

La conciliation au Tribunal administratif du Québec

Jean Thibeault*

| | |
|---|-----|
| Introduction | 141 |
| I. La présentation du Tribunal administratif du Québec | 142 |
| A. L'origine et la compétence | 142 |
| B. Les sections | 143 |
| C. Les membres et le personnel | 145 |
| D. Les dossiers ouverts durant les deux dernières années financières (1 ^{er} avril 1999 au 31 mars 2001). | 145 |
| II. La conciliation au TAQ | 146 |
| A. Le cadre légal et les problématiques reliées à l'implantation | 146 |
| B. L'historique de l'implantation de la conciliation devant le Tribunal | 147 |
| C. Les difficultés rencontrées | 151 |
| D. Le déroulement d'une conciliation | 152 |

* Avocat, Directeur de la conciliation, Tribunal administratif du Québec.

| | |
|---------------------------------------|-----|
| E. Le bilan de l'expérience | 154 |
| F. Les amendements à la Loi | 155 |
| Conclusion | 156 |
| Annexe: Les statistiques | 157 |

INTRODUCTION

Depuis un certain film américain, l'expression: «Il y a des offres qui ne se refusent pas » est beaucoup utilisée. Je l'ai employée lorsque les organisateurs de cette Conférence m'ont invité à prendre la parole devant vous.

Quelle magnifique occasion de célébrer les mérites et les avantages de cette justice douce, qu'est la conciliation, devant un parterre de juristes dont certains fréquentent le Tribunal administratif du Québec (TAQ) sans y avoir encore eu recours, alors que d'autres (peut-être) doutent sérieusement de son efficacité et de sa valeur.

Pour ma part, au cours des quatre occasions où j'ai été appelé à initier ou à collaborer à la création d'un service de conciliation dans un organisme quasi judiciaire, j'ai été témoin d'attitudes, d'observations et d'allusions de beaucoup d'avocats à l'emploi de ces organismes persuadés que la Justice quitte les lieux par la porte arrière du Tribunal lorsque la conciliation (ou la médiation) entre par la porte avant.

Que de fois j'ai entendu des remarques du genre de celle-ci: «Ces gens (les conciliateurs) vont détruire rapidement et à jamais l'édifice jurisprudentiel que nous avons construit avec patience, rigueur et compétence», ou encore: «La conciliation, c'est de la justice à rabais».

L'une de mes anciennes patronnes à la Commission de la santé et de la sécurité au travail (CSST) comparait l'arrivée de la conciliation dans cet organisme à la greffe d'un nouveau cœur chez un humain: tous les deux déclenchent un phénomène de rejet !

Pourtant, combien de fois ai-je vu des avocats quitter la séance de conciliation pleinement satisfaits, sourire aux lèvres et autant de requérants pleurer de joie et de soulagement d'avoir enfin pu régler à leur satisfaction un ou des litiges qui empoisonnaient leur existence depuis trop longtemps.

L'écrivain Jean-François Six cite dans son livre *Le Temps des Médiateurs*¹ une déclaration du ministre français de la Justice faite en 1988 lors d'un colloque organisé par les avocats et les magistrats de Lyon:

Le justiciable a le droit d'être traité comme l'utilisateur normal et majeur d'un service public. Le fossé ouvert entre l'immense besoin de justice de nos concitoyens et leur méfiance à l'égard de l'institution ne sera pas comblé tant que la justice restera pour eux ce qu'est l'hôpital pour le malade: un lieu où le sujet devient objet et subit, sans y avoir pris part, des décisions dont on a omis de lui donner la clé.

Je conserve cette citation depuis plus de 10 ans, car elle reflète toujours ma propre conception de la justice. La conciliation et la médiation (deux termes qui, pour moi, désignent une même réalité) comblent, à mon humble avis, ce «fossé ouvert entre l'immense besoin de justice de nos concitoyens et leur méfiance à l'égard de l'institution».

Venons-en maintenant au sujet de ma conférence: La conciliation au sein du Tribunal administratif du Québec. Je vais d'abord vous présenter ce Tribunal avant de vous décrire les activités et le fonctionnement de son service de conciliation.

I. LA PRÉSENTATION DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC

A. L'origine et la compétence

Le Tribunal administratif du Québec est en fonction depuis le 1^{er} avril 1998; il est institué par la *Loi sur la justice administrative*. Il remplace la Commission des affaires sociales, la Commission d'examen des troubles mentaux, le Bureau de révision en immigration, le Bureau de révision de l'évaluation foncière ainsi que le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole, en plus d'assumer certaines compétences antérieurement attribuées à la Cour du Québec. Il exerce également un ensemble de nouvelles compétences réparties dans les différentes sections du Tribunal et en particulier, dans la section des affaires économiques.

Plus d'une centaine de types de décisions administratives sont susceptibles d'un recours devant le Tribunal tant en ce qui a trait aux

1. Éditions Seuil, 1990.

affaires sociales, aux affaires immobilières, au territoire et à l'environnement qu'en ce qui a trait aux affaires économiques.

B. Les sections

Pour refléter cette spécificité du Tribunal, chaque sphère de compétence a été attribuée par la Loi à une section, chacune étant sous la responsabilité d'un vice-président ou d'une vice-présidente à l'exception de la section du territoire et de l'environnement et de celle des affaires économiques qui relèvent de la même vice-présidente:

- la section des affaires sociales;
- la section des affaires immobilières;
- la section du territoire et de l'environnement;
- et la section des affaires économiques.

La section des affaires sociales

Elle dispose des recours ayant trait à la sécurité ou soutien du revenu, à l'aide et aux allocations sociales, à la protection des personnes présentant un danger pour elles-mêmes ou pour autrui, à l'examen des personnes accusées ou inaptes à subir leur procès. Cette section a compétence également pour disposer des recours ayant trait aux services de santé, aux services sociaux, à l'éducation et à la sécurité routière, aux régimes de rentes, à l'immigration, à l'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile et d'actes criminels, des victimes d'immunisation et autres matières énumérées à l'Annexe 1 de la Loi.

Ce sont, pour n'en citer que quelques-uns, des recours concernant l'admissibilité à des programmes publics de prestations, de rentes ou d'indemnisation, la protection des personnes ou l'évaluation des dangers qu'elles représentent, le retrait ou la suspension de privilèges dans les établissements hospitaliers ou le permis de centre d'hébergement.

Les membres de cette section siègent en formation multidisciplinaire composée généralement *de deux membres dont l'un est avocat ou notaire*. Selon la nature du litige, la Loi détermine quelle doit être l'expertise de l'autre membre. Il s'agit généralement *d'un médecin, d'un travailleur social ou d'un psychologue*. En matière de sécu-

rité ou de soutien du revenu, le deuxième membre doit être issu d'une discipline autre que juridique.

Dans des matières portant sur l'état mental de la personne: protection des personnes représentant un danger pour elles-mêmes ou pour autrui, ou examen des personnes ayant fait l'objet d'un verdict de non-responsabilité criminelle ou inaptes à subir un procès, il faut faire appel à trois membres. Il s'agit généralement *d'un avocat, d'un psychiatre, d'un travailleur social ou d'un psychologue*, selon la nature du litige et des prescriptions de la Loi.

La section des affaires immobilières

Elle statue en matière de fiscalité municipale sur les contestations relatives aux inscriptions figurant aux rôles d'évaluation foncière et aux rôles de valeur locative. Sa compétence en expropriation lui permet de fixer les indemnités sur la base des préjudices qui résultent directement d'une expropriation. Elle a également compétence en matière de remboursement de taxes foncières aux agriculteurs.

Les membres de cette section siègent en formation multidisciplinaire *de deux membres dont un juriste (avocat ou notaire) et un évaluateur agréé*. Toutefois, dans les affaires de fiscalité municipale portant sur une unité d'évaluation dont la valeur est de moins de 500 000 \$, les recours sont entendus par un membre seul.

La section du territoire et de l'environnement

Elle entend des recours portant sur la protection du territoire et des activités agricoles et sur la protection de l'environnement.

Les membres y siègent en formation multidisciplinaire *de deux membres dont un seul est avocat ou notaire*.

La section des affaires économiques

Elle se prononce sur les contestations relatives aux permis, aux autorisations relevant de diverses lois de régulation économique, industrielle, professionnelle ou commerciale.

Les membres y siègent également en formation multidisciplinaire *de deux membres dont un seul est avocat ou notaire*.

C. Les membres et le personnel

Le Tribunal est formé des membres nommés et affectés par le gouvernement à l'une des quatre sections. Les membres tiennent des audiences et disposent des recours qui leur sont assignés par le vice-président de la section. Au 31 mars 2001, ils étaient 86 à temps plein et 30 à temps partiel.

Avant leur nomination, les membres ont pratiqué comme avocat ou notaire, médecin, psychiatre, travailleur social, évaluateur agréé, médecin vétérinaire, ingénieur; d'autres ont travaillé dans le milieu agricole, dans celui de l'enseignement, des communications, de l'immigration ou des affaires publiques.

Les effectifs du Tribunal comprennent également 178 postes pour le personnel nommé et rémunéré selon la *Loi sur la fonction publique*.

D. Les dossiers ouverts durant les deux dernières années financières (1^{er} avril 1999 au 31 mars 2001)

Remarque: le texte de cette conférence devait être remis en décembre 2001. Il m'était impossible de vous donner des chiffres complets pour l'année financière 2001-2002.

21826 dossiers ont été ouverts durant cette période:

- 86 % (18 815) relèvent de la section des affaires sociales;
- 12 % (2 574) concernent la section des affaires immobilières;
- 1 % (214) sont attribués à la section territoire et environnement;
- 1 % (223) s'en vont à la section des affaires économiques.

À la section des affaires sociales, la très grande majorité des dossiers, soit 84 % des 18 815 dossiers, proviennent de trois sources:

- 8 830 (47 %) en sécurité du revenu;
- 6 044 (32 %) en assurance automobile;
- 2 003 (11 %) en régime de rentes.

II. LA CONCILIATION AU TAQ

A. Le cadre légal et les problématiques reliées à l'implantation

Il me faut citer d'abord le premier alinéa de l'article 1 de la *Loi sur la justice administrative* où l'on retrouve les objectifs recherchés pas le législateur en adoptant cette Loi:

La présente loi a pour objet d'affirmer la spécificité de la justice administrative et d'en assurer la qualité, la célérité et l'accessibilité, de même que d'assurer le respect des droits fondamentaux des administrés.

La conciliation est une avenue privilégiée en terme d'efficacité pour le Tribunal, d'accessibilité et de célérité pour les parties.

Le cadre légal de la conciliation est prévu aux articles 120 et suivants de la Loi. Toutefois, en ce qui concerne la procédure pour soumettre un dossier à la conciliation et le choix des conciliateurs, le Tribunal a plutôt défini de façon administrative ses modalités de fonctionnement dans le cadre de projets pilotes pour des raisons d'efficacité et de crédibilité du processus.

Ainsi, en ce qui regarde l'examen d'un dossier en conciliation, il a été déterminé que seuls les dossiers non fixés pour audience seraient inscrits en conciliation. En effet, le processus de suspension de l'instance prévue par la Loi est trop lourd et inutile. D'une part, le délai de 30 jours pour convoquer une séance de conciliation et en venir à un accord est trop court, ce qui imposerait dans chaque dossier, une prolongation systématique du délai par le président. D'autre part, habituellement, les parties manifestent l'intention d'aller en conciliation avant même toute convocation à l'audience.

En résumé, l'application du processus prévu par la Loi aurait un effet désastreux sur le fonctionnement des rôles et sur l'objectif du Tribunal de réduire son inventaire de même que les délais de traitement. Exceptionnellement, si les parties le réclament, le Tribunal accepte de suspendre l'audience.

En ce qui concerne les problématiques d'implantation, il est rapidement apparu que le succès de l'opération de mise en œuvre de la conciliation était hautement conditionné par le niveau d'expertise et de connaissances des conciliateurs, tant en ce qui a trait aux habi-

letés pour agir à titre de conciliateur qu'à la compétence professionnelle dans les matières visées.

Or, dans la seule section des affaires sociales, la conciliation peut se dérouler dans des matières différentes (assurance automobile, soutien du revenu, régime de rentes) qui ne font pas appel au même niveau d'expertise. Toutefois, le Tribunal ne pouvait compter sur des membres de son personnel déjà formés dans ces secteurs d'activités et, en regard du caractère aléatoire de l'implantation permanente de la conciliation, il a été privilégié de demander aux membres du Tribunal de présider des séances de conciliation en s'inspirant du modèle mis de l'avant par la Cour d'appel. Ils avaient déjà l'expertise des différentes matières examinées en conciliation et des sessions de formation dispensées par des experts ont permis de développer les habiletés requises pour favoriser le règlement des litiges.

Il faut souligner que les membres ont toujours eu, comme les juges d'ailleurs, les pleins pouvoirs pour régler les dossiers qui leur sont assignés, soit en rendant une décision, soit en favorisant le règlement entre les parties avec, ou sans, leur intervention directe.

B. L'historique de l'implantation de la conciliation devant le Tribunal

Voici les principaux jalons de l'implantation de la conciliation au Tribunal:

- 1^o *Développer la conciliation dans la section des affaires sociales en premier lieu.*

Cette orientation constitue l'un des éléments de mise en œuvre de l'objectif de célérité mentionné à l'article 1 de la *Loi sur la justice administrative*, objectif retenu comme une priorité par le Tribunal, en raison du nombre important de dossiers ouverts à chaque année dans cette section et surtout, en prenant en compte le nombre important de dossiers (plus de 15 500) qui ont été transférés au Tribunal par l'ancienne Commission des Affaires sociales, le 1^{er} avril 1998.

Je tiens à préciser qu'à la section des affaires immobilières, en matière de fiscalité municipale, on retrouve des activités qui peuvent s'apparenter à la conciliation. En effet, des conférences préparatoires sont tenues sur une base régulière par un membre

autre que celui qui présidera l'audience. Le but premier de cette démarche est de faciliter le déroulement de l'audience par la communication de la preuve, la production d'admissions sur certains éléments, les échanges sur l'état de la jurisprudence, etc. Il est intéressant de noter que cet exercice, à l'invitation du membre qui le dirige, amène les parties à se parler et, dans une large proportion, à régler le dossier en tout ou en partie, malgré le fait que ce n'était pas l'objectif de départ.

Bien qu'on ne puisse parler officiellement de conciliation, force est d'admettre qu'en pratique ce processus de conférence préparatoire en a souvent toutes les caractéristiques.

2^o *Désigner en priorité des membres du Tribunal comme conciliateurs et leur donner une formation spécialisée:*

Comme je l'ai mentionné précédemment, il s'est avéré primordial, en début d'implantation du processus, que les conciliateurs aient un niveau de compétence élevé. Leur expertise quant au contenu assure une crédibilité auprès des parties sans laquelle la conciliation ne peut réussir. La confiance qu'ont les parties à l'endroit du conciliateur est essentielle à la survie du processus.

Dix membres ont reçu une formation de cinq jours dispensée par l'un des formateurs qu'emploie régulièrement le Barreau du Québec. Quatre d'entre eux ont été sélectionnés pour agir comme conciliateurs au début des activités.

À l'heure actuelle, il y a quatre conciliateurs: trois membres du Tribunal et mon adjointe à Québec assume la coordination du bureau de Québec, en plus d'intervenir en conciliation. Il m'arrive également à l'occasion, de tenir des séances de conciliation, soit pour remplacer un conciliateur ou pour faire face à une augmentation soudaine de dossiers.

3^o *Le consentement des parties étant essentiel, obtenir l'adhésion des parties:*

Obtenir l'adhésion des organismes intimes

Il nous a semblé prudent de contacter d'abord les intimes, avant d'offrir ce nouveau service aux requérants et à leurs représentants.

Nous avons privilégié des interventions auprès de ceux qui ont un volume élevé de dossiers devant le Tribunal, en l'occurrence le ministère de la Solidarité sociale, la Société de l'Assurance automobile du Québec et la Régie des rentes du Québec. Il a fallu, par des documents explicatifs et des rencontres d'information, les sensibiliser à la conciliation, dans leur intérêt et celui de leur clientèle.

Puis, dans un deuxième temps, obtenir l'adhésion d'autres organismes, notamment de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) relativement aux accidents du travail survenus avant le 19 août 1985, du ministère de la Justice relativement à l'indemnisation des victimes d'actes criminels (IVAC) et de la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ).

D'autre part, il fallait s'assurer que les représentants de ces organismes en conciliation disposent d'un mandat suffisamment large pour que la conciliation soit efficace. Il faut que le représentant soit en mesure de prendre position sans avoir à consulter ses supérieurs sur une base systématique.

Obtenir l'adhésion des représentants des requérants:

On doit davantage parler ici d'information, car dans la plupart des cas l'adhésion était quasi acquise. Diverses rencontres ont été tenues pour informer les représentants des parties de la décision de mettre sur pied la conciliation et en expliquer le fonctionnement à l'occasion d'activités de diverses natures.

Le président du Tribunal s'est directement impliqué dans le processus d'implantation et a participé à différentes tribunes (congrès du Barreau, rencontres de représentants en région); des lettres d'information ont été transmises et un article a été publié dans le Journal du Barreau. De plus, nous avons participé à différents colloques pour faire connaître notre ouverture à la conciliation sans compter les nombreuses rencontres en région que les conciliateurs et moi-même avons initiées.

Enfin, pour rendre encore plus attrayante l'offre de conciliation, nous avons proposé aux avocats ayant beaucoup de dossiers devant le Tribunal, de traiter plusieurs dossiers dans une même journée.

- 4^o *Proposer des projets pilotes aux organismes qui ont démontré un certain intérêt pour cette nouvelle façon de faire.*

Actuellement, la conciliation est systématiquement offerte en matière de soutien du revenu. Des avis à cet effet sont transmis avec l'accusé de réception de chaque requête introductive. Dans cette matière, chaque mois, en moyenne 140 dossiers sont traités en conciliation partout au Québec, et ce nombre pourrait bientôt s'accroître.

En assurance automobile, quelque 80 dossiers sont traités mensuellement, et ce nombre sera porté à 100 au printemps. En régime de rente, environ 25 dossiers par mois sont traités en conciliation.

En accidents du travail et maladies professionnelles, la CSST a accepté de concilier les dossiers suggérés et la RAMQ en fait de même. La participation de ces organismes est plus occasionnelle compte tenu du volume de dossiers nettement moins élevé que ceux des organismes mentionnés précédemment.

En matière d'indemnisation des victimes d'actes criminels, le ministère de la Justice nous a demandé en décembre 2001 de lui proposer un projet pilote.

- 5^o *Offrir la conciliation uniquement dans les dossiers non fixés pour audience, pour des raisons d'efficacité globale du Tribunal.*

Comme je l'ai mentionné précédemment, le Tribunal ne peut se permettre de mettre en péril l'objectif de réduire l'inventaire de dossiers actifs en permettant que les causes fixées soient remises pour les référer en conciliation, sauf exception.

- 6^o *Certaines matières sont également exclues.*

Il n'y a pas de conciliation dans les dossiers de révision pour cause ni dans le cas où le recours n'a pas été déposé au TAQ dans les délais prescrits par la Loi (hors délai).

- 7^o *S'assurer auprès de la Commission des Services juridiques que les avocats qui participent à des séances de conciliation reçoivent des honoraires.*

En 1999, le *Tarif de l'aide juridique* ne prévoyait pas de tarif pour les actes posés en conciliation. Or, un très grand nombre de

requérants en soutien du revenu sont admissibles à l'Aide juridique.

Si nous voulions intéresser les avocats de pratique privée détenant des mandats d'Aide juridique à recourir à la conciliation, il fallait leur assurer qu'ils gagneraient plus que des indulgences en venant concilier. Le Tribunal a d'abord obtenu l'engagement de la Commission des services juridiques que, pour le règlement d'un dossier, les avocats obtiendraient les mêmes honoraires en conciliation qu'à l'audience.

Il existait toutefois une difficulté pour les dossiers non réglés qui étaient référés à l'audience en cas d'échec de la conciliation pour lesquels aucuns honoraires additionnels n'étaient prévus. Depuis, le tarif a été modifié afin d'inclure explicitement des honoraires pour les dossiers traités en conciliation.

C. Les difficultés rencontrées

➤ L'idée qu'il est impensable de «négocier un régime public»

La principale difficulté rencontrée tant auprès des membres et du personnel du Tribunal qu'auprès de l'Administration et des procureurs en général est de combattre l'idée préconçue que la conciliation consiste à «négocier un régime public ou à négocier une loi d'ordre public». La conciliation n'est pas un marchandage; c'est la recherche d'un consensus sur la preuve factuelle ou scientifique dont découleront des conclusions juridiques qui respectent le cadre de la Loi. Le caractère nouveau du processus pour une clientèle prudente et longuement habituée aux processus traditionnels explique en bonne partie cette réticence.

Nous savons tous qu'il y a toujours eu des règlements dans l'exercice des recours judiciaires. La seule chose qui soit nouvelle, c'est que les parties soient sollicitées pour tenter de régler leur dossier et que le Tribunal joue un rôle d'intermédiaire dans le processus de négociation du règlement.

➤ Le manque de ressources dans les organismes

Vous ne serez pas surpris d'apprendre que les organismes et ministères ont des effectifs limités. Bien qu'ils soient généralement favorables à la conciliation, la réalité du manque d'effectifs a ralenti

considérablement la mise en place de la conciliation dans certains secteurs.

➤ Les craintes de coûts additionnels

Considérant la mauvaise perception qu'ont certains organismes de ce qu'est la conciliation, ils craignent qu'un marchandage pur et simple leur occasionne des coûts supplémentaires ou qu'une certaine souplesse dans leur approche soit plus coûteuse pour l'administration du régime sous leur responsabilité.

Enfin, pour certains, une remise en question des décisions de leurs agents et de leurs réviseurs semble incongrue dans la mesure où ils estiment avoir rendu la meilleure décision. Ils doivent comprendre que la situation a souvent évolué, ou que des éléments de preuve dont ils ne disposaient pas s'ajoutent au dossier, nécessitant de revoir les décisions prises.

C'est aussi sans compter le fait que la révision s'effectue souvent sur dossier, ce qui laisse peu de chance à la partie requérante d'expliquer adéquatement certains aspects de sa situation. De toute façon, les organismes ont été invités à prendre en considération qu'à chaque année le Tribunal révisé un certain pourcentage de leurs décisions.

Néanmoins, l'engagement du Tribunal à associer les organismes à l'implantation du processus et aux changements à apporter en cours de route a permis de surmonter bien des appréhensions.

D. Le déroulement d'une séance de conciliation

La rencontre se déroule le plus près possible du lieu de résidence du requérant (salle du palais de justice ou d'hôtel). L'avocat du requérant a été informé, au préalable, que la présence de son client était importante (la SAAQ l'exige pour concilier). Seules les parties et le conciliateur y assistent: aucun témoin n'y est invité.

Une fois les présentations faites, le conciliateur explique les objectifs poursuivis, les rôles de chacun ainsi que les limites de l'exercice (respect de la loi et des règlements). Il insiste sur le caractère confidentiel des échanges et avec le consentement du requérant, il invite d'abord le représentant de l'Administration à expliquer son point de vue. C'est ensuite au tour du requérant ou de son avocat d'exposer sa version des faits et son approche de solution.

Très souvent, les deux parties constatent qu'ils se parlent vraiment pour la première fois et qu'ils en retirent un très grand bénéfice. Des faits sont divulgués ou précisés, des perceptions et des sentiments sont exprimés et soudain un tout autre éclairage apparaît.

Il peut en ressortir une nouvelle façon de voir et de comprendre la situation. Lorsque cela se produit, chacune des parties travaille alors à l'élaboration d'une solution disposant complètement du litige. Cette solution peut être la conclusion d'un accord (aussitôt rédigé par le conciliateur, signé par tous et entériné dans les jours suivants par un membre du Tribunal), l'abandon d'une partie ou de la totalité de la réclamation par le représentant de l'Administration, ou encore le désistement du requérant qui vient de réaliser qu'il n'a aucune chance de gagner sa cause.

Il arrive aussi qu'à la suite des interventions de chaque partie le conciliateur juge nécessaire de s'entretenir avec une seule d'entre elles pour discuter plus directement et plus ouvertement, ou tout simplement pour s'assurer que des points essentiels ont bien été compris ou encore pour faire redescendre son taux d'adrénaline.

Lorsque le climat est détendu et que les parties se parlent sans animosité, avec franchise et échangent des propositions, le conciliateur reste discret et le règlement intervient pratiquement sans sa participation. Mais à d'autres occasions, constatant que les parties se dirigent vers une impasse, il fera une suggestion, mettra sur la table une proposition concrète qui rencontrera, ou non, l'assentiment des deux parties.

À certaines occasions, une partie ou les deux demandent un temps de réflexion et la séance est ajournée. Dans ces cas, un règlement peut survenir plus tard avec ou sans nouvelle séance de conciliation; normalement, un maximum de 90 jours est accordé pour la période de réflexion. Après ce délai, le dossier est retourné au Secrétariat pour convocation à une audience.

Certaines séances de conciliation se terminent par un règlement partiel du litige ou sans aucun règlement. Le dossier est alors retourné au rôle d'audition.

Par ailleurs, il est à signaler que tous les conciliateurs sont d'avis que la conciliation avec des requérants non représentés est plus exigeante, car le requérant tente alors de les utiliser comme leur propre représentant. Le déroulement de la séance est aussi plus

complexe, l'émotivité plus présente, la compréhension plus difficile et les séances plus longues.

Nous constatons que les requérants non représentés ont souvent des attentes illusoires par rapport à la conciliation et en sortent conséquemment déçus et frustrés. Ils sont portés à croire qu'en optant pour la conciliation ils en récolteront nécessairement un règlement à leur avantage, du moins en partie. Il faut savoir que la conciliation offre un forum moins formaliste pour régler son dossier.

Toutefois, les fondements juridiques demeurent les mêmes et lorsque le recours est manifestement mal fondé ou qu'il n'est apporté par le citoyen aucun élément de preuve qui pourrait amener l'Administration à reconsidérer sa position, il n'y a d'autre issue qu'un désistement ou un renvoi à l'audience.

E. Le bilan de l'expérience

La conciliation est une expérience heureuse pour laquelle nous avons reçu des commentaires largement positifs. Les projets pilotes à la section des affaires sociales vont plutôt bien. Les résultats nous incitent à examiner dans les autres sections du Tribunal s'il y a des litiges qui pourraient se régler par la conciliation.

Nous avons constaté que les craintes initiales de chacun des organismes se sont rapidement dissipées après les premiers mois de mise en œuvre du processus. En effet, la plupart d'entre eux ont consacré plus de ressources et plus de temps à cette nouvelle façon de faire, et le nombre de dossiers traités a rapidement augmenté. Le pourcentage de règlements (ententes et désistements) a subi également une amélioration profitable. Nous vous invitons à consulter les statistiques produites en annexe.

Quant aux avocats des requérants, dont plusieurs attendaient avec impatience le début de l'expérience, nous pouvons témoigner de la satisfaction d'un très grand nombre d'entre eux. Sans doute que le fait de pouvoir fixer en conciliation plusieurs dossiers par jour a contribué au succès de la formule.

La conciliation comporte de nombreux avantages:

- la confidentialité des informations;
- la rapidité de traitement qui épargne de longs délais au citoyen;

- le climat de dialogue;
- la satisfaction des parties qui participent activement au règlement de leur dossier dans un cadre dépouillé de formalisme;
- la réduction des coûts.

Un avocat me disait récemment: «Lorsque je viens plaider devant le Tribunal, mon client vit un stress considérable avant et pendant l'audition ainsi que durant le délibéré parce qu'il ne connaît pas la décision. Après une séance de conciliation fructueuse, son soulagement et sa satisfaction font plaisir à voir.»

F. Les amendements à la Loi

En décembre dernier, le ministre de la Justice a annoncé qu'il amenderait la *Loi sur la justice administrative* à la prochaine session. Le projet de loi 70 a été déposé, et les amendements proposés sont donc connus.

Ce projet de loi vise à introduire diverses mesures procédurales permettant de mieux encadrer le déroulement de l'instance devant le Tribunal et de réduire les délais.

Parmi ces mesures, le projet de loi prévoit la conférence de règlement à l'amiable et la conciliation obligatoire.

La conférence de règlement à l'amiable, conduite par un membre du Tribunal a pour but (article 13 du projet de loi) de faire progresser le dossier en aidant les parties à communiquer, à identifier leurs intérêts, à évaluer leurs positions et à explorer des solutions mutuellement satisfaisantes.

En ce qui concerne la conciliation, le projet de loi (article 12) annonce que le président du Tribunal ou le vice-président de la section concernée pourrait la rendre obligatoire dans certaines matières:

Dans le cas d'un recours portant sur une décision réclamant des prestations indûment reçues en matière de sécurité du revenu, d'un recours portant sur une décision fondée sur l'état d'invalidité d'une personne en matière de régime de rentes ou d'un recours en matière d'indemnisation en vertu de la *Loi sur l'assurance automobile* (chapitre A-25), le président du Tribunal, ou le vice-président responsable de la section concernée peut convoquer les parties à une première séance de conciliation et désigner le conciliateur. Les parties sont tenues d'y participer.

Il est à remarquer que les autres articles traitant de la conciliation dans la Loi actuelle ne sont pas touchés. Ce qui veut dire que désormais (si le projet de loi est adopté tel quel), il y aura trois modes alternatifs de règlement des dossiers devant le Tribunal: la conciliation volontaire, la conciliation obligatoire et la conférence de règlement à l'amiable. Ces trois modes utiliseront les méthodes et techniques de la médiation et de la conciliation. Le législateur a sûrement trouvé l'expérience actuelle de la conciliation au tribunal encourageante pour vouloir la multiplier ainsi.

CONCLUSION

Le dépôt de ce projet de loi confirme que la conciliation a fait ses preuves au TAQ et que les parties en ont retiré des avantages certains. Mais ce projet suscite beaucoup d'interrogations. Pour ma part, je suis particulièrement intéressé par la réponse des avocats des requérants à la conciliation obligatoire. Dans l'hypothèse où les personnes mandatées pour la déclencher décident d'y recourir, la justice douce (la conciliation) séduira-t-elle celui qui volontairement lui avait tourné le dos?

Une chose est certaine: en matière de vie maritale (40 % des dossiers de conciliation en soutien du revenu), la conciliation a épargné, jusqu'ici, beaucoup de temps, d'énergie, de ressources et d'argent aux citoyens, aux organismes, aux avocats et au Tribunal. Il est logique de penser que, volontaire ou non, la conciliation dans cette matière ne peut que grandir et grandir encore.

Quant aux autres dispositions, quelles seront les réactions des parties à l'ajout de ces nouvelles mesures? Comment seront-elles utilisées à la fois par le Tribunal et les parties? Quels seront les résultats obtenus par chacune de ces mesures? Vous ne trouvez pas que l'avenir risque d'être palpitant?

ANNEXE: LES STATISTIQUES**La conciliation au TAQ****En matière de sécurité ou soutien du revenu**

| ANNÉE FINANCIÈRE | 1999-2000 | | 2000-2001 | | 2001-2002 (9 mois) | |
|---|-------------|------|-------------|------|--------------------|------|
| | Nb dossiers | % | Nb dossiers | % | Nb dossiers | % |
| Traités | 803 | | 1515 | | 1217 | |
| Résultats connus à la fin de la période | 553 | | 1437 | | 1012 | |
| Fermés: | 375 | 67,8 | 990 | 68,8 | 740 | 73,1 |
| Par une entente | 266 | 71 | 807 | 81,5 | 611 | 82,5 |
| Par un désistement | 109 | 29 | 183 | 18,5 | 129 | 17,5 |
| Retournés au rôle | 178 | 32,2 | 447 | 31,2 | 272 | 26,9 |

En matière d'assurance automobile

| ANNÉE FINANCIÈRE | 1999-2000 | | 2000-2001 | | 2001-2002 (9 mois) | |
|---|-------------|---|-------------|----|--------------------|------|
| | Nb dossiers | % | Nb dossiers | % | Nb dossiers | % |
| Traités | 0 | | 224 | | 423 | |
| Résultats connus à la fin de la période | | | 182 | | 279 | |
| Fermés: | | | 131 | 72 | 241 | 86,4 |
| Par une entente | | | 105 | 80 | 213 | 88,4 |
| Par un désistement | | | 26 | 20 | 28 | 11,6 |
| Retournés au rôle | | | 51 | 28 | 38 | 13,6 |

En matière de régime de rentes

| ANNÉE FINANCIÈRE | 1999-2000 | | 2000-2001 | | 2001-2002 (9 mois) | |
|---|-------------|---|-------------|------|--------------------|------|
| | Nb dossiers | % | Nb dossiers | % | Nb dossiers | % |
| Traités | 0 | | 106 | | 160 | |
| Résultats connus à la fin de la période | | | 103 | | 127 | |
| Fermés: | | | 44 | 42,7 | 65 | 51,2 |
| Par une entente | | | 14 | 31,8 | 9 | 13,8 |
| Par un désistement | | | 30 | 68,2 | 56 | 86,2 |
| Retournés au rôle | | | 59 | 57,3 | 62 | 49 |

