QUÉBEC

DÉBATS

de

l'Assemblée législative

du

QUÉBEC

TROISIÈME SESSION – 28e Législature

Comité des bills publics

Bill 13 - Loi du protecteur du citoyen

Le mercredi 22 mai 1968

Président: l'honorable Rémi Paul, C.R.

Bill 13

Loi du protecteur du citoyen

(Dix heures quarante-cinq minutes)

M. JOHNSON (président): A l'ordre! Messieurs les membres du comité, le bill 13 a été référé avant la deuxième lecture au comité des bills publics afin de permettre aux corps intermédiaires, aux individus, de faire des représentations qui auraient pour objectif d'améliorer la loi dans ses aspects fondamentaux, s'il y a lieu, et même dans ses détails.

C'est une loi qui, par sa nature, commande une acceptation préalable et par ceux qu'elle régira et particulièrement par ceux qui devront ou qui seront appelés à nommer ce protecteur du citoyen. S'il est une loi qui ne doit pas faire l'objet de débats politiques — puisque ça ne fait partie du patrimoine d'aucune formation électorale — si on a jamais trouvé un projet qui devrait d'abord rencontrer l'assentiment de la très grande majorité des membres de la Chambre, c'est bien un projet de cette nature.

Je crois bien que, selon la coutume, ce matin, nous nous bornerons à entendre les représentations que voudront bien nous faire les personnes présentes. S'il y a lieu, il faudrait donner l'occasion à d'autres personnes de se faire entendre. Je vois que Me Sheppard avait demandé à être entendu. Est-ce qu'il est présent ce matin? Le docteur Joseph Saine, M. Hyacinthe Denis, de Québec, et le Barreau du Québec, représenté par son distingué bâtonnier général, avocat de la ville la plus célèbre de la province de Québec, évidemment Trois-Rivières.

M. LESAGE: Et celle de Saint-Pie?

M. LE PRESIDENT: Immédiatement après Saint-Pie, évidemment. Mais Me Jules Emery, à titre de...

M. EMERY: Président du comité de législation au Barreau.

M. LE PRESIDENT: ... président du comité de législation. Messieurs, vous êtes les bienvenus. Vos lumières nous serviront certainement à améliorer la loi.

Sans plus de commentaires, je cède la parole à ceux qui voudraient se faire entendre. Nous pourrions peut-être, d'abord, demander au Barreau d'exprimer ses vues.

M. LAJOIE: M. le Premier Ministre, messieurs, j'ai dit et répété souvent au cours de l'année que le rôle du Barreau n'était pas d'abord de protéger les intérêts de ses membres mais d'avoir comme premier souci l'intérêt public. En matière de législation, c'est peut-être là que ce souci de l'intérêt public est le plus grand et nous touche davantage de plus près. Nous voulons qu'en matière de législation notre rôle ne soit pas seulement négatif ou critique mais que ce soit un rôle positif.

La Loi du protecteur du citoyen est une mesure que nous avons prônée depuis longtemps. Nous avons étudié le projet et, dans son ensemble, nous venons vous dire que nous en sommes satisfaits de la même façon que nous voulons être libres de le dire losque la législation ne rencontrera pas l'accord du Barreau.

La loi comporte, pour le protecteur et son personnel, des garanties d'indépendance qui étaient nécessaires. On ne peut tout prévoir dans la loi dès maintenant. C'est à vivre avec elle, à en subir l'expérience quotidienne qu'on verra quelles améliorations peuvent être apportées, s'il faut étendre ou non la compétence du protecteur du citoyen ou sa juridiction.

Nous venons vous dire que nous sommes heureux qu'une loi comme celle-là soit proposée au Québec.

Je voudrais, en terminant, ne poser qu'une question. Il est évident, à la lecture de différents articles de la loi, les articles 19, 23, 25, que le protecteur du citoyen aura à donner des opinions, à voir si la loi a été suivie, à prendre des décisions sur sa compétence pour savoir s'il doit faire enquête ou non, voir s'il y a eu erreur de droit de commise. Ce sont toutes des matières juridiques.

Nous avons tenu pour acquis, au Barreau, que cela paraissait tellement clair qu'il fallait que le protecteur du citoyen soit un homme qui ait reçu une formation légale, qu'il soit un légiste que nous en avons conclu que c'était la raison pour laquelle ça n'avait pas été mis dans la loi, que c'était tellement évident qu'il fallait que cela en soit un.

Nous sommes prêts, quant à nous, à nous en rapporter à la sagesse de l'Assemblée législative pour nommer nécessairement un légiste, qu'il soit juge, avocat ou notaire.

C'est évident que cela prendra quelqu'un qui aura une formation légale.

M. LE PRESIDENT: M. le Bâtonnier, je dois vous dire tout de suite, que nous n'avons pas voulu formuler les clauses, selon la méthode mandative au cas où on ne trouverait pas de légiste disposé à accepter un pareil poste. Alors, il faudrait bien se résoudre à ce moment-là, à nommer quelqu'un d'autre avec les conditions

qu'on lui réserve. Peut-être aurons-nous une chance d'avoir quelques demandes, quelques postulants qui auront une formation juridique, qui seront soit des praticiens, soit des juges déjà nommés, soit des professeurs de droit, des anciens doyens ou de futurs doyens ou des doyens en puissance? Mais je pense que vous avez raison. Nous n'avons personne en vue pour le moment. Malgré les suggestions nombreuses qui nous ont été faites, nous n'avons personne en particulier à proposer et nous avons bien l'intention d'examiner d'abord, de concert avec les gens de l'Opposition, les candidatures de légistes.

Puisqu'il s'agira surtout dans cette première phase, disons, de l'institution de protéger le citoyen contre l'administration publique, nous avons prévu, à l'article 4, qu'on pourrait nommer un adjoint à la demande du protecteur du citoyen. Car il serait peut-être très difficile de trouver quelqu'un qui soit à la fois légiste et qui ait en même temps l'expérience de l'administration. Si on nommait là un légiste qui n'a aucune expérience de l'administration, je pense qu'il serait heureux d'avoir à côté de lui, quelqu'un qui connaisse les rouages de l'administration, afin qu'il ne passe pas cinq ans de sa vie à comprendre la machine gouvernementale, Et si c'est un homme versé dans l'administration, son adjoint pourrait peut-être être un avocat, ayant oeuvré évidemment devant les tribunaux, ou ayant occupé des postes dans les facultés de droit. Voilà pourquoi nous avons pris cette précaution en prévoyant à l'article 4, un adjoint.

M. Lajoie, je vous remercie de votre présence ici ce matin. Il n'était pas dans notre intention, lorsque la loi a été rédigée, de vouloir substituer le protecteur du citoyen à tous les mécanismes de protection du citoyen, mécanismes actuels et d'autres qui sont en élaboration. Mais plutôt de remplir le vide, les manques, les déficiences des méthodes de recours du citoyen.

Ce n'est pas non plus une façon déguisée de faire de l'assistance judiciaire, c'est un autre problème. Quand je parle d'autres mécanismes, nous avons reçu tout récemment le rapport de l'Office de revision du code civil, concernant ce qui deviendra le premier chapitre des droits de l'homme.

Nous avons l'intention de demander à un comité ad hoc, d'étudier ce projet qui, àpremière vue, m'a l'air extrêmement bien fait, bien présenté. Nous le rendrons public d'ici quelques jours. Alors merci, M. le Bâtonnier. Peut-être que quelques membres du comité auraient des questions à poser à M. Lajoie.

M. WAGNER: M. le Président, si vous me permettez. M. le Bâtonnier, est-ce qu'au cours de votre étude de cette loi du protecteur du citoyen, vous avez également étudié d'autres formules qui pourraient assurer la même protection et qui pourraient donner des garanties additionnelles? Par exemple, avez-vous examiné la question d'un conseil d'Etat, comme il existe en France, où la protection du citoyen n'est pas assurée par un seul homme, mais par plusieurs en vertu d'une structure très bien déterminée? Est-ce que le Barreau pourrait nous faire des commentaires là-dessus?

M. LAJOIE: Le texte de la loi nous est parvenu assez récemment et malheureusement, comme dans d'autres organismes, nos comités ne fonctionnent pas tous avec célérité. Pour répondre directement à votre question, je dois dire que nous n'avons pas considéré cet aspect-là. Nous nous sommes demandé si la législation qui était devant nous était quelque chose d'utile, de nécessaire, et si, dans la formule proposée, on pouvait assurer une protection minimale au citoyen, avec les garanties d'indépendance. Nous avons été satisfaits à ce point-là.

M. CHOQUETTE: M. le Bâtonnier, est-ce que je peux vous poser une question additionnelle à la suite de la question du député de Verdun? D'après votre expérience auprès de l'administration provinciale, devant les régies gouvernementales et les organismes judiciaires et quasi judiciaires du gouvernement du Québec, enfin je parle de la Commission des accidents du travail, par exemple, et toutes les autres régies, est-ce que vous vous êtes aperçu de la nécessité d'un organisme d'appel de ces organismes judiciaires et quasi judiciaires?

M. LAJOIE: Disons que je fais une distinction entre les organismes judiciaires et quasi judiciaires.

Dans les organismes judiciaires, nous avons déjà tout un mécanisme d'appel prévu par le code de procédure civile et je crois que c'est à bon droit que le protecteur de citoyen ne doit avoir aucune juridiction sur les tribunaux parce qu'il y a déjà toute une hiérarchie de prévue.

M. CHOQUETTE: Là, vous parlez des cours de justice proprement dites.

M. LAJOIE: Les cours de justice. Quant aux organismes quasi judiciaires comme les

régies, l'expérience que nous avons, les plaintes que nous entendons démontrent qu'il y a nécessité d'un protecteur du citoyen dont, à mon point de vue, la plus puissante arme sera encore l'opinion publique lorsqu'il déposera son rapport.

M. CHOQUETTE: Voici, M. le Bâtonnier. Je vais vous citer une déclaration faite par l'ombudsman de la Suède au cours de l'Expo 67. Et je voudrais savoir si elle répond un peu à vos vues, enfin satisfait votre expérience d'avocat pratiquant parce que tout le monde sait que, vous et votre collègue Me Emery, êtes des avocats fort actifs devant les tribunaux et les régies.

Alors, voici la déclaration; « L'ombudsman de la Suède a déclaré hier soir à Montréal, dans une conférence prononcée à l'auditorium Dupont à l'Expo, qu'il ne faut pas considérer la fonction de protecteur du peuple comme une panacée à toutes les maladies administratives ni considérer l'homme comme un oracle infaillible. L'établissement de la fonction d'ombudsman ne pourra jamais remplacer des mesures élémentaires comme le contrôle judiciaire, le contrôle interne et un système administratif d'appel ». Que pensez-vous de cette déclaration?

M. LAJOIE: Disons qu'en principe, nous sommes d'accord. On ne peut pas, par une telle loi, remédier à tout. C'est, comme je l'ai dit dans mes remarques initiales, l'expérience qui nous enseignera quelles améliorations, quelle extension de juridiction il faudra donner au protecteur du citoyen, ou quels organismes il faudra lui adjoindre. La régionale du Québec de l'Association du Barreau canadien a passé récemment une résolution de principe qui voulait en somme que les organismes quasi judiciaires comme les régies soient soumis à un droit d'appel aux tribunaux.

M. CHOQUETTE: Elle a passé une résolution en ce sens.

M. LAJOIE: Oui. Pour que le contrôle judiciaire ait toujours la dernière autorité.

M. CHOQUETTE: C'est-à-dire un contrôle judiciaire ou un contrôle administratif. Devant la difficulté de réconcilier les deux dans notre système fédéral, cela offre quelques difficultés sur le plan juridique. Mais je pense que tout le monde, à l'heure actuelle, réalise ou comprend la complexité de certains contrôles sur les organismes administratifs du gouvernement. Et quand je dis contrôle, je ne veux pas dire seulement contrôle par l'intermédiaire d'un ombudsman mais de véritables recours à un organisme supérieur qui pourrait assurer que des décisions administratives ou quasi judiciaires prises par des organismes administratifs soient soumises à un droit d'appel.

M. LAJOIE: A un droit d'appel. Et sans vouloir anticiper, je sais que le Barreau travaille actuellement sur un mémoire qui touchera tous les tribunaux administratifs, qu'il aura des recommandations et des vues assez précises sur le sujet.

M. CHOQUETTE: Quand pensez-vous que ce rapport sera prêt?

M. LAJOIE: Peut-être d'ici un mois.

M. LE PRESIDENT: Si vous le permettez, sur le même sujet. C'est avec plaisir que nous apprenons que vous étudiez ce problème des tribunaux administratifs. Nous avons demandé un travail à un légiste, un professeur d'université qui semble bien spécialisé dans ce domaine.

Nous songeons à refaire toutes les régies, à leur donner des fonctions un peu plus rationnelles. Entre dans nos préoccupations, par exemple, le rapport du comité sur l'expropriation. Il y a quatre ou cinq organismes qui font de l'expropriation. Il faudrait bien en arriver à établir une régie, avec appel, qui s'occuperait des expropriations, afin que les mêmes normes soient appliquées partout.

Il y a aussi ce problème qui a été souligné — si le Barreau voulait en tenir compte — celui des relations entre le gouvernement et les régies. On sait qu'à Ottawa, à la Régie nationale de l'énergie, on se contente de faire une recommandation au cabinet. On rend une sentence qui est sujette à appel au cabinet et le cabinet peut intervenir. Dans le système de radio, il y a aussi recommandation...

UNE VOIX : Oui.

M. LESAGE: Emission des permis.

M. LE PRESIDENT: ... émission des permis, on recommande l'émission d'un permis.

M. L E S A G E : Il y a certains rappels de la Régie des transports aussi.

M. LE PRESIDENT: ...de la Régie des transports aussi!

M. CHOQUETTE: M. le Premier Ministre, si vous me permettez de faire une observation, ou une intervention...

M. LE PRESIDENT: M. le Député, je veux seulement boucler la boucle. Nous nous butons sur les structures actuelles quand nous voulons établir une politique, par exemple de transport, une politique rationnelle pour toute la province.

Il y a un élément qui nous échappe, c'est la régie. La régie qui est autonome peut rendre une décision dont les effets seront tout simplement d'annuler à toutes fins pratiques ou d'empêcher l'exécution d'une politique de transport intégré. Alors, il faut trouver un mécanisme. Nous avons demandé à cet expert de nous faire des suggestions. Un mécanisme en vertu duquel le gouvernement, qui a la responsabilité d'établir une politique de transport, ne se trouve pas impuissant à un moment donné devant une décision rendue peut-être dans la perspective des parties en cause, mais ne tenant pas compte d'une politique générale.

Alors, il faudra peut-être adopter le système qui est en vigueur à Ottawa, peut-être l'améliorer et de toute façon le droit d'appel devra être maintenu en principe pour le respect des droits des individus et des collectivités. Excusez-moi, monsieur.

M. CHOQUETTE: Mais je suis content de voir que vous reconnaissez cette nécessité, à mon avis, fondamentale, du droit d'appel des régies à un corps qui les surveille ou encore qui exerce un rôle de surveillance sur des décisions administratives, parce que l'on sait qu'en matières administratives, il y a de la discrétion de la part du corps administratif. Mais souvent ces corps administratifs rendent des décisions, qui sont, soit de nature judiciaire ou quasi judiciaire et à ce moment-là, il est particulièrement important d'avoir un corps supérieur qui exerce une certaine surveillance sur les décisions de ces régies.

Actuellement, vous mentionniez qu'à Ottawa, il y avait un appel au gouverneur général en conseil. A Québec, nous avons la même chose dans certaines lois. En particulier, je pourrais vous signaler la Loi des marchés agricoles où les décisions de la Régie des marchés agricoles sont sujettes à appel au lieutenant-gouverneur en conseil. Maintenant, je suis persuadé qu'il y a beaucoup de cas que vous n'aimeriez pas avoir. Vous n'aimeriez pas avoir l'appel au lieutenant-gouverneur en conseil parce que vous préféreriez, en fait, que ça soit une régie supérieure, enfin une régie d'ordre, qui se situerait au niveau de l'appel, qui surveillerait la Régie des marchés agricoles et ses décisions. C'est-à-dire qu'on vous met « on the spot ».

M. LE PRESIDENT: D'ailleurs, on arrive justement au point crutial. Un gouvernement doit avoir une politique, disons en matière de transport. Ce n'est pas une question juridique. C'est une question économique. C'est une question sociale. Cela doit faire partie de l'une des préoccupations des planificateurs, et tout ce que vous voulez. Sur les question de droit, il n'y a pas de doute. Mais sur les questions d'à-propos de la politique, par exemple, quand la régie, après de très longues auditions, a recommandé au cabinet fédéral d'accepter le projet d'un second pipe-line qui passait par les Etats-Unis, le gouvernement en place a déclaré que cette décision n'était pas conforme aux intérêts généraux du Canada. Et il a fait modifier le permis. Il a posé des conditions qui, dans son opinion, au gouverneur général en conseil, respectaient mieux les intérêts généraux du pays. Or, il en est ainsi pour la province quand il s'agit de transport, par exemple...

M. LESAGE: De communications.

M. LE PRESIDENT: ... de communications, du service public en général et, par exemple, le problème du gaz. Cela en est un. Si on commence à donner des permis à droite et à gauche à travers le territoire, on sait que ça se résoudra à quoi? En compagnies qui se formeront, qui tiendront des franchises locales et ensuite tenteront de se vendre à un plus haut prix en faisant un profit capital. Et ça, ce n'est pas dans l'intérêt de la population. L'intérêt, c'est d'avoir le gaz naturel au plus bas prix possible, accessible un peu partout dans la province.

Alors nous avons ce problème. Cela est l'un des nombreux problèmes qui sont actuellement proches d'une solution, j'espère.

M. LESAGE: M. le Président, pour en venir au bill, il y a une question que je voudrais poser à M. Lajoie. Je suis obligé de référer à deux articles, en vue de poser ma question. D'abord à l'article 13 qui détermine la compétence du protecteur du citoyen. Il fait enquête chaque fois qu'il a raison de croire que dans l'exercice d'une fonction administrative, le titulaire d'une fonction, d'un office ou d'un emploi relevant du gouvernement ou d'un de ses ministères ou organismes a lésé cette « personne » et, — compétence additionnelle — il fait également enquête à la demande de toute personne sur la procédure suivie par un organisme du gouvernement ou l'un de ses membres dans l'exercice d'une fonction quasi judiciaire, chaque fois qu'il a raison de croire que la procédure suivie a été entachée de quelque irrégu-

larlté grave et que la justice n'a pas été ou ne pourra pas être rendue.

L'article 15 définit ce qu'est un organisme du gouvernement. C'est tout organisme dont la loi ordonne que les fonctionnaires ou employés soient nommés et rémunérés suivant la Loi de la Fonction publique. Et là, on ajoute la Commission de la fonction publique et la Commission municipale de Québec.

Je songe, M. le Bâtonnier général, à la Régie des loyers dont les fonctionnaires ne sont pas nommés en vertu de la Loi de la Fonction publique. J'ai fait une revue assez complète des organismes gouvernementaux et, à première vue, il me semble que le seul qui serait excepté à cause de cette définition serait la Régie des loyers. Maintenant, il ne s'agit pas pour l'ombudsman. Je pense bien que nous sommes tous d'accord, de lui accorder un droit d'appel des décisions administratives ou quasi judiciaires. Pas du tout!

Il s'agit de lui accorder, dans le cas d'organismes quasi judiciaires, un droit de vue, sur la question de savoir, s'il y a eu des irrégularités graves dans la procédure. Alors pourquoi, si un tel cas se présente à la Régie des loyers, l'ombudsman n'aurait-il pas juridiction?

M. LE PRESIDENT: Je crois qu'il devrait l'avoir et qu'on devrait l'inclure.

M. LAJOIE: Nous sommes bien d'accord que la Régie des loyers devrait être mentionnée.

M. LE PRESIDENT: La Régie des loyers.

M. LESAGE: Oui, je comprends qu'elle est à caractère temporaire, mais comme disait l'un des prédécesseurs du premier ministre... « il y a des caractères temporaires... » et je pense que M. Tourigny l'a bien connu.

M. BERTRAND: II y a des caractères temporaires qui deviennent permanents.

M. LE PRESIDENT: Quand elle disparaîtra, ça ne s'appliquera plus.

M. LESAGE: Oui, ça se dit clairement. Je voulais simplement savoir ce que le Barreau pensait de cette question, parce que je l'aurais soulevée en Chambre et j'ai pensé la soulever dès maintenant.

M. L A J O I E : Il faudrait, je crois, mentionner...

M. LESAGE: II y en a peut-être d'autres.

M. LAJOIE: ... parce qu'elle est exclue et c'est la raison qui est convenue dans la Loi de la Fonction publique.

M. WAGNER: M. le Bâtonnier, M. le Président, est-ce que vous me permettez?

Toujours sur cette question de compétence du protecteur du citoyen, est-ce que le Barreau verrait d'un bon oeil que la Législature ajoute à la compétence de l'ombudsteur et lui permette d'avoir un droit de regard sur des décisions des corps professionnels, comme le Barreau, pour autant que ces décisions-là touchent aux individus. Je ne parle pas des membres du corps. Par exemple, si un citoyen fait un reproche à un avocat et s'en remet au Barreau et qu'un comité du Barreau dit: Bien, il n'y a pas matière à plainte, alors nous renvoyons cette plainte. Est-ce que le Barreau n'accepterait pas que le protecteur du citoyen puisse faire enquête sur ce cas-là, et puisse, selon l'article 13, s'il trouve que la procédure est entachée d'irrégularité ou que justice n'a pas été rendue, remédier à cette carence?

M. L A J O I E : Il y a le mécanisme de la discipline au Barreau. C'est un mécanisme qui s'apparente de très près au mécanisme judiciaire. En ce sens que lorsqu'une plainte est portée, elle est entendue par un comité de trois et avec droit d'appel et de décision finale. Cela marche, comme ça marche devant les tribunaux à ce moment-là. Nous avons déjà à peu près notre protecteur du citoyen dans le syndic, qui est muni d'un bureau et de pouvoirs nécessaires et de toute l'indépendance nécessaire à pouvoir exercer la discipline contre les membres du Barreau.

M. WAGNER: Oui, mais sur ce point-là, des plaintes sont retirées dès le premier stade, dès qu'elles atteignent le syndic, certaines plaintes peuvent être renvoyées. Alors, je vous demande si le Barreau ne serait pas prêt à accepter que le protecteur du peuple ou du citoyen ait le droit, lui, de s'enquérir des raisons pour lesquelles le syndic a renvoyé cette plainte d'un citoyen.

M. LAJOIE: En principe, nous n'avons pas d'objection à cela. Si le protecteur du citoyen reçoit une plainte que le syndic du Barreau, par exemple, n'a pas cru devoir pousser plus loin, le syndic du Barreau serait sûrement très heureux d'Informer le protecteur du citoyen des raisons pour lesquelles il n'a pas cru devoir agir. D'ailleurs, c'est quelque chose que j'ai

fait régulièrement tout au cours de l'année. Chaque fois que des personnes se plaignaient à moi que le syndic ne les avait pas entendues, je me suis donné la peine d'aller voir le dossier, de jouer, quant à lui, le rôle de protecteur du citoyen et de voir ce que le syndic avait fait, pour quelles raisons et d'expliquer dans le détail à cette personne-là pourquoi nous avions agi ainsi.

M. WAGNER: Alors, vous seriez candidat à ce poste que nous allons créer.

M. CHOQUETTE: M. le Bâtonnier, vous pourrez constater par le projet de loi, que le domaine municipal est exclu de la juridiction de l'ombudsman. Le maire de Pointe-Claire, me dit: Tant mieux. Mais est-ce que vous verriez une juridiction de la part de l'ombudsman qui s'étendrait même aux administrations municipales et non pas seulement à l'administration provinciale?

M. LAJOIE: En principe, les administrations municipales n'ont que des pouvoirs délégués par l'administration provinciale et si l'on croit bon de lui donner compétence en matière provinciale, je ne vois pas pourquoi il ne pourrait pas aussi s'enquérir si cette personne-là a été lésée par des décisions administratives municipales.

M. SEGUIN: Sans compter, M. le Président, qu'il s'agirait peut-être de nommer 20 protecteurs du citoyen, abolir le poste de député et élire un conseil exécutif, et on aurait le Parlement.

M. LE PRESIDENTS En Angleterre, ç'a été le gros problème. Cet aspect du problème que soulève le député, pourrait être discuté en Chambre probablement, mais...

M. CHOQUETTE: Je voulais avoir l'opinion du bâtonnier parce qu'il connaît beaucoup les affaires municipales. C'était simplement pour...

M. LE PRESIDENT: Nous craignons justement de lui en faire trop embrasser au départ. On risquerait de lui faire manquer le but de la loi, parce qu'il en aura plein ses bras au départ.

M. CHOQUETTE: Est-ce qu'il y a tant d'injustices qui se commettent au niveau provincial?

M. LE PRESIDENT: Non, les gens...

M. BERTRAND: Comptez toutes les visites qui sont faites à tous les députés, dans tous les comtés, par des gens qui viennent se plaindre, soit d'irrégularités ou que leur cas n'a pas été traité comme il aurait dû. Les députés reçoivent quotidiennement combien de personnes dans leur comté?

M. ROY: Disons que dans Outremont cela peut être un problème différent, mais dans les comtés ruraux. Il ne faudrait quand même pas que cette loi perde, comme le premier ministre le disait tantôt, le but principal. Il ne faut pas que cette loi soit une accumulation de tracasseries et d'avocasseries pour la majorité des citoyens. Il ne faut pas que ce soit trop compliqué.

Si on nomme un ombusdsman, c'est pour que le citoyen modeste, Monsieur-tout-le-monde en fait, puisse s'adresser sans restriction légale, à un défenseur qu'il trouve moins compliqué que tout le système judiciaire. Il ne faut pas que cela devienne exclusivement une discussion d'avocat.

M. CHOQUETTE: Je ne comprends pas le sens de l'intervention du député.

M. ROY: Cela me surprendrait que vous compreniez.

M. CHOQUETTE: Eh bien, oui, je comprends habituellement. Les interventions du député de Joliette sont assez faciles à saisir en général, mais là je ne comprends pas du tout.

M. LESAGE: M. le Bâtonnier, pourrais-je attirer votre attention sur l'article 16? Nous voyons les mots: « Ou l'un des juges, fonctionnaires ou employés d'un tel tribunal ». A un certain moment, les officiers de police tombent dans cette catégorie. Les surintendants d'asiles aussi.

Est-ce que selon votre interprétation la loi accorde un recours en vertu des articles 16, 17, 18 et aux autres des exceptions? Est-ce qu'il y aurait recours à l'ombudsman dans les cas de détention dans un asile ou une prison?

M. LAJOIE: Cela dépend en vertu de quoi. Si c'est en vertu d'une loi générale et qu'il y a un recours aux tribunaux, dans le cas de l'habeas corpus ou d'autres recours, je crois que l'article 13 ou un des autres articles prévoit que, lorsque le protecteur du citoyen se rend compte qu'il y a un recours légal déjà prévu par la loi, il doit en informer le citoyen qui se croit lésé, pour qu'il ait recours aux tribunaux or-

dinaires. Et s'il n'y a pas de tel recours, c'est alors qu'il verra à obtenir justice pour le citoyen lésé.

M. LESAGE: Je pense aux conditions de détention, sous l'ordre d'un shérif, par exemple, ou d'un surintendant qui sont des fonctionnaires.

M. LA JOIE: Oui.

M. LE PRESIDENT: Pour ce qui est des malades mentaux, je crois qu'il n'y a pas un député ici...

M. LESAGE: Parce que nous avons souvent des plaintes là-dessus.

M. LE PRESIDENT: ... qui n'a pas reçu une lettre d'un détenu, dans une institution pour malades mentaux, des plaintes à l'effet qu'il a été irrégulièrement interné...

M. LESAGE: C'est-à-dire, affirmant qu'il n'était pas...

M. LE PRESIDENT: ... affirmant qu'il n'est pas malade et, troisièmement, que son frère Jésus-Christ est de son bord. Des fois, cela finit comme ça. C'est assez facile pour nous, ces cas-là. Mais pour plusieurs cas, j'ai été réellement embêté moi-même comme député. On écrit au ministre de la Santé, on lui demande ce qui arrive. Il nous répond qu'il a été régulièrement interné en vertu de la loi, point. Alors, l'ombudsman aurait quand même cette force morale de faire venir le surintendant ou d'aller le voir et lui dire: Ecoutez, qu'est-ce qu'il y a là dedans? Avez-vous suivi les prescriptions de la loi? Est-ce qu'il a été examiné par les médecins? Ensuite, il écrit au ministre et lui dit: Cela a l'air de ne pas marcher dans votre histoire à telle institution. Je crois que cela peut se produire.

M. LESAGE: Oui, mais le surintendant est un juge de paix, en vertu de la loi.

M. LE PRESIDENT; Là, vous tombez sur l'aspect technique.

M. LESAGE : C'est un détail technique si vous voulez, mais le surintendant d'un asile est un juge de paix. Le shérif est un officier d'un tribunal. C'est sur ce point-là que je voulais attirer l'attention.

M. LE PRESIDENT: Verriez-vous objection à ce que...

M. LESAGE: Non, pas du tout.

M. LE PRESIDENT: Ce serait un pied dans l'étrier. Dans certains pays, le protecteur du citoyen a juridiction même sur l'administration de la justice et peut aller siéger avec les juges de la cour d'Appel, il peut aller examiner les dossiers de n'importe quel juge de n'importe quelle juridiction. Mais on voit cela dans un pays qui a une très longue tradition. C'est la Suède qui a la plus longue tradition dans ce domaine-là. L'institution a été rodée, c'est un autre système judiciaire, si on veut. Mais nous avons cru qu'au départ il faudrait limiter son champ d'action quitte à l'étendre graduellement. Mais le chef de l'Opposition vient de soulever un point technique, c'est que le surintendant a certains pouvoirs de nature judiciaire, puisque c'est lui qui rend une décision, qui est exécutoire, à part cela.

M. LESAGE: II est juge de paix.

M. LE PRESIDENT: Et il exerce aussi.

M. LESAGE: II exerce.

M. LE PRESIDENT: Parce que certaines de ses décisions sont exécutoires.

M. LESAGE: Alors, je demande que le problème soit examiné au point de vue technique.

M. LAJOIE: Pour répondre complètement à la question, M. le Premier Ministre, je me demande — je n'ai pas vérifié — si l'article 1 de la Loi des tribunaux judiciaires mentionne les juges de paix ou le tribunal des juges de paix. Si cela n'est pas mentionné, dans le cas qu'on nous cite, le protecteur du citoyen aurait juridiction pour examiner la conduite du surintendant d'un hôpital pour malades mentaux. Je ferais une distinction aussi, dans le cas pratique qu'on nous a posé, c'est de savoir si ce sont les conditions de détention dont on se plaint ou si ce sont les motifs de la détention.

M. LESAGE: Non, les motifs. Vous aviez parfaitement raison, M. le Bâtonnier, de dire tout à l'heure que dans ce cas-là il y a le recours de l'habeas corpus. Sur les conditions de détention, c'est différent et il semble bien qu'au point de vue technique, l'article 16 ne le permettrait pas à l'ombudsman, parce que la loi des tribunaux judiciaires, chapitre 20, qui donne la liste des tribunaux, inclut bien les juges de paix.

M. BERTRAND: Dans l'article 1 vous avez le tribunal des juges de paix et, à l'article 3, on indique que les officiers de justice de chacun des districts sont le shérif, le protonotaire, le greffier de la cour de Magistrat, le greffier de la couronne, le greffier de la paix, le coroner, le geôlier et tout autre officier...

M. LESAGE: C'est ça.

M. BERTRAND: ... qui est nécessaire à l'administration de la justice.

M. LAJOIE: Alors, il serait peut-être bon, dans ce cas-là, de limiter l'exclusion.

M. LESAGE: Oui, c'est à ça que je pensais, c'est pour ça que je voulais avoir votre opinion.

M. LAJOIE: En principe, puisqu'on est sur les principes, nous sommes en faveur, quant à nous, de tout ce qui va assurer la protection du citoyen le plus largement possible et nous croyons qu'il n'y a rien qui doit être caché, à quelque niveau que ce soit. Cependant, comme on l'a mentionné, il ne faudrait pas que l'effet désiré soit défait ou frustré, en le mettant tellement grand dès le début, que l'organisation ne puisse pas se faire. Ce que j'ai mentionné, c'est que le protecteur du citoyen sera peut-être, lui-même, par l'expérience, et à l'examen des plaintes qu'il recevra, le mieux placé pour faire des recommandations aussi dans ce sens-là.

M. WAGNER: M. le Bâtonnier, M. le Président, avec votre permission, puis-je attirer votre attention sur l'article 22? La dernière ligne de l'article. On lit en français; « ... l'enquête est conduite privément ». Et en anglais; « ... the investigation shall be conducted in private ». Il semble y avoir une différence de sens, là, mais ce n'est pas surtout sur ce point que j'attire votre attention. Est-ce que vous ne croyez-pas qu'il pourrait y avoir des circonstances où le protecteur du citoyen devrait tenir une enquête publique? Dans certains cas, par exemple, qui ont pu susciter une réaction générale dans la province, il y aurait peut-être lieu de tenir des audiences publiques. Or, est-ce qu'il ne faudrait pas modifier ici l'article 22 de façon à donner une discrétion à l'ombudsman? Discrétion qu'il pourra exercer de façon judiciaire et qui lui permettra de tenir ses audiences publiques. Justement dans le but, comme vous le dites, de ne rien cacher à la population.

M. LAJOIE: Je crois que c'est bon que l'enquête soit conduite privé ment sauf que l'ombudsman aura toute la discrétion de rendre publics les faits recueillis par l'enquête ou ses conclusions dans le rapport qu'il déposera et qui sera, lui, nécessairement public.

M. WAGNER: Les conclusions seront publiques.

M. L A J O I E : Il peut même faire un rapport spécial dans des cas et dans ce rapport, rendre public ce qui a fait l'objet de son enquête ou les faits qu'il a recueillis, ce qu'il a constaté. C'est à ce niveau-lâ, je pense...

M. WAGNER: Est-ce que vous nepensezpas qu'il est bon d'insérer dans la loi un pouvoir permettant à l'ombudsman de tenir l'audience publique s'il le désire?

M. LAJOIE: Peut-être. Je n'y ai pas réfléchi encore suffisamment. C'est une question qu'il est bon de se poser.

M. LE PRESIDENT: De par sa nature, dans tous les pays, cela a été une institution qui précisément évitait la publicité. Vous savez, même les plaignants n'aiment pas voir leur nom dans les journaux. C'est une espèce de confessionnal civil. Même le plaignant ne veut pas être l'objet de p u b l i c i t é . Il y a des plaignants qui sont heureux d'avoir de la publicité mais, en général, le citoyen veut avoir la paix et il ne voudrait pas se retrouver au centre d'une controverse. Et c'est précisément ce caractère confidentiel, si vous voulez, qu'on a voulu donner ici comme partout ailleurs. Je ne crois pas qu'il y ait de pays où les enquêtes soient publiques. Dans aucun pays, ceci ne peut faire l'objet de débats en Chambre et d'amendements à la loi des commissions à titre royal. Mais il ne faudrait pas mêler la salade avec les oignons.

M. LAJOIE: Je crois aussi, M. le Premier Ministre, que ça pourrait venir en contradiction avec les articles qui prévoient le secret.

M. LE PRESIDENT: Oui. M. Lajoie, je vous remercie. Est-ce que M. Emery aurait quelques représentations à faire?

M. EMERY: Non, monsieur.

M. LE PRESIDENT: M. Saine avait demandé d'être entendu. Le Dr Joseph Saine de même que M. Hyacinthe Denis, de Québec. Est-ce qu'il y a d'autres personnes qui voudraient se faire entendre? Oui? Monsieur?

M. PERRIN: Jacques Perrin, notaire, attaché à la Commission de la fonction publique. Je ne représente ni le notariat, ni la Commission de la fonction publique. Voici, M. le Président, vous avez parlé tout à l'heure de la force morale du protecteur du citoyen. Je crois effectivement qu'il s'agira là d'une de ses armes principales. Maintenant, quant à ses instruments de travail, je crois que l'enquête sera le principal et je me demande si dans les articles 24 et 25, il n'y a pas une inversion de deux verbes en quelque sorte qui serait susceptible éventuellement de diminuer la force morale du protecteur du citoyen.

Je constate, à l'article 24, qu'on prévoit que si le protecteur du citoyen constate, avant de terminer une enquête, qu'une personne a été possiblement lésée, alors, à ce moment-là, il a le devoir de convoquer le fonctionnaire.

Tandis qu'à l'article 25, on prévoit qu'une fois l'enquête close, s'il est d'avis qu'une personne a été lésée, pour tel et tel motif, alors il a le devoir de faire les recommandations. J'en veux simplement au choix du verbe dans chacun des deux articles.

Je crois que dans une loi où l'on veut vraiment, où on s'attend qu'un homme fonctionne avec une force morale extraordinaire, si le public est porté à croire que cet homme-là est invité, n'est-ce pas, à faire des constatations avant même que son enquête soit close, à ce moment-là il y a un affaiblissement de sa position. Parce que les constatations en général, on peut les faire une fois l'enquête close.

D'ailleurs, je crois que le mot « constatation » pourrait faire peur également aux hauts fonctionnaires. Depuis deux ans, je vois des hauts fonctionnaires se débattre devant moi assez souvent dans des questions de congédiement et je crois que le haut fonctionnaire, enfin le fonctionnaire quelconque qui serait invité à comparaître devant le protecteur du citoyen, à partir d'un texte qui lui laisse croire que le protecteur du citoyen a déjà fait des constatations, se dirait: Mon Dieu, j'ai affaire à un individu et, en fait, on a voulu prévoir une adaptation de la règle « audi alteram partem » et l'audition est vraiment terminée puisqu'il y a constatation.

Alors, mes remarques peuvent faire un peu cuisine mais je me demande si, pour toute personne qui est un peu familière avec le droit public, il ne serait pas normal de considérer que, pendant l'enquête, le protecteur du citoyen peut fort bien être d'avis qu'il y a eu lésion et à ce moment-là je prends le verbe, le verbe de l'expression « d'avis » de l'article 25 et je le ramène à l'article 24 et la même personne qui connaît le moindrement le droit public va trouver qu'à l'article 25, il est normal que l'on prévoie que le protecteur, au moment où il a à faire des recommandations, puisse dire: J'ai constaté. Encore là il y a un affaiblissement de sa position morale.

Si au moment où il offre une recommandation, il le fait à partir d'un article qui dit simplement qu'il est d'avis, il y a moins de force à sa recommandation, je crois, que s'il le fait à partir d'un article qui dit qu'il l'a constaté.

M. LE PRESIDENT: M. Perrin, est-ce que ça réglerait votre problème, si on disait à l'article 24: Lorsque le protecteur du citoyen a lieu de croire qu'une personne a été lésée?

M. PERRIN: Non, il y a une gradation entre les trois expressions. La loi prévoit trois états d'esprit, en quelque sorte, dans lesquels peut être le protecteur du citoyen vis-à-vis d'une plainte. Je crois que c'est dans l'article 13 qu'on emploie l'expression « a des raisons de croire ». C'est l'amorce de l'affaire. Maintenant, je crois qu'à l'article 24, il y a vraiment une nuance à faire, mais il ne faut pas passer tout de suite à la constatation, puisque l'article lui-même dit que cet état d'esprit-là se retrouve en cours d'enquête. Alors, je crois qu'à l'article 13, l'expression « a des raisons de croire » est excellente. Je crois qu'à l'article 24, on peut franchir un pas de plus et dire « s'il est d'avis que », après l'amorce de la preuve seulement. Parce qu'en somme on ne lui impose pas une procédure, mais on laisse entendre que la façon courante sera d'entendre d'abord la partie qui prétend être lésée, après quoi il invitera le fonctionnaire à se faire entendre en quelque sorte.

Alors, à ce moment-là, au moment où il décide d'inviter le fonctionnaire, il y a vraiment plus qu'une crédibilité ou une propension à croire que la personne a été lésée. Là, il est d'avis que. Et à l'article 25, une fois son enquête terminée, il constate.

M. LE PRESIDENT: Qu'est-ce que vous suggérez?

M. PERRIN: Je suggère formellement, à l'article 24: Lorsque le protecteur du citoyen est d'avis qu'une personne a été lésée ou que justice n'a pas été ou ne pourra pas être rendue dans les circonstances prévues à l'article 13, il doit avant de terminer son enquête... Alors, lorsqu'il est d'avis, étant donné que son enquête n'est pas terminée, il ne peut pas faire état d'une constatation à ce stade-là. Et à l'ar-

tide 25, le protecteur du citoyen doit aviser le chef du ministère, etc., chaque fois qu'au terme d'une enquête il a constaté, ou il constate — la loi parle au présent, alors il constate.

M. CHOQUETTE: Vous tombez un peu dans des avocasseries qui déplaisent au député de Joliette quand vous employez des termes latins comme « audi alteram partem »! Vous comprenez qu'il y a certains députés, ici, qui n'ont pas la formation voulue pour comprendre ce genre de choses, ce genre de principes très importants, dans l'administration de la justice.

Ici je pense que ce que le législateur essaie de faire est d'adopter une règle « audi alteram partem », mais modifiée jusqu'à un certain point, atténuée à cause du caractère confidentiel de ce genre d'enquête comme l'indiquait tout à l'heure le premier ministre et, de prime abord, je serais porté à partager son avis. C'est que les parties ne peuvent pas être entendues contradictoirement dans une enquête telle qu'on l'organise en vertu de ce projet de loi. Par conséquent, je ne pense pas que ce que vous suggérez soit une modification, disons donc, du sens de ce qui est réellement proposé mais plutôt un changement de terminologie.

M. PERRIN: J'ai indiqué que cela avait une portée un peu du genre cuisine. Mais j'ai rattaché ça si vous voulez à l'impact moral que le protecteur du citoyen doit avoir derrière lui. Je constate simplement que si l'on prévoit qu'il est normal qu'il fasse ou qu'il puisse faire des constatations avant que son enquête soit close, cela va vraiment contre les règles élémentaires.

M. CHOQUETTE: Oui. C'est-à-dire que vous ne voulez pas qu'il rende jugement avant la fin de son enquête. C'est ça le but...

M. PERRIN: II est presque invité à le faire.

M. CHOQUETTE: II est presque invité à le faire d'après le texte.

M. PERRIN: Je ne viens pas ici pour, disons, prétendre qu'il faille respecter en tout point la règle « audi alteram partem » dans ce cas-là. Je crois que pour autant qu'on lui donne les pouvoirs d'un commissaire enquêteur, il ne faut vraiment pas chercher à créer une procédure qui rende l'affaire litigieuse au départ. Un commissaire enquêteur qui a à utiliser les pouvoirs d'un commissaire enquêteur devant une réalité litigieuse, je vous prie de croire que ce n'est pas gai. A ce moment-là il y a un conflit entre les droits que les parties prétendent avoir du fait que c'est litigieux et les droits que lui est censé avoir pour aller au fond des choses.

M. LE PRESIDENT: Je dois dire aux membres du comité que M. Perrin que je n'avais jamais vu est un fonctionnaire qui fait un excellent travail et précisément de cette nature-là à la fonction publique. Il a une très grande expérience dans ce genre d'enquête. Je pense qu'il est souvent pris devant des dilemmes cornéliens.

M. Perrin, je vous remercie d'être venu nous faire part de vos observations. Je connais votre expérience sans vous avoir connu en personne, mais disons, me rendriez-vous le service de faire un mémoire écrit là-dessus?

M. PERRIN: Qui pourrait être adressé au ministre de la Justice?

M. LE PRESIDENT: Oui.

M. BERTRAND: Adressé au président.

M. LE PRESIDENT: Oui, adressé au parrain. Mais disons que vous n'avez presque rien à faire à la Fonction publique...

M. PERRIN: De ce temps-ci surtout!

M. LE PRESIDENT: De ce temps-ci surtout! Je vous remercie, M. Perrin.

M. LESAGE: M. le Premier Ministre, me permettriez-vous seulement deux observations pour que ces observations puissent être considérées par le parrain du bill et le conseil des ministres. C'est parce que je suis obligé de partir.

D'abord, à l'article 17. « Le protecteur du citoyen doit refuser de faire une enquête lorsqu'il s'est écoulé plus d'une année. » II peut y avoir un tas de raisons, des accidents, un internement, pour lesquels la personne ne pourrait se plaindre dans le cours de l'année. Je voudrais attirer votre attention sur l'article 14-2 de la Loi de la Nouvelle-Zélande, et l'article 14-2 de la Loi de 1'Alberta, qui donnent au protecteur du citoyen le pouvoir discrétionnaire de rejeter une requête tardive, mais qui lui permettent d'examiner les raisons du retard et d'en décider.

J'attire votre attention sur ce point.

M. LE PRESIDENT: La réserve sur « sauf s'il y a une excuse », si on lui a démontré une bonne raison pour laquelle on n'a pas fait ou on n'a pu faire la plainte dans l'année.

M. BERTRAND: II peut référer au...

M. LESAGE: Je voulais attirer votre attention là-dessus.

M. BERTRAND: Très bien.

M. LESAGE: Maintenant, l'autre remarque est sur l'article 27. « Le protecteur du citoyen doit, au plus tard le 31 mars de chaque année, remettre à l'Orateur de l'Assemblée législative un rapport de ses activités pour l'année civile précédente. » Maintenant, est-ce qu'il y aurait moyen d'élaborer ce que doit contenir le rapport?

Je pense, par exemple, à un cas, où le protecteur du citoyen, au cours d'une enquête, se verrait gêné dans la poursuite de son enquête par la production d'un affidavit, si vous voulez, en vertu du paragraphe 3 de l'article 308 du code de procédure. S'il était pour y avoir des abus, je pense. Parce qu'après tout, le seul recours qu'il peut y avoir contre un abus éventuel de l'exercice du droit accordé aux responsables des ministères, par le paragraphe 3 de l'article 308 du code de procédure, qui est l'affidavlt disant qu'il n'est pas d'intérêt public, le seul contrepoids qui peut exister à un abus de l'exercice de ce droit, c'est l'opinion publique. Alors, je pense qu'il serait nécessaire que, dans son rapport annuel à l'Assemblée législative, l'ombudsman couvre en particulier ce point. Ce n'est qu'un exemple, que je donne.

M. BERTRAND: A l'article 26, premièrement.

M. LESAGE: Oui! Si dans un délai raisonnable, après avoir fait une recommandation en vertu de l'article précédent, le protecteur du citoyen juge que les mesures appropriées n'ont pas été prises pour y donner suite, il peut en aviser le lieutenant-gouverneur en conseil et s'il le juge à propos, faire un rapport spécial...

M. DOZOIS: Ou l'exposer dans son rapport annuel.

M. LESAGE: Je comprends, mais je crois que le rapport annuel devrait contenir le nombre de causes, le nombre de plaintes reçues, le nombre de plaintes rejetées, la raison du rejet dans chaque cas. Et lorsqu'il n'a pu procéder à l'enquête, comme il aurait voulu le faire, faire son rapport annuel à l'Assemblée législative et que ce soit obligatoire de sa part.

M. BERTRAND: Un rapport qui comprenne ses activités et qui énonce ses recommandations.

M. BLANK: Sur la question de l'affidavit, vous mentionnez au paragraphe 3, article 308, que le jugement est rendu depuis deux semaines, dans la cause que j'avais plaidée. Le juge Lamarre a décidé, ce n'est pas le ministre qui va décider, c'est le juge qui le fera et si les faits sont assez forts pour qu'il ne commande pas.

M. BERTRAND: II a le droit de le faire.

M. LESAGE: Très bien.

M. LE PRESIDENT: Le droit comme citoyen.

M. BERTRAND: Pourvu que le juge soit d'avis pour les raisons exposées dans l'affidavit du ministre ou du sous-ministre, de qui relève le témoin, que la divulgation serait contraire à l'ordre public. C'est le juge qui a le droit de dire cela.

M. CHOQUETTE: C'est le rôle de l'ombudsman lui-même. Ce ne peut pas être un juge qui va se prononcer sur ça.

M. BERTRAND: Non.

M. CHOQUETTE: Ce sera l'ombudsman qui dira: J'accepte l'affidavit du ministre à l'effet que ce n'est pas dans l'intérêt public que le fonctionnaire témoigne. Il me semble.

M. BERTRAND: Oui, mais à ce moment-là, il dira dans son rapport: Ces articles-là s'appliquent.

M.CHOQUETTE: Oui, il faudrait qu'il le dise, il faudrait que ce soit lui qui ait le pouvoir.

M. BERTRAND: Oui, les dispositions à l'article 23, les dispositions des articles 307, 308 et 309, s'appliquent mutatis mutandis, pour le témoin entendu par le protecteur du citoyen.

M. LESAGE: D'accord, c'est lui qui jugera.

M. JOHNSON: C'est lui qui jugera.

M. CHOQUETTE: C'est lui qui aura la discrétion d'apprécier la valeur de l'affidavit.

M. LESAGE: Je n'ai pris cela que comme un exemple, de faits qui devraient être dans le rapport annuel de l'ombudsman à la Législature.

M. BERTRAND: un rapport complet de ses

activités, de ses décisions et de ses recommandations.

M. LESAGE: Nous sommes bien d'accord.

M. LE PRESIDENT: Nous allons faire préparer un texte à cet effet-là.

M. LESAGE: Si je me suis permis de faire ces observations dès maintenant, c'est parce que j'ai pensé que, avant la deuxième lecture du bill, vous pourriez peut-être comme vous l'avez fait dans le passé, nous soumettre des modifications que vous avez l'intention de proposer en comité plénier, ce qui permet, en deuxième lecture, d'éviter des débats inutiles.

M. LE PRESIDENT: M. le député de Baldwin veut demander la parole.

M. SEGUIN: Sur l'article 26, on lit - et c'est encore en rapport avec ce qui a été mentionné par le chef de l'Opposition —...

M. LE PRESIDENT: Un peu plus fort.

M. SEGUIN: ... je lis, à l'article 26, que le protecteur du citoyen, s'il juge que les mesures appropriées n'ont pas été prises pour donner suite, il peut en aviser le lieutenant-gouverneur en conseil et, s'il le juge à propos, soumettre un rapport spécial. Je comprends qu'il fait un rapport annuel, je comprends que toutes ces choses-là peuvent apparaître dans le rapport annuel, mais peut-être que ce rapport annuel arrivera-t-il 6, 8, 10 ou même 11 mois après le fait en question, ou l'acte en question.

Je me demande si on ne devrait pas...

M. LE PRESIDENT: Et c'est pour cela qu'on prévoit un rapport spécial.

M. SEGUIN: Oui, mais encore, s'il le juge à propos, faire de rapport à la Législature

je voudrais ici, c'est de voir quelque chose d'inclus dans cet article-là, dans des cas semblables, qu'on soumette un rapport à la Législature au lieu de laisser cela à la discrétion de l'ombudsman ou du protecteur du citoyen, de décider de son propre chef si oui ou non il doit le soumettre.

Ou encore que la Législature puisse, dans une circonstance pareille, demander un rapport spécial. Voyez-vous, je ne vois pas l'occasion, dans le moment, où cela pourrait se présenter. Mais admettons que, dans un an ou deux, il arrive une situation qui est d'ordre ou d'intérêt général et que, l'ombudsman, pour des raisons qu'il considère suffisantes, décide de ne pas faire de rapport à l'Assemblée législative, il me semble que l'assemblée doit avoir un pouvoir à ce moment précis, un pouvoir spécial de demander que le rapport soit déposé, même si le protecteur du citoyen ne juge pas à propos de le faire.

M. LE PRESIDENT: Mais, M. Séguin, si vous permettez, toute la philosophie qui est sous-jacente à cette institution, c'est une très grande liberté ou discrétion, et une très grande indépendance qu'on accorde à cet homme-là. C'est un poste que, pour ma part en tout cas, je ne voudrais pas occuper; je ne le rechercherais pas. Parce que c'est un poste extrêmement délicat. Il faut un homme qui a un grand prestige et dont les députés, au moins les deux tiers de la Chambre sont d'opinion qu'il a toutes les autres qualités requises. Mais une fois qu'il est nommé, il faut que cet homme-là se sente libre et qu'il ne se sente pas non plus dans un carcan qui l'amènera au centre d'une polémique politique.

M. SEGUIN: Ce n'est pas tellement ce que j'avais dans l'idée.

M. LE PRESIDENT: Mais si on lui impose une obligation de faire un rapport sur un sujet ou une catégorie de sujets spécifiques, cet homme-là va dire: Avant de m'embarquer dans le processus, je vais y penser deux fois, parce que l'aboutissement, c'est quoi?

M. SEGUIN: L'Assemblée législative.

M. LE PRESIDENT: Un débat. Il va se trouver au centre de ce débat-là.

M. SEGUIN: Oui, mais il doit être prêt à se soumettre à ce débat-là. S'il est tellement convaincu de sa décision et de sa raison de ne pas faire de rapport, il me semble qu'il ne devrait pas craindre qu'on en discute.

M. LE PRESIDENT: Alors c'est pour ça qu'on ne doit pas lui dire « doit ». C'est pour cela qu'on ne peut pas lui imposer de faire un rapport sur telle ou telle chose. C'est lui qui décidera.

M. SEGUIN: Mais je pense, M. le Premier Ministre...

M. LE PRESIDENT: Le citoyen qui aura mis en marche le processus, par sa plainte, peut toujours aller voir son député, lui. Lui dire:

J'ai fait une plainte et ça m'a l'air que ça n'aboutit à rien, ce n'est même pas mentionné dans le rapport. Alors là, le député se lève en Chambre et se plaint.

Il pourrait peut-être y avoir une période de griefs.

M. SEGUIN: Mais nous sommes encore sous le système d'un gouvernement représentatif et je pense que même l'ombudsman, avec tous ses privilèges, tous ses droits et tout ça, est encore, au moins en théorie, soumis à la Chambre.

C'est un gouvernement représentatif que nous avons, et aussitôt que vous mettez quelqu'un à côté de ce système-là, vous lui donnez un droit que personne d'autre au pays ne possède. Et il me semble qu'ici il faudrait que, dans certains cas, sur une demande spéciale de la part de la Législature, qu'il « doit » et non pas se fier totalement à sa décision ou à son propre jugement.

M. LE PRESIDENT: M. Séguin, sans allonger la discussion, nous croyons, à tort ou à raison, que cette institution se situe juste aux frontières de l'exécutif et du judiciaire, dans cette zone grise, si on veut. Les jugements des tribunaux, la conduite des juges, ne sont pas l'objet de discussions ou de débats parlementaires. Les juges ne sont pas soumis à la surveillance des Chambres. Nous n'avons pas à les juger.

Par ailleurs, le gouvernement, lui, dans tous ses actes, est responsable devant les Chambres. Mais, dans les structures du gouvernement, il y a une foule d'institutions, entre autres les régies, qui exercent des pouvoirs délégués, pouvoirs qui sont à la fois judiciaires et administratifs. On n'a pas un mot à dire, Quand quelqu'un a à se plaindre, disons de la Régie de l'électricité et du gaz — pour prendre un exemple théorique, personne ne pourra mettre de nom ni de fait là-dessus, parce qu'il n'y a pas beaucoup de personnes qui peuvent s'en plaindre actuellement — il y a la partie des appréciations objectives des taux, par exemple, du gaz; et il y a aussi, dans l'exercice de juridiction de la régie de l'électricité, l'expropriation. Il peut y avoir des erreurs de droit. Quelqu'un qui se sentirait lésé parce que la juridiction est mixte, va se plaindre de qui? Est-ce qu'on va faire un débat sur le dos d'un juge, président d'une régie? C'est extrêmement délicat. D'autres régies...

M. CHOQUETTE: On peut, cependant.

M. LE PRESIDENT: On peut.

M. CHOQUETTE: On a le droit de critiquer la conduite des juges et on a le droit de critiquer leurs sentences, on a le droit de...

M. LE PRESIDENT: Tout citoyen a ce droit-là. Ce n'est pas parce qu'on est député.

M. CHOQUETTE: Non.

M. LE PRESIDENT: Comme député, on n'a pas ce pouvoir de censurer des juges, de les démettre par un vote de l'Assemblée législative.

M. CHOQUETTE: Excepté dans le cas d'inconduite.

M. LE PRESIDENT: Excepté dans un cas bien spécifique d'inconduite et là, cela prend le concours des deux Chambres, une résolution des deux Chambres, etc... Alors, concernant la division du pouvoir législatif, nous, nous allons devant la cour d'Appel.

M. BERTRAND: Devant la cour d'Appel lorsqu'il y a un cas porté par une requête du procureur général devant la cour d'Appel. Quand il s'agit d'un juge nommé par...

M. LE PRESIDENT: Alors, l'institution ombudsman, M. le député de Baldwin, vient se situer à cheval sur l'exécutif et le judiciaire. Dans les organismes administratifs, c'est surtout là. Deuxièmement, l'exécutif, le gouvernement lui-même, par ses hauts fonctionnaires, agit avec beaucoup de discrétion et les citoyens se demandent parfois s'il y a eu un respect de leurs droits élémentaires. On aura noté qu'il n'est pas du tout question des relations entre employeurs et employés, car là, il y a le syndicat et on ne voudrait pas lui marcher sur les orteils ou lui casser les pieds.

En résumé, l'ombudsman, par son travail, si on en juge par l'expérience des pays qui ont l'institution depuis quelques années, va éteindre plus de feux qu'il va en attiser. Me. Bexelius me disait lui-même, lorsque j'ai eu une entrevue avec lui en 1964, que 95% des gens qui s'adressent à l'ombudsman ou à l'un de ses assistants, sortent de là ayant compris leurs problèmes et cessent de « gueuler » contre l'administration de la justice, l'administration des régies, contre le gouvernement, et même contre le système démocratique. C'est là un fait de très grande valeur, une appréciation très importante: 90% des critiques envers les institutions ou envers l'autorité sous quelque forme que ce soit, viennent d'un manque d'information objective. C'est l'origine d'une doctrine différente

ou d'une conception différente de la société et on a le droit de s'exprimer très librement. Mais tout feu qui peut être éteint contre l'autorité quelle qu'elle soit: régie, hauts fonctionnaires, tribunaux, tant mieux.

Eventuellement, si on pouvait en venir à couvrir même l'administration de la justice, Je serais d'accord qu'il va falloir procéder par étapes.

M. TREMBLAY (Bourassa): Les avocats ne voudront pas.

M. LE PRESIDENT: Oui. Les avocats ont une attitude très libérale, M. Tremblay. En tout cas, le bâtonnier actuel ne me contredira pas ni sur la forme ni sur le fond de ce que je viens de dire. Ils ont une attitude très libérale vis-à-vis de ce problème. S'il y a une profession qui, depuis un an — cela doit être dit — deux ou trois ans, pour être juste envers quelques prédécesseurs, a évolué énormément vite, s'est réveillée, a pris son problème en main, c'est bien celle d'avocat et je vous dis que, en qualité de membre de l'ordre, j'en suis très f i e r . Il y a un réveil depuis quelques années et ce travail a été continué par le bâtonnier actuel d'une façon très efficace et très pratique. C'est là même un exemple pour plusieurs professions qui devraient repenser leurs structures, leur fonction, et j'ai noté avec plaisir que les notaires en sont rendus là. Alors, dépêchez-vous, les autres: dentistes, médecins...

M. SEGUIN: C'est une bataille de survivance.

M. LE PRESIDENT: ... vétérinaires, agronomes...

M. SEGUIN: M. le Président, I made my point and I believe I am ahead. I still agree with my own thinking but I'll submit to the majority.

M. LE PRESIDENT: I hope that you do agree with yourself but the...

M. SEGUIN: Yes, but reluctantly.

M. LE PRESIDENT: ... trouble is agreeing with your party and I hope you agree with yourself.

M. SEGUIN: I can agree with the party. The point is that any ombudsman or whoever would not admit having settled less than 90% or 95% of the cases, or he will be out of the job. So he has to say that he did settle at least 90% otherwise, he would not be considered effective, and therefore... I don't think his services would be retained. De toute façon, pour ma part, voilà ce que j'ai à dire sur l'article 26...

M. LE PRESIDENT: Oui, oui. Le député pourra y revenir en Chambre sur ce point.

M. SEGUIN: On posera des questions, M. le Premier ministre.

M. LE PRESIDENT: Vous serez le bienvenu. Monsieur le député de Maisonneuve.

M. LEVEILLE: M. le Premier Ministre, je voudrais simplement attirer votre attention sur l'article 28. On dit ceci présentement:« Le protecteur du citoyen doit, chaque fois qu'il a tenu une enquête à la demande d'une personne, informer cette dernière du résultat de son enquête ». J'attire votre attention simplement sur le fait qu'il ne semble pas y avoir de limite de temps de fixée pour que la personne soit informée.

M. LE PRESIDENT: On va en tenir compte, M. Léveillé. Mais je pense qu'en même temps, vous avez un début de réponse. M. Séguin pourrait peut-être y songer. Le citoyen qui est informé du résultat de l'enquête peut, lui, aller voir son député pour exposer les faits nouveaux et le député aura ce droit d'en parler en Chambre.

M. CHOQUETTE: Pour la suggestion du député de Maisonneuve, évidemment, c'est assez difficile de prescrire un délai fixe, c'est variable d'un cas à l'autre. Je pense que « dans un délai raisonnable » pourrait être ajouté à l'article.

M. JOHNSON: M. Pinard.

M. PINARD: Je me demande pourquoi le protecteur du citoyen, qui a l'obligation en vertu de la loi de faire un rapport annuel...

M. JOHNSON: Pas sur le nombre de trous dans l'asphalte!

M.P1NARD: ... à l'Orateur de la Chambre, tout comme à l'administrateur général de la province, qu'on appelle communément l'Auditeur général de la province, ne serait pas obligé de venir devant un comité qui n'est pas nécessairement le comité des régies gouvernementales. L'auditeur vient ici annuellement sur convocation du comité des comptes

publics pour expliquer les recommandations principales contenues dans son rapport. Je ne vois donc pas pourquoi le protecteur du citoyen ne serait pas obligé de revenir devant un comité bipartite de la Chambre, pour expliquer les principales recommandations contenues dans son rapport. Et si parfois les députés, avant la production du rapport annuel du protecteur du citoyen, avaient reçu des plaintes à l'effet qu'à leur avis leur plainte n'a pas reçu une attention suffisante de la part du protecteur du citoyen, à ce moment-là, le député pourrait peut-être davantage faire valoir les moyens qui ont été discutés entre le plaignant et le député.

Peut-être qu'il faudra avoir les faits nouveaux apportés au député, pour précisément, apporter une correction à l'action faite jusque là par le protecteur du citoyen même pour lui permettre d'amender son rapport avant qu'il ne le dépose officiellement devant l'organisme...

M. LE PRESIDENT: Nous allons, en tout cas, étudier le point. C'est assez délicat de l'amener devant un comité, un petit cas en particulier par exemple, un électeur...

M. P I N A R D : Il faudrait être juste pour lui car il peut arriver qu'un député, de bonne foi, arrive avec le cas d'un plaignant qui prétend ne pas avoir été bien traité ou avoir été traité injustement par l'ombudsman. Le député, en toute bonne foi, se lève en Chambre et soulève le cas. A ce moment-là, il se trouve à jeter un doute sur la conduite du protecteur du citoyen. Je préférerais de beaucoup qu'il vienne au comité et que ce cas-là soit discuté devant le comité bipartite qui jugera vraiment...

M. BERTRAND: Oui, mais il n'y a rien qui empêche le député, par exemple, d'écrire au protecteur du peuple, de le rencontrer même et d'en discuter avec l u i . Il n'y a absolument rien qui empêche un député de faire ça.

M. PINARD: C'est parce que la loi semble dire ceci: C'est que la seule sanction qui peut être donnée aux recommandations du protecteur du citoyen, c'est l'opinion publique une fois que le rapport aura été déposé et aura été connu des membres de l'Assemblée législative et aura reçu une certaine publicité. S'il arrivait que le gouvernement décide de passer outre ces recommandations-là, à ce moment-là, je trouve, moi...

M. BERTRAND: Le gouvernement est devant l'opinion publique.

M. LE PRESIDENT: En somme, le gouvernement se donne en censeur à toutes fins pratiques.

M. BERTRAND: C'est ça.

M. LE PRESIDENT: C'est ça, l'ombudsman. C'est un gouvernement en place, le nôtre, qui prend l'initiative, à un moment donné, de dire: Bien, il y a un censeur. Parce qu'il se trouve que l'Opposition ne censure pas assez. Et le caractère de confidentialité, est-ce qu'on l'a critiqué?

Il est absolument nécessaire et il est absolu et voici pourquoi. Combien de fois, comme avocat, nous pouvons dire ça sans nuire à personne en particulier, combien de fois comme avocats nous sommes convaincus qu'une personne est coupable, monsieur! C'est c l a i r, d'après nous. Mais nous ne pouvons pas le prouver. Combien de fois des gens viennent nous voir et nous disent: Un tel s'est fait acheter pour accorder telle affaire. Nous sommes moralement convaincus que c'est vrai. Nous n'avons pas les moyens de le prouver et nous ne pouvons pas condamner cette personne publiquement à moins qu'elle n'ait été trouvée coupable. Alors, nous disons: Monsieur, plaignez-vous donc à l'ombudsman. Lui, il a des moyens d'enquête qui ne sont pas politisés. Lui, il a des moyens de redresser la situation et de faire un rapport et de nous dire dans ce rapport: Oui, monsieur, il y a un régisseur qui s'est fait acheter dans telle a f f a i r e. Il l'aurait fait venir, lui, le régisseur. Il l'aurait entendu.

Il peut aller jusque là, l'om

se que ça rendrait drôlement service, parce qu'autrement le procédé, là, même quand nous sommes convaincus que quelqu'un est sur le bord de la malhonnêteté, nous sommes moralement convaincus comme avocats et parfois comme législateurs, comme ministres. Mais nous ne pouvons pas le prouver. Cela serait extrêmement compliqué de le prouver, et surtout de le faire en public.

M. ROY: M. le Président, ce qui inquiète énormément le public — et ici je voudrais dire que nous écoutons l'autre partie même si on ne le dit pas en latin — tantôt je parlais des tracasseries du public concernant les difficultés qu'on avait à affronter tout ce qui regarde la légalité ou le droit. Je vous donne un exemple. Vous avez actuellement une attitude du ministère de la Justice à la suite d'enquête de la Sûreté provinciale, qui est quasi, pour être respectueux, inacceptable pour le public.

Vous avez un type qui s'en vient sur une

chaussée glissante, disons le 11 janvier, journée pluvieuse et ça gèle à mesure. Le type dérape et va frapper une automobile venant en sens contraire, complètement à sa gauche.

Le type a $250 déductibles. Il paie $250 de sa poche, a énormément d'ennuis et est reconnu coupable. Il paie tous les frais. Et, un an, ou dix-huit mois, ou vingt-sept mois après, il reçoit un avis du ministère de la Justice: « Infraction pour avoir circulé à gauche de la chaussée »... Bien je pense que le public a raison d'avoir peur de toutes les « avocasseries ». On lui demande: que voulez-vous faire? Etes-vous coupable ou non coupable? Il n'est pas coupable! Il n'a pas enfreint la loi intentionnellement. On lui dit: allez devant le juge. Alors on amène Jos devant le juge. Sa cause est remise cinq fois, six fois. Finalement il se décourage et il paie. Mais il n'est pas responsable. Alors c'est ça la loi de 1'ombudsman. C'est le désir de protéger le petit, celui qui se défend en français avec des moyens modestes... Pas en latin et pas en grec!... C'est ça!

M. BERTRAND: Mais à ce moment-là, je crois...

M. ROY: Et je ramène d'autres faits...

UNE VOIX: II va se faire manger un jour ou l'autre!

M. ROY: ... un type, un jeune homme de vingt ans, vingt-deux ans, un livreur dans une épicerie. Il travaille le soir à onze heures, onze heures et demie. Il livre des commandes. Il recule sur une bicyclette sans la voir. Il est onze heures et demie du soir. D'accord, il est peut-être coupable. La police, le lendemain matin, puisqu'il a livré au 54 rue X, sait où il est allé. Elle reconnaît le coupable, va le voir et lui enlève son permis pour une période de trois mois. Le type paie les dommages causés à la bicyclette et, 25 mois après, reçoit une amende du ministère de la Justice pour avoir refusé d'arrêter après un accident: $200 d'amende plus les f r a i s . Il a déjà eu une suspension de son permis de 90 jours et a payé tous les dommages. De plus, le livreur en question explique à la police — et c'est dans son rapport — que les jeunes dont la bicyclette a été écrasée volaient dans la camionnette. Mais comment allez-vous le prouver 25 mois après! On dit: Allez devant les tribunaux, et...

M. LE PRESIDENT: Alors, je crois qu'il faudra qu'un citoyen dans la situation que vous décrivez aille devant l'ombudsman et que celui-ci fasse venir le chef du service de l'expédition des plaintes et lui demande des explications sur de tels détails. Je sais qu'on envoie des avis pour des infractions commises en 1963 ou 1964.

M. BERTRAND: Dans ce domaine-là, entre autres, puisqu'on parle du délai, si on veut me permettre...

M. LE P R E S I D E N T : Il va nous dire que ça ne va pas assez là-dedans.

M. BERTRAND: L'organisation n'était pas suffisante. Il a fallu, disons, appliquer les principes de la mécanographie. Il y a eu des délais, j'en conviens, d'un an et d'un an et demi. Celui qui a été chargé, dernièrement, de mettre de l'ordre dans ce service, l'avocat Dufour, s'en occupe activement et nous espérons que, d'ici quelques mois, une personne qui se sera rendue coupable d'une infraction en vertu du code de la route, surtout, recevra son avis dans un délai raisonnable. Je conviens avec mes collègues que si une offense est commise aujourd'hui et qu'on reçoit un avis un an ou un an et demi plus tard, c'est anormal! A ce moment-là on aoublié qu'on avait commis une offense. Parfois, on n'a plus les témoins pour se défendre d'une manière complète en cour. Nous sommes en train de corriger cet état de choses.

Donc, du côté du code de la route il y avait réellement un désordre, un chaos. Il fallait le corriger. Nous avons pris les moyens pour le faire.

M. ROY: Maintenant j'attire l'attention du comité...

M. LE PRESIDENT: Lors des crédits du ministère...

M. ROY: ... maintenant, ce n'est pas récent, parce qu'en 1966 il y a des gens qui sont venus nous voir pour des plaintes de 1963 et de 1964. Alors il ne s'agit pas d'un problème récent.

M. BERTRAND: C'est vrai.

M. ROY: Je n'impute aucune responsabilité à l'un ou à l'autre des gens en place. Je parle au nom du public et je demande qu'on accélère un peu la justice...

UNE VOIX: C'est ça!

M. ROY: ... qu'on fasse des trouées pour l'alléger, parce que cela n'a pas de sens. Le public ne peut pas se défendre. Cela exige des moyens trop onéreux pour des pères de famille

qui viennent expliquer des difficultés semblables.

Quand vous avez un mineur impliqué dans un accident semblable et que le père a endossé son permis, on vient chercher les permis et du père et du fils et vous avez deux assistés sociaux professionnels, dès le lendemain. Alors, le Saint Esprit n'éclaire pas tout le monde.

M. BERTRAND: C'est une responsabilité civile.

M. LE PRESIDENT: II y a peut-être un moyen efficace et on pourrait l'étudier à l'occasion des crédits, ce serait de décréter une prescription très courte. Alors, le gouvernement prouvera...

M. CHOQUETTE: M. le Président, je partage l'opinion du député de Joliette et du ministre de la Justice, parce que le délai à porter les plaintes, prive l'accusé de sa défense normale, de ses moyens de défense. Mais je signale que la prescription en vertu de la Loi des véhicules moteurs pour les infractions est d'une année, je crois. Par conséquent, vous pouvez dire à n'importe quel de vos citoyens qui viennent se plaindre d'avoir eu des plaintes après un an, que c'est prescrit.

M. LE PRESIDENT: Le Barreau verrait-il une objection — ça ne lie pas le Barreau comme tel, puisqu'on l'a ici — à ce qu'on raccourcisse la prescription dans le cas d'infraction du code de la route?

M. LAJOIE: Je crois que ce serait bien accueilli.

M. LE PRESIDENT: Cela forcerait l'administration à expédier les avis.

M. LAJOIE: Pour répondre à M. Choquette, Me Emery me dit qu'il a étudié la question. Je ne veux contredire personne, mais apparemment la prescription actuelle, en vertu de la loi, pour les convictions sommaires, serait de deux ans.

M. CHOQUETTE: Deux ans.

M. LAJOIE: Ce qui est évidemment beaucoup trop long, pour ces infractions-là qui ne sont pas de matière grave. Tandis qu'en vertu du code criminel, les infractions ou les convictions sommaires sont prescrites par six mois, alors que dans bien des cas, elles paraissent être des infractions qui sont plus graves que des violations du code de la route. Et tout de même, le législateur a cru que six mois, c'était déjà assez long.

M. LE PRESIDENT: Merci, M. Lajoie. Le comité est ajourné sine die. Merci.

(12 h 12)