vous parlez de la fusion des tribunaux administratifs par secteurs, par opposition à une autre façon de faire, ce que j'avais compris de ce que le rapport Garant proposait, c'était de distinguer ce qui était de l'ordre administratif pur de ce qui pouvait être un peu plus judiciaire. Et vous semblez dire que ce ne serait pas nécessairement la façon de le faire, mais plutôt de continuer à favoriser un outil de disciplinarité, mais aussi peut-être de fusionner deux ou trois organismes, selon le cas, qui fonctionnent dans le même ordre ou dans le même champ, un peu comme là où vous êtes, M. le président, à la loterie — j'ai toujours de la misère — à la Régie...

M. K.-Laflamme (Ghislain): ...des alcools, des courses et des jeux.

M. Bégin: Bon, alors...

M. K.-Laflamme (Ghislain): On dit la «régie des vices», souvent.

M. Bégin: Je n'osais pas le dire, mais puisque vous le dites.

Mme Malavoy: Je pensais à la régie des plaisirs, moi.

M. K.-Laflamme (Ghislain): J'aime mieux cette expression-là.

M. Bégin: Alors, je comprends que vous favorisez ça plutôt que ce que... Est-ce que je me trompe sur cette perception?

M. K.-Laflamme (Ghislain): Non, vous avez, M. le ministre, tout à fait raison. Nous favorisons la multidisciplinarité, si on me passe le mot, parce que nous croyons que la vie est comme ça, que les gens qui se présentent devant nous se présentent avec l'ensemble de leurs problèmes et que, si nous voulons les régler simplement, efficacement, rapidement et à moindre coût, il faut pouvoir s'adresser à l'ensemble de leur dynamique. Et, moi, personnellement, étant précisément l'un des organismes visés par les tribunaux actuellement à cause de cette multidisciplinarité, je crois que ce serait introduire des coûts, introduire des délais et introduire, finalement, une certaine inefficacité si on devait être conscient continuellement d'une interrogation, à savoir: Est-ce que c'est un geste administratif? Est-ce un geste

quasi judiciaire? Est-ce que c'est un geste juridictionnel? Est-ce que c'est une décision quasi juridictionnelle, administrativo-judiciaire? Et on pense qu'on créerait des problèmes dans le débat. Alors, nous sommes partisans de la multidisciplinarité.

M. Bégin: On le sait, tous les deux, mais on ne peut pas en parler, dans la cause qui est devant la Cour suprême, qui implique votre organisme, on soulève cette question de la multidisciplinarité. Imaginons un scénario dans lequel, justement, la Cour dirait qu'on ne peut pas prévoir, on ne peut pas fonctionner avec impartialité et indépendance, comme c'est le cas. Est-ce que, à ce moment-là, tout ce que vous proposez ici ne serait pas remis en question fondamentalement?

M. K.-Laflamme (Ghislain): Pas vraiment. Je pense qu'il y a des réaménagements mineurs qui pourraient être faits. Évidemment, comme vous le mentionnez, on peut...

M. Bégin: Oui, avec la réserve, on se comprend, oui.

● (10 h 40) ●

M. K.-Laflamme (Ghislain): Oui. Certains réaménagements mineurs pourraient être faits, la multidisciplinarité pourrait rester et on pourrait avoir certains aspects seulement qui pourraient être soustraits de cette problématique.

M. Bégin: Je vais passer complètement dans un autre ordre d'idées, là, beaucoup plus pointues sur la déontologie et aussi, en même temps, je vous parlerai un petit peu de la nomination. Une question. Dans le projet de loi 105, il y avait des recommandations qui étaient faites concernant les sanctions, réprimandes, suspensions et congédiements. Dans l'ordre des tribunaux judiciaires, actuellement, le Conseil de la magistrature a seulement l'option entre la réprimande et, disons, la mise en place d'un processus qui amène à la suspension, en fait, au congédiement du juge. Hein?

Une voix: À la destitution.

M. Bégin: À la destitution. Je cherchais le mot. Voilà, à la destitution du juge. Il y a un débat aussi qui existe pour savoir si on devrait ou non aménager des sanctions intermédiaires entre ces deux extrêmes. Vous connaissez le débat. Quelle est votre position à cet égard, concernant les membres des tribunaux administratifs à l'égard de qui des plaintes seraient formulées et où un organisme X serait appelé à trancher là-dessus? Est-ce que vous êtes en faveur de deux ou trois options, ou d'une échelle de sanctions possibles?

M. K.-Laflamme (Ghislain): Nous pensons — et nous l'écrivons dans le mémoire — qu'actuellement il n'y a pas de sanctions qui sont prévues à l'égard des membres des tribunaux administratifs autrement que le

relevé de fonction, et le processus est extrêmement énorme. Les membres des tribunaux administratifs sont dans une situation quand même différente des membres de la magistrature. Pour la plupart, ce sont des gens qui sont insérés dans un mode d'opération, avec des directives et, je le mentionnais, il y a des fiches de notation qui sont faites à chaque période.

S'il y avait une instance comme le Conseil qui était prévue là-dedans, où les citoyens pourraient se plaindre du traitement dont ils ont été l'objet et qui leur apparaît inadéquat, ou si les présidents des tribunaux administratifs pouvaient également se plaindre du comportement d'un membre à une instance déchargée d'eux-mêmes, il serait possible de prévoir une panoplie de mesures qui pourraient passer de la réprimande jusqu'à, évidemment, à l'extrême, la destitution, s'il y a eu des manquements graves. Et on pense que cette instance plus neutre serait tout à fait en mesure de faire ce travail.

M. Bégin: D'accord. J'avais pris un peu pour acquis dans ma question que ça existerait. Donc, c'était plutôt l'étendue des pouvoirs de sanction qui existaient. Vous m'avez répondu là-dessus.

M. K.-Laflamme (Ghislain): Bon, de la réprimande à la destitution...

M. Bégin: C'est ça, en somme.

M. K.-Laflamme (Ghislain): ...par des suspensions ou par des mesures plus répétitives.

M. Bégin: Dernière chose. Sur le renouvellement, vous avez dit qu'actuellement il y a déjà une procédure de notation qui est faite, par le président ou la présidente de l'organisme, de chacun des membres, qui est faite à mesure, chaque année, j'imagine. Je ne connais pas le détail, mais j'imagine que c'est à chaque année. Vous dites qu'au moment d'un renouvellement on devrait tenir compte, en plus, d'une consultation auprès de la présidence de l'organisme et peut-être du conseil des tribunaux administratifs. Pourriez-vous m'expliquer un peu plus quel serait le rôle à la fois du président ou de la présidente et, en même temps, de ce conseil des tribunaux administratifs quant à la recommandation qui pourrait être faite, admettons, au gouvernement ou à l'organisme chargé de la nomination?

M. K.-Laflamme (Ghislain): Une notation, c'est évidemment subjectif. Lorsqu'on dit du bien à l'égard de quelqu'un, il a tendance à nous croire...

M. Bégin: Il a tort!

M. K.-Laflamme (Ghislain): ...et, lorsqu'on lui dit des choses répréhensibles, il a tendance à penser qu'on l'a mal vu. D'où le rôle du conseil des tribunaux administratifs pour départager cette façon de voir les choses, si on fait des reproches dans les notations à des

membres qui ne seraient pas en accord avec nous. Mais nous croyons que le gouvernement, en confiant au président la mission du tribunal, lui donne l'obligation de faire en sorte qu'il puisse l'atteindre. Donc, lorsqu'on veut renouveler un membre, on doit tenir compte du besoin qu'il a de ce membre en fonction de cette expérience. Et la présence du conseil des tribunaux administratifs, c'est simplement pour avoir une instance neutre pour dissiper le différend d'appréciation qu'il pourrait y avoir entre le président et la personne qu'on ne recommanderait pas, en lui spécifiant les raisons pour lesquelles on ne la recommanderait pas au ministre.

Le Président (M. Simard): Mme la députée de Sherbrooke.

Mme Malavoy: Bonjour. J'ai une question, moi, dans un autre ordre d'idées. C'est une question que vous abordez à la page 8, concernant les mesures de redressement pour faire face à l'augmentation de la demande. Vous dites qu'on pourrait prévoir plusieurs mesures, dont une qui serait une mesure de prévention des litiges par la conciliation. Et la question que je me pose, c'est de savoir si on doit faire de la conciliation devant un tribunal ou est-ce que ce n'est pas une opération qui devrait se faire avant d'en arriver au tribunal, donc qui devrait se faire dans les organismes qui sont chargés d'appliquer la loi? J'aimerais comprendre comment vous pensez que la conciliation doit aboutir à ce niveau-là et comment elle pourrait procéder.

M. K.-Laflamme (Ghislain): Je vais, dans ma réponse, plaider en faveur de la multidisciplinarité. À la Régie des alcools, des courses et des jeux, on a une instance qui s'occupe des bingos, entre autres. Les bingos, lorsque je suis devenu président, je pensais que c'était un jeu amusant et, maintenant, je sais que ce n'est pas un jeu et que ce n'est pas amusant.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. K.-Laflamme (Ghislain): C'est une industrie où, vraiment, on joue du coude très féroce. Et, pour éviter vraiment cette férocité, au niveau des employés de la Régie, nous avons mis sur pied des comités qui reçoivent les citoyens qui sont préoccupés par la répartition des fonds résultant des bingos. Et, en général, nous réussissons à dissiper les différends par ces rencontres très préalables à la décision de l'octroi ou non de la permission, ou du retrait ou non de la permission de tenir les bingos. Donc, dans notre organisme multidisciplinaire, nous avons le moyen de rencontrer des citoyens, d'informer les citoyens de ce qui peut leur arriver, de la disposition des sommes d'argent qui peuvent être en cause. Et, en général, on arrive à une entente entre les divers groupes que le tribunal n'a plus qu'à avaliser, qu'à entériner, qu'à rendre légale. C'est dans ce sens-là qu'on pense qu'on peut réduire de beaucoup les litiges.

Le Président (M. Simard): Mme la députée de Sherbrooke.

Mme Malavoy: Juste une précision. Ça vous semble généralisable à l'ensemble des organismes?

M. K.-Laflamme (Ghislain): Ça nous semble suffisamment intéressant pour que ce soit généralisé, mais ma compagne pourrait peut-être en parler plus, parce que eux sont aux antipodes, l'un est dans le gaz naturel et l'autre est dans le Conseil des services...

Mme Malavoy: C'est en les voyant que je me posais la question.

Mme Lemieux (Madeleine): La médiation et la conciliation, qu'on décrit plus généralement par les modes alternatifs de résolution des conflits, peuvent s'introduire même dans le monde très judiciaire. Les tribunaux judiciaires l'introduisent et s'en servent pas seulement pour réduire les délais et les coûts, mais également pour permettre aux citoyens de trouver eux-mêmes des solutions à leurs litiges. Dans le monde des relations de travail, c'est quelque chose qui existe depuis fort longtemps et qui fait en sorte que, généralement, le règlement va être mieux suivi, va être mieux endossé par les gens qui l'auront conclu que par ceux qui se le font imposer par un tribunal. Et c'est à nous de juger, selon le cas qui est devant nous, que, oui, nous allons forcer un peu cette discussion entre les parties plutôt que de décider, pour cet ensemble de raisons là. De là à dire qu'absolument tous les tribunaux doivent en faire une étape obligatoire, je pense que ce serait une fausseté. Mieux vaut laisser chaque forum évaluer les situations et les circonstances, et ensuite favoriser des méthodes propres à chaque milieu.

M. Giroux (Jean): Si je peux donner l'exemple chez nous, dans notre loi constitutive, il y a un article qui prévoit que la Régie peut trancher les litiges entre les consommateurs de gaz et les distributeurs. Ce que j'ai constaté quand je suis arrivé là, c'est que, plus souvent qu'autrement, il y avait un débalancement financier entre les parties qui étaient opposées, c'est-à-dire que le distributeur lui-même a des moyens assez considérables alors que, souvent, pour des questions d'interprétation ou d'application de tarifs résidentiels, les consommateurs de gaz n'ont pas du tout les mêmes moyens.

Alors, si on prenait notre loi au pied de la lettre, il faudrait systématiquement, à chaque fois qu'on reçoit une plainte, judiciaireiser le processus, inscrire une cause, convoquer les parties et entendre le litige. On a pris l'avenue inverse, c'est-à-dire qu'il y a une zone grise qu'on a voulu occuper en mettant justement sur pied un processus de conciliation où la Régie, mais le personnel de la Régie, pas les régisseurs, agit un peu comme intermédiaire entre le consommateur et le distributeur. Alors, on va chercher les informations qui pourraient

clarifier les éléments de factures qui sont contestés et, quand il n'y a vraiment pas moyen de s'entendre, là, les causes sont portées et elles peuvent être, selon la volonté des parties, décidées sur dossier ou entendues en audience. Donc, on pense qu'en faisant ça on limite la judiciarisation et on évite que des coûts soient supportés par les petits consommateurs.

• (10 h 50) •

Quand la même chose se produit pour un gros consommateur, bien, à ce moment-là, il y a une question d'argent. On en a eu une qui s'est réglée à l'amiable, là, qui représentait plusieurs centaines de milliers de dollars. Alors, là, les avocats entrent en jeu et c'est plus judiciarisé de par son processus. On incite les gens à se rencontrer pour tenter de trouver des possibilités de régler à l'amiable. Mais l'application de la même disposition légale n'a pas le même effet, comme vous voyez, quand les montants varient. Alors, on pense que, justement, ça confirme le caractère de multidisciplinarité ou de fonction mixte des organismes, qui mériterait d'être maintenu, parce qu'on pense qu'on ne peut pas trancher au couteau tout le temps entre les deux fonctions. Alors, c'est un exemple, là, qu'on vit chez nous et qui s'est avéré fructueux.

Mme Malavoy: Merci.

Le Président (M. Simard): M. le député de Mercier.

M. Perreault: Oui, très rapidement. Vous dites, M. Laflamme, tantôt, que vous étiez heureux de voir que cette réforme s'amorçait dans un contexte financier différent, en disant que le développement de toute cette réflexion se poursuivrait peut-être différemment si les ressources étaient moins rares. Vous prenez relativement le contre-pied du rapport Garant sur la question d'un grand tribunal administratif, plaçant plutôt pour ce que le ministre appelait peut-être le statu quo, mais, enfin, je ne sais pas, plaçant plutôt pour le maintien, un peu... En fait, ce n'est pas évident. Mais vous dites: On pourrait peut-être faire certains regroupements sectoriels. Est-ce que vous avez, du côté du forum des présidents, réfléchi à des scénarios dans ce sens-là? Est-ce que vous avez une idée de ce à quoi ça pourrait ressembler?

M. K.-Laflamme (Ghislain): Oui, évidemment. Je ne veux pas répéter, mais je vais le faire, qu'il y a eu fusion entre la Régie des loteries, la Régie des permis d'alcool, la Commission des courses et que ça semble aller bien. Dans notre rapport, à la page 21, nous parlons...

Une voix: Page 23.

M. K.-Laflamme (Ghislain): ...à la page 23, d'un regroupement possible en ce qui concerne des activités qui peuvent être de transport, de services pu-

blics; je pensais au gaz naturel ou aux télécommunications. Il y a des tribunaux qui peuvent se regrouper, il y a des regroupements qui peuvent se faire. Et, dans le fond, ce n'est pas le statu quo — c'est un mot qui nous déplaît — ...

Le Président (M. Simard): À nous aussi.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. K.-Laflamme (Ghislain): ...parce qu'il y a suffisamment de problèmes identifiés pour vouloir des solutions. Mais nous croyons que l'examen de l'ensemble des tribunaux par affinités pourrait permettre des regroupements qui garderaient une spécialisation, une spécificité et un service à la clientèle, parce qu'on se plaît à voir les citoyens comme des clients qu'on doit bien servir.

M. Bégin: Une question rapide, parce qu'il reste peu de temps. Vous dites que vous n'êtes pas favorables à une uniformisation des règles de procédure devant les instances administratives. Pour avoir plaidé abondamment devant différents tribunaux administratifs, une des principales difficultés qu'on a quand on arrive, c'est de savoir quelles sont les règles de fonctionnement de ces organismes-là. Je vous avoue que ça m'a étonné, et c'est un peu ça qui a amené ma première réaction, tantôt. Une des difficultés, c'est de dire: De quelle façon doit-on fonctionner devant cet organisme quand on s'y présente la première fois? Et, même si on le sait pour y avoir été à quelques reprises, est-ce que c'est toujours le même comportement, au fur et à mesure du temps, des personnes qui sont là, et tout ça? Ça me questionne, ça, cette proposition de laisser le libre arbitre aux organismes administratifs pour décider quelle est la procédure. Pourriez-vous élaborer un peu plus là-dessus?

M. K.-Laflamme (Ghislain): Oui. Je pense que, là-dedans, il y a une intervention d'uniformisation minimale qui doit se faire, et cette uniformisation minimale doit passer par la déjudiciarisation. J'ai moi-même, comme vous le soulignez, eu à lire des textes de procédure de divers tribunaux et, à cause de cette espèce d'emportement vers la judiciarisation, il y a des organismes qui se sont dotés d'un code qui est vraiment trop lourd. Ce que nous préconisons, c'est de revenir aux sources là-dessus, constater que les tribunaux administratifs doivent fonctionner de la façon la plus informelle possible, établir que les tribunaux administratifs sont maîtres de leurs procédures, mais en respectant les principes d'équité procédurale comme base d'opération. De cette façon-là, il serait beaucoup plus facile de se retrouver partout.

Le Président (M. Simard): Merci, M. Laflamme. Et la période ministérielle étant terminée, j'invite maintenant l'opposition à poser des questions.

M. Mulcair: Merci beaucoup, M. le Président. Alors, Mme Lemieux, M. Laflamme, M. Giroux, bienvenue et merci beaucoup pour votre présence aujourd'hui. Votre mémoire et vos explications jusqu'à maintenant nous aident énormément, évidemment, dans notre démarche qui consiste à analyser la situation de la meilleure manière possible et à faire des recommandations, de part et d'autre, qui viseraient à améliorer notre système de justice administrative. Et, forts de votre expérience collective dans ce domaine, je suis sûr que vous allez justement pouvoir contribuer énormément et bonifier nos travaux.

Avant de commencer sur des éléments, des questionnements, justement, qui ressortent de la lecture de votre mémoire et de votre... Bien, justement, il s'agit plutôt de votre présentation. Il y a une phrase que vous avez prononcée, M. Laflamme, et je veux être sûr de vous avoir bien compris. Tantôt, vous avez mentionné qu'il y a des gens qui viennent devant les tribunaux administratifs et qui utilisent les chartes — qui, vous l'avez mentionné, sont des instruments nouveaux — plutôt comme boucliers que comme instruments de justice — ça, c'est mot à mot ce que vous avez dit — et nous en sommes extrêmement conscients. Est-ce que vous pourriez élaborer sur ça pour nous, s'il vous plaît?

M. K.-Laflamme (Ghislain): Oui, et peut-être que je vais parler plus en tant que président de la Régie des alcools, des courses et des jeux pour avoir des exemples plus probants. On mentionnait «régie des vices» ou «régie du plaisir», mais il y a «régie des problèmes» aussi. Beaucoup de gens sont convoqués devant chez nous parce qu'on leur a délivré des licences et, après un certain temps, ils se sont mis à exploiter leur licence de façon, on pourrait dire, déviante. Vous êtes au courant qu'il y a un projet de loi qui a été adopté fin janvier dernier pour permettre à la Régie de suspendre les permis d'alcool de ceux qui auraient des alcools de contrebande, et la même chose pour les appareils de loterie vidéo.

La Régie que je dirige a été l'objet d'une pléiade de procédures d'évocation, en invoquant les chartes et en prenant comme prétexte que nous n'étions pas un organisme indépendant, autonome, etc., pour éviter de répondre aux questions simples auxquelles il y avait à s'adresser.

M. Mulcair: Pour éviter de répondre aux questions simples.

M. K.-Laflamme (Ghislain): Oui.

M. Mulcair: Si elles sont si simples, on n'a peut-être pas besoin de tout cet appareil.

M. K.-Laflamme (Ghislain): Non, c'est qu'on trouve des boissons de provenance illégale dans leurs établissements, et on ne veut pas supporter la consé-

quence de s'être approvisionné de façon illégale. En conséquence, ils contestent le tribunal plutôt que de répondre à la convocation qui leur a été faite et au motif.

M. Mulcair: Mais, de la même manière que nous, ici, on a à répondre de notre comportement selon certaines règles, les tribunaux doivent, justement, s'assurer qu'ils respectent — vous en parlez abondamment — les règles de justice naturelle et, bien entendu, les chartes.

Je suis content de votre réponse. Je vous trouve extrêmement ouvert, mais vous savez comme moi que, justement, l'émission... la délivrance — je m'excuse pour l'anglicisme — de permis d'alcool et le contrôle de cette délivrance par l'État fait partie de la petite histoire de la politique au Québec. À tel point qu'en 1959, dans une célèbre cause, peu de temps après que vous avez commencé à exister, selon vos propres dires...

Des voix: Ha, ha, ha!

• (11 heures) •

M. Mulcair: ...la Cour suprême du Canada, dans l'affaire Roncarelli et Duplessis, a été obligée d'expliquer, justement, en l'absence d'une charte, que c'était un droit incontestable qu'avait M. Roncarelli de payer les sommes qu'il avait versées pour assurer la mise en liberté conditionnelle des témoins de Jéhovah qui avaient fait l'objet d'accusations de la part de l'État, à l'époque, et que c'était sans lien aucun. Pourtant, à l'époque, les gens plaidaient qu'ils avaient le droit de faire ça parce qu'il y avait, pour eux, un lien évident et que ce n'était pas normal de commencer à contester le fait que M. Duplessis, qui était en même temps le premier ministre du Québec et le Procureur général du Québec... Il ne fallait pas questionner ça. Si vous lisez les trois juges dissidents, vous retrouvez, justement, des éléments de ça.

Moi, pour ma part, M. Laflamme, avec tout le respect que je vous dois, je me permets aussi clairement de vous dire que je diverge, mais alors entièrement, d'opinion avec vous, pour avoir déjà aussi eu des évocations prises à l'égard de décisions que j'avais rendues. C'est toujours frustrant parce qu'on trouve toujours qu'on avait raison. Mais vive les chartes, vive la défense de nos droits, vive le droit des gens, justement, de plaider et de soutenir leurs droits devant les tribunaux, quels qu'ils soient!

M. K.-Laflamme (Ghislain): Si vous me permettez une réponse à cette chose-là, je n'ai pas mentionné qu'on était à l'encontre des chartes. J'ai mentionné qu'il y avait des gens qui utilisaient les chartes comme boucliers plutôt que comme instruments de justice. La différence est énorme. C'est évident que, lorsqu'ils sont en mesure d'établir qu'il y a des infractions aux principes des chartes, les tribunaux supérieurs vont le maintenir. Ce que vous vouliez, c'étaient des exemples de cas où les gens avaient utilisé des chartes comme boucliers

plutôt que de répondre au traitement du fond. La référence à Roncarelli et Duplessis est très lointaine de la réalité du fonctionnement des tribunaux administratifs d'aujourd'hui, et on n'a jamais invoqué des interventions des ministres ou des interventions des premiers ministres pour amener la suspension d'un permis, d'une autorisation ou de quoi que ce soit. Dans le cas qui nous occupe, et je me ramène à votre question, vous demandiez des exemples où on utilisait des chartes comme boucliers, et c'était ça.

M. Mulcair: Ce dont je ne réussis pas à vous convaincre... Et c'est compréhensible, il y a, de toute évidence, un certain gouffre qui nous sépare là-dessus, M. Laflamme, et je pense qu'il vaudrait mieux qu'on le laisse là pour l'instant. Mais, comme vient de me le mentionner mon collègue de Châteauguay, il ne faut pas présumer des intentions des gens qui plaident devant nous et dire que c'est un bouclier. Que le résultat soit un certain délai, une certaine frustration, il y a toujours un prix, justement, à ces choses-là, et je suis prêt à payer le prix d'un certain délai. S'il était prouvé, selon toutes les règles de notre système judiciaire et hors d'un doute raisonnable, que quelqu'un a vendu des boissons alcoolisées achetées en contrebande et qu'on lui retire son permis à la fin de tout ça, que ce soit un peu plus long, j'en conviens. On vit ça et, chaque fois, cette frustration est normale.

Je pense que c'est un des grands défis, justement, d'un système de tribunaux administratifs que de vivre avec ces règles-là. Parce que, d'un autre côté, vous êtes en train de dire: Bien, on a besoin de certaines garanties d'indépendance, on a besoin de certaines choses comme des juges, des tribunaux de droit commun. C'est vrai aussi, mais, de la même manière que les autres vivent avec les chartes des droits, bien, je pense que «what is sauce for the goose is sauce for the gander», si vous me pardonnez l'expression en anglais.

M. K.-Laflamme (Ghislain): C'est ce que le forum mentionne à la page 21 où on dit: «Les membres du forum, quant à eux, bien que cet article 23 — des chartes — ait pu leur causer des difficultés lorsque les plaideurs s'en sont servis pour contester à la fois l'indépendance et l'impartialité de leurs membres, n'en considèrent pas moins qu'il s'agit d'une protection exigeante avec laquelle il vaut mieux composer; elle constitue, en effet, un atout de taille dans la recherche d'une indépendance face à l'exécutif, ainsi qu'un gage de crédibilité de la justice administrative face au public.» Nous sommes en parfait accord l'un et l'autre, sauf que ça n'empêche pas que les chartes peuvent, comme n'importe quelle disposition législative, être bien utilisées ou mal utilisées. Et ce que nous souhaitons, c'est d'avoir un statut qui fasse que les chartes ne puissent pas être utilisées à l'encontre du fonctionnement à titre de prétexte plutôt que de réalité. Nous ne demandons pas d'être exemptés de l'application des chartes.

M. Mulcair: Je vous entends bien, M. Laflamme, mais, encore une fois, sur la question de faire la détermination de ce qui serait un prétexte ou une réalité, je pense qu'il y a un certain glissement là-dessus. Mais je ne voudrais pas qu'on perde tout notre temps sur cette question-là, parce qu'il y en a d'autres sur lesquelles j'ai des bouquets à vous envoyer. Notamment, sur le réalisme de vos suggestions en ce qui concerne la question de la durée des mandats, je trouve que, justement, votre expérience là-dedans... Et je trouve qu'il y a une simplicité dans votre manière de le présenter, qui est aussi franche et honnête et très facile à suivre. Vous dites, dans un premier temps, qu'il faudrait avoir un mandat d'une durée assez longue — vous mentionnez l'exemple de cinq ans — parce qu'il y a ce qu'on appelle en anglais «a learning curve», hein? Ça prend un certain temps pour connaître à fond les détails de tous ces dossiers-là, et ça, je suis tout à fait d'accord avec vous là-dessus.

Vous dites, par ailleurs, que vous n'êtes pas favorables à «un régime de carrière qui consacrerait la permanence des membres des tribunaux administratifs, c'est-à-dire le maintien en fonction jusqu'à l'âge de la retraite: les exigences d'indépendance du poste ne justifient pas un statut aussi privilégié». J'ose présumer que cette phrase-là a fait l'objet d'un certain débat au sein de votre groupement et je vous félicite d'être ici aujourd'hui et d'avoir écrit ce document-là dans ces termes-là, parce que ce que vous dites là, c'est le gros bon sens et c'est vrai. Mais ça prend du courage, parfois, pour dire des choses qui sont vraies, et je pense que peut-être, justement, votre expérience vous a permis de naviguer sans doute en eaux...

M. K.-Laflamme (Ghislain): Ha, ha, ha!

M. Mulcair: ...un petit peu troubles pour y arriver. Mais il y a un bout, en ce qui concerne le renouvellement, sur lequel je voulais vous poser une question. Le ministre l'a mentionné tantôt, vous préconisez un système à l'intérieur duquel le président du tribunal aurait un mot à dire sur le renouvellement. Maintenant, toute cette discussion-là a lieu à l'intérieur d'un débat où on veut sauvegarder l'impartialité, l'indépendance. Et, quand on parle de ça, on est souvent en train de sous-entendre qu'il pourrait y avoir une influence, soit de la part de groupes de pression, soit de la part du pouvoir politique, etc., et on veut garder cette autonomie-là. Mais est-ce qu'il n'y a pas aussi une possibilité que cette autonomie soit atteinte ou affectée si c'est le président qui a le dernier mot ou un mot important à dire sur le renouvellement?

Vous savez comme moi qu'il se développe souvent des tendances, des manières de penser, des manières de voir les choses au sein des tribunaux administratifs; je ne dirai jamais des clans, mais vraiment des manières de voir les choses, des manières d'interpréter des lois, des courants, des tendances. N'y a-t-il pas un danger que le président exerce, lui, une trop grosse influence en imposant sa pensée, parce que ceux qui

iraient à l'encontre de sa manière de voir les choses, d'interpréter la loi, d'appliquer certaines dispositions craindraient une mauvaise évaluation à la fin?

M. K.-Laflamme (Ghislain): Oui, et c'est pour ça que nous pensons à la création du conseil des tribunaux administratifs pour donner aux membres une voie neutre où le membre pourrait se plaindre précisément de tout ce que vous soulevez. Et on ne voudrait pas, non plus, que ce soit le président qui ait le dernier mot dans les renouvellements, parce que ce serait déplacer le problème. Ce que nous souhaitons, c'est que le président ait son mot à dire pour que l'expérience réelle ou le problème réel rencontré par le membre dont on parle du renouvellement puisse être connu, et on veut protéger le membre en lui donnant la possibilité d'avoir un recours devant un conseil des tribunaux administratifs pour dire: Je suis en différend avec l'évaluation que mon président a faite de moi-même.

M. Mulcair: Oui, un peu comme ça existe dans la fonction publique, il y a des moyens de faire ça. Mais vous dites quand même — je veux qu'on se comprenne — à la page 4 de votre document: «Pour le forum, il va de soi que le président d'un tribunal administratif, qui a d'ailleurs la responsabilité de l'évaluation de ses membres, devrait jouer un rôle clé dans ce processus de renouvellement basé sur la compétence.» Mais il y a une chose que je voulais vous poser en regard, justement, de cette question du renouvellement: Est-ce qu'il est concevable — prenons votre hypothèse d'un premier mandat de cinq ans — un peu à l'instar de ce qui existe en matière de congédiement sans cause juste et suffisante, qu'il y ait un léger fardeau sur ceux qui ne renouvelleraient pas? C'est-à-dire qu'il faudrait avoir, en quelque sorte, une indication étayée que la personne ne fait pas la job, pour le dire clairement.

• (11 h 10) •

M. K.-Laflamme (Ghislain): C'est pour ça qu'on réfère, dans notre texte, au processus de notation qui se fait sur une base annuelle. Il faudrait, à la fin du mandat, qu'on puisse arriver, pour ne pas renouveler l'individu, à la conclusion qu'il n'est pas à sa place ou qu'il ne fait pas la tâche pour laquelle il a été...

M. Mulcair: Donc, on s'entend presque, si je vous entends bien: il y aurait presque une présomption de renouvellement.

M. K.-Laflamme (Ghislain): Vous extrapolez sûrement sur plusieurs des débats que nous avons eus avant de rédiger ce texte.

M. Mulcair: D'accord.

Le Président (M. Simard): À ce moment-ci, M. le député de Chomedey, il nous reste cinq minutes qui seront consacrées aux questions du député de Rivière-du-Loup.

M. Dumont: Merci, M. le Président. Ce sera assez bref. Je vous souhaite la bienvenue et je vous remercie de votre participation et de vos propos éclairants.

Ma première question va référer non pas à votre mémoire, mais au petit document que vous nous avez fait parvenir, dans lequel vous parlez, en page 8, de la mission générale des tribunaux administratifs: En somme, le recours au tribunal administratif offre un processus décisionnel accessible, souple, peu coûteux. Dans le rapport Garant, nous est soulevé le problème de la complexité, de la longueur, du formalisme d'une audition devant certains organismes, devant certains tribunaux administratifs, par exemple le Comité de déontologie policière, qui prendrait quelquefois des proportions comparables à celles de procès criminels. On nous parle, par ailleurs, de la CSST où on a des cas qui peuvent durer de trois à cinq ans.

Ma question est double: Est-ce que vous considérez que cet élément de la mission générale est respecté dans le fonctionnement actuel des tribunaux administratifs? De un. De deux, advenant que votre réponse à ma première question soit que ce n'est pas entièrement respecté, est-ce que les solutions que vous mettez de l'avant sont suffisantes pour arriver à rencontrer ces exigences-là?

M. K.-Laflamme (Ghislain): Évidemment, ma réponse va être qualifiée de la façon suivante: dans tous les processus, il y a toujours des cas extrêmes. Dans le fonctionnement actuel, il y a évidemment des cas extrêmes et, lorsqu'on en fait l'analyse, on se centre avec plus d'intérêt sur les cas extrêmes que sur la normalité et ce qui fait un déroulement harmonieux. Mais nous sommes conscients que le contexte de judiciarisation dans lequel peu à peu la justice administrative a été entraînée peut créer ces choses-là. C'est pour ça que nous applaudissons à toutes les mesures de déjudiciarisation, pour ramener le débat à sa plus simple expression et pour qu'on puisse le trancher rapidement.

M. Dumont: Dans le même ordre d'idées, on me dit qu'un des effets de la judiciarisation est la multiplication des contestations qui ne portent pas sur le bien-fondé d'un préjudice subi, mais qui portent sur l'indépendance de l'institution, sur l'impartialité structurelle des organismes, sur le droit à la représentation par un avocat, donc sur des choses vraiment juridiques et pas sur le fond de l'affaire en cause. Est-ce que c'est quelque chose que vous vivez — on nous dit, dans le rapport Garant, que c'est vécu fréquemment — qui devient quelque chose de fréquent ou si c'est quelque chose que vous vivez très occasionnellement et très exceptionnellement?

M. K.-Laflamme (Ghislain): C'est quelque chose qu'on vit fréquemment. J'ai pu le mentionner dans notre exposé: beaucoup d'avocats qui se présentent devant nous transposent devant nous des processus qui

ont cours devant les tribunaux pénaux, les tribunaux civils ou les tribunaux réguliers. Ils veulent s'adresser à nous comme si nous étions une instance vraiment judiciaire. Il faut dire que beaucoup d'entre nous se laissent prendre au jeu dans des interventions de cette nature, parce que ça se fait peu à peu durant l'audition et, tout à coup, on se rend compte qu'on est rendus dans un débat de procédure, dans un débat de code plutôt qu'en train de se poser la question à savoir si effectivement l'autorisation recherchée est encore au coeur du débat. D'où les mesures que nous proposons, en les accentuant vers la judiciarisation, pour nous y ramener le plus possible. Cependant, on est convaincus qu'il ne s'agit pas d'une panacée et qu'inévitablement on va être à nouveau affrontés par un processus de judiciarisation.

M. Dumont: Une dernière question très brève. Vous soulignez, en page 17 de votre mémoire, que la multiplication des paliers est un des problèmes au niveau de la déjudiciarisation. J'essayais de trouver des exemples de ça. Par exemple, est-ce que vous voulez dire que le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole pourrait être aboli pour que la CPTAQ, par exemple, ce genre d'instance-là, ait des décisions finales et sans appel? Est-ce que vous avez des exemples précis?

M. K.-Laflamme (Ghislain): Ce qu'on souhaite, c'est que l'organisme qui a la juridiction puisse avoir la décision finale, sauf appel sur des points de droit si la question a été mal traitée juridiquement. Et c'est à peu près tout.

Le Président (M. Simard): Je remercie beaucoup M. Laflamme. Un mot au ministre.

M. Bégin: Évidemment, un gros merci, et je pense que, par les questions, on voit qu'on aurait pu parler encore longuement. Le temps alloué est terminé. Merci beaucoup.

Le Président (M. Simard): Mme Lemieux, M. Laflamme, M. Giroux, merci. Et nous poursuivons nos débats dans deux minutes.

(Suspension de la séance à 11 h 17)

(Reprise à 11 h 20)

Le Président (M. Simard): J'invite immédiatement la Conférence des juges administratifs à bien vouloir nous rejoindre. Avant de passer à l'audition de ce groupe, je demande à la commission de s'autoriser à poursuivre ses débats jusqu'à 12 h 17, parce que nous avons commencé...

M. Mulcair: Si on pouvait essayer de faire 15-15, ce serait mieux, parce que, nous, on est

«cédulés», aujourd'hui, vraiment serré. Mais on va être aussi flexibles.

Le Président (M. Simard): C'est difficile de demander au groupe qui s'est préparé pour 20 minutes...

M. Mulcair: On va voir, M. le Président.

Le Président (M. Simard): On va essayer d'être le plus rapides possible. Je vous demande de vous présenter, s'il vous plaît. Je sais que Me Nicole Archambault, présidente, est là; il y a Me Louis A. Cormier, qui est à sa gauche pour nous, et M. Guy Martineau, trésorier de la Conférence, qui est à sa droite. Mme la présidente.

Conférence des juges administratifs du Québec

Mme Archambault (Nicole): Alors, nous sommes, de façon générale, des gens de terrain, ceux qui rencontrent à tous les jours les citoyens qui ont des problèmes de relations avec l'administration publique. À nous trois ici, on totalisait ça tantôt, on totalise plus de 30 ans de service à l'intérieur de tribunaux administratifs.

Alors, la Conférence des juges administratifs du Québec regroupe les personnes exerçant, à titre exclusif et à temps plein, des fonctions d'adjudication ou de régulation dans les organismes et tribunaux administratifs du Québec. Elle compte actuellement près de 150 membres actifs sur les 250 adjudicateurs en fonction.

Elle a comme objets principaux d'assurer et de préserver la crédibilité, le respect, l'impartialité et l'efficacité des tribunaux et organismes administratifs, de promouvoir les intérêts collectifs de ses membres et de favoriser leur excellence. Pour ce faire, la Conférence organise régulièrement des cours de formation sur des questions de droit administratif, la tenue d'audience, la rédaction de décisions et autres sujets susceptibles d'améliorer l'efficacité des juges administratifs. Le congrès annuel est encore une occasion de dispenser des cours de formation et de permettre des réflexions et discussions sur la justice administrative avec des personnalités et experts invités. Déjà, en 1991, le congrès annuel avait pour thème «La nouvelle justice administrative "douce": La conciliation des litiges». La Conférence publie également, quatre fois par année, le Bulletin de liaison servant à transmettre de l'information aux membres. Le 27 octobre 1988, l'assemblée générale adoptait un code de déontologie visant à assurer qu'en tout temps la conduite du juge administratif traduise le respect des caractéristiques fondamentales de la justice administrative que sont l'accessibilité, la spécialisation, la multidisciplinarité et la collégialité.

Depuis sa fondation, la Conférence a évidemment participé activement aux débats sur la réforme de la justice administrative. Aussi souhaite-t-elle que, dans la démarche entreprise pour doter le Québec d'une justice administrative pour le citoyen, le législateur prenne en

compte l'expertise développée de par les contacts quotidiens qu'entretiennent ses membres avec les citoyens en attente d'un règlement d'une affaire les impliquant face à l'administration publique.

Si l'on parle de justice administrative, ce n'est pas parce qu'il existe deux sortes de justice, l'une judiciaire, l'autre administrative. Il y a «la justice» qui permet au citoyen d'obtenir ce qui lui revient en fonction des règles acceptées en société. Au Québec, deux ordres de juridiction visent la réalisation de ce principe. Selon que les institutions créées par les législateurs ont mandat de juger les litiges entre particuliers et de sanctionner les auteurs des contraventions, délits ou crimes, ou selon qu'elles ont à concilier les rapports des citoyens face à l'administration, l'on parlera, en référence à la juridiction exercée, de justice judiciaire ou de justice administrative.

Cette dernière, qui touche presque tous les citoyens dans une sphère ou l'autre de leur vie, s'est développée de façon originale à partir de l'idée qu'une justice spécialisée, régie par des règles de preuve et de procédure souples, peut plus simplement, plus rapidement et à moindre coût qu'un tribunal de l'ordre judiciaire décider des droits et des obligations du citoyen dans ses rapports avec l'administration publique. L'accessibilité, la spécialisation, la simplicité, la souplesse, la flexibilité et la célérité sont des caractéristiques essentielles de la justice administrative. L'expertise des juges administratifs dans un domaine de spécialisation propre à un secteur d'activité et dans le domaine du droit administratif est un élément déterminant de la qualité et de la crédibilité de la justice administrative.

Cependant, si l'on veut que le citoyen, pour qui, très souvent, le seul contact avec la justice se fera via les institutions administratives, soit convaincu que la décision l'affectant est la meilleure dans les circonstances, l'on doit nécessairement légiférer de sorte que ne puissent être mises en doute la crédibilité, la fiabilité, l'impartialité et l'indépendance qui sont les caractéristiques fondamentales de la justice, quelles que soient les instances auxquelles l'on doive s'adresser pour faire décider de ses droits et obligations.

À l'heure où la pratique du droit s'oriente résolument vers les juridictions administratives où se prennent des décisions souvent aussi importantes que devant les tribunaux judiciaires, il est essentiel d'affirmer l'existence d'un régime propre à la justice administrative, différent de celui de la justice judiciaire, supporté par du personnel spécialisé et sensible aux fondements et aux objectifs qui doivent la caractériser, de sorte qu'elle puisse s'affirmer sans complexe dans ce qui la caractérise et la différencie.

Les problèmes de la justice administrative au Québec ont été identifiés et analysés dans plusieurs études et rapports de groupes de travail depuis plus de 25 ans. Tous dénoncent le désordre général du droit administratif québécois. L'accès des citoyens à cette institution est examiné dans le rapport du Groupe de travail présidé par le professeur Garant. La précarité du

statut des membres d'organismes de tribunaux administratifs est questionnée, les rédacteurs du rapport Ouellette de 1987 concluant qu'une réforme de la justice administrative ne peut se faire sans qu'elle ne règle les problèmes de crédibilité attachés au statut de ses membres.

La justice administrative n'aura pas été réformée du seul fait de la création du Tribunal administratif du Québec, dont les membres seraient assujettis aux garanties d'indépendance et d'impartialité telles que développées par la jurisprudence. Pour assurer la crédibilité de la réforme, faudra-t-il encore y intégrer les adjudicateurs oeuvrant dans les organismes de première instance tenus au devoir d'agir équitablement. Ces derniers se doivent également, face aux citoyens, de n'être pas «questionnables» pour ce qui concerne leur neutralité et leur autonomie. La confiance des citoyens dans la justice administrative en dépend.

Tous les décideurs déterminant les droits ou obligations des citoyens doivent inspirer le même respect. Et, même s'ils ne seraient pas assujettis à l'application de l'article 23 de la Charte des droits et libertés de la personne, les décideurs administratifs de première instance se doivent, si l'on veut qu'ils aient quelque crédibilité auprès du citoyen, de donner des garanties de neutralité et d'autonomie. Il importe également pour la Conférence que la réforme consacre le caractère de multidisciplinarité propre aux organismes et tribunaux administratifs.

Quant à la déjudiciarisation du processus décisionnel, qui suscite beaucoup de réflexions et que la Conférence ne peut qu'encourager, il est clair que la terminologie judiciarisante souvent utilisée par le législateur n'a pu qu'inciter les organismes administratifs à agir comme ils l'ont fait. Elle est souvent perçue comme un frein aux efforts déjà entrepris par plusieurs. Le virage vers la déjudiciarisation, là où il a été entrepris, s'est avéré, dans la majorité des cas, plus intéressant en termes de motivation pour les décideurs, d'efficacité pour l'organisme et des plus apprécié par la clientèle.

L'on invite les requérants et les citoyens qui pourraient y avoir un intérêt à venir discuter d'un état de situation de fait, sans formalisme outrancier et sans procédés judiciarisants. De la sorte, les audiences sont plus courtes, les décisions plus rapides et rendues à moindre coût tant pour le citoyen que pour l'organisme. Un effort est mis sur la qualité des décisions rendues pour qu'elles soient comprises du citoyen qu'elles visent. Le devoir d'agir équitablement est ainsi rempli à la plus grande satisfaction de la clientèle qui, si elle n'est pas satisfaite de la décision rendue, voit ses droits protégés par le recours en révision qui lui est ouvert.

Habitué au formalisme du Code de procédure civile, il est sans doute normal que certains aient tendance à prendre pour acquis que la justice judiciaire est un idéal à imiter, que la procédure administrative sera nécessairement mauvaise à moins qu'elle ne soit modelée sur celle des tribunaux judiciaires et à réclamer, en conséquence, la judiciarisation et la procédure des juridictions

administratives. Aussi, pour aller plus avant dans la déjudiciarisation, la Conférence recommande-t-elle que le devoir d'agir équitablement qu'ont les organismes administratifs de première instance soit circonscrit dans un texte législatif. Il faudra encore que, notamment, les représentants de la justice administrative et les défenseurs des droits individuels travaillent ensemble dans un climat favorable au dialogue et à la compréhension sans entraver le fonctionnement des organismes administratifs.

Pour ce qui concerne la preuve et la procédure, la Conférence estime que l'harmonisation compte plus que l'uniformisation. En effet, il ne faudrait pas enlever à la procédure administrative son principal avantage, la flexibilité. Aussi, favorisons-nous l'énoncé, dans une loi générale, de principes directeurs qui auraient pour objectifs de fixer les orientations générales du droit administratif et de déjudiciariser ce domaine, dans le respect des règles de justice naturelle.

Quant au statut des membres, la Conférence estime que le projet de loi 105 de 1993 n'apporte pas de solution aux problèmes que les analystes ont relevés. Que la décision rendue soit de nature administrative ou juridictionnelle ne doit pas faire de différence en cette matière. Le citoyen doit avoir la même confiance dans la décision des membres d'organismes tenus d'agir équitablement, notamment dans l'appréciation de l'intérêt public ou de la tranquillité publique, que dans celle des membres du Tribunal administratif du Québec appelés à exercer des fonctions juridictionnelles d'appel. C'est pourquoi il nous apparaît difficile d'assujettir à des statuts différents les membres du Tribunal.

• (11 h 30) •

On ne peut passer sous silence la décision de la Cour d'appel impliquant la Régie des permis d'alcool — maintenant, la Régie des alcools, des courses et des jeux — avec un propriétaire de bar de la région de Saint-Jérôme, La Petite Maison bleue, qui a qualifié de juridictionnel le pouvoir de la Régie de suspendre ou de révoquer un permis d'alcool pour cause d'atteinte à la tranquillité publique. La Cour d'appel du Québec n'envisage même plus la modulation des garanties constitutionnelles jusqu'alors reconnue par la Cour supérieure à maintes occasions. La Cour suprême vient d'autoriser le Procureur général du Québec à en appeler de cette décision. En matière de statut des membres des tribunaux et organismes administratifs, le critère à retenir ne nous semble pas être la nature des décisions rendues par l'organisme, mais plutôt l'obligation de permettre au citoyen de faire valoir son point de vue, que ce soit par écrit ou par la tenue d'une audition, avant que des décideurs en qui il doit avoir confiance rendent une décision pouvant l'affecter.

Le manque de transparence, l'absence d'informations sur les postes à combler, l'absence de procédure pour soumettre une candidature, l'absence d'énumération des qualifications et des aptitudes et habiletés professionnelles requises, l'absence de critères de sélection incitent les médias et le public à voir du favoritisme dans les

nominations faites par le gouvernement. Aussi, considérons-nous fondamental que le processus de recrutement et de sélection des membres soit inscrit dans la loi. Et la seule mention d'une expérience de 10 ans, comme c'était le cas dans le projet de loi 105 de 1993, est nettement insuffisante pour combler les lacunes identifiées. La réforme doit, en plus, prévoir l'analyse et l'identification, par chaque organisme et tribunal, des qualifications, aptitudes et habiletés professionnelles requises pour exercer la fonction.

La recherche d'une expertise dans un secteur donné, l'aptitude à tenir équitablement des audiences, à écouter les citoyens, à comprendre leur point de vue et à tirer les conclusions qui s'imposent à la lumière du droit, de la preuve offerte ou de l'appréciation de l'intérêt public, à rédiger une décision qui soit motivée et compréhensible pour le citoyen sont des éléments déterminants de la qualité et de la crédibilité de la justice administrative. Ils sont à rechercher. Une liste des postes à combler et des conditions d'admissibilité pourrait être disponible au secrétariat du Conseil exécutif. Une procédure transparente devrait permettre à toute personne intéressée et rencontrant les critères requis de soumettre sa candidature avant que le gouvernement ne procède aux nominations parmi les personnes déclarées éligibles au terme de la procédure de recrutement et de sélection.

Le renouvellement arbitraire de mandat pose également le problème de la crédibilité du juge administratif. La Conférence estime que 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 ou inavoués. En rendant obligatoire un avis de non-renouvellement six mois avant l'expiration du mandat, le projet de loi 105 ne change rien au véritable problème d'absence de règles connues et transparentes.

Afin d'éliminer l'arbitraire, il est indispensable qu'un avis motivé de non-renouvellement soit notifié par écrit au membre, au moins six mois avant l'expiration de son mandat, et qu'un recours en appel de cette décision soit prévu devant le Conseil de la justice administrative. Il nous semble que le président du tribunal ou de l'organisme serait la personne la mieux placée pour recommander au gouvernement le non-renouvellement d'un mandat lorsqu'un membre ne satisfait pas aux exigences de sa tâche.

Cette décision, le cas échéant, doit être fondée sur des motifs connus du juge administratif. N'avions-nous pas représenté, lors de l'instauration de la fiche d'évaluation des membres d'organismes et de tribunaux administratifs, que ce processus serait important lors de la prise de décision relative à son renouvellement de mandat? Beaucoup ont cru cette affirmation et ont même justifié et vendu l'utilité de cette fiche dans ce contexte. Autrement, à quoi servirait-elle? En rendant obligatoire un avis de non-renouvellement non motivé six mois avant l'expiration du mandat, le projet de loi 105 ne fait

que déplacer dans le temps le moment où le favoritisme ou l'arbitraire pourra être exercé et ne change rien au véritable problème d'absence de règles connues et transparentes.

Le renouvellement de mandat doit permettre de maintenir en fonction les juges administratifs compétents et performants, valoriser la compétence et l'efficacité, et attirer et conserver des candidats de grande valeur. Ceci est d'autant plus essentiel que tous sont bien conscients que nous sommes dans un contexte de décroissance des activités de l'État. Alors, pourquoi remplacer un décideur compétent, efficace et intéressé à poursuivre son travail? La restructuration du réseau des organismes et tribunaux administratifs dans un but de déjudiciarisation, tout autant que de rationalisation et de réduction des coûts, doit être réelle et tenir compte de l'investissement déjà consenti dans la formation de décideurs efficaces et possédant toutes les habiletés professionnelles requises.

L'introduction de critères de non-renouvellement nous apparaît essentielle tant pour aider le gouvernement à faire les meilleurs choix au moment de l'échéance des mandats que comme phare et élément de motivation à l'égard des membres concernés. La fiche d'évaluation, préparée annuellement par le président de chacun des organismes et tribunaux, doit être un outil pris en compte lors de cette décision.

À partir du moment où un processus sérieux de recrutement et de sélection permet de nommer des personnes compétentes et que le Conseil de la justice administrative peut recommander au gouvernement de suspendre ou de destituer un juge administratif, on peut s'interroger sur la durée du mandat. Ne serait-il pas plus efficace et rentable de nommer les juges administratifs durant bonne conduite ou, à tout le moins, pour des mandats plus longs, soit 10 ans, ou même sept ans, comme le recommandait le rapport Ouellette? Ne pourrait-on pas envisager pouvoir faire carrière à l'intérieur de la justice administrative?

En terminant, je citerai un passage du rapport Ouellette où on disait: «La bonne qualité des décisions dépend largement de la compétence, de la conscience professionnelle et de la crédibilité de ceux et celles qui les rendent. En cette matière également, la qualité des personnes est plus importante que les structures et les textes législatifs. Nous avons la conviction que toute réforme du secteur des tribunaux administratifs passe nécessairement par la mise en place d'un mode de sélection de leurs membres plus rigoureux et d'un meilleur encadrement du travail de ces personnes.»

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de déposer ce mémoire et de partager notre expérience quotidienne avec vous.

Le Président (M. Simard): Merci, Mme la présidente, et merci d'avoir fait ça dans les délais. Il nous reste, en fait, d'ici midi, 25 minutes. L'opposition a manifesté le souhait que nous respections, autant que possible, l'horaire original. Alors, si vous permettez, nous diviserons en deux le temps qui reste. Je demande-

rai donc au parti ministériel de prendre une douzaine de minutes pour faire son intervention. Merci. Mme la présidente?

Mme Archambault (Nicole): M. le Président, c'est qu'on va être ici cet après-midi, de toute façon. S'il y avait encore des questions au retour du dîner, on sera toujours disponibles pour y répondre.

Le Président (M. Simard): Nous pourrions, en effet, avoir recours à vous si c'était nécessaire. M. le ministre.

M. Bégin: Alors, merci infiniment de votre mémoire. Je pense que vous abordez de front la plupart des questions qui sont en litige depuis de nombreuses années ou, en tout cas, tout au moins, en discussion depuis de nombreuses années. En particulier — je vais prendre peut-être par la fin, là, votre mémoire — vous soulevez toute la question du statut des membres. Et, à la page 27 — c'est un de vos alinéas importants, il me semble — vous dites, au deuxième alinéa: «Ne serait-il pas plus efficace et rentable de nommer les juges administratifs durant bonne conduite?» Vous ouvrez la porte et vous la refermez tout de suite; c'est ça que vous faites, là, parce que vous dites: «Ne serait-il pas...» Vous posez la question, mais, tout de suite, vous vous rabattez sur le renouvellement, un peu, entre guillemets, traditionnel, la question comme on la pose.

Vous avez entendu, tout à l'heure, mon collègue dire: Vous avez bien fait, en parlant de l'autre organisme qui disait de ne pas le maintenir. Alors, qu'est-ce qui vous a fait ouvrir cette porte-là et la refermer si rapidement, quand on touche peut-être à un des aspects les plus importants, c'est-à-dire la nomination, mais surtout le renouvellement des membres des organismes administratifs?

Mme Archambault (Nicole): C'est parce qu'en fait, à partir du moment où il y a une procédure bien claire, avec avis motivé adressé au membre dont on voudrait ne pas renouveler le mandat, avec recours possible devant le Conseil de la justice administrative pour ce membre-là s'il veut pouvoir discuter de son cas devant une autre instance plus indépendante, il nous est apparu que, finalement, la question de la durée du mandat, ce n'est plus une question primordiale dans le processus parce que, si on est assuré que, si on a bien fait le travail... L'avis est motivé, là, il va devoir être motivé. Les gens, finalement, qui vont recevoir un avis non motivé devraient être les gens qui ne remplissent pas les qualifications nécessaires pour pouvoir remplir la fonction.

C'est pour ça qu'on pose toutes les questions, parce qu'on se dit: Finalement, on pourrait nous nommer selon bonne conduite. On pourrait nous nommer pour sept ans, mais, après sept ans, si tout s'est bien passé et qu'il n'y a pas de motif de non-renouvellement de contrat, bien, on serait renouvelé, je ne dirais pas

automatiquement, mais, normalement, ça devrait être automatiquement. Après 10 ans, ce serait la même chose, de sorte qu'on pourrait envisager — et je pense que c'est très motivant et que c'est un secteur du droit extrêmement intéressant — de pouvoir faire carrière dans le secteur de la justice administrative. Je pense que, pour beaucoup, à un moment donné, c'est aussi un objectif poursuivi, quand on a touché à ces matières-là, de vouloir continuer à oeuvrer près des citoyens, sur le terrain de tous les jours, dans des matières qui touchent leur vie quotidienne, et de vouloir, finalement, faire sa carrière dans un secteur d'activité comme celui-là.

M. Bégin: Vous venez de mentionner, dans votre réponse, le fait qu'il y aurait possibilité, pour un membre non renouvelé, d'en appeler devant un tribunal. Mais devant quelle situation se trouverait-on si l'administration décidait de ne pas renouveler et que, en appel devant le tribunal, on disait: Non, écoutez, on pense que c'est pour des motifs illégitimes que l'administration ne renouvelle pas? Ça voudrait dire qu'il y aurait renouvellement forcé par la décision de la cour. C'est ça que vous envisagez comme procédure?

• (11 h 40) •

Mme Archambault (Nicole): Bien, c'est-à-dire, moi, c'est le Conseil de la justice administrative. Je me dis: S'il y a un forum qui, finalement, fait l'objet d'un consensus et que c'est inscrit dans un texte de loi que, à la suite de la réception d'un avis motivé de non-renouvellement, là... Bon, «motivé», ça ne veut pas dire dans le sens que c'est vrai qu'il a raison de ne pas renouveler, mais dans le sens qu'on lui donne les motifs pour lesquels on ne veut pas renouveler. Là, ensuite, il peut aller débattre de ces motifs-là devant le Conseil de la justice administrative. Et, s'il réussit à convaincre les membres du Conseil que ce ne sont pas des motifs valables pour justifier un non-renouvellement, bien, il devrait être réintégré dans la structure.

M. Bégin: Ne pensez-vous pas que, automatiquement, il y aura appel et qu'on assisterait à un long débat qui mettrait en cause, en fait, toute la fonction de la personne pendant le délai? Parce qu'il y aurait des motifs et les motifs, on peut l'imaginer, seraient, par exemple, insatisfaction, soit par la notation, soit par, mettons, l'incompétence ou un comportement personnel inadmissible comme tel. Donc, on assisterait à un débat qui remettrait en cause la qualification ou le comportement de la personne. Et, à la limite, si elle gagne et qu'elle est réintroduite, ce débat étant public, est-ce qu'on ne serait pas dans une situation un peu embarrassante?

Mme Archambault (Nicole): Il faut dire que — et je vais laisser Louis parler ensuite, là — sur la question de la fiche d'évaluation, là, ou du non-renouvellement, c'est quand même un procédé, ça, qui s'échelonne dans le temps, là. Les fiches d'évaluation, on n'arrive pas tout d'un coup, après cinq ans de mandat, à en avoir une pour se faire dire qu'on n'a pas fait, qu'on

n'a pas rempli la fonction. Quand on a instauré les fiches d'évaluation, c'est justement ce qu'on nous a dit pour nous convaincre de les accepter, que ces fiches-là, qui sont annuelles, serviraient justement à la fin d'un mandat pour pouvoir justifier de sa performance. Alors, si quelqu'un, pendant cinq ans de temps, a eu une excellente performance, c'est difficile à la fin de... Il peut toujours arriver, là, un écart qui soit tel que, bon, ça puisse justifier un non-renouvellement, mais, je veux dire, c'est quand même pas mal plus difficile. Ce n'est quand même pas quelque chose qui arrive ponctuellement, à un moment donné, au bout de cinq ans; c'est quelque chose qui s'est vérifié dans le temps, pendant cinq ans.

Louis voulait ajouter quelque chose là-dessus.

M. Cormier (Louis A.): La question, évidemment, du renouvellement de mandat, ça nous apparaît le problème, là, le plus crucial actuellement. Et la Conférence n'a jamais voulu ou n'a jamais revendiqué l'immovibilité ou la nomination comme les juges, par exemple, ou même comme les fonctionnaires. On est pris un peu entre les fonctionnaires qui ont une permanence et les juges de l'ordre judiciaire qui ont aussi une permanence. On est bien conscient que ces deux statuts-là mènent à des abus; on dit souvent que ça peut démotiver des gens. Peut-être que, à la longue, il y a des gens qui sont pris dans le système. On accepte un système différent. Ça implique, donc, qu'on accepte des mandats à durée.

Mais, pour nous, ce qui est essentiel, c'est que les juges administratifs qui sont compétents, qui font bien leur travail puissent continuer de faire leur travail et qu'ils ne soient pas avisés une journée: On ne renouvelle pas votre mandat, de façon arbitraire, sans qu'on les informe des raisons. Et on voit régulièrement, depuis les années qu'on est dans le réseau, des gens très compétents qui sont remplacés par, je dirais, presque n'importe qui, par des gens qui ont de la difficulté à s'intégrer, puis à fournir le travail.

Donc, il y a des décisions arbitraires. Il y a des décisions qu'on peut même qualifier de déraisonnables qui sont prises à ce niveau-là. Et la seule solution qui nous est apparue vivable ou efficace, c'est de dire: On peut accepter de vivre avec un système de renouvellement de mandat. Ça permettrait de ne pas renouveler les personnes qui ne répondent pas aux attentes ou qui ne sont pas à la hauteur des exigences. Mais il ne faut pas que ce renouvellement-là soit arbitraire. Et la seule façon qu'on ait vue, c'est qu'une personne qui ne serait pas renouvelée serait avisée et que quelqu'un pourrait ne pas être renouvelé pour cause. Et la cause, à ce moment-là, elle est justifiée ou non. Le Conseil de la justice administrative, qui serait un organisme impartial, qui connaît bien le monde de la justice administrative, pourrait se prononcer si la cause est justifiée ou non et permettre le non-renouvellement, ou se prononcer à l'effet que la cause n'est pas justifiée et que la personne devrait pouvoir poursuivre son mandat.

M. Bégin: Merci. D'autres pourraient revenir sur la question plus tard. Mais j'aimerais peut-être ouvrir un autre aspect. Vous parlez d'agir équitablement, et c'est ce que le rapport Garant mentionne partout. Et là, peut-être que je m'aventure sur un terrain où j'ai mal perçu les choses. À la page 16, vous mentionnez qu'il devrait y avoir une loi énonçant les principes directeurs de la procédure administrative et que «la Conférence croit devoir insister sur le fait que l'énoncé des principes directeurs, dans une loi générale, doit laisser une large place à la possibilité, pour chacun des organismes et tribunaux, d'adopter des règlements déterminant leurs propres règles particulières et complémentaires de procédure et de preuve afin de répondre à leurs besoins spécifiques». Comment vous mettez ça en poids et en contre-poids, cette question d'agir équitablement et ce que vous énoncez à cette page-là?

Mme Archambault (Nicole): Bien, c'est justement ce qu'on voudrait avoir, ce qu'on recommande qu'il soit inscrit dans la Loi sur la justice administrative. C'est que, quand on a des problèmes, par exemple, en audition, à tous les jours, avec, par exemple, des plaideurs qui veulent à tout prix qu'on procède devant nous comme on procède devant les tribunaux judiciaires, là, quand même on leur dit: Nous sommes un tribunal administratif de première instance; notre devoir, c'est d'agir équitablement... Agir équitablement, ça ne veut pas dire transposer ici toute la procédure du Code de procédure civile. Alors, il y en a, de la jurisprudence qui l'a défini, le devoir d'agir équitablement, et on pense qu'il y aurait avantage à ce que ce soit inscrit et encadré dans le texte de loi pour qu'on puisse avoir un texte de loi pour convaincre et dire: Voici, c'est ça qui est la loi et c'est ce que nous devons faire, qui est notre devoir comme tribunal administratif. Évidemment...

M. Bégin: Excusez, juste pour vous permettre de compléter. Êtes-vous d'accord avec, entre guillemets, la définition qu'en donne le rapport Garant, à la page 149, à la recommandation 3, quand on dit «que, pour prendre une telle décision dans l'exercice de la fonction administrative, l'Administration ne soit plus tenue d'agir judiciairement à la manière d'un tribunal — ça va bien — mais équitablement, c'est-à-dire — et là, c'est pour ça que j'appelle ça un type...

Mme Archambault (Nicole): Oui.

M. Bégin: ...de définition — en tenant compte des circonstances, notamment, de communiquer avec la personne concernée, la rencontrer...

Mme Archambault (Nicole): Tout à fait.

M. Bégin: ...discuter avec elle, l'informer et écouter ses remarques et observations? Est-ce que c'est suffisant...

Mme Archambault (Nicole): On est tout à fait en accord avec ça.

M. Bégin: ...ou si vous avez d'autres éléments qui devraient être «tenus en compte»?

Mme Archambault (Nicole): Bien, je pourrais vous dire que ça semble couvrir pas mal tout le champ, et c'est dans ce sens-là aussi qu'on dit qu'il faut quand même laisser une certaine flexibilité, après, aux organismes à cause de leurs particularités. Mais d'avoir encadré le tout, ce qui est, finalement, le gros de ce qui se passe en audition et de la divulgation de la preuve, comment ça se passe, ça nous apparaîtrait suffisant pour pouvoir l'encadrer dans un texte de loi.

M. Bégin: Merci.

Le Président (M. Simard): Très rapidement, M. le député de Drummond.

M. Jutras: Dans le sens de ce que vient de dire le ministre, là, ma question est au même effet. Vous parlez d'une loi-cadre; j'en suis. Mais, lorsque vous dites que les organismes et tribunaux devraient pouvoir adopter des règlements déterminant leurs propres règles particulières, est-ce que, finalement, ça ne vous apparaît pas contradictoire, ça, avec la déjudiciarisation, dans ce sens qu'on va se retrouver avec le même problème qu'on a présentement, soit que chaque tribunal administratif, chaque organisme a ses règles et, quand on se retrouve à plaider devant un tel tribunal ou un tel organisme, il faut faire une vérification, il faut voir ce qu'il en est?

Mme Archambault (Nicole): Quand on parle de règles spécifiques, là, c'est des règles propres, par exemple, à la nature des causes qui se passent devant les différents tribunaux. Il y en a, par exemple, où on peut uniquement fournir les dossiers. Il faut quand même indiquer... Moi, je me dis que ces règles de procédure là, jusqu'à un certain point, sont essentielles pour le citoyen, pour qu'il sache quels sont les documents qu'il doit fournir, par exemple, comment il doit se présenter. Mais ce ne sont pas des règles de comment se comporter en audition comme tel. Ça, ce serait inclus. La procédure d'audience se trouve incluse, là, dans la recommandation 3, si on veut, du rapport sur les tribunaux administratifs, mais les règles de pratique interne, je pense qu'elles sont nécessaires pour le citoyen si on veut, s'il a un problème devant lui, qu'il sache quels documents apporter; c'est dans ce sens-là.

M. Jutras: Moi, j'en suis que des règles de pratique, il y en ait. Mais est-ce que ce ne serait pas préférable que les règles de pratique soient les mêmes devant tout tribunal et devant tout organisme?

Mme Archambault (Nicole): Bien, disons, là, pour parler pour ma paroisse, à la Régie des alcools, des

courses et des jeux, si, dans les règles, on a, si on veut un permis d'alcool, que ça prend un plan d'architecte, que ça prend une série de documents, je pense bien qu'au Bureau de révision de l'évaluation foncière ou au tribunal de protection du territoire agricole ça ne prend pas les mêmes documents. Je pense bien que le citoyen qui a une cause aux permis d'alcool veut savoir ce que ça va lui prendre comme documents pour pouvoir obtenir son permis et, la même chose, ce que ça va prendre comme documents pour convaincre un membre du Bureau de révision de l'évaluation foncière pour pouvoir régler son problème aussi. Alors, je me dis que c'est des choses... On va lui faire perdre moins de temps.

• (11 h 50) •

Le Président (M. Simard): Je suis obligé de mettre fin à cet échange pour permettre à l'opposition de poser ses questions. M. le député de D'Arcy-McGee.

M. Bergman: Me Archambault, Me Cormier, M. Martineau, j'aimerais en profiter pour vous remercier pour votre présentation de ce matin, au nom de l'opposition officielle. J'aimerais profiter de votre présence et de votre expérience pour avoir votre opinion quant à l'appréciation de l'efficacité des différentes mesures de déjudiciarisation introduites au fil des années dans les divers tribunaux administratifs du Québec, si je peux vous demander votre opinion.

Mme Archambault (Nicole): Moi, en fait, je peux parler; j'ai fait deux tribunaux administratifs. À la Régie du logement, où j'ai été pendant 10 ans, c'est sûr qu'il y avait un processus de déjudiciarisation; il y avait un service de conciliation qui était offert aux citoyens, mais par des gens autres que les régisseurs qui entendaient les causes après. La déjudiciarisation, je pense aussi qu'il faut se mettre dans la tête que ce n'est pas de la justice à rabais. Déjudiciariser, ce n'est pas rendre une justice à rabais juste parce qu'on veut que ça prenne moins de temps. La déjudiciarisation, c'est faire en sorte que le citoyen ne se sente pas, quant à moi, encafé dans un processus ou dans un code de procédure et qu'il ne sache pas trop, trop comment se comporter.

Il faut qu'il se sente à l'aise devant les tribunaux administratifs, qu'il puisse faire valoir son point de vue et qu'il le dise si, à un moment donné, il veut interrompre quelqu'un. Moi, je le permets en audition. Si on est dans le feu d'un débat, deux personnes, et qu'on essaie de régler une situation, on règle la situation; les gens peuvent intervenir. C'est de leur permettre, je pense bien, de se sentir à l'aise, de sorte que, quand la décision sortira, ils seront convaincus. Peut-être qu'ils ne seront pas contents s'ils perdent, mais, en tout cas, au moins, ils seront convaincus qu'ils ont pu dire ce qu'ils avaient à dire, qu'ils ont été écoutés, puis qu'on a pris le temps de les écouter. Et, généralement, ça se passe pas mal plus vite dans ce temps-là que si on entreprend une première demi-journée d'audience avec des requêtes préliminaires et des chicanes sur des questions de procédure.

Je pense que c'est important, en début d'audition, d'expliquer comment ça va se passer aux gens, quand ils vont pouvoir parler, qu'on ne peut pas s'interrompre n'importe quand, mais: Prenez votre petit bout de papier et écrivez à mesure si vous avez des questions, puis, quand lui aura fini de parler, on vous le permettra à vous, vous pourrez nous dire exactement ce que vous voulez nous dire. C'est dans ce sens-là, la déjudiciarisation. Des fois, on peut avoir l'impression — et j'espère que ce n'est pas ce qui est dans la tête des gens — que la déjudiciarisation, c'est de la justice à rabais, mais ce n'est pas ça.

M. Martineau (Guy): Si vous me permettez une intervention, pour, peut-être, apporter un élément additionnel de réponse à Me Archambault. Je pense qu'un des moyens qui sont à notre disposition, finalement, c'est justement la multidisciplinarité. Je pense que c'est un élément dont on a peu parlé jusqu'à présent. Je pense que c'est un élément extrêmement important pour, d'une part, rendre le citoyen plus confiant envers le tribunal vis-à-vis lequel il va se présenter. Je regarde, par exemple, l'exemple du Bureau de révision de l'évaluation foncière. Je pense que M. le ministre est bien familier, pour être venu souvent devant le Bureau. Je pense que le fait qu'il y ait des évaluateurs qui oeuvrent au Bureau de révision, justement, favorise la célérité dont M. le ministre a souvent parlé, du moins. Alors, je pense que c'est un élément, c'est un moyen qui est à notre disposition.

Le Président (M. Simard): M. le député de Chomedey.

M. Mulcair: Oui, merci beaucoup, M. le Président. Je voudrais savoir si nos invités pourraient nous fournir des exemples spécifiques de critères de sélection autres que le critère que vous avez mentionné tantôt, celui de 10 ans qui est prévu à la loi 105.

Mme Archambault (Nicole): On en donne je ne me souviens plus exactement à quelle page, là. C'est d'aller rechercher, si on veut, les habiletés professionnelles que ça prend. Donc, il faut aller questionner — je pense qu'on les a exactement, là — la facilité ou, en tout cas... Il faut quand même avoir des gens qui sont capables d'entrer en contact avec des gens, parce qu'on va devoir leur parler. Il faut aller rechercher ça. Il faut aussi avoir des gens qui sont capables d'écrire des décisions et qui vont être compréhensibles pour le citoyen qui les reçoit. Parce que je pense qu'un des points importants, c'est de se dire que la décision, très souvent, quand on la fait, on devrait la faire en pensant à la personne qui perd sa cause pour essayer de faire en sorte qu'elle comprenne pourquoi elle l'a perdue.

Alors, on en donne ici. On dit, à la page 23 du mémoire, là, que la recherche d'une expertise dans un secteur donné, évidemment, ça, ça va être une condition de base. L'aptitude à tenir équitablement des audiences

— ça, ça peut se quantifier, si on veut, dans une entrevue de sélection, là, comment on peut tenir équitablement des audiences — à écouter les citoyens, à comprendre le point de vue des citoyens, à tirer les conclusions qui s'imposent à la lumière du droit, de la preuve offerte ou de l'appréciation de l'intérêt public, à rédiger une décision qui soit motivée et compréhensible pour le citoyen, on dit que c'est des éléments déterminants de la qualité de la justice administrative.

Il y a eu d'autres exemples aussi. Je sais, moi, que, du temps où j'étais à la Régie du logement, il y a eu des concours de sélection publics à la suite desquels on a engagé des régisseurs à la Régie du logement. Alors, évidemment, chacun des organismes, là... C'est pour ça qu'on demanderait que cette liste-là soit préparée par le président de chacun des organismes ou tribunaux administratifs, qui sait exactement quelles sont les qualités spécifiques. Il y a des qualités de base qui sont nécessaires à tous les membres des tribunaux administratifs, mais les qualités spécifiques, là, devraient être indiquées par les présidents des organismes.

M. Mulcair: Mais, prenons votre exemple de la capacité de rendre une décision impartiale en écoutant la preuve et tout ça. Vous venez de dire que, à votre point de vue, c'est le genre de chose qui puisse se mesurer dans une entrevue?

Mme Archambault (Nicole): L'objectivité, je pense, peut se mesurer...

M. Mulcair: Oui?

Mme Archambault (Nicole): ...dans une entrevue avec des gens. Si, par exemple, on veut recruter quelqu'un pour, je ne sais pas, moi, la Régie du logement et que, au moment de l'entrevue avec quelqu'un, selon tout ce qu'on entend, c'est uniquement une personne qui est vraiment très propriétaires ou très prolétaires... Ce n'est pas mieux d'être un plus que l'autre. Ça nous prend une personne neutre qui va pouvoir entendre l'audition. Et ça, ça se sent et ça...

M. Mulcair: Ça se mesure.

Mme Archambault (Nicole): ...se voit au moment d'une entrevue de sélection.

M. Mulcair: D'accord. Alors, je vous remercie beaucoup.

Le Président (M. Simard): M. le député de Rivière-du-Loup.

M. Dumont: Oui, merci, M. le Président. Je vous remercie de votre présentation. Ma question sera assez simple. Dans votre sommaire, vous identifiez trois grands problèmes: le désordre général du droit administratif, l'accès des citoyens et la précarité du statut. Je

comprends que, sur l'accès des citoyens, la solution, en gros, que vous amenez, c'est la déjudiciarisation. Sur la précarité du statut, vous faites une série de propositions que j'endosse assez largement. Sur le désordre général du droit administratif, vous nous dites, dans le mémoire, dans la partie sur la structure: Le seul fait qu'on ait réformé le tribunal ou qu'on ait fait un tribunal administratif du Québec ne fait pas que la justice administrative aurait été réformée. Et vous dites: Pour que ce soit complet, il faudrait améliorer la crédibilité, les garanties de neutralité et d'autonomie dans les nominations, ce qui nous ramène, finalement, à la précarité du statut.

Est-ce qu'on doit comprendre par là qu'au niveau de la structure, comme première étape, en plus de rectifier le statut, vous êtes quand même en faveur du Tribunal administratif du Québec tel que suggéré, et que, pour vous, ça règle l'essentiel du problème de structure?

Mme Archambault (Nicole): Bien, au niveau de la structure, en fait, c'est un petit peu délicat, peut-être, de se prononcer à ce stade-ci sur ce que ça pourrait être. Les structures sont très souvent ce qu'en font les gens qui sont dans les structures. Et, si on va créer — on l'indique, à un moment donné, dans le mémoire — une structure qui soit telle que, finalement, il n'y a plus personne qui s'y retrouve et que les citoyens ne s'y retrouvent pas, non plus, parce que c'est tellement gros, puis qu'il n'y a pas d'objectif commun et unifié, bien, on ne sera pas mieux qu'on est là. C'est possible de créer une structure qui respecte, qui rencontre toutes les conditions de la justice administrative. Ce n'est sûrement pas facile et ça dépendra pour beaucoup, pas de la loi, mais des gens qui seront intégrés dans cette structure-là.

Le Président (M. Simard): Merci, Me Archambault. Ça met fin... Vous voulez compléter, M. Cormier, un instant?

M. Cormier (Louis A.): Oui. C'est qu'au niveau de la structure, puis au niveau du désordre, la superstructure, ça a, disons, deux contraintes.

M. Bégin: Laquelle superstructure?

Le Président (M. Simard): La superstructure, là! Ce n'est pas parce que vous répondez à M. Dumont qu'il faut parler de superstructure!

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Cormier (Louis A.): Parlons du supertribunal! Ha, ha, ha! Sur le supertribunal, évidemment, la crainte de tout le monde, c'est un peu d'avoir une grosse bureaucratie qui alourdirait tout le cheminement des dossiers et tout ça. D'un autre côté — puis, c'est probablement ça qui était l'objectif du rapport Garant — le gros tribunal administratif d'appel, ça permettrait de bien identifier ce que c'est que la justice administrative.

Actuellement, il y a des problèmes, c'est qu'il y a plein de tribunaux administratifs. Les gens, le public, ils ne savent pas qu'est-ce que c'est que les tribunaux administratifs. Si on demande aux gens de nommer les tribunaux administratifs, ils ne savent pas qu'est-ce que c'est. Donc, l'effet très bénéfique d'un tribunal d'appel unifié, ce serait qu'on pourrait identifier qu'est-ce que c'est que le tribunal administratif. Et ce tribunal-là, qui serait bien identifié, pourrait imposer qu'est-ce que c'est que la justice administrative, imposer sa façon de fonctionner, imposer ses règles de preuve et de procédure, et tout ça.

• (12 heures) •

Sans être unifié, puis uniforme pour tout le monde, il y aurait quand même un noyau qui pourrait être positif et la justice administrative ne serait pas imposée par les tribunaux judiciaires ou par les membres du Barreau qui viennent devant nous et qui nous forcent à fonctionner de telle ou telle façon. J'ai l'impression que ça donnerait confiance aux juges administratifs, aux membres de ce tribunal-là. Ils pourraient dire: Là, on est bien balisés. Les règles du jeu, c'est nous qui allons les imposer.

De la façon dont ça fonctionne, les courants de la jurisprudence de la Cour suprême, depuis plusieurs années, ont tendance à donner beaucoup de latitude aux tribunaux administratifs pour justement qu'ils s'imposent et qu'ils fonctionnent d'une façon beaucoup plus souple que les tribunaux judiciaires. Dans ce sens-là, un tribunal d'appel uniformisé pourrait être un outil très utile et très important pour développer une nouvelle justice administrative qui serait souple, qui serait efficace et qui aurait toutes les caractéristiques qu'elle devrait avoir.

Le Président (M. Simard): Me Archambault, M. Cormier et M. Martineau, je vous remercie. Nous suspendons notre séance jusqu'à 15 heures, à la fin des affaires courantes.

(Suspension de la séance à 12 h 1)

(Reprise à 15 h 44)

Le Président (M. Sirros): On va déclarer la séance ouverte. Je vous rappelle le mandat de la commission, qui est de poursuivre ses consultations particulières et de tenir des audiences publiques sur la justice administrative. Nous sommes à entendre le Conseil du patronat qui aura 20 minutes pour la présentation de son exposé et, par la suite, le groupe de l'opposition aura 20 minutes de réaction, le côté ministériel disposant également de 20 minutes. Je vous demanderais, tout simplement, quand vous allez prendre la parole, de vous identifier pour les fins du *Journal des débats*. M. Dufour, si vous voulez présenter les gens qui sont avec vous et procéder par la suite à votre exposé.

Conseil du patronat du Québec (CPQ)

M. Dufour (Ghislain): Alors, merci, M. le Président. Ghislain Dufour, président du Conseil du patronat. Mes deux collègues: à ma gauche, Me Bernard Cliche, du bureau de Flynn, Rivard, et, à ma droite, Me Marc Décarie, conseiller juridique au Conseil du patronat.

M. le Président, mesdames et messieurs, désireux de contribuer à toute démarche qui vise à améliorer le régime actuel de justice administrative au Québec, le Conseil du patronat a étudié avec grand intérêt le rapport Garant et a cherché à répondre principalement à quatre grandes questions. Premièrement, le diagnostic posé est-il adéquat? Deuxièmement, les correctifs proposés sont-ils efficaces? Troisièmement, la création d'un tribunal administratif est-elle une solution efficace? Et, finalement, quels points essentiels auraient dû être abordés dans le rapport et en sont absents?

Vous aurez constaté que, eu égard au très grand engagement du CPQ dans le domaine de la santé et de la sécurité du travail, il nous est apparu essentiel d'apporter une attention particulière à ce volet précis du projet de réforme. Avant de répondre à ces quatre questions, nous souhaiterions quand même faire deux commentaires généraux. Le premier: le rapport Garant nous apparaît comme un bel effort d'analyse et de classification. Plus de la moitié du texte est, en effet, consacré à l'analyse de l'état actuel de la justice administrative. Il s'agit généralement d'une bonne description qui expose très bien les distinctions à faire entre les concepts de décisions dites administratives, quasi judiciaires et juridictionnelles. Le second est qu'il est, cependant, regrettable que certains organismes — et on en mentionne un certain nombre: la Commission des normes du travail, la Société de l'assurance automobile, l'Office des personnes handicapées, etc. — soient exclus de l'analyse. Le rapport du Groupe de travail ne porte, en effet, que sur une partie des instances administratives, et nous souhaiterions, cet après-midi, peut-être, qu'on nous donne les motifs qui justifient ces exclusions.

Première question: Le diagnostic posé est-il adéquat? Bien qu'il s'agisse, certes, d'un bel effort de recherche des problèmes affectant la justice administrative, le Groupe de travail n'en identifie que deux, à savoir le manque d'uniformité et de cohérence, et la judiciarisation de l'exercice de la fonction administrative. Tout en reconnaissant pleinement l'existence de ces deux problèmes, il nous apparaît que ce diagnostic est incomplet et qu'il ignore d'autres aspects tout aussi importants. En effet, nulle part n'est-il fait état de toute la problématique que posent les modes de sélection, de nomination, de rémunération, de renouvellement du mandat des décideurs siégeant aux tribunaux administratifs. La question de la rationalisation des organismes administratifs est aussi passée sous silence.

Par ailleurs, il nous apparaît que la critique de la situation accorde une trop grande importance à la déjudiciarisation. Bien que le rapport traite longuement de

cette notion de déjudiciarisation, la distinction entre l'application de ce concept en première instance, au niveau de l'administration, et la nécessité de maintenir un processus judiciaire, avec règle de preuve et des procédures, devant les tribunaux administratifs d'appel est loin d'être claire.

Deuxième question, M. le Président: Les correctifs proposés sont-ils efficaces? Le rapport Garant propose essentiellement deux grands correctifs aux problèmes rencontrés: un, la déjudiciarisation du processus décisionnel de certains organismes administratifs et, deux, la mise en oeuvre de pourvois à l'encontre des décisions de certains organismes administratifs. Au sujet de la déjudiciarisation, le rapport Garant ne propose pas de véritables correctifs, mais soumet plutôt des principes directeurs. Il propose essentiellement que l'administration change d'attitude, qu'elle cherche à se défaire de son obsession de la procédure et qu'elle soit guidée par certains principes, entre autres ne pas perdre de vue les objectifs de la loi à être appliquée ou encore procéder de façon équitable et rendre des décisions de qualité. Le rapport suggère également d'éliminer la terminologie judiciarisante et d'amender la Charte des droits et libertés de la personne afin d'éviter toute confusion entre la procédure que doit suivre un organisme exerçant des fonctions administratives et celle d'un tribunal administratif d'appel exerçant des fonctions juridictionnelles.

Cette approche nous conduit à poser dans notre mémoire certaines questions et à émettre un certain nombre de commentaires. Je ne les reprendrai pas tous, on n'a pas le temps. Je vais en reprendre quatre. Le rapport propose de déjudiciariser le processus décisionnel de certains organismes, alors que la nécessité de rendre accessible aux citoyens l'ensemble de la justice administrative semble admise. Pourquoi, alors, ne pas élaborer une proposition globale pouvant être acceptable à tous les organismes administratifs?

Deux, le rapport propose un changement d'attitude de la part de l'administration. C'est, bien sûr, une proposition intéressante, mais elle devrait être plus détaillée. De quoi s'agit-il exactement? S'agit-il, par exemple, de responsabiliser les fonctionnaires et d'implanter des mesures pour assurer une meilleure gestion des fonds qui leur sont confiés? S'agit-il de leur donner une meilleure formation? Il y a beaucoup de points d'interrogation face à cette proposition-là.

• (15 h 50) •

Nous ne pouvons que souscrire à «la recherche d'une décision initiale de qualité par des administrateurs bien formés», comme le dit le rapport Garant. Il en est de même pour la réduction des délais, tant en première instance que devant les instances d'appel. Cela ne doit pas être réalisé aux dépens du principe fondamental selon lequel celui qui réclame l'application de la loi doit faire la preuve de son droit. Alléguer n'est pas prouver et, en l'absence de tout encadrement assurant le respect de ce principe, les administrés seront invités à communiquer de façon informelle avec un fonctionnaire qui rendra une décision sur la base des faits rapportés. Cette

situation est trop fréquente actuellement et il importe de proposer des solutions efficaces pour y mettre fin. Disons, finalement, sur ce volet, qu'il est essentiel que, même en première instance, soit garanti aux administrés le droit de faire valoir leurs prétentions. Il est aussi essentiel que l'on prévoie des mécanismes précis permettant aux fonctionnaires de recueillir tous les éléments d'information nécessaires afin de rendre une bonne décision.

Quelques mots, M. le Président, sur les pourvois. S'il importe que soient rendues des décisions de première instance de qualité, il est tout aussi important de prévoir des mécanismes adéquats permettant de se pourvoir à l'encontre des décisions qui semblent contestables. Nous sommes d'accord avec la mise en place de mécanismes de révision ou de reconsidération administrative. Cette procédure, d'ailleurs, on la connaît bien dans le domaine de la sécurité du travail. Les décisions rendues en reconsidération doivent, cependant, pouvoir faire l'objet d'un appel devant le tribunal administratif compétent.

La troisième question, elle est fondamentale, elle est au coeur du rapport et commande donc un examen distinct. C'est: Est-ce que la création d'un tribunal administratif est une solution efficace? Rappelons que, essentiellement, le rapport propose de permettre l'appel de certaines décisions de l'administration, au moins sur des questions de droit, devant un tribunal administratif composé de cinq divisions qui conserveront les caractéristiques propres des tribunaux actuels dont elles seraient issues. Et, au sein de ce tribunal, rappelons-nous que les commissaires pourraient, à l'occasion, siéger dans plus d'une division de façon à encourager la mobilité.

Ce qui est important pour nous, c'est que le tribunal aurait une division des lésions professionnelles, qui regrouperait les compétences actuelles de la CALP et, éventuellement, peut-être, de la CAS; ce n'est pas dit, mais on peut le penser. Le rapport recommande de ne pas y instaurer le paritarisme, «particularisme qui ne saurait être admissible dans la composition de cette division», dit le rapport Garant. Quant au mode de fonctionnement de ce tribunal administratif, il est bien résumé aux recommandations du rapport Garant.

M. le Président, il est vraiment difficile de réagir à la proposition de créer un tribunal administratif de cette envergure. Nulle part, en effet, on ne précise comment ce tribunal fonctionnerait, de qui il serait composé, si ce n'est pour dire «que les tribunaux administratifs actuels continueront de fonctionner de façon semblable à ce qui prévaut actuellement, mais au sein d'un regroupement comparable à celui de la Commission des affaires sociales». Bien qu'on fasse mention de la nécessité d'adopter des règles de preuve et des procédures différentes de celles des cours de justice, on ne donne aucune indication sur ce que devraient être ces règles.

Et je vous cite le texte qui résume à peu près ce que serait ce tribunal, selon le rapport Garant: favoriser «l'accessibilité, la simplicité, la flexibilité, la souplesse

et la célérité». On comprendra que l'on retienne notre jugement face à de telles généralités. Cependant, si ce tribunal voit le jour, nous sommes d'accord pour que l'on puisse en appeler de ses décisions à la Cour d'appel sur des questions de droit, comme le propose le rapport, tout en maintenant le pouvoir de contrôle et de surveillance traditionnel de la Cour supérieure.

Vous nous permettrez deux considérations particulières. La première: serait-il sage de confier à ce nouveau tribunal le soin de décider des litiges en matière de lésions professionnelles? La CALP actuelle n'est-elle pas un cadre plus approprié pour les parties que le tribunal proposé? Est-il simplement logique de penser qu'une décision en matière de maladie professionnelle pourrait être rendue par un commissaire habilité à décider en matière de permis d'alcool? Ou qu'une question relative à l'évaluation foncière soit tranchée par un commissaire de la CALP?

De quelle nature sera la participation des parties patronale et syndicale dans le scénario proposé? Serait-il équitable, dans ce nouveau scénario, que les employeurs assument les coûts de la division des lésions professionnelles du tribunal administratif, comme ils le font pour l'actuelle CALP? Plus ou moins 25 000 000 \$ par année. Pourquoi ferait-on une exception pour la CALP, alors que le Tribunal du travail continuerait d'exister? Comment le nouveau tribunal remplacerait-il les services de conciliation de la CALP, qui sont des services appréciés par les parties? Alors, M. le Président, des réponses claires et précises à ces différentes questions et à bien d'autres s'imposent avant que l'on puisse donner notre accord à la création de cette division des lésions professionnelles.

Deuxièmement, nous maintenons la position que nous avons déjà maintes fois défendue et selon laquelle toute instance décisionnelle unique en matière de lésions professionnelles — et remarquez bien qu'on parle ici de lésions professionnelles; on ne parle pas de l'ensemble des tribunaux administratifs — devrait être paritaire afin de refléter la particularité du régime québécois de la santé et de la sécurité du travail, quitte — et c'est important — à modifier le mode actuel de nomination des membres représentant les parties patronale et syndicale.

Telle a, d'ailleurs, été la position retenue par la CSST dans le rapport Durand, position à laquelle a souscrit le professeur Yves Ouellette, de l'Université de Montréal, et j'aimerais le citer: «Ce qu'il faut bien comprendre, c'est que le paritarisme quasi judiciaire dans l'application des lois sociales a subi avec succès l'épreuve du temps et que c'est la structure utilisée dans la majorité — huit — des provinces du Canada devant les tribunaux administratifs d'appel en matière de lésions professionnelles.» Et Me Ouellette d'ajouter: «Le paritarisme dans les tribunaux administratifs offre l'avantage d'équilibrer et de compléter par le gros bon sens la vision généralement formaliste ou théorique d'un président juriste, et donne l'assurance à chacune des parties qu'il se trouve au sein du panel au moins un membre qui est sensible à ses intérêts et à ses problé-

mes, est en mesure de bien les comprendre et dans lequel elles peuvent se retrouver.»

Nous ne serions donc pas d'accord avec une orientation qui viserait à rejeter le paritarisme, toujours en matière de lésions professionnelles. Il serait, en effet, tout à fait discutable, tout à fait inéquitable que toutes les structures de la CSST, du conseil d'administration aux divers comités du conseil, en passant par les associations sectorielles en santé et sécurité, l'Institut de recherche, reposent sur le paritarisme, alors que celui-ci serait banni en matière d'adjudication administrative au premier palier. Voilà donc pourquoi nous continuons, à cet égard, d'appuyer les recommandations du rapport Durand commandé par la CSST et qui ont été endossées, il faut le rappeler, M. le Président, par le conseil d'administration de l'organisme où siègent, comme vous le savez, le patronat et les centrales syndicales.

Quatrième volet: les lacunes du rapport. On en a mentionné quelques-unes, je veux les reprendre. Divers organismes administratifs sont ignorés par le rapport et il nous apparaît — et j'insiste — nécessaire d'obtenir des justifications à cet égard. Deux, pourquoi ne pas profiter de l'occasion pour procéder à une réforme globale de l'administration en étudiant, notamment, la possibilité de rationaliser les effectifs et de réduire les dépenses en regroupant les organismes qui peuvent l'être et en cherchant le plus possible à diminuer le nombre d'instances auxquelles les administrés peuvent être confrontés? Je pense que le ministre de la Justice va me comprendre si je réfère à tous les tribunaux dans le domaine du travail, par exemple le Commissaire du travail, le Tribunal du travail, les normes, la CALP. Bon, certains vous proposeront ici un tribunal de l'emploi. Nous n'allons pas jusque-là, mais on pense qu'à un moment donné il y a un besoin, pour les administrés, de savoir exactement où on se retrouve.

Plus importante — et on insiste à nouveau — est la question du mode de sélection et de nomination des membres des divers tribunaux administratifs. Pour nous, c'est une question absolument incontournable. Pourtant, bien que le rapport discute du principe fondamental de l'indépendance et de l'impartialité des tribunaux administratifs, nulle part n'est-il fait mention de la sélection, je le répète, de la nomination, de la rémunération, du renouvellement de mandat et de l'inamovibilité des membres des tribunaux administratifs. Tant et aussi longtemps que cette question n'aura pas trouvé de réponse satisfaisante et tant que les tribunaux administratifs demeureront une voie ouverte aux nominations politiques, quel que soit le gouvernement au pouvoir, le régime dit de justice administrative ne sera pas vraiment crédible.

• (16 heures) •

Conclusion, M. le Président. Le rapport Garant présente une bonne analyse de l'état actuel de la justice administrative. Deux, certains aspects auraient, cependant, gagné à être développés davantage. Ainsi, on ne peut que déplorer le fait que le rapport reste silencieux sur toute la problématique relative à la nomination des

membres. Trois, nous sommes d'accord avec le principe de la déjudiciarisation en première instance, au niveau de l'administration, sous réserve, cependant, que soient efficacement encadrés les décideurs afin de favoriser un accroissement de leur efficacité et de celle des organismes chargés d'administrer la législation. Il ne faut pas sacrifier un certain formalisme à l'arbitraire des fonctionnaires.

Quatrièmement, une attention toute particulière devra être apportée aux tribunaux administratifs d'appel qui ne doivent pas se voir imposer aveuglément cette déjudiciarisation. Toute réforme devra permettre de restaurer la crédibilité de ces tribunaux grâce à l'adoption de règles — qui nous sont inconnues pour l'instant; on l'a dit, on n'en parle pas dans le rapport — visant spécifiquement à assurer le respect des principes d'indépendance et d'impartialité. Leurs décisions devront, comme le dit le rapport Garant, pouvoir être portées en appel devant la Cour d'appel du Québec, mais devront continuer d'être soumises au pouvoir de surveillance et de contrôle de la Cour supérieure.

Au sujet des décisions rendues en matière de lésions professionnelles, nous nous demandons pourquoi elles seraient assujetties à l'autorité du nouveau tribunal. La question fondamentale, M. le Président, est: Est-ce que les parties y gagneraient par rapport au cadre décisionnel actuel qu'est la CALP? Quant à nous, nous ne le croyons pas. Pourquoi, également, rejeter le paritarisme? Celui-ci n'offre-t-il pas «l'avantage d'équilibrer et de compléter par le gros bon sens la vision généralement formaliste ou théorique d'un président juriste»? Par ailleurs, comment le patronat pourrait-il accepter que des décisions puissent être rendues par des décideurs qui n'ont aucune connaissance en matière de lésions professionnelles alors même que ces décisions peuvent avoir un impact marqué sur le fonctionnement des entreprises?

En très résumé, le rapport Garant est un bon document de travail, mais bon nombre de ses recommandations devront être précisées si le législateur entend aller plus loin; certaines devront être retravaillées et, dans certains cas, certaines devront être abandonnées.

Le Président (M. Sirros): Alors, merci, M. Dufour. J'invite maintenant le ministre et les membres de la commission à échanger avec nos invités, en rappelant aux membres de l'opposition qu'à l'intérieur de leur bloc de 20 minutes il y a un 5 minutes qui est prévu pour le député indépendant de Rivière-du-Loup. La parole est au ministre.

M. Bégin: Merci, M. le Président. Alors, je voudrais vous remercier pour l'apport que vous faites à la discussion et à l'avancement de ce sujet qui concerne à peu près tout le monde dans la société québécoise. Vous questionnez sérieusement un point qui a déjà fait l'objet de plusieurs discussions ici, et je pense que c'est le point tournant de toute la question, c'est le mode de nomination et de renouvellement des mandats qui sont donnés aux tribunaux administratifs. Vous questionnez le

fait que, dans le rapport Garant, il n'en est pas fait état. Cependant, je me serais attendu que vous ayez quelques suggestions à faire quant à ce mode de nomination pour que les personnes soient indépendantes, impartiales, mais en n'ayant peut-être pas, comme c'était dit ce matin, la nomination durant bon plaisir, c'est-à-dire l'équivalent de ce qui est donné dans un tribunal judiciaire. Est-ce que vous êtes en mesure de nous indiquer quelle serait, pour vous, la façon d'atteindre cet objectif de mode de nomination qui rend les gens impartiaux et indépendants?

M. Dufour (Ghislain): Je ne pense pas, M. le Président, qu'on puisse répondre à la question du ministre de la Justice de la même façon pour l'ensemble des tribunaux administratifs. Il y a des exigences qui sont demandées, dans certains cas, qui sont beaucoup plus importantes que dans d'autres. Je pense qu'on n'a pas toujours nécessairement le même besoin de qualité de commissaire. Il y en a déjà, des prévisions, qui sont faites dans certaines lois pour la nomination de certains commissaires. Si vous regardez, par exemple, la loi 42 sur la santé et la sécurité du travail, il y a une procédure de nomination des commissaires à la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles. Il y a un comité qui relève du ministre de la Justice et ce comité-là n'a jamais siégé. Il y a déjà des modes très clairs de prévus pour fins de nomination, au moins, de ces commissaires-là, mais il n'y a jamais eu de suite à ça. On sait, en tout cas, au tout début, que les nominations des commissaires à la CALP, c'était carrément une filière politique. Alors, on veut bien en parler, de ces modes-là, sauf qu'on pourrait s'interroger aussi si, lorsqu'ils sont prévus, évidemment, on y donne toujours suite.

Lors du débat qu'on a eu avec l'ex-ministre de la Justice, M. Rémillard, la question se posait de la même façon parce que, lui aussi, comme le rapport Garant, avait fait une sélection d'un certain nombre de tribunaux administratifs, et on lui avait suggéré un certain nombre de paramètres pour fins de sélection, de nomination, de rémunération, de durée du mandat. Nous avons ça dans cette analyse qui avait été faite du projet de loi dont j'oublie le numéro, là...

M. Bégin: 105.

M. Dufour (Ghislain): ...105, que j'enverrai au président qui pourra vous le transmettre. Notre spécialiste des tribunaux de droit administratif, c'est Me Cliche. Alors, je lui demande de...

M. Cliche (Bernard): Je pourrais peut-être ajouter quelques mots, là. Je pense que l'objectif, c'est de rencontrer le critère de l'article 23 de la charte québécoise et d'avoir un tribunal impartial et indépendant. Vous avez parlé du mode de sélection ou de nomination, si on veut, mais il y a aussi le mode de rémunération. Quant à moi, il y a le mode de renouvellement du mandat et l'inamovibilité des membres des tribunaux administratifs. Je ne pense pas que c'est nécessaire d'avoir le

même critère que pour un tribunal judiciaire de droit commun, c'est-à-dire une nomination à vie, mais je pense qu'on doit avoir une formule de nomination, de sélection et, je le répète, de renouvellement. Il y en a qui existent déjà. À la Cour du Québec, on sait qu'il y a une procédure de nomination, de sélection qui pourrait être la même. L'idée, c'est d'éviter l'arbitraire total, autant dans la nomination que dans le renouvellement, je le répète.

Est-ce que ça doit être sept ans, un mandat d'un commissaire? C'est difficile à dire. Souvent, c'est cinq ans, mais on a vu, depuis quelques années, des nominations de commissaires de deux mois, trois mois, quatre mois. Ça n'a pas de bon sens, surtout pour un commissaire qui a à juger d'un litige entre l'administration publique et un administré. C'est sûr que, s'il rend une décision défavorable à l'administration et que son mandat est de trois mois, c'est très inquiétant pour lui ou, pire, s'il siège sans mandat depuis deux ans, un an, comme ça s'est déjà vu.

M. Bégin: Tout le monde s'entend là-dessus. Là où on a un questionnement, c'est: Par quoi remplace-t-on la chose? C'est là, la question. Je vous demande: Avez-vous une suggestion à faire pour que, lors d'un renouvellement, une personne... On entendait des gens, ce matin, qui nous disaient: Écoutez, il faudrait que, lorsqu'une évaluation a été faite par un président ou une présidente d'organisme à l'effet que la personne qui occupe la fonction arrive à son terme de mandat... De quelle façon il pourrait être évalué pour que l'arbitraire, entre guillemets, ou l'aspect politique n'intervienne pas ou le moins possible, mais que ça soit plutôt des critères objectifs qui s'appliquent pour le renouvellement? Alors, c'est là que l'enjeu se trouve, et je vous demande: Quelle suggestion faites-vous pour qu'on en arrive à atteindre cet objectif-là? Parce que tout le monde constate la chose, d'une part, et, d'autre part, veut atteindre l'objectif, mais c'est sur le comment on y arrive qu'est la question.

M. Cliche (Bernard): Lorsque le Groupe de travail sur la réforme des tribunaux administratifs, la commission Ouellette, avait examiné la question, elle s'était attardée à ce volet-là. Eux recommandaient, à toutes fins pratiques, un renouvellement automatique. Il y avait un certain mode de destitution ou de non-renouvellement. Je ne l'ai pas devant moi, mais je pense que, ça, c'était vraiment un effort louable. Moi, je m'enlignerais là-dessus. Le Barreau du Québec, à l'époque — je ne le sais pas, je pense qu'ils viennent demain; peut-être qu'on va en reparler — et je faisais partie du comité, avait approuvé cette partie-là du rapport Ouellette. Donc, c'était un mandat, je pense, de sept ans.

M. Bégin: Alors, vous iriez dans ce sens-là.

M. Cliche (Bernard): Moi, je pense qu'on doit aller dans ce sens-là, par rapport à une nomination à vie, là.

M. Dufour (Ghislain): Si vous me permettez, je reviens au projet de loi 105 où il y en avait, quand même, des propositions. Il y avait un comité de présidents qui se réunissaient pour faire en sorte que ce ne soit pas purement une évaluation qui était faite par le président de l'organisme en question. Il y avait une espèce de collégialité qui s'instaurait, et je me rappelle qu'on avait appuyé ça.

Ce matin, on avait l'occasion de rencontrer votre collègue, Mme Harel...

M. Bégin: Louise Harel.

M. Dufour (Ghislain): ...responsable, justement, de ce fameux dossier de la CALP.

M. Bégin: Qui m'a parlé, d'ailleurs, depuis.

M. Dufour (Ghislain): Oui, depuis. Bon, alors, les communications se font rapidement. Elle nous suggérerait, dans un cas très, très précis — on n'en a pas débattu — de débattre, dans le cas, par exemple, des commissaires à la CALP, que ça puisse être discuté, à partir d'un certain nombre de paramètres qui relèveraient de vous, au Conseil consultatif du travail et de la main-d'oeuvre.

M. Bégin: Et je lui ai dit oui.

M. Dufour (Ghislain): Vous avez dit oui? Bon. Alors...

Une voix: Les affaires se règlent vite aujourd'hui.

M. Dufour (Ghislain): ...il faudra voir dans quel ensemble ça s'intègre.

Une voix: L'efficacité gouvernementale.

M. Dufour (Ghislain): Pardon? Je n'ai pas compris.

M. Bégin: L'efficacité gouvernementale.

M. Dufour (Ghislain): Bon, mais, ça, c'est un exemple. Je pense qu'on ne peut pas — et je répète ce que je disais tout à l'heure — avoir le même cadre, sauf peut-être pour les durées de nomination et les processus de renouvellement. On ne peut pas avoir les mêmes modes de nomination dans tous les tribunaux parce qu'il y en a qui sont beaucoup plus sensibles. Dès que tu fais appel à un problème patronal-syndical, c'est pas mal plus sensible que si tu es à la régie des loyers.

M. Bégin: Ha, ha, ha!

M. Dufour (Ghislain): Alors, je pense que vous êtes très sensibles à ça et puis encore je ne suis pas sûr.

• (16 h 10) •

M. Bégin: Je ne suis pas sûr, des fois, moi. Ha, ha, ha! Permettez-moi une autre question avant de laisser mes collègues, là, peut-être, poser d'autres questions. Concernant les bureaux de révision de la CSST, vous vous posez la question: Est-ce que vous devez lire que ça devrait disparaître? Quelle serait votre réaction devant la disparition des bureaux de révision en question?

M. Dufour (Ghislain): Bien, en fait, on a accepté la disparition des bureaux de révision dans le cadre de la proposition Durand. Ils disparaissent et on rebâtit la CALP, si vous voulez. Alors, vous vous en rappelez, le débat qui s'est fait lorsqu'on a accepté le rapport Durand était de deux ordres. Le premier, c'était: Est-ce que les décisions de cette nouvelle CALP seraient appelables à la Cour d'appel? Évidemment, nous, on est totalement d'accord, sauf que nos amis d'en face — pour nous autres, c'est les syndicats, les amis d'en face — eux autres, sont en désaccord total.

M. Bégin: Voulant plutôt que ce soit final et sans appel.

M. Dufour (Ghislain): Une fois que cette commission-là s'est prononcée — évidemment, c'est toujours sous supervision de la Cour supérieure, là — aller en appel comme le proposait au départ le rapport Durand, les syndicats n'étaient pas d'accord.

Alors, nous, face à ça, on a insisté pour que le paritarisme demeure à l'intérieur de cette nouvelle CALP, ce qui a été le compromis, dans le fond, fait par les parties pour permettre de s'entendre sur le rapport Durand. Mais, on le dit dans notre mémoire, là, que c'est important, ça, pour le ministre de la Justice, là, parce qu'on se fait souvent dire: Oui, mais ce n'est pas crédible, il faut quand même qu'on embarque dans un système de justice qui est correct, etc. Le mode de nomination de ces représentants des parties, on est d'accord pour qu'il soit tout à fait sécuritaire au plan de la justice. Autrement dit, actuellement, c'est nous qui les nommons par recommandation au conseil d'administration de la CSST. On n'a aucune espèce d'objection à ce qu'on les recommande, mais que ce soit le gouvernement qui les nomme. O.K.? Ça, c'est fondamental dans ce débat-là.

Une voix: Merci.

Le Président (M. Sirros): D'accord. Mme la députée de Sherbrooke.

Mme Malavoy: Bonjour. Vous dites, à la fois au début et à la fin, qu'on devrait joindre à cette réforme sur la justice administrative une révision, une rationalisation des organismes administratifs eux-mêmes. Vous posez la question et puis vous dites: Ça manque dans le rapport. Moi, j'aimerais savoir si vous avez des orientations à nous suggérer par rapport à cette question-là, si

vous pouvez nous dire jusqu'où on devrait ou jusqu'où on pourrait aller par rapport à cette question.

M. Dufour (Ghislain): Une première tentative de réponse et je demande à Me Cliche de compléter. On fait deux observations, Mme la députée de Sherbrooke. La première, c'est un peu comme avec le projet de loi 105 de M. Rémillard. Pourquoi il y a eu un certain nombre de choix de tribunaux? Pourquoi ils ne sont pas tous là? Parce qu'ils en échappent plus que la moitié, dans le fond. Et on sait très bien que le citoyen, lui, a autant de problèmes avec d'autres tribunaux qu'avec ceux qui sont identifiés. Donc, ça, c'est une première question. Et là, c'est nous qui sommes en demande vis-à-vis de vous pour que vous nous répondiez à ça. Pourquoi ce choix-là?

Deuxièmement, sur le regroupement, de façon plus précise, on vous pose la question: Dans le domaine du travail, pourrait-on penser à un regroupement du Bureau du commissaire général du travail, du Tribunal du travail, de la CALP? Est-ce qu'on ne peut pas avoir, à un moment donné, un tribunal qui déciderait à partir d'une grande mission, cette grande mission-là, par exemple, étant le travail? Vous allez avoir, je le répète, un mémoire présenté par l'ordre des conseillers en relations industrielles qui vous propose carrément la création d'un tribunal administratif de l'emploi. Alors, c'est dans ce cadre-là qu'on interroge le rapport Garant.

M. Cliche (Bernard): Une chose à ajouter, peut-être. Au niveau des principes juridiques, l'idée, c'est d'uniformiser le plus possible les règles d'appel d'un tribunal administratif supérieur, entre guillemets, d'appel. Moi, je ne suis pas en mesure d'en faire la liste exhaustive. Il y a des bureaux quasi judiciaires, entre guillemets, qui ont été laissés de côté, par exemple, le bureau de révision de la Société de l'assurance automobile du Québec, qui est très critiqué. Pourquoi lui est de côté? Peut-être parce que, tout simplement, le rapport n'a pas eu le temps de s'y intéresser. Et c'est tellement vaste, là. Ce qu'on dit, au niveau du principe, nous, c'est que, tant qu'à faire l'exercice, aussi bien le faire globalement, puis aussi ne pas laisser de côté des pans importants. Je reviens à l'exemple du bureau de révision de la Société de l'assurance automobile du Québec que je connais mieux, mais, s'il y en a un qui devrait être examiné, entre autres, c'est ce tribunal administratif là. Voilà!

Mme Malavoy: Merci.

M. Dufour (Ghislain): J'en ajouterais, si vous me permettez, deux qu'on interroge beaucoup. La Commission d'accès à l'information, parce que, maintenant, on a étendu son mandat dans l'entreprise. Le secteur privé, maintenant, est drôlement concerné par la Commission d'accès à l'information. On le sait tous. Alors, pourquoi celui-là est complètement mis de côté? Aussi,

la nouvelle commission d'appel de la Commission des droits de la personne où on décide un paquet d'affaires: il y a le travail, mais il y a le logement, il y a le harcèlement sexuel. Tout est là, maintenant, puis, ça aussi, ça ne fait pas l'objet d'une discussion. Peut-être que c'est correct, mais on n'a aucune explication pourquoi c'est mis de côté.

Le Président (M. Sirros): Ça va?

Mme Malavoy: Oui.

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

M. Fournier: Oui, merci, M. le Président.

Une voix: Est-ce que notre temps est fini?

Le Président (M. Sirros): Non, non, il vous reste, je ne sais pas, encore... Voulez-vous tout écouler le temps d'un côté ou...

Une voix: Non, en alternance.

M. Fournier: Merci. Alors, bienvenue, messieurs, à cette rencontre. J'écoutais vos propos, tantôt, et je connais... En tout cas, pour ceux qui ne le connaissent pas, à écouter vos propos et à regarder le document, on y décèle quand même un intérêt particulier pour les causes de lésions professionnelles, la CSST et tout le débat qu'il y a eu au niveau de la déjudiciarisation. Mes questions vont donc porter essentiellement là-dessus.

Peut-être une première question. Je ne sais pas si je comprends bien, mais j'ai l'impression que, jusqu'à un certain point, il y a une inquiétude à l'effet qu'une réforme mettrait en cause la spécialisation des tribunaux administratifs. Je regardais votre page 8 et vous posez... Puis, là, je comprends que c'est votre secteur d'activité peut-être où vous intervenez le plus, mais j'ai l'impression que, si on avait d'autres groupes qui ont un secteur d'activité vis-à-vis d'autres forums administratifs, ils nous poseraient peut-être le même genre de questions face à leur forum à eux.

Je vais citer un paragraphe qui semble parler par lui-même. Vous vous interrogez: «Est-il simplement logique de penser qu'une décision en matière de maladie professionnelle pourrait être rendue par un commissaire habilité à décider en matière de permis d'alcool? Ou qu'une question d'évaluation foncière soit tranchée par un commissaire de la CALP?» Alors, on sent, là-dedans, qu'il y a un danger pour vous, mais j'ai l'impression que, s'il y avait d'autres groupes, ils nous poseraient les mêmes questions. Donc, ma première question, c'est celle-ci: Est-ce que vous trouvez que le débat est mal engagé ou que la façon dont on amène la réforme, ou dont on voudrait amener une réforme, peut mettre en péril la spécialisation?

M. Dufour (Ghislain): En tout cas, pour nous, le débat n'est pas mal engagé, parce qu'on comprend très bien qu'il ne s'agit pas d'une proposition gouvernementale. C'est un rapport. On a étudié, effectivement, le rapport Ouellette, on a eu le projet de loi 105 de M. Rémillard. Ici, on pense qu'il n'y a pas de proposition gouvernementale. Voilà pourquoi on utilise plutôt la forme interrogative.

Mais il n'y a pas juste la CALP, M. Fournier, qui nous intéresse, le Bureau de révision de l'évaluation foncière aussi, et drôlement. Donc, il y a d'autres tribunaux où on se retrouve régulièrement. Celui-là, on le prend davantage parce que c'est celui qui est en débat avec le rapport Durand, O.K.? Parce que, là, vous avez deux propositions, finalement: vous avez le rapport Durand, puis vous avez le rapport Garant. Et on y attache énormément d'importance. La moindre petite cause, pour un cas de surdité professionnelle, par exemple, pour une entreprise, c'est 150 000 \$, 200 000 \$. Alors, les cas de maladies professionnelles, on le sait, là, il y a une compagnie qui en a pour 15 000 000 \$.

Alors, on veut que ces tribunaux-là demeurent les plus spécialisés possible. Même chose pour l'évaluation foncière, même chose pour d'autres. Le rapport Garant ne dit pas que ça va être un automatisme, là, comprenons-nous bien, mais il dit qu'on pourrait permettre ces transferts de l'un à l'autre. Bon, probablement que c'est le greffier qui déciderait, mais on est contre ça, au départ, parce que c'est très, très, très important. Dans certains tribunaux, déjà, on a de la misère avec nos commissaires qui sont là depuis cinq ans et qui rendent encore des décisions qu'on qualifie de non éclairées. Alors, si vous avez une trop grande mobilité, on aurait des problèmes.

● (16 h 20) ●

M. Fournier: J'ai cru comprendre, dans l'une des présentations plus tôt aujourd'hui, qu'il y a des regroupements possibles de tribunaux par fonctions ou des regroupements possibles par secteurs d'activité. En bout de ligne, peu importe, on parle de regroupements à quelque part. Ce regroupement, peu importe comment il va être fait, est-ce que vous pensez qu'il est possible d'y arriver sans mettre en cause la question de la spécialisation? Ou il va falloir faire de l'arbitrage à un moment donné. Est-ce que vous convenez qu'on va arriver, à un moment donné, à accepter un compromis?

M. Dufour (Ghislain): D'abord, c'est important, ce que vous dites là. Notre première préoccupation n'est pas de cet ordre-là. Notre première préoccupation est de l'ordre de celle identifiée par Bernard Cliche, tout à l'heure, à l'effet que les règles du jeu devraient être les mêmes à peu près partout de façon à ce que l'administré, lui, sache que, devant un tribunal administratif, les règles sont à peu près les mêmes et qu'il sache qu'il peut avoir confiance dans les commissaires parce qu'ils ont été nommés selon des paramètres que tout le monde connaît et que ce ne sont pas purement des lignes de nominations politiques. Ça, je pense, c'est le plus important dans toute la démarche.

La deuxième, la spécialisation des tribunaux. Je pense que, même si on les regroupait, dans l'hypothèse, par exemple, d'un tribunal de l'emploi, les cas du Tribunal du travail et l'application du Code ne sont pas les problèmes de la loi 42, la loi sur les lésions professionnelles. Alors, il faudrait quand même des spécialités. C'est rendu très compliqué, ces lois-là. La jurisprudence est devenue excessivement complexe, et je pense qu'il faudrait continuer à garder la spécialité.

Ce matin, pour en revenir à la rencontre qu'on a eue avec Mme Harel, on était généralement d'accord, nous, M. le ministre de la Justice, pour dire que ce qu'on devrait d'abord faire, au lieu de regarder l'ensemble des tribunaux administratifs — c'est gros, hein! — et de se donner des règles d'application générale, ce ne serait pas prendre un cas, un exemple. On est prêts, nous autres, à étudier le rapport Durand dans le cas de la CALP.

M. Bégin: On s'en doutait un peu, là.

M. Dufour (Ghislain): Ha, ha, ha! Mais c'est une bonne réponse!

M. Fournier: Là, disons que vous m'avez devancé un peu parce que j'avais écrit «rapport Garant, rapport Durand», mais je pense que vous y avez pas mal répondu. Je vais prendre un mot à la mode, il y a déjà quelque chose d'enclenché au niveau de la déjudiciarisation avec la CSST. J'ai une autre question qui va porter sur la déjudiciarisation, peut-être à Me Cliche, tantôt. Pour essayer de parfaire mes connaissances sur le dossier de la CSST, sur l'état d'avancement, sur ce concept — parce que, en même temps, c'est aussi sur toute l'étude qui a été faite sur la déjudiciarisation — pouvez-vous me dire un peu où c'est rendu? Et est-ce que c'est à ce point rendu assez avancé pour pouvoir imaginer qu'avant de faire une réforme globale il pourrait y avoir une réforme d'un cas, celui de la CSST?

M. Dufour (Ghislain): Oui, d'un tribunal. Ce n'est pas tout le monde qui est d'accord avec la proposition Durand, là, je ne vous le cacherai pas, mais, au conseil d'administration de la CSST, il y a quand même eu une recommandation unanime. Il y a eu une réserve de la part d'une centrale syndicale, mais qui portait sur un volet très particulier, qui est le Bureau d'évaluation médicale, le BEM, les dossiers médicaux. Mais, autrement, sur le principe de la déjudiciarisation, tout le monde s'entend.

Là où on en est, vous le savez aussi bien que moi, c'est que ce projet de loi a été remis à la toute dernière minute avant l'ajournement de la session au mois de juin, il était remis à quelque part vers le 10, le 12. À ce moment-là, il n'y a pas eu entente entre les deux partis pour en débattre à l'Assemblée nationale. C'est tout. Mais, nous, on était prêts. Il y a un projet de loi, même, qui est écrit. Mais c'est arrivé à la toute fin

de la session. C'est un gros dossier, mais on souhaiterait que le débat reprenne à partir des assises du rapport Durand.

M. Fournier: En somme, votre présentation, en partie, aujourd'hui, nous permet de poser la question au gouvernement à savoir s'il a l'intention d'aller de l'avant avec le consensus qu'on a retrouvé à la CSST, au conseil d'administration.

M. Dufour (Ghislain): C'est une excellente question.

M. Fournier: C'est un peu le sens de votre intervention aujourd'hui.

M. Dufour (Ghislain): Mme Harel nous a dit, ce matin, qu'elle en parlerait avec le ministre de la Justice dans ce sens-là.

M. Fournier: Qui est ici, qui va peut-être pouvoir nous répondre, vu qu'on nous disait tantôt que tout allait très vite.

M. Bégin: Pas à ce point, quand même.

M. Fournier: Ah, d'accord.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Fournier: Est-ce que j'ai encore du temps, M. le Président?

Le Président (M. Sirros): Il vous reste encore du temps. Il y avait aussi des questions de l'autre côté. On peut revenir.

M. Fournier: Bien, peut-être une...

Le Président (M. Sirros): Il reste encore 12 minutes...

M. Fournier: O.K.

Le Président (M. Sirros): ...du côté de l'opposition.

M. Fournier: Peut-être une petite question que je voudrais ajouter. Tantôt, malheureusement, le temps a manqué; alors, je n'ai pas pu poser ma question. C'était le forum des présidents des tribunaux administratifs qui est venu parler, entre autres, de déjudiciarisation et qui parlait, bon, des méthodes de prévention de litiges. Peut-être que, ma question, il ne sera pas approprié pour vous d'y répondre, je la pose quand même. Il parlait de différentes méthodes: l'information, la conciliation, les conférences préparatoires, enfin, il faisait une liste d'un certain nombre de moyens pour éviter de toujours judiciariser. Et on disait — je lis — ceci: «Pour le forum, il

serait approprié qu'une éventuelle loi sur la justice administrative accorde à ces approches une reconnaissance formelle qui, sans être contraignante pour personne, ne pourrait que favoriser la généralisation de ces pratiques auprès des parties.»

La question que j'aurais voulu leur poser ce matin, c'est de m'expliquer comment, en donnant une reconnaissance formelle à des méthodes de déjudiciarisation, qui ne sont cependant pas contraignantes, on évite de judiciariser. J'ai peut-être une difficulté de compréhension à ce niveau-là et peut-être que l'expérience que vous avez déjà vous permet de comprendre.

M. Dufour (Ghislain): Me Cliche.

M. Cliche (Bernard): Je pense qu'on ne peut pas faire autrement, au niveau du principe, qu'être d'accord avec d'autres formules que le fait de plaider des causes, là; vous en avez nommé une. Oui, ça peut être formel. Dans la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, que je connais mieux, c'est formalisé, le recours à la conciliation. Avant de passer devant les bureaux de révision ou la CALP, on voit un conciliateur. Il voit les parties si elles sont d'accord. Et, si elles sont d'accord, il règle le dossier. C'est une façon, je trouve, intelligente, peu coûteuse de régler des conflits. Ça pourrait être étendu. Je sais que la Société de l'assurance automobile avait sur la table un projet semblable qui a achoppé pour je ne sais pas quelle raison.

La conciliation, ça peut être formalisé dans un texte de loi comme formalisé dans une politique administrative, ça n'a pas d'importance. Mais éviter de faire perdurer les litiges — c'est le problème en accidents de travail où il y a trop de dossiers qui sont judiciarisés — et peut-être, au-delà de la conciliation, dès le début, rendre une décision de premier niveau de meilleure qualité, compréhensive, entre guillemets, pour le justiciable. Aussi, car souvent les gens vont en appel parce qu'ils n'ont pas compris ce qu'on leur dit, leur parler, aux gens, leur dire: Bien, la décision veut dire ça, ça, ça. Ça évite un bon nombre d'appels.

M. Fournier: Mais tous ces moyens-là font suite à la volonté des parties d'utiliser ces moyens-là. Lorsqu'on parle de reconnaissance formelle, ils sont reconnus. Les forums de médiation peuvent exister, mais tant que les parties acceptent bien d'y participer, à la médiation. Elles pourraient ne pas y participer. Est-ce que je comprends bien que...

M. Cliche (Bernard): Oui, oui, vous comprenez très bien.

M. Fournier: ...c'est toujours volontaire, finalement?

M. Cliche (Bernard): C'est toujours volontaire. Ça peut être formalisé dans la mesure où c'est fait systé-

matiquement et, des fois, c'est dans la loi. Maintenant, ça ne peut pas être formel. Il ne faut pas oublier qu'il y a l'article 23 de la Charte, hein, qui donne droit à une audition impartiale. Ce n'est pas un arbitre, le conciliateur; c'est quelqu'un qui essaie de rapprocher les parties et de régler le dossier. On ne peut pas être contre ça.

M. Fournier: Remarquez bien que je ne dis pas que je suis contre. J'essaie de comprendre comment on peut, tout en disant que c'est formel, dire en même temps: On n'est pas obligé de s'y soumettre, on peut passer à l'autre étape, on peut y aller pour se donner un coup de main. Mais une partie peut très bien bloquer, non?

M. Cliche (Bernard): Pardon?

M. Fournier: Une partie...

M. Dufour (Ghislain): Elle peut bloquer.

M. Fournier: ...peut très bien bloquer, décider...

M. Cliche (Bernard): Oui, oui.

M. Fournier: ...de ne pas jouer le jeu de la déjudiciarisation, finalement.

M. Cliche (Bernard): Par contre, je pense que l'expérience de la CALP, qui est allée très loin là-dessus, et des bureaux de révision est assez concluante au niveau de la conciliation. Les dossiers qu'ils règlent, ils les règlent. C'est toujours bien ça de pris.

M. Dufour (Ghislain): C'est une question de culture, la conciliation. Il s'en fait maintenant beaucoup à la CSST...

M. Fournier: Hem, hem.

M. Dufour (Ghislain): ...tellement que c'est rendu que les bureaux de révision manquent de travail. C'est bloqué à la conciliation. C'est vrai, c'est bloqué à la conciliation parce que les gens embarquent là-dedans.

Je voudrais juste ajouter, M. le Président, un mot. On le mentionne dans le mémoire, mais le député de Châteauguay m'amène à le rappeler, c'est la qualité des gens qui prennent les décisions en première instance. Tu sais, dans le cas, pour toujours revenir à la CSST, de l'agent d'indemnisation, si l'agent d'indemnisation n'est pas un bon agent, qu'il n'est pas assez bien payé et qu'on va chercher n'importe qui, c'est évident qu'on vient d'embarquer dans la procédure où on va se retrouver automatiquement à la CALP et peut-être en Cour supérieure. Et ça, nous, on critique ça constamment dans tous les tribunaux administratifs — avec tout le respect qu'on doit à ces employés-là — la qualité de la décision de première instance. Et, dans certains cas, ils n'ont même pas ouverture à se reconsidérer. Vous vous

rappelez, à la CSST, on a été obligé d'amender ici, il y a deux ans, la loi 35 pour leur donner une possibilité de se reconsidérer quand ils font des erreurs épouvantables. Ils n'avaient même pas le droit de le faire. Alors, si ça était correct au départ, on éviterait toute la procédure des tribunaux administratifs.

• (16 h 30) •

Le Président (M. Sirros): M. le député de Drummond, puis on reviendra après avec le député de Rivière-du-Loup.

M. Jutras: Lorsque vous faites part de certaines appréhensions concernant la création d'un tribunal administratif général et que, entre autres, vous parlez de l'intégration de la CALP qui pourrait créer problème, parce que c'est un tribunal qui est très spécialisé, là, et qu'on tombe dans le domaine, entre autres, du droit du travail, est-ce que ça ne réglerait pas vos appréhensions si ce tribunal-là était créé, mais avec certaines chambres à l'intérieur du tribunal? Comme, par exemple, on a, à la Cour du Québec, la chambre civile, la chambre criminelle, la Chambre de l'expropriation. Est-ce que vos appréhensions seraient rassurées si on procédait de cette façon-là?

M. Dufour (Ghislain): Ce que l'on dit là-dessus, c'est que le rapport Garant ne dit rien.

M. Jutras: Oui, je le sais.

M. Dufour (Ghislain): O.K. Mais, là...

M. Jutras: Oui, vous critiquez beaucoup le rapport Garant, mais, nous autres, on veut savoir un peu ce que vous pensez.

M. Dufour (Ghislain): Accessibilité, simplicité, flexibilité, souplesse, réalité, c'est évident qu'il faudrait tout ça, mais, si vous mainteniez la proposition Garant, de la mobilité des juges, on aurait toujours le même problème. Il faudrait y repenser deux fois. Longtemps, nous, on a suggéré, par exemple, que les injonctions, par exemple, dans le domaine du travail puissent être prises devant un tribunal spécialisé. Parce qu'une injonction dans le droit du travail, ce n'est pas comme une injonction dans un autre domaine, à cause de la sensibilité, etc. Mais on nous a toujours dit non, parce qu'à ce moment-là, tu surspécialises les différents tribunaux et on n'en sort pas. Il faudrait voir une proposition très, très concrète pour être capables d'apprécier une orientation dans ce sens-là. Mais, là, je vais me répéter pour la quatrième fois, on préférerait une expérience très concrète, très ad hoc, du genre de la proposition Durand. Et, à ce moment-là, on pourrait voir si cette expérience-là pourrait justement être étendue dans d'autres secteurs.

Je veux juste attirer votre attention ici, et c'est important pour nous. Vous savez que c'est un tribunal que les employeurs paient à 100 %. Il y a un message au ministre de la Justice là-dedans. C'est inacceptable

qu'un tribunal soit payé par les employeurs, M. le ministre de la Justice. Ce n'est pas nous qui l'avons voulu.

M. Bégin: Ce n'est pas moi qui l'ai fait, non plus.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Jutras: J'aurais peut-être une autre question, M. le Président...

Le Président (M. Sirros): Oui, il vous reste encore un petit peu de temps.

M. Jutras: ...avec votre permission. Quand vous parlez de la déjudiciarisation, là, et que vous dites que, quand on utilise des termes généraux comme la souplesse, la flexibilité — moi aussi, j'en suis, là — c'est difficile d'avoir quelque chose de concret avec ça, à ce moment-là, est-ce que vous proposeriez qu'on ait un genre de code de procédure qui serait uniforme devant tous ces tribunaux-là?

M. Dufour (Ghislain): Me Cliche.

M. Cliche (Bernard): Oui. Ça a déjà été proposé, d'ailleurs, dans le passé et je pense que M. Ouellette, avec Paradis, avait une espèce de code de procédure uniformisé, là, où on reprend les règles de justice naturelle. Ça rejoint la préoccupation de tout le monde, de toute façon, d'avoir des règles uniformes pour tout le monde. Oui, ça aurait du bon sens, mais il faut quand même tenir compte des particularités de chaque secteur. Peut-être que, s'il y a des chambres administratives, comme vous disiez tantôt, c'est plus facile de tenir compte de certaines particularités.

M. Jutras: Ça va.

Le Président (M. Sirros): M. le député de Rivière-du-Loup.

M. Dumont: Oui, merci, M. le Président. Alors, d'abord, je tiens à vous remercier pour votre présentation. Je vais commencer par une question fort simple. Ça a été dit tout à l'heure, vous faites plusieurs commentaires sur le rapport Garant. Maintenant, nous, ici, on a à préparer une réforme de la justice administrative, s'il s'avère qu'elle soit nécessaire; je pense que c'est le cas. Ma question est fort simple: Pour ceux que vous représentez, au moment où vous entendez dire qu'on veut réformer tous les organismes de justice administrative, quel est le plus gros problème qu'il y aurait à solutionner? En entendant ça, c'est quoi, le problème no 1 qui vous vient à l'esprit qu'on pourrait solutionner dans une réforme comme celle-là? Est-ce que c'est la durée, le nombre de paliers, le coût total pour l'État de ces organismes-là? C'est quoi, le plus gros, le premier?

M. Dufour (Ghislain): C'est-à-dire que le plus gros problème, actuellement, c'est l'absence de règles d'application générale. Alors, pour l'administrer, il faut qu'il se retrouve, de façon générale, avec un schéma devant les tribunaux administratifs qui se ressemble, alors que tel n'est pas du tout le cas aujourd'hui, ce qui entraîne des problèmes d'insatisfaction, des problèmes de délais, des problèmes de coûts du genre de ceux qu'on connaît actuellement. Mais, à ce problème-là, s'ajoute celui de façons d'opérer très différentes. Donc, une absence de connaissance, de la part des administrés, des règles du jeu dans l'ensemble des tribunaux administratifs.

M. Dumont: O.K. Vous dites, dans votre premier paragraphe: «La volonté du gouvernement d'y mettre de l'ordre.» Quand vous dites «d'y mettre de l'ordre», c'est exactement à ça que vous référez, donc?

M. Dufour (Ghislain): Oui. Mettre de l'ordre dans les procédures, dans les grands paramètres, les règles de preuve qui se ressemblent un peu partout dans les tribunaux. Mais notre premier volet de la discussion avec le ministre de la Justice, les modes de nomination, de sélection, de rémunération de tous ces commissaires, est à revoir au complet.

M. Dumont: Une dernière question. On s'est fait dire, ce matin, qu'un des problèmes, c'était le nombre de paliers qui existaient dans certains cas, donc le nombre d'appels. Je me laissais dire que, dans le cas de la CSST, c'est jusqu'à cinq. Donc, il y a plus de recours d'appel à la CSST que dans les cours civiles, les tribunaux civils. Est-ce que c'est le genre de problématique que vous vivez, ça, le nombre de paliers?

M. Dufour (Ghislain): On vous corrige, il y en a sept...

M. Dumont: Oh! Je suis désolé. Ha, ha, ha!

M. Dufour (Ghislain): ...si on inclut la conciliation.

M. Dumont: O.K.

M. Dufour (Ghislain): Parce que, dans la culture, maintenant, de la CSST et de la CALP, même si ce n'est pas obligatoire, il faut quasiment se justifier si on ne va pas en conciliation; alors, c'est devenu une procédure. Mais c'est trop. Je veux dire, c'est pour ça, d'ailleurs, que l'avantage du rapport Durand en déjudiciarisant, c'est qu'il enlevait les BRP, donc enlevait une instance, et refondait la CALP actuelle avec les BRP, les bureaux de révision, dans un nouvel organisme qui s'appelait — comment, là, ça m'échappe — ...

M. Cliche (Bernard): La Commission paritaire des lésions professionnelles.

M. Dufour (Ghislain): ...la Commission paritaire. Donc, il y avait une tendance à réduire le nombre de paliers d'appel. Maintenant, il faut faire attention: quand on dit enlever les paliers d'appel, M. le député, on n'est pas nécessairement sur la même longueur d'onde que les syndicats, là-dedans.

M. Dumont: Ah non?

M. Dufour (Ghislain): Non. Parce que, nous autres, on est d'accord avec la proposition du rapport Garant d'avoir un droit d'appel devant la Cour d'appel du Québec. Pour eux, déjudiciariser, ça veut dire qu'on ne va plus devant ces tribunaux-là. Alors, là, on ne marche plus. Puis on veut que la Cour supérieure soit toujours responsable, quand même, de la supervision générale de ces tribunaux administratifs.

M. Dumont: Il y a des points de droit qui sont impliqués, là.

M. Dufour (Ghislain): Oui, bien oui. Il y a des questions de droit. Alors, il y a ces deux tribunaux-là qui, par définition, pour nous, quelque réforme qu'on fasse, doivent demeurer dans le tableau, là.

Le Président (M. Sirros): Merci. Est-ce qu'il y a d'autres questions? Il y a encore trois minutes du côté ministériel.

M. Bégin: On parle du fait que vous voulez avoir un appel d'une décision de la CALP devant la Cour d'appel, j'imagine avec autorisation, sur requête ou quelque chose du genre. J'imagine également, là — et j'aimerais ça que vous me disiez vos commentaires là-dessus — que c'est parce que vous n'êtes pas satisfaits du fait qu'actuellement c'est une décision finale et sans appel et que la seule manière de revenir sur cette décision-là, c'est de procéder par l'article 33 ou 840 — je ne me rappelle plus lequel, là, c'est la révision — et d'aller devant le Cour supérieure. Donc, c'est l'évocation pour monter, après ça, en Cour d'appel. Est-ce que je vous comprends et que c'est ça que vous voulez: faire en sorte que la Cour d'appel devienne un appel de plein droit, même s'il y a une requête à faire, plutôt que de procéder par le biais de l'évocation comme c'est le cas actuellement?

M. Dufour (Ghislain): Bernard.

M. Cliche (Bernard): Je peux peut-être répondre. Je ne peux pas répondre pour d'autres, quand même. Ce n'est pas moi qui ai proposé ça. Mais je crois comprendre que l'idée derrière ça, c'est d'avoir une décision judiciaire d'un tribunal qui est quand même supérieur, la Cour d'appel, sur une situation donnée, le plus tôt possible pour éviter, par exemple... Autrement, on va en évocation, c'est plus compliqué. Il y a tous les critères de l'évocation ou de l'article 33 dont vous avez

parlé: manifestement déraisonnable et tout ça. Il y a des cas — je ne veux pas entrer dans les détails — où la Cour d'appel du Québec a dit quelque chose sur l'interprétation de l'article 60 de la Loi sur les accidents du travail. La Cour suprême a dit qu'elle n'avait pas à intervenir. On revient à la case départ. Je pense — je pense — que l'idée qu'ils ont mise de l'avant d'aller directement à la Cour d'appel, qui existe ailleurs, c'est de s'adresser à la Cour, puis de dire: Bien, tel article ça veut dire quoi, le plus tôt possible? Ça fait qu'une fois qu'on le sait on le sait pour tout le monde. Puis, si ça ne fait pas l'affaire, bien, ils changeront la loi; là, c'est autre chose.

• (16 h 40) •

M. Bégin: Mais, par rapport à ce qui existe depuis de nombreuses années, ça veut dire qu'on ne met plus un terme au processus au niveau administratif...

M. Cliche (Bernard): Non, je ne pense pas.

M. Bégin: ...et qu'on passe nécessairement par le système judiciaire.

M. Cliche (Bernard): Je pense que c'est final et sans appel, comme ça existe dans d'autres lois. Il y a le recours à l'évocation et, dans certains cas, il y a la requête à la Cour d'appel du Québec. Ça existe dans le domaine des transports.

M. Bégin: Non, mais c'est que, là, on le propose; c'est ce que je comprends...

M. Cliche (Bernard): Oui.

M. Bégin: ...de la proposition.

M. Dufour (Ghislain): Oui. On s'entend qu'actuellement on ne peut pas en appeler à la Cour d'appel des décisions de la CALP; on s'entend là-dessus. On peut aller en Cour supérieure, mais ce n'est pas facile à démontrer que c'est manifestement déraisonnable. Souvent, nous autres, on aurait le goût de le démontrer, mais je veux dire... Alors, l'idée de la réforme, lorsqu'on fait disparaître une instance, là, pour rejoindre M. Dumont, c'est qu'à ce moment-là on puisse en appeler devant la Cour d'appel du Québec sur, notamment, des questions de droit. Parce qu'on réalise souvent que, dans nos tribunaux administratifs actuels, avec toutes les qualités que peuvent avoir certains commissaires, ils ne sont pas des juristes et ils décident de questions de droit drôlement engageantes. Donc, qu'on puisse au moins faire vérifier ça devant les tribunaux. Dans ce sens-là, c'est pour ça que, sur cette vision des choses telle que proposée par Garant, on est d'accord.

M. Bégin: Merci.

Le Président (M. Sirros): Merci. Alors, il ne me reste qu'à remercier nos invités pour leur participa-

tion — merci, M. Dufour — et peut-être à inviter le prochain groupe qui voudrait faire sa présentation.

M. Dufour (Ghislain): Merci.

Le Président (M. Sirros): Merci. On suspend deux minutes.

(Suspension de la séance à 16 h 42)

(Reprise à 16 h 43)

Le Président (M. Sirros): Si vous voulez, s'il vous plaît, reprendre place! On va inviter le prochain groupe qui est la Commission des services juridiques, dont le président n'est pas un inconnu en ces lieux, à venir s'asseoir, s'il vous plaît. Alors, M. Lorrain, bienvenue. Et, si vous voulez peut-être nous présenter vos accompagnateurs, on pourrait, par la suite, procéder à l'exposé que vous avez à nous faire.

Commission des services juridiques

M. Lorrain (Pierre): Parfait, merci. M. le Président, Mmes, MM. les députés, M. le ministre, à ma gauche, c'est Me Pierre-Yves Bourdeau, qui a participé à la préparation du document que nous allons vous présenter, et Me Jacques Lemaître-Auger, à droite, qui est secrétaire de la Commission des services juridiques. Mon nom est Pierre Lorrain, président de la Commission des services juridiques.

Dans le cadre du mandat dévolu à la commission des institutions, de procéder à des consultations particulières sur la justice administrative, la Commission des services juridiques est heureuse de soumettre ses observations et recommandations. Un nombre impressionnant de comités locaux, provinciaux et nationaux s'interrogent depuis plusieurs années déjà sur la justice administrative, reflétant ainsi un malaise certain ressenti par les juristes et les justiciables face aux règlements et litiges opposant les citoyens et l'administration publique. Depuis la création du réseau d'aide juridique, nous avons représenté des milliers de clients devant les tribunaux administratifs, en particulier dans le cadre de l'application de législations sociales.

La Commission des services juridiques a pris connaissance du rapport du Groupe de travail sur certaines questions relatives à la réforme de la justice administrative, daté du 7 octobre 1994, et elle prend pour acquis que les questions soulevées par ce rapport constituent effectivement les préoccupations de la commission des institutions eu égard aux consultations qu'elle tiendra sur la justice administrative.

Le mandat confié au Groupe de travail sur la justice administrative pour le citoyen comportait essentiellement les objectifs suivants: dans un premier temps, analyse du pouvoir décisionnel des organismes administratifs en vue d'en distinguer les éléments à caractère

juridictionnel, administratif et de régulation et leur lien avec l'administration publique; dans un deuxième temps, analyse de leur organisation sur le plan des structures et de l'accès aux citoyens; également, l'obtention des données et informations nécessaires à une analyse complète de la situation; et, enfin, recommandations au ministre responsable du Groupe de travail.

La justice administrative, qui, au départ, se voulait rapide, souple, efficace et peu coûteuse, ne semble plus capable de répondre à ces besoins. La judiciarisation des dossiers n'a fait qu'augmenter, le nombre d'appels croît sans cesse, les dossiers sont de plus en plus complexes, le nombre et le coût des expertises augmentent, les membres des tribunaux administratifs semblent débordés par la quantité de travail à accomplir et les délais de traitement des dossiers demeurent inacceptables. En somme, malgré quelques tentatives de redressement, le système présente des failles importantes.

De plus, la question de l'indépendance et de l'impartialité des membres des tribunaux administratifs prend de plus en plus d'importance. Plusieurs décisions judiciaires sur cette question illustrent un malaise généralisé à travers la province et le pays. La Cour suprême du Canada recommande aux juges des cours supérieures la retenue judiciaire dans le contrôle des décisions des tribunaux administratifs, le respect du domaine d'expertise de ces tribunaux et applique un principe de non-intervention, sauf dans les cas d'excès de compétence. Dans ce contexte, la transparence du processus de nomination et de renouvellement devient doublement importante.

L'harmonisation de nos lois sociales est un principe qui doit demeurer sans cesse présent à l'esprit du législateur dans une perspective de simplification pour les citoyens perdus dans un dédale de lois fort complexes. À titre d'exemple, nous avons maintes fois souligné le manque d'uniformité des délais de révision et d'appel. Le nombre de paliers de révision et d'appel constitue également un problème majeur.

La Commission des services juridiques a l'intention, dans le mémoire qui suit, de refléter les interrogations de ses avocats et avocates, et de la clientèle défavorisée qu'elle représente quotidiennement devant les instances administratives. Ainsi, loin de prétendre que nos recommandations s'appliqueraient de façon uniforme en matière de justice administrative, nous désirons surtout souligner à la commission des institutions ce qui nous apparaît comme les interrogations et les changements majeurs nécessaires à l'amélioration de la justice administrative en faveur de notre clientèle, c'est-à-dire les citoyens à faibles revenus.

Dans un premier temps, l'utilisateur face aux ministères et organismes administratifs. Le rapport du Protecteur du citoyen 1991-1992 soulignait l'adoption par le Conseil du trésor d'une politique concernant l'amélioration de la qualité des services aux citoyens. Cette politique comportait les éléments suivants: information aux citoyens des services et avantages mis à leur disposi-

tion afin d'accroître l'accessibilité; deuxièmement, réduction des délais dans le traitement des demandes; troisièmement, prise en compte des besoins de la clientèle en matière d'accessibilité; quatrièmement, amélioration de l'accueil fait au citoyen; également, simplification et réduction des formules de demande de services; et, enfin, adaptation des services à la clientèle alphabète.

Les avocats et les avocates de l'aide juridique ne peuvent, malheureusement, témoigner d'une amélioration significative de la situation en matière d'information et d'accessibilité. Nous soumettons que l'amélioration de la justice administrative de première ligne passe, entre autres, par le souci des représentants de l'État de faciliter au maximum l'accessibilité aux différents programmes offerts aux personnes défavorisées. Ainsi, afin d'éviter que ce souhait demeure un vœu pieux, nous suggérons qu'un devoir d'information soit imposé aux autorités d'organismes publics et particulièrement aux agents de première ligne.

Par exemple, en matière de sécurité du revenu, une personne doit, pour se prévaloir du programme Soutien financier, déposer une demande particulière à cet effet et démontrer par la production d'un rapport médical que «son état ou physique ou mental est, de façon significative, déficient ou altéré pour une durée vraisemblablement permanente ou indéfinie et que, pour cette raison, il présente des contraintes sévères l'empêchant de subvenir à ses besoins». Nous constatons régulièrement des situations où il est impossible de faire rétroagir l'admissibilité à un tel programme alors que le bénéficiaire n'avait jamais été avisé de son existence. Trop souvent, les formalités exigées du citoyen ont pour conséquence de mettre en péril cette accessibilité.

● (16 h 50) ●

Illustrons nos propos par cette décision récente de la Commission des affaires sociales où l'appelant demande d'être reconnu admissible au programme Soutien financier à compter de la production d'un certificat médical en date du 13 janvier 1993. Je cite: «Le problème est le suivant. Au moment où les faits du présent dossier sont survenus, il existait un formulaire intitulé "certificat médical" fourni par l'intimée et qui devait être complété par le médecin du bénéficiaire.

«Il existait aussi cet autre formulaire intitulé "rapport médical" qui devait également être complété par le médecin du bénéficiaire, lorsque la ministre, après avoir reçu le certificat, jugeait que le rapport est nécessaire.

«L'un et l'autre de ces formulaires sont délivrés aux bénéficiaires par l'intimée, c'est-à-dire par l'entremise de l'agent. Le second formulaire suggère plus de détails que le premier sur l'état de santé.

«Il est clair que le formulaire intitulé "certificat médical" produit par l'appelant en janvier 1993 lui a été fourni par son agent.

«L'intimée n'a pas accepté ce document, non pour des raisons de contenu, mais parce que ce n'était pas le bon formulaire pour contenir ce qu'il contenait.

«Finalement, l'appelant a fourni le bon contenu dans le bon contenant. Et la décision accueillant sa demande est survenue en août plutôt qu'en janvier.

«La Commission des affaires sociales est d'opinion que l'intimée en agissant ainsi a ignoré le droit de l'appelant au motif qu'il a utilisé le mauvais formulaire, alors que ce formulaire lui avait été fourni par l'intimée.

«Il ne nous apparaît pas permis qu'un justiciable perde son droit pour une question de forme. Davantage, si le vice de forme est initié par la partie qui le soulève.»

Finalement, la célérité dans le processus décisionnel initial nous apparaît être un objectif majeur quant à l'amélioration de la justice de première ligne. Les administrés représentés par l'aide juridique doivent supporter trop souvent des délais indus dans le traitement de leur demande. Ce sont habituellement des besoins essentiels et urgents qui sont en jeu. L'administration doit voir à ce que ces dossiers soient traités dans les meilleurs délais.

La déjudiciarisation. Le souci de déjudiciariser le processus décisionnel des organismes administratifs n'est pas nouveau. Le rapport du Groupe de travail, le rapport Ouellette, soulignait déjà cette nécessité. On y mentionnait, entre autres, que le problème de la déjudiciarisation était lié au phénomène de la justice administrative de masse. Et je cite: «Une justice administrative de masse ne peut fonctionner que si sa clientèle en comprend l'esprit, les mécanismes et lui accorde sa confiance, sans quoi on assiste à une avalanche de demandes de redressements administratifs ou judiciaires. Il est donc de toute première importance de s'assurer de la qualité et de l'équité des décisions initiales...»

L'amélioration de la qualité de la décision initiale et le respect des règles de l'équité nous apparaissent essentiels à la déjudiciarisation du processus. Le devoir d'agir équitablement devrait se traduire par un souci de l'administration de ne pas piéger l'administré. Ainsi, nous constatons trop souvent des situations où des déclarations incriminantes sont extorquées de citoyens dans le cadre d'un processus d'enquête informel. Chaque administré devrait être avisé de son droit de communiquer avec un conseiller de son choix avant qu'une telle déclaration ne soit exigée. De plus en plus, la Commission des affaires sociales doit intervenir et se déclarer non liée par des déclarations obtenues par l'administration et ne respectant pas les règles applicables en cette matière.

Le processus de révision des décisions d'organismes administratifs. Nous nous attarderons particulièrement aux situations où la loi autorise expressément la révision d'une décision initiale provenant d'un ministère ou d'un organisme administratif. Soulignons particulièrement les recours en révision prévus à la Loi sur la sécurité du revenu (l'article 76), à la Loi sur l'assurance automobile (83.45), la demande de révision en matière d'admissibilité aux rentes du Québec (l'article 186), de même que le recours prévu pour un accidenté du travail (l'article 358 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles) et pour une victime d'actes criminels (l'article 63.5).

Le mécanisme de révision devrait permettre à l'administré insatisfait d'une décision initiale de demander à la nouvelle instance décisionnelle de réviser le dossier et de rendre une nouvelle décision. Or, l'expérience des avocats et des avocates de l'aide juridique est que, dans la très grande majorité des cas, ce recours est tout à fait inutile puisqu'il ne sert qu'à ratifier la décision initiale.

La pratique du droit devant ces organismes enseigne que plus le réviseur est près du décideur dans la hiérarchie administrative, plus les réviseurs ont tendance à endosser les prises de position de l'administration. Ainsi, sauf en cas d'erreur technique ou de calcul, les bénéficiaires n'obtiennent que rarement des gains significatifs devant les bureaux de révision. Les avocats reprochent même à l'administration d'utiliser l'étape de la révision pour obtenir une meilleure preuve en vue de préparer l'appel.

Ainsi, en matière de sécurité du revenu, il arrive fréquemment que la personne ayant entendu la demande de révision agisse comme représentant du ministère devant la Commission des affaires sociales. Le rapport Garant précise que ce régime de révision ne constitue qu'un mécanisme de bonification de la décision initiale tant dans l'intérêt du citoyen que dans celui de l'administration. Nous croyons justement que ce mécanisme de bonification est tellement limité par sa nature qu'il nous apparaît souhaitable de l'abolir. En effet, ce régime nous apparaît être inutile, coûteux et inefficace.

La Commission des services juridiques propose le remplacement du recours en révision tel qu'on le connaît actuellement par un recours qui serait de la nature d'une demande de reconsidération, et ce, à l'initiative de l'administré. L'article 365 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles prévoit que la Commission de la santé et de la sécurité du travail peut reconsidérer une décision dans les 90 jours pour corriger toute erreur. Elle peut également, à la demande d'une partie, si sa décision a été rendue avant que soit connu un fait essentiel, reconsidérer cette décision dans les 90 jours de la connaissance de ce fait.

Nous soumettons qu'une telle demande à l'initiative de l'administré et présentée dans les 90 jours de la connaissance de la décision serait plus conforme au principe de la déjudiciarisation du processus décisionnel. Ainsi, l'administré aurait le choix, soit de demander une reconsidération de la décision initiale à l'organisme décisionnel ou tout simplement d'introduire un recours en appel de la décision de premier palier devant le tribunal administratif d'appel. Nous croyons que ce recours n'aurait pas la lourdeur du recours en révision actuel et serait conforme à l'intérêt du citoyen et de l'administration de bonifier, s'il y a lieu, la décision initiale.

D'ailleurs, on n'a qu'à constater l'augmentation importante des déclarations d'appel à la division de l'aide et des allocations sociales, 32,2 %, et à la division de l'assurance automobile, 28,5 %, de la Commission des affaires sociales pour l'année 1993-1994 pour se convaincre que, de toute façon, le recours en révision

existant actuellement dans la Loi sur la sécurité du revenu et dans la Loi sur l'assurance automobile est, à toutes fins pratiques, inutile.

Le tribunal administratif d'appel, maintenant. La création d'un tribunal administratif d'appel unifié. Le juge LeBel, de la Cour d'appel du Québec, définissait, d'ailleurs, ainsi ce recours dans l'arrêt Gauthier contre Pagé, et je cite: «Celui-ci constitue une voie de recours par laquelle la décision originale elle-même est réexaminée à un second palier. Au sens très large on reconsidère certes la première décision, mais en réalité un organisme différent ou de niveau distinct substitue une appréciation du dossier à celle de l'organisme qui a décidé en premier lieu.» Nous proposons donc que toute personne qui se croit lésée par une décision rendue par un ministère ou un organisme administratif puisse en appeler de plein droit devant un tribunal d'appel.

Les avocats et avocates de l'aide juridique sont particulièrement familiers avec les tribunaux d'appel existant actuellement, soit la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles et la Commission des affaires sociales. Nous sommes en accord avec la proposition du rapport Garant à l'effet qu'un tribunal administratif général regroupant les instances juridictionnelles d'appel de l'ordre administratif soit créé. Ce tribunal pourrait être formé de divisions spécialisées semblables à ce qui prévaut à la Commission des affaires sociales. Nous sommes également d'accord avec les divisions proposées par le rapport Garant, c'est-à-dire la division des affaires sociales, la division des lésions professionnelles, la division de l'évaluation foncière, la division du territoire et de l'environnement et, enfin, la division générale.

L'impartialité, maintenant, et l'indépendance des membres du tribunal administratif. La nomination. Dans le cadre du projet de loi 105, Loi sur la justice administrative, la Commission des services juridiques proposait déjà de réformer le processus de nomination des membres des tribunaux administratifs. Il apparaissait à la Commission que la réforme de ce processus de nomination constituait la pierre angulaire de l'indépendance et de l'impartialité des tribunaux administratifs. Nous soumettons donc qu'une procédure de sélection des membres analogue à celle qui préside pour la nomination des juges de la Cour du Québec soit instaurée dans le cadre du nouveau tribunal administratif d'appel. Nous croyons également que le ministre de la Justice devrait être responsable de la nomination de ces membres.

La voix délibérative, maintenant. Nous sommes d'opinion que seuls les membres du Barreau et de la magistrature devraient être admissibles au statut de membre d'un tribunal administratif d'adjudication. Les législations modernes sont de plus en plus complexes, les litiges soulèvent des questions de droit diversifiées et importantes. La Cour suprême du Canada a confirmé la compétence de plusieurs tribunaux administratifs à entendre des litiges soulevant les chartes québécoise et canadienne. Tous ces éléments nous amènent à insister sur l'exigence que les membres des tribunaux d'adjudication soient des juristes.

Par ailleurs, nous reconnaissons également la spécialisation des tribunaux administratifs. En ce sens, nous croyons nécessaire de maintenir la présence d'assesseurs pour éclairer le tribunal lorsque cela s'avère opportun. Le modèle en vigueur actuellement à la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles nous apparaît adéquat. Seuls les membres devraient être compétents pour décider d'une demande relevant de la juridiction d'un tribunal administratif. La Commission des services juridiques propose donc que seul le membre du tribunal soit compétent pour instruire et décider d'un appel qui relèverait de la juridiction du tribunal administratif d'appel. La décision de ce membre constituerait la décision du tribunal administratif. Le président du tribunal pourrait, par ailleurs, s'il l'estime utile, adjoindre un ou plusieurs assesseurs à ce membre. Il nous apparaît inutile que les assesseurs conservent une voix délibérative tel qu'il existe actuellement à la Commission des affaires sociales.

● (17 heures) ●

Quant à la durée du mandat, dans la mesure où le processus de nomination est réformé, nous croyons que le mandat des membres du tribunal administratif d'appel devrait être à durée déterminée. En effet, un tel mandat constitue, selon nous, un incitatif au maintien d'un haut degré de qualité dans le processus décisionnel. Cependant, nous sommes en désaccord avec la procédure existant actuellement et qui permet au gouvernement de ne pas renouveler le mandat d'un membre sur simple préavis. Tel que nous le mentionnions dans nos commentaires sur le projet de loi 105, une loi-cadre sur la justice administrative devrait énoncer précisément les motifs de non-renouvellement du mandat d'un membre. Un avis de non-renouvellement devrait être envoyé à la personne concernée et pourrait faire l'objet d'un appel devant un futur conseil de la justice administrative. Il nous apparaît également fondamental que les membres agissent à titre exclusif au service de ce tribunal administratif. Soulignons aussi qu'aucun lien de quelque nature...

Le Président (M. Sirros): Il vous reste à peu près deux ou trois minutes pour essayer de conclure. Je constate...

M. Lorrain (Pierre): Oui. Le mémoire avait été déposé, d'ailleurs, devant la commission.

Le Président (M. Sirros): Voilà!

M. Lorrain (Pierre): Je pense que tous les membres en ont pris connaissance.

Le Président (M. Sirros): Oui.

M. Lorrain (Pierre): O.K. Ça va. La rémunération, je vais la passer. Le financement, je pense que nos prédécesseurs, tantôt, en ont parlé abondamment. Il y a un chapitre sur la reconsidération sur lequel j'aimerais

insister. Le rapport Garant propose que le législateur autorise le futur tribunal administratif du Québec à réviser les décisions juridictionnelles eu égard à des motifs précis et énumérés dans la loi constitutive du tribunal, et ce, à sa propre initiative ou à la demande d'une personne intéressée. L'article 73 du projet de loi 105 sur la justice administrative était à cet effet. Nous croyons que cette disposition devrait être reprise dans le cadre d'un projet de loi sur la justice administrative.

Quant à la preuve et procédure devant le tribunal administratif, bon, écoutez, la disparité des délais, les délais d'audition, les délais des délibérés, la communication de la preuve, je pense que ce sont des choses qui ont déjà été entendues. Même, tantôt, il y a quelques détails qui ont été fournis là-dessus. Il y a l'enregistrement des auditions qui est peut-être un peu différent, puis la représentation par avocat.

Quant à la disparité des délais pour contester une décision de l'administration, on énumère la différence des délais. Il y en a de 90 jours, il y en a de plus longs que ça; il y en a de 60, de 30 jours. Alors, l'uniformité, je pense que ce serait déjà une amélioration. Les délais d'audition, bien, c'est très très important, surtout quand on a affaire à des indigents, des gens qui sont complètement dépourvus souvent de biens et de moyens de subsistance.

La communication de la preuve. Si vous me permettez, M. le Président, je vais lire ces trois paragraphes, si j'ai encore quelques secondes.

Le Président (M. Sirros): Oui, oui. De toute façon, si les membres de la commission... Je le soulignais, tout simplement, au niveau du temps qui était disponible, mais on peut toujours, avec le consentement des membres... Allez-y, M. le président de la Commission.

M. Lorrain (Pierre): Le principe du droit à une défense pleine et entière constitue la source du droit à la divulgation de la preuve. Ce principe est la pierre d'assise de notre système de justice. Le droit d'être informé préalablement à l'audition de la preuve de la partie adverse constitue une modalité autonome du droit de faire valoir ses moyens au même titre que le droit au contre-interrogatoire ou le droit à l'ajournement. Un tribunal administratif est censé être efficace, peu coûteux et plus rapide. Nous soumettons que ledit tribunal a intérêt à ce que le dossier soit le plus complet possible avant la tenue de l'audition.

Dans un souci de favoriser la communication de la preuve écrite avant l'audition, nous croyons utile de recommander l'adoption d'une disposition légale visant l'échange entre les parties de toute preuve documentaire qu'elles prévoient invoquer, et ce, avant l'audition. À ce titre, l'article 417 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles énonce que toute partie à un appel devant la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles doit transmettre, dans les trois

mois de sa déclaration d'appel, une liste des témoins qu'elle prévoit faire entendre, ainsi qu'une copie de tous les écrits et rapports médicaux qu'elle prévoit invoquer et qui ne sont pas déjà au dossier. L'article 419 prévoit que ce délai peut être prolongé pour motif raisonnable. Une telle pratique serait appropriée, particulièrement en matière de sécurité du revenu.

L'enregistrement des auditions, je passe là-dessus très rapidement. Le remboursement des expertises, on a une clientèle un peu particulière, là. Ce sont des gens complètement démunis. On n'en fait pas une règle générale, mais quand même.

L'appel devant une instance judiciaire; sur ça, je crois qu'on rejoint un peu l'idée de ceux qui sont intervenus tantôt. Le rapport Garant propose que les décisions du tribunal administratif d'appel soient finales et sans appel, sous réserve d'un droit d'appel devant une instance judiciaire sur question de droit et sur permission. Nous sommes en accord avec cette proposition du Groupe de travail à l'effet que les décisions du futur tribunal administratif du Québec soient appelables devant la Cour d'appel du Québec sur les questions de droit et sur permission de cette Cour seulement. Cependant, afin que ce droit d'appel sur une question de droit relevant de la compétence du tribunal administratif soit significatif — parce qu'on se rappelle la décision de la Cour suprême — le texte législatif devrait énoncer des pouvoirs spécifiques permettant à la Cour d'appel de confirmer ou d'infirmier la décision rendue et également de substituer son opinion à celle du tribunal administratif. Sinon, bien, l'utilité d'un tel recours nous apparaît très mince.

Je vous remercie, puis je m'excuse, je n'ai pas respecté les règles de...

Le Président (M. Sirros): De l'Assemblée, M. Lorrain. Ha, ha, ha!

M. Bégin: De l'Assemblée nationale.

Des voix: Ha, ha, ha!

Le Président (M. Sirros): Oui. Alors, merci beaucoup, M. Lorrain. La parole est au ministre.

M. Bégin: Alors, messieurs, merci. J'ai bien apprécié plusieurs de vos commentaires, mais j'ai quelques questions. En particulier, la première serait sur une affirmation que l'on retrouve à la page 12 concernant le renouvellement ou le non-renouvellement qui serait fait d'un membre d'un tribunal administratif. Vous proposez, et je cite: «Un avis de non-renouvellement devrait être envoyé à la personne concernée et pourrait faire l'objet d'un appel devant un futur conseil de la justice administrative.» Ce matin, on a parlé un peu de ça, et je comprends que vous instaureriez formellement que, lorsqu'une personne reçoit un avis de non-renouvellement, cette personne-là pourrait en appeler, au sens formel, là, de la décision de l'avis comme tel. Pouvez-vous nous

décrire de quelle manière vous envisagez cette audition devant ce tribunal d'appel sur le non-renouvellement d'un membre d'un tribunal administratif, un non-renouvellement annoncé?

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Oui. Évidemment, dans un premier temps, je pense qu'il faudrait prévoir, dans une future loi-cadre sur la justice administrative, des motifs précis pour lesquels on ne pourrait pas renouveler un mandat. Je pense que la règle devrait être le renouvellement. Si on parle de mandat à durée déterminée, je pense qu'on doit aussi affirmer clairement que la règle sera le renouvellement du mandat. L'exception sera le non-renouvellement eu égard à des motifs précis déjà prévus dans une loi-cadre sur la justice administrative. Donc, envoi d'un avis de non-renouvellement au décideur et celui-ci pourra se prévaloir devant — ce qu'on dit — un futur conseil de la justice administrative, qui pourrait être composé, à la limite, de juges de la Cour du Québec ou émanant d'un tribunal judiciaire, où il y aurait audition sur les motifs précis pour lesquels on ne veut pas renouveler le mandat d'un membre d'un tribunal administratif d'appel. Donc, c'est aussi simple que ça.

M. Bégin: Et aussi compliqué. Ha, ha, ha! Vous avez, dans le mémoire — je ne voudrais pas aller plus loin là-dessus, là, pour le moment — des propositions qu'on retrouve aux points 4.3, 4.4, c'est-à-dire des règles de divulgation de la preuve; vous avez l'enregistrement, vous avez également... Mais, par contre, dans le projet de loi 105, il y avait la conférence préparatoire. Et, tout à l'heure, on a parlé d'un autre mode qui est la conciliation, toutes choses qui visent fondamentalement à s'assurer que la justice administrative soit la plus efficace et la moins coûteuse possible, et aussi la plus rapide. Est-ce que vous croyez que l'enregistrement ou encore la communication de la preuve n'a pas pour effet de judiciariser encore plus le système, comme tel, devant le tribunal administratif, malgré les bienfaits qu'on peut trouver par ces mesures?

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Écoutez, particulièrement si on parle de communication de la preuve, nous, on parle d'une déjudiciarisation au niveau des organismes administratifs comme tels. Devant le tribunal administratif d'appel, c'est évident que ce tribunal-là est maître de ses règles de preuve et de procédure et on ne veut pas introduire un cadre aussi rigide que ce qui existe devant un tribunal judiciaire. Cependant, les administrés doivent pouvoir bénéficier d'une justice aussi importante et aussi efficace que les gens qui se présentent devant les tribunaux judiciaires.

• (17 h 10) •

Conséquemment, je ne peux comprendre, en 1995, qu'un administré, devant un tribunal administratif d'appel, se voie cacher des preuves jusqu'au moment de l'audition. C'est absolument inconcevable aujourd'hui, particulièrement à la lumière de ce qui se passe en ma-

tière de droit criminel où la Cour suprême du Canada ne cesse de prôner le dévoilement de la preuve. Je ne vois pas pourquoi on aurait un régime différent à ce niveau-là devant les tribunaux administratifs d'appel. Donc, ce qu'on demande, c'est qu'on instaure une procédure qui ferait que, avant les auditions, les parties soient en possession de l'information complète quant à ce qui va se passer devant ce tribunal-là. Et ça, ça a le mérite aussi d'accélérer le processus et souvent d'amener des règlements. Quand on est au courant de la preuve de l'autre partie, on va prendre une décision plus éclairée pour notre client, je pense.

M. Bégin: Jusqu'où irait cette obligation de divulgation de la preuve antérieure? Est-ce que ça irait jusqu'au point que ce qui n'aura pas été dévoilé, mettons, x temps avant l'audition, ne pourrait plus être mis en preuve? Est-ce que ça serait...

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Ce qu'on prévoit... Il y a une procédure un petit peu semblable qui existe dans la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, qui prévoit un délai, je pense que c'est trois mois, où la personne, les procureurs doivent faire parvenir au tribunal le nom des témoins, je pense, et les expertises qu'ils ont l'intention de déposer. Et il y a une possibilité de prolonger le délai. Donc, il y a toujours cette marge de manoeuvre là qui est possible pour le décideur et qui peut toujours tenir compte de circonstances particulières qui feraient que, bon, une preuve surgit au dernier moment, tout en tenant compte, évidemment, des intérêts des parties qui sont devant le tribunal.

M. Bégin: Donc, je comprends qu'il n'y aurait pas possibilité de dévoiler une nouvelle preuve, à moins qu'elle soit une preuve surgie depuis et qu'on puisse prouver que c'est ça, aussi strict que ça.

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Ça pourrait être ça, si vous voulez.

M. Bégin: O.K. Dernière chose, vous réferez à la capacité de révision de certaines décisions par l'organisme qui les a rendues et vous réferez au projet de loi 105 et à l'article 73 de ce projet de loi là. Je dois vous avouer que j'en ai pris connaissance. Tout à coup, j'ai dit: Peut-être que quelque chose m'a échappé. Mais, en relisant l'article 73, je vois que c'est quand même des motifs très limités pour la révision. Quand on pense à la révision, par exemple, pour cause qu'on connaît déjà, quelle est votre réaction devant ça? Est-ce que c'est limité à ce qu'on retrouve à 73 où si ça irait plus loin, comme la révision pour cause?

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Écoutez, devant la Commission des affaires sociales particulièrement, c'est à peu près le même texte qu'on a là. On parle de vice de fond, on parle d'impossibilité de se faire entendre pour...

M. Bégin: C'est très limité.

M. Bourdeau (Pierre-Yves): ...des motifs suffisants, on parle de découverte d'un fait nouveau. Écoutez, on est dans le cadre d'une procédure de reconsidération d'une décision finale et sans appel d'un tribunal administratif d'appel. Alors, je pense qu'on doit limiter ça à un cadre particulier. Et l'article 73 m'apparaît à cet effet-là suffisant pour rencontrer les objectifs de ce que devrait être, en fait, une vraie reconsidération d'une décision.

M. Bégin: Merci.

Le Président (M. Sirros): Mme la députée de Blainville.

Mme Signori: C'était sur la reconsidération. Merci beaucoup.

Le Président (M. Sirros): Mme la députée de Sherbrooke.

Mme Malavoy: Bonjour. Moi, c'est sur la déclaration que vous faites, en haut de la page 11, quand vous dites que vous êtes d'opinion que seuls les membres du Barreau sont aptes, selon vous, à être membres de tribunaux administratifs d'adjudication. Je ne sais pas, j'avoue que ça m'a fait un peu sursauter, bon, d'abord, parce que je ne suis pas membre du Barreau; donc, je me suis sentie exclue et je me suis demandé honnêtement si, moi, je ferais un si mauvais travail que ça, si quelqu'un comme moi, de mon espèce, ferait un si mauvais travail que ça à un tel tribunal. C'est sûr que ça prendrait probablement un peu de formation et d'entraînement, mais, plus sérieusement, je me demande si ce n'est pas important d'avoir dans ce type de tribunal, justement, le coup d'oeil de personnes qui n'ont pas la formation juridique et qui représentent ce qu'on appelle un peu le bon sens de la justice, évidemment, quitte à ce que des gens formés, connaissant très bien les lois, viennent corroborer des choses ou viennent s'assurer qu'on va dans des directions qui sont permises par notre système de justice. Mais je trouve que vous fermez, tout à coup, au nom de l'expertise, ces tribunaux, et ça m'a fait un peu sursauter.

M. Bourdeau (Pierre-Yves): C'est une très bonne question, une très bonne observation. Et sûrement que c'est un point qui peut être discuté. Nous, je vous avoue, à l'aide juridique, nous proposons ça suite à des expériences de plusieurs années devant les tribunaux administratifs, particulièrement à la Commission des affaires sociales où les juristes et les non-juristes ont voix délibérative dans une décision. Notre expérience est que, eu égard à la complexité de plus en plus accrue des règles applicables en matière de législation à caractère social particulièrement, parce que c'est là qu'on inter-

vient un petit peu plus, eu égard aussi maintenant à l'importance que les cours, les tribunaux supérieurs accordent aux décisions des tribunaux administratifs d'appel, parce qu'on doit se rappeler qu'il est à peu près impossible maintenant, sauf en cas d'erreur absolument grotesque du tribunal, de faire intervenir un tribunal judiciaire dans une décision d'un tribunal administratif, il nous apparaît extrêmement important qu'au point de vue droit les décisions soient aussi correctes que possible. Conséquemment, nous pensons qu'il est préférable qu'au niveau décisionnel ce soient des juristes qui soient là.

Maintenant, comme on le reconnaît au deuxième paragraphe de la page 11, on n'exclut aucunement la participation d'autres personnes que des juristes dans le processus d'audition. Donc, pour des auditions qui comportent des sujets éminemment pointus, par exemple des aspects médicaux importants, on reconnaît l'importance que des gens spécialisés dans ce domaine-là puissent, par leur expertise, conseiller le décideur. Cependant, je pense que la décision, en bout de ligne, devrait revenir à des gens qui ont une formation juridique. C'est ça.

M. Lorrain (Pierre): On est très près de ce que vous suggérez. L'assesseur qui est là, le technicien ou celui qui assiste le juriste, vous, vous dites: Bon, le spécialiste ou quelqu'un d'autre qu'un juriste, mais assisté d'un juriste. C'est un peu beaucoup fondé sur les décisions de la Cour suprême du Canada, depuis quelques années, relativement aux tribunaux administratifs, qui leur confèrent un pouvoir très large. Et, à ce compte-là, avec la complexité, une nouvelle réforme, une nouvelle approche, de nouvelles règles, de nouvelles procédures, il est peut-être temps de permettre aux juristes de prendre la place et de bien interpréter, d'autant plus que, si on allait vis-à-vis d'un tribunal unifié, je crois que ça serait extrêmement important, tout en ayant des spécialistes, qui sont là pour assister ou seconder, qui connaissent toutes les technicalités qu'un juriste ne peut pas posséder.

Le Président (M. Sirros): Il y avait...

Mme Malavoy: Ça va. On pourrait continuer, mais ça va.

Le Président (M. Sirros): Ça va? Il y avait le député de Saint-Maurice et, par la suite, le député de Chomedey.

M. Pinard: Oui, moi, je voudrais, si vous me le permettez, revenir sur l'intervention de ma collègue de Sherbrooke. Je trouve que vous avez une définition excessivement limitée du juriste dans votre texte parce que vous ne le limitez qu'au Barreau.

Une voix: Nous allons vider le cas immédiatement. Ha, ha, ha!

Une voix: Il y a deux notaires ici. Faites attention.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Pinard: Et je pense qu'il existe actuellement, dans la société, d'excellents juristes qui ne font pas partie du Barreau, qui enseignent dans les universités, qui ont eu également une pratique notariale assez intense et qui sont également spécialisés dans du droit excessivement pointu. Alors, j'espère que ce qui est écrit là peut sensiblement être corrigé.

M. Lorrain (Pierre): C'est à titre de suggestion.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Lorrain (Pierre): Vous venez de le bonifier. Ha, ha, ha!

M. Pinard: Ces commentaires étant formulés, M. le Président, j'aimerais qu'on revienne et qu'on parle de déjudiciarisation du processus. Et je remarque que la Commission propose également la mise sur pied d'une procédure de conciliation. Est-ce que cette procédure de conciliation, vous la voyez comme première instance?

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Non.

M. Pinard: Vous la voyez après la décision...

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Après la décision initiale.

M. Pinard: ...initiale et avant d'arriver au tribunal d'appel.

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Non, dans le cadre du processus d'appel. Lorsqu'un administré décidera de porter une décision de l'administration en appel, on pourra inclure, dans le cadre de ce processus-là, une possibilité pour l'administré de se prévaloir d'une procédure de conciliation qui pourrait... Je ne sais pas, il y a le député de l'autre côté, tantôt, qui s'interrogeait sur le fait que ça ne soit pas coercitif, cette affaire-là. Je pense qu'il y a un incitatif administratif là-dedans. C'est que la conciliation, entre autres, permet d'accélérer les choses. Conséquemment, si, devant un tribunal administratif, actuellement, on en a pour un an à attendre avant d'avoir une audition et qu'une procédure de conciliation peut permettre, finalement, de faire des représentations dans un délai beaucoup plus court, je pense que c'est un incitatif majeur, même si ce n'est pas coercitif.

M. Pinard: C'est moins coûteux et ça permet un désengorgement également.

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Exactement.

• (17 h 20) •

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

M. Mulcair: Oui, M. le Président. À mon tour, je me permets d'exprimer mon grand étonnement face à cette suggestion que je qualifie, sans hésitation, de corporatiste...

Une voix: Ah non!

M. Mulcair: D'ailleurs, je me permettrais de suggérer à M. le président Lorrain que, si, justement, il y tient tellement, pourquoi ne pas changer le titre de son organisme en commission des services aux juristes?

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Mulcair: Mais, pour reprendre une couple de points qui ont été faits de part et d'autre de cette commission aujourd'hui, je pense qu'il est effectivement bon, toujours, lorsqu'un groupe arrive devant nous, de saisir les éléments les plus positifs de sa présentation, et il y en a effectivement. Et, même si c'est anecdotique et que ce n'est pas issu d'une étude exhaustive, vous donnez un exemple d'une décision que tous pourraient qualifier de bureaucratisme à son pire état. Cette histoire du rapport médical — il y a deux sortes de rapports médicaux et les bonnes informations étaient dans le mauvais document — c'est le genre d'histoire d'horreur, justement, qui est apte à diminuer le respect des gens pour les institutions judiciaires. Mais c'est effectivement anecdotique.

Et il y a un autre aspect du rapport Garant, c'est justement toute cette notion de la terminologie très judiciarisée qui est utilisée. Vous n'en parlez pas beaucoup de ça, dans votre document. Est-ce que vous êtes d'accord avec cet aspect du rapport Garant?

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Écoutez, j'ai beaucoup de difficultés avec ça. En tout cas, on a beaucoup de difficultés avec ça.

M. Mulcair: Oui.

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Les législations, aujourd'hui... Écoutez, nous, on défend des gens qui sont défavorisés...

M. Mulcair: Oui.

M. Bourdeau (Pierre-Yves): ...et je pense que, d'une certaine façon, plus on en met dans les lois, meilleur c'est pour les gens qui sont défavorisés. Et, aussi, il y a toute la complexité des législations qui fait que, quand bien même, je pense, on voudrait simplifier, si on parle de terminologie, on ne le pourra pas, je pense, malheureusement, probablement. Je pense que, maintenant, on ne peut plus tellement simplifier ça. Je veux dire, dans la loi sur les accidents de travail, il y

a — combien? — à peu près 600 articles. Pourquoi? Parce que c'est une problématique immense. Quand bien même on voudrait simplifier la terminologie, aujourd'hui, j'ai beaucoup de difficultés, je vous avoue, avec tout ce problème-là et je vois difficilement comment on va pouvoir simplifier à ce niveau-là. Je pense qu'il est préférable de mettre l'accent sur une déjudiciarisation du quotidien, là, du rapport entre l'agent et l'administré, du fonctionnement des auditions, sur la procédure plutôt que sur la terminologie, le contenu des lois. Ça, je pense, moi, que c'est peine perdue de penser qu'on puisse arriver un jour à quelque chose à ce niveau-là. En tout cas, c'est mon opinion.

M. Mulcair: Avant de revenir sur la question, justement, de la qualité des juges administratifs, de qui peut accéder à un tel poste, j'aimerais vous sonder quelques instants sur un autre aspect qui y est un peu relié. À l'heure actuelle, à l'article 128 de la Loi sur le Barreau, on a une série d'actes qui sont du ressort exclusif de l'avocat. Un des premiers qui sont mentionnés, c'est que c'est du ressort exclusif de l'avocat de plaider ou d'agir devant tout tribunal sauf, et là suit une longue énumération d'exceptions où une personne autre qu'un avocat peut représenter les intérêts d'un justiciable, d'une personne, par exemple, la Régie du logement, certaines divisions de la Commission des affaires sociales, justement, certains arbitres, conciliateurs dans le domaine du travail, etc. Est-ce que, à votre point de vue, cette liste est trop longue ou trop courte? Est-ce qu'elle va comme ça? Est-ce que vous avez une opinion à cet égard?

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Écoutez, on a une opinion, oui. Je pense que les non-juristes font un travail extrêmement efficace au niveau des conseils, au niveau de leurs relations avec les administrés particulièrement en matière d'application des législations sociales. Je pense qu'il y a des organismes qui font vraiment un bon travail. Ces gens-là sont souvent aussi bien informés que certains avocats qui interviennent devant des tribunaux administratifs une fois par année.

M. Mulcair: C'est mon expérience également.

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Sur ça, je suis tout à fait d'accord avec vous, sauf que c'est difficile d'en tirer une règle générale, par exemple. Je pense que, dans certains domaines, particulièrement en accidents de travail et maladies professionnelles, il y a des gens qui sont extrêmement bien formés parce que l'infrastructure est importante; les syndicats interviennent beaucoup dans ces domaines-là pour former des gens pour aider les accidentés du travail. Malheureusement, je pense que c'est, disons, peut-être moins bon dans d'autres domaines. C'est pour ça que je vois difficilement... Je ne peux pas vous donner une réponse très claire sur ce sujet-là parce que ça dépend beaucoup du domaine d'intervention.

M. Mulcair: Oui, je suis d'accord avec vous également là-dessus. Mais, si vous dites, d'un côté, qu'il y a des non-juristes qui peuvent effectivement faire des bonnes représentations, il s'ensuit, à mon sens, qu'ils peuvent également être des décideurs. Pour l'avoir déjà vu, des gens non juristes apportent souvent une connaissance beaucoup plus spécialisée dans certains domaines et apportent cette expertise. Plusieurs personnes qui sont venues se présenter devant cette commission au cours des deux derniers jours ont eu l'occasion de dire: Vous savez, même si on regroupe, il ne faut pas perdre l'un de nos avantages, c'est de développer un corps d'expérience et d'expertise dans des tas de domaines. Ça ne vient pas nécessairement avec le fait d'être membre du Barreau, ça.

Moi, je vais vous en donner un exemple d'un individu, une personne, Carole Wallace, qui a été sélectionnée — c'est assez intéressant de le noter — qui a été choisie commissaire à la Commission d'accès à l'information suite à un mandat qui avait été confié à une maison de chasseurs de têtes comme on dit, c'est-à-dire que des experts dans ce domaine-là avaient bâti un devis de la personne qu'ils cherchaient. C'est le ministre Richard French qui avait fait ça à l'époque justement pour que cette nomination soit à l'abri de toute influence politique. Elle avait été nommée, si ma mémoire est bonne, pour une période de cinq ans. Et, s'il y a un domaine où presque tout est systématiquement contesté, c'est bien dans le domaine de l'accès à l'information lorsque le gouvernement est apte à mettre des grands bureaux d'avocats, très souvent, pour se battre pour ne pas sortir des choses qu'il veut absolument garder pour lui.

Mme Wallace, au cours de ces cinq années-là, a rendu un grand nombre de décisions invoquant les dispositions très complexes de cette loi, disant au gouvernement de rendre des documents publics. Elle a été systématiquement, continuellement, du moins, contestée devant les tribunaux et, encore une fois, sauf erreur, elle n'a jamais été renversée une seule fois par la Cour supérieure en évocation, donc, ou par la Cour d'appel. C'est une non-juriste, quelqu'un qui a une très bonne éducation, dans le domaine de la sociologie dans son cas, si je ne me trompe pas, et elle n'a pas été reconduite justement parce que souvent, dans ces positions-là, lorsqu'on dérange, on n'est pas reconduit. Alors, ça nous ramène de plein droit à la question de l'influence politique dans les questions de nomination et de reconduction. Et je m'empresse de signaler qu'il s'agit d'un de ces cas où, justement, ça requiert plus de la moitié de l'Assemblée nationale lorsqu'on parle de la Commission d'accès à l'information.

Tout ça pour vous dire que je connais — et je suis sûr que d'autres personnes ici en connaissent aussi dans leur expérience — des gens non juristes, c'est-à-dire non notaires ou avocats... Parce que je fais miens les commentaires de mon confrère de Drummond et de mon confrère de D'Arcy-McGee à l'effet que c'est vraiment une erreur — je suis sûr que c'est une simple

erreur — que d'avoir dit que juriste égale membre du Barreau en passant outre les milliers de notaires qui pourraient, avec beaucoup de compétence, faire un travail qui exige une formation juridique. Mais, pour terminer là-dessus, je suis loin de partager votre avis qu'une formation juridique signifie nécessairement qu'on est apte et seul apte, pour reprendre votre argument, à remplir ces fonctions.

• (17 h 30) •

M. Lorrain (Pierre): Bien, ce n'est pas tout à fait ce qu'on dit. On mentionne très bien que la présence d'asseesseurs, de spécialistes, de techniciens serait probablement utile dans la très grande majorité des cas. Et, quand on dit que nous sommes d'opinion que seuls des juristes — l'amendement a été apporté — ou des membres de la magistrature devraient être admissibles au statut de membre du tribunal, bien, ce n'est pas a contrario. On ne tente pas de dire que les gens qui, actuellement, occupent le poste sont des incompetents ou ont fait des erreurs. On se base sur des décisions récentes des différents tribunaux, que ce soit la Cour d'appel et surtout la Cour suprême du Canada qui reconnaît une compétence tout à fait pointue à ce genre de tribunaux. Devant la complexité et surtout une nouvelle loi, une nouvelle procédure, de nouveaux délais, probablement devant un tribunal unifié, on pense — on ne dit pas que c'est la seule solution — que des juristes seraient préférables à des non-juristes. Mais, à cause de la complexité des cas — et vous le mentionnez très bien, vous avez donné plusieurs exemples — la présence de techniciens souvent est obligatoire; non pas utile, obligatoire.

M. Mulcair: Ça va, M. le Président.

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

M. Jutras: Bien, votre remarque de la page 11, à l'effet que ça devrait être réservé aux membres du Barreau, moi aussi, elle m'a fait sursauter, mais elle m'a fait sursauter de joie...

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Jutras: ...parce que je vois ça d'un très bon oeil. Mais, par contre...

M. Lorrain (Pierre): Je vais accuser le coup deux fois. Ha, ha, ha!

M. Bégin: C'est le ministre qui va trancher.

M. Jutras: ...je serais d'accord pour y inclure les notaires. Je comprends qu'il peut y avoir des cas comme Mme Wallace, dont le député de...

M. Lorrain (Pierre): Ah oui, ça...

Une voix: On ne conteste pas ça.

M. Jutras: Oui. Mais, par contre, on pourrait raconter combien de cas de gens devant qui on plaide des questions de droit qui sont très sérieuses, et la personne n'a aucune notion de droit et, par la suite, elle repart avec le dossier, puis elle s'en va délibérer là-dessus.

Une voix: Non, avec un procès-verbal...

M. Jutras: Moi, je dis: Chapeau à cette personne-là. Mais on reçoit aussi des décisions qui ne tiennent pas debout. On n'a pas d'appel et, quand on sait à quel point l'évocation est rendue difficile... Il faut démontrer au tribunal que c'est manifestement déraisonnable. Autrement dit, on a pu se tromper, ça, c'est correct, mais il faut qu'on se soit trompé de façon déraisonnable. Alors... Tenant compte du fait que les avocats sont de plus en plus présents devant ces tribunaux-là, moi, votre suggestion, je l'accueille chaleureusement.

M. Lorrain (Pierre): Sans retomber dans la même erreur que tantôt, il ne faudrait jamais oublier, M. le député, que la clientèle avec qui fait affaire l'aide juridique, ce sont des gens souvent totalement dépourvus; non seulement des indigents, mais des gens dépourvus, des gens mal préparés à faire affaire avec l'appareil de l'État, des gens mal équipés, et je n'en dis pas plus pour ne pas déraiper dans les qualificatifs. C'est dans ce sens-là que ces gens-là ont besoin peut-être plus d'être supportés, d'être plus assistés. L'appareil qui est là est là au service des gens et pas pour brimer un droit. Alors, dans ce sens-là, n'oubliez jamais que, dans les suggestions qu'on fait dans le rapport qui a été déposé, le mémoire, on parle toujours d'une clientèle d'indigents. Ce sont, souvent, des gens qui, si l'avocat n'était pas là pour les assister — ils oublient le droit — ne se poseraient même pas la question.

Mon confrère vous a parlé tantôt d'une loi qui a plusieurs centaines d'articles. Bien, écoutez, même nous, entre avocats, puis entre notaires, on a de la difficulté à suivre, puis à comprendre; imaginez-vous ces gens-là, cette clientèle-là. Et c'est ces gens-là qui en ont peut-être le plus besoin.

Une voix: Mais...

Le Président (M. Sirros): Oui, peut-être pour terminer, il reste encore 10 minutes du côté de... À moins que vous n'ayez pas terminé.

M. Jutras: Ici, est-ce qu'il en reste?

Le Président (M. Sirros): Oui, il vous reste deux minutes.

M. Jutras: Deux minutes. Au niveau de la déjudiciarisation, pour l'harmonisation des règles de procédure, qu'est-ce que vous suggérez? Vous n'êtes pas allés très loin dans le rapport. Vous voyez ça...

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Devant un tribunal administratif, c'est ça?

M. Jutras: C'est-à-dire la question d'uniformiser les règles de pratique devant les différents organismes et tribunaux.

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Bien, si on parle d'un tribunal administratif unifié, je pense que, là, on n'aura pas le choix de l'uniformiser.

M. Jutras: Oui, ça, ça va, mais les autres instances, est-ce que vous voyez...

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Bien, les autres instances... Nous, on recommande l'abolition du bureau de révision, ce qui fait que tout ce qui reste comme instance, c'est la décision initiale de l'agent de première ligne. À ce moment-là, je ne pense pas qu'on ait besoin énormément de règles pour encadrer tout ça. Tout ce qu'on doit respecter, je pense que c'est l'équité. Ça, l'équité, c'est reconnu par les tribunaux. Le décideur de première ligne doit respecter l'équité procédurale; conséquemment, permettre à l'administré de se faire entendre, s'il a l'intention de faire valoir des choses, évidemment pas encadrer ça avec un processus d'audition formel. On parle de justice de première ligne; je pense qu'on parle, à ce moment-là, d'efficacité, de rapidité, puis de décision qui est bien rendue.

Conséquemment, je pense que c'est là que la déjudiciarisation du processus doit se faire, mais tout ça doit absolument être soutenu par une décision améliorée, parce qu'il y a des lacunes majeures au niveau des décisions initiales qui sont rendues, peut-être par manque de formation chez les agents qui prennent les décisions, mais, en tout cas, je pense que ça, ça doit être corrigé de façon prioritaire.

Le Président (M. Sirros): C'est le député de Rivière-du-Loup qui avait demandé la parole.

M. Dumont: Oui. Bon, je vous remercie de votre présentation. Je raccroche un peu ma question avec les derniers commentaires. Vous nous parlez, dans votre mémoire, de déjudiciarisation. Je comprends que, dans plusieurs cas, il y a des personnes défavorisées qui ont besoin a priori d'assistance parce qu'elles ne sont pas outillées pour faire face à la machine. J'ai, cependant, comme une impression, puis je veux juste que vous me corrigiez là-dessus: Est-ce que le fait de dire qu'il devrait seulement y avoir des juristes comme commissaires ou comme juges dans ces cas-là, le fait de dire qu'il faudrait qu'il y ait uniformisation des règles... Et ce que je comprends, c'est que le fait que les règles soient uniformes, ce n'est pas tant le citoyen qui est intéressé à ça. Le citoyen va faire affaire avec la justice administrative une fois, deux fois, trois fois dans sa vie, six, sept fois s'il est malchanceux, mais pas à toutes les semaines.

C'est surtout pour les avocats, pour les juristes que ça devient intéressant d'avoir des règles uniformes pour bien les connaître.

Et, quand vous parlez d'assistance qui doit être donnée aux citoyens quand ils amènent des causes, qu'ils viennent plaider leur cas, si vous voulez, devant la justice administrative, devant les différents organes de la justice administrative, il semble acquis pour vous autres que ça doit être, encore là, des avocats ou des gens de l'aide juridique qui les accompagnent et que ça ne pourrait pas être, d'aucune façon, des conseillers qui les aident tout simplement à monter leur cas. Alors, j'ai l'impression... Est-ce que ce n'est pas, jusqu'à un certain point, une judiciarisation plus grande qui pourrait découler — et je comprends les objectifs — de la mise en application de l'ensemble des mesures que vous nous soumettez?

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Je comprends ce que vous voulez dire, mais on n'a jamais dit que ça devrait être uniquement des avocats qui représentent les justiciables devant un tribunal administratif. De toute façon, il y a énormément de gens qui se représentent tout seuls, actuellement, devant les tribunaux administratifs. Comme je l'expliquais tantôt, on n'a pas nécessairement de position ferme à savoir... Dans certains domaines, effectivement, on reconnaît qu'il y a des gens qui ne sont pas des juristes qui font de très bonnes représentations devant les tribunaux administratifs.

Conséquemment, la déjudiciarisation, au niveau du tribunal comme tel, moi, je pense que ça a ses limites, là. Nous, on parle de déjudiciarisation jusqu'au niveau de l'instance du tribunal; après, je pense que c'est beaucoup plus limité, ce qu'on peut faire, tout simplement par la complexité des législations qui existent. Si on met une structure avec un tribunal administratif, un droit d'appel, une législation à appliquer, des règles de procédure et de preuve, à partir de là, on est pris dans un carcan, c'est évident, et, moi, je pense qu'on ne peut plus y échapper, aujourd'hui, à ça. Ça, c'est un minimum qu'on doit accorder: reconnaître, je pense, que le citoyen a droit à une justice administrative aussi bonne qu'une justice devant un tribunal judiciaire, avec des règles plus souples, mais avec des règles quand même.

M. Dumont: Une dernière question. Vous avez dit: Il y a beaucoup de gens qui se représentent eux-mêmes.

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Oui.

M. Dumont: C'est ça qui m'intéresse au plus haut point. Avez-vous l'impression, d'après votre expérience, qu'on a atteint le maximum à ce niveau-là, qu'on fait tout ce qu'il est possible de faire, que la machine fait tout ce qu'il est possible de faire pour laisser toutes les chances du côté de celui ou de celle qui se représente lui-même devant les...

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Une fois rendu devant le tribunal, vous dites, là?

M. Dumont: Ou dans le...

M. Bourdeau (Pierre-Yves): Dans le processus antérieur...

M. Dumont: ...processus antérieur.

M. Bourdeau (Pierre-Yves): ...dans tout ce qui est accessibilité à la justice, dans tout ce qui est information, je pense qu'il y a énormément d'améliorations à faire. Dans tout ce qui est contacts, relations avec l'agent de première ligne — pour l'administré, il y a énormément de contacts — il y a énormément d'améliorations à apporter à ce niveau-là. Nous, quand la personne vient nous voir, c'est qu'il s'est passé un sursis de temps, là. C'est que, lui, il arrive avec la décision et il dit: Voici, on me refuse tel droit.

M. Dumont: Donc, quand le problème vous arrive, il est devenu...

• (17 h 40) •

M. Bourdeau (Pierre-Yves): C'est devenu un problème, c'est un droit qui a été refusé, c'est un besoin qui n'a pas été reconnu. C'est là que le citoyen nous arrive. Mais, dans tout le processus, avant ça, nous, on n'est pas là. Le citoyen doit se débrouiller face à la machine de l'État, puis c'est pour ça qu'on dit: Il faut améliorer l'accessibilité, l'information. Il faut favoriser le respect, aussi, des agents pour les bénéficiaires. Je pense que c'est extrêmement important.

Le Président (M. Sirros): Merci. M. le député de Chomedey, en conclusion.

M. Mulcair: Oui, brièvement, M. le Président. Juste pour dire au président de la Commission des services juridiques que j'ai écouté attentivement lorsqu'il a essayé de nous expliquer un peu plus pourquoi il trouvait que ce serait mieux que ce ne soient que des avocats. Il a surtout mentionné le fait que la clientèle de la Commission était composée de personnes qui étaient indigentes, qui étaient vraiment dépourvues de moyens, à plusieurs égards. Mais, à mon sens, ça ne milite pas en faveur de la présence de plus d'avocats nécessairement comme conclusion. Et je pense, au contraire, que le fait que ces gens-là puissent avoir besoin de plus d'aide est un argument additionnel en faveur d'une multiplication du nombre d'intervenants et, pour utiliser un terme anglais, de «background» de gens qui vont pouvoir «adjudiquer» et apporter, sans doute, leurs connaissances techniques, sans doute leurs connaissances tantôt juridiques et tantôt autres. Et, même si l'un n'empêche pas l'autre, dans un cas comme dans l'autre, il me semble que le gros bon sens aussi, de beaucoup de gens qui n'ont pas nécessairement beaucoup de formation universitaire est quelque chose qui peut, avec beaucoup d'intérêt, être apporté.

Mais, sur l'autre question, sur la question de votre clientèle, de vos ressources limitées, de la nature de ces clientèles, bien, c'est sans doute une conversation qu'on va pouvoir continuer lorsqu'on se reverra lors de la défense des crédits.

M. Lorrain (Pierre): Oui. Ha, ha, ha! Mais je ne voudrais pas que vous pensiez qu'on porte un jugement sur les non-juristes, sur leur capacité de faire leur travail ou, encore, de bien représenter quelqu'un, qu'il soit indigent ou pas. C'est une suggestion qu'on faisait devant un amendement certain, là, qui s'en vient aux lois, aux procédures, puis aux règlements.

M. Bégin: Alors, merci, MM. les membres de la Commission des services juridiques.

Le Président (M. Sirros): Merci beaucoup pour votre présentation. Ceci met fin à nos travaux pour l'instant et on ajourne nos travaux...

M. Lorrain (Pierre): M. le Président...

Le Président (M. Sirros): Oui.

M. Lorrain (Pierre): ...M. le secrétaire, «juristes», ça a été corrigé, ça a été...

Des voix: Ha, ha, ha!

Le Président (M. Sirros): Ça a été corrigé. Alors, on suspend nos travaux jusqu'à 20 heures. Merci.

(Suspension de la séance à 17 h 43)

(Reprise à 20 h 6)

Le Président (M. Lelièvre): Alors, permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue. Nous vous avons appelés quelques minutes précédemment, mais... Alors, je vous inviterais à vous identifier pour les fins de l'enregistrement.

Fondation pour l'aide aux travailleuses et aux travailleurs accidenté-e-s (FATA)

M. Bouchard (Robert): Avec plaisir, M. le Président. Alors, à ma droite, Mme Colette Legendre, qui est la directrice générale de la fondation pour aider les travailleurs et travailleuses accidentés; à ma gauche, M. Paul Côté, qui est notre coordonnateur professionnel pour la défense des accidentés qui se présentent chez nous. Et, moi, je suis le président du conseil d'administration de la FATA, Robert Bouchard. Excusez notre retard. On était dans le «bunker» et on ne pensait pas que c'était deux minutes pour traverser. Enfin, ça vous a donné un break, j'espère! Vous avez déjà...

Le Président (M. Lelièvre): Si vous me permettez...

M. Bouchard (Robert): Oui.

Le Président (M. Lelièvre): ...je vais rappeler les règles, brièvement. Alors, le gouvernement dispose de 20 minutes et vous disposez également de 20 minutes, et l'opposition dispose de 20 minutes, incluant le député de Rivière-du-Loup. Et vous avez 20 minutes pour l'exposé de votre mémoire.

M. Bouchard (Robert): Merci. Je vais en faire lecture. Alors, nous avons pris connaissance du rapport du Groupe de travail sur certaines questions relatives à la réforme administrative, intitulé «Une justice administrative pour le citoyen». Nous adhérons aux principes du maintien de ces tribunaux et à toutes les interventions législatives qui visent à rendre la justice administrative accessible aux citoyens, cela dit avec certaines réserves énoncées plus loin dans notre mémoire. Ce rapport comprend une analyse des procédures de plusieurs organismes administratifs, mais nous avons limité nos commentaires au secteur de l'indemnisation des victimes d'accidents et de maladies du travail. Je pense que vous comprendrez pourquoi, étant donné que c'est notre spécialisation.

Notre intervention vise à promouvoir l'accessibilité des citoyens à la justice, dans une perspective qui favorise l'accessibilité à des prix abordables. Mais, dans le cas des victimes de lésions professionnelles, nous ne devons pour aucune considération dissocier la réforme que propose le rapport Garant de l'urgence d'une refonte du processus de la réclamation au niveau de la CSST, processus de décision qui doit inclure la création d'un régime d'aide gratuite pour les victimes. Rappelons que la nécessité d'un tel réseau d'aide a fait l'objet d'un mémoire déposé par la FATA devant cette même commission en mars 1994. Nous en joignons un résumé qui est intitulé «Le régime d'aide juridique au Québec: en faire un partenaire d'un régime universel d'aide gratuite aux victimes des lésions professionnelles». Il s'agit d'un régime public financé par les employeurs, intégrant les organismes communautaires comme le nôtre, les services syndicaux, ceux de l'aide juridique et des CLSC dont la coordination relèverait d'un mécanisme paragouvernemental. Vous remarquerez que l'organisme qu'on propose s'appellerait l'office pour la défense des victimes des lésions professionnelles.

La FATA est un organisme sans but lucratif, fondé il y a plus de 10 ans, qui fournit des services d'information, de consultation, de formation et de défense à quelque 5 000 travailleurs et travailleuses par année. Des services médicaux sont aussi dispensés au bureau de la FATA à Montréal par des médecins du travail du CLSC Centre-ville de Montréal. Il s'agit d'un point de services établi par le CLSC Centre-ville dans nos bureaux. Et les compétences de ces médecins, de pair avec celles des conseillers et conseillères non juristes

et de deux juristes en aide juridique, assurent à la clientèle les bienfaits de la démarche multidisciplinaire lorsque requise.

Et nous insistons sur cette question de la synergie entre les compétences que nous avons réunies un peu par accident au début. Mais, au cours des années, on s'est rendu compte du succès de la FATA dans le traitement de ces dossiers et notre score est toujours dans les 60 % de réussite, à la fois devant les bureaux de révision et la CALP. Nous l'attribuons, en fait, à cette capacité, grâce à la présence des médecins de CLSC, d'avocats et de non-juristes, de conseillers syndicaux. La FATA a aussi des bureaux à Val-d'Or et à Québec, en plus de ceux de Montréal.

• (20 h 10) •

Le Groupe de travail recommande que les organismes rendent des décisions en dehors d'un cadre formel judiciaire, tout en permettant aux citoyens de présenter leur point de vue. Partant, les décideurs doivent chercher à rendre des décisions de meilleure qualité, tout en respectant les principes de justice naturelle et d'équité. La CSST, dans son rapport «La déjudiciarisation du régime québécois de la santé et de la sécurité du travail», qui date du 6 mai 1994, préconise une approche de même nature. Elle recherche une prise de décision de meilleure qualité, tout en favorisant un processus souple, efficace, rapide et moins coûteux. La CSST propose la mise en place d'agents plus spécialisés pour traiter les demandes d'indemnisation plus complexes et litigieuses. Nous adhérons à une position qui vise à rendre des décisions de meilleure qualité par l'organisme de première instance.

Il nous suffit de rappeler qu'à ce stade le décideur doit s'enquérir des faits de façon équitable et tenir compte de la situation du citoyen qui est souvent un néophyte en ces matières. Le devoir d'information des décideurs doit faire partie intégrante de leur tâche. Cependant, celui-ci ne doit pas subordonner l'intérêt du citoyen à celui de l'organisme, en l'occurrence la CSST. Or, ne perdons pas de vue que l'agent d'indemnisation de première ligne agit en quelque sorte en promiscuité avec celui qui l'emploie, la CSST, le payeur de l'indemnisation et des services médicaux. L'agent spécialisé que l'on envisage de nommer dans le cadre du projet de déjudiciarisation à l'étude à la CSST sera dans la même situation puisqu'il sera, lui aussi, nommé par cette mutuelle des employeurs, si le législateur fait droit aux recommandations du groupe de travail de la CSST. Il y a trois parties en cause lors du dépôt d'une demande d'indemnisation: le travailleur ou la travailleuse, la CSST et l'employeur. Là se trouve la source d'un déséquilibre structurel qu'il faut prendre en compte.

La victime d'une lésion professionnelle doit donc, dès le traitement initial de sa réclamation, comme le propose la FATA, avoir l'accès gratuit à un réseau de conseillers et de conseillères, de plaideurs et de procureurs véritablement indépendants de la tutelle de la CSST, agissant dans l'intérêt strict de la victime avec qui l'agent d'indemnisation, si le réclamant ou la

réclamante fait ce choix, aura un devoir de collaboration, outre le devoir d'information.

La demande de révision. Le Groupe de travail recommande le maintien de la révision comme recours administratif en laissant à chaque organisme le soin de l'aménager selon les objectifs et la nature de la loi à appliquer. Nous soumettons qu'en matière d'indemnisation des victimes de lésions professionnelles il faut maintenir une demande de révision devant le bureau de révision.

La CSST rend un grand nombre de décisions qui touchent les citoyens, travailleurs et employeurs. Certains litiges tranchés par la CSST sont complexes et font appel à des interprétations des faits et du droit qui nécessitent un débat contradictoire. Le bureau de révision permet ce débat contradictoire, avec audition lorsque les parties le requièrent, et ce, en l'absence de formalisme. Le bureau de révision rend une décision motivée qui permet alors aux parties en présence de comprendre la nature exacte du rejet ou d'une acceptation d'une demande d'indemnisation.

Toutefois, le bureau de révision n'a pas besoin d'être maintenu sous sa forme actuelle. Nous croyons que le paritarisme, par la présence de deux réviseurs, l'un en provenance du milieu syndical, l'autre du milieu patronal, n'a pas nécessairement rétabli l'équilibre structurel souhaité par les tenants de l'impartialité. En effet, il nous apparaît que deux décideurs peuvent être enclins à favoriser des décisions selon des convenances politiques ou de gestion — comme, par exemple, le coût du régime — qui ne concernent pas les droits des citoyens présents devant eux.

La FATA reconnaît le rôle social positif joué par les réviseurs syndicaux, dans la mesure où leurs connaissances spécialisées du milieu du travail du réclamant et de la réclamante ont aidé ces derniers à mieux s'en tirer lorsqu'ils n'étaient pas accompagnés d'un représentant pour assurer leur défense. La finalité de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, ne l'oublions pas — et nous estimons que c'est important, là se retrouve l'intention du législateur — est la réparation des lésions professionnelles et des conséquences qu'elles entraînent pour les bénéficiaires. C'est l'article 1 de la loi.

Nous croyons qu'un bureau de révision avec un seul décideur doit être retenu, pourvu que celui-ci soit empreint d'une culture qui favorise la recherche de la vérité dans le cadre d'un débat contradictoire. Les ressources utilisées, donc, pour soutenir le système paritaire maintenu jusqu'à ce jour doivent être plutôt employées à la mise sur pied d'un régime d'aide gratuite préconisé par notre organisme. Si on veut faire des évaluations, c'est sûr qu'on en est dans les millions de dollars pour ce qui est du soutien à tout le système des réviseurs.

Le droit d'appel. Nous soutenons que le droit d'appel devant la CALP ou une division des lésions professionnelles d'un tribunal administratif du Québec doit être maintenu. La société ne peut pas se passer de tribunaux administratifs. Ils permettent aux citoyens

d'être entendus par un tribunal indépendant en dehors des questions de convenance ou de politique administrative. Cette fonction est indispensable dans le cas de l'indemnisation des lésions professionnelles pour les motifs déjà énoncés.

L'appel de novo. L'appel devant ce Tribunal doit porter sur des questions mixtes de fait et de droit. Il nous apparaît inopportun de vouloir limiter les appels uniquement aux questions de fait ou uniquement aux questions de droit. Limiter les appels uniquement aux questions de fait fait en sorte, alors, que des tribunaux de droit commun interprètent la loi. On recommande, dans le rapport de la CSST et dans le rapport du Groupe de travail, que la Cour d'appel du Québec dise le droit.

Or, nous soutenons que privilégier une telle démarche va à l'encontre des objectifs recherchés par le législateur dans la mise en place des tribunaux administratifs. Les tribunaux administratifs visent à rendre la justice accessible aux citoyens avec célérité, par des décideurs spécialisés dans le domaine. Un appel à la Cour d'appel du Québec nécessite des frais qu'un citoyen de la classe moyenne ne peut encourir pour faire trancher un litige. Nous avons déjà dit, dans d'autres forums, qu'il s'agit d'un sport de riches. La principale clientèle visée par les tribunaux administratifs, le citoyen, sera alors exclu. Nous soutenons que cette démarche va à l'encontre du principe de la déjudiciarisation et de l'accessibilité à la justice.

Ceci va même à l'encontre des plus récents arrêts de la Cour suprême qui affirme que les juges des tribunaux administratifs sont souvent mieux renseignés sur les milieux où s'exerce leur compétence et sont mieux à même d'interpréter correctement les dispositions législatives dont ils sont saisis. Je pense que vous êtes tous au courant de la célèbre décision Lapointe contre Domtar, qui remonte à 1993. Il s'agit d'une décision de la Cour suprême, soit dit en passant.

De même, limiter les appels uniquement sur des questions de droit nous apparaît une solution peu opportune. En effet, on risque, selon nous, d'assister à un contentieux important pour délimiter si l'appel porte sur une question de droit, une question de fait ou une question mixte de fait et de droit, entraînant ainsi une judiciarisation plutôt qu'une déjudiciarisation, limitant ainsi l'accessibilité du citoyen.

Maintenant, pour ce qui est de la composition du Tribunal, nous sommes contre l'imposition d'un tribunal paritaire tel que proposé par le rapport de la CSST. Un tribunal d'une telle nature ne pourrait être crédible, car soumis aux exigences contradictoires des membres qui le composent. En ceci, nous rejoignons la position du Groupe de travail Garant, bien sûr, à la page 128 du rapport. Le rôle social attribué à l'assesseur syndical, rôle issu d'un modèle tripartite de relations de travail bien ancré au Québec, serait mieux assuré, d'après nous, si le représentant syndical agissait comme représentant du réclamant ou de la réclamante et, bien sûr, dans le cadre de cet organisme que nous proposons d'aide gratuite aux travailleurs accidentés au Québec.

Création du Tribunal administratif du Québec. Nous adhérons à la proposition d'un tribunal formé de divisions spécialisées telles que proposées par le Groupe de travail. Une telle structure uniforme est d'un avantage certain pour le citoyen qui ne serait plus confronté à de multiples instances, adresses, etc. Nous adhérons à la mise en place d'une division des lésions professionnelles, tout en conservant le bureau de révision. Cependant, ce Tribunal doit comporter les caractéristiques énoncées dans les deux paragraphes qui suivent; à défaut, nous privilégions le maintien de la CALP sous sa forme actuelle.

Nous avons une grande réserve sur le principe de la mobilité des membres qui composent le Tribunal d'une division à une autre selon les besoins. Nous croyons que, dans certains secteurs, cela ne soit guère bénéfique, compte tenu du secteur très spécialisé en cause dans chacune des divisions. En effet, cette mobilité peut notamment entraîner l'émergence de conflits jurisprudentiels; ceci serait préjudiciable aux citoyens.

De plus, la Cour suprême a rappelé, dans cette même décision Lapointe-Domtar, que les tribunaux d'appel en droit administratif, en l'occurrence la CALP, étaient responsables de la cohérence des décisions et que l'existence d'un conflit jurisprudentiel n'était pas un motif autonome donnant ouverture au contrôle judiciaire. De même, l'attitude de la Cour supérieure et de la Cour d'appel est empreinte de réserve à l'égard des tribunaux administratifs dans l'exercice du contrôle judiciaire. Ils n'interviennent que si l'interprétation de la loi donnée par le tribunal administratif est manifestement déraisonnable. Faut-il rappeler qu'il s'agit d'un test très sévère?

Dans ce contexte jurisprudentiel et en considérant la complexité de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, nous croyons que la mobilité des membres du TAQ, n'est pas souhaitable. Un appel doit être instruit et décidé par un seul commissaire du Tribunal administratif; les assesseurs ne doivent pas avoir de pouvoir décisionnel sur un tel tribunal. Nous privilégions la forme présentement en cours à la CALP, c'est-à-dire celle qu'on décrit aux articles 403, 404 et 407 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles.

Les membres de ce tribunal devraient être nommés selon un processus de sélection qui favorise la participation des intervenants du milieu ou des citoyens. La durée du mandat de ces membres ne devrait pas être inférieure à cinq ans. Toutefois, nous ne favorisons pas des nominations à vie.

Nous voudrions rappeler que le citoyen, devant ce Tribunal, a toujours le droit d'être représenté par un représentant ou une représentante de son choix, qu'il s'agisse d'un avocat, d'une avocate ou de conseillers et conseillères non juristes rattachés aux organismes communautaires et aux syndicats. Cette pratique a été bénéfique à des milliers de travailleurs et de travailleuses, vu leur compétence en cette spécialisation, mais pas à tous et à toutes, particulièrement les non-syndiqués, puisqu'il n'existe pas au Québec suffisamment de ressources

financières pour que de tels services de défense leur soient accessibles gratuitement.

• (20 h 20) •

En effet, nous affirmions, dans notre mémoire déposé en mars 1994, à la page 4 du résumé annexé: «La FATA estimait que, en septembre 1992, en dépit des efforts déployés par le mouvement syndical, les organismes de défense comme le nôtre, par l'aide juridique dans son encadrement actuel et par tous les autres bons samaritains, environ la moitié des travailleurs et travailleuses qui portent leur cause en appel ou qui doivent se défendre contre leur employeur se présentent seuls devant le bureau paritaire de révision, la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles ou la CAS. Cette estimation est encore vraie en 1993», avon-nous soutenu. Et nous disons ce soir que, selon nos estimations, en 1994 la proportion est à peu près la même, peut-être légèrement inférieure, mais il y a de 40 % à 50 % des réclamants qui se présentent seuls devant les différents paliers de tribunaux administratifs.

Il est conséquemment vital que le gouvernement du Québec résiste à cette idée de ne réserver qu'aux juristes le droit de représenter les victimes de lésions professionnelles devant les tribunaux administratifs chargés de décider de la réclamation. Nous prions les membres de la commission de prendre connaissance d'une lettre signée le 1er février 1995 par l'avocate et professeure Katherine Lippel, de l'UQAM, qui réfute une recommandation en ce sens faite par Me Claude Masse dans *Le Journal du Barreau*, 15 jours plus tôt; et les pièces sont annexées à votre mémoire.

Nous soumettons, en outre, que les membres de ces tribunaux devraient, lorsque la situation l'exige, informer le citoyen de son droit d'être représenté et d'accorder une remise d'office s'il appert que, vu l'état du dossier et en l'absence de représentant, le citoyen n'a aucune chance de faire valoir pleinement ses droits. La recherche de la justice et de l'équité doit s'imposer alors au-delà des considérations économiques.

En conclusion, comme nous l'avons vu, il est fréquent qu'un citoyen — ou une citoyenne — se représente seul devant les tribunaux administratifs. Il se retrouve alors confronté à des organismes gouvernementaux qui sont représentés par des avocats, telles la CSST, la SAAQ. En matière de lésions professionnelles, il peut être confronté à la CSST, représentée par un avocat, et à l'employeur, représenté très souvent par un avocat. Le citoyen est donc désavantagé.

Dans ce contexte, il est pleinement justifié que l'organisme chargé de l'application de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles offre aux victimes la possibilité de se faire représenter par les personnes de leur choix en assumant les coûts de cette représentation, comme cela se fait en Ontario avec les bureaux des conseillers des travailleurs. Également aussi il existe en Ontario le Bureau des conseillers des travailleurs. Y ayant échappé jusqu'à ce jour, les employeurs québécois doivent désormais — et je rejoins ici l'article 1 de la loi citée tantôt — comme conséquence de leur

obligation d'absorber les frais de la totalité des coûts économiques reliés aux lésions professionnelles, assumer le coût de la défense de leurs employés. Partant, les travailleurs et travailleuses blessés au travail pourront compter sur l'expertise de personnes compétentes et être dûment représentés devant les tribunaux administratifs. Et voilà, M. le Président.

Le Président (M. Lelièvre): Alors, je vous remercie, M. Bouchard. J'inviterais maintenant M. le ministre à prendre la parole.

M. Bégin: Bonjour, messieurs et, pardon, madame. Je vous remercie infiniment de votre mémoire qui est extrêmement intéressant et qui soulève plusieurs questions qu'on n'a pas entendues à date. Juste à ce titre-là, c'est un avantage considérable.

Je voudrais quand même revenir sur deux ou trois points. À la page 7, concernant la nomination des membres du Tribunal, vous dites que vous favoriserez un processus de sélection impliquant la participation des intervenants du milieu ou des citoyens. Pouvez-vous être un peu plus explicites sur cette façon, parce que c'est un des problèmes les plus fréquemment évoqués, à savoir celui de la nomination et surtout du renouvellement des membres des tribunaux administratifs? Alors, pourriez-vous nous dire comment vous voyez la participation des intervenants du milieu ou des citoyens dans ce processus?

M. Bouchard (Robert): M. le Président, c'est une belle colle, celle-là; c'est peut-être le point sur lequel on a fait le moins de réflexion. Mais est-ce que vous permettez que je le demande à mes collègues, au fur et à mesure...

M. Bégin: Absolument, absolument.

M. Bouchard (Robert): ...quand il y a des questions?

M. Bégin: Pas de problème.

M. Bouchard (Robert): Alors, mon ami, Paul Côté, voudrait vous répondre.

M. Côté (Paul): Oui, une belle colle, ça aussi. O.K. Alors, ce qu'on préconise là-dedans, c'est que, compte tenu que c'est les accidentés qui ont à faire face à un système judiciaire, on voudrait que la participation des membres... Parce que, si on enlève, entre autres, pour notre discipline à nous, les bureaux de révision paritaire où il y a une présence d'un représentant des groupes de travailleurs, on voudrait que les membres du Tribunal soient nommés selon un processus de sélection qui favorise la participation des intervenants du milieu ou des citoyens. C'est qu'on ne veut pas que ça devienne, non plus, comme une corporation et que, s'il y a un conseil d'administration, les citoyens ou les accidentés

aient des membres qui puissent les représenter et faire valoir leur point dans le cas de modifications législatives. Je ne sais pas si ça répond à votre question, là, mais...

M. Bégin: O.K. Dans un tout autre ordre d'idées, mais ça rejoint un peu ce que vous avez donné dans votre élément de réponse, vous parlez que vous voudriez qu'on maintienne les bureaux de révision, alors que plusieurs autres proposent, justement, qu'on les supprime étant donné qu'ils considèrent que c'est de peu d'utilité et que c'est une étape qui ne fait que prolonger ou allonger les délais. Et, d'autre part, vous dites que vous n'êtes pas favorables à ce que les décisions du Tribunal soient appelables devant la Cour d'appel, puisque vous prétendez que ce n'est pas la bonne façon de faire, mais qu'on devrait laisser ça à l'ordre administratif. Par contre, vous savez aussi qu'il y a beaucoup de brefs d'évocation qui sont pris et qui ont pour effet d'amener beaucoup de décisions qui ont été rendues dans l'ordre judiciaire. Alors, vous ne trouvez pas que, par ces deux moyens-là, dans le fond, vous prolongez en quelque sorte les délais qui sont déjà considérés comme étant une plaie par tout le monde dans le système?

M. Côté (Paul): Nous ne le croyons pas, parce que je pense qu'il faut regarder, là, évidemment, en relation avec un rapport qui a été fait, entre autres, le rapport Garant, c'est quoi, le but de la réforme qui est proposée. Je pense que, dans l'avant-propos, on nous indique: de favoriser l'accessibilité des citoyens à la justice administrative et la protection de leurs droits. Or, lorsqu'on parle de l'accessibilité des citoyens, entre autres, dans notre discipline, le travailleur accidenté qui, bien souvent, est sans revenu, encore faut-il, même s'il a un droit, qu'il lui soit possible de l'exercer, son droit. Juste au niveau de la Cour d'appel, là, si on prend un tribunal, la CALP, tel qu'il est dans le rapport de déjudiciarisation proposé par la CSST, le seul droit d'appel possible, c'est la Cour d'appel par la suite.

Nous, on revendique que le travailleur accidenté ait la possibilité de se faire représenter par un représentant de son choix, ce qui est un droit fondamental, et encore qu'il ait la possibilité que son représentant ne soit pas nécessairement un avocat. Parce que, lorsqu'on parle d'accessibilité, on comprend bien que, si le travailleur doit absolument prendre un avocat, eh bien, ça entraîne des coûts exorbitants pour lui et il doit se battre, faire face à un système où tant la CSST, qui intervient de plus en plus devant les tribunaux administratifs, soit le BRP et la CALP, et l'employeur aussi sont là avec leur batterie d'avocats et de médecins experts. Alors, nous, on considère que c'est un combat inégal et c'est pour ça qu'on ne tient pas à ce que les décisions de la Commission d'appel soient exclusivement contestables sur une question de droit à la Cour d'appel.

Quant à la présence des bureaux de révision paritaire, en enlevant les membres tant patronaux que syndicaux, je pense que ces coûts-là devraient être plutôt

employés, justement, à l'accessibilité du citoyen à sa juste représentation. À l'effet que ça prolonge les délais, pour nous, je ne crois pas que ça prolonge les délais. Si vous regardez dans le rapport de déjudiciarisation qui a été proposé par la CSST, on fait mention qu'il y a 57 % des cas qui se règlent au BRP et qui ne vont pas en appel. Alors, s'il y a 57 % des cas qui se règlent au BRP... Et nous-mêmes, par expérience, il y a beaucoup de cas qu'on règle au BRP dans un délai... Antérieurement, les délais pour passer au BRP étaient d'environ un an; maintenant, ça varie entre quatre mois et huit mois, et on peut avoir une décision qui est non appelée par aucune des parties, et on a un jugement final. Alors, je ne pense pas que ça a pour effet de prolonger les délais.

À savoir de passer dans une première instance et, par la suite, d'avoir un autre droit d'appel pour se présenter devant la CALP deux ans plus tard, eh bien, la CALP, dans son mémoire qu'elle a déposé à la présente commission, y a fait allusion et a brossé un tableau, justement, des délais et du nombre de dossiers que la Commission d'appel a traités par année. J'imagine que vous avez dû prendre connaissance du mémoire qui a été déposé par la Commission d'appel; elle vient vous dire que, justement, les délais ne sont pas si longs que ça.

● (20 h 30) ●

Qu'est-ce qui cause, justement, cette lourdeur du processus judiciaire et la longueur des délais? C'est, justement, la loi comme telle et non pas le processus d'appel qui se fait devant le BRP et la Commission d'appel. D'ailleurs, à cet effet-là, la Commission d'appel, lorsqu'elle dresse son tableau, indique, entre autres, que c'est sûr qu'on pourrait avoir une décision plus rapide, avec une meilleure qualité de décision. Mais encore faut-il que la meilleure qualité de décision soit prise par des personnes qui ne sont pas liées par une structure et tenues par un contentieux, tel la CSST, où les décideurs sont rémunérés par la CSST, donc doivent suivre les orientations de régie interne de l'organisme qui est la CSST, et, en plus, ils ne sont pas à l'abri de l'orientation du contentieux de la CSST qui intervient de plus en plus devant les tribunaux. Nous, on dit: Enlevez les droits de contestation à la CSST, enlevez les droits d'intervention à la CSST, mettez cet argent-là à la défense des accidentés qui sont les plus brimés et là on pourra parler d'une justice plus accessible aux citoyens. On ne parle pas d'une justice accessible au gouvernement ou aux organismes gouvernementaux, mais bien aux citoyens.

M. Bouchard (Robert): Il y aurait un autre argument, M. le Président, que je voudrais ajouter en réponse à la question qui est posée par M. le ministre. C'est que l'agent spécialisé dont il est question dans le rapport de la CSST sur la déjudiciarisation n'est pas investi des mêmes pouvoirs que le bureau de révision, à l'heure actuelle. Nous, on recherche, avant de passer en appel, une décision motivée, un débat contradictoire, le moyen, pour le travailleur, d'avoir accès à la preuve de l'employeur. Nous, on est sur le terrain, puis ce que ça

veut dire, pratico-pratique, c'est que, si un employeur peut cacher le vidéo qu'il a pris du travailleur qui s'adonne à avoir tondus sa pelouse quand il était en congé de maladie parce qu'il a mal au dos, puis qu'il se sert de ça pour cocher le gars devant la CALP, c'est un peu tard pour prendre connaissance de la preuve patronale quand on est rendu à ce niveau-là.

Alors, nous, on se dit: Si l'agent spécialisé était transformé en commissaire des audiences, comme c'est le cas en Ontario — «hearings officer», qu'ils disent — et avait ce même pouvoir que le bureau de révision, bien, au moins... Puis, il y a des avocats parmi vous, la communication des renseignements est essentielle pour que le travailleur puisse s'assurer une défense pleine et entière. Alors, c'est parmi les motifs pour lesquels nous voulons maintenir le bureau de révision.

M. Bégin: Mais est-ce qu'une obligation de dévoiler la preuve n'aurait pas le même effet?

M. Bouchard (Robert): Bien, c'est des choses à regarder, ça, c'est sûr.

M. Bégin: O.K. S'il y a des mes collègues qui veulent...

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

M. Jutras: Oui. À la page 3 de votre mémoire, au deuxième paragraphe, on dit: «La victime d'une lésion professionnelle doit donc dès le traitement initial de sa réclamation, comme le propose la FATA, avoir l'accès gratuit à un réseau de conseillers et de conseillères, de plaideurs et de procureurs...» Alors, une aide gratuite dès les débuts. Alors, c'est gratuit, mais payé par qui?

M. Bouchard (Robert): Bien, c'est ça, c'est gratuit, payé par l'employeur. C'est peut-être une mauvaise habitude qu'on a au Québec, M. le Président — ha, ha, ha! — de dire que les choses payées par les boss sont gratuites. Non, ce n'est pas gratuit, c'est bien sûr, parce que le patron, habituellement, il te rejoint en négociation collective, il ajoute ça à la masse salariale, puis il dit: Il va y avoir moins d'augmentation de salaire quand ça lui coûte trop... En tout cas, bref, c'est ça qui est le problème.

Non. Ce qu'on dit, nous, c'est qu'il y a plusieurs modèles dans plusieurs provinces: le Nouveau-Brunswick, l'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan. En tout cas, on a été en communication avec ces gens-là à plusieurs reprises ces dernières années. C'est que la facture, en bout de ligne, pour le fonctionnement, par exemple, des 13 points de services du Bureau des conseillers des travailleurs en Ontario, est absorbée par la Commission des accidents du travail de l'Ontario. Et, pour les derniers budgets qu'on a vus, 1992-1993, la note était d'à peu près 9 000 000 \$ pour l'année.

Cependant, en Ontario, ce n'est pas un modèle parfait. Ils n'ont pas de CLSC qui intervient sur un plan multidisciplinaire comme celui qu'on pourrait créer ici virtuellement. On le pratique, évidemment, à nos dépens, à la FATA, puis on l'a pratiqué dans le mouvement syndical à Sherbrooke, à Montréal, tout ça. Mais probablement qu'il faudrait porter la facture à 15 000 000 \$, quelque chose comme ça, pour le Québec. C'est comme ça qu'on voit ça. Mais la facture serait absorbée par la CSST.

Mais, à ce moment-là, on se dit: Il peut se faire un transfert de ressources. Et c'est un peu ça que Paul Côté disait tantôt. Le transfert de ressources, c'est que, si on supprime, par exemple, le système des assesseurs qui, à l'heure actuelle, peut coûter, quoi, 3 000 000 \$, 4 000 000 \$, 5 000 000 \$ — il faudrait scruter les budgets de la CSST — et puis qu'on allège la procédure, qu'on supprime la conciliation au début qui, à notre point de vue, n'est pas nécessaire — soit dit en passant, on l'a déjà à la CALP — bien, là, il y a des sous qui pourraient être mieux affectés, d'après nous, justement pour le soutien d'un système comme celui-là.

Mais il ne faut pas oublier que, nous, on interprète la volonté du législateur à l'article 1 de cette façon-là. La conséquence de la lésion professionnelle, c'est l'obligation de se battre dans une réclamation, puis on dit, nous: L'employeur doit en porter le fardeau. Et c'est ce que les commissions royales d'enquête en Ontario ont décidé. Ça a donné lieu, justement, en 1985, à l'adoption de cette loi qui a abouti à la création des bureaux des conseillers des travailleurs.

Et, en même temps, parallèlement, soit dit en passant, puis, moi, j'estime que c'est une question de bonne gestion, on a créé aussi le Bureau des conseillers du patronat. Alors, une petite, petite entreprise en Ontario, qui a des problèmes reliés aux réclamations, puis à la contestation, puis tout ça, au lieu d'appeler un bureau d'avocats, puis de se faire «soaker» 200 \$ l'heure pour des mois et des mois de temps, et de se retrouver enfermée dans un appareil systémique de contestation, va appeler son bureau du conseiller du patronat — ils ont cinq points de services en Ontario — puis dire: J'ai un problème. Ça ne lui coûte rien. C'est «chargé» à la cotisation générale, à la cotisation de base qui va au fonds d'accidents.

Alors, c'est une façon de rationaliser le fonctionnement à la fois pour les travailleurs, puis les employeurs, ça. Alors, quand vous dites «gratuit», là, c'est bien sûr que la personne se présente au Bureau des conseillers des travailleurs — nous autres, ce serait l'Office — et, si le conseiller ou la conseillère juge utile de lui faire subir des expertises médicales, c'est bien sûr que l'Office absorbe la facture aussi, puis elle est transmise éventuellement à la CSST.

Le Président (M. Lelièvre): Il reste sept minutes.

M. Jutras: Est-ce que je peux poser une question, M. le Président?

Le Président (M. Lelièvre): Il reste sept minutes au parti gouvernemental.

M. Jutras: Je vous remercie. Je ne veux pas enlever de temps à mes collègues. Par contre, ce que je remarque, c'est que vous proposez une aide gratuite non seulement dès le début, dès l'ouverture du dossier, mais vous proposez une aide gratuite, j'arrivais pour dire de haut en bas, mais de bas en haut, du premier tribunal jusque...

M. Bouchard (Robert): Oui. Oui, exactement.

M. Jutras: Et c'est cette facture-là que vous évaluez à 15 000 000 \$?

M. Bouchard (Robert): Oui.

M. Jutras: C'est ça?

M. Bégin: Vous parlez pour le paritarisme au niveau du bureau de révision et vous avez énoncé les raisons pour lesquelles vous l'avez fait, entre autres les raisons monétaires. Mais, sur le paritarisme en général, dans les différentes instances, quelle est votre opinion là-dessus?

M. Bouchard (Robert): Nous, on ne veut pas chevaucher le mouvement syndical — c'est une chose — parce que ce sont nos amis, puis, si on n'avait pas les subventions des centrales syndicales, on aurait de la misère bien plus qu'on n'en a, parce qu'on est financés à 40 % par nos membres, les centrales syndicales, l'organisation religieuse, le Mouvement Desjardins, puis un paquet de gens qui nous donnent du pognon, nos membres, puis ainsi de suite; puis, pour 60 %, évidemment, c'est un ticket modérateur, puis c'est ça qui est anormal: on ne devrait pas avoir un ticket modérateur.

M. Bégin: On ne le leur dira pas, hein?

M. Bouchard (Robert): Non, non, non.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Bouchard (Robert): Mais mon ami Paul Côté voudrait enchaîner.

M. Côté (Paul): Peut-être juste sur le paritarisme, nous, on partage l'opinion d'un comité de la Commission d'appel là-dessus. Lorsqu'on parle de justice et d'apparence de justice, le vécu au niveau du bureau de révision a été beaucoup critiqué à l'effet que, compte tenu qu'il y avait des membres patronaux, des membres syndicaux, bien souvent, chacun défendait son point de vue et la personne au milieu tranchait la question. C'est un peu ce que la CALP vient dire. Lorsqu'on veut avoir une justice d'un tribunal complètement indépendant, eh bien, encore faut-il qu'il ne soit pas paritaire et qu'il y

ait des personnes qui représentent chaque partie, d'autant plus que la CSST parle d'un tribunal où il y aurait quatre décideurs en plus, parce qu'on insère l'assesseur médical avec un pouvoir décisionnel. Et là, on arrive avec deux-deux — c'est des situations qui peuvent se présenter — et là on dit que le commissaire va avoir à trancher. Est-ce qu'il y a vraiment apparence de justice? Je ne le crois pas.

M. Bégin: Merci.

Le Président (M. Lelièvre): J'inviterais maintenant M. le député de Châteauguay.

M. Fournier: Merci, M. le Président. Bonsoir, bienvenue à nos travaux. J'ai deux petits commentaires, deux petites questions. La première série s'oriente à partir des commentaires que vous avez formulés à partir de la lettre de Katherine Lippel, à propos de la représentation par avocat. Et je vais profiter de votre présence pour me préparer pour demain. Alors, peut-être que, par vous, je pourrai poser des questions intéressantes. Demain, on a le Barreau du Québec qui nous a présenté un mémoire, puis qui veut être entendu ici. Ça risque d'être peut-être un petit peu long. Je vais vous lire un passage. J'aimerais que vous me fassiez des commentaires, parce que je connais un petit peu la FATA pour une pratique que j'ai déjà eue, il y a déjà quelques années. Mais j'aimerais ça que vous me fassiez part de vos réactions face à ce que je vais vous lire.

• (20 h 40) •

Alors, on lit ceci — là, c'est dans le mémoire du Barreau, à la page 14: «Nous croyons fermement que c'est l'avocat ou l'avocate qui, à cause de sa formation universitaire et professionnelle, est la personne la plus apte à protéger adéquatement les droits substantifs et procéduraux des personnes, spécialement lorsqu'elles se présentent devant des organismes exerçant des pouvoirs judiciaires. [...] On impose aux avocats, et ce, à juste titre, plusieurs contraintes (inspection professionnelle, vérification des comptes en fidéicomis et bientôt la formation permanente obligatoire). Les honoraires de l'avocat sont réglementés et il existe un processus de conciliation et d'arbitrage des comptes. Le syndic et plusieurs adjoints reçoivent les plaintes du public et peuvent prendre des procédures disciplinaires contre le professionnel fautif.

«Alors, comment justifier que des personnes qui ne détiennent ni la formation ni la compétence pour ce faire puissent représenter autrui dans des litiges souvent complexes moyennant rémunération alors qu'elles ne sont souvent soumises à aucune de ces contraintes ni à quelque surveillance que ce soit?»

C'est une question qui est posée à partir des contraintes ou des règles qui encadrent la profession d'avocat. J'aimerais ça, avoir vos réactions. Évidemment, dites-vous que les commentaires que vous allez formuler vont pouvoir me servir à les présenter demain.

M. Bouchard (Robert): C'est la moins colle des questions, M. le Président, celle qui vient d'être posée. On a un pro, à ma gauche, justement, qui va répondre à vos préoccupations. J'ai mes opinions là-dessus, pour avoir été huit ans directeur de la santé et de la sécurité du travail à la FTQ: sans formation, c'est faux. La meilleure formation qui se donne, c'est dans le monde syndical, à l'heure actuelle. En tout cas, vas-y, mon Paul.

M. Côté (Paul): Écoutez, je pense que ça...

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Côté (Paul): Ce n'est pas grave, j'ai le dos large. Ha, ha, ha! Je pense que ça rejoint justement l'avant-propos du rapport Garant et le rapport de déjudiciarisation de la CSST. Écoutez, lorsqu'on dit qu'on veut rendre une justice plus accessible, bien, je vous donne juste un exemple: l'accidenté qui est refusé, puis qui n'a pas de revenu, son seul revenu, c'est son épouse qui travaille, dans certains cas, à ce moment-là, parce que son épouse a un revenu, eh bien, souvent il n'est pas admissible à l'aide juridique parce que les critères d'admissibilité à l'aide juridique sont trop sévères. La personne n'a pas nécessairement les moyens d'aller payer un avocat 1 000 \$, 2 000 \$ et 3 000 \$ pour faire défendre sa cause. Vous savez qu'une cause au niveau de la CSST, c'est surtout médical; bien souvent, on nous exige des preuves prépondérantes de nature médicale. Eh bien, ça demande le témoignage d'experts à 1 000 \$ de la demi-journée en plus des frais d'avocat de 1 000 \$, 2 000 \$ ou 3 000 \$.

Sur l'accessibilité, je pense que, pour nous, il est clair que l'avocat est écarté — ha, ha, ha! — ou, du moins, sans être écarté, n'est pas prépondérant. Parce qu'on ne nie pas qu'il doit y avoir aussi des avocats dans des questions beaucoup plus juridiques, j'en conviens. Sauf que, moi-même, je ne suis pas avocat. Ça fait 10 ans que je fais de la défense d'accidentés et ce que je peux vous dire, c'est que, sans prétention d'ailleurs, un avocat...

M. Bouchard (Robert): Surtout pas.

M. Côté (Paul): Surtout pas. Ha, ha, ha! Un avocat qui pratique en pratique privée, qui fait du matrimonial, qui va faire un peu de tout, avec respect pour les avocats — ha, ha, ha! — n'est pas nécessairement à jour au niveau de la jurisprudence qui est rendue en matière de santé et sécurité. C'est une discipline qui est très complexe, c'est une loi qui comporte 500 et quelques articles, où il y a des décisions qui sortent à tous les jours et des interprétations différentes.

Nous, en plus, on a l'avantage de venir du milieu syndical, des milieux de travail. Et, par le fait de venir des milieux de travail, lorsque vous avez à faire face à des maladies professionnelles ou quoi que ce soit, bien souvent, on connaît le milieu de travail. On est des

travailleurs nous autres mêmes. Je ne dis pas que l'avocat n'est pas un travailleur, mais l'avocat est beaucoup plus professionnel et n'a pas nécessairement cette connaissance-là du milieu que, nous, on a. D'autant plus que, comme je le disais, vu que l'avocat n'est pas nécessairement dans sa discipline spécifique, il va peut-être mettre plus de temps à préparer un dossier parce qu'il va avoir toute sa recherche de jurisprudence. Et, si, moi, je prends une heure à la faire parce que je connais ma jurisprudence dans le domaine, peut-être que l'avocat, s'il n'en fait pas régulièrement, va prendre quatre, cinq et 10 heures à la faire. Vous savez, à ce moment-là, que, plus il y a d'heures travaillées d'un avocat, plus la facture pour le citoyen est grosse au bout de la ligne.

M. Bouchard (Robert): J'aurais des choses à ajouter à ce sujet-là. Chez nous, à la FATA, depuis les tout débuts, il y a des avocats. Comme je l'ai dit au début, on bénéficie d'une synergie, nous. Quand il arrive un dossier compliqué, puis ainsi de suite, on a trois compétences en présence, nous, à la FATA: on a deux avocats qui connaissent le droit, bien sûr, puis on a plus de conseillers et de conseillères syndicaux. En plus, on a des médecins du travail, du CLSC Centre-ville, et d'autres qui sont en stage, des immigrants, puis ainsi de suite, de telle sorte que ce n'est pas exclu, la nécessité, dans certains dossiers, de les avoir.

J'ai interrogé à ce sujet-là une avocate qui est la directrice d'un centre communautaire juridique dans le comté de Prescott-Russell c'est-à-dire à Hawkesbury. Vous savez qu'il y a 71 telles cliniques dans la province de l'Ontario, puis à peu près 25 % de la clientèle de cette clinique est formée de travailleurs accidentés et de travailleuses accidentées. Je lui ai posé la question: Mais comment vous procédez pour la distribution de vos dossiers? Elle a dit: On a des non-juristes, chez nous, qui s'occupent de ces dossiers-là et des autres dossiers du droit social, cependant que nous avons l'obligation, en Ontario, d'avoir un encadrement avec des avocats. Bon. Toutes ces choses-là peuvent s'aménager pour qu'on ait les meilleures compétences possible.

Mais cette condamnation qui est faite par le Barreau est fort injuste. Et je vais aller à une étape plus loin. On parlait, tantôt, du paritarisme. En ce qui regarde le Tribunal administratif, nous, on a tendance à vouloir écarter cette formule paritaire à ce niveau-là. Mais, en ce qui regarde, cependant, la prévention en milieu de travail, la réadaptation, l'adaptation des postes, ce qui suppose la présence d'un rapport de force, d'un syndicat bien équipé, puis la connaissance du milieu, là, le travailleur est indispensable. Mais on est souvent aux prises, nous, avec des problèmes de retour au travail, des problèmes de réadaptation. Puis laissez-moi vous dire que, à ne pas avoir d'expérience assez longue et approfondie du milieu de travail, ce n'est pas vrai qu'on peut rendre tous les services qui seraient souhaités pour un travailleur ou une travailleuse accidentés, ce qui fait en sorte que le non-juriste, dans le domaine de l'indemnisation des lésions professionnelles, a

sa place et c'est évident que ça va être une bataille à mort, pour nous autres, sur cette question-là, c'est certain.

M. Fournier: Je crois comprendre, finalement, de ce que vous dites, qu'il y a une solution probablement mitoyenne entre les premiers propos que vous avez eus et ceux du Barreau, qui serait celle où on reconnaît qu'il doit y avoir des spécialistes de tout acabit dans le même dossier, alors des gens qui connaissent le terrain. Par ailleurs, sans mettre en doute vos compétences en matière de jurisprudence, surtout si vous avez oeuvré là-dedans, puis que vous connaissez tous les jugements qui ont pu être rendus, que vous connaissez les tendances, il reste — je ne porte pas de jugement — qu'il peut y avoir parfois des liens à faire entre une cause en matière d'accident de travail et une autre matière qui ne relève pas des accidents de travail qu'un juriste, qui ne ferait pas que cette spécialité-là, pourrait, lui, découvrir. Il peut y avoir un lien. Donc, ce que je comprends, c'est qu'il n'y a pas exclusivité. Vous ne bottez pas...

M. Côté (Paul): Non, non, pas du tout.

M. Fournier: ...la profession...

M. Côté (Paul): Quand je vous ai dit, tantôt, «on écarte», je me suis repris par la suite parce que, au contraire, même, on favorise... Ha, ha, ha! Je ne suis pas avocat, moi.

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Côté (Paul): On favorise, justement, qu'il y ait les deux. Mais on ne veut pas que ça devienne un tribunal qui soit accessible à des administrés uniquement par la défense d'avocats, parce que, à ce moment-là, pour nous, ça ne sera pas accessible pour le citoyen. Évidemment, les deux, quant à moi, devront...

D'ailleurs, comme Robert l'a dit, on a déjà des avocats, au niveau de l'aide juridique, présentement, à la FATA. Présentement, à la FATA de Montréal, on a uniquement des conseillers. Non, je dirais même: On est trois conseillers, dont une qui est avocate et qui agit en tant que conseillère, pour faire les dossiers d'accidentés. Alors, évidemment, on peut agir de pair. Ce qu'on ne veut pas, c'est qu'on écarte les non-juristes de ces tribunaux-là, parce que, pour nous, il doit y en avoir.

M. Fournier: Donc, vous suggérez plutôt que ce soient des équipes multidisciplinaires qui soient en support.

M. Bouchard (Robert): Exactement. Mais vous formuler une proposition précise, on estime que ce n'est pas le temps, parce que, dans notre résumé de mémoire, au sujet de la création de cet organisme-là, on préconise la création d'une espèce de groupe de travail gouvernemental ou interministériel avec les partenaires pour

pouvoir développer quelque chose, puis c'est à ce stade-là qu'on regarderait de plus près. Mais c'est clair que, nous, bien au contraire, il nous faut une équipe multidisciplinaire et ça comprend des avocats.

M. Côté (Paul): Et, dans l'équipe multidisciplinaire, c'est en plein ce que dit notre projet. C'est qu'il y ait l'intégration des CLSC au niveau médical, de l'aide juridique et un conseiller au niveau de la défense. C'est en plein ce que dit notre projet.

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

• (20 h 50) •

M. Jutras: Puisqu'on parle de coûts — vous parlez des coûts pour être représenté par un avocat — quand vous représentez un travailleur, vous autres, qu'est-ce que le travailleur doit payer? Combien vous lui «chargez»?

M. Bouchard (Robert): Mme Legendre peut sûrement traiter de cette question-là.

Mme Legendre (Colette): Oui. Bien, disons qu'on a...

M. Bouchard (Robert): C'est notre gestionnaire.

Mme Legendre (Colette): Oui. Ha, ha, ha! Nos coûts au niveau d'un bureau de révision paritaire, c'est de 350 \$ pour la défense, la préparation du dossier, la représentation. Au niveau de la CALP, malheureusement, on est rendu — pour nous, c'est déjà beaucoup, mais ce n'est pas beaucoup à comparer avec peut-être des frais d'avocat — à 500 \$. Et, au niveau des frais généraux pour l'expertise médicale, on est à 450 \$.

M. Côté (Paul): J'aimerais peut-être ajouter là-dessus qu'il ne faut pas oublier, non plus, que la FATA existe depuis 1983 et, à aller jusqu'en 1987, il n'y avait aucun coût qui était «chargé» aux travailleurs. On donnait le service gratuitement. Mais, évidemment, compte tenu du nombre, qui a augmenté, de contestations de refus de la CSST, considérant aussi l'intervention de plus en plus grande de l'organisme de la CSST devant les tribunaux et les contestations de plus en plus grandes des employeurs au niveau médical qui ont eu pour effet d'augmenter le nombre de dossiers à la FATA, on ne pouvait plus octroyer le service gratuitement.

Mme Legendre (Colette): On vivait du «membership» et puis de dons, etc., mais, à un moment donné, ce n'était plus possible. Ou on fermait nos portes ou on mettait des coûts, malheureusement. Ça veut dire qu'il y a des gens, quand même, qui n'ont pas droit à l'aide juridique parce qu'ils gagnent plus que — je ne sais plus, là, quand tu es tout seul — 170 \$ par semaine. Par contre, 500 \$, ce n'est peut-être pas beaucoup, mais, pour eux, c'est beaucoup. Or, nous, on fonction-

ne... Bon, les gens paient avec des chèques postdatés; enfin, on a tout un problème pour essayer de faciliter quand même ça pour les gens qui sont pratiquement sur le bord du seuil de la pauvreté. Enfin, on tire à droite et à gauche et, comme on dit, quelques miracles et finalement on boucle ou à peu près nos années. Mais ce n'est pas tout à fait un fonctionnement... Enfin!

M. Bouchard (Robert): Puis il faudrait ajouter qu'en dépit de ça, M. le Président, bon an, mal an, à l'heure où on se parle, c'est de 1 400 à 1 500 dossiers de représentations qu'on mène de front. Les gens viennent frapper à notre porte, puis on ne fait pas de publicité. C'est qu'il y a un besoin, puis il est grand.

M. Jutras: Est-ce que je peux, M. le Président?

Le Président (M. Lelièvre): Oui, certainement.

M. Jutras: Deux sous-questions suite à ce qui a été dit. Quand vous dites 500 \$ devant la CALP, est-ce que vous «chargez» ça même si l'audition dure trois jours, quatre jours? C'est un forfait de 500 \$?

Mme Legendre (Colette): Oui. C'est-à-dire que, s'il y a un ajournement et que ça doit reprendre, à ce moment-là, on doit rajouter des frais de 200 \$, parce que, là... Ça dépend. Mais, en général, il n'y a pas beaucoup de causes, dans l'ensemble, qui durent trois, quatre jours. Je ne sais pas, je n'ai pas de pourcentage, mais...

M. Jutras: Mais ça arrive.

Mme Legendre (Colette): ...c'est vraiment un petit nombre, ça.

M. Côté (Paul): Sur les 500 \$, il y a, comme Colette le disait, des frais de 200 \$ qui sont ajoutés pour chaque jour d'audition. Cependant, nous, que le dossier ait un demi-pouce d'épais ou qu'il ait huit pouces d'épais, ce n'est pas plus cher parce qu'il a huit pouces d'épais, c'est le même prix. Et ça, je pense que c'est important parce que...

M. Jutras: Vous ne «chargez» pas l'espace de classement.

M. Côté (Paul): Ha, ha, ha! Encore là, je ne pense pas qu'un avocat va «charger» le même prix si le dossier est un demi-pouce d'épais que s'il est huit pouces d'épais, hein!

Mme Legendre (Colette): Pour la journée, qu'il y ait une audition qui dure une heure ou qu'elle dure toute la journée, c'est vraiment le même tarif, parce que c'est des gens qui sont mal pris; ce n'est pas des gens qui ont de l'argent. Donc, nous, on fonctionne pour aider le plus possible.

Le Président (M. Lelièvre): Je céderai maintenant la parole au député de D'Arcy-McGee en lui rappelant qu'il vous reste neuf minutes en tout pour le parti de l'opposition, dont cinq minutes seraient au député de Rivière-du-Loup. Donc, il vous reste quatre minutes.

M. Bergman: Sur le mode de nomination des membres des tribunaux administratifs, vous soulignez qu'il devrait favoriser la participation des citoyens. Est-ce que vous recommandez par là que des intervenants du milieu ou des citoyens soient inclus dans un comité chargé de nommer les membres des tribunaux administratifs?

M. Bouchard (Robert): La question est sensiblement la même que celle qu'on a déjà entendue, M. le Président. C'est la question du mécanisme du choix des membres du tribunal d'appel. Qu'il s'agisse de la CALP ou de la Division des lésions professionnelles, je comprends la question du député dans ce sens-là. Voudrais-tu préciser, Paul?

M. Côté (Paul): Ça serait de répéter, à ce moment-là, la même chose que j'ai dite tantôt. C'est, justement, pour intégrer une participation, pour ne pas que ça devienne une corporation, mais que les accidentés ou les citoyens aient une participation. Parce que c'est de leurs droits qu'on va décider, finalement.

M. Bergman: O.K.

M. Côté (Paul): Là-dessus, il...

M. Bouchard (Robert): Je pourrais peut-être, par analogie, vous signaler que, dans la province de l'Ontario, le directeur du Bureau des conseillers des travailleurs, qui se rapporte directement à l'Assemblée nationale ou à l'Assemblée législative, par exemple — c'est insulter notre honorable Assemblée, excusez-moi, ha, ha, ha! — est tenu de tenir compte des dires ou des opinions d'un conseil consultatif qui, selon un décret du cabinet du gouvernement de l'Ontario, est formé de représentants de la centrale syndicale — il y en a seulement une en Ontario, la Fédération des travailleurs et travailleuses de l'Ontario — des organismes communautaires qui font de la défense des travailleurs et travailleuses accidentés et de certains autres groupes parmi lesquels on doit compter des accidentés. C'est assez avancé comme concept, ce qu'on ne préconise pas nécessairement. Mais ce Bureau des conseillers des travailleurs, conséquemment, est sous la surveillance étroite d'un système qui réunit le milieu.

Du côté du Bureau des conseillers de l'employeur ou du patronat, on a le même mécanisme: les employeurs ont, eux, une espèce de comité qui surveille l'application ou le travail du Bureau des conseillers du patronat. Nous, on propose un conseil d'administration chez nous pour l'office québécois pour la défense des

victimes de lésions professionnelles. Ça, c'est notre proposition. Mais, évidemment, quand on aura étudié tout ça, si jamais le gouvernement le recommande, on peut regarder d'autres mécanismes. Mais ce serait probablement un mécanisme de ce genre-là qu'on regarderait.

Le Président (M. Lelièvre): M. le député de Rivière-du-Loup.

M. Dumont: Oui. Merci de votre présentation. Je vais avoir trois questions essentiellement. D'abord, on s'est fait dire, tout à l'heure, par deux groupes dont le dernier, le Conseil du patronat, qu'au niveau de la CSST, si on inclut la conciliation, il y a sept paliers de décisions d'appel; c'est beaucoup trop. On s'est fait dire la même chose plus tôt dans la journée. J'ai une double question, finalement: Est-ce que le nombre de paliers d'appel ou les nombreux paliers d'appel, c'est un plus pour les gens que vous représentez, de un? Et, de deux, est-ce que vous pensez qu'il y en a là-dedans qui pourraient être abolis pour simplifier l'ensemble de la procédure, puis peut-être faire des économies?

M. Bouchard (Robert): Mon ami Paul Côté va vous répondre, M. Dumont.

M. Côté (Paul): Écoutez, là-dessus, lorsqu'on parle de sept paliers d'appel, évidemment, lorsque le Conseil du patronat fait mention de ça aussi, on inclut la conciliation.

M. Dumont: Oui.

M. Côté (Paul): D'ailleurs, depuis la loi 35, en novembre 1992, on a inséré un nouveau processus de conciliation en première instance. Donc, on part de la décision de l'agent avec la conciliation, le BRP, la conciliation à la CALP, la CALP, à aller jusqu'à la Cour d'appel et même à la Cour suprême. Évidemment, nous, la Cour d'appel, la Cour suprême, bien — ha, ha, ha! — dans la réponse à votre question, je n'irai pas jusque-là. Je pense qu'au niveau de la première instance Robert a répondu tantôt que la conciliation en première instance, elle n'aboutit à rien présentement; du moins, je n'en ai vu de résultats bénéfiques pour aucune des parties. Évidemment, c'est pour ça que, dans ce contexte-là, nous, on n'aurait pas de problème à ce que la conciliation en première instance disparaisse. Et peut-être, justement, les énergies qu'on prend de ces conciliateurs-là qui tentent de régler les dossiers, mais qui proviennent de la CSST... Bien souvent, on va négocier avec la CSST, et c'est elle qui a rendu la décision de refus. Alors, évidemment, il n'y a pas de conciliation possible. La seule conciliation, ça va être avec l'employeur et, bien souvent, ça n'aboutit à rien avant de se rendre au moins à l'audition devant le bureau de révision où, là, il va y avoir un débat contradictoire.

• (21 heures) •

Pour nous, je pense que le débat contradictoire devant le bureau de révision est important parce que, comme je le mentionnais tantôt, il y a eu de bons résultats: 57 % des dossiers se règlent et se finalisent devant le bureau de révision. Alors, pour nous, cette instance-là est importante pour qu'il y ait un premier débat contradictoire, sans nécessairement que ce soit une confrontation. On sait bien que, bien souvent, c'est des confrontations, mais c'est plutôt un débat contradictoire où chaque partie a l'occasion de mettre sa preuve en évidence.

Ce que le projet de déjudiciarisation propose, on vient nous dire: Un agent spécialisé en première instance, le superagent, là, qui rendrait des décisions impeccables. On est d'accord avec cette mentalité-là, sauf qu'il faut bien comprendre que, quand l'agent spécialisé est rémunéré par la CSST et qu'il doit suivre les orientations internes de la CSST et l'orientation du contentieux de la CSST, à ce moment-là, je n'y crois pas trop, trop au changement de mentalité. Moi, l'agent, si ça fait 15, 20 ans qu'il suit une mentalité, là... Ma grand-mère a 70 ans; je ne suis pas sûr que je serais capable de lui faire changer de mentalité à 70 ans.

M. Dumont: Mais...

M. Côté (Paul): Oui.

M. Dumont: Donc, ce que vous nous dites, c'est que la conciliation dans sa forme actuelle ne fonctionne pas du tout.

M. Côté (Paul): Pas au niveau de la première instance.

M. Dumont: O.K. Deuxième question, vous nous parlez des ressources qui pourraient être... Quand vous parlez du bureau de révision, qu'il devrait y avoir un seul décideur, vous dites: On pourrait libérer des ressources pour la mise sur pied d'un régime d'aide gratuite qui est préconisé par votre organisme. Je trouve ça éminemment intéressant que, dans votre réflexion, vous vouliez déplacer des ressources existantes pour les mieux utiliser. C'est certainement dans l'esprit de ce qu'on est obligés de faire ces temps-ci. Mais est-ce que vous pensez... Parce que vous, comme groupe, je comprends que vous êtes installé dans trois régions; ailleurs, il n'y a pas d'équivalent.

Mme Legendre (Colette): Non. On se déplace, quand même.

M. Dumont: O.K., vous vous déplacez.

Mme Legendre (Colette): Oui.

M. Dumont: Mais — et ce n'est pas votre disparition que je souhaite, mais je réfléchis à haute voix — si l'État dégageait des fonds de cette façon-là ou

à travers les mécanismes de conciliation, est-ce que, moyennant des frais à peu près semblables, il y aurait lieu que l'État offre des conseillers indépendants de la CSST, offre un service de conseillers qui soit moins cher que les services d'avocats? Comme le gouvernement peut faire payer des frais aux citoyens ou un ticket modérateur, peu importe, dans différents services, qu'il y ait des services comme ça, disponibles par l'État ou organisés par l'État, de conseillers, mais qui ne soient à la solde ni de la CSST ni de...

Le Président (M. Lelièvre): Je me vois dans l'obligation de vous demander de répondre brièvement.

M. Bouchard (Robert): Merci, M. le Président.

Le Président (M. Lelièvre): Le temps est presque écoulé.

M. Bouchard (Robert): C'est un peu ça qu'on propose, M. le Président, excepté qu'on voit ça, nous, dans le maintien, quand même, du réseau des centres de services qui sont viables et valables, puis il y en a un certain nombre au Québec dans le moment. Nous, on estime, la FATA, qu'on fait partie des organismes communautaires qui livrent une bonne marchandise. Bon. Et il y en a certains autres; il y a des cliniques syndicales de grand calibre aussi. Et je ne pense pas que les centrales syndicales veuillent abandonner les services qu'elles fournissent. Bon. Elles aussi entreraient dans le réseau qui serait surveillé par l'organisme paragouvernemental dont on parle.

Mais il pourrait y avoir d'autres endroits où, à défaut, par exemple, d'un bureau d'aide juridique ou d'une clinique populaire juridique comme à Pointe-Saint-Charles — je pense qu'il y en a une à Hull — l'office de défense des victimes de lésions professionnelles créerait son propre bureau et c'est bien sûr que, là, ce seraient des gens de la fonction publique. Mais, nous, on estime que, pour avoir un réseau qui soit dynamique, il ne faut pas conférer un monopole à un mécanisme d'État. C'est ça qu'on dit dans notre proposition, puis on y tient, puis, bien sûr, vous comprendrez pourquoi. C'est parce que, pour les centrales syndicales — je ne parle pas pour elles, là, mais pour avoir été là huit ans — c'est bien sûr qu'on est collés à la réalité et on rend d'excellents services, puis, quand il faut, on prend des juristes, à part de ça, et il y a un lien direct avec le milieu de travail. Surtout pour la réadaptation, c'est merveilleux. Pour les non-syndiqués, ils n'ont pas les ressources pour le faire. Alors, ils ont besoin de nous autres pour faire ça.

M. Dumont: Merci.

Le Président (M. Lelièvre): Alors, je vous remercie beaucoup de votre contribution. Le temps qui nous était alloué pour l'étude de votre mémoire est maintenant terminé.

M. Bégin: Alors, au nom des membres de la commission, merci infiniment pour votre témoignage.

Mme Legendre (Colette): Merci.

M. Bégin: Merci.

M. Bouchard (Robert): Merci. On espère qu'on pourra revenir vous en reparler. Merci.

Une voix: Ah! ce n'est pas défendu.

Le Président (M. Lelièvre): Alors, nous allons suspendre pour quelques minutes, le temps de permettre aux prochains intervenants de s'installer.

(Suspension de la séance à 21 h 5)

(Reprise à 21 h 10)

Le Président (M. Lelièvre): Permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue à cette commission, et je demanderais aux représentants du Conseil des tribunaux administratifs canadiens de bien vouloir s'identifier pour les fins des débats.

Conseil des tribunaux administratifs canadiens (CTAC)

M. Demers (Jean-Marc): Merci, M. le Président. Alors, mon nom est Jean-Marc Demers. Je suis président du Conseil des tribunaux administratifs canadiens et je suis accompagné de deux personnes qui font partie du conseil d'administration: à ma droite, Mme Margot Priest, qui est la présidente sortante et qui est aussi la présidente de la Commission ontarienne des services téléphoniques; et, à ma gauche, M. Bertrand Roy, qui est vice-président de la CALP, la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles.

Le Président (M. Lelièvre): Alors, dès maintenant, je vous inviterais à faire vos représentations à la commission.

M. Demers (Jean-Marc): Merci, M. le Président. Alors, M. le Président, M. le ministre, membres de la commission, le Conseil des tribunaux administratifs canadiens est une association de membres de tribunaux administratifs, de régies et de commissions de juridiction fédérale, provinciale et territoriale. Les objectifs du CTAC — c'est comme ça que je vais référer à notre organisme — sont de promouvoir la qualité de la justice administrative au Canada, de favoriser la formation des membres et de rompre leur isolement.

Le CTAC organise une conférence annuelle de formation, publie un bulletin d'information et commande la *Revue canadienne de droit administratif et de pratique*. De plus, il est à l'origine de la création de

l'Institut national des tribunaux administratifs dont la principale fonction est d'assurer et d'assumer une formation en droit administratif et de développer des programmes pour des tribunaux particuliers.

La réforme de la justice administrative au Québec. Le Québec a été à l'avant-garde de la réforme de la justice administrative. Il constitue même souvent un exemple pour d'autres juridictions. Le récent rapport Garant, ainsi que le rapport Ouellette ont une influence considérable sur le débat. Avec d'autres rapports, ils sont un effort important en vue de rendre l'administration des lois de meilleure qualité et de mieux répondre aux attentes des citoyens. Nous croyons que ces rapports doivent être considérés comme des pas importants vers une réforme de la justice administrative au Québec et ailleurs au Canada. Alors, les membres du CTAC de partout au pays attendent avec intérêt les résultats de la réforme québécoise.

Alors, notre présentation aura sept points. D'abord, la portée de la réforme; ensuite, le rapport Garant; ensuite, la qualité et la crédibilité de l'activité des tribunaux administratifs; ensuite, le Conseil de la justice administrative; l'accessibilité des citoyens; la déontologie; et l'appel.

La portée de la réforme, et je commence tout de suite. Afin de vous donner, M. le Président, l'orientation des propos qui suivent, nous énonçons les quatre axes qui les sous-tendent.

Alors, le premier axe. Notre organisation est en faveur d'une réforme de la justice administrative. Cette partie du droit bénéficiera d'être examinée de façon générale en regard de la société d'aujourd'hui. C'est une occasion de mettre de l'avant des tribunaux administratifs qui sont devenus une partie importante et plus visible du gouvernement.

Notre deuxième axe. Une réforme de la justice administrative aboutira à une meilleure connaissance de la spécificité de chaque tribunal. Nous pourrions ainsi voir qu'ils sont aussi d'excellents incubateurs pour de nouvelles approches et, aussi, qu'ils peuvent être très utiles avec l'autoroute de l'information.

Le troisième axe. Cette réforme des tribunaux administratifs permettra de découvrir des ressemblances entre tribunaux dans le but d'aboutir à des fusions, des colocations, des nominations partagées entre tribunaux, des rationalisations, des augmentations d'efficacité et des découvertes d'économies, ce qui est pour le plus grand bénéfice du citoyen et de l'État.

Le quatrième axe. C'est que la réforme de la justice administrative doit s'étendre à tous les organismes que l'on appelle communément tribunaux, régies, commissions, qui doivent agir en respectant la règle *audi alteram partem*. Et, à partir d'ici, je vais référer à tribunaux administratifs comme comprenant ces organisations: régies, commissions, etc.

Et j'en viens à nos remarques sur le rapport Garant. Le rapport Garant est, pour nous, une photographie instantanée du panorama québécois. Son étude rationnelle des pouvoirs exercés par les tribunaux, son

excellente révision des concepts et la proposition d'un modèle à partir duquel le législateur peut s'inspirer sont importantes. Soulignons que, pour d'autres juridictions, il y a moins d'intérêt aujourd'hui pour les distinctions entre justice naturelle, équité ou encore s'il s'agit d'une décision administrative ou ministérielle ou quasi judiciaire. Le point d'intérêt se situe plus à savoir quels droits et quels moyens doivent être établis afin que ces organismes traitent le citoyen équitablement. Il semble plus important, dans la présente étape d'une réforme, de s'attacher au fonctionnel et au pratique.

Le dépôt du rapport du professeur Garant est sûrement une occasion pour le législateur québécois de mettre au point une première loi sur l'encadrement des fonctions déléguées aux tribunaux administratifs qui sont tenus d'entendre les intéressés avant de décider, sans pour cela être des tribunaux de l'ordre judiciaire, ni des ministères.

J'en viens à un autre titre: la qualité et la crédibilité de l'activité des tribunaux administratifs. La présence tellement importante des tribunaux administratifs dans la vie du citoyen exige que leurs activités soient imprégnées d'une grande qualité et jouissent d'une forte crédibilité. La nomination et le renouvellement des membres de ces tribunaux font actuellement l'objet de critiques répétées. Ces nominations font partie de l'activité gouvernementale générale que le citoyen du Québec, comme celui d'ailleurs, remet actuellement en question. La nomination d'un membre de tribunal est une décision gouvernementale importante et publique. Elle doit donc être coiffée des éléments nécessaires à lui donner une grande crédibilité.

Nos propositions sur la qualité et la crédibilité des tribunaux touchent, et je vais en parler, la nomination, le renouvellement, la sélection, la recherche de candidats, la rémunération, les conditions d'exercice de fonctions et les fins de mandats.

Alors, quelques mots sur les nominations. Le citoyen qui se présente devant un membre de tribunal se pose de plus en plus la question à savoir si cette personne est compétente. Il cherche à savoir si elle est expérimentée, si elle est une spécialiste. Le citoyen voit de plus en plus à son affaire, se prépare, lit et échange avec son entourage sur son problème. Il connaît souvent la complexité ou non de son problème et évalue souvent lui-même ses chances de succès. Il est donc nécessaire de nommer des personnes réputées compétentes et d'expérience pour décider. Cette personne doit détenir un mandat minimum de cinq ans pour disposer de temps pour apprendre le métier et contribuer au développement du mandat de son tribunal. Un texte législatif clair en ce domaine pare aux difficultés des nominations pour des périodes trop courtes.

Le renouvellement. L'incertitude quant au renouvellement de mandat influence la perception d'indépendance des membres par le public. L'incertitude distrait les membres de leurs responsabilités courantes et rend difficile la planification des audiences. Une procédure pour un avis de renouvellement ou de non-renouvellement d'un mandat est une reconnaissance dans les faits

que le gouvernement comprend cette incertitude et veut y trouver une solution. Une telle procédure réduit les difficultés pour les présidents dans la planification du travail et l'intégration de nouveaux membres. Il est particulièrement important que les vues du président fassent partie des données lorsqu'on étudie le renouvellement d'un mandat.

La procédure de sélection. Une réforme doit comprendre une procédure de sélection des candidats pour un poste de membre de tribunal. Les gouvernements cherchent une grande flexibilité dans ces domaines. Il y a, cependant, un consensus quant au besoin de candidats qualifiés et représentatifs de la société moderne. Quel est le besoin du tribunal dans un cas particulier, dans une situation particulière où on recherche des candidats? Il faut créer un processus permettant de définir l'expérience et les qualifications requises pour être membre de tribunal administratif. Le président doit pouvoir faire connaître les habiletés particulières et l'expérience qui peuvent être requises d'un candidat à un moment donné, parce que cette exigence n'est pas constante. Par exemple, la clientèle d'un tribunal qui a déjà tous les comptables et ingénieurs nécessaires n'est pas mieux servie par l'arrivée d'un nouveau membre au même profil. Certains tribunaux dans d'autres provinces ont eu beaucoup de succès dans la recherche publique de candidats, y compris par des avis dans les médias.

La rémunération et autres conditions de fonctionnement. Le citoyen ou son procureur qui formule une demande à un membre de tribunal s'attend à avoir devant lui une personne à l'esprit ouvert, animée d'un sentiment d'indépendance et d'impartialité. Il n'est donc pas normal pour un membre de tribunal de chercher de l'emploi dans le secteur d'activité de son tribunal alors qu'il y siège. Pour éviter l'apparence ou la réalité des conflits d'intérêts, il peut être utile de s'inspirer de l'entreprise privée lorsque la personne est issue du secteur privé. Un professionnel senior du secteur privé doit recevoir un montant suffisant et nécessaire durant son mandat au tribunal et, à la fin, obtenir un règlement qui tient compte de son inhabilité à chercher du travail alors qu'il est membre. Ce dernier empêchement est extrêmement important dans le cas de membres de régies économiques et techniques. Une étape de «refroidissement» est requise. La question de l'indépendance des membres n'implique pas nécessairement une nomination jusqu'à l'âge de la retraite. Le membre n'a pas à avoir une inamovibilité identique au juge de l'ordre judiciaire, mais il ne doit pas se voir devant rien.

● (21 h 20) ●

La fin prématurée des mandats et les suspensions de mandats. Le citoyen qui fait une demande à un tribunal s'attend à ce que la personne qui en décide ne soit pas susceptible d'être démise de ses fonctions de façon arbitraire. L'utilisation des critères de renvoi clairement énoncés par le Conseil de la justice administrative pour faire enquête et recommander une suspension ou révocation de mandat fait partie des éléments qui donnent de la crédibilité aux mandats des tribunaux.

Le Conseil de la justice administrative. Pour nous, la création d'un conseil de la justice administrative fait partie d'une réforme. Il s'agit là d'un pilier sur lequel établir la réforme. Nous croyons que l'établissement de ce Conseil peut être fait sans grever le trésor de l'État. Associé aux autres éléments de la réforme, il devrait en résulter une économie. L'institution, la création d'un conseil de la justice administrative est d'un grand intérêt pour nos membres. Plusieurs enquêtes et études sur la justice administrative ont recommandé une certaine forme de conseil ayant certaines attributions relatives aux tribunaux. On peut penser à l'Angleterre ou à l'Australie.

L'organisation du Conseil de la justice administrative du Québec. Une majorité des membres de tribunaux devrait siéger au Conseil de la justice administrative. Nous croyons qu'une personne qui se prononce sur le droit d'un citoyen doit être jugée par ses pairs. Comme il peut avoir une grande influence sur l'indépendance et les fonctions des tribunaux, le Conseil ne doit pas devenir un moyen indirect d'exercer un contrôle qui serait considéré inapproprié s'il était exercé directement.

La sélection des membres de ce Conseil. Nous recommandons un processus de sélection des membres du Conseil ouvert et public, tout particulièrement pour les membres qui ne sont pas membres de tribunaux. Les qualités requises pour être membres du Conseil devraient être définies de façon précise pour exclure toute menace à l'indépendance.

Les fonctions et pouvoirs. Le premier rôle du Conseil devrait être de s'occuper des plaintes et de la discipline. Dans trop de juridictions et trop souvent, des problèmes ont été solutionnés à la pièce, ce qui a miné toutes les règles d'équité et de justice naturelle qui gouvernent les tribunaux eux-mêmes. Le résultat peut non seulement être injuste pour le public ou le plaignant, mais peut aussi être injuste envers le membre lui-même qui ne dispose pas d'un forum indépendant pour faire décider d'une plainte contre lui. Les plaintes. Bon, on en connaît, ce sont des plaintes contre les membres.

L'accessibilité des citoyens. Le citoyen a de plus en plus besoin de s'adresser à un tribunal administratif. Ça fait partie de la vie courante. Il doit donc pouvoir le faire dans la forme la plus simple, compte tenu de l'objet de sa demande. Il se considérera bien servi s'il connaît bien la question qu'il doit débattre, s'il peut présenter son cas de façon simple et sans interruption à une personne qu'il juge ouverte d'esprit et de bonne réputation comme spécialiste. Lorsqu'il s'agit d'un cas plus compliqué ou d'un cas où le citoyen n'apparaît pas saisir exactement le problème, ou que le tribunal n'a pas une vision claire de ce qui semble litigieux, une procédure comme la conférence préparatoire est essentielle.

Les solutions alternatives des conflits. Un citoyen peut sembler aimer vivre l'expérience d'un débat émotif et chaud. Cependant, bien souvent, il croit que c'est la seule façon de voir son cas étudié sérieusement. Le tribunal doit, cependant, avoir la possibilité de diriger les cas qui lui sont soumis vers la conciliation et

jouer un rôle informatif ou éducatif pour convaincre de l'utilité des méthodes autres qu'un débat plus formel qui pourrait impliquer temps et argent inutilement. Notre association, sur ce point, fait, au cours de ses formations depuis plusieurs années, des ateliers sur ce type de résolution de problème.

Quant à la preuve, la façon pour un tribunal d'obtenir la version des citoyens doit être simple et efficace. Aucune règle si minime soit-elle ne saura remplacer la connaissance de la clientèle. Les règles de preuve doivent être équitables et simples. Voilà une place pour une situation bien démarquée par rapport aux tribunaux judiciaires.

La déontologie. Le citoyen qui demande à un membre de tribunal de décider d'un de ses dossiers s'attend à ce que ce décideur soit soumis à une certaine rigueur de conduite. Un code de déontologie est donc de mise et c'est ce que nous suggérons.

Le dernier point, c'est l'appel. Le droit pour le citoyen d'en appeler d'une décision est, dans son esprit, de la nature d'une correction. Il faut donc l'éloigner du simple droit de répéter la narration de son problème. Nous soumettons que le droit d'appel doit être sur une question de droit. La qualité du décideur étant acquise, il s'agit d'en appeler d'une décision d'un spécialiste dont on exige de la rigueur et une formation continue. Dans le cas d'un appel d'un tribunal qui siège déjà en appel d'une décision d'une autorité publique, il pourra être utile de limiter le droit d'appel à une question de droit sur permission. Ce type d'appel pourrait être porté devant une instance d'appel de droit administratif, tel que le suggère le groupe dirigé par le professeur Garant.

En conclusion, M. le Président, nous endossons les efforts qui reconnaissent le travail des tribunaux administratifs et leur importance pour tant de citoyens. Améliorer la qualité de la justice administrative est, de ce point de vue, une question de bon gouvernement. Nous sommes d'avis qu'une réforme devrait reconnaître le besoin de nommer des membres ayant l'expertise et l'expérience reconnues, et nommés pour un mandat qui soit suffisamment long pour leur permettre d'apprendre leur métier de décideurs et de contribuer activement aux services que leur tribunal rend aux citoyens.

Je termine plus rapidement. Le conseil des tribunaux administratifs serait un premier organisme du genre créé au Canada. Notre organisme croit qu'il est important qu'il soit établi selon des règles claires afin de bien marquer son indépendance et son intégrité dans ses relations avec le public, les tribunaux administratifs et les membres. Enfin, nous croyons qu'une réforme est nécessaire parce que les tribunaux administratifs jouent un rôle très important dans les services offerts aux citoyens par l'État. Et, comme le gouvernement en général subit une remise en question par le citoyen, les tribunaux administratifs doivent être relancés sur les bases de la crédibilité et de la qualité exigées par le citoyen à l'aube du XXI^e siècle.

Nous vous remercions, M. le Président, et nous sommes prêts à répondre à vos questions.

Le Président (M. Lelièvre): Je vous remercie, M. Demers. Pour les membres de la commission, à la fin de l'audience ce soir, est-ce que vous pourriez déposer... Est-ce que vous auriez une copie supplémentaire du document que vous avez en votre possession?

M. Demers (Jean-Marc): Oui, M. le Président.

Le Président (M. Lelièvre): Alors, j'inviterais maintenant le groupe ministériel...

M. Bégin: Oui.

Le Président (M. Lelièvre): ...en vous rappelant que vous disposez de 20 minutes.

M. Bégin: Merci, M. le Président. Bonjour, et je vous remercie pour la présentation que vous venez de faire, particulièrement intéressante. Je voudrais poser deux questions avant de passer la parole à mes collègues. Au bas de la page 3 et au début de la page 4, vous parlez de la nomination des membres des différents tribunaux et vous dites que le président des organismes devrait être consulté de manière particulière pour la nomination ou le renouvellement d'une personne qui est déjà membre d'un tribunal administratif. Vous dites, entre autres: «Il est particulièrement important que les vues du président fassent partie des données lorsqu'on étudie le renouvellement d'un mandat.» D'autre part, vous ajoutez: «En résumé, un projet de réforme devrait prévoir la consultation du président sur les besoins du tribunal, les candidats potentiels et le renouvellement des membres.» Est-ce que vous ne trouvez pas que vous en transférez un peu — le reproche que l'on fait, c'est qu'il y a trop de discrétion au niveau du gouvernement — auprès du président ou de la présidente de l'organisme par vos représentations?

• (21 h 30) •

M. Demers (Jean-Marc): M. le Président, je ne voudrais pas que ce soit considéré comme ça, bien sûr. À un moment donné, dans un tribunal, on a besoin — je pense que la partie théorique, c'est que, bon, il y a des ingénieurs, il y a des avocats, il y a ci — d'un comptable, mettons. Je pense que le président doit donc faire connaître son opinion — en tout cas, c'est une opinion — sur ce qui se passe, sur ce dont il a besoin dans son tribunal. Je pense que c'est important qu'il fasse part de cette idée, de cette opinion au ministre qui serait chargé de recommander une personne.

D'autre part, quant au renouvellement, encore là, c'est à être considéré — je pense qu'on a bien voulu mettre le mot là — qu'une personne a vécu dans un tribunal un terme de cinq ans, de trois ans, deux mandats, 10 ans; donc, il serait normal que le président ait une opinion sur la possibilité que cette personne continue, que cette personne soit transférée ailleurs, dans un autre tribunal, enfin, donne un avis puisqu'il est le responsable du tribunal quand il fonctionne. Donc, on dit, nous autres, dans notre langage, entre nous, qu'il

devrait au moins avoir une opinion sur les personnes les plus importantes qui sont nommées dans son tribunal.

M. Bégin: Dans un autre ordre d'idées, à la page 5 dans le haut, vous parlez des sanctions qui pourraient être imposées à un membre d'un tribunal qui commettrait une infraction ou un écart de conduite, etc. Est-ce que vous avez des mesures, des cas ou des références spécifiques à faire quant au degré de sanction qui pourrait être imposé, entre la réprimande et la destitution complète, avec ce que vous proposez, semble-t-il, ici, des suspensions temporaires pour permettre des traitements pour la drogue, l'alcool et ainsi de suite? Pourriez-vous être plus spécifique que ce que vous avez mis dans votre mémoire à cet égard?

M. Demers (Jean-Marc): Je peux peut-être référer à mes collègues, ils pourront participer, on ne les a pas amenés ici pour rien. Ha, ha, ha! Je les vois qui me donnent des notes. Ils sont sûrement capables...
Mme Priest.

Mme Priest (Margot): Ça dépend de la raison des problèmes, mais, peut-être, la formation, par exemple, la «sensitivité» envers les cultures différentes ou les races, ou quelque chose comme ça. Ou, peut-être, on a besoin de conseils psychologiques, c'est peut-être un problème temporaire avec les drogues ou des problèmes psychologiques personnels, ça dépend. Je pense qu'on a besoin d'un éventail de «remédies», pas simplement de sanctions, mais aussi d'autres choses.

M. Bégin: Alors, si je vous comprends bien, il n'y a pas simplement des sanctions disciplinaires, mais il y aurait également de l'aide qui pourrait être offerte, par exemple, à quelqu'un qui a un problème momentané de drogue, de boisson ou encore un problème psychologique pour une raison de «burnout» ou quelque chose comme ça.

Mme Priest (Margot): Peut-être une mort dans la famille ou un problème personnel qui est un problème de courte durée, non permanent.

M. Bégin: Pardon, excusez-moi. Est-ce que vous êtes capable de référer à des... Vous êtes Ontarienne, est-ce qu'en Ontario, par exemple, il y a des sanctions ou des moyens comme ça? Est-ce que c'est très précis ou si vous connaissez, au Canada, d'autres moyens de le faire?

Mme Priest (Margot): Non. Nous cherchons une méthode.

M. Bégin: Avec nous.

Mme Priest (Margot): Maintenant, c'est très informel, très ad hoc, sans règles, sans méthode pour une enquête. Nous cherchons une méthode ici.

Le Président (M. Lelièvre): M. Roy.

M. Roy (Bertrand): J'ajouterais, M. le Président, qu'il existe quand même des moyens actuellement — je ne sais pas si le gouvernement voudra les maintenir — qui jouent un rôle dans la sanction, si on peut dire, du comportement. On a l'évaluation du rendement, qui est en vigueur au sein des tribunaux administratifs. Cette évaluation du rendement est annuelle et elle peut permettre de sanctionner des problèmes divers. Ça peut aller même, dans certains cas, à des inconduites. On peut avoir, à ce moment-là, une réponse immédiate à un problème et éviter qu'il se développe, qu'il s'aggrave. Si le gouvernement maintient cette formule d'évaluation du rendement, c'est un moyen.

Évidemment, ça soulève d'autres difficultés, l'évaluation du rendement; je pense que je n'ai pas besoin de vous faire un exposé là-dessus. Mais il reste que ce qui est important, c'est de déceler les problèmes aussitôt que possible, d'apporter de l'aide, d'intervenir rapidement. Et il y a des fois, tout simplement, dans une réforme où on aurait, par exemple, la possibilité de faire des mutations, de changer les gens de milieu, de changer d'endroit; ça pourrait permettre, justement, de régler certains problèmes qui sont dus, peut-être, là, à la personne qui est au mauvais endroit au mauvais moment.

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

M. Bégin: Si vous permettez, oui. Ça fait plusieurs fois qu'on parle de la notation qui est faite depuis un certain nombre d'années. On nous a dit qu'il y avait eu des représentations qui avaient été faites pour dire: Bien, faites cette notation et, éventuellement, ça faciliterait la nomination. Je ne sais pas, je ne voudrais pas parler pour mes collègues, mais, personnellement, je n'ai pas encore vu une seule fois ces notations-là. Est-ce que vous pourriez nous faire parvenir une fiche, une méthode de notation? Comme ça, ça pourrait être, j'en suis certain, utile pour chacun des membres de la commission. Je ne sais pas si mon collègue pense la même chose? Oui. On n'a jamais vu cette grille-là. Serait-il possible de nous faire parvenir comment on procède pour la notation des gens? Parce que tout le monde nous en parle, mais, ici, on est plusieurs nouveaux élus et on aimerait bien avoir ça.

M. Roy (Bertrand): Bien, je vous signalerais, M. le ministre, que...

M. Bégin: Pas la vôtre. Ha, ha, ha!

Des voix: Ha, ha, ha!

Une voix: Des fiches vierges.

M. Bégin: Des fiches vierges, oui.

M. Roy (Bertrand): ...le Conseil exécutif a commandé l'évaluation de rendement, il y a plusieurs années, et on envoie, chaque année, l'évaluation du rendement de chaque commissaire, qui n'est finalement qu'une cote, là. Mais on détient, finalement, chez nous, les fiches qui sont remplies. Maintenant, vous aimeriez avoir un formulaire?

M. Bégin: Oui.

M. Roy (Bertrand): Je pense que ça serait opportun. Cependant, moi, je ne suis pas autorisé à vous transmettre ça, mais...

M. Bégin: Je vous autorise comme ministre responsable.

M. Roy (Bertrand): Ha, ha, ha! Je vais dire à mon président que vous êtes vivement intéressé. Je vais lui dire sûrement. Je peux vous dire, cependant, que la fiche a été acceptée par les commissaires chez nous, à l'époque, justement parce qu'on leur disait — puis ils ont accepté ça aussi — qu'avoir une évaluation du rendement à tous les ans, qui est transparente — ce n'est pas l'idéal, puis c'est même très superficiel parfois — c'est une occasion pour eux de prendre conscience de la perception qu'on a d'eux, de se corriger. Puis, en même temps, éventuellement, s'ils sont bien cotés plusieurs années, c'est plus difficile de leur dire qu'ils sont incompetents et de les remercier. Donc, ça contribue à la sécurisation des membres des tribunaux administratifs et, dans cet esprit-là, c'est positif.

M. Bégin: Alors, comme il y a un nouvel exécutif et comme on est relativement nouveaux, pourriez-vous nous transmettre ça? Et, s'il y a des guides pour remplir une telle formule, on l'apprécierait également. Je m'engage à en remettre une copie à chacun des membres de la commission ici. Ça va être pour notre bénéfice.

M. Perreault: J'espère que vous ne nous demanderez pas de la remplir.

M. Bégin: Ça, après la commission. Ha, ha, ha!

Des voix: Ha, ha, ha!

M. Demers (Jean-Marc): Ça nous fera plaisir, M. le ministre.

Le Président (M. Lelièvre): Mme la députée de Sherbrooke.

Mme Malavoy: Oui, bonsoir. Vous parlez du processus de sélection des membres du Conseil de la justice administrative et vous indiquez que c'est un processus qui devrait être ouvert et public, qui devrait

particulièrement être ouvert dans le cas de membres qui ne sont pas des membres de tribunaux. Vous parlez de qualité; vous évoquez les qualités requises, qui seraient souhaitables, qui devraient être clairement définies. Je me demandais si, dans vos discussions, vous aviez identifié un peu ces qualités, si vous pouviez nous donner un aperçu de ce que vous considérez être les qualités requises pour les membres des tribunaux.

M. Demers (Jean-Marc): M. le Président, bon, on souhaite qu'il y ait possiblement un juriste — je ne sais pas si c'est une qualité — dans le sens que ça soit polyvalent. Donc, ça c'est, disons, une qualité qu'une des personnes devrait avoir. Une autre qualité, c'est une personne qui est proche, mais qui n'a pas d'intérêt dans les tribunaux administratifs. Une personne qui connaît donc ce rouage, qui y croit et qui sait combien c'est important pour le public; donc, une personne représentant le public en général, mais un public cassé aux tribunaux administratifs. Ce que nous avions évoqué en particulier à ce moment-là, c'était, si possible, de ne pas avoir de procureur qui compare devant ces tribunaux au cas où il y aurait un conflit d'intérêts ou qu'il y aurait une vengeance possible d'une personne qui ne serait pas satisfaite d'une décision d'un tribunal.

• (21 h 40) •

Je peux mettre mes collègues à contribution.

M. Roy (Bertrand): Mais peut-être que je peux vous dire qu'en commissions d'appel on a eu à nommer, au cours des années, un grand nombre de commissaires. Nous sommes 50 actuellement et il y a eu une époque où on recrutait à tous les ans une dizaine, une douzaine, une quinzaine de commissaires. J'ai eu l'occasion de participer à un comité de sélection, entre guillemets, où on faisait des recommandations au ministre, à l'époque, sur la sélection des candidats. Et nous avons eu l'occasion, à ce moment-là, d'avoir des centaines de candidats qui nous ont été référés et que nous avons, finalement, recommandés, selon le cas. Nous pouvons vous dire que c'était fort instructif et fort utile comme approche, ça nous a permis d'apprendre bien des choses.

Un commissaire, généralement, je pense, c'est quelqu'un qui a la capacité d'écouter, d'être sensible à toutes sortes de dimensions, dans une région comme Montréal, aux dimensions culturelles en particulier. Ensuite, c'est quelqu'un qui connaît très bien les milieux, par exemple, le milieu du travail, mais qui n'est pas nécessairement identifié de façon trop importante au milieu pour ensuite paraître avoir un préjugé. Et ça prend quelqu'un qui a une compétence personnelle et professionnelle particulière, qui est capable, par exemple, de rédiger des décisions. La rédaction est importante. On a connu des difficultés dans des tribunaux où un commissaire ne pouvait pas rédiger et là, évidemment, les décisions ne sortent pas.

Une voix: C'est un handicap.

M. Roy (Bertrand): Les gens attendent, les délais sont... Puis on est pris avec des gens qui sont là pour cinq ans. Ça va mal, ça. Alors, il faut s'assurer de toutes ces choses-là et on a cherché, dans le passé, à vérifier ces éléments-là. On pourrait faire un long exposé là-dessus. Ma collègue connaît bien ça aussi.

Mme Priest (Margot): Vous avez raison. Je suis d'accord.

Le Président (M. Lelièvre): Oui, Mme la députée de Sherbrooke.

Mme Malavoy: J'aimerais une précision, parce que, M. Demers, le premier mot que vous avez dit, c'était «juriste», puis vous vous êtes posé la question: Est-ce que c'est une qualité ou pas? Là, je ne me prononcerai pas là-dessus. Mais, cela dit, je m'interroge: Est-ce que vous dites vraiment «juriste» ou bien quelqu'un qui a une connaissance des questions juridiques? Est-ce que vous excluez toute personne qui n'est pas juriste en bonne et due forme? Vous avez dit ça comme première qualité; c'est pour ça que je me permets de reposer la question.

M. Demers (Jean-Marc): C'est ça. En prenant pour acquis qu'il y aura plusieurs personnes à ce conseil, je disais: Une pourrait être juriste, c'est-à-dire connaissant, bon, étant dans le milieu des lois. Donc, une personne, mais les autres, là, ce n'est pas d'abord être juriste et ensuite être autre chose.

Mme Malavoy: O.K.

M. Demers (Jean-Marc): C'est une personne qui est juriste et d'autres, sociologues ou autres, qui sont quand même proches de ces difficultés que les gens rencontrent quand ils sont devant nous.

Le Président (M. Lelièvre): Permettez-moi de vous mentionner que nous avons commencé à 21 h 30 et qu'il est 21 h 45. Alors, à moins que vous acceptiez une prolongation, nous pourrions arrêter à 15 minutes de chaque côté? Alors, M. le député de Châteauguay.

M. Fournier: Merci, M. le Président. Bonsoir et bienvenue à notre commission. D'abord, il y a une question qui m'est venue à la lecture de votre texte. Peut-être est-ce l'expression qui m'a attiré particulièrement, l'expression qui fait référence à une étape de refroidissement? Je dois avouer que je ne connaissais pas l'expression; je comprends un peu ce que vous voulez dire par là.

J'aimerais ça que vous me donniez un peu plus de détails non seulement sur les problèmes qui sont vécus ou qui peuvent être... Si vous en parlez, c'est parce que ça pose des problèmes déjà en ce moment, là. Je n'ai pas besoin de noms, mais je veux savoir qu'est-ce que c'est comme problèmes. Est-ce qu'il y en a tant que ça,

des problèmes à ce niveau-là? Et, deuxièmement, s'ils existent — puisque je veux profiter de votre expertise pancanadienne — est-ce qu'il existe de telles législations ou, en tout cas, de tels critères qui forcent des étapes de refroidissement dans d'autres juridictions?

M. Demers (Jean-Marc): Je vais commencer et je vais certainement demander à mes collègues de poursuivre. Alors, l'image la plus facile, étant donné, peut-être, qu'on voit ça à tous les jours, c'est un membre d'une régie, mettons des télécommunications, qui est à la fin de son mandat et qui doit fixer des taux ou fixer des rendements à des grandes entreprises. Bon, la personne qui préside le panel ou le banc, deux mois ou un mois avant de terminer son mandat, doit prendre une décision. Alors, est-ce que cette personne-là va attendre d'avoir tout terminé et, ensuite, chercher de l'emploi? Et où va-t-elle chercher de l'emploi, sinon dans un monde qu'elle connaît? Donc, là, il y a un conflit d'intérêts apparent et réel, dans le fond. Alors, c'est cette période-là, évidemment.

Pour des exemples, je crois avoir vu, dans certains documents, qu'au gouvernement d'Ottawa on exige qu'une personne qui est dans un domaine ne soit pas active dans ce domaine-là pour une période de... Je pense que c'est un an, sous toutes réserves, parce que ma mémoire pourrait me faire défaut. Alors, voici un exemple. Madame, en Ontario?

Mme Priest (Margot): À la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, on a ces politiques. C'est simplement trois mois dans ce cas-là. Mais, d'un autre côté, nous avons eu une nomination de quelqu'un qui est actif dans l'industrie et nous avons dit: Non, on doit attendre un an avant la nomination. C'est l'autre côté. Mais je pense qu'il y a les politiques sur les conflits d'intérêts dans les services publics fédéraux qui s'appliquent aussi aux tribunaux fédéraux. Il y a des politiques écrites, je pense.

M. Fournier: Mais on ne les retrouve pas dans d'autres provinces, par exemple. On les retrouve surtout au niveau fédéral, si je comprends bien.

M. Roy (Bertrand): Non, ça n'existe pas. On ne connaît pas ça dans notre domaine. Je ne connais pas de cas, personnellement, où ça a été un problème, la transition d'un membre d'un tribunal administratif vers la pratique privée, par exemple, immédiatement après. Bon, je ne connais pas de problème. Je comprends la perception que peut avoir le public.

M. Fournier: O.K.

M. Roy (Bertrand): L'individu qui a rendu des décisions qui peuvent être favorables ou défavorables dans les dernières semaines... Pas rien que dans les dernières semaines, à compter du premier moment où il est nommé, s'il est pour être nommé de façon courte

dans le temps, les gens peuvent penser que quelqu'un favorise, finalement, son retour dans un domaine en particulier. C'est ça. C'est une question de perception. Moi, je ne connais pas d'individu qui a la malhonnêteté d'orienter ses décisions en fonction d'un retour sur le marché du travail. Mais, bon, il ne faut pas...

M. Fournier: La proposition qui est faite ici est pour se prémunir dans le futur. On se dit: En théorie, ça peut provoquer des perceptions. On ne connaît pas de cas passés qui ont pu arriver, sauf que, en théorie, ça peut arriver. Alors, c'est une manière de protection, finalement, lorsqu'on parle de cette étape de refroidissement. C'est ça, je comprends bien?

M. Demers (Jean-Marc): C'est ça. Et, en réglementation, c'est plus évident et c'est plus important, je pense.

M. Fournier: J'ai une deuxième question qui fait référence aussi à vos connaissances dans d'autres provinces. Vous avez peut-être assisté tantôt au débat ou, en tout cas, au point qui a été soulevé concernant la représentation obligatoire par avocat devant les tribunaux administratifs. Obligatoire ou pas. La question que je voudrais vous poser, c'est: De manière générale, la pratique dans d'autres provinces est-elle que la représentation soit obligatoire par avocat ou de laisser libre cours, là, chacun pouvant choisir son représentant?

Mme Priest (Margot): En Ontario, par une loi, on peut avoir quelqu'un pour assister, mais pas nécessairement un avocat. C'est dans le Statutory Powers Procedure Act. Alors, elle dit qu'on doit avoir quelqu'un, mais pas nécessairement un avocat. Vous avez droit à quelqu'un.

M. Demers (Jean-Marc): Dans d'autres provinces, je n'ai pas d'idée des règles, mais, dans nos conversations avec nos collègues, c'est clair qu'ils sont ou ne sont pas représentés, mais il n'y a pas d'obligation. Leur clientèle vient de toutes les façons, représentée par des personnes qui se spécialisent là-dedans ou par avocat.

• (21 h 50) •

M. Fournier: Dernière question: Dans ce courant d'accessibilité et de souplesse donnée, si on pense en termes de «solutions alternatives — je vais essayer de prendre votre expression — des conflits», de déjudiciarisation de manière générale, est-ce que le Québec se trouve à être un leader en ce moment ou s'il y a d'autres provinces qui ont fait des choix de déjudiciarisation plus poussés que le Québec en a fait en ce moment?

M. Demers (Jean-Marc): Je vais laisser mes collègues... Mais je dirais que ma réponse, c'est une observation: on est aussi avancés que les autres, sûrement. Maintenant, est-ce que c'est plus formalisé? Je ne sais pas. Ce que je sais, c'est qu'il y a deux ou trois ans on a fait un atelier là-dessus et on a eu des gens d'à peu

près toutes les régions du Canada qui venaient exposer leurs façons de faire. Donc, on peut dire qu'on est aussi avancés, certainement.

M. Roy (Bertrand): On peut dire que l'expérience vécue à la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles — vous en avez entendu parler tout à l'heure — est une expérience qui ne se retrouve peut-être pas sur une échelle aussi importante ailleurs. L'expérience qui est vécue actuellement est assez probante et on s'en félicite. On a eu d'immenses «backlogs» qui se sont accumulés parce que les gens déposent des appels et les oublient ensuite. On est obligés de les mettre au rôle et ils se désistent à la dernière minute. Alors, avec un processus comme la conciliation, les gens peuvent revoir leur dossier et, des fois, ils vont se désister avant qu'on les mette au rôle ou non. S'ils sont mis au rôle, on n'est pas obligés de perdre du temps inutilement, parce qu'ils se désistent en temps opportun. Alors, ça, c'est des moyens, pour nous autres, qui sont providentiels.

Je pense qu'à l'extérieur du Québec ils ont eu l'occasion de voir ce qu'on a fait dans le passé dans des ateliers, lors de conférences annuelles, et ils ont, je pense, aussi, développé leurs propres méthodes. On n'est peut-être pas plus avancés, on ne devrait pas se pêter les bretelles, mais on n'est pas en arrière, non plus.

Le Président (M. Lelièvre): Est-ce qu'il y a d'autres intervenants? Oui. M. le député de D'Arcy-McGee.

M. Bergman: Oui. À la page 7 de votre mémoire, il y a un très court passage sur les règles de preuve devant un tribunal administratif. Vous y soulignez, entre autres, que les membres des tribunaux administratifs utilisent d'office leur propre connaissance de faits particuliers lors de la prise de décisions. Est-ce que, à votre avis, la structure actuelle et la spécialisation des divers tribunaux administratifs constituent l'une des forces de notre système, puisqu'il leur est permis de développer l'expertise nécessaire pour que les membres puissent, justement, utiliser d'office leurs connaissances?

M. Demers (Jean-Marc): La réponse est très courte, c'est oui. Parce que je pense que, dans des tribunaux spécialisés, on ne serait pas en mesure d'agir rapidement si on ne prenait pas sur nous une acquisition d'information et une spécialisation très poussée. Alors, oui, je pense que c'est ce qui fait que nos tribunaux sont intéressants pour les citoyens qu'ils desservent. Mes collègues ont-ils quelque chose à ajouter? Nous, nous y croyons beaucoup, à cette spécialisation et au fait que, les tribunaux pouvant comprendre différents types de professions, enfin, combinées à un comptable, à un avocat, à un ingénieur et à un sociologue, on arrive à de meilleures décisions dans le cadre de nos tribunaux, de nos juridictions, de nos compétences.

Le Président (M. Lelièvre): Est-ce que vous avez terminé? M. le ministre, vous aviez demandé la parole.

M. Bégin: Simplement pour dire merci à Mme Priest et à MM. Roy et Demers pour leur présentation et leur témoignage. Merci au nom des membres de la commission.

Le Président (M. Lelièvre): Merci, M. le ministre.

Une voix: Merci beaucoup, M. le Président.

Le Président (M. Lelièvre): La commission ajourne ses travaux à demain, 10 heures.

(Fin de la séance à 21 h 55)