

Bulletin de la réforme du droit

Ministère de la Justice
Pièce 115, Édifice du Centenaire
C. P. 6000, Fredericton (N-B), Canada E3B 5H1
Tél. : (506) 453-2854 Téléc. : (506) 457-7899
Courriel : Tim.Rattenbury@gov.nb.ca

Le Bulletin de la réforme du droit est publié par la Direction des services législatifs du ministère de la Justice. Il est distribué aux membres de la profession juridique au Nouveau-Brunswick, et à ceux qui s'intéressent à la réforme du droit à l'extérieur de la province. Le Bulletin a pour objet de fournir de brefs renseignements sur certains des projets de réforme du droit actuellement à l'étude à la Direction et de solliciter des réactions ou des renseignements concernant des sujets qui sont au stade initial de l'étude.

Le Ministère remercie tous ceux qui nous ont fait part de leurs observations sur les sujets abordés dans les numéros antérieurs. Nous encourageons d'autres à faire de même. Nous répétons également notre suggestion aux lecteurs qui, sur le plan professionnel ou social, travaillent avec des groupes susceptibles de s'intéresser aux questions discutées dans le Bulletin de la réforme du droit d'informer ces groupes des mesures envisagées par le Ministère et leur proposer de nous faire part de leurs commentaires et observations. Il nous est impossible de faire parvenir le Bulletin de la réforme du droit à tous ceux qui seraient intéressés par son contenu, car ce contenu est beaucoup trop vaste. Néanmoins, il nous ferait plaisir de recevoir des observations et des commentaires de n'importe quelle source.

Nous soulignons que les opinions exprimées dans le Bulletin ne présentent que la réflexion en cours au sein de la Direction des services législatifs au sujet des diverses questions abordées. On ne doit pas déduire qu'elles président des positions adoptées par le ministère de la Justice ou le gouvernement provincial. Lorsque le ministère ou le gouvernement a pris position au sujet d'une question en particulier, le texte le rend évident.

A : SUIVI DES SUJETS DISCUTÉS DANS LES LIVRAISONS ANTÉRIEURES

1. Protection de la vie privée

Dans le numéro 9 du *Bulletin de la réforme du droit*, nous avons mentionné qu'un rapport intitulé *Droit à la vie privée: deuxième document de travail* a été déposé à l'Assemblée législative et a été transmis au Comité de la modification des lois. Le comité n'a pas encore tenu de discussions ni d'audiences publiques au sujet du document. Au cours des derniers mois, l'Assemblée législative a en effet accordé la priorité aux audiences sur le gaz naturel.

Dans l'intervalle, le gouvernement fédéral a déposé le projet de loi C-54, Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques. La partie 1 de ce projet de loi a d'importantes répercussions sur les questions examinées dans la partie I du document de travail. La partie 1 du projet de loi «s'applique à toute organisation à l'égard des renseignements personnels qu'elle recueille, utilise ou communique dans le cadre d'activités commerciales.» Le terme organisation

«s'entend notamment des associations, sociétés de personnes, personnes et organisations syndicales» et l'expression «renseignement personnel» signifie «tout renseignement concernant un individu identifiable, quelle que soit sa forme».

Le projet de loi exige que toutes les organisations se conforment à une version légèrement modifiée du *Code type sur la protection des renseignements personnels* de l'Association canadienne de normalisation (qui figure en annexe au projet de loi). Il confie au commissaire fédéral à la protection de la vie privée des pouvoirs en matière d'application de la loi (mais pas le pouvoir de rendre des ordonnances exécutoires). Et il fait en sorte que certaines des principales dispositions de l'annexe puissent être exécutées dans le cadre d'un recours devant la Cour fédérale.

Le projet de loi C-54 présente un certain nombre de difficultés en ce qui concerne les consultations au Nouveau-Brunswick sur la partie I du document *Droit à la vie privée: deuxième document de travail*. Le projet de loi s'applique à plusieurs activités du secteur privé alors que pour des raisons constitutionnelles le document de travail prend pour acquis que ces activités relèvent de la législation provinciale s'il y a lieu. La portée considérable du projet de loi C-54 ne cesse d'étonner.

Le projet de loi empêche ainsi toute discussion au sujet des grandes questions soulevées dans la partie I du document de travail, à savoir : «Doit-on légiférer dans le secteur privé?» et «Quel pourrait être le contenu des mesures législatives sur la protection des renseignements?» Si le projet de loi C-54 est adopté dans sa forme actuelle, on aura bel et bien des mesures législatives applicables au secteur privé, et leur contenu sera celui du projet de loi C-54 – du moins au début.

Il faut bien ajouter cette réserve, car le projet de loi C-54 renferme des dispositions en vertu desquelles le gouvernement fédéral pourra se retirer de ce champ si le gouvernement provincial adopte une loi «essentiellement similaire». Toutefois, si les gouvernements provincial et fédéral décidaient de procéder de cette façon, il semble que le projet de loi C-54, dans sa rédaction actuelle, pourrait continuer de régir certaines activités d'une organisation, tandis que d'autres activités de la même organisation seraient assujetties à la loi

provinciale. De toute évidence, ce n'est pas un résultat à souhaiter.

Les discussions se poursuivent au ministère sur la façon de procéder à l'égard du document *Droit à la vie privée: deuxième document de travail*, compte tenu du projet de loi C-54.

2. Jugements extraprovinciaux

Deux projets de loi concernant l'exécution des jugements extraprovinciaux au Nouveau-Brunswick ont été déposés au cours de la session 1997-1998. Il s'agit du projet de loi 44, Loi sur les jugements canadiens, et du projet de loi 45, Loi modifiant la Loi sur l'exécution réciproque des jugements. Ces deux projets de loi ont expiré au feuilleton lorsque la session a pris fin, le 24 novembre, à l'ouverture de la nouvelle session.

Nous proposons de recommander au ministère de rétablir les deux projets de loi. Toutefois, nous devons dire quelques mots au sujet de questions qui ont été soulevées pendant le débat à l'Assemblée législative sur la nouvelle Loi sur les jugements canadiens et dans les observations dont nous ont ensuite fait part certains de nos lecteurs.

Dans l'ensemble, on se demande si la Loi sur les jugements canadiens offrira une protection suffisante aux résidents du Nouveau-Brunswick. C'est l'article 9 du projet de loi qui suscite des inquiétudes; celui-ci permet aux tribunaux de la province de surseoir temporairement à l'exécution d'un jugement obtenu dans une autre province, mais il a pour effet que toute contestation importante du jugement relève de la compétence du tribunal qui l'a prononcé. Cette disposition ne prête pas à controverse en ce qui concerne les jugements prononcés à la suite d'une affaire contestée, mais elle est matière à discussion lorsqu'il s'agit des jugements rendus par défaut, en particulier si on craint que soient déposées dans une autre province des poursuites qui, peu importe les règles applicables en matière de compétence des tribunaux, n'ont pas un lien suffisant avec la province d'origine.

En vertu du projet de loi 44, ces questions pourraient au besoin être réglées par l'adoption d'un règlement en application de la loi. Dans le numéro 9 du *Bulletin de la réforme du droit*, nous ajoutons que d'autres consultations

auraient lieu à ce sujet si le projet de loi était adopté dans sa forme actuelle. En vertu du paragraphe 11c) du projet de loi, on peut restreindre par règlement les catégories de jugements canadiens susceptibles d'être enregistrés et exécutés. Parmi les jugements qui pourraient être exclus en vertu de cette disposition, on peut penser aux jugements par défaut obtenus dans le cadre d'une instance qui ne concernait pas la province dans laquelle l'action a été entreprise.

Toutefois, il faudra éventuellement s'interroger quant au caractère opportun de cette exclusion. La Loi uniforme sur l'exécution des jugements canadiens de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada, dont est inspiré en grande partie le projet de loi 44, ne contient aucune exclusion de la sorte, tout comme les lois de l'Île-du-Prince-Édouard, de la Saskatchewan et de la Colombie-Britannique, qui suivent le modèle de la loi uniforme. (La loi n'est pas en vigueur dans ces deux dernières provinces). Toutefois, le projet de loi 44 permet d'envisager une approche différente s'il découle des consultations que de telles exclusions sont nécessaires.

3. Loi sur la preuve

Dans notre numéro 9, nous avons mentionné que des représentants des milieux hospitalier et médical ont suggéré que l'article 43.3 de la Loi sur la preuve soit modifié de sorte à protéger les opinions formulées à l'intention des autorités hospitalières lorsque celles-ci font enquête au sujet d'incidents qui se sont produits dans leurs services. Cette suggestion a été faite à la suite du jugement rendu par la Cour d'appel dans l'affaire Doyle c. Green, 182 N.B.R. (2d) 341, au sujet de la divulgation des documents des hôpitaux. On s'inquiète du fait que cette décision puisse entraver le mécanisme de contrôle de la qualité que l'article 43.3 vise à protéger.

Cette proposition de modification a provoqué quelques réactions négatives. Un des commentaires était que l'article 43.3 confère déjà au milieu médical un privilège dont ne peuvent se prévaloir les autres justiciables et que sa portée ne devrait pas être étendue. Autre réaction: que toute modification touchant les opinions et les enquêtes au sujet d'incidents doit absolument être restreinte aux opinions.

Nous poursuivons notre étude de cette question et nous examinons maintenant deux modifications possibles à l'article 43.3 qui, à notre avis, pourraient faire l'objet de recommandations au gouvernement. Ces deux modifications permettront de concrétiser les visées que nous prêtons à l'article 43.3, et tendent à établir un juste équilibre entre l'intérêt public à l'égard de maintenir un mécanisme efficace de contrôle de la qualité et l'intérêt qu'a une partie à un litige en ce qui concerne l'accès aux faits pertinents.

La première de ces modifications porte plus précisément sur les opinions exprimées dans le cadre d'une enquête. Elle édicterait que lorsqu'un hôpital ou son comité de contrôle de la qualité fait enquête au sujet d'un incident qui s'est produit à l'hôpital, toute opinion reçue par écrit ou de vive voix au sujet du caractère adéquat des soins médicaux ou hospitaliers qui ont été dispensés est confidentielle. Cette approche semble représenter un compromis acceptable entre la nécessité pour les professionnels de la santé d'avoir la liberté de critiquer leur rendement respectif dans le cadre d'un mécanisme de contrôle de la qualité, d'une part, et d'autre part, la possibilité pour la partie lésée de prendre connaissance des faits.

La seconde modification (qui n'a pas été mentionnée dans le numéro 9 du *Bulletin de la réforme du droit*) changerait légèrement la formulation actuelle de l'alinéa 43.3(2)b). Cet alinéa confère un caractère confidentiel à « tout document fait par un hôpital ou un comité établi par l'hôpital, préparé exclusivement dans le but d'être utilisé au cours ou à la suite d'une étude, d'une recherche ou d'un programme visant principalement la formation médicale ou l'amélioration des pratiques ou des soins médicaux ou hospitaliers ».

Nous pensons que l'expression « fait par un hôpital ou un comité » devrait être remplacée par « fait par ou pour un hôpital ou un comité ». On peut prétendre que dans sa formulation actuelle, l'alinéa ne confère un caractère confidentiel qu'aux documents officiels de l'hôpital ou du comité lui-même, à l'exclusion des documents que des employés ou des consultants peuvent préparer à l'intention de l'hôpital ou du comité dans l'exécution des fonctions prévues par l'article. Il serait surprenant que l'alinéa b) ait pour conséquence

de protéger le document final, mais pas les documents préparatoires sur lequel il se fonde. Si on ajoute les mots proposés à l'alinéa, on rendra cette interprétation moins plausible. À la lumière de l'affaire Doyle c. Green, l'alinéa b) modifié continuera bien sûr d'avoir peu d'application en matière d'enquêtes.

Nous aimerions recevoir vos observations au sujet des deux modifications proposées.

4. Procureur chargé de soins personnels

Il se dégage un consensus autour de l'idée soulevée dans le numéro 9 au sujet de la possibilité pour le gouvernement provincial d'adopter des dispositions créant le «procureur chargé de soins personnels», lesquelles seraient semblables à celles qui concernent la procuration prévue par la Loi sur les biens. Nous entendons présenter une proposition à ce sujet au gouvernement.

5. Conférence pour l'harmonisation des lois

La Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada a tenu son assemblée à Halifax au mois d'août. Des représentants du ministère de la Justice y ont assisté, tout comme un délégué de la Section du Nouveau-Brunswick de l'ABC.

Les points à l'ordre du jour étaient énoncés dans le numéro 9 du *Bulletin de la réforme du droit*, et un compte rendu des délibérations rédigé par le représentant de l'ABC à la conférence a été publié dans le numéro de septembre 1998 du *Bulletin des Avocats*.

L'auteur de l'article paru dans le *Bulletin des Avocats* invite tous les membres de l'ABC à communiquer avec lui au sujet de toute question qui les intéresse dans le programme actuel de la conférence. Nous les encourageons à le faire. La conférence est à l'affût de l'opinion des praticiens, et c'est précisément ce que le mécanisme de la représentation de l'ABC a pour objectif d'accomplir.

Bien sûr, la Direction des services législatifs est aussi ouverte aux suggestions et aux observations au sujet des activités de la conférence.

B. QUESTIONS NOUVELLES

6. Art. 39 de la Loi sur les personnes déficientes

Un avocat qui a communiqué avec nous au sujet du procureur chargé des soins personnels nous a aussi suggéré d'examiner l'article 39 de la Loi sur les personnes déficientes. Cet article crée un mécanisme qui permet au tribunal d'autoriser une personne à s'occuper d'une partie ou de l'ensemble de la gestion du patrimoine d'une personne qui, même si elle n'a pas été «déclaré incapable mentale», est néanmoins «incapable de gérer ses affaires ou de pourvoir à leur gestion par suite d'une déficience physique ou mentale.» Selon notre interlocuteur, cette disposition ne s'applique qu'aux questions relatives aux biens, mais il serait peut-être opportun de prévoir un pouvoir semblable en matière de soins de la personne, même en l'absence d'une déclaration d'incapacité mentale.

Se fondant sur son expérience, cet avocat ajoutait que les juges ont tendance à trouver des moyens de prendre les décisions nécessaires à la place des personnes qui ne peuvent s'occuper d'elles-mêmes; le fait que l'article 39 ne semble s'appliquer qu'à la gestion des biens ne crée donc pas autant de problèmes qu'il le pourrait. Il pensait néanmoins que l'ajout d'une disposition semblable à l'article 39 en matière de soins de la personne pourrait combler une lacune apparente de la loi et rendre moins attrayante la tentation de se servir de la déclaration d'incapacité mentale à des fins autres que celles pour lesquelles elle est conçue.

Nous aimerions recevoir d'autres observations au sujet de cette suggestion. Elle semble bien fondée à première vue. Par contre, nous ne voulons pas nous empresser d'ajouter une disposition à la loi si celles qui existent donnent les résultats escomptés.

Dans ce contexte, il serait particulièrement utile de recueillir des exemples de cas qui tombent dans le vide juridique que la loi actuelle semble créer. Il doit s'agir de cas qui ne relèvent pas de l'article 39, parce qu'il n'est pas question de gestion du patrimoine, et qui ne semblent pas devoir donner lieu à une déclaration d'incapacité mentale en bonne et due forme.

7. Améliorations législatives à l'intention des personnes vulnérables

Le discours du Trône de la session 1998-1999 de l'Assemblée législative contenait un énoncé selon lequel «le gouvernement se penche sur des améliorations législatives visant la gestion des affaires des personnes vulnérables, y compris la possibilité d'une curatelle publique.» Les questions relatives au procureur chargé de soins personnels et à l'article 39 de la Loi sur les personnes déficientes, que nous abordons dans le présent numéro du *Bulletin*, se classent dans cette grande catégorie, ce qui pourrait aussi être le cas de nombreux autres dispositifs législatifs, y compris la création d'un poste de curateur public dans la province.

Pour aider le ministère à déterminer le genre « d'amélioration législative » qui serait le plus opportun, nos lecteurs pourraient nous faire part de situations dans lesquelles les lois actuelles sont impuissantes à satisfaire aux besoins des personnes vulnérables. Le gouvernement est au courant de certaines des questions qui se présentent dans des établissements comme les hôpitaux et les foyers de soins ou dans des cas qui ont nécessité l'intervention des travailleurs sociaux. Mais il n'est pas aussi bien renseigné en ce qui

concerne les situations qui ne relèvent pas des organismes sociaux. Nos lecteurs se sont peut-être trouvés en présence de situations semblables dans l'exercice de leur profession. Nous pensons que leur expérience pourrait être riche d'enseignements pour nous.

Si nous disposons de renseignements plus exhaustifs en ce qui concerne les points forts et les points faibles des dispositions législatives actuelles, nous pourrions nous concentrer davantage sur ce que devraient être les «améliorations législatives» qui s'imposent.

Les réponses et les réactions à toute question abordée ci-dessus doivent être envoyées à l'adresse figurant en tête du présent bulletin, à l'attention de Tim Rattenbury. Nous aimerions recevoir vos réponses au plus tard le 15 janvier 1999.

Nous vous invitons également à nous faire part de vos suggestions à propos de toute autre question que nous devrions examiner dans la perspective de la réforme du droit.