

# Le modèle judiciaire : pouvons-nous faire mieux ?

---

François ROLLAND\*

Distingués invités, Chers amis,

Thank you for your invitation to participate in this special conference.

Vous vous douterez qu'à la question posée ce matin : « Le modèle judiciaire : pouvons-nous faire mieux? » une réponse s'impose, à moins que la réponse ne soit elle-même retournée en question : avons-nous vraiment le choix?

Les cours de justice civile continuent à être désertées. Le citoyen, qui finance largement par ses impôts le fonctionnement de notre appareil judiciaire, n'a toujours pas les moyens de s'en prévaloir. La pensée populaire est imprégnée du cliché voulant que tout recours à la justice soit un rendez-vous avec l'éternité. Ne rien faire n'est plus une solution depuis longtemps.

Nous avons vécu le problème au Québec et le vivons toujours. Toutefois, des gestes ont été posés afin d'améliorer la situation, en tout ou en partie. Où en sommes-nous cinq ans après l'adoption d'une modification majeure de notre procédure civile ? Pour vous en donner un avant-goût, disons que la mise en place de la réforme amorcée en 2003 n'a rien du voyage sur un long fleuve tranquille. J'opterais plutôt pour la randonnée en montagne; sinueuse, pleine d'embûches et quelquefois bien longue. Je vous invite donc à faire avec moi ce matin un bref tour d'horizon de l'expérience québécoise : grandeurs et difficultés d'une excursion en montagne. Bienvenue à bord.

---

\* Juge en chef François Rolland, Cour supérieure du Québec, Montréal, Québec.

C'est en 1998 que l'alarme a sonné au Québec à l'égard de la désaffection croissante du système de justice civile.

At that time, a committee composed of practicing lawyers, law professors, regulators and judges, was appointed to study the problem and propose solutions. It started its work with a vast consultation within the legal profession. Three years later, in July 2001, a report was tabled whose title aptly portrays the ambitiousness of the project: « Vers une nouvelle culture judiciaire – Towards a new judicial culture ».

A majority of the report's recommendations became law on January 1, 2003. For the most part, they revolve around the following goals:

- Simplification of proceedings;
- Reduction of delays; and
- Control of costs.

The objective of this reform is truly ambitious: to establish a faster, more efficient and less costly justice system that will improve access to justice and increase public confidence.

La réforme vise à la fois à consolider les acquis et à implanter une nouvelle philosophie dans l'utilisation de la procédure civile; une nouvelle culture judiciaire basée sur quatre principes :

- la bonne foi;
- la proportionnalité des moyens mis en œuvre par rapport aux objectifs poursuivis;
- le pouvoir de la Cour d'intervenir afin d'assurer une saine gestion du dossier et le bon déroulement de l'instance; et enfin
- la conciliation judiciaire.

Je vous lis les articles pertinents, ils représentent le cœur de cette nouvelle culture que veut promouvoir la réforme.

In a rare moment of metaphysical musing, our legislator expounded the philosophy behind the reform by way of three new articles to our Code of Civil Procedure:

*Art. 4.1 - Subject to the rules of procedure and the time limits prescribed by this Code, the parties to a proceeding have control of their case and must refrain from acting with the intent of causing prejudice to another person or behaving in an excessive or unreasonable manner, contrary to the requirements of good faith.*

The court sees to the orderly progress of the proceeding and intervenes to ensure proper management of the case.

*Art. 4.2 - In any proceeding, the parties must ensure that the proceedings they choose are proportionate, in terms of the costs and time required, to the nature and ultimate purpose of the action or application and to the complexity of the dispute; the same applies to proceedings authorized or ordered by the judge.*

and

*Art. 4.3 - The courts and judges may attempt to reconcile the parties, if they consent, in any matter except a matter relating to personal status or capacity or involving public policy issues.*

In family matters or matters involving small claims, it is the judge's duty to attempt to reconcile the parties.

These provisions set out the ground rules by which the parties and their legal counsel—and the Court—must manage their court files.

Quels moyens procéduraux a-t-on mis à la disposition des justiciables afin d'atteindre ces objectifs de simplification des procédures, de réduction des délais et de meilleur contrôle des coûts ?

**D'abord** le recours à une procédure unique d'accès au tribunal : la requête introductive d'instance. Once the proceedings served, and before the date indicated for the initial appearance of the case before the Court, the parties must negotiate an Agreement as to the Conduct of Proceedings—what we often call in French an « échéancier ».

This agreement is nothing more than a schedule or timetable for each procedural step to be followed: preliminary exceptions, disclosure of exhibits, filing of pleadings and affidavits, examinations on discovery, filing of experts' reports and the like. It also indicates whether this is a case where an oral, rather than a written, defence is appropriate.

This agreement is designed to be the masterpiece of the Reform as it allows and forces litigants to sit at the beginning of the proceedings and to talk and communicate together.

But most of all, and this is one of the key points of the reform, the plaintiff has a peremptory time limit of 180 days after service of the initial proceedings (one year in family matters) to inscribe the case for proof and hearing (for trial). This entails completing its record and producing all documents, medical and expert reports, transcripts and the like that it intends to use at trial.

Should that not be done, the Code provides that the plaintiff is deemed to have discontinued the action.

Once the case inscribed, the defendant has 30 days to complete its record, produce its documents and inscribe for proof and hearing.

These delays are mandatory and, in principle, may not be extended even with the parties' consent. The court has sole authority to extend the time limit, upon request by a party and if justified by the complexity of the matter or by special circumstances, a request which our judges are loathe to deny.

**Second moyen procédural :** la conférence de règlement à l'amiable. La nouvelle culture judiciaire favorise le rôle de conciliateur du juge. Cette nouvelle fonction s'exerce par le biais de conférences de règlement à l'amiable. Pour reprendre les mots du législateur : « the purpose of a settlement conference is to facilitate dialogue between the parties and help them to identify their interests, assess their positions, negotiate and explore mutually satisfactory solutions ».

A settlement conference is held in private, at no cost to the parties and without formality, in the presence of the parties, and, if the parties so wish, in the presence of their attorneys. With the consent of the parties, the presiding judge may meet with the parties separately. Other persons may also take part in the conference, if the judge and the parties consider that their presence would be helpful in resolving the dispute.

**Troisième moyen procédural :** la gestion de l'instance par un juge. The reform also adds provisions creating case management conferences. The Chief Justice may also order « special case management » due to the nature or complexity of the issues or because an extension of the 180-day time limit has been granted. The objective of

special case management is to facilitate the progress of a case, not to burden it further.

Voilà les grandes lignes de la réforme de la procédure civile en vigueur au Québec depuis janvier 2003, bientôt cinq ans.

Maintenant, quel bilan peut-on en faire?

Si j'avais à y accoler un qualificatif, j'utiliserais le mot « nuancé », c'est-à-dire ni tout à fait noir ni tout à fait blanc, pour qualifier l'expérience jusqu'à maintenant.

Au plan proprement procédural, qui visait à mieux encadrer tout le processus de mise en état du dossier et à mieux contrôler les jours d'audition requis, nous avons encore beaucoup de chemin à parcourir. Neuf dossiers sur dix s'alignant pour un procès font l'objet d'une demande de prolongation du délai « péremptoire » de 180 jours (un an en matière familiale); demande qui est généralement accordée par le juge.

La règle de la proportionnalité doit souvent être rappelée aux parties afin que les moyens mis en œuvre demeurent proportionnels aux enjeux recherchés. À ce chapitre, toute la question des expertises fait l'objet d'une attention particulière depuis plusieurs mois. On sait en effet que ces dernières sont souvent très coûteuses, en plus d'être la source de délais importants lorsque les experts doivent comparaître. Nous rencontrons une certaine résistance de la part du Barreau à favoriser l'expert unique pour éclairer le tribunal.

Il en est de même pour le recours à un juge lorsque des objections sont soulevées à des questions posées dans le cadre d'un interrogatoire hors Cour. Nous souhaitons qu'elles soient prises sous réserve et tranchées par le juge du procès, plutôt que d'être référées automatiquement à un juge.

Je pourrais également vous parler de la défense orale que le nouveau code veut promouvoir, qui semble maintenant boudée par les avocats, même dans des matières où son utilisation était courante avant la réforme.

On observe également comme tendance lourde un accroissement systématique des jours d'audition requis par les avocats pour la tenue du procès. Ainsi, même si d'une part le nombre de dossiers ouverts à la Cour a connu une baisse considérable au cours des dernières années, le nombre de « jours-juges » requis aux fins d'audition n'a guère varié puisque chaque dossier dure maintenant beaucoup plus longtemps.

Malheureusement, vous l'aurez deviné, tous ces phénomènes se traduisent par une note de frais également élevée pour les justiciables; rien pour améliorer l'accès à la justice.

Au chapitre du recours aux conférences de règlement à l'amiable, nous pouvons théoriquement qualifier l'expérience de succès. Un nombre considérable de dossiers sont maintenant acheminés en conférence de règlement. Mais ils le sont souvent tard dans le processus de préparation du dossier, la plupart du temps quelques mois seulement avant la tenue du procès et après que de nombreux frais ont déjà été engagés. Les parties y trouveraient probablement beaucoup mieux leur compte si elles y avaient recours plus tôt, alors que le dossier en est à ses premiers préparatifs.

It would be great if these settlement conferences were helping to settle cases that would not have been settled otherwise.

Is that the case?

Well, in 2001, when there were no settlement conferences presided by a judge, out of 100 cases filed in the Superior Court of Québec, seven cases ended with a judgment after a trial.

On December 31, 2005, three years after the introduction in our Civil Code of Procedure of the provisions on settlement conferences, guess what: out of 100 cases introduced in the Superior Court, still 7% ended with a judgment after a trial. By the way, in Ontario, the figure is 4%!

We have the impression that we allocate resources to preside over settlement conferences to settle cases that would be settled in any event for the most part. It will be interesting to see what next series of statistics reveal.

Je connais l'adage voulant que le pire des règlements vaille souvent mieux que le meilleur des procès. Il est plus que probable qu'en termes de satisfaction des parties, les conférences de règlement soient de beaucoup préférables. Mais au simple plan comptable, la chose n'est pas évidente, compte tenu du temps/juge investi par rapport au nombre de dossiers réglés.

The other problem with these conferences is that they are taking longer. We used to schedule them in half-day sessions: 2 1/2 to 3 hours. Now, they normally extend over two sessions, or a full day, and it is not uncommon to see conferences that last two, even three, days. I don't

know why, but it seems that it is not only trials that are getting longer and more complicated, but also settlement conferences.

Enfin, quant à la gestion particulière d'instance : dans un monde idéal, il faudrait probablement que chaque dossier destiné à aller à procès fasse l'objet d'une telle attention. Je dis bien « dans un monde idéal ». Mais cela exige beaucoup de temps/juge, une ressource dont nous ne disposons pas actuellement en quantité suffisante. En outre, les recours collectifs, qui sont devenus le nouveau véhicule privilégié afin d'accéder au tribunal à meilleur coût, ont connu une véritable explosion au cours des dernières années; notamment à cause d'amendements législatifs visant à promouvoir leur utilisation.

Or, chacun de ces recours exige une gestion particulière. Et nous en avons plus de 300 actuellement, dont près 275 dans la division de Montréal. Si l'on ajoute à cela les autres dossiers dont la complexité requiert également un tel traitement, on se retrouve avec un nombre considérable de dossiers que chaque juge doit gérer, en plus de sa charge normale d'adjudication à la Cour. C'est beaucoup.

D'autant plus que nous avons eu à régir la venue à procès des dossiers ouverts avant la réforme, pour lesquels le délai de préparation était beaucoup plus élastique, et ceux ouverts après la réforme, qui viennent à procès beaucoup plus vite. Un peu comme sur une autoroute, la circulation à deux voies a été dirigée vers un bassin unique de fixation; ce qui a entraîné un engorgement duquel nous sortons à peine maintenant, après beaucoup d'efforts.

Que conclure des moyens procéduraux implantés dans le cadre de la réforme et de leurs effets?

En termes de délais, les choses se sont quand-même nettement améliorées. Les demandes de jours d'audition à la Cour sont maintenant gérées de façon beaucoup plus serrée et cela produit des résultats remarquables.

Par exemple, alors que le délai entre la date d'inscription d'une cause et le début du procès se chiffrait autour de 37 mois en 2006, nous parlons aujourd'hui d'un délai qui se situe plus près de 19 mois.

Par contre, en termes de coûts pour les justiciables, j'ai l'impression que les choses n'ont pas beaucoup évolué.

De façon générale, l'accès au tribunal demeure l'apanage d'une minorité. Les particuliers sont maintenant en très petit nombre à la Cour

supérieure, dont la juridiction au Québec—*je vous le rappelle*—porte sur les affaires de \$70,000 et plus. Dans les centres urbains, les sociétés et organismes représentent la majeure partie de la clientèle, en plus des affaires familiales. En périphérie, ce sont les affaires familiales qui accaparent la très large part des activités de la Cour.

Avec tout cela, vous me direz que la réforme semble un échec ? Je ne le crois pas.

Il fallait faire quelque chose et nous l'avons fait, et continuons de le faire, nous l'espérons et le croyons, le plus efficacement possible. La mécanique mise en place demeure très bonne dans l'ensemble.

Alors pourquoi les choses ne semblent-elles pas s'être améliorées sur tous les fronts ?

La cause principale, c'est que la nouvelle culture judiciaire, c'est-à-dire le changement des mentalités qui se traduit par des changements dans les faits, est lente à se produire, aussi bien chez les avocats que chez les juges qui ont maintenant un rôle important—*et nouveau*—à jouer dans la gestion de l'instance.

Ainsi, si des avocats ne s'entendent pas sur des façons d'alléger les procédures et d'abrèger les délais alors qu'ils en ont les moyens, et si la chose n'est pas portée à l'attention du juge, il ne se passera rien. Et rien n'aura changé.

Et si la chose est portée à l'attention du juge et que ce dernier n'intervient pas de façon proactive, il ne se passera rien, non plus. La réforme ne pourra prendre vie.

Si les avocats persistent à écarter d'emblée le choix d'un expert commun, alors que le rôle de ce dernier est d'éclairer la Cour sur des questions techniques et non pas de l'influencer dans un sens ou dans l'autre, selon l'intérêt des parties, peu de choses vont changer. Évidemment, l'idée d'un expert commun n'est pas applicable à tous les dossiers.

D'autre part, si le juge omet ou refuse d'imposer l'expert unique alors que cela pourrait être une solution, faute d'accord des parties, ou s'il refuse de désigner son propre expert, cela multiplie les expertises, les coûts et les délais.

En dépit de tout cela, je demeure optimiste. Les choses bougent; plus lentement qu'on le souhaiterait, mais elles bougent. Ceux qui

veulent prendre avantage du système de façon engagée—*et il y en a beaucoup*—le peuvent et le font. Et ils en sortent gagnants, avocats comme clients.

Ceux qui tardent à le faire sont maintenant beaucoup plus ouverts à cette perspective. Le Barreau est prêt à adopter une attitude réceptive à l’égard de la réforme. C’est également le cas des juges.

Modifier une culture juridique vieille de plusieurs décennies s’avère une entreprise longue et ardue. Je compare souvent la Cour à un transatlantique qui navigue en mer, lourd à manœuvrer et inébranlable dans la tempête. Les virages à 180 degrés sont plus longs, et c’est normal. Les résultats ne peuvent être immédiats.

Mais nous sommes résolus à garder le cap, bon an mal an. Les périodes les plus difficiles à passer sont justement ces périodes transitoires, ces périodes d’adaptation. C’est ce que nous vivons. Mais nous sommes convaincus que nous y arriverons.

Let me conclude by saying that much has been done since 2003, and that we are seeing a change in the habits of the users of the system (lawyers and judges included). I believe that we now realize that this change of culture was and is necessary. Do we have the choice? After all, the judicial system belongs to all the citizens; they must have access to it.

Car après tout, Rome ne s’est pas bâtie en un jour. Et si cela avait été le cas, je vous assure que nous aurions embauché leur architecte!!

Merci.