

Université de Montréal

*Le projet d'un tribunal unifié de la famille au Québec
ou l'impasse d'une voie d'accès à la justice*

par Valérie Costanzo

Faculté de droit

Mémoire présenté en vue de l'obtention du grade de maîtrise en droit civil général

Octobre 2019

© Valérie Costanzo, 2019

Membres du jury d'évaluation

Professeure Johanne CLOUET

Professeur Jean LECLAIR

Professeur Alain ROY,
directeur de recherche

Sommaire

L'idée d'un tribunal unifié de la famille (TUF) plane depuis longtemps. Toutefois, les contraintes constitutionnelles de la fédération canadienne en matière d'administration de la justice familiale en rendent la réalisation très difficile. En effet, l'établissement de TUF pose problème au Canada en ce que la *Loi constitutionnelle de 1867* prévoit que le mariage et le divorce sont de compétence fédérale, alors que la célébration du mariage, l'administration de la justice et la procédure en matière civile, de même que toutes les matières de nature purement locale ou privée, sont de compétence provinciale.

Au Québec, à l'heure actuelle, la Cour supérieure a compétence en matière de divorce, de même que sur les demandes qui y sont accessoires, comme la garde de l'enfant et les droits d'accès et les pensions alimentaires. La Cour du Québec, quant à elle, a compétence en matière d'adoption, de délinquance juvénile et de protection de la jeunesse. Cela dit, depuis le 1^{er} janvier 2016, la loi reconnaît à la Cour du Québec une compétence élargie lorsque saisie d'un dossier d'adoption ou de protection de la jeunesse pour se prononcer sur les demandes accessoires qui y sont liées. L'existence de ces deux instances compétentes en matière de droit familial, issues du morcellement des compétences constitutionnelles, crée des difficultés réelles pour l'accès à la justice familiale au Québec. Il en résulte de la confusion pour les justiciables, un manque d'harmonisation dans la gestion des dossiers et une division des ressources judiciaires.

Malgré les limites constitutionnelles ci-dessus exposées, plusieurs provinces canadiennes sont parvenues à créer des TUF dès 1977. Qui plus est, le gouvernement fédéral procède actuellement à une expansion des TUF dans plusieurs provinces. En revanche, en dépit des intentions maintes fois formulées par les gouvernements fédéral et provincial, un tel projet est resté lettre morte au Québec.

Il n'existe pas de recensement des travaux effectués sur le sujet ni d'analyse historique en reflétant l'évolution. Ce mémoire vise à pallier cette dernière carence en fournissant une étude approfondie de la problématique. La première partie dresse l'historique du système judiciaire québécois au regard du droit de la famille et des revendications constitutionnelles afférentes. La seconde partie expose la place qu'a occupée l'idée du TUF lors la dernière réforme du droit de la famille au Québec, au tournant des années 1980. La troisième partie brosse un portrait du

projet, dont l'avènement paraît toujours plus lointain. Enfin, la quatrième et dernière partie expose les voies de solutions qui ont été envisagées pour en permettre la création dans le contexte constitutionnel actuel.

Mots-clés : Droit de la famille ; Cour supérieure du Québec ; Cour du Québec ; Accès à la justice ; Institutions judiciaires québécoises ; Réforme des tribunaux québécois

*The Project of a Unified Family Court in Quebec
or the Roadblock to an Improved Access to Justice*

Abstract

The idea of a unified family court (UFC) has been embedded in the federal provincial joint policy for decades. However, the establishment of UFCs is challenging in Canada, the reason being that the *Constitution Act, 1867*, provides that marriage and divorce fall under federal jurisdiction, whereas the celebration of marriage, the administration of justice and the procedure for and all matters of a purely local or private nature fall within provincial jurisdiction.

Currently in the province of Quebec, the Superior Court has jurisdiction over divorce, as well as ancillary claims such as custody, access rights and alimony. The Quebec Court has jurisdiction over adoption, youth delinquency and youth protection issues. Since January 1, 2016, the law has given the Court of Quebec extended jurisdiction when it hears an adoption or youth protection file in order to rule on ancillary claims. The existence of these two competent institutions on family matters, resulting from the fragmentation of constitutional powers, creates concrete difficulties for access to family justice in Quebec. The issues identified include confusion for litigants, a lack of harmonization in case management and a division of judicial resources.

Despite these divided areas of jurisdiction, several Canadian provinces established UFCs as early as 1977. In addition, the federal government is currently expanding UFCs in several provinces. In Quebec, however, the creation of a UFC has remained an empty rhetoric.

To date, there is no thorough review of the work and discussions held to create an UFC in Quebec, nor an analysis of the evolution of the idea. This thesis aims to overcome this void by providing a thorough and comprehensive study on the development of the idea of implementing a UFC in Quebec. The first part provides a historical overview of Quebec's justice system with respect to family law, as well as related constitutional claims. The second part describes the place of the idea of a unified family court in the last reform of family law in Quebec, at the turn of the 1980s. The third part gives a portrait of the idea, ever distant, of such a court in Quebec since then. The fourth and last part presents the solutions that have been considered to allow the creation of such an institution in Quebec.

Keywords: Family law; Superior Court of Quebec; Court of Quebec; Access to justice; Quebec judicial institutions; Quebec judicial reform

Table des matières

Introduction générale	1
Chapitre 1 : Le système judiciaire du Québec depuis 1867 et les revendications constitutionnelles historiques : regard sur le droit de la famille	14
1.1 La Cour supérieure : un bref historique	15
1.2 La Cour du Québec : les origines	19
1.2.1 L'histoire et la fondation de la Cour du Québec	19
1.2.2 Le droit de la jeunesse : développement et intégration à la Cour du Québec.....	22
1.2.2.1 La création d'une Cour des jeunes délinquants.....	23
1.2.2.2 La Cour de Bien-être social, puis le Tribunal de la jeunesse	24
1.3 L'historique de la position des gouvernements concernant le partage des compétences en matière familiale de 1936 à 1976.....	28
1.4 Conclusion partielle.....	31
Chapitre 2 : La place du tribunal unifié de la famille du Québec dans la réforme du droit de la famille de 1980	33
2.1 Le rapport de l'Office de révision du Code civil du Québec :Comité du tribunal de la famille.....	35
2.2 Les consultations publiques sur la réforme du droit de la famille	39
2.3 Le projet de loi 89 <i>Loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille</i> , une réforme « globale ».....	49
2.4 Entre temps, au Canada... La création des premiers tribunaux unifiés de la famille.....	57
2.5 Conclusion partielle.....	60

Chapitre 3 : L’idée d’un tribunal unifié de la famille au Québec après la réforme du droit de la famille de 1980, une image qui s’estompe	61
3.1 Le Rapport Jasmin : « La protection de la jeunesse, plus qu’une loi »	63
3.2 Le Sommet de la Justice	66
3.2 Le tribunal unifié de la famille au Québec à la suite du Sommet de la Justice et durant les décennies suivantes.....	71
3.3.1 Les suites du Sommet de la Justice.....	71
3.3.2 La quasi-absence de l’idée d’un tribunal unifié de la famille au Québec au cours des vingt dernières années	76
3.3 Entre temps, au Canada : les tribunaux unifiés de la famille se multiplient.....	87
3.6 Conclusion partielle.....	92
Chapitre 4 : Un tribunal de la famille au Québec au nom de l’accès à la justice ? Voies de solution	93
4.1 Une division de la Cour supérieure	95
4.2 Une division de la Cour du Québec	99
4.3.. Des voies de solution intermédiaire : un tribunal « mixte » ou composé de juges de double nomination	102
4.4 Conclusion partielle.....	106
Conclusion : Oser repenser le système de justice familiale au Québec	108
Sources documentaires	115

Liste des tableaux

TABLEAU I : Synthèse du développement des tribunaux civils de première instance au Québec
..... 26

TABLEAU II : Développement des institutions judiciaires et travaux du législateur québécois
en lien avec un TUF au Québec 75

Liste des annexes

ANNEXE 1 – Les travaux du législateur québécois pour un tribunal unifié de la famille : dates et faits saillants 135

ANNEXE 2 – Les travaux du législateur fédéral pour un tribunal unifié de la famille : quelques dates 138

Liste des abréviations

Abréviations relatives à la législation

A.A.N.B.	Acte de l'Amérique du Nord Britannique
Al.	Alinéa
Art.	Article
C.c.B.-C.	Code civil du Bas-Canada
C.c.Q.	Code civil du Québec
C.cr.	Code criminel
C. p. c.	Code de procédure civile
C.P.L.M.	Codification permanente des lois du Manitoba
Eliz. II	Elizabeth II
G.O.	Gazette officielle
L.C.	Loi du Canada
légis.	législature
L.Q.	Loi du Québec (depuis 1969)
L.R.C.	Lois révisées du Canada (depuis 1985)
L.R.O.	Lois refondues de l'Ontario
L.R.Q.	Lois révisées du Québec (depuis 1977)
O.R.	Ontario Reports
RLRQ	Recueil des lois et des règlements du Québec

RSNB	Revised Statutes of New-Brunswick
RSNL	Revised Statutes of Newfoundland and Labrador
RSNS	Revised Statutes of Nova Scotia
RSPEI	Revised Statutes of Prince Edward Island
R.-U.	Royaume-Uni
S.C.	Statuts du Canada (avant 1987)
sess.	session
S.O.	Statutes of Ontario
S.Q.	Statuts du Québec (avant 1969)
S.R.C.	Statuts révisés du Canada (avant 1985)
S.R.Q.	Statuts refondus du Québec (avant 1977)
Vict.	Victoria

Abréviations relatives à la jurisprudence

AZ	Azimut
B.R.	Banc de la Reine
c.	contre
C.A.	Cour d'appel (du Québec)
C.S.	Cour supérieure
C.Q.	Cour du Québec
C.S.C. ou CSC	Cour suprême du Canada
EYB	Éditions Yvon Blais
J.E.	Jurisprudence express
QCCA	Cour d'appel du Québec
QCCS	Cour supérieure du Québec
R.C.S.	Recueil de la Cour suprême
R.D.F.	Recueil de droit de la famille
REJB	Répertoire électronique de jurisprudence du Barreau
R.J.Q.	Revue de jurisprudence du Québec
S.C.R.	Canada Supreme Court Reports
SOQUIJ	Société québécoise d'information juridique

Abréviations relatives aux revues et recueils

C. de D.	Cahiers de droit
Éd.	Édition
McGill L.J.	McGill Law Journal
N.P.P.A. Journal	National Council on Crime and Delinquency Journal
prés.	président ou présidente
P.U.L.	Presses de l'Université Laval
P.U.M.	Presses de l'Université de Montréal
P.U.Q.	Presses de l'Université du Québec
R.D.F.	Recueil de droit de la famille
R. du B.	Revue du Barreau
R.D. McGill	Revue de droit de McGill
R. du N.	Revue du notariat
S.F.P.B.Q.	Service de formation permanente du Barreau du Québec

Abréviations diverses

C.A.Q.	Coalition avenir Québec
C.A.S.	Comité des affaires sociales
C.F.E.	Conseil de la famille et de l'enfance
C.J.P.	Centres de justice de proximité
C.S.N.	Confédération des syndicats nationaux
C.R.D.C.	Commission de réforme du droit du Canada
CSJ	Commission des services juridiques
Dir.	Directeur ou directrice
O.R.C.C.	Officie de révision du Code civil
Me	Maître
RAIF	Réseau d'action et d'information pour les femmes
TUF	Tribunal unifié de la famille ou tribunaux unifiés de la famille

*À ma famille nucléaire, désunie, mais unie ;
à mes familles recomposées, à mes belles-familles,
à mes familles par alliance.*

À mes familles passées, à celles à venir.

Aux familles que j'aime.

Aux familles, que j'aime.

Remerciements

« Merci ». Un mot que j'ai prononcé d'innombrables fois déjà dans le cadre de cet exercice académique, et que je prononcerai encore longtemps pour le soutien dont j'ai bénéficié, les leçons que j'en ai tirées, et l'enthousiasme avec lequel je poursuivrai mon chemin.

Je tiens à exprimer d'abord la gratitude que j'éprouve envers mon directeur de maîtrise, le professeur Alain Roy. Celui qui m'a offert une opportunité lumineuse dans une période obscure, opportunité qui me mena aux cycles supérieurs et jusqu'à l'aboutissement de ce mémoire. Merci pour ton soutien constant, ta disponibilité et ta foi en mes capacités ; pour ta générosité intellectuelle, le cœur avec lequel tu accomplis ton rôle et l'esprit qui guide toutes tes interventions. Ta volonté de mettre tes dons et ton talent à contribution est une grande inspiration. À mon mentor, mon allié : *grazie mille, professore !*

Merci aux diverses organisations qui, en m'octroyant une bourse, ont soutenu mon projet et contribué au financement de mes études de 2^e cycle : la Bourse Elizabeth Corte, la Bourse Monique-Ouellet, la Bourse Réjane-Laberge-Colas en droit de la famille, la Bourse Fasken en droit civil et la Bourse de rédaction d'ADAJ. Ces sources de soutien auront été fondamentales dans la réalisation du présent mémoire.

Mes remerciements vont aussi à l'ensemble du corps professoral, à l'administration et à la Bibliothèque de la Faculté de droit de l'Université de Montréal ; aux services de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale et aux Archives nationales du Québec.

Je tiens également à reconnaître l'apport du projet ADAJ à mon parcours de jeune chercheure, particulièrement par l'entremise du professeur Pierre Noreau, de Maya Cachecho, LL.D., et du professeur Pierre-Claude Lafond. En plus d'être immergée cœur et âme dans les efforts visant l'amélioration de l'accès à la justice, j'ai le bonheur d'appartenir à la famille d'ADAJ.

Pour son intérêt à voir progresser ce mémoire et pour la motivation qu'il m'a ainsi donnée ; pour son perpétuel dévouement envers les familles québécoises, je remercie humblement Marc-André Bédard, ancien ministre de la Justice du Québec et père de la dernière grande réforme du droit de la famille québécois.

Je désire en outre rendre hommage au Parlement étudiant du Québec, qui m'a initiée à l'exercice politique. La simulation parlementaire a fait naître en moi la passion *sans compromis* pour la politique *pour vrai*, et éventuellement le *courage* d'étudier l'idée d'un tribunal unifié de la famille au Québec. Merci à M^e Patrice Labonté d'en avoir été la bougie d'allumage.

Je rends grâce aussi à ces amitiés m'ayant portée. M^e Shana Chaffai-Parent, une constante source d'inspiration et de lumière. Tu éclaires mes pas à travers les méandres de la vie académique et illumines mes semaines par ta présence et ta passion ; merci. David Carpentier, mon estimé politologue et complice : merci pour ton fin sens critique et analytique et pour ton enthousiasme face à la rigueur académique, merci de m'avoir lue et soutenue. Lydia O'Connor-Messier, pour sa persévérance exemplaire et sa douceur ; tu as été une source inestimable de soutien émotif et psychologique à travers cette aventure. Jonathan Marleau, merci d'avoir célébré chacune de mes avancées, d'avoir vu l'occasion d'exceller dans chacune de mes impasses, et de constamment croire que le meilleur est à venir.

Merci à la communauté Thèsez-Vous, qui combat l'isolement des cycles supérieurs.

Un merci tout particulier à M^e Isabel Brault, mon éternelle maîtresse de stage, m'ayant vu à mes premiers pas comme professionnelle. Merci pour l'amour avec lequel tu représentes les enfants et la bonté et l'authenticité avec laquelle tu exerces ta profession, ta vocation. Merci surtout de m'avoir pris sous ton aile et d'avoir cru en moi.

À mes parents, Linda Paradis et Paul Costanzo, à qui je dois tout. Merci d'être là, source inépuisable d'amour et de fierté. J'espère honorer au maximum les dons que vous avez semés en moi, et reconnais votre part dans chacun de mes accomplissements. Merci au *tough love* de mes frères, Vincent et Francis, qui ont forgé en moi une saine ténacité, me mettant perpétuellement au défi sans jamais douter de moi.

Sans toutes ces sources de soutien, je m'y serais peut-être perdue.

Mutatis mutandis, il faut un village pour élever un enfant. Merci d'avoir fait grandir en moi une chercheuse.

Introduction générale

Le problème, vous le comprendrez tout de suite, commence par un c, c'est-à-dire la Constitution. C'est la Constitution, notre sacrée Constitution, sacro-sainte, je pourrais dire, Constitution. On sait à chaque fois les débats qu'elle a causés. C'est cette fameuse Constitution, M. le Président, qui nous empêche encore de bouger.

– Pierre BÉLANGER

QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 3^e sess., 34^e légis., 14 juin 1994

À l'heure actuelle, une pluralité d'instances judiciaires entend les causes en matière familiale au Québec : la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse, et la Cour supérieure, division familiale. La structure judiciaire actuelle soulève d'importantes préoccupations en matière d'accès à la justice, un enjeu des plus actuels. Partant, elle nous invite à revisiter la proposition historique de création d'un tribunal unifié de la famille québécois (TUF). Le morcellement des compétences représente une incertitude pour les justiciables, est source d'une multiplicité des procédures, est susceptible de mener à des décisions contradictoires, empêche une résolution complète d'un litige familial et constitue une perte de temps et d'argent. Bref, autant de facteurs qui peuvent compromettre l'accès à la justice familiale, dans son acception la plus large¹.

L'idée d'un TUF au Québec n'est pas nouvelle. De nombreuses revendications et négociations ont porté sur sa création. Pourtant, l'institution n'a jamais vu le jour en raison de contraintes constitutionnelles, mais également en raison d'échecs répétés des gouvernements fédéral et québécois à parvenir à une entente bilatérale dans le cadre constitutionnel existant. Le présent mémoire trace le portrait de ce projet et de son évolution au Québec, à travers les travaux des gouvernements québécois et fédéral et les interventions des acteurs concernés.

L'existence d'une pluralité d'instances judiciaires pour traiter de matières familiales résulte de ce que l'on peut appeler le morcellement des compétences des parlements fédéral et provinciaux au Canada. Il s'agit, en effet, d'une conséquence qui date de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* (A.A.N.B.)². Cet acte constitutionnel consacre le partage des compétences : les matières de divorce et de mariage sont du ressort exclusif du fédéral³, qui a également compétence relativement à toute matière n'ayant pas été expressément assignée aux législatures des provinces⁴. Quant à ces dernières, elles ont compétence sur la célébration du mariage, la

¹ Voir : Pierre-Claude LAFOND, *L'accès à la justice civile au Québec : portrait général*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2012 ; Roderick A. MACDONALD, « La justice avant l'accès », dans MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA, *Élargir nos horizons : Redéfinir l'accès à la justice au Canada*, Ottawa, 2000 ; John RAWLS, *A Theory of Justice*, Oxford, Oxford University Press, 1971 ; Beverley MCLACHLIN, « Accès à la justice et marginalisation : l'aspect humain de l'accès à la justice », (2016) 57 *C. de D.* 341 ; Andrea A. COLE et Michelle FLAHERTY, « Access to Justice Looking for a Constitutional Home: Implications for the Administrative Legal System », (2016) 94 *R. du B. can* 12.

² *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.) [ci-après « *Loi constitutionnelle de 1867* »].

³ *Id.*, art. 91(26).

⁴ *Id.*, art. 91.

propriété et les droits civils⁵, et généralement sur toute matière de nature purement locale ou privée⁶. Les provinces sont également compétentes en matière d'administration de la justice⁷. Au surplus, la *Loi constitutionnelle de 1867* prévoit que les juges des cours supérieures sont nommés et rémunérés par le gouvernement fédéral⁸. Ce partage des compétences et cette responsabilité partagée en matière de justice ont des conséquences bien concrètes sur l'administration de la justice au Québec, notamment en ce qu'elles consacrent l'impossibilité pour le Québec de fonder lui-même un TUF, c'est-à-dire sans l'assentiment du fédéral⁹. La nature et la portée des contraintes constitutionnelles entourant la question d'un TUF ont fait l'objet d'études détaillées¹⁰; elles ne seront donc pas abordées dans notre étude, si ce n'est qu'accessoirement¹¹.

Au Québec, donc, le partage des compétences en matière de justice familiale se matérialise dans deux instances judiciaires : la Cour du Québec et la Cour supérieure. Le *Code de procédure civile* dispose que « la Cour supérieure est le tribunal de droit commun ; elle connaît en première instance toute demande qu'une disposition formelle de la loi n'a pas attribuée exclusivement à un autre tribunal »¹². La Cour supérieure, rappelons-le, est composée de juges de nomination fédérale¹³, bien qu'elle soit autrement administrée par le gouvernement provincial¹⁴. Pour circonscrire la compétence matérielle de la Cour supérieure en matière familiale, il convient

⁵ *Id.*, art. 92 (12), (13) et (19).

⁶ *Id.*, art. 92(16).

⁷ *Id.*, art. 92(14).

⁸ *Id.*, art. 96 et 100. Voir aussi : *Loi sur les juges*, L.R.C. (1985), ch. J-1.

⁹ Henri BRUN, *Droit constitutionnel*, 6^e éd., Cowansville, Québec, Éditions Yvon Blais, 2014, p. 842 ; COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, *Rapport sur le tribunal de la famille*, Montréal, L'Éditeur officiel du Québec, 1975, p. 96.

¹⁰ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9 ; COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, *Le tribunal de la famille*, coll. Document de travail 1, Ottawa, Information Canada, 1974 ; Henri MAJOR et CONSEIL CONSULTATIF CANADIEN DE LA SITUATION DE LA FEMME, *Notes de travail sur le rapport « Le tribunal de la famille » de la Commission de réforme du droit du Canada*, Ottawa, 1974.

¹¹ Il en va de même pour la compétence fédérale sur les autochtones, désignés comme les « Indiens » dans la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), ch. I-5. En effet, le Parlement canadien est compétent sur de nombreuses matières qui les concernent : *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.). Des ententes ont néanmoins été signées entre le gouvernement du Québec et les Atikamekw en matière de protection de la jeunesse : Jean LECLAIR et Michel MORIN, « Peuples autochtones et droit constitutionnel », dans *JurisClasseur Québec – Collection Droit public – Droit constitutionnel*, Stéphane BEAULAC et Jean-François GAUDREAU-DESBIENS (dir.), Montréal, LexisNexis, pp. 15/1 à 15/173 (mise à jour annuelle).

¹² *Code procédure civile*, art. 33. Voir aussi : *Canada (Procureur général) c. TeleZone Inc.*, [2010] 3 R.C.S. 585, par. 42.

¹³ *Loi constitutionnelle de 1867*, art. 96 et 100. Voir aussi : *Loi sur les juges*, préc., note 8.

¹⁴ *Loi constitutionnelle de 1867*, art. 92(14).

donc de déterminer ce que la loi attribue exclusivement à un autre tribunal, en l'occurrence à la Cour du Québec. Pour ce faire, il faut se référer au *Code de procédure civile* et aux lois particulières.

La Cour du Québec, comme tribunal statutaire, ne connaît d'autres pouvoirs que ceux qui lui sont attribués par la loi¹⁵. L'article 79 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*¹⁶ prévoit que la Cour du Québec « est une cour de première instance ayant compétence en matière civile, criminelle et pénale ainsi que dans les matières relatives à la jeunesse ». L'article 37 du *Code de procédure civile* indique, à son premier alinéa, que la Cour du Québec a une compétence exclusive sur les demandes en matière d'adoption. Depuis de nombreuses années, la jurisprudence soutient que cette compétence en matière d'adoption inclut les pouvoirs ancillaires à son plein exercice, comme celui de décider des droits de garde de l'enfant¹⁷ ou des droits de contact avec les grands-parents de l'enfant déclaré admissible à l'adoption¹⁸. Le second alinéa du même article précise que dans les matières relatives à la jeunesse, il faut se référer aux lois particulières pour déterminer la compétence de la cour, notamment la *Loi sur les tribunaux judiciaires*¹⁹. L'article 83 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* prévoit que la Cour du Québec a, sauf dans les limites prévues par la loi, compétence exclusive sur l'application de la *Loi sur les jeunes contrevenants*²⁰, la *Loi sur la protection de la jeunesse*²¹ et l'adoption, de même que sur l'application du *Code de procédure pénale*²² lorsque le défendeur est mineur ou était mineur au moment de la commission de l'infraction.

En matière de protection de la jeunesse, les termes utilisés pour définir les pouvoirs de la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse, ont un « sens très large »²³ qui permettent de conclure à une compétence exclusive²⁴. Encore une fois, la jurisprudence soutient que la compétence dans les matières relatives à la jeunesse inclut les pouvoirs ancillaires à son plein exercice, incluant

¹⁵ *Directeur de la protection de la jeunesse c. D.B.*, [1988] R.L. 407 (C.A.).

¹⁶ RLRQ, c. T-16.

¹⁷ *Droit de la famille — 08119*, 2008 QCCS 196.

¹⁸ *Droit de la famille — 1873*, [1994] R.J.Q. 1787 (C.A.); *Droit de la famille — 08470*, 2008 QCCS 748.

¹⁹ *Loi sur les tribunaux judiciaires*, préc., note 16.

²⁰ L.R.C. (1985), chapitre Y-1.

²¹ RLRQ, c. P -34.1 [ci-après « *Loi sur la protection de la jeunesse* »].

²² RLRQ, c. C -34.

²³ *Droit de la famille — 131380*, 2013 QCCS 2284, par. 42 ; *Nowegjick c. La Reine*, [1983] 1 R.C.S. 29, 39.

²⁴ *Droit de la famille — 131380*, préc., note 23, par. 43.

les droits d'accès à l'enfant²⁵. Depuis son entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2016, le troisième alinéa de l'article 37 C.p.c. confirme la possibilité pour la Cour du Québec, lorsqu'elle est déjà saisie de la situation de l'enfant, de décider de la garde et des droits d'accès de ce dernier, ou encore de son émancipation, de l'exercice de l'autorité parentale ou de la tutelle au mineur²⁶. Il s'agit de compétences accessoires et non de compétences exclusives. En effet, raison de son pouvoir résiduaire, la Cour supérieure détient, en principe, la compétence exclusive notamment en matière de garde d'enfant et de droits d'accès ; exceptionnellement, un autre tribunal peut posséder une telle compétence²⁷.

Il est généralement accepté au sein de la communauté juridique que la Cour du Québec et la Cour supérieure n'ont pas de conflit de juridiction en matière familiale²⁸, par opposition au conflit de juridiction qui existe, à l'heure actuelle, au niveau du seuil de compétence pécuniaire de ces cours²⁹. Force est de constater toutefois que le morcellement des compétences crée son lot de difficultés, notamment en termes d'accès à la justice. Les enjeux d'accès à la justice que l'on peut soulever à ce jour sont d'ailleurs similaires à ceux dressés dans les années 1970 par le Comité du tribunal de la famille de l'Office de révision du *Code civil du Québec* :

« Un tel morcellement des juridictions en matière familiale entraîne, pour les justiciables, de nombreux inconvénients, notamment : incertitude, perte de temps et d'argent, multiplicité des procédures et possibilité de jugements contradictoires, autant de sources d'ennuis et de frustration. Pour le juge saisi du litige, il est difficile,

²⁵ *B. (M.) c. L. (S.)*, [1998] R.D.F. 697 (C.S.). Voir aussi : *Loi sur la protection de la jeunesse*, préc., note 21, art. 91.

²⁶ *Code procédure civile*, art. 37 al. 3 : « Lorsque la Cour du Québec est déjà saisie d'une demande en matière d'adoption ou de protection de la jeunesse, elle peut se prononcer sur les demandes qui y sont liées concernant la garde de l'enfant, son émancipation, l'exercice de l'autorité parentale, la tutelle supplétive ou celle demandée par le directeur de la protection de la jeunesse. » ; Emilie B. PERRON et Joanie LABRECQUE TREMBLAY, « Garde d'enfant et autorité parentale en Cour du Québec, Chambre de la jeunesse : comme familialiste, à quoi s'attendre ? », dans S.F.P.B.Q., *Développements récents en droit familial (2015)*, vol. 403, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 21, à la page 25.

²⁷ *Droit de la famille — 1873*, préc., note 18, 1789- 1790.

²⁸ Patrice HURTUBISE, « Y a-t-il des conflits de juridiction entre la Chambre de la jeunesse et la Cour supérieure ? Peut-on contrôler judiciairement les décisions du Directeur de la protection de la jeunesse ? », dans S.F.P.B.Q., *Droit et enfant*, Éditions Yvon Blais, Cowansville, 1990, p. 169, à la page 176 ; *C.N. c. S.B.*, (2004) SOQUIJ AZ-50269509 (C.S.).

²⁹ Voir : *Dans l'affaire: Renvoi à la Cour d'appel du Québec portant sur la validité constitutionnelle des dispositions de l'article 35 du Code de procédure civile qui fixent à moins de 85 000 \$ la compétence pécuniaire exclusive de la Cour du Québec et sur la compétence d'appel attribuée à la Cour du Québec*, 2019 QCCA 1492. *Infra*, note 105.

sinon impossible, de considérer l'ensemble du problème familial et d'y apporter une solution globale. »³⁰

Ces constats sont demeurés essentiellement les mêmes au fil des années :

« Ce partage [des compétences], non seulement empêche une solution complète d'un litige familial dans le cadre d'une même audition, mais est de plus susceptible d'entraîner des décisions contradictoires. En outre, plusieurs auditions et une multiplication des expertises relativement à la même situation entraînent des délais et des coûts supplémentaires. »³¹

À ce jour, les mêmes difficultés peuvent être observées, qu'il soit question de jugements contradictoires³², d'instrumentalisation des tribunaux³³ ou encore de l'impossibilité de traiter globalement d'un litige en droit familial, dont certaines dimensions relèvent de la compétence de la Cour supérieure, alors que d'autres de celle de la Cour du Québec³⁴. Bien entendu, une collaboration croissante et continue entre les deux institutions « a contribué à diminuer et atténuer les problèmes vécus par les citoyens impliqués, en même temps, dans des litiges familiaux relevant de différents tribunaux »³⁵. La jurisprudence en droit familial, même avant l'entrée en vigueur du troisième alinéa de l'article 37 C.p.c., en fait état³⁶. Quoiqu'il en soit, en l'absence d'un TUF, l'accès à la justice familiale fait encore face aux embûches énumérées ci-dessus.

³⁰ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 25 ; COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, préc., note 10, p. 8 : « Le morcellement des compétences entraîne souvent une duplication des efforts de la part des juges, des avocats, des témoins, des fonctionnaires judiciaires ou des parties elles-mêmes. Naturellement, cette situation entraîne des frais additionnels. »

³¹ COMITÉ DE RÉVISION DE LA PROCÉDURE CIVILE et Denis FERLAND, *La révision de la procédure civile une nouvelle culture judiciaire : rapport*, Sainte-Foy, Ministère de la justice, 2001, p. 68. Voir aussi : JUSTICE CANADA, *Cadre de Gestion et de Responsabilité axé sur les Résultats (CGRR) pour les tribunaux unifiés de la famille*, Ottawa, 2004 ; BARREAU DU QUÉBEC, *Mémoire du Barreau du Québec sur l'avant-projet de loi instituant le nouveau Code de procédure civile*, 2011, p. 31 : « Cette division de compétences empêche une solution complète d'un litige familial dans le cadre d'une seule et même audition et risque en plus d'entraîner des décisions contradictoires. »

³² *C.N. c. S.B.*, préc., note 28 ; *Droit de la famille — 163484*, 2016 QCCQ 14176.

³³ *The Attorney-General for the Province of Quebec and the Social Welfare Court of the District of Montreal v. Dame Kredl et Keller (mise en cause)*, [1965] B.R. 689, confirmé par [1966] S.C.R. 320. *Infra*, note 199 ; *Droit de la famille — 181334*, 2018 QCCA 1045.

³⁴ *Dans la situation de T.B.*, (2002) SOQUIJ AZ-50160891 (C.Q.) ; *Dans la situation des enfants X et Y*, (2002) SOQUIJ AZ-50130955 (C.Q.) ; *J.M. (Dans la situation de)*, (2005) SOQUIJ AZ-50327624 (C.Q.).

³⁵ COMITÉ DE RÉVISION DE LA PROCÉDURE CIVILE et D. FERLAND, préc., note 31, p. 68.

³⁶ Voir notamment : *Droit de la famille — 131380*, préc., note 23 ; *Droit de la famille — 1445*, 2014 QCCS 78 ; *Droit de la famille — 131464*, 2013 QCCS 2492 ; *Droit de la famille — 142630*, 2014 QCCS 5047 ; Michel TÉTRAULT, « De choses et d'autres en droit de la famille. La jurisprudence récente en droit de la famille 2017-2018 », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit familial (2018)*, Éditions Yvon Blais, vol. 445, Montréal, p. 89, à la page 292.

La création d'un TUF présente de nombreux avantages qui sont reconnus, et ce, depuis plusieurs années :

« Le regroupement des juridictions éviterait les conflits actuels de compétence et éliminerait le chevauchement de décisions contradictoires. Il favoriserait l'accessibilité à la justice en matière familiale en ce sens que le plaideur n'aurait plus à rechercher, en fonction de la nature de sa demande, le tribunal compétent. Il réduirait les inconvénients psychologiques, les délais et les frais pour les parties qui n'auraient plus à se rendre d'un tribunal à l'autre pour faire juger tous les aspects de leurs différends. Il faciliterait le décloisonnement entre le tribunal et les services psycho-sociaux, permettrait de préciser, d'une façon cohérente et fonctionnelle, les modalités d'intervention de ces services auprès du tribunal et éviterait la duplication des services complémentaires spécialisés, qui serait inévitable si l'on devait mettre de tels services à la disposition de chacune des cours actuelles. Il favoriserait enfin l'élaboration et le développement d'une philosophie propre à la justice familiale et l'établissement de mécanismes et de règles de procédure mieux adaptés au caractère particulier des litiges familiaux. »³⁷

Les TUF sont perçus comme une mesure concrète d'amélioration de l'accès à la justice. Ils vont d'ailleurs en augmentant dans de nombreuses provinces canadiennes. En effet, il existe actuellement trente-neuf TUF, répartis dans sept provinces³⁸. Leur implantation étant progressive, leur mise sur pied se poursuit³⁹.

Selon une étude du ministère de la Justice du Canada, de nombreuses retombées positives sont associées aux TUF⁴⁰. Ceux-ci permettent en principe l'accès à des juges spécialisés, un élément considéré crucial pour l'accès à la justice familiale, étant donné la complexification des dossiers dans le domaine⁴¹. Généralement, les TUF offrent un meilleur accès à des services de règlement des différends, sachant qu'environ 90 % d'entre eux offrent des services de médiation⁴², alors que les tribunaux dits « traditionnels » offrent ces services dans 41 % des cas⁴³. Ainsi, tous les

³⁷ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 52.

³⁸ *Infra*, note 507.

³⁹ Voir CANADA, « Le gouvernement du Canada annonce des nominations au tribunal unifié de la famille en Ontario », 11 avril 2019, en ligne : <https://www.canada.ca/fr/ministere-justice/nouvelles/2019/04/le-gouvernement-du-canada-annonce-des-nominations-au-tribunal-unifie-de-la-famille-enontario.html?fbclid=IwAR3nd_-48LDp4x4UKA3Khp5VbOsf083QDyQzu0cX7zMIYKMcnGpN-hgiZk>.

⁴⁰ GOUVERNEMENT DU CANADA, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et DIVISION DE L'ÉVALUATION, BUREAU DE LA GESTION DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET DU RENDEMENT, *Tribunaux unifiés de la famille, Évaluation sommative, Rapport final*, Ottawa, 2009, p. 31 et suiv.

⁴¹ *Id.*, p. iv, 28.

⁴² 85 % sont disponibles sur place, au greffe du tribunal : *Id.*, p. 33.

⁴³ *Id.*

TUF comportent un Centre d'information sur le droit de la famille, certains ayant du personnel qualifié pour informer ou diriger les justiciables⁴⁴. Un tel centre d'information, avec des services en personne, est disponible dans 87,2 % des TUF, mais uniquement dans 16 % des tribunaux traditionnels⁴⁵. Pour les autres services de justice familiale, ils varient considérablement en fonction des provinces et des ressources. En outre, certaines données laissent croire que les TUF offrent une façon plus efficace de régler les différends⁴⁶. Le rapport énonce, toutefois, qu'il reste des améliorations à apporter aux tribunaux unifiés de la famille. On regrette notamment le manque de ressources et les conséquences qui en résultent⁴⁷, soit des délais accrus et un accès amoindri aux juges spécialisés⁴⁸.

À l'aube d'une nouvelle réforme en droit de la famille⁴⁹, le questionnement des compétences judiciaires en la matière et, incidemment, le projet d'un TUF, reprennent tout leur sens. Bien qu'un tel projet soit débattu depuis des décennies, il n'existe pas de recensement des écrits qui permettrait d'avoir un portrait de son évolution au cours de l'histoire récente. C'est cette lacune que le présent mémoire cherche à combler. Quand l'idée d'un TUF a-t-elle vu le jour ? Comment cette idée a-t-elle évolué au cours des dernières années ? En quoi consistent les travaux gouvernementaux qui, au fil du temps, en ont évoqué la création ? Voilà autant de questions auxquelles nous nous attarderons.

Le débat sur la création d'un TUF au Québec est au croisement de plusieurs enjeux, comme le fédéralisme et la Constitution, l'administration et l'accès à la justice familiale. Le présent mémoire brossera donc le portrait de l'évolution historique des institutions judiciaires québécoises et des débats politiques et juridiques portant sur le partage des pouvoirs en matière familiale. Nous espérons que cette étude servira, en quelque sorte, d'aide-mémoire institutionnel

⁴⁴ *Id.*, p. 34.

⁴⁵ *Id.*

⁴⁶ *Id.*, p. 46 et suiv.

⁴⁷ *Id.*, p. 35.

⁴⁸ *Id.*, p. 4.

⁴⁹ Pierre SAINT-ARNAUD, « La CAQ s'engage à entamer une réforme du droit familial », *Le Devoir*, 21 novembre 2018, en ligne : <<https://www.ledevoir.com/politique/quebec/541864/la-caq-s-engage-a-entamer-une-reforme-du-droit-familial>> ; MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, « Lancement de la consultation publique sur la réforme du droit de la famille », *Ministère de la justice*, 15 mars 2019, en ligne : <<https://www.justice.gouv.qc.ca/ministere/communique/lancement-de-la-consultation-publique-sur-la-reforme-du-droit-de-la-famille/>>.

auquel les décideurs politiques pourront se référer lorsqu'ils se saisiront, une nouvelle fois, de cette idée qui les habite depuis longtemps.

L'auteure reconnaît la difficulté d'opérer une réforme majeure des institutions judiciaires. L'approche sociologique à laquelle nous aurons recours en conclusion permettra d'en prendre la mesure⁵⁰. Il faut garder à l'esprit, à ce stade, qu'une institution comme celle du système de justice familiale québécois est le résultat de la formalisation progressive des rapports sociaux qui la sous-tendent⁵¹. Elle assure ainsi leur stabilité⁵². Or, il existe un danger dans cette institutionnalisation, soit sa cristallisation excessive⁵³, sorte de « sédimentation successive de choix »⁵⁴. Avec le temps, l'institution perd sa souplesse originelle, et devient « le siège de standards et de pratiques plus rigides »⁵⁵. Comme le dit le professeur Pierre Noreau : « ce qui [a été préalablement] institué devient instituant. »⁵⁶ Dans ce contexte, l'actualisation de l'institution devient plus difficile : chaque nouvelle réforme doit tenir compte des réformes antérieures, considérées comme déterminantes pour la formulation de nouveaux choix⁵⁷. Ces contraintes ont un effet de chaîne, au point où l'on oublie leur raison d'être, sans les remettre en question⁵⁸. En d'autres termes, une institution implique une résistance au changement. La réforme qui impliquerait la création d'un tribunal unifié de la famille au Québec n'y ferait pas exception.

⁵⁰ *Infra*, p. 111.

⁵¹ Pierre BOURDIEU, *Raison pratiques : sur la théorie de l'action*, Paris, Éditions du Seuil, 1994.

⁵² Lamine M. COULIBALY, *Victimisations, climat et institutions scolaires*, thèse de doctorat, Université de Bordeaux, 2010.

⁵³ Pierre NOREAU, *Avenir de l'institution judiciaire et difficultés du changement institutionnel : attentes des citoyens et nécessités de la justice, Tribunaux de première instance : vision d'avenir*, Québec, Conseil de la magistrature, Actes du colloque 2004 organisé par le Conseil de la magistrature, 2005, p. 41, à la p. 53 ; CONSEIL DE LA MAGISTRATURE DU QUÉBEC, *Tribunaux de première instance : vision d'avenir*, Québec, Conseil de la magistrature, 2005, p. 9- 10 (Ouverture du colloque, Hon. Guy Gagnon).

⁵⁴ P. NOREAU, préc., note 53, à la p. 54.

⁵⁵ *Id.*

⁵⁶ Pierre NOREAU, « L'innovation sociale et le droit — Est-ce bien compatible ? », dans *Le développement social au rythme de l'innovation*, Presses de l'Université Laval, Québec, 2004, p. 73, à la p. 102.

⁵⁷ *Id.*, à la p. 55.

⁵⁸ Jacques COMMAILLE, « La fonction de justice et le changement de régime de régulation des sociétés », dans Nicolas KASIRER et Pierre NOREAU (dir.), *Sources et instruments de justice en droit privé*, Montréal, Éditions Thémis, 2002, p. 87 ; P. NOREAU, préc., note 53, à la p. 58.

Qu'est-ce qu'un « tribunal unifié de la famille » (TUF) ?

Avant d'aller plus loin, un travail de définition s'impose afin d'assurer la clarté des propos qui suivent. Dans le dictionnaire de droit québécois et canadien, le droit de la famille est défini comme le domaine « du droit privé qui régit les rapports juridiques au sein de la famille et entre la famille et les tiers »⁵⁹. La famille, quant à elle, est généralement reconnue comme un « groupe de personnes composé des parents et de leurs enfants vivant ensemble sous un même toit »⁶⁰. Cette définition est pour le moins générale. Il convient de la compléter en évoquant les diverses formes de vie conjugale auxquelles les conjoints ont accès en droit québécois, soit le mariage, l'union civile ou l'union de fait⁶¹. Il importe également de référer à la filiation (incluant la filiation adoptive) à laquelle le *Code civil du Québec* consacre tout un chapitre du livre deuxième sur la Famille⁶², et qui renvoie même aujourd'hui au droit autochtone⁶³. Il faut enfin préciser que la famille n'est pas nécessairement composée d'un enfant, ni même de deux parents⁶⁴.

Il n'existe pas de définition juridique formelle de la notion de « droit de la famille », bien que plusieurs aient tenté de la circonscrire. Par exemple, l'Office de révision du Code civil, en 1974, définit le droit de la famille « comme l'ensemble des règles qui régissent les rapports personnels et pécuniaires entre conjoints et entre parents et enfants »⁶⁵. La même année, le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme indique que les formalités du mariage ; la dissolution du mariage ; la séparation judiciaire ; les éléments relatifs à l'état civil ; le changement de nom ; les pensions alimentaires ; les actions entre époux au sujet des biens

⁵⁹ Hubert REID, *Dictionnaire de droit québécois et canadien*, 5^e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2015, en ligne : <<https://dictionnaireid.cajj.qc.ca/recherche#t=edictionnaire&sort=relevancy>>, « Droit de la famille ».

⁶⁰ *Id.*, « Famille ».

⁶¹ Rappelons, à cet effet, la définition élargie de la notion de conjoints de fait contenue dans la Loi d'interprétation : « Sont assimilés à des conjoints, à moins que le contexte ne s'y oppose, les conjoints de fait. Sont des conjoints de fait deux personnes, de sexe différent ou de même sexe, qui font vie commune et se présentent publiquement comme un couple, sans égard, sauf disposition contraire, à la durée de leur vie commune. Si, en l'absence de critère légal de reconnaissance de l'union de fait, une controverse survient relativement à l'existence de la communauté de vie, celle-ci est présumée dès lors que les personnes cohabitent depuis au moins un an ou dès le moment où elles deviennent parents d'un même enfant. » : *Loi d'interprétation*, RLRQ, c. I-6, art. 61.1 al. 2.

⁶² H. REID, préc., note 59, « Famille ».

⁶³ C.c.Q., art. 132, 152, 199.10, 543.1 et 577.1.

⁶⁴ H. REID, préc., note 59, « Famille ».

⁶⁵ Voir : OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, *Rapport sur la famille*, 1^{ère} partie, Québec, 1974, p. XXVI, 102 et suiv.

conjugaux ; la garde, l'éducation des enfants et les droits de visite ; l'adoption ; la tutelle des mineurs ; la filiation ; la protection de la jeunesse et la violence conjugale « mineure » se rapportent au droit de la famille⁶⁶. À cette liste, le Comité du Tribunal de la famille de l'Office de Révision du Code civil du Québec ajoute les questions d'autorité parentale, d'adoption, de tutelle de mineurs, de protection du majeur inapte et de délinquance juvénile⁶⁷. Ce Comité estime que le droit successoral devrait également s'ajouter à la liste⁶⁸. Ces définitions sont empruntées d'ouvrages datant de plusieurs années, mais sont essentiellement les mêmes qu'aujourd'hui, compte tenu des adaptations nécessaires que supposent les nouvelles réalités sociales, notamment quant à la reconnaissance sociale et juridique de l'union de fait. Quoiqu'il en soit, le droit de la famille peut donc avoir une portée très large.

Le concept de « tribunal unifié de la famille » mérite également d'être précisé. À cette fin, il importe d'abord de le distinguer de celui d'un « tribunal intégré de la famille ». Les deux concepts s'inscrivent dans une perspective de réforme des institutions judiciaires en vue d'améliorer l'accès à la justice, ce qui implique notamment une offre de services complémentaires spécialisés et des procédures simplifiées⁶⁹. Comme son nom l'indique, le tribunal « intégré » de la famille sous-entend qu'un seul tribunal est compétent de façon intégrale en matière familiale, incluant les affaires successorales, et plus encore, les causes pénales et criminelles occasionnées par la violence conjugale ou familiale dont un membre de la famille aura été victime. Pour le Comité du Tribunal de la famille de l'Office de révision du Code civil⁷⁰ et la Commission de réforme du droit du Canada⁷¹, un TUF devrait regrouper tous les éléments énumérés ci-dessus. Selon eux, il paraît préférable qu'un seul tribunal puisse trancher de façon plus adaptée tous les litiges et affaires résultant d'une même situation familiale, en particulier

⁶⁶ H. MAJOR et CONSEIL CONSULTATIF CANADIEN DE LA SITUATION DE LA FEMME, préc., note 10, p. 21- 22.

⁶⁷ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 56.

⁶⁸ *Id.*, p. 56- 57.

⁶⁹ *Id.*, p. 43 et suiv. Voir Recommandation 1, à la p. 52 : « QUE soit créé, au Québec, un Tribunal de la famille doté d'une juridiction sur l'ensemble des matières familiales, présidé par des juges spécialisés, assisté de services complémentaires spécialisés et muni de règles de procédure adaptées au caractère particulier des conflits familiaux. ».

⁷⁰ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9.

⁷¹ COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, préc., note 10, p. 9 ; Voir aussi : COMMISSION DES SERVICES JURIDIQUES, *Mémoire présenté à la Commission permanente de la justice sur le rapport de l'Office de révision du code civil traitant de la réforme du droit de la famille*, Montréal, 1979, p. 88.

en présence d'enfants⁷². Dans un sens plus restreint, le tribunal «unifié» de la famille fait référence à l'unification des tribunaux qui traitent de matières familiales, mais sans qu'il soit nécessairement question de rapatrier sous un même toit tous les domaines connexes. Dans le contexte québécois, on peut définir cette approche de civiliste, puisqu'elle écarte la question des causes familiales de nature pénale ou criminelle, exception faite pour les cas de délinquance juvénile⁷³. Il s'agit de l'approche privilégiée par certains groupes d'étude, comme le Groupe de travail du ministère de la Justice, pour des raisons essentiellement pratiques⁷⁴.

Les deux définitions comportent donc leurs spécificités, mais demeurent fondées sur le même paradigme. Un tribunal intégré de la famille est nécessairement un tribunal unifié, mais l'inverse n'est pas vrai. Puisque la notion de tribunal unifié est incluse dans la notion de tribunal intégré, il s'agit de l'expression que nous avons favorisée. Quoi qu'il en soit, les propos des divers auteurs, politiciens et experts seront rapportés fidèlement, qu'ils expriment une préférence pour un tribunal intégré ou pour un tribunal unifié.

Pour répondre à la question «quels développements a connu l'idée d'un tribunal unifié de la famille au Québec?», nous avons effectué une recension exhaustive des travaux de l'Assemblée nationale, de même qu'une étude des débats au Parlement canadien portant sur le sujet⁷⁵. Dans la mesure où l'on s'intéresse à l'évolution des institutions judiciaires reliées à la famille, leur genèse peut éclairer nos réflexions et contribuer à mieux nous situer dans le temps présent. La méthode de présentation choisie est donc essentiellement diachronique et s'articule en quatre chapitres. Dans le premier chapitre, nous dressons l'historique du système judiciaire québécois

⁷² COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 57- 58. Pour une étude de l'intégration du volet pénal à un tribunal unifié de la famille, voir : HÉLÈNE DUMONT, *Le contrôle judiciaire de la criminalité familiale*, Montréal, Éditions Thémis, 1986.

⁷³ QUÉBEC, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et Benoît MORIN, *Rapport du groupe de travail sur la création et l'organisation d'un Tribunal de la famille au Québec*, Sainte-Foy, 1981, p. 23.

⁷⁴ *Id.*, p. 27- 28. En effet, au moment des travaux du groupe de travail, le Québec avait une entente de principe avec le fédéral visant le rapatriement des compétences en matière de divorce et de mariage au provincial, de même que la modification de l'article 96 de la Loi constitutionnelle de 1867 afin que les juges pratiquant en droit de la famille soient nommés par le provincial. En l'absence cependant d'une entente en matière criminelle et pénale, le groupe de travail a jugé plus prudent d'éviter «de faire des recommandations qui auraient pour résultat de confier au tribunal de la famille une compétence susceptible d'être déclarée inconstitutionnelle par les tribunaux comme allant au-delà des pouvoirs accordés aux provinces par les modifications constitutionnelles»: p. 24. Voir aussi : COMITÉ DE RÉVISION DE LA PROCÉDURE CIVILE et D. FERLAND, préc., note 31, p. 71.

⁷⁵ Soulignons que les recherches au Parlement canadien excluent les débats qui traitent, plus largement, du développement des tribunaux unifiés de la famille au Canada, la portée de cette recherche étant trop large.

relatif au droit de la famille et les positions constitutionnelles historiques du Québec en matière familiale. Dans le second, nous faisons la lumière sur la place que l'idée d'un TUF a occupée lors de la dernière réforme du droit familial de 1980, moment charnière de son évolution. Dans le troisième chapitre, nous poursuivons l'étude du développement de l'idée de créer un TUF au Québec, bien que sa place dans le débat public et les priorités politiques se soit grandement atténuée. Enfin, au quatrième et dernier chapitre, nous exposons les voies de solution à la mise en place d'un TUF au Québec.

Chapitre 1 : Le système judiciaire du Québec depuis 1867 et les revendications constitutionnelles historiques : regard sur le droit de la famille

La présentation d'un portrait historique du système judiciaire québécois appelé à disposer des affaires familiales et des positions constitutionnelles historiques du Québec en la matière familiale permet de comprendre l'évolution des tribunaux – dans certains cas leur cristallisation – et, peut-être, d'en comprendre les blocages. Il faut connaître le passé, puisqu'il est bien souvent garant du futur...

Le 1er juillet 1867, l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* (A.A.N.B.) entre en vigueur ; la Confédération canadienne naît⁷⁶. Le Canada est créé selon un régime fédératif structuré en fonction d'un gouvernement fédéral et de gouvernements provinciaux. Le Québec figure parmi les provinces. Lors de la Confédération de 1867, l'organisation judiciaire civile québécoise est composée de tribunaux issus de l'ancien Bas-Canada : la Cour supérieure, la Cour de circuit, la Cour des commissaires et des juges de paix siègent en première instance ; la Cour du Banc de la Reine et la Cour de révision en appel⁷⁷.

Aujourd'hui, un TUF sous-entend en quelque sorte la fusion de la Cour du Québec, chambre de la jeunesse, et de la Cour supérieure, chambre familiale. Nous porterons donc une attention particulière à leur origine et leur évolution respectives afin de bien contextualiser la réforme institutionnelle qu'impliquerait la création d'un tel tribunal. Nous présenterons donc une brève genèse de la Cour supérieure (1.1) et de la Cour du Québec, en portant une attention particulière au droit de la jeunesse (1.2). Dans un même esprit historique, nous ferons ensuite état des revendications constitutionnelles historiques du Québec en ce qui concerne les compétences relatives au droit de la famille et la nomination des juges des cours supérieures (1.3).

⁷⁶ *Loi constitutionnelle de 1867*.

⁷⁷ Paul ROBITAILLE, « Historique de la Cour provinciale », dans Ignace-J. DESLAURIERS, *Les Tribunaux du Québec et leurs juges : Cour provinciale, Cour des sessions de la paix, Tribunal de la jeunesse, Cour municipale*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1987, p. 3, à la p. 3.

1.1 La Cour supérieure : un bref historique

La Cour supérieure est un tribunal judiciaire de première instance, « fruit de l'évolution de l'organisation des tribunaux judiciaires au Québec »⁷⁸. Sa naissance est antérieure à la Constitution canadienne. Créée en 1849 par Louis-Hyppolite Lafontaine, la Cour supérieure est implantée afin d'alléger le fardeau des juges de la Cour du banc de la reine⁷⁹. Cette dernière, mise sur pied en 1793 sous le nom de « Cour du banc du roi », avait hérité d'une double juridiction de première instance en matière civile et criminelle, en plus de se voir octroyer en 1843 la compétence en deuxième instance⁸⁰. En 1849, la Cour supérieure est compétente uniquement en matière civile⁸¹.

Au moment de la Confédération, en 1867, les provinces obtiennent le pouvoir d'organiser l'administration de la justice⁸². Le Québec conserve alors ses tribunaux existants, notamment la Cour supérieure. En 1920, le Québec confie à la Cour supérieure la juridiction de première instance en matière criminelle, attribuant la juridiction de deuxième instance exclusivement à la Cour du banc de la reine, l'ancêtre de la Cour d'appel⁸³.

La Cour supérieure tire son origine de la *common law*, ce qui lui confère le statut de tribunal de droit commun. Elle possède une double juridiction. D'une part, elle entend toute affaire ne relevant pas d'un tribunal de juridiction provinciale et, d'autre part, elle détient le pouvoir de surveiller et de contrôler les tribunaux provinciaux et l'administration publique⁸⁴ : « cette double juridiction traditionnelle fait partie de la Constitution du pays, du fait que la Cour supérieure relève à la fois de la compétence des autorités québécoises (par. 92(14)) et de la compétence des autorités fédérales (art. 96) »⁸⁵. En effet, la Cour supérieure du Québec relève de la compétence

⁷⁸ COUR SUPÉRIEURE et QUÉBEC, *Rapport d'activités 2010-2014 : Une cour au service des citoyens*, Montréal, Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2015, p. 36.

⁷⁹ *Id.*

⁸⁰ Ignace-J. DESLAURIERS, *La Cour Supérieure du Québec et ses juges, 1849 - 1er janvier 1980*, Québec, Bibliothèque nationale du Québec, 1980, p. 5 ; Claire BARRETTE-JONCAS, *Les juges du Québec de nomination fédérale de 1849 à 2009 : Cour suprême du Canada, Cour d'appel du Québec, Cour supérieure du Québec, Cour de l'échiquier, Cour fédérale et Cour d'appel fédérale du Canada, Cour canadienne de l'impôt*, Québec, Ministère de la Justice, 2010, p. 111 ; COUR SUPÉRIEURE et QUÉBEC, préc., note 78, p. 36.

⁸¹ COUR SUPÉRIEURE et QUÉBEC, préc., note 78, p. 36.

⁸² *Loi constitutionnelle de 1867*, art. 92(14).

⁸³ I.-J. DESLAURIERS, préc., note 80, p. 5 ; C. BARRETTE-JONCAS, préc., note 80, p. 111 ; COUR SUPÉRIEURE et QUÉBEC, préc., note 78, p. 36.

⁸⁴ *Code de procédure civile*, art. 34.

⁸⁵ H. BRUN, préc., note 9, p. 842.

de la législature provinciale⁸⁶, mais ses juges sont nommés par les autorités fédérales⁸⁷. Ainsi, même si le gouvernement provincial administre la Cour supérieure, il ne peut l'abolir directement, ni même indirectement, en lui retirant, par exemple, une juridiction qui en fait une cour supérieure⁸⁸. Son existence est protégée par la Constitution. C'est donc la responsabilité partagée du fédéral et des provinces en matière de justice qui explique pourquoi le Québec ne peut lui-même établir un TUF⁸⁹.

Rappelons que le partage des compétences prévoit que le divorce et le mariage sont du ressort exclusif du fédéral⁹⁰, alors que les provinces ne sont compétentes, en matière familiale, que sur la célébration du mariage, la propriété et les droits civils⁹¹. Confier le mariage et le divorce au palier fédéral est une exception à la compétence générale que possèdent les provinces sur le droit privé et local. L'explication historique est simple. En 1867, les Canadiens français étant majoritairement catholiques et les Canadiens anglais majoritairement protestants, « cet aménagement se justifiait [...] par la crainte de voir les influences religieuses colorer les interventions provinciales »⁹². En octroyant cette compétence au fédéral, on s'assurait de la validité et de la reconnaissance des mariages partout au Canada, peu importe la province où il avait été célébré⁹³, et ce, sans avoir à introduire des règles de droit international privé. Le même principe prévalait par rapport au divorce⁹⁴, où l'uniformité garantie par le fédéral permettait de contrer les réticences particulièrement vives au Québec, où le divorce n'était alors pas prévu dans le Code civil ; seule la mort des époux entraînant la dissolution du mariage⁹⁵. Autoriser le divorce à travers le pays permettait en quelque sorte de « garantir aux protestants, la possibilité

⁸⁶ *Loi constitutionnelle de 1867*, art. 92(14) ; *R. c. Beaugard*, [1986] 2 R.C.S. 56.

⁸⁷ *Loi constitutionnelle de 1867*, art. 96.

⁸⁸ *McEvoy c. P.G. Nouveau-Brunswick*, [1983] 1 R.C.S. 704 ; *Crevier c. P.G. Québec*, [1981] 2 R.C.S. 220 ; H. BRUN, préc., note 9, p. 842. L'auteur cite les articles de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

⁸⁹ H. BRUN, préc., note 9, p. 842 ; COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 96.

⁹⁰ *Loi constitutionnelle de 1867*, art. 91(26). *Supra*, p. 2 et 3.

⁹¹ *Id.*, art. 92 (12), (13) et (19).

⁹² H. BRUN, préc., note 9, par. VI-2.136.

⁹³ Louis-Hector LANGEVIN, *Débats parlementaires sur la question de la Confédération*, Québec, 1865, p. 584.

⁹⁴ Frederick E. JORDAN, « Federal Divorce Act and the Constitution », (1968) 14-2 *McGill L.J.* 209, 269.

⁹⁵ *Code civil du Bas-Canada*, art. 185.

de divorcer même au Québec »⁹⁶. Lors des débats parlementaires de la Confédération en 1865, John Scoble résume clairement ces motifs :

« Just as the Roman Catholics wished to have their religious views respected, so too did the Protestants expect theirs to be recognized. Since there was much less assurance of either group's beliefs on marriage and divorce being preserved in the hands of a local legislature, it was only prudent to vest jurisdiction over these matters in the federal Parliament. »⁹⁷

De surcroît, céder la compétence au fédéral était une façon pour le Québec d'éviter d'adopter une législation sur le divorce, de s'en dissocier, voire d'oser croire que les procédures de divorce seraient moins accessibles⁹⁸. Il s'agissait là d'un incitatif à remettre le mariage et le divorce entre les mains du fédéral⁹⁹.

En effet, à cette époque, rappelons-le, le Québec ne prévoyait pas la possibilité de divorcer dans sa législation puisqu'il n'était pas « socialement prêt » à en adopter une¹⁰⁰. En effet, jusqu'en 1968, dans la loi québécoise, seule la mort met fin au mariage, comme en fait foi l'article 185 du *Code civil du Bas-Canada* : « Le mariage ne se dissout que par la mort naturelle de l'un des conjoints ; tant qu'ils vivent l'un et l'autre, il est indissoluble. » Puisque la compétence est fédérale, le divorce demeurait possible au Québec, mais par le biais d'un bill privé du Parlement

⁹⁶ Thérèse ROUSSEAU-HOULE, *Famille et tribunaux. Un tribunal de la famille aux Québec*, Mémoire de maîtrise, Québec, Université Laval, 1971, p. 174.

⁹⁷ John SCOBLE, *Débats parlementaires sur la question de la Confédération*, Québec, 1865, p. 911.

⁹⁸ Edith GUILBERT, « Mariage et divorce : Compétence bipartite préjudiciable », (1969) 9 *C. de D.* 43, 53 ; Effectivement, obtenir un divorce devenait moins accessible, compte tenu de la nécessité d'obtenir un bill privé du Parlement du Canada pour ce faire : « Entre 1867 et 1968, dans certaines provinces, quiconque désirait obtenir un divorce devait tout d'abord faire imprimer un avis d'intention de demande en divorce auprès du gouvernement dans La Gazette du Canada et dans deux autres journaux de son district ou de son comté de résidence et ce, pendant six mois. La demande elle-même devait donner des détails, notamment la date et le lieu du mariage et les circonstances entourant la fin du mariage. En cas d'adultère ou de bigamie, on donnait souvent le nom du codéfendeur ou de la codéfenderesse. Le Parlement étudiait la demande soumise et, s'il décidait d'y répondre favorablement, une loi d'intérêt privé annulait le mariage. » : CANADA et BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES CANADA, « Actes de divorce, 1841-1968 », *Bibliothèque et Archives Canada*, 11 mars 2013, en ligne : <<http://www.bac-lac.gc.ca/fra/decouvrez/etat-civil-naissances-mariages-deces/divorce-1841-1968/Pages/actes-divorce-1841-1968.aspx>>.

⁹⁹ T. ROUSSEAU-HOULE, préc., note 96, p. 174.

¹⁰⁰ T. ROUSSEAU-HOULE, préc., note 96, p. 173 ; F. E. JORDAN, préc., note 94, 269.

canadien¹⁰¹. Après la réforme de 1968, la nouvelle *Loi du divorce*¹⁰² octroie la compétence en matière de divorce à la Cour supérieure du Québec. Une division spéciale est créée à cette fin.

En raison notamment de la consécration des cours supérieures provinciales à l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le fonctionnement et les compétences de la Cour supérieure du Québec restèrent stables à travers les années¹⁰³, sauf exception¹⁰⁴. L'une de ces exceptions concerne le seuil de compétence pécuniaire, qui a changé au fil du temps en fonction de l'inflation¹⁰⁵. Or, même l'augmentation du seuil de compétence pécuniaire de la Cour du Québec peut représenter une entrave à l'article 96 de l'A.A.N.B., comme en fait foi le récent renvoi à la Cour d'appel du Québec¹⁰⁶. Ce n'est, par ailleurs, pas la première fois que la constitutionnalité de la hausse du seuil de compétence pécuniaire d'une cour provinciale au détriment de la Cour supérieure est remise en question¹⁰⁷. Nous ne ferons pas état du renvoi de 2019, puisqu'il s'éloigne de notre étude, mais en faisons mention ne serait-ce que pour rappeler les difficultés réelles que pose l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, alors que son « actualisation » n'est pas chose aisée. La Cour supérieure, protégée par la Constitution, est donc plus résistante aux changements, contrairement aux cours relevant du gouvernement provincial.

¹⁰¹ La procédure était la même pour Terre-Neuve : T. ROUSSEAU-HOULE, préc., note 96, p. 29. Voir aussi : Gérard COULOMBE, « Le divorce au Canada avant le bill C-187 », (1967-68) 4 *Justinien* 103, 106.

¹⁰² S.C. 1968, c. 24, art. 22 des Règles de pratique.

¹⁰³ Les changements qu'elle a subis peuvent être qualifiés de mineurs. À l'origine, elle détient une compétence civile et peut entendre toute cause de première instance qui n'est pas dévolue à la Cour de circuit : Jacinthe PLAMONDON, « L'organisation judiciaire au moment de l'entrée en vigueur du nouveau Pacte fédératif en 1867 », *Cour du Québec*, 2013, p. 2, en ligne : <http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/25ans/fs_25ans.html>.

¹⁰⁴ En 1920, le Québec octroie à la Cour supérieure la juridiction de première instance en matière criminelle, grâce au pouvoir d'administration de la justice et d'organisation des tribunaux civils et criminels. Sa compétence fut parfois modifiée en réaction à l'accroissement de la compétence de la Cour du Québec : COUR SUPÉRIEURE DU QUÉBEC, *Rapport d'activités 2010-2014 : Une cour au service des citoyens*, Montréal, Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2015, p. 36.

¹⁰⁵ En effet, la compétence pécuniaire des cours provinciales ont augmenté au fil du temps. Pour l'historique de ces changements, voir : *Dans l'affaire: Renvoi à la Cour d'appel du Québec portant sur la validité constitutionnelle des dispositions de l'article 35 du Code de procédure civile qui fixent à moins de 85 000 \$ la compétence pécuniaire exclusive de la Cour du Québec et sur la compétence d'appel attribuée à la Cour du Québec*, préc., note 29, par. 48 à 69.

¹⁰⁶ *Id.*

¹⁰⁷ *Renvoi concernant la constitutionnalité de la Cour de magistrat*, [1965] B.R. 1.

1.2 La Cour du Québec : les origines

1.2.1 L'histoire et la fondation de la Cour du Québec

Érigée sur la base du pouvoir du législateur québécois en matière d'administration de la justice, la Cour de magistrat est instaurée en 1869¹⁰⁸, avant de devenir la Cour provinciale en 1962 et, enfin, la Cour du Québec en 1988.

À la fois civile et criminelle, la Cour de magistrat n'a compétence que sur le territoire pour lequel elle est créée¹⁰⁹. Déjà, l'institution présente plusieurs ressemblances avec la Cour de circuit, dont les juges sont issus de la Cour supérieure : elles entendent toutes deux des causes civiles dont la valeur en litige est modeste¹¹⁰. Leur similitude suscite des initiatives législatives concernant le maintien de l'une ou de l'autre : une tentative d'abolir la Cour de circuit au bénéfice de la Cour du magistrat a lieu à Montréal, en 1888, et cause des tensions avec le gouvernement fédéral qui nomme les juges de la Cour de circuit¹¹¹. En 1893, une Cour de circuit spéciale remplace la Cour de magistrat de Montréal¹¹².

En 1952, la Cour de circuit est abolie au bénéfice de la Cour de magistrat et celle-ci devient la Cour provinciale en 1962, pouvant entendre les causes autrefois confiées à la Cour de circuit, et ce, sur l'ensemble du territoire québécois¹¹³. La Cour de commissaires, présidée par des commissaires qui pouvaient entendre des causes locales dont la valeur en litige était peu élevée, est abolie en 1965¹¹⁴. Il s'agit du début de la « rationalisation de l'appareil judiciaire »¹¹⁵. En

¹⁰⁸ *Acte concernant les Magistrats de District en cette Province*, S.C. 1869, 32 Vict., c. 23.

¹⁰⁹ *Id.*, art. 4.

¹¹⁰ Jacinthe PLAMONDON, « L'organisation judiciaire civile avant 1988 », *Cour du Québec*, 2013, p. 1, en ligne : <http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/25ans/fs_25ans.html>.

¹¹¹ P. ROBITAILLE, préc., note 77, à la p. 3.

¹¹² *Loi amendant de nouveau la loi concernant les magistrats de district*, (1893) 56 Vict., ch. 25 ; *Loi amendant la loi relative à l'organisation judiciaire*, (1893) 56 Vict., ch. 24.

¹¹³ *Loi modifiant le Code de procédure civile*, (1952- 53) 1- 2 El. II, ch. 18.

¹¹⁴ J. PLAMONDON, préc., note 110, p. 3. Voir aussi : Arthur OLIVIER, *Manuel de la Cour des commissaires de la province de Québec*, Montréal, C. Théoret, 1902.

¹¹⁵ Jacinthe PLAMONDON, « La réflexion sur l'unification des tribunaux. Historique de la Cour du Québec : 1988 - 2013 », *Cour du Québec*, 2013, p. 1, en ligne : <http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/25ans/fs_25ans.html>.

effet, à partir des années 1960, la multiplicité des tribunaux qui composent le Québec est perçue comme un obstacle pour le citoyen¹¹⁶.

Dans le cadre des réflexions vers une rationalisation de l'appareil judiciaire, en 1968, la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale, dirigée par l'honorable Yves Prévost, publie un rapport qui fait état du « fractionnement de la juridiction et des compétences concurrentes en matières pénale et criminelle »¹¹⁷. Les auteurs du rapport recommandent une réorganisation de l'appareil judiciaire, composé de moins de tribunaux distincts et où le tribunal consacré à la jeunesse serait mieux intégré ; on parle de tribunal unifié de première instance¹¹⁸. En 1969, la Commission Prévost propose un train de réforme de l'organisation de l'appareil judiciaire, jugeant que « la diversité des tribunaux et le chevauchement des compétences génèrent des inconvénients »¹¹⁹. S'opposant à la constitution de nouveaux tribunaux, la Commission Prévost favorise plutôt une meilleure intégration de l'appareil judiciaire, de sorte à présenter « un ensemble plus unifié et cohérent »¹²⁰.

L'idée d'unifier les tribunaux de première instance, avancée par le rapport Prévost, chemine dans l'esprit du ministre de la Justice du Québec de l'époque, Jérôme Choquette, au début des années 1970¹²¹. En 1975, celui-ci dépose à l'Assemblée nationale le livre blanc sur la justice intitulé « La justice contemporaine »¹²². On y propose la création de la Cour du Québec, composée de quatre sections spécialisées¹²³. Ce projet de réforme est généralement bien

¹¹⁶ *Id.* ; QUÉBEC, COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE AU QUÉBEC et Yves PRÉVOST, *La société face au crime : Les principes fondamentaux d'une nouvelle action sociale*, vol. 1, Québec, 1969, p. 8 [ci-après également le « Rapport Prévost » ou la « Commission Prévost »].

¹¹⁷ QUÉBEC, COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE AU QUÉBEC et Yves PRÉVOST, *La société face au crime : La Cour de bien-être social*, vol. 4, tome 1, Québec, 1968 ; QUÉBEC, COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE AU QUÉBEC et Y. PRÉVOST, préc., note 116.

¹¹⁸ QUÉBEC, COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE AU QUÉBEC et Y. PRÉVOST, préc., note 117 ; QUÉBEC, COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE AU QUÉBEC et Y. PRÉVOST, préc., note 116.

¹¹⁹ QUÉBEC, COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE AU QUÉBEC et Y. PRÉVOST, préc., note 116, p. 94.

¹²⁰ Sylvio NORMAND, *La Cour du Québec : genèse et développement*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2013, p. 13.

¹²¹ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 2^e sess., 29^e légis., 17 juin 1971, p. B-2720-2721.

¹²² QUÉBEC, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et Jérôme CHOQUETTE, *La justice contemporaine*, Québec, Ministère de la justice, 1975.

¹²³ J. PLAMONDON, préc., note 115, p. 1- 2. Il s'agit des sections civile, criminelle et pénale, de la famille et de la jeunesse, et administrative.

accueilli, bien que certaines critiques soient soulevées par rapport à la rationalisation trop partielle de l'appareil judiciaire¹²⁴. Un climat d'incertitude se fait également sentir chez les juges devant la possibilité de l'unification¹²⁵.

En décembre 1986, sur la base de ce livre blanc, le ministre de la Justice Herbert Marx met sur pied un Comité présidé par Claude Brazeau pour étudier la possibilité de réviser la *Loi sur les tribunaux judiciaires*¹²⁶. Le Comité dresse un constat similaire à celui du livre blanc : l'accès à la justice est affecté par l'existence d'un grand nombre de tribunaux, par le chevauchement et le dédoublement des compétences, et par l'absence de mobilité des juges membres des différentes cours¹²⁷. De surcroît, la structure existante est relativement coûteuse et souffre d'une multiplication des systèmes de gestion et des politiques administratives¹²⁸. Le Comité recommande ainsi d'unifier les compétences de la Cour provinciale, de la Cour des sessions de la paix¹²⁹ et du Tribunal de la jeunesse en une seule entité¹³⁰.

Le dépôt d'un projet de loi reprenant l'essentiel des propositions formulées prendra plusieurs années, soit plus de dix ans¹³¹. En 1988, un projet de loi est finalement déposé à l'Assemblée nationale, mais son étude est houleuse. Moults députés expriment des réserves et des inquiétudes concernant certaines dispositions du projet de loi¹³². Parmi ces réserves figure celle au sujet de la future Chambre de la jeunesse. En effet, vu la nécessité de la Chambre de la jeunesse d'avoir « une sensibilité développée quant aux réalités de l'enfance en difficulté et une

¹²⁴ S. NORMAND, préc., note 120, p. 16.

¹²⁵ Ignace-J. DESLAURIERS, *Les Tribunaux du Québec et leurs juges : Cour provinciale, Cour des sessions de la paix, Tribunal de la jeunesse, Cour municipale*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1987 ; J. PLAMONDON, préc., note 115.

¹²⁶ *Loi sur les tribunaux judiciaires*, préc., note 16.

¹²⁷ COMITÉ SUR LA RÉVISION DE LA LOI SUR LES TRIBUNAUX JUDICIAIRES, *Rapport du Comité sur la révision de la Loi sur les tribunaux judiciaires*, Québec, 1987.

¹²⁸ *Id.*

¹²⁹ La Cour des sessions de la paix a été mise sur pied en 1908 : 8 Ed. VII, S.Q. 1908, c. 42. De juridiction dite mixte, elle entendait des poursuites résultant de certains actes criminels (voir. C. cr., art. 467) et de certaines infractions criminelles (C.cr., art. 692[1]g) : Raoul BARBE, « Le statut des juges de la Cour des sessions de la paix », (1968) 14- 1 *R.D. McGill* 84.

¹³⁰ COMITÉ SUR LA RÉVISION DE LA LOI SUR LES TRIBUNAUX JUDICIAIRES, préc., note 127.

¹³¹ S. NORMAND, préc., note 120, p. 16.

¹³² QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 2^e sess., 33^e légis., 10 mai 1988 ; QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 2^e sess., 33^e légis., 10 juin 1988 ; QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 2^e sess., 33^e légis., 16 juin 1988.

connaissance du milieu et des ressources disponibles », quelques intervenants craignent que la mobilité des juges prévue au projet de loi affecte la bonne administration de la justice juvénile¹³³.

La Cour du Québec voit enfin le jour en août 1988¹³⁴, et répond principalement aux objectifs de simplification du système judiciaire et d'accessibilité de la justice, partout au Québec¹³⁵. Comme prévu, elle intègre la Cour provinciale, la Cour des sessions de la paix et le Tribunal de la jeunesse¹³⁶. Ainsi, la Chambre de la jeunesse entendra-t-elle dorénavant les causes relevant de la protection de la jeunesse, de l'adoption et de la délinquance juvénile¹³⁷.

1.2.2 Le droit de la jeunesse : développement et intégration à la Cour du Québec

Pour mieux comprendre le rattachement de la Chambre de la jeunesse au sein de la Cour du Québec, brosons maintenant un portrait rapide de l'évolution des instances judiciaires chargées de l'enfance.

Une première cour pour les enfants au Québec est instituée à Montréal en 1910 et une seconde à Québec en 1940 : la Cour des jeunes délinquants (1.2.2.1). En 1950, la Cour des jeunes délinquants devient la Cour de Bien-être social, puis le Tribunal de la jeunesse en 1977 (1.2.2.2), avant d'être annexée à la nouvelle Cour du Québec en 1988¹³⁸. À travers cette évolution émergera l'idée d'un TUF comme étant bénéfique à la justice pour les enfants et les adolescents.

¹³³ Jacinthe PLAMONDON, « La réflexion sur l'unification des tribunaux », *Capsules historiques : Cour du Québec*, p. 3.

¹³⁴ *Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires et d'autres dispositions législatives en vue d'instituer la Cour du Québec*, L.Q. 1988, c. 21, adoptée et sanctionnée le 17 juin 1988.

¹³⁵ J. PLAMONDON, préc., note 115, p. 3 ; Gil RÉMILLARD et ministre de la Justice, *Allocution [sur] la Cour du Québec*, Archives nationales du Québec à Montréal, 2 septembre 1988, p. 9 ; S. NORMAND, préc., note 120, p. 101.

¹³⁶ *Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires et d'autres dispositions législatives en vue d'instituer la Cour du Québec*, L.Q. 1988, c. 21, adoptée et sanctionnée le 17 juin 1988 ; Germain TARDIF, « Une innovation en justice : la Cour du Québec », *La Presse* (3 septembre 1988) ; « Le magistrat Albert Gobeil à la tête de la Cour du Québec », *Le Soleil, La Presse canadienne* (3 septembre 1988).

¹³⁷ *Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires et d'autres dispositions législatives en vue d'instituer la Cour du Québec*, préc., note 136, art. 83 ; *Loi sur les tribunaux judiciaires*, préc., note 16, art. 83.

¹³⁸ COUR DU QUÉBEC, « À propos de la Cour du Québec. Historique », *Cour du Québec*, en ligne : <http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/A_propos_Cour/fs_historiqueQC.html>.

1.2.2.1 La création d'une Cour des jeunes délinquants

Deux ans après la Confédération, en 1869, une première loi québécoise concernant la protection des enfants est sanctionnée : l'*Acte des écoles d'industrie*¹³⁹. Elle a pour objet la protection, par la voie judiciaire, des enfants abandonnés, des orphelins et des enfants dont le comportement ne peut être contrôlé par leurs parents. La procédure est simple : amener l'enfant devant un juge de paix ou un magistrat qui rendra une décision écrite, si la preuve est satisfaisante, pour le confier à un établissement pour une période déterminée¹⁴⁰.

Au même moment, le législateur québécois adopte l'*Acte concernant les écoles de réforme*¹⁴¹, qui vise le redressement des jeunes délinquants. L'adoption simultanée des deux lois « illustre l'étroite association que les parlementaires québécois « [...] faisaient entre le placement en école de réforme [...] et le placement en école d'industrie, dont le but était de prévenir la délinquance chez les enfants errants ou abandonnés »¹⁴². En effet, les enfants encadrés par l'une ou l'autre de ces lois étaient souvent confondus et accueillis dans les mêmes lieux, au sein de communautés religieuses¹⁴³. Un « souci de moralisation » guide l'organisation créée par l'adoption de la loi sur les écoles d'industrie et la loi sur les écoles de réforme¹⁴⁴.

Le Parlement fédéral adopte, en 1908, la *Loi concernant les jeunes délinquants*¹⁴⁵, dont l'entrée en vigueur est prévue lorsque la province « aura organisé ou désigné des tribunaux pour traiter les causes relatives aux jeunes délinquants »¹⁴⁶. En 1910 naît un premier tribunal spécialisé pour enfants, la Cour pour les jeunes délinquants de Montréal¹⁴⁷. Celle-ci entend tant les poursuites

¹³⁹ *Acte des écoles d'industrie*, S.Q. 1869, c. 17 ; Renée JOYAL, « L'Acte concernant les écoles d'industries (1869) », dans Renée JOYAL (dir.), *L'évolution de la protection de l'enfance au Québec : Des origines à nos jours*, Sainte-Foy, PUQ, 2000, p. 35- 46 ; André MOREL, « L'enfant sans famille », dans Renée JOYAL (dir.), *L'évolution de la protection de l'enfance au Québec : Des origines à nos jours*, Sainte-Foy, PUQ, 2000, p. 7- 25.

¹⁴⁰ Louis CHARRETTE, Marie-Claude BOUTIN, François ARTEAU-GAUTHIER et Myriam DES MARCHAIS, *Loi sur la protection de la jeunesse annotée*, sect. 2, commentaire général.

¹⁴¹ *Acte concernant les écoles de réforme*, S.Q. 1869, ch. 18.

¹⁴² R. JOYAL, préc., note 139, à la page 235.

¹⁴³ Pierre-Joseph-Olivier CHAUVEAU, *L'instruction publique au Canada*, Imprimerie Augustin Roy et Cie, Québec, 1976, p. 295- 296.

¹⁴⁴ R. JOYAL, préc., note 139, à la page 235.

¹⁴⁵ *Loi concernant les jeunes délinquants*, L.C. 1908 7- 8 Ed. VII, c. 40.

¹⁴⁶ Jacinthe PLAMONDON, « L'organisation judiciaire en matière de jeunesse au XX^e siècle. Historique de la Cour du Québec : 1988 - 2013 », *Cour du Québec*, 2013, p. 1- 2, en ligne : <http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/25ans/fs_25ans.html>.

¹⁴⁷ *Loi relative aux jeunes délinquants*, S.Q. 1910, c. 26.

intentées en vertu de *l'Acte des écoles d'industrie* que celles intentées en vertu de la *Loi sur les jeunes délinquants*. La confusion entre les deux clientèles s'explique aisément : « [e]ntre les jeunes délinquants et ceux qui, dans l'esprit des élites, sont exposés à le devenir, il n'y a [...] pas de différence marquée. [...] C'est l'ordre public qui est en jeu ici et c'est une œuvre de moralisation qu'on entreprend pour en assurer la sauvegarde [...]. »¹⁴⁸ Les enfants, qu'ils soient sous protection ou qu'ils soient visés par les mesures contre la délinquance juvénile, finissent donc par se ressembler ; le traitement qu'ils reçoivent est donc similaire. La Cour des jeunes délinquants verra le jour dans la ville de Québec en 1940¹⁴⁹.

1.2.2.2 La Cour de Bien-être social, puis le Tribunal de la jeunesse

L'*Acte des écoles d'industrie* est remplacé en 1950 par la *Loi des écoles de protection de la jeunesse*¹⁵⁰. La même année, la Cour de Bien-être social est mise sur pied¹⁵¹, regroupant les dossiers des anciennes Cours des jeunes délinquants dont les juges sont affectés au nouveau tribunal¹⁵² et bénéficiant également des pouvoirs de la clinique d'aide à l'enfance. La Cour de Bien-être social est compétente notamment en matière d'admissions des mineurs aux écoles de protection de la jeunesse¹⁵³ et de contravention aux règlements municipaux par des enfants de moins de 18 ans, en plus d'être compétente en matière d'adoption pour l'ensemble des mineurs¹⁵⁴. La mission de la nouvelle cour est notamment d'aider à la protection de l'enfance et aux bonnes relations entre conjoints¹⁵⁵. Pour accomplir cette mission, les juges se voient confier un rôle bien particulier, celui de conseil et de conciliation, lequel reflète l'importance du volet social de la cour¹⁵⁶. Dix ans plus tard, la loi est mise à jour et rebaptisée *Loi de la protection de la jeunesse*¹⁵⁷.

¹⁴⁸ R. JOYAL, préc., note 139, à la page 239.

¹⁴⁹ *Loi instituant la Cour des jeunes délinquants de Québec*, S.Q. 1940, 4 Geo. VI, c. 53.

¹⁵⁰ *Loi relative aux écoles de protection de la jeunesse*, S.Q. 1950, c. 11. Cette dernière réfère uniquement à un concept général : « Lorsqu'un enfant [...] est particulièrement exposé à des dangers moraux ou physiques, en raison de son milieu ou d'autres circonstances spéciales, et a besoin pour ces raisons, d'être protégé » : art. 1.

¹⁵¹ *Loi instituant la Cour du bien-être social*, S.Q. 1950, 14 Geo. VI, c. 10.

¹⁵² J. PLAMONDON, préc., note 146, p. 2.

¹⁵³ *Loi relative aux écoles de protection de la jeunesse*, préc., note 150.

¹⁵⁴ J. PLAMONDON, préc., note 146, p. 3.

¹⁵⁵ *Id.*

¹⁵⁶ *Id.*

¹⁵⁷ *Loi concernant la protection de la jeunesse*, 18 mars 1960, S.Q. 1959-60, c. 42, art. 1.

Entre 1977 et 1978, la Cour de Bien-être social prend le nom de Tribunal de la jeunesse¹⁵⁸ où la protection de la jeunesse « traduit l'adoption d'une nouvelle philosophie »¹⁵⁹. Le nouveau tribunal est bonifié par quelques transformations dans sa structure et sa compétence, qui se centrent davantage sur les mineurs en matière d'adoption, de protection de la jeunesse et de délinquance¹⁶⁰. Déjà, le ministre de la Justice de l'époque, Marc-André Bédard, prévoit la mise sur pied d'un tribunal (unifié) de la famille, qui permettrait d'apporter une solution cohérente et complète aux problèmes familiaux et de la jeunesse¹⁶¹.

Depuis la création de la Cour du Québec avec en son sein la Chambre de la jeunesse, la structure et la compétence de la Chambre de la jeunesse de la Cour du Québec sont restées essentiellement les mêmes. Celle-ci entend les causes relatives à la protection de la jeunesse, à l'adoption et à la justice pénale pour adolescents¹⁶². Pour pallier le morcellement des compétences, le *Code de procédure civile* prévoit depuis le 1^{er} janvier 2016 que la Chambre de la jeunesse, lorsqu'elle est saisie d'une demande en protection ou en adoption, peut entendre des demandes relatives à la garde d'un enfant, à son émancipation, à l'exercice de l'autorité parentale ou à la tutelle requise par le directeur de la protection de la jeunesse¹⁶³. Ainsi, un justiciable dans une cause qui soulève à la fois un enjeu de protection et de garde peut-il maintenant procéder devant le même juge de la Chambre de la jeunesse.

Le portrait historique des tribunaux civils de première instance au Québec, avec un regard particulier sur les tribunaux compétents en matière familiale, peut être avantageusement illustré par le tableau I à la page suivante.

¹⁵⁸ *Loi sur la protection de la jeunesse*, L.Q. 1977, c. 20.

¹⁵⁹ J. PLAMONDON, préc., note 110, p. 2.

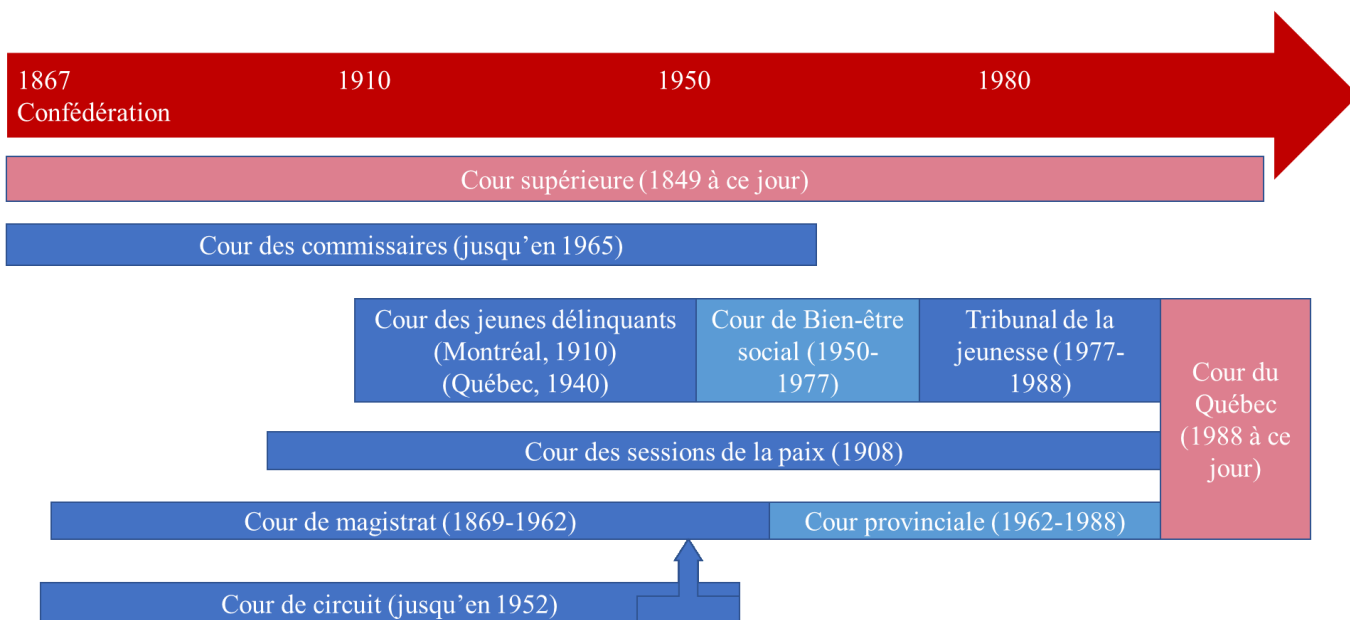
¹⁶⁰ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 10 avril 1979, « Étude des crédits du ministère de la Justice (1) », (Marc-André Bédard).

¹⁶¹ *Id.*

¹⁶² *Code procédure civile*, art. 37.

¹⁶³ *Id.*, art. 37 al. 3.

Tableau I : Synthèse du développement des tribunaux civils de première instance au Québec



Le tableau I illustre sans équivoque le caractère ancien, pérenne, de la Cour supérieure, enchâssée dans la Constitution canadienne, et le caractère plus nouveau et adaptable de la Cour du Québec, fruit de la rationalisation du système de justice visant à le rendre plus efficace. Avant la mise sur pied de la Cour du Québec, en 1988, le morcellement des compétences était plus accentué. Depuis 1988, les deux tribunaux québécois ayant compétence en matière familiale sont donc la Cour supérieure et la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse.

Les difficultés résultant du morcellement des compétences sont connues depuis de nombreuses années, et le législateur québécois a longtemps revendiqué des modifications à la Constitution afin d'en éliminer ou, à tout le moins, d'en réduire l'impact¹⁶⁴. Nous procéderons donc maintenant à un survol des positions constitutionnelles historiques du gouvernement québécois,

¹⁶⁴ Il s'agit d'un élément à garder à l'esprit à la lecture des propos rapportés par les textes datant de cette époque, notamment les rapports de comités sur les tribunaux unifiés de la famille.

particulièrement en matière familiale¹⁶⁵, et ce, jusqu'à l'accession au pouvoir, en 1976¹⁶⁶, du gouvernement ayant piloté la dernière grande réforme en droit de la famille, laquelle représente le point culminant des efforts du Québec en faveur de la création d'un TUF. Dans la politique québécoise, le débat sur les compétences en matière familiale précède et englobe la création d'un tel tribunal. Il est donc essentiel de porter une attention particulière aux travaux entourant les négociations relatives au partage des compétences constitutionnelles, et ce, même si ces négociations ne traitent pas de manière explicite d'un éventuel TUF.

¹⁶⁵ Pour ce faire, l'auteure s'est rendue sur le site du Secrétariat aux relations canadiennes, qui sert de mémoire institutionnelle, pour obtenir et connaître les positions du Québec par rapport au droit constitutionnel, plus particulièrement si des positions sur le droit de la famille ont expressément été prises. Les mémoires sur les positions prises par le Québec couvrent la période allant de 1936 à 2008. Cette recherche a été complétée par une seconde dans les débats de l'Assemblée nationale.

¹⁶⁶ Cet historique sera présenté jusqu'en 1976, année qui marque l'élection du gouvernement Lévesque, dont les travaux vers la création d'un tribunal unifié de la famille au Québec font l'objet du second chapitre de ce mémoire.

1.3 L'historique de la position des gouvernements concernant le partage des compétences en matière familiale de 1936 à 1976

Comme mentionné précédemment, la raison à la base de l'attribution de la compétence législative relative au mariage et au divorce au gouvernement fédéral lors de la confédération repose sur des motifs culturels et religieux¹⁶⁷. On souhaitait assurer la validité des mariages et des ordonnances de divorce partout au Canada, peu importe la province où la célébration aurait lieu, et ce, sans avoir besoin de recourir au droit international privé¹⁶⁸.

Le second gouvernement Duplessis, en poste de 1944 à 1959¹⁶⁹, est le premier à s'être exprimé de façon claire sur le partage des compétences en matière de droit de la famille. Bien que Duplessis affirme que « le système fédératif est le seul système capable de maintenir l'unité au pays »¹⁷⁰, il réclame au nom des provinces une compétence exclusive sur certaines matières, notamment le mariage, l'administration de la justice civile et criminelle, l'organisation et le maintien des tribunaux de compétence civile et criminelle, la procédure civile et la nomination des juges affectés à ces matières¹⁷¹.

Entre 1966 et 1968, le gouvernement de Daniel Johnson père souhaite « une décentralisation des pouvoirs plus prononcée que celle qui existe actuellement »¹⁷², sans que cela soit incompatible avec le fédéralisme : « l'on ne doit pas craindre de recourir à des solutions de ce genre si la réalité sociologique du pays les rend nécessaires »¹⁷³. Or la réalité sociologique requiert alors une modification des compétences en matière de droit de la famille : le

¹⁶⁷ T. ROUSSEAU-HOULE, préc., note 96, p. 173.

¹⁶⁸ *Id.* ; F. E. JORDAN, préc., note 94, 269. *Supra*, pp. 17-18.

¹⁶⁹ En effet, le premier gouvernement Duplessis et le gouvernement Godbout sont muets sur cette question : SECRÉTARIAT DU QUÉBEC AUX RELATIONS CANADIENNES, *Positions du Québec dans les domaines constitutionnel et intergouvernemental de 1936 à mars 2001*, Québec, p. 16 et suiv., en ligne : <<https://www.sqrc.gouv.qc.ca/relations-canadiennes/positions-historiques/positions-quebec-1936-2001.asp>>.

¹⁷⁰ *Déclaration de Maurice Duplessis, Conférence fédérale-provinciale*, 29 avril 1946, Imprimeur du Roi, p. 399.

¹⁷¹ *Mémoire préliminaire du gouvernement du Québec présenté lors de la Conférence fédérale-provinciale au sujet de la Constitution*, Ottawa, 10 au 12 janvier 1950, (tel que reproduit dans le compte rendu des délibérations de la Conférence), p. 249 ; *Mémoire préliminaire du gouvernement du Québec*, Conférence intergouvernementale canadienne commencée à Ottawa le 10 janvier 1950, Déposé à la Conférence fédérale-Provinciale au sujet de la Constitution, Québec, Imprimeur du Roi, 25-28 septembre 1950, p. 100 ; SECRÉTARIAT DU QUÉBEC AUX RELATIONS CANADIENNES, préc., note 169, p. 21.

¹⁷² « Déclaration de Daniel Johnson, Conférence fédérale-provinciale », dans *Le gouvernement du Québec et la Constitution*, Ottawa, 5-7 février 1968, aux p. 44 et suiv.

¹⁷³ *Id.* à la p. 47.

gouvernement Johnson père soutient que le divorce devrait être de compétence exclusivement provinciale¹⁷⁴.

Le gouvernement suivant, celui de Jean-Jacques Bertrand, entre 1968 et 1970, soutient également que « le mariage et le divorce devraient être de la compétence du Québec à qui, dans ce cas, reviendrait la décision d'établir des tribunaux familiaux »¹⁷⁵. Le Québec manifeste également une intention ferme de développer sa propre politique familiale¹⁷⁶. En outre, le gouvernement Bertrand prétend que les provinces devraient détenir le pouvoir de nomination des juges des cours supérieures et des cours d'appel, tant pour l'administration des lois fédérales que pour celle des lois provinciales¹⁷⁷.

Le premier gouvernement de Robert Bourassa, en 1970, n'aborde pas spécifiquement la question du partage des compétences en matière familiale. Il affirme que le fédéralisme constitue le meilleur moyen d'atteindre les objectifs économiques, sociaux et culturels du Québec¹⁷⁸. Il considère toutefois comme prioritaire la collaboration entre le fédéral et le provincial dans la gestion adaptée des programmes de politique sociale¹⁷⁹. Cela dit, après la réélection du gouvernement Bourassa, lors du discours inaugural du jeudi 22 novembre 1973, le lieutenant-gouverneur Hugues Lapointe annonce néanmoins l'intention du gouvernement de créer un tribunal de la famille¹⁸⁰. Cette intention est réitérée par le député libéral de Verdun, Lucien Caron¹⁸¹. À l'ouverture de la deuxième session parlementaire, un nouveau discours inaugural

¹⁷⁴ QUÉBEC et MINISTÈRE DES AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES, *Les positions traditionnelles du Québec sur le partage des pouvoirs 1900-1976*, Éditeur officiel du Québec, 1978, p. 9. Voir aussi : *Document de travail présenté par le Québec au Comité permanent des fonctionnaires sur la Conférence constitutionnelle*, 17 juillet 1968.

¹⁷⁵ QUÉBEC et MINISTÈRE DES AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES, préc., note 174 ; SECRÉTARIAT DU QUÉBEC AUX RELATIONS CANADIENNES, préc., note 169, p. 39. Voir aussi : Déclaration de Jean-Jacques Bertrand, Conférence constitutionnelle, troisième réunion, Ottawa, 8-10 décembre 1969, p. 11.

¹⁷⁶ Jean-Paul CLOUTIER et MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL, *Orientation pour une nouvelle politique des allocations familiales du Québec*, Québec, 1969.

¹⁷⁷ SECRÉTARIAT DU QUÉBEC AUX RELATIONS CANADIENNES, préc., note 169, p. 38. Cite le document suivant : Déclaration de Jean-Jacques Bertrand, Conférence constitutionnelle, deuxième réunion, Ottawa, 10-12 février 1969, Imprimeur de la Reine, p. 414-415.

¹⁷⁸ *Id.*, p. 43. Cite le document suivant : Allocution de Robert Bourassa colloque au Mont-Gabriel, 24 août 1975.

¹⁷⁹ *Id.*, p. 45 Cite les documents suivants : Déclaration de Robert Bourassa, Conférence constitutionnelle, Ottawa, 14-15 septembre 1970, p. 10-11 ; Déclaration de Robert Bourassa, Conférence constitutionnelle de Victoria, 14 juin 1971, p. 17.

¹⁸⁰ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 1^{re} sess., 30^e légis., 22 novembre 1973, p. 22 (Hugues Lapointe).

¹⁸¹ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 1^{re} sess., 30^e légis., 4 décembre 1973, p. 196.

est prononcé et, incidemment, de nouvelles critiques sont formulées, notamment dans le domaine de la justice¹⁸². Camil Samson, député du Parti créditiste dans Rouyn-Noranda, regrette que la création d'un tribunal de la famille ait été oubliée¹⁸³.

¹⁸² QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 2^e sess., 30^e légis., 19 mars 1974.

¹⁸³ *Id.*, p. 44, (Camil Samson).

1.4 Conclusion partielle

À la lumière de ce bref portrait historique de la Cour supérieure et de la Cour du Québec, on constate sans équivoque que la première est une institution ancienne, protégée par la Constitution, et que la seconde est relativement récente, fruit de l'unification des tribunaux opérée au fil des années dans le but d'offrir aux justiciables un système de justice plus efficace. Dès sa création, la Cour supérieure, dont les juges sont nommés par le gouvernement fédéral, se voit confier le pouvoir de statuer en matière de mariage et en matière de divorce, une exception à la règle selon laquelle le droit local est de compétence provinciale. Cette exception se justifie à l'époque de la Constitution par la volonté des Pères de la Confédération d'assurer non seulement la validité des mariages partout au Canada, mais également celle des divorces que rejettent les catholiques, mais que reconnaissent les protestants.

Les institutions ayant éventuellement été unifiées pour donner naissance à la Cour du Québec ont elles-mêmes connu des mutations. Dès le début de la Confédération, la Cour de circuit et la Cour des magistrats ont des compétences concurrentes, ce qui crée des tensions entre les gouvernements fédéral et québécois. La première est éventuellement abolie en faveur de la seconde, qui devient éventuellement la Cour provinciale. Les institutions judiciaires en droit de la jeunesse, créées dès le début du XX^e siècle, connaissent un parcours et un développement parallèles – un développement à l'image des jeunes marginalisés – jusqu'à l'intégration du Tribunal de la jeunesse à la Cour du Québec en 1988.

Avant la création de la Cour du Québec en 1988, la complexité du système judiciaire était plus accentuée qu'aujourd'hui. Il n'en demeure pas moins que les difficultés qui en résultent continuent à se faire sentir. Depuis 1950, le gouvernement québécois revendique des modifications à la constitution afin de résoudre le morcellement des compétences. Entre 1950 et 1976, les revendications constitutionnelles du Québec par rapport aux compétences en matière familiale sont demeurées relativement similaires. Le rapatriement des compétences en matière de divorce et de mariage et la revendication du pouvoir de nommer les juges des cours supérieures de la province ont figuré pendant plusieurs décennies sur le programme politique de divers partis qui se sont succédé au gouvernement du Québec. Le projet d'un tribunal de la

famille dont le Québec serait entièrement responsable est né quant à lui à la fin des années 1960, et a par la suite été porté par tous les partis au pouvoir.

Les limites constitutionnelles faisant obstacle à la création d'un TUF autonome au Québec n'ont pas empêché le Québec de s'intéresser à sa mise en place, en particulier par la revendication des compétences législatives relatives au mariage et au divorce et du pouvoir de nomination des juges des cours supérieures qui en permettrait la concrétisation. Cette réflexion et les efforts visant à la matérialiser se sont intensifiés dans la foulée de la réforme du droit de la famille de 1980, point culminant du projet de TUF au Québec.

Chapitre 2 : La place du tribunal unifié de la famille du Québec dans la réforme du droit de la famille de 1980

La dernière grande réforme en droit de la famille a eu lieu au tournant des années 1980, sous la direction du gouvernement de René Lévesque. Élu le 25 novembre 1976 avec la promesse électorale de tenir un référendum sur un projet de souveraineté-association avec le Canada, il s'agissait du premier gouvernement séparatiste de l'histoire du Québec. Bien que nous ne traitons pas des démarches souverainistes du gouvernement Lévesque, notons que celles-ci sont cohérentes avec ses revendications parallèles, dans la foulée de la réforme du droit de la famille, portant sur le rapatriement des compétences en matière familiale et le projet du TUF¹⁸⁴.

La réforme du droit familial a pris racine bien avant la fin des années 1970. En 1955, l'Assemblée législative du Québec, sous la gouverne de Maurice Duplessis, adopte la *Loi concernant la révision du Code civil*¹⁸⁵. Celle-ci prévoit la nomination de l'ancien juge de la Cour suprême du Canada, l'honorable Thibaudeau Rinfret, pour préparer un projet de modification du Code civil¹⁸⁶. La loi est adoptée en 1960, et quatre codificateurs se voient octroyer la responsabilité d'étudier les rapports, avis, et projets d'amendements rédigés par le juge Rinfret et de préparer un projet de loi proposant un nouveau Code civil¹⁸⁷. En 1965, l'Office de révision passe sous la direction du professeur Paul-André Crépeau. Ce dernier forme un comité du tribunal de la famille, dirigé par l'honorable Claire l'Heureux-Dubé, alors juge à la Cour supérieure du Québec. Le Comité publie en 1975 un rapport sur le tribunal de la famille¹⁸⁸ qui prévoit diverses avenues possibles sur sa mise en place et formule des recommandations quant à son fonctionnement¹⁸⁹. La question étant d'intérêt pour toutes les provinces canadiennes, la Commission de réforme du droit du Canada avait également publié un rapport sur le sujet en

¹⁸⁴ À l'époque, les termes utilisés sont « tribunal de la famille » plutôt que « tribunal unifié de la famille ». Dans le présent chapitre, et conformément à l'intention des politiciens de l'époque, les deux expressions sont employées comme synonymes.

¹⁸⁵ *Loi concernant la révision du Code civil*, S.Q. 1954-55 (3-4 Eliz. II), c. 47.

¹⁸⁶ BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, « Office de révision du Code civil du Québec », *Le Code civil du Québec : du Bas-Canada à aujourd'hui*, en ligne : <<http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/guides/fr/le-code-civil-du-quebec-du-bas-canada-a-aujourd-hui/263-office-de-revision-du-code-civil-du-quebec>>.

¹⁸⁷ *Id.*

¹⁸⁸ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9.

¹⁸⁹ *Infra*, chapitre 4.

1974¹⁹⁰. En 1976, le Conseil des affaires sociales et de la famille de l'Assemblée nationale publie une analyse de ces deux rapports¹⁹¹. Ces analyses serviront de référence au gouvernement, de même qu'aux intervenants ayant été entendus dans le cadre de la réforme du droit de la famille.

Les travaux entourant la réforme du droit de la famille de 1980, en particulier ceux portant sur le projet de tribunal de la famille québécois, font l'objet du présent chapitre¹⁹². Nous exposerons les conclusions du rapport du Comité du tribunal de la famille de l'Office de révision sur le *Code civil du Québec* (2.1) et présenterons les échanges liés à la consultation publique sur le nouveau Code civil (2.2). Nous nous attarderons ensuite au projet de loi qui fut débattu à l'Assemblée nationale et en commission parlementaire (2.3). Enfin, nous nous pencherons sur les démarches effectuées en parallèle par le gouvernement fédéral dans le but de répondre aux besoins d'accès à la justice en matière familiale, dans le respect du cadre constitutionnel applicable (2.4).

¹⁹⁰ COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, préc., note 9. *Infra*, section 2.4.

¹⁹¹ QUÉBEC et CONSEIL DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA FAMILLE, *La question du Tribunal de la famille*, C.A.S.F.N., Éditeur officiel du Québec, 1976.

¹⁹² Pour ce faire, nous avons effectué des recherches au moyen des moteurs de recherche disponibles sur les sites Internet de l'Assemblée nationale, de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale et des Archives nationales du Québec. Nous avons également utilisé les ressources disponibles en ligne sur le site Internet du Secrétariat du Québec aux relations canadiennes. Cela dit, rappelons que l'Administration n'a pas toujours eu le souci de la conservation des informations ; les données antérieures aux années 1960 sont donc limitées.

2.1 Le rapport de l'Office de révision du Code civil du Québec : Comité du tribunal de la famille

Le Comité du tribunal de la famille est créé en juin 1970 par l'Office de révision du Code civil¹⁹³. Ses travaux commencent quelques mois plus tard, soit en octobre 1970¹⁹⁴. Pour étudier pleinement la question qui lui est soumise, le Comité consulte des psychiatres, des psychologues, des travailleurs sociaux, des consultants matrimoniaux, des agents de probation, des avocats et des juges¹⁹⁵.

Le 20 juin 1978, le ministre de la Justice Marc-André Bédard dépose le rapport de l'Office de révision sur le Code civil du Québec¹⁹⁶, incluant le rapport du Comité du tribunal de la famille¹⁹⁷. Dans son volumineux rapport, le Comité (1) fait état des difficultés et des lacunes du système de justice familiale ; (2) définit les objectifs poursuivis en matière d'administration de la justice familiale ; (3) détermine la juridiction souhaitable du tribunal proposé ; (4) pose le problème constitutionnel de sa création ; (5) précise l'organisation et le fonctionnement du tribunal ; et (6) propose des règles de procédures adéquates¹⁹⁸. Les objectifs généraux poursuivis aux termes de cette réflexion sont notamment l'humanisation et l'accessibilité du système de justice familiale, le règlement, la conciliation et la prévention des litiges familiaux dans toutes ses dimensions et l'amélioration de la confiance du public envers le système de justice familiale¹⁹⁹. Un tribunal de la famille, en plus de permettre de réaliser ces objectifs, constituerait le moyen le plus efficace

¹⁹³ À l'origine, le comité était composé des membres suivants : M^e Claude Gagnon, c.r., M^e Antonio Dubé, c.r. et sous-ministre de la Justice ; M. André Escojido, M.A. sociologie, représentant du ministère des Affaires sociales ; M^e Claire L'Heureux-Dubé, c.r., avocate et M^e Denyse Fortine, notaire, secrétaire-rapporteur. Toutefois, en 1972, M^e Claude Gagnon a été nommé juge à la Cour d'appel du Québec ; M^e Claire L'Heureux-Dubé a été nommée juge à la Cour supérieure du Québec en février 1973 et a succédé à l'Honorable juge Gagnon à la présidence du comité. M^e Antonio Dubé est décédé en décembre 1970, et fut remplacé par M^e André Desjardins. M. Maurice Gauthier, Ph.D. et directeur des Services de probation et des établissements de détention au ministère de la Justice, devenu en 1972 sous-ministre associé de Jérôme Choquette, est invité à se joindre au Comité en 1972. M^e Gilles Pépin, avocat et professeur, participe également aux travaux du Comité, particulièrement sur la question constitutionnelle : COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. v et suiv.

¹⁹⁴ *Id.*, p. viii- ix. Les travaux sont composés d'innombrables rencontres de rédaction, en plus des trente-deux réunions en plénières, et de participation à des réunions des organismes de réforme du droit au Canada.

¹⁹⁵ *Id.*

¹⁹⁶ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 3^e sess., 31^e légis., 20 juin 1978, p. 2537 ; OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, *Rapport sur le Code civil du Québec*, Éditeur officiel du Québec, vol 1, projet de Code civil, 1977. Ce rapport exclut les considérations reliées aux tribunaux unifiés de la famille.

¹⁹⁷ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9.

¹⁹⁸ *Id.*, p. 39 et suiv.

¹⁹⁹ *Id.*

et adéquat de répondre aux besoins des justiciables²⁰⁰. Sans la mise sur pied d'un tel tribunal, affirme-t-on, la réforme du droit substantiel de la famille, tel que le propose le Comité du droit des personnes et de la famille de l'Office de révision du Code civil²⁰¹, « serait incomplète et risquerait de ne pas donner les résultats attendus »²⁰².

Le Comité soulève de nombreux problèmes dans l'administration de la justice familiale, comme l'échec du débat contradictoire²⁰³, l'absence de collaboration entre les services psychosociaux et judiciaires²⁰⁴ et, évidemment, le morcellement des compétences. À l'époque, l'ensemble des règles du droit de la famille au Québec sont appliquées par cinq tribunaux différents, soit la Cour supérieure, la Cour de Bien-être social, la Cour des sessions de la paix, la Cour municipale, et la Cour provinciale²⁰⁵. Les deux premiers s'occupent de la majorité des affaires en matière familiale, mais ni l'un ni l'autre ne répond adéquatement aux besoins de justice familiale²⁰⁶. La Cour supérieure, tribunal de droit commun, amplifie les difficultés des familles avec le système de justice par son formalisme excessif qui ne distingue pas les causes familiales des autres causes civiles²⁰⁷. La Cour de Bien-être social²⁰⁸, compétente notamment pour l'application de la *Loi sur l'adoption*²⁰⁹, de la *Loi sur les jeunes délinquants*²¹⁰ et la *Loi de la protection de la jeunesse*²¹¹, bien qu'elle ait « à sa disposition des services auxiliaires : un service de probation, une clinique d'aide à l'enfance²¹² et des conseillers juridiques »²¹³, n'est pas outillée pour traiter des problèmes dans leur entièreté.

Après analyse, le Comité conclut que le « chevauchement des juridictions est particulièrement évident en matière de pension alimentaire et de garde d'enfant »²¹⁴. Il semble même assez

²⁰⁰ *Id.*, p. 42.

²⁰¹ OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 65, p. XXVI.

²⁰² COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 2- 3.

²⁰³ *Id.*, p. 32- 33.

²⁰⁴ *Id.*, p. 17.

²⁰⁵ *Id.*, p. 20.

²⁰⁶ *Id.*, p. 275.

²⁰⁷ *Id.*, p. 25.

²⁰⁸ *Loi sur les tribunaux judiciaires*, S.R.Q. 1964, c. 20, p. 106, tel que modifié par L.Q. 1966, c. 7, art. 6.

²⁰⁹ *Loi sur l'adoption*, L.Q. 1969, c. 64.

²¹⁰ *Loi sur les jeunes délinquants*, S.R.C. 1970, c. J -3.

²¹¹ *Loi de la protection de la jeunesse*, S.R.Q. 1964, c. 220.

²¹² *Loi de la Clinique d'aide à l'enfance*, S.R.Q. 1964, c. 221. Ces cliniques fonctionnent par entente avec le centre de services sociaux et offrent des services attachés à la Cour de bien-être social.

²¹³ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 22, 31.

²¹⁴ *Id.*, p. 23.

fréquent que, dans des causes de garde d'enfant, « la partie perdante à la Cour supérieure, alléguant que l'enfant est en danger avec le parent à qui la garde légale a été confiée, vienne demander à la Cour de bien-être social de faire enquête et de placer l'enfant ailleurs »²¹⁵. Ce problème flagrant est illustré dans l'affaire *Kredl*²¹⁶, une cause qui se rendra jusqu'à la Cour suprême et qui démontrera l'instrumentalisation potentielle des tribunaux par les parties comme conséquence du morcellement des compétences : « Cette décision, qui reconnaît les juridictions parallèles de la Cour de bien-être social et de la Cour supérieure en matière de garde d'enfant, témoigne des difficultés qui peuvent surgir du chevauchement des juridictions en matière familiale »²¹⁷. Ces difficultés sont notamment l'incertitude, la frustration, la perte de temps et d'argent, la multiplicité des procédures et les possibilités de jugements contradictoires²¹⁸ ; le juge saisi du litige n'est pas en mesure « de considérer l'ensemble du problème familial et d'y apporter une solution globale »²¹⁹. Pour bien répondre aux besoins sociaux et judiciaires des familles, le TUF, de l'avis du Comité, devrait être « essentiellement une cour de justice »²²⁰ disposant d'une compétence intégrée²²¹ sur l'ensemble des matières familiales et devrait être présidé par des juges spécialisés²²². Il devrait être doté de services complémentaires spécialisés et pouvoir « disposer de règles de procédure mieux adaptées aux techniques nouvelles des sciences du comportement humain et à la nature particulière des problèmes familiaux »²²³.

²¹⁵ *Id.*

²¹⁶ *The Attorney-General for the Province of Quebec and the Social Welfare Court of the District of Montreal v. Dame Kredl et Keller (mise en cause)*, préc., note 33.

²¹⁷ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 24, 48 et suiv.

²¹⁸ *Id.*, p. 25.

²¹⁹ *Id. Supra*, introduction, notes 34-37. Ces difficultés étaient partagées dans les autres provinces canadiennes, mais également dans d'autres pays avec des systèmes judiciaires comparables, comme les États-Unis : Roscoe POUND, « The Place of the Family Court in the Judicial System », (1959) 5 *N.P.A. Journal* 161, 162, 170.

²²⁰ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 43.

²²¹ *Id.*, p. 57- 59, voir recommandations 2 à 7.

²²² *Id.*, p. 47 : « Par spécialisation, le Comité n'envisage pas que le juge du Tribunal de la famille doive nécessairement être à la fois un juriste et un expert des sciences du comportement humain. Il estime, cependant, que le juge de ce tribunal devrait posséder, en plus de sa formation juridique, une connaissance suffisante des sciences du comportement humain afin qu'il puisse mieux comprendre l'étendue des problèmes des parties et qu'il soit en mesure d'évaluer et de mieux apprécier les recommandations qui lui sont faites par les experts : psychologues, psychiatres, travailleurs sociaux, consultants matrimoniaux ou autres. Il importe, toutefois, que le juge conserve le contrôle de la décision qui sera prise et n'abdique pas ses responsabilités judiciaires en faveur des experts qui, bien qu'indispensables à la recherche d'une solution globale satisfaisante pour chacune des personnes impliquées, doivent demeurer des conseillers du tribunal et non se substituer au juge. ».

²²³ *Id.*, p. 43 et suiv., voir Recommandation 1, à la p. 52 : « QUE soit créé, au Québec, un Tribunal de la famille doté d'une juridiction sur l'ensemble des matières familiales, présidé par des juges spécialisés, assisté de services

Le Comité étudie en profondeur les avenues qui pourraient mener à la création d'un tribunal de la famille intégré, scrutant du même coup les contraintes constitutionnelles qui pourraient compromettre le projet, ou, à tout le moins, en compliquer la réalisation. Le Comité fait la démonstration que « les matières de droit familial paraissent relever surtout de la juridiction de la Cour supérieure, tribunal de droit commun, et peut-être aussi de la Cour de circuit, 'cours de 96' présidée par un juge de la Cour supérieure »²²⁴. Le fédéral est libre d'agir dans le domaine de son organisation judiciaire, alors que l'Assemblée nationale se voit assujettie à des contraintes importantes²²⁵. En définitive, deux choix s'offrent au pouvoir québécois : que les juges du tribunal de la famille soient nommés par le lieutenant-gouverneur (ce qui supposerait, comme nous le verrons, une modification constitutionnelle) ou qu'ils le soient par le gouverneur général du Canada²²⁶. Dans tous les cas, observe-t-on, l'établissement d'un tribunal de la famille est « une entreprise qui exige la collaboration des pouvoirs publics québécois et fédéraux²²⁷.

Cela étant, le Comité s'exprime sans équivoque :

« Le problème de la modification d'une constitution établissant un régime fédéral soulève à lui seul plusieurs difficultés d'ordre politique et juridique ; le Comité est conscient de ce fait. Cependant, il croit fermement que l'AANB ne doit pas en soi constituer un obstacle à l'établissement du Tribunal de la famille, puisque sa création permettrait d'apporter à l'administration de la justice des améliorations qu'un grand nombre de personnes et d'organismes jugent nécessaires et urgentes. »²²⁸

En effet, le Comité insiste sur l'importance de créer un TUF, et ce, sans égard aux contraintes constitutionnelles. Au sujet de celles-ci, le Comité ne considère pas « être légitimé à se prononcer sur la question »²²⁹. Il ne prend donc pas position sur les choix constitutionnels à faire et formule ses recommandations sans égard aux racines provinciales ou fédérales qui pourraient fonder le tribunal de la famille²³⁰ : créer un tribunal de la famille, compétent sur l'ensemble des

complémentaires spécialisés et muni de règles de procédure adaptées au caractère particulier des conflits familiaux. »

²²⁴ *Id.*, p. 100. Voir, à titre informatif, les articles 1053 à 1057 du Code de procédure civile de 1867.

²²⁵ *Id.*, p. 85.

²²⁶ *Id.*, p. 94. Les voies de solution proposées sont exposées dans le quatrième chapitre du présent mémoire.

²²⁷ *Id.*, p. 92.

²²⁸ *Id.*, p. 86.

²²⁹ *Id.*, p. 85.

²³⁰ *Id.*, p. 275 et suiv. pour l'ensemble des recommandations.

matières familiales, présidé par des juges spécialisés, encadré par des règles de procédures adaptées, et offrant des services complémentaires spécialisés²³¹. Ce tribunal de première instance sur l'ensemble des matières familiales serait composé d'une section civile et d'une section pénale²³².

Le rapport du Comité du tribunal de la famille servira de référence aux députés de l'Assemblée nationale, de même qu'aux divers intervenants ayant participé aux consultations publiques sur la réforme du droit de la famille.

2.2 Les consultations publiques sur la réforme du droit de la famille

En mars 1979, faisant suite à l'engagement du gouvernement québécois de tenir une consultation publique sur la réforme du droit de la famille²³³, la Commission permanente de la justice commence à tenir des audiences publiques. De nombreux intervenants abordent devant la commission différents sujets relevant de la réforme envisagée par le gouvernement. Nous avons ciblé les mémoires et les interventions traitant spécifiquement du tribunal de la famille.

D'entrée de jeu, soulignons la note positive sur laquelle les travaux ont été lancés à l'Assemblée nationale. Dans son allocution introductive du 13 mars 1979, le ministre Marc-André Bédard se dit heureux de prioriser la réforme du droit de la famille dans l'implantation du nouveau Code civil²³⁴. Envisageant une réforme complète, le ministre souhaite mettre en place un tribunal de la famille pour répondre de façon plus adaptée aux besoins de la famille québécoise²³⁵. Il déclare que ce projet est réalisable, puisqu'une entente est intervenue lors de la dernière conférence fédérale-provinciale sur la révision de la Constitution, et que les gouvernements ont convenu unanimement que les provinces bénéficieraient de la compétence législative exclusive en matière de mariage et d'une compétence exclusive concernant les mesures accessoires au divorce²³⁶. L'entente prévoit que le Parlement fédéral sera le seul habilité à légiférer en matière

²³¹ *Id.*, p. 275, Recommandation 1.

²³² *Id.*, p. 275, Recommandations 2 et 3. Voir également les recommandations suivantes pour le détail des matières traitées par la section civile et la section pénale.

²³³ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 197, p. 2537 ; QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 13 mars 1979, « Présentation des mémoires sur la réforme du droit de la famille (1) », p. B-349.

²³⁴ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 233, p. B-349-B-350.

²³⁵ *Id.*, p. B -350.

²³⁶ *Id.*

de reconnaissance de jugements de divorce. Les motifs de divorce seront de compétence concurrente, avec prépondérance aux provinces²³⁷. Le ministre Bédard rapporte que les gouvernements ont également convenu que le lieutenant-gouverneur en conseil pourra conférer à toute cour ou à tout juge la compétence d'un juge de la Cour supérieure à l'égard du droit de la famille²³⁸. Prudent, le ministre conclut que « ces modifications à la constitution canadienne restent à concrétiser et aucun – il faut bien le dire – échancier n'a été convenu entre les gouvernements fédéral et provincial à cette fin »²³⁹.

Au cours de la conférence constitutionnelle s'étant tenue un mois plus tôt, soit les 5 et 6 février 1979, le premier ministre René Lévesque avait déposé un document qui reprenait les demandes traditionnelles du Québec au sujet du régime fédéral canadien formulées depuis 1900²⁴⁰. Parmi ces demandes traditionnelles, on note celle d'octroyer au Québec la juridiction exclusive en ce qui concerne le mariage et le divorce, et du pouvoir de nomination des juges des cours supérieures²⁴¹. Le droit de la famille est par ailleurs sur la « *short list* » des premiers ministres du Canada dès la conférence constitutionnelle d'octobre 1978, le sujet étant considéré comme susceptible de dégager un consensus des gouvernements provinciaux et fédéral²⁴². Parmi les avant-projets préparés conjointement par les gouvernements provinciaux et étudiés par les premiers ministres en février 1979, figure l'avant-projet sur le droit de la famille, qui se lit comme suit :

- « 1. Abroger la rubrique 26 de l'article 91 – « le mariage et le divorce ».
2. Abroger la rubrique 12 de l'article 92 – « la célébration du mariage dans la province » et la remplacer par « Le mariage, y compris la validité du mariage dans la province ».
3. Ajouter, après l'article 95, l'article suivant :

²³⁷ *Id.*

²³⁸ *Id.*

²³⁹ *Id.*

²⁴⁰ QUÉBEC, « Révision de la Constitution et demande traditionnelles du Québec », dans *Conférence fédérale-provinciale des premiers ministres sur la Constitution*, Archives nationales du Québec, Ottawa, les 5 et 6 février 1979, Préambule.

²⁴¹ *Id.*, à la p. 3.

²⁴² Claude MORIN et Marc-André BÉDARD, *Dossier sur les discussions constitutionnelles 1978-1979, dossier remis aux membres de la Commission parlementaire de la Présidence du Conseil et de la Constitution*, Ottawa, le 12 janvier 1979, par. V.

- 95A(1) Le corps législatif de chaque province peut légiférer en matière de divorce dans la province, en dehors de la compétence exclusive du Parlement en matière de reconnaissances des jugements de divorce rendus au Canada ou à l'extérieur du Canada et sur la juridiction en matière d'audition de requêtes en divorce.
- (2) Le Parlement du Canada peut légiférer en matière de divorce, en dehors de la compétence exclusive des provinces en matière de pension alimentaire, d'entretien, de garde des enfants ou de toute autre mesure accessoire au divorce.
- (3) Si le corps législatif d'une province adopte une loi relative à un des domaines qui, aux termes du présent article, est de compétence concurrente avec le Parlement du Canada, ce dernier perd, tant que cette loi est en vigueur, sa compétence à l'égard de cette province dans tous les domaines qui, aux termes du présent article, sont de compétence concurrente.

4. Ajouter à l'article 96 de l'A.A.N.B. le paragraphe suivant :

(2) Même si les juges ne sont pas nommés en vertu du paragraphe 1, le corps législatif d'une province peut conférer, ou autoriser le lieutenant-gouverneur de la province à conférer, concurremment ou exclusivement, à toute cour ou à toute division d'une cour, à tout juge ou à tous les juges de toute cour dont les juges sont nommés par le lieutenant-gouverneur de la province, la compétence d'un juge d'une cour supérieure de la province à l'égard de toute question découlant des relations familiales, notamment le divorce, l'annulation du mariage, les décrets d'annulations et les décrets confirmant la validité du mariage, la séparation, le soutien, l'entretien, l'adoption, la garde des enfants, l'accès, la filiation, les biens de la famille ainsi que les droits et les obligations des membres d'une famille reconnue comme telle en droit. » [p. 11]

5. Ajouter aux dispositions transitoires une disposition pour le maintien de l'application de la Loi sur le divorce (Canada) en ce qui concerne les mesures accessoires pendant une durée suffisante pour permettre aux provinces de mettre leur législation en place. »²⁴³

²⁴³ QUÉBEC, « Liste des « Meilleurs » avant-projets avec la participation conjointe des gouvernements et étudiés par les Premiers ministres », dans *Conférence fédérale-provinciale des premiers ministres sur la Constitution*, Archives nationales du Québec, Ottawa, les 5 et 6 février 1979, aux p. 10- 11.

Les Archives nationales du Québec ne disposent pas de document matériel démontrant l'existence d'une entente entre les premiers ministres, mais conservent l'avant-projet ci-dessus.

De retour au Salon bleu, lors de sa déclaration introductive du 13 mars 1979, M. Bertrand Goulet, député de Bellechasse, se prononce en faveur de l'entente intervenue lors de la conférence fédérale-provinciale. Il se réjouit à l'idée de voir concrétiser une revendication que tous les partis politiques québécois soutiennent :

« Également, lors de la dernière conférence fédérale-provinciale, cette demande traditionnelle d'à peu près tous les partis politiques qui se sont succédé, unionistes, libéraux, comme les autres, spécialement du Québec, a donné lieu à un accord unanime de tous les gouvernements présents. Le fédéral ayant acquiescé à une de nos demandes traditionnelles jugées primordiales par tous les gouvernements, il y a maintenant lieu de croire que les embûches constitutionnelles du passé disparaîtront afin que nous puissions résolument et concrètement passer à l'action.

Nos discussions auront d'abord une portée juridique, bien sûr. Il s'agit d'une première étape, à notre avis, qui devrait être suivie, d'ici peu, par l'ébauche d'une véritable politique familiale qui tiendra compte des contraintes sociales et économiques de notre milieu. »²⁴⁴

Vu l'accord intervenu entre les provinces et le fédéral, les attentes exprimées à l'occasion de la consultation publique sur la réforme du droit familial sont élevées. On entrevoit clairement la possibilité de réformer le droit de la famille de façon globale, et de créer une institution judiciaire intégrée pouvant traiter dans son entièreté et dans toute sa complexité chaque cause afférente au droit de la famille. Le sujet fait l'objet d'un appui de chaque côté du Salon bleu de l'Assemblée nationale. De nombreux intervenants présents aux consultations s'expriment sur l'opportunité d'un TUF.

Les 13, 14, 15, 21, 22, 27 et 28 mars 1979, la commission permanente de la Justice sur la réforme du droit de la famille entend citoyens, organismes et institutions. Au total, trente mémoires sont soumis à l'étude de la commission permanente ; trois particuliers et vingt-deux organismes se présentent aux consultations pour donner un éclairage sur la réforme à venir²⁴⁵. De ces intervenants, seize soumettent des commentaires, propositions et recommandations concernant

²⁴⁴ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 233, p. B-352.

²⁴⁵ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Réforme du droit de la famille, Mémoires et Documents, Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., Secrétariat des commissions parlementaires, 1979.

un tribunal de la famille au Québec. Il s'agit du Barreau du Québec²⁴⁶, du Conseil du statut de la femme²⁴⁷, du Centre éducatif de la femme²⁴⁸, de la Chambre des notaires du Québec²⁴⁹, de la Commission des services juridiques²⁵⁰, de l'Association des parents catholiques du Québec²⁵¹, du Comité national de la condition féminine du Parti québécois²⁵², de l'Association des femmes diplômées des universités²⁵³, de l'Association des centres et services sociaux du Québec²⁵⁴, de l'Association des consultants matrimoniaux du Québec²⁵⁵, des Associations de familles monoparentales²⁵⁶, de la Ligue des droits et libertés²⁵⁷, de CENTRHOMME²⁵⁸, du Comité de la condition féminine de la Confédération des syndicats nationaux²⁵⁹, de l'Association canadienne pour la santé mentale, région de l'Estrie²⁶⁰ et du Réseau d'action et d'information pour les

²⁴⁶ La délégation du Barreau du Québec est formée des membres de la sous-commission constituée par le Barreau du Québec pour étudier le rapport sur la réforme du droit de la famille, soit M^e André Sirois, M^e Pierrette Rayle et M^e Michèle Rivet, de même que par M^e Micheline Audette-Filion, M^e Richard Proulx, M^e Paul Vézina, vice-président du Barreau du Québec, et par le bâtonnier du Québec, M^e Guy Pépin.

²⁴⁷ La délégation du Conseil du statut de la femme présente à l'Assemblée nationale est composée de sa présidente, M^{me} Claire Bonenfant, M^e Sandra Shee, avocate et conseillère juridique attachée au Conseil du statut de la femme, M^e Jocelyne Olivier, avocate et conseillère juridique et préposée à la rédaction du mémoire présenté, de même que M^{me} Jeanne-d'Arc Vaillant et M^{me} Danièle Drolet.

²⁴⁸ Le Centre éducatif de la femme est représenté par M^{me} Clarisse Codère, M^{me} Pierrette Boucher, vice-présidente du Conseil régional de la promotion de la femme, et M^{me} Huguette O'Neil, préposée à la rédaction du mémoire.

²⁴⁹ La Chambre des notaires est représentée par M^e Jean Lindsay, M^e Jacques Riverin, M^e Earl Kimmel et M^e Gaston Binette.

²⁵⁰ Les personnes suivantes forment la délégation de la CSJ : M^e Yves Lafontaine, président, M^e Jean-Pierre Sénécal, du bureau de Saint-Hyacinthe, M^e Suzanne Pilon, du service de recherche de la Commission des services juridiques, M^e Pierre Langevin, vice-président de la Commission des services juridiques et M^e Jacques Lemaître-Auger, du service de recherche de la Commission des services juridiques.

²⁵¹ L'Association est représentée par sa présidente, Adeline Mathieu, qui est accompagnée de M^e Émile Colas, avocat et conseiller juridique de l'Association.

²⁵² Le Comité est représenté par mesdames Louise Thiboulot et Odette Nadon.

²⁵³ L'Association est représentée par mesdames Ginette Piché-Messier et Francine Morency.

²⁵⁴ L'Association est représentée par M. Gilles Sabourin, président de l'Association, M. Louis Paré, responsable du service d'adoption aux services sociaux de Québec, M. Jacques Larin, directeur des services professionnels de l'Association et M^e Oscar D'Amours, responsable du contentieux.

²⁵⁵ L'Association est représentée par M. Adrien Théoret et M. Michel Lemieux.

²⁵⁶ L'Association est représentée par M^{me} Lucille Lavoie Gordon. Le mémoire présenté est fait au nom des Associations de parents uniques de Laval, de l'Ano-Sep, du Service de pastorale familiale de Montréal, du Separated and Divorced Catholic Group de Beaconsfield, appuyé par les services de la famille du diocèse de Saint-Jérôme et signé par les Services de pastorale familiale du diocèse ainsi que par son évêque, Monseigneur Charles Valois.

²⁵⁷ *Id.* La Ligue des droits et libertés, anciennement la Ligue des droits de l'homme, est représentée par M^{me} Renée Joyal-Poupart.

²⁵⁸ *Id.* CENTR'HOMME est représenté par M^e Marcel Baril, président et M. Michel Normandin, vice-président.

²⁵⁹ *Id.* Le Comité est représenté par M^{me} Jocelyne Martineau, sa présidente.

²⁶⁰ *Id.* La délégation de l'Association canadienne pour la santé mentale de la région de l'Estrie est formée des personnes suivantes : M^e Michel Quintal, avocat à l'aide juridique dans le district de Saint-François, M^e Claude Boisclair, professeur de droit à l'Université de Sherbrooke, M. Lucien Laforest, sociologue et chercheur, M. Jean Morin, conseiller en orientation avec formation dans l'évaluation et le traitement de la famille et qui agit comme

femmes (RAIF)²⁶¹. Il nous paraît essentiel d'analyser ces interventions formulées au tournant des années 1980 afin d'évaluer et de mesurer l'appui de la société civile au projet de tribunal de la famille.

Le Barreau du Québec, l'Association des centres de services sociaux du Québec et les Associations de familles monoparentales témoignent d'un grand soutien à la création d'un tribunal unifié, disant l'espérer depuis longtemps²⁶². La Commission des services juridiques (CSJ) déclare appuyer, elle aussi, la création d'un tribunal de la famille depuis un certain temps. D'ailleurs, quelques années plus tôt, dans le cadre de la réforme de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, ladite Commission avait déposé un mémoire à l'Assemblée nationale incluant une annexe portant sur un tribunal de la famille²⁶³. Dans ce mémoire, la CSJ disait observer en première ligne la frustration et la confusion issues du morcellement des compétences ; elle recommandait donc la mise sur pied, toutes affaires cessantes, d'un tribunal de la famille²⁶⁴. Yves Lafontaine, président de la Commission des services juridiques, déclara même que la création du tribunal de la famille amènerait plus de changements que la réforme du droit substantif, en termes d'humanisation du processus de rupture²⁶⁵.

Sont également favorables au projet le Comité national de la condition féminine du Parti québécois, l'Association des femmes diplômées des universités, la Ligue des droits et libertés, le Comité de la condition féminine de la Confédération des syndicats nationaux (CSN) et

expert-évaluateur au Tribunal de la jeunesse et à la Cour supérieure, M. Luc Morin, psychiatre spécialisé dans la psychiatrie de l'enfant et de la famille. L'Association a formé un groupe d'une vingtaine de professionnels de disciplines pertinentes afin d'étudier la réforme du droit de la famille sur une période approximative de six mois.

²⁶¹ *Id.*, Le RAIF est représenté par M^{mes} Marcelle Dorment, Monique Larouche, Karen Dorion-Coupal, Carole Dionne et Normande Poirier. La liste des intervenants est dressée dans l'ordre chronologique des témoignages des intervenants à l'Assemblée nationale. Rappelons, cela dit, que les propos rapportés dans le présent mémoire datent de 1979 et pourraient ne pas refléter la position actuelle des organismes et personnes ayant témoigné. Comme indiqué dans notre cadre méthodologique, nous avons exclu de notre mémoire les propos des interlocuteurs concernant la forme, le fonctionnement, la procédure, voire l'appellation du tribunal de la famille. Les mémoires sont disponibles sur le site de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale.

²⁶² QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 233, p. B-355 (Guy Pépin) ; QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 21 mars 1979, « Présentation de mémoires sur la réforme du droit de la famille (4) », p. B-785 (Gilles Sabourin) et B-807 (Lucille Lavoie Gordon).

²⁶³ COMMISSION DES SERVICES JURIDIQUES, *Mémoire présenté par la Commission des services juridiques à la commission parlementaire chargée d'étudier le projet de Loi sur la protection de la jeunesse*, 29 septembre 1977, p. 2, 25 et suiv.

²⁶⁴ COMMISSION DES SERVICES JURIDIQUES, préc., note 57, p. 79.

²⁶⁵ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 14 mars 1979, p. B-526.

l'Association canadienne pour la santé mentale, région de l'Estrie²⁶⁶. Le Conseil du statut de la femme témoigne aussi de son appui, sa présidente, Claire Bonenfant, prônant l'amélioration du climat des tribunaux par la déjudiciarisation du droit de la famille²⁶⁷ et l'humanisation des démarches au tribunal de la famille²⁶⁸.

La Chambre des notaires du Québec appuie également la création d'un tribunal de la famille, tenant cependant pour acquis que les questions d'ordre constitutionnel seront réglées avant la mise en vigueur du projet de loi²⁶⁹. Dans la même veine, l'Association des consultants matrimoniaux du Québec se dit d'emblée en faveur du projet, « dans le cadre de politiques familiales réalistes »²⁷⁰.

La réforme des institutions en droit de la famille reçoit en outre le soutien du Centre éducatif de la femme²⁷¹, de CENTR'HOMME et du RAIF. Toutefois, le Centre éducatif de la femme favorise une nomenclature de type « Régie de la famille », pour éviter une consonance judiciaire à l'institution²⁷², alors que CENTRHOMME, estimant qu'il n'est pas nécessaire d'avoir un tribunal judiciaire, suggère plutôt une commission administrative²⁷³. Le RAIF, quant à lui, soutient non pas la création d'un tribunal de la famille à proprement parler, mais recommande la création d'un service intégré de la famille.

Enfin, l'Association des parents catholiques du Québec, qui regroupait alors plus de 50 000 membres au Québec, priorise la réconciliation des parties. À son avis, il est difficile de croire qu'un tribunal de la famille, même avec un service complémentaire spécialisé, puisse favoriser

²⁶⁶ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 15 mars 1979, « Présentation des mémoires sur la réforme du droit de la famille (3) », p. B-635 et B-646 (Odette Nadon, Francine Morency) ; QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 22 mars 1979, « Présentation de mémoires sur la réforme du droit de la famille (5) », p. B-830 (Renée Joyal-Poupart) ; QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 28 mars 1979, « Présentation de mémoires sur la réforme du droit de la famille (6) », p. B1198 (Luc Morin).

²⁶⁷ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 233, p. B-377 (Claire Bonenfant).

²⁶⁸ *Id.*, p. B-386 (Jeanne-d'Arc Vaillant).

²⁶⁹ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 265, p. B-504.

²⁷⁰ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 21 mars 1979, 4^e sess., 31^e légis., « Présentation des mémoires sur la réforme du droit de la famille (4) », p. B-799 (Adrien Théoret).

²⁷¹ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 233, p. B-405 (Clarisse Codère).

²⁷² *Id.*, p. B-407 (Clarisse Codère).

²⁷³ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 266, p. B-840 (Marcel Baril).

plus efficacement la réconciliation des parties²⁷⁴. Elle estime que ces services sont « très difficiles à organiser et sans doute aussi difficiles à faire accepter aux parties en cause »²⁷⁵.

En somme, les intervenants qui témoignent lors des consultations publiques au sujet du tribunal de la famille soutiennent, sauf exception, sa création. Ainsi, le projet reçoit l'appui de la quasi-totalité des intervenants, bien que, parmi eux, quelques-uns disent favoriser un système administratif simplifié, alors que d'autres se permettent d'émettre des doutes sur la faisabilité du projet. Des doutes d'ailleurs partagés par l'Opposition officielle, qui, sans nier l'intérêt de la question, critique sévèrement les intentions du gouvernement – dont elle ne conteste pas la « de bonne foi » – révélatrices « d'une certaine ignorance de la loi »²⁷⁶, celles-ci ne respectant pas le partage des pouvoirs prévus à la Constitution. Bref, un seul intervenant ne soutient pas l'idée *a priori* ; l'Association des parents catholiques du Québec estime que le projet ne saurait répondre au besoin de réconciliation des familles québécoises.

Au lendemain des consultations, le 29 mars 1979, le gouvernement Lévesque dépose à l'Assemblée nationale le rapport de la Commission permanente de la Justice sur l'audition des mémoires sur la réforme du droit la famille²⁷⁷. Questionné par l'Opposition officielle sur l'intention du gouvernement de proposer, à la suite de ces consultations, une législation concernant le droit de la famille, le ministre Bédard affirme son objectif de déposer, à l'automne, un projet de loi²⁷⁸. Il prévient toutefois son auditoire qu'il faudra demeurer réaliste, et espérer que les accords constitutionnels verbaux se traduisent par des amendements tangibles²⁷⁹. Dans l'étude des crédits du ministère de la Justice quelques jours plus tard, le ministre Bédard revient sur la question :

« Par sens du réalisme, je le dis encore aujourd'hui, je l'ai explicité à plusieurs reprises, si ces amendements constitutionnels ne se concrétisent pas rapidement, on ne peut pas en arriver à la formation d'un tribunal de la famille qui soit vraiment significatif, parce qu'un véritable tribunal de la famille comporte le fait que, devant

²⁷⁴ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 266, p. B-595, B-596 (Adeline Mathieu).

²⁷⁵ *Id.*, p. B-595, B-596 (Adeline Mathieu).

²⁷⁶ *Id.*, p. B-648 (Fernand Lalonde). Voir aussi : QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 266, p. B-1207 (Harry Blank).

²⁷⁷ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 4^e sess., 31^e légis., 29 mars 1979, p. 530 ; QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 227.

²⁷⁸ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 277, p. 530 (Fernand Lalonde et Marc-André Bédard).

²⁷⁹ *Id.*, p. 530 (Marc-André Bédard).

un même tribunal, on puisse régler, on puisse aborder tous les problèmes de la famille, à partir des difficultés... des enfants en difficulté, en passant par les problèmes de couples, les pensions alimentaires, etc.. Pour qu'un tribunal de la famille soit cohérent, dynamique, il faut nécessairement que toutes les juridictions qui sont à l'heure actuelle exercées par d'autres cours provinciales ou par la Cour supérieure se retrouvent devant un même tribunal qui serait ce tribunal de la famille. »²⁸⁰

Malgré l'incertitude qui plane toujours sur le rapatriement des compétences constitutionnelles en matière de mariage et de divorce, le ministre affirme à nouveau son intention de déposer, dès l'automne, une loi sur la réforme du droit de la famille et une loi instituant le tribunal de la famille²⁸¹. Donnant suite à cette dernière idée, le 13 août 1979, le ministère de la Justice constitue un groupe de travail, le groupe de travail Morin, chargé de « formuler des recommandations sur la nature des compétences et les modalités d'organisation judiciaire et administrative d'un tribunal québécois de la famille »²⁸².

Dans l'intervalle, le gouvernement québécois poursuit les négociations constitutionnelles avec ses homologues provinciaux et canadien, notamment sur le réaménagement des pouvoirs et compétences qui rendrait possible la création d'un TUF. Le 16 octobre 1979, lors d'une conférence constitutionnelle réunissant les ministres responsables de la justice criminelle, le ministre Bédard soutient devant ses homologues la position voulant que le pouvoir de nominations des juges prévu à l'article 96 de l'A.A.N.B. constitue pour le Québec une « sérieuse entrave dans sa recherche d'efficacité et de cohérence dans l'organisation des tribunaux »²⁸³. Cette entrave, d'ailleurs, « [crée] un embarras très sérieux pour les provinces sur le plan de l'organisation judiciaire ; par exemple, c'est ce pouvoir de nomination qui a depuis toujours empêché la création d'un tribunal unifié de la famille »²⁸⁴. Aux dires du ministre Bédard, la nomination des juges des cours supérieures doit relever des provinces puisqu'elles sont des cours provinciales, afin d'obtenir et de maintenir « un seul système de tribunaux pour interpréter les lois provinciales et fédérales »²⁸⁵. Le temps est venu, conclut-il, de « consacrer nos efforts à

²⁸⁰ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 159, p. 1627.

²⁸¹ *Id.*

²⁸² QUÉBEC, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et B. MORIN, préc., note 73, p. Annexe 1. *Infra*, note 295.

²⁸³ Marc-André BÉDARD, « Notes pour la déclaration du Ministre de la Justice », dans *Federal-Provincial Conference of Ministers Responsible for Criminal Justice*, Québec, Ottawa, le 16 octobre 1979, à la p. 4.

²⁸⁴ *Id.*, à la p. 5.

²⁸⁵ *Id.*, aux p. 4- 5.

l'élimination des chevauchements historiques et à la recherche de solutions rationnelles susceptibles d'accroître l'efficacité de l'administration de la justice dans l'intérêt des citoyens »²⁸⁶.

Les efforts déployés par le ministre Bédard et le gouvernement Lévesque ne seront cependant pas suffisants ; la question du rapatriement des compétences en matière de divorce et de mariage et du pouvoir de nomination des juges des cours supérieures stagnera. Au moment de la présentation du projet de loi 89, en mars 1980, aucune formalisation de l'entente de principe n'aura encore eu lieu. La raison : un changement de gouvernement au fédéral²⁸⁷.

²⁸⁶ *Id.*, à la p. 7.

²⁸⁷ René DE LA SABLONNIÈRE, *État des réflexions et orientations suggérées, Tribunaux de première instance : vision d'avenir*, Québec, Conseil de la magistrature, Actes du colloque 2004 organisé par le Conseil de la magistrature, 2005, p. 71, à la p. 72.

2.3 Le projet de loi 89 *Loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille, une réforme « globale »*

Le projet de réforme du droit de la famille fait sa première apparition au Salon bleu de l'Assemblée nationale le 5 mars 1980²⁸⁸, lorsque le ministre Bédard en fait la première lecture et le dépôt. Comme prévu, son contenu porte sur le droit substantiel, et non sur la procédure. L'établissement d'un tribunal de la famille y est donc absent. Toutefois, les discussions à son sujet et les démarches pour sa possible mise sur pied se poursuivent.

Le jour même de la présentation, en conférence de presse, le ministre est questionné par des journalistes de la Gazette et du Devoir. Certains d'entre eux se souviennent avoir assisté à la conférence constitutionnelle de février 1979 où une entente était intervenue afin de permettre notamment au Québec de créer ses propres tribunaux de la famille ; ils veulent savoir pourquoi rien ne s'est produit depuis²⁸⁹. Le ministre Bédard déclare attendre que le gouvernement fédéral donne suite à cette entente, puisque « l'urgence est suffisante pour [...] constituer en soi une pression afin que la situation juridique s'éclaircisse au plus vite [...] »²⁹⁰.

Quelques mois plus tard, le 20 mai 1980 se tient le référendum québécois sur la souveraineté-association, qui échoue. Malgré cet échec, le gouvernement de René Lévesque est réélu le 13 avril 1981. Fort de ce second mandat, mais affaibli par l'échec référendaire, le premier ministre Lévesque entame les négociations relatives au rapatriement de la constitution canadienne avec le gouvernement fédéral et ses homologues des autres provinces. Dans le domaine du droit de la famille, le Québec soumet, à nouveau, les réclamations constitutionnelles suivantes :

- que le mariage soit une compétence provinciale exclusive ;
- que le divorce soit une compétence concurrente, avec prépondérance pour la législation provinciale qui prévaudra sur la législation fédérale, le législateur provincial ayant le pouvoir d'exclure le fédéral du domaine du divorce ;
- que les mesures accessoires au divorce soient une compétence exclusive des provinces ;

²⁸⁸ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 4^e sess., 31^e légis., 5 mars 1980, p. 5022.

²⁸⁹ *Conférence Presse de Marc-André Bédard, ministre de la Justice du Québec*, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, 5 mars 1980, p. 3-4 (Lépine) et 5 (Dougherty).

²⁹⁰ *Id.*, p. 10.

- que les règles relatives à la reconnaissance des jugements de divorce prononcés au Canada et à l'étranger soient une compétence exclusive du Parlement fédéral ;
- que les provinces se voient attribuer le pouvoir de nommer les juges d'un TUF ²⁹¹;
- que les provinces se voient attribuer la compétence constitutionnelle de nommer les juges des cours supérieures, de district et de comté²⁹².

En juin 1980, lors de l'étude des crédits du ministère de la Justice, le ministre Bédard rappelle la mise sur pied en 1979 du groupe de travail Morin qui, pour compléter la réforme du droit de la famille, avait été « chargé de formuler les recommandations appropriées sur la nature des compétences et les modalités d'organisation judiciaire et administrative d'un tribunal québécois de la famille »²⁹³. Le leader parlementaire de l'Union Nationale, Serge Fontaine, appuie la démarche gouvernementale, déclarant qu'il est effectivement nécessaire de finaliser la réforme du droit de la famille par la création d'un tribunal de la famille²⁹⁴. À son avis, les nombreux services souhaitables, soit un service d'expertise psychosociale offert à la Chambre de la famille de la Cour supérieure, un service de conciliation et des centres de thérapie conjugale dans le cadre de la protection de la jeunesse et la délinquance juvénile, et les services de perception des pensions alimentaires à venir, ne seront pas efficaces tant qu'ils ne seront pas tous « chapeauté[s] par un tribunal intégré de la famille qui regroupera tous ces services, appliquera toutes ces lois et cherchera à avoir une vue d'ensemble sur le tout, tout en étant humain et accueillant »²⁹⁵. M. Fontaine s'exprime sans équivoque : « Le gouvernement doit améliorer et adopter ces lois. Il doit régler ses problèmes constitutionnels et créer ce tribunal que tous demandent. »²⁹⁶

Au début du mois de décembre 1980, le projet de loi 89 – *Loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme sur le droit de la famille*, est déposé à l'Assemblée nationale en seconde

²⁹¹ « Notes du gouvernement du Québec sur le droit de la famille, réunion du Comité permanent des ministres sur la Constitution », dans *Dossier sur les discussions constitutionnelles*, Montréal, 8-11 juillet 1980, onglet 11, à la p. 2 ; SECRÉTARIAT DU QUÉBEC AUX RELATIONS CANADIENNES, préc., note 169, p. 61 - 62.

²⁹² *Notes du gouvernement du Québec sur la Cour suprême, réunion du Comité permanent des ministres sur la Constitution*, Montréal, 8-11 juillet 1980, onglet 10, à la p. 3.

²⁹³ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 12 juin 1980, « Études des crédits du ministère de la Justice (1) », p. B-14625.

²⁹⁴ *Id.*, p. B-14632-14633 (Serge Fontaine).

²⁹⁵ *Id.*, p. B-14632-14633 (Serge Fontaine).

²⁹⁶ *Id.*, p. B -14633 (Serge Fontaine).

lecture, pour ensuite être déféré à la Commission permanente de la Justice²⁹⁷. Lors de la seconde lecture, le ministre Bédard reconnaît une fois de plus les difficultés constitutionnelles que soulève le projet de loi, dont certaines parties doivent faire l'objet d'une réserve en raison du transfert des pouvoirs et compétences qui se fait toujours attendre²⁹⁸. L'objectif, toutefois, demeure « une réforme cohérente et complète du droit de la famille », incluant la mise en place d'un tribunal de la famille complet et intégré, deux projets étant « inconcevable[s] dans l'éparpillement de la matière et le morcellement des compétences législatives »²⁹⁹.

Répondant à l'allocution du ministre de la Justice, Serge Fontaine précise les difficultés constitutionnelles dont il est question, qui auraient été soi-disant résolues par une entente intervenue entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral et rapportée au Comité permanent des ministres sur la constitution en juillet 1980³⁰⁰. L'entente constitutionnelle allait même jusqu'à prévoir « la possibilité pour les provinces de nommer les juges d'un tribunal unifié de la famille »³⁰¹. M. Fontaine explique ensuite que, au cours des mois suivant cette entente, et en particulier lors de la conférence constitutionnelle du 12 septembre 1980, certains consentements à l'entente ont été retirés, menant à l'échec de la démarche³⁰². M. Fontaine anticipe qu'il faudra « attendre encore quelques années, sinon plus, avant d'éliminer tous les obstacles constitutionnels qui existent déjà »³⁰³, alors que la création d'un tribunal de la famille, parmi toutes les réformes souhaitées, est probablement la plus attendue par le milieu juridique, et ce, depuis plusieurs années³⁰⁴.

Le 5 décembre 1980, l'Assemblée nationale reprend le débat sur la motion de deuxième lecture du projet de loi 89. Durant son temps de parole, soulignant à la fois les éléments positifs et les éléments négatifs qu'il constate dans le projet de loi, Claude Ryan, chef du Parti libéral, se

²⁹⁷ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 6^e sess., 31^e légis., 2 décembre 1980, p. 484 ; QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 6^e sess., 31^e légis., 4 décembre 1980, Motion de deuxième lecture du projet de loi n° 89 - *Loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille* (1), p. 604 et suiv.

²⁹⁸ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 297.

²⁹⁹ *Id.*, p. 605 (Marc-André Bédard).

³⁰⁰ *Id.*, p. 613- 614 (Serge Fontaine).

³⁰¹ *Id.*

³⁰² *Id.*

³⁰³ *Id.*

³⁰⁴ *Id.*

prononce également en faveur d'un tribunal intégré de la famille. Il espère qu'on en arrivera, le plus tôt possible, à une institution à laquelle seront rattachés des services d'orientation, d'aide, de conseils et de soutien³⁰⁵, bien cela ne soit toujours pas possible dans le cadre constitutionnel existant³⁰⁶. Le ministre Bédard se réjouit de l'appui, même partiel, de l'Opposition, et maintient que le projet de loi est réaliste et adapté à la conjoncture québécoise, d'abord, parce qu'une entente est intervenue et, ensuite, parce que les dispositions transitoires suspendent l'entrée en vigueur des dispositions chevauchant les matières de compétence fédérale jusqu'à ce que la situation soit normalisée³⁰⁷. Le 8 décembre 1980, le projet de loi est mis aux voix, puis adopté après sa deuxième lecture. Il est déferé à la Commission permanente de la justice³⁰⁸, qui se réunit du 10 au 12 et du 16 au 18 décembre 1980.

Sans surprise, les débats tenus lors de la Commission permanente de la justice³⁰⁹ se concentrent davantage sur les modifications apportées au droit substantiel. La question du tribunal de la famille n'est pas abordée à l'occasion des séances des 10, 11, 12, 15 et 17 décembre. Lors de la commission parlementaire tenue le 18 décembre 1980, les commissaires abordent le sujet, se disant d'avis qu'un tel tribunal serait adapté aux causes familiales, notamment en termes de procédure et de formalisme, permettant ainsi d'éviter des « formules trop intimidantes »³¹⁰. Le 19 décembre 1980, le rapport de la Commission permanente de la justice sur le projet de loi 89 est pris en considération par l'Assemblée nationale³¹¹; le rapport et les amendements sont ensuite adoptés³¹². Après une motion visant à passer immédiatement à la troisième lecture du

³⁰⁵ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 6^e sess., 31^e légis., 5 décembre 1980, « Reprise du débat sur la motion de deuxième lecture du projet de loi n^o 89 - *Loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille* », p. 665.

³⁰⁶ *Id.*

³⁰⁷ *Id.*, p. 669.

³⁰⁸ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 297, p. 684.

³⁰⁹ Les membres de la commission de la Justice sont M. Marc-André Bédard (Chicoutimi), M. Harry Blank (Saint-Louis), M. Jules Boucher (Rivière-du-Loup), M. Jean-Pierre Charbonneau (Verchères), M. Serge Fontaine (Nicolet-Yamaska), M. Claude Forget (Saint-Laurent), M. Richard Guay (Taschereau), M^{me} Denise LeBlanc-Bantey (Îles-de-la-Madeleine), M. Léopold Marquis (Matapédia). Peuvent aussi intervenir M. Fabien Cordeau (Saint-Hyacinthe), M. Hubert Desbiens (Dubuc), M. Jean-Marc Lacoste (Sainte-Anne), M. Fernand Lalonde (Marguerite-Bourgeoys), M. Léonard Lévesque (Kamouraska-Témiscouata), M. Alain Marcoux (Rimouski) et M. Michel Pagé (Portneuf) remplacé par M^{me} Thérèse Lavoie-Roux (L'Acadie).

³¹⁰ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 6^e sess., 31^e légis., 18 décembre 1980, « Étude du projet de loi n^o 89 - *Loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille (7)* », p. B -1156 (Claude Forget et Marc-André Bédard).

³¹¹ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 6^e sess., 31^e légis., 19 décembre 1980, p. 1257.

³¹² *Id.*, p. 1268.

projet de loi et l'adoption de la disposition transitoire prévoyant l'entrée en vigueur de la loi par proclamation ultérieure au 1^{er} avril 1981, sauf pour les dispositions pour lesquelles un amendement constitutionnel est nécessaire³¹³, le projet de loi est adopté et la loi est sanctionnée.

Quant à l'intention du gouvernement Lévesque d'instaurer des tribunaux de la famille, cette fois, par le biais de la réforme de la procédure de la famille, elle ne voit pas davantage le jour avec le projet de loi 18 *Loi assurant l'application de la réforme du droit de la famille et modifiant le Code de procédure civile*³¹⁴, comme l'aurait espéré le ministre Bédard. L'objectif du projet de loi 18 est d'assurer l'application harmonieuse de la réforme du droit familial à peine adoptée, et d'ajuster l'ensemble des procédures familiales en fonction des nouvelles règles de droit substantiel. Le projet de loi 18 fait l'objet d'une première lecture le 30 novembre 1981³¹⁵, puis d'une deuxième lecture le 17 décembre 1981³¹⁶ avant d'être envoyé à la Commission permanente de la justice³¹⁷. Le rapport de la Commission permanente de la Justice est déposé le 23 mars 1982³¹⁸ et adopté le 29 avril suivant³¹⁹. La troisième lecture du projet de loi 18 a lieu le 11 juin 1982³²⁰.

À plusieurs reprises au cours des travaux législatifs concernant le projet de loi 18, le ministre Bédard évoque la mise sur pied du groupe de travail Morin sur le tribunal de la famille³²¹, lequel, rappelons-le, avait déposé son rapport au cours au mois d'octobre 1981³²². Ce groupe de travail

³¹³ *Loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille*, LQ 1980, c. 39, art. 80.

³¹⁴ *Loi assurant l'application de la réforme du droit de la famille et modifiant le Code de procédure civile*, projet de loi n° 18, (sanction – 11 juin 1982), 3^e sess., 32^e légis. (Qc.).

³¹⁵ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 3^e sess., 32^e légis., 30 novembre 1981, p. 533 (Marc-André Bédard).

³¹⁶ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 3^e sess., 32^e légis., 17 décembre 1981, p. 1678- 1684 (Marc-André Bédard, Maximilien Pollack).

³¹⁷ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 3^e sess., 32^e légis., 10 mars 1982, « Étude du projet de loi n° 18 - *Loi assurant l'application de la réforme du droit de la famille et modifiant le Code de procédure civile* (1) », p. B-2711- B-2765 ; QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 3^e sess., 32^e légis., 11 mars 1982, p. 2767- 2791 ; QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la Justice*, 3^e sess., 32^e légis., 17 mars 1982, p. 2885- 2896.

³¹⁸ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 3^e sess., 32^e légis., 23 mars 1982, p. 2640.

³¹⁹ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 3^e sess., 32^e légis., 29 avril 1982, p. 3216.

³²⁰ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 3^e sess., 32^e légis., 11 juin 1982, p. 4710.

³²¹ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 1^{re} sess., 32^e légis., 15 juin 1981, « Étude des crédits du ministère de la Justice (1) », p. 1 (Marc-André Bédard) ; QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 317, 10 mars 1982, p. B-2717 (Marc-André Bédard).

³²² QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 321, 15 juin 1981, p. B-1466 (Marc-André Bédard).

avait été constitué, rappelons-le également, à la suite de l'entente de principe intervenue lors de la conférence constitutionnelle du mois de février 1979 concernant le partage des compétences. Tenant pour acquis que l'entente de principe se serait matérialisée par de réelles modifications constitutionnelles, le groupe de travail avait été investi de la mission d'étayer le projet d'un tribunal *québécois* de la famille, c'est-à-dire dont les juges seraient de nomination provinciale. Le rapport traitait des avantages et des inconvénients respectifs d'un nouveau tribunal autonome ou d'un tribunal constitué à même une cour déjà existante, des services sociaux qui s'y rattacheraient et des impacts financiers et administratifs de leur création³²³. Or, puisque l'entente de principe ne s'est jamais matérialisée, le groupe de travail « s'est trouvé dans la situation plutôt inconfortable d'avoir à faire des recommandations quant au choix d'un tribunal compétent en matière de droit familial, sans savoir exactement quel serait le contexte constitutionnel au moment de l'établissement de ce tribunal »³²⁴. Comme voie de solution intérimaire, le rapport Morin proposait notamment de conclure une entente administrative voulant que les juges soient désignés de façon conjointe entre le provincial et le fédéral³²⁵. En outre, le groupe de travail recommandait une structure organisationnelle du tribunal et des services sociaux complémentaires à celui-ci³²⁶, en plus d'identifier les impacts financiers et administratifs des solutions proposées³²⁷. Le 27 avril 1982, lors de l'étude des crédits du ministère de la Justice, le ministre Bédard affirmait que son ministère allait étudier les recommandations du groupe de travail Morin³²⁸. Il n'y a pas eu cependant de suite à ce rapport.

En 1984, le ministre de la Justice du Québec Pierre-Marc Johnson propose un projet de loi intitulé *Loi modifiant le Code de procédure civile et d'autres dispositions législatives*³²⁹, ayant pour objectif d'améliorer les délais judiciaires, principalement à la Cour supérieure du district

³²³ QUÉBEC, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et B. MORIN, préc., note 73, annexe 1.

³²⁴ *Id.*, p. 29.

³²⁵ *Id.*, p. 35-36.

³²⁶ *Id.*, p. 44 et suiv.

³²⁷ *Id.*, p. 67 et suiv.

³²⁸ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente de la Justice*, 3^e sess., 32^e légis., 27 avril 1982, « Étude des crédits du ministère de la Justice (1) », p. B-3610.

³²⁹ *Loi modifiant le Code de procédure civile et d'autres dispositions législatives*, projet de loi n^o 83 (Sanction - 20 juin 1984), 4^e sess., 32^e légis. (Qc).

de Montréal³³⁰. Dans le cadre des débats précédant l'adoption du principe du projet de loi, Herbert Marx, député libéral de D'Arcy McGee, critique le gouvernement du Parti québécois, qui, selon lui, ne justifie pas les mesures politiques projetées par des études crédibles³³¹. En somme, il y aurait une mauvaise utilisation des effectifs au Québec, de sorte qu'il y a trop de juges ; faire de nouvelles nominations ne serait pas la bonne solution aux problèmes de la lenteur du système judiciaire³³². Le député libéral s'attend donc du gouvernement qu'il propose un plan d'ensemble. L'une des idées qu'il soumet est de modifier la constitution afin que le Québec puisse nommer les juges de la Cour supérieure³³³. Marx cite en exemple l'impossibilité pour le Québec de fonder un tribunal de la famille intégré, et considère qu'il faut remédier à la situation³³⁴.

Vers la fin de son second mandat comme premier ministre, René Lévesque, par l'entremise de Louis Bernard, secrétaire général du Québec, transmet au gouvernement de Brian Mulroney un projet d'accord constitutionnel. L'une des propositions de ce projet d'accord concerne le mariage et le divorce, dont le caractère est local et privé, et dont la compétence législative devrait revenir au Québec selon le consensus intervenu entre les provinces³³⁵. En outre, au sujet de la réforme des institutions judiciaires, le Québec exige que le pouvoir de nomination des juges de la Cour d'appel et de la Cour supérieure du Québec revienne au Québec³³⁶ :

« Il convient de corriger dès maintenant l'anachronisme historique et constitutionnel d'une procédure par laquelle le gouvernement fédéral nomme des juges qui font partie de l'appareil judiciaire québécois et sont soumis à l'autorité du Québec en vertu de l'article 92 (14) de la Loi constitutionnelle de 1867. »³³⁷

³³⁰ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 4^e sess., 32^e légis., 7 juin 1984, p. 6826 (Pierre-Marc Johnson). Afin d'éviter toute confusion, il s'agit toujours du gouvernement Lévesque. Dans le cadre d'un remaniement du cabinet ministériel, Marc-André Bédard devient le ministre délégué à la Réforme électorale.

³³¹ *Id.*, p. 6833 et suiv. (Herbert Marx).

³³² *Id.*

³³³ *Id.*, p. 6834 (Herbert Marx).

³³⁴ *Id.*

³³⁵ QUÉBEC, «Projet d'accord constitutionnel. Propositions du gouvernement du Québec, mai 1985, et correspondance entre MM. René Lévesque, premier ministre du Québec, et Brian Mulroney, premier ministre du Canada, au sujet de ces propositions », dans SECRÉTARIAT DU QUÉBEC AUX RELATIONS CANADIENNES, *Positions du Québec dans les domaines constitutionnel et intergouvernemental de 1936 à mars 2001*, Québec, p. 344, à la page 366, en ligne : <<https://www.sqrc.gouv.qc.ca/rerelations-canadiennes/positions-historiques/positions-quebec-1936-2001.asp>>.

³³⁶ *Id.*, à la p. 371.

³³⁷ *Id.*, à la p. 372.

Le gouvernement du Québec propose que la nouvelle procédure de nomination prévoie l'obligation de consulter le gouvernement fédéral, mais que la décision revienne au Québec³³⁸. L'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867* devrait donc être modifié en conséquence³³⁹.

La fin du gouvernement Lévesque ne se conclut point par le couronnement de ses efforts pour rapatrier les compétences en matière de divorce et de mariage ou encore le pouvoir de nomination des juges des cours supérieures. Dans la foulée de la réforme du droit de la famille, malgré le consensus dégagé sur l'opportunité de mettre sur pied un tribunal de la famille, tant par les divers partis politiques que par les intervenants du milieu juridique et social, malgré les efforts soutenus du gouvernement et les nombreuses conférences constitutionnelles soulevant la question, le tribunal de la famille demeurera donc, du point de vue du Québec, une réalité inaccessible.

Dans l'intervalle, des TUF verront le jour dans d'autres provinces canadiennes en dépit des contraintes constitutionnelles applicables. Bien qu'elles soient régies par un système juridique de common law – par opposition au caractère mixte du système juridique québécois, leur expérience nous apparaît des plus pertinentes dans le cadre de ce mémoire, en ce qu'elle permettra de mettre en contexte le projet québécois dont la réalisation ne s'est encore jamais concrétisée.

³³⁸ *Id.*

³³⁹ *Id.*

2.4 Entre temps, au Canada... La création des premiers tribunaux unifiés de la famille

La volonté d'améliorer le système de justice en matière familiale n'est pas unique au Québec. Depuis la fin des années 1970, les TUF se multiplient dans le reste du Canada. Leur mise sur pied est assurée de concert par les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral. Nous avons étudié les archives du Parlement canadien, tant de la Chambre des Communes que du Sénat, afin de comprendre le développement des TUF au Canada, d'une part, et les raisons à même d'expliquer leur absence au Québec, d'autre part.

Les premiers TUF sont créés seulement quelques années après la publication du rapport de 1974 de la Commission de réforme du droit du Canada³⁴⁰. Présidée par l'honorable E. Patrick Hartt, et soutenue par l'honorable Antonio Lamer³⁴¹, la Commission de réforme du droit du Canada se penche, dans son rapport, sur les enjeux de l'accès à la justice familiale, à la lumière, notamment, du morcellement des compétences provinciales et fédérales, et ce, partout au Canada³⁴².

La Commission rapporte « le désespoir, la confusion et la frustration de ceux qui sont aux prises avec le système »³⁴³, et les attentes du public envers les tribunaux judiciaires où un seul mécanisme juridique devrait pouvoir traiter de tous les problèmes en lien avec la dislocation de la famille³⁴⁴. Constatant qu'aucun tribunal canadien n'exerce une compétence globale sur les questions familiales, la Commission note que, dans la plupart des provinces, plusieurs tribunaux ont concurremment compétence sur une ou plusieurs questions ayant trait à l'obligation alimentaire entre époux ou ex-époux ou au profit de l'enfant, à la garde de ce dernier, à la protection de la jeunesse et à la délinquance ; jusqu'à cinq tribunaux différents peuvent être appelés à entendre les litiges familiaux³⁴⁵. La Commission juge illogique que plusieurs

³⁴⁰ COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, préc., note 9.

³⁴¹ En effet, l'honorable Antonio Lamer est alors juge à la Cour supérieure et vice-président de la Commission de réforme du droit du Canada Cour suprême du CANADA, « Biographie - Antonio Lamer », *Cour suprême du Canada* (1 janvier 2001), en ligne : <<https://www.scc-csc.ca/judges-juges/bio-fra.aspx?id=antonio-lamer>>.

³⁴² COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, préc., note 10, p. 7.

³⁴³ *Id.*

³⁴⁴ *Id.*

³⁴⁵ *Id.*, p. 15.

tribunaux aient compétence en matière de droit de la famille. La difficulté, cependant, consiste à déterminer *lequel* des tribunaux devrait avoir l'entière compétence en la matière.

La Commission dégage donc les diverses avenues susceptibles de mener à la création de TUF³⁴⁶. Puisque l'unique manière de les créer sans modifier la constitution est de les implanter au niveau des cours supérieures³⁴⁷, la Commission privilégie cette voie. Les TUF seraient donc établis à titre de division des cours supérieures et pourraient adopter une philosophie et des procédures qui leur sont propres³⁴⁸. De plus, la Commission estime que, en 1974, établir un tribunal de la famille au sein des cours supérieures marquerait l'importance que revêtent les problèmes familiaux et, incidemment, contribuerait à créer un climat de confiance et de respect, d'abord au sein de la profession juridique, puis au bénéfice du public.

La Commission de réforme du droit du Canada reconnaît que l'attribution d'une compétence globale en droit de la famille aux cours supérieures pourrait créer un encombrement du rôle, des difficultés financières et des difficultés pratiques³⁴⁹. Ces obstacles pourraient cependant être relativisés par des services efficaces d'orientation et de conciliation, des procédures simplifiées ou encore par la nomination de conseillers à la cour, de greffiers ou d'experts-arbitres³⁵⁰. La Commission recommande donc des TUF à titre de division des cours supérieures, tout en envisageant les autres options possibles³⁵¹. La Commission insiste sur le fait que des difficultés constitutionnelles ne justifient pas l'absence d'un tribunal de la famille moderne et efficace :

« La Commission est pleinement consciente des difficultés constitutionnelles que présenterait le fait de conférer une compétence intégrale en droit familial à un tribunal autre qu'un tribunal de juridiction supérieure. Toutefois, elle estime que les obstacles constitutionnels ne devraient pas entraver l'établissement d'un tribunal de la famille qui serait à la fois moderne et efficace. Par conséquent, la Commission se prononce en faveur de l'établissement d'un tribunal à compétence intégrale et estime

³⁴⁶ *Id.*, p. 24- 26. À savoir s'il est question de tribunaux unifiés ou de tribunaux intégrés, la Commission estime que la violence conjugale mineure peut être traitée devant un tribunal unifié de la famille, mais il n'y a pas de consensus concernant « les délits de nature pénale entre époux ou parents ».

³⁴⁷ *Id.*, p. 28- 29.

³⁴⁸ *Id.*, p. 30.

³⁴⁹ *Id.*, p. 29.

³⁵⁰ *Id.*

³⁵¹ Les propos de l'évaluation sommative du ministère de la Justice du Canada en ce sens induisent en erreur, puisqu'ils indiquent que l'unique solution est de créer des TUF au sein des cours supérieures : voir : GOUVERNEMENT DU CANADA, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et DIVISION DE L'ÉVALUATION, BUREAU DE LA GESTION DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET DU RENDEMENT, préc., note 40, p. 5.

que toutes les mesures appropriées, même les modifications constitutionnelles, le cas échéant, devraient être prises à cette fin. »³⁵²

La création de TUF à titre de division des cours provinciales n'est pas exclue par la Commission. Mais force est de reconnaître que la voie qui lui paraît la plus rapide et la plus efficace est d'en faire une excroissance des cours supérieures.

Rapidement, après le rapport de la Commission de réforme du droit du Canada, quatre TUF où les juges sont nommés par le gouverneur général en conseil sont mis à l'essai. Le premier TUF est établi en 1977 dans la ville de Hamilton, en Ontario³⁵³, au sein de la division d'une cour supérieure. La collaboration entre le gouvernement provincial et fédéral alors est telle que les juges nommés au TUF d'Hamilton sont nommés immédiatement à la suite de leur démission d'un tribunal provincial afin de leur permettre d'exercer les compétences dévolues aux cours provinciale et supérieure³⁵⁴. Le second est créé l'année suivante à Saskatoon, en Saskatchewan. Les troisième et quatrième TUF sont établis en 1979 à Fredericton, au Nouveau-Brunswick et à St. John's, à Terre-Neuve-et-Labrador. L'objectif poursuivi est de créer une cour qui aura une compétence exhaustive en matière familiale, étant composée de juges spécialisés et offrant des services de soutien comme la médiation, l'évaluation et l'accès à des avocats pour enfants³⁵⁵. D'abord conçus en termes de projets pilotes, ces tribunaux deviendront ensuite permanents ; leur évaluation positive mènera à la création d'autres TUF dans les provinces concernées, mais également à l'Île-du-Prince-Édouard, au Manitoba et en Nouvelle-Écosse³⁵⁶.

³⁵² COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, préc., note 10, p. 9.

³⁵³ Gérard LÉVESQUE, « 35e anniversaire du tribunal unifié de la famille », *L'Express*, 10 juillet 2012, en ligne : <<https://l-express.ca/35e-anniversaire-du-tribunal-unifie-de-la-famille/>>.

³⁵⁴ *An Act to establish the Unified Family Court*, 1976, S.O., 2nd sess., c. 85.

³⁵⁵ CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, *Témoignages, Comité permanent des finances*, 1^{re} sess., 42^e légis., 8 mai 2018, p. 1535 (Nicholas Bala).

³⁵⁶ GOUVERNEMENT DU CANADA, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et DIVISION DE L'ÉVALUATION, BUREAU DE LA GESTION DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET DU RENDEMENT, préc., note 40. *Infra*, section 3.4.

2.5 Conclusion partielle

Dans la foulée de la réforme du droit de la famille de 1980, alors que d'importantes négociations constitutionnelles se déroulaient en parallèle, l'idée d'un TUF frôle sa réalisation. Le rapport du Comité du tribunal de la famille de l'Office de révision sur le Code civil du Québec est sans équivoque : dans l'intérêt des justiciables, il est nécessaire d'instaurer un TUF. Les options disponibles s'inscrivent tant dans le cadre constitutionnel existant que dans l'optique d'un réaménagement des champs de compétence législative. Le Comité ne prend pas position sur l'option à favoriser.

Les consultations publiques sur la réforme du droit de la famille démontrent un large appui de la communauté juridique et des organismes œuvrant en matière familiale au projet de TUF. Dans l'intervalle, sûr de voir l'entente constitutionnelle permettant de rapatrier au Québec les compétences législatives sur le mariage et le divorce se formaliser, le gouvernement québécois crée le groupe de travail Morin auquel il confie le mandat de réfléchir à la structure et aux modalités de fonctionnement du tribunal de la famille.

L'entente constitutionnelle n'ayant jamais été formalisée, la réforme du droit de la famille, aussi majeure soit-elle, exclura la réforme des institutions judiciaires familiales québécoises. En revanche, dans quatre provinces canadiennes, des TUF seront créés sous forme de divisions au sein des cours supérieures afin de répondre aux besoins d'accès à la justice familiale. Ces quatre tribunaux, originellement conçus en termes de projets-pilotes, deviendront permanents et appuieront l'idée d'élargir l'expansion des TUF ailleurs au Canada. Quant au législateur québécois, il refusera de suivre l'initiative de ses homologues des autres provinces. Bien que le projet d'un TUF demeure présent dans les débats publics, force est de constater qu'il s'effacera peu à peu du programme politique du législateur québécois.

Chapitre 3 : L'idée d'un tribunal unifié de la famille au Québec après la réforme du droit de la famille de 1980, une image qui s'estompe

Le successeur de René Lévesque à la tête du Parti québécois et à la tête du gouvernement du Québec, Pierre-Marc Johnson, défend lui aussi le réaménagement du partage des pouvoirs législatifs prévus dans la constitution de manière à « doter le Québec d'une compétence exclusive en matière de mariage et de divorce »³⁵⁷, mais sans plus de succès. Puis, en décembre 1985, le second gouvernement de Robert Bourassa est élu. À la tête de la province jusqu'en 1994, le gouvernement Bourassa ne prend pas spécifiquement position sur le droit de la famille, et plus spécialement sur le projet de TUF, mais les positions qu'il défend traduisent néanmoins une volonté d'obtenir un meilleur partage des compétences³⁵⁸.

Après l'échec de l'Accord du lac Meech, l'Assemblée nationale met sur pied la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, mieux connue sous le nom de « Commission Bélanger-Campeau »³⁵⁹. La mission de la Commission est d'étudier et d'analyser le statut politique et constitutionnel du Québec et de formuler des recommandations à l'Assemblée nationale³⁶⁰. Dans son rapport de 1991, la Commission confirme les deux avenues qui puissent répondre aux besoins et aux aspirations du Québec : « un réaménagement en profondeur du système fédéral actuel ou la souveraineté du Québec »³⁶¹. Adoptée dans la foulée de ce rapport, la *Loi sur le processus de détermination de l'avenir politique et constitutionnel au Québec*³⁶² prévoit notamment la mise sur pied de deux commissions d'étude, dont l'une étudiera toute offre

³⁵⁷ QUÉBEC et MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *Le Québec dans le monde. Le défi de l'interdépendance, Énoncé de politique de relations internationales*, Québec, 1985, p. 8 ; SecrÉTARIAT DU QUÉBEC AUX RELATIONS CANADIENNES, préc., note 169, p. 66- 67. Nous pensons notamment aux efforts concernant l'Accord du lac Meech afin de reconnaître au Québec un statut de société distincte et de réaménager la constitution en un « accord mutuellement satisfaisant ».

³⁵⁸ Gil RÉMILLARD, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, « L'Accord constitutionnel de 1987 et le rapatriement du Québec au sein du fédéralisme canadien », dans *L'adhésion du Québec à l'Accord du lac Meech. Points de vue juridiques et politiques*, Éditions Thémis, coll. à l'occasion d'un colloque organisé par l'Association du barreau canadien sur l'Accord constitutionnel de 1987, à la p. 190.

³⁵⁹ *Loi instituant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, L.Q. 1990, ch. 34, et modifications subséquentes, L.Q. 1990, ch. 45.

³⁶⁰ *Id.*, art. 2.

³⁶¹ Robert BOURASSA, premier ministre et Gil RÉMILLARD, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, *Commentaires sur le Rapport de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, 1^{er} addendum*, Québec, 1991, p. 96 ; QUÉBEC et COMMISSION SUR L'AVENIR POLITIQUE ET CONSTITUTIONNEL DU QUÉBEC, *L'avenir politique et constitutionnel du Québec, Rapport*, Québec, 1991, p. 51 et suiv.

³⁶² *Loi sur le processus de détermination de l'avenir politique et constitutionnel au Québec*, L.Q. 1991, c. 34.

d'un nouveau partenariat de nature constitutionnelle entre Québec et le Canada³⁶³. Dans la perspective du gouvernement Bourassa, le « renouvellement de la fédération doit être de nature constitutionnelle » et non résulter de « simples arrangements administratifs », auquel cas le Québec demeurerait à la merci du fédéral³⁶⁴. Il en va de même pour la recherche d'un meilleur partage des compétences entre les deux paliers de gouvernement pour assurer une plus grande efficacité politique et éviter les chevauchements entre le fédéral et la province³⁶⁵. L'administration de la justice en général, et l'administration de la justice familiale en particulier, n'y font pas exception.

Entre temps, le ministre de la Justice, Gil Rémillard, s'affaire à tenir des états généraux sur la justice. Au cours du « Sommet de la Justice », les acteurs concernés auront pour mission d'étudier en profondeur le système de justice, de dégager des pistes de solutions claires et de proposer des engagements clairs, notamment de la part du gouvernement. Comme de nombreux autres enjeux, l'unification des tribunaux de la famille est au menu.

Dans le présent chapitre, nous cernerons la place que le projet de TUF a occupée dans les débats publics dans les années qui ont suivi la réforme du droit de la famille de 1980. Si le sujet a fait l'objet d'une recommandation dans le Rapport Jasmin (3.1) et a été abordé dans le cadre du Sommet de la Justice (3.2), nous constaterons qu'il s'effacera peu à peu, au point de devenir, à compter des années 2000, une idée lointaine (3.3). En parallèle, nous ferons état du développement de TUF dans d'autres provinces canadiennes (3.4).

³⁶³ *Id.*, art. 4 et suiv. L'autre commission étudie les questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, voir les art. 2 et 3.

³⁶⁴ SECRÉTARIAT DU QUÉBEC AUX RELATIONS CANADIENNES, préc., note 169, p. 78- 79.

³⁶⁵ SECRÉTARIAT DU QUÉBEC AUX RELATIONS CANADIENNES, « Notes pour une allocution de Gil Rémillard, ministre de la Justice et ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, lors du Congrès du barreau canadien à Whistler », dans *Positions du Québec dans les domaines constitutionnel et intergouvernemental de 1936 à mars 2001*, 24 février 1992, p. 185, à la page 187, en ligne : <<https://www.sqrc.gouv.qc.ca/relations-canadiennes/positions-historiques/positions-quebec-1936-2001.asp>> : « Nous devrions retrouver dans la nouvelle Constitution un partage qui instaure un fédéralisme plus fonctionnel, plus coopératif, qui va réduire les chevauchements et garantira au Québec, comme aux autres provinces, les moyens nécessaires à la protection et à la promotion de leurs caractéristiques propres ».

3.1 Le Rapport Jasmin : « La protection de la jeunesse, plus qu'une loi »

En 1992, le premier rapport du groupe de travail présidé par l'Honorable Michel Jasmin – alors juge en chef adjoint à la Chambre de la jeunesse – est publié ; il porte sur la *Loi sur les jeunes contrevenants au Québec*³⁶⁶. Le second, portant sur la délinquance juvénile³⁶⁷, suivra en 1995.

Le premier rapport Jasmin suggère notamment la création d'un TUF pour répondre aux besoins de justice en matière de jeunesse³⁶⁸. Ce n'est pas la première fois que l'on vante les mérites que présenterait un TUF en matière de protection de la jeunesse, la Commission des services juridiques ayant elle-même suggéré l'idée dans son mémoire déposé en 1977 devant la commission conjointe des affaires sociales et de la justice³⁶⁹. Reste que c'est la première fois que le projet fait l'objet d'une recommandation formulée par un groupe de travail chargé d'étudier en profondeur les besoins en matière de protection de la jeunesse.

Rappelons que le rapport Jasmin avait été commandé en décembre 1990 par le ministre de la Justice Gil Rémillard et le ministre de la Santé et des Services sociaux Marc-Yvan Côté. Le groupe de travail s'était vu confier le mandat d'examiner l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et de la *Loi sur les jeunes contrevenants* au Québec, âgées respectivement de douze et de sept ans³⁷⁰ et, à cette fin, d'organiser une vaste consultation auprès d'intervenants de tous les milieux de la justice des mineurs.

Dans le cinquième chapitre du premier rapport, qui porte sur une intervention judiciaire mieux adaptée à la protection de la jeunesse, le groupe de travail brosse le portrait des critiques et des difficultés observées dans le milieu :

³⁶⁶ GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ÉVALUATION DE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE, Michel JASMIN (prés.), *La protection de la jeunesse : plus qu'une loi*, Québec, ministère de la Justice ; ministère de la Santé et des Services sociaux, 1992.

³⁶⁷ Un second rapport Jasmin suit, en 1995 et se concentre, cette fois, sur la *Loi sur les jeunes contrevenants* : GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ÉVALUATION DE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE, Michel JASMIN (prés.), *Au nom ... et au-delà de la loi*, Québec, ministère de la Justice ; ministère de la Santé et des Services sociaux, 1995. On n'y fait pas mention de l'utilité d'un tribunal intégré de la famille pour de telles causes.

³⁶⁸ GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ÉVALUATION DE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE et M. JASMIN, préc., note 366, p. 138- 139.

³⁶⁹ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission conjointe des affaires sociales et de la justice*, 2^e sess., 31^e légis., 26 octobre 1977, « Audition des mémoires sur le projet de loi n^o 24 - *Loi sur la protection de la jeunesse* (2) ».

³⁷⁰ GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ÉVALUATION DE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE et M. JASMIN, préc., note 366, p. XIII.

« On a parfois fait écho devant notre groupe de travail aux reproches et critiques déjà bien connus concernant les tribunaux. On a parlé de juridisme excessif, de formalisme et de langage socio-juridique inaccessible au justiciable. On a aussi déploré le traumatisme plus ou moins patent des enfants et même celui de leurs parents, ainsi contraints de dévoiler devant les personnes étrangères et dans une ambiance qui ne leur est pas familière, leurs secrets parfois les plus intimes. »³⁷¹

Le rapport reconnaît « le rôle particulier du tribunal dans le cadre de la *Loi sur la protection de la jeunesse* ». Dans un esprit d'humanisation du tribunal, observe-t-on, le travail des juges et l'accueil des enfants doivent être améliorés³⁷². On suggère, notamment, de coordonner un meilleur dialogue entre les intervenants concernés et les juges³⁷³, de favoriser la conciliation entre les parties en veillant à l'intérêt de l'enfant³⁷⁴ et de mettre en place des services d'accueil à la Chambre de la jeunesse³⁷⁵.

Pour conclure ce chapitre sur l'intervention judiciaire, le groupe de travail insiste sur la pertinence de la création d'un tribunal de la famille au Québec³⁷⁶. Même si certains liens existent déjà entre la Chambre de la jeunesse et la Cour supérieure pour mieux coordonner les instances qui pourraient se dédoubler, « certaines difficultés se posent relativement au chevauchement de juridiction entre les deux cours, aux situations d'urgence, à la confidentialité des informations et à l'intervention du directeur de la protection de la jeunesse »³⁷⁷. On perçoit comme une « difficulté majeure »³⁷⁸ le fait que les problèmes de séparation, de garde d'enfants, de besoin protection, d'infractions au Code criminel dans un contexte familial ne soient pas traités par une même cour³⁷⁹. Leur traitement est incomplet, en plus de complexifier les démarches auprès de plusieurs tribunaux de compétences différentes³⁸⁰.

³⁷¹ GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ÉVALUATION DE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE et M. JASMIN, préc., note 366, p. 85.

³⁷² *Id.*, p. 86.

³⁷³ *Id.*, p. 88, Recommandation 54.

³⁷⁴ *Id.*, p. 88, Recommandation 55.

³⁷⁵ *Id.*, p. 88, Recommandation 58.

³⁷⁶ *Id.*, p. 138.

³⁷⁷ *Id.*

³⁷⁸ *Id.*

³⁷⁹ *Id.*

³⁸⁰ *Id.*

Le rapport Jasmin conclut que les problèmes de chevauchement peuvent se résoudre par la création d'un TUF, pleinement compétent sur toutes les matières pouvant s'y rapporter ; un tribunal intégré, en d'autres termes³⁸¹. Malgré la complexité de l'opération, le groupe de travail recommande de mettre en place un TUF³⁸² : « L'importance de cette question, compte tenu de son impact pour les familles, n'est plus à démontrer. »³⁸³

³⁸¹ *Id.*

³⁸² *Id.*, p. 139, Recommandation 110 : « Que le ministre de la Justice mette en place un Tribunal unifié de la famille au Québec. »

³⁸³ *Id.*

3.2 Le Sommet de la Justice

Quelques mois après la publication du rapport Jasmin, le Sommet de la justice a lieu. Il se tient à Québec, du 17 au 21 février 1992. Son thème, « La justice : une responsabilité à partager »³⁸⁴, se divise en onze sujets examinés dans le cadre de huit séances regroupant jusqu'à vingt-huit délégations à la table de délibération³⁸⁵. Les participants appartiennent à l'une des deux catégories suivantes, soit les intervenants dans l'administration de la justice et les représentants de la société³⁸⁶.

Comme élément d'introduction aux délibérations, les actes du Sommet de la justice font notamment état des réflexions et des modifications apportées à la procédure civile dans les récentes années³⁸⁷. On rappelle que certaines règles du *Code de procédure civile* doivent être revues, voire éliminées, afin d'adapter le Code à l'évolution de la société et de la pratique judiciaire³⁸⁸. On évoque également les travaux du Comité sur la réforme du *Code de procédure civile* créé par le ministre de la Justice Herbert Marx en 1988. Sous la présidence d'Hubert Reid, professeur à la Faculté de droit de l'Université Laval, le Comité avait été chargé « d'examiner les diverses répercussions qu'entraîne la réforme du *Code civil* et du *Code de procédure civile* et de proposer des modifications au *Code de procédure civile* permettant d'améliorer l'administration de la justice et d'en diminuer les coûts, tant pour le gouvernement que pour les justiciables »³⁸⁹. Le Comité avait constaté la nécessaire simplification de certains types de procédures, notamment en matière d'exécution provisoire des jugements de pensions alimentaires et de leur perception³⁹⁰. Il s'était également permis de suggérer l'abrogation de dispositions désuètes, de même que des procédures inutiles ou trop rigides prévues au Code³⁹¹. C'est à la lumière de ces constats et suggestions que l'idée de modifier la structure du système judiciaire au Québec, notamment par le biais d'un TUF, voire d'un tribunal unifié de première

³⁸⁴ Francine GAGNON, « Sommet de la justice de quoi rester sur son appétit », *Gazette des femmes*, 1er mai 1992, en ligne: <<https://www.gazettedesfemmes.ca/5469/sommet-de-la-justice-de-quoi-rester-sur-son-appetit/>>.

³⁸⁵ QUÉBEC, MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Les actes du Sommet de la justice, tenu à Québec du 17 au 21 février 1992 : la justice : une responsabilité à partager*, Sainte-Foy, ministère de la Justice, 1993, p. 18. La magistrature, le Barreau du Québec et la Chambre des notaires du Québec occupaient chacun un siège permanent : p. 20.

³⁸⁶ *Id.*, p. 20.

³⁸⁷ *Id.*, p. 626 et suiv.

³⁸⁸ *Id.*, p. 626.

³⁸⁹ *Id.*, p. 626- 627.

³⁹⁰ *Id.*, p. 628.

³⁹¹ *Id.*, p. 630.

instance, refait surface au Sommet de la justice, précisément dans le cadre du onzième sujet s'intitulant « la compétence des tribunaux et la procédure applicable devant eux ». Aux termes des délibérations des délégations réunies le 20 février 1992³⁹² trois propositions concernant l'unification de tribunaux sont adoptées :

1. « examiner les modalités d'implantation d'une seule cour civile et pénale de première instance incluant une division de droit familial » ;
2. « relancer les travaux du comité chargé d'examiner la création d'un tribunal unifié de la famille » ;
3. « regrouper dans une chambre spécialisée toutes les causes où les parties sont unies par des liens familiaux »³⁹³.

³⁹² *Id.*, p. 640. Sous le regard attentif des observateurs officiels, soit M^e Anne-Marie Trahan et M^e Louise Paquin du ministère de la Justice du Canada ; M^{me} Louise Harel, représentante de l'Opposition officielle représentée et M^e Jocelyne Olivier, représentante du Conseil du statut de la femme, et en plus de la présence du ministre de la Justice, accompagné du sous-ministre Jacques Chamberland, de la présence de l'Honorable juge en chef du Québec, M. Claude Bisson pour la magistrature, du bâtonnier du Québec, M^e Jean Pâquet et du Président de la Chambre des notaires, M^e Jacques Taschereau, les délégations présentes aux délibérations sont les suivantes : M. Osvaldo Nunez, président du Conseil chilien du Québec, porte-parole de la délégation des représentants des communautés culturelles ; M. Henri Goulet, représentant délégué par la Fédération des ACEF du Québec, porte-parole de la délégation représentant les consommateurs ; M^{me} Céline Signori, directrice générale de la Fédération des associations de familles monoparentales du Québec et porte-parole de la délégation représentant la famille ; Mme Germaine Vaillancourt, présidente de la Fédération des femmes du Québec, porte-parole de la délégation représentant les femmes ; M. Ronald Dubé, secrétaire général de la Chambre des huissiers du Québec, porte-parole de la délégation représentant les huissiers ; M^{me} Hélène Gagnon, membre du Conseil permanent de la jeunesse, porte-parole de la délégation représentant les jeunes ; l'Honorable Jean-L. Dutil, président de la Conférence des juges du Québec et porte-parole de la délégation représentant les juges de nomination provinciale ; l'Honorable André Biron, vice-président de la Conférence des juges des cours supérieures du Québec et porte-parole de la délégation représentant les juges de nomination fédérale, M^e Jean H. Denis Gagnon, président de la Conférence des juges municipaux du Québec, porte-parole de la délégation représentant les juges des cours municipales, Me Louis A. Cormier, président de la Conférence des membres des tribunaux administratifs du Québec, parole-parole de la délégation représentant les membres des tribunaux administratifs ; M. Jack R. Miller et M. Jacques Béchar, respectivement représentant délégué par la Chambre de commerce du Québec et représentant délégué par le patronat du Québec, porte-paroles de la délégation représentant le milieu des affaires, M. Jacques Dupuis, maire de Repentigny et représentant délégué par l'Union des municipalités du Québec, porte-parole de la délégation représentant le milieu municipal ; M^{me} Lise Côté-Lemieux, première vice-présidente de la Fédération des commissions scolaires du Québec, porte-parole de la délégation représentant le milieu scolaire ; M. Jean-Pierre Néron, représentant délégué par la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, porte-parole de la délégation représentant le milieu syndical ; M^{me} Louise Thibault, présidente de la Régie du logement, porte-parole de la délégation représentant les organismes d'adjudication ; M. Stanley Leclerc, membre du conseil d'administration de la Fédération de l'âge d'or du Québec, porte-parole de la délégation représentant les personnes âgées ; M. Benoît Grégoire, secrétaire de S.O.S. Fonds juridique et porte-parole de la délégation représentant les ressources communautaires de soutien aux recours devant les tribunaux, M. Jean-Marc Aurèle, président de l'Association des directeurs de police et de pompiers du Québec et porte-parole de la délégation représentant les services policiers et M^{me} Arlène Gaudreault, présidente de l'Association québécoise Plaidoyer-victimes, porte-parole de la délégation représentant les victimes.

³⁹³ *Id.*, p. 647.

Toutes les représentantes des délégations pour le public – que des femmes en effet – ayant émis des commentaires sur les propositions avancées appuient la proposition en faveur de la création d'un TUF (consistant à « regrouper dans une chambre spécialisée toutes les causes où les parties sont unies par des liens familiaux »). Une telle proposition, avance-t-on, rendrait la justice familiale « plus efficace et plus humaine »³⁹⁴, et refléterait concrètement la proposition centrale du Sommet visant à centrer le système de justice sur la personne, à humaniser la justice³⁹⁵.

Chez les représentants du système de justice, les opinions sont plus nuancées. Le Président de la Chambre des notaires, Jacques Taschereau, appuie la formation d'un groupe de travail sur l'unification des tribunaux de première instance et offre sa collaboration³⁹⁶. L'honorable Claude Bisson, agissant comme porte-parole de la magistrature, tant celle de nomination fédérale que celle de nomination provinciale, estime que la question de l'unification des tribunaux de première instance est d'une pertinence certaine pour les juges de la Cour du Québec, en particulier en matière familiale³⁹⁷. Aux yeux des juges de la Cour supérieure du Québec, souligne-t-il, le projet de tribunal unifié de la famille, s'il doit effectivement être mis de l'avant, doit se développer à l'image des modèles déjà existants au Canada³⁹⁸. Le juge Bisson évoque la capacité de la Cour supérieure à accueillir toutes les matières familiales, puisqu'elle n'accuse d'aucun délai en ces matières³⁹⁹. L'honorable Jean Dutil, s'exprimant au nom des juges de nomination provinciale, soutient qu'un groupe de travail devrait être mis sur pied pour étudier la possibilité d'unifier les tribunaux de première instance au Québec⁴⁰⁰. À son avis, une telle unification favoriserait un meilleur accès à la justice, et ce, malgré les contraintes constitutionnelles existantes. La mise sur pied d'un tel tribunal, prévient-il, devrait tenir compte des nombreux rapports et études sur la question et des expériences réalisées dans les provinces canadiennes⁴⁰¹, celles-ci ayant retenu l'option de la double nomination des juges siégeant en

³⁹⁴ *Id.*, p. 649 (Hélène Gagnon).

³⁹⁵ *Id.*, p. 649 (Hélène Gagnon). Les autres intervenants ayant pris la parole ce sens sont M^{me} Céline Signori, M^{me} Germaine Vaillancourt et M^{me} Lise Côté-Lemieux.

³⁹⁶ *Id.*, p. 648.

³⁹⁷ *Id.*, p. 647.

³⁹⁸ *Id.*

³⁹⁹ *Id.*

⁴⁰⁰ *Id.*, p. 648.

⁴⁰¹ *Id.*

matière familiale. Moins enthousiaste que ces homologues, l'honorable André Biron, représentant des juges de nomination fédérale, considère quant à lui que le projet d'unification des tribunaux de première instance « paraît irréaliste et irréalisable compte tenu du cadre constitutionnel canadien », en plus de risquer d'entraîner de « fâcheuses conséquences »⁴⁰².

Au terme de la séance sur la compétence des tribunaux et la procédure applicable devant eux, le ministre Rémillard « reconnaît l'importance d'un tribunal unifié en matière familiale pour, entre autres, humaniser la justice en cette matière »⁴⁰³. Malgré les difficultés constitutionnelles existantes, il se dit « prêt à en discuter avec le gouvernement fédéral pour trouver un moyen d'établir un tel tribunal »⁴⁰⁴. Rappelons qu'à ce moment, des TUF existent déjà ailleurs au Canada, comme division des cours supérieures.

De retour à l'Assemblée nationale, le ministre Rémillard résume le Sommet de la justice et les engagements qui en ont résulté, notamment en ce qui concerne le tribunal de la famille, qui constituerait « un outil important pour rendre la justice plus humaine, plus accessible en ce qui regarde tous les problèmes de la famille et, entre autres, en ce qui regarde la justice pour les enfants »⁴⁰⁵. Le ministre se dit prêt à discuter avec le gouvernement fédéral afin de trouver une solution constitutionnelle à la création d'un TUF québécois⁴⁰⁶.

Interpelée par ces propos, Louise Harel, députée d'Hochelaga-Maisonneuve pour l'Opposition officielle, doute que le ministre Rémillard soit en mesure de faire suite à ses engagements, « compte tenu de l'avalanche des législations annoncées », soit près de huit nouvelles lois⁴⁰⁷. Elle dit à la fois applaudir « l'exercice de démocratisation de la justice qu'a constitué le Sommet »⁴⁰⁸ et déplorer les retards accumulés dans l'élargissement des services d'accès à la justice⁴⁰⁹. Elle réclame du ministre, au nom de l'Opposition officielle, un échéancier concret

⁴⁰² *Id.*

⁴⁰³ *Id.*, p. 649.

⁴⁰⁴ *Id.* Voir aussi : *Id.*, p. 5, Préface (Gil Rémillard).

⁴⁰⁵ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission des institutions*, 2^e sess., 34^e légis., 20 mars 1992, « Les suites du Sommet de la justice », p. CI- 18.

⁴⁰⁶ *Id.*

⁴⁰⁷ *Id.*, p. CI- 2 (Louise Harel).

⁴⁰⁸ *Id.* (Louise Harel).

⁴⁰⁹ *Id.*, p. CI- 2, CI- 15 et CI- 20 (Louise Harel).

concernant le suivi du Sommet⁴¹⁰. M^{me} Harel remet en question les démarches que le ministre Rémillard dit vouloir entreprendre afin de respecter son engagement pris lors du Sommet d'instituer le tribunal de la famille⁴¹¹.

En réponse aux interrogations de M^{me} Harel au sujet du TUF, le ministre Rémillard confirme avoir pris acte des recommandations du groupe de travail Jasmin⁴¹² prônant une justice plus humaine et plus accessible pour les familles et les enfants en difficulté, et s'être « engagé à en discuter avec le gouvernement fédéral et à essayer de trouver une solution »⁴¹³ :

« Le groupe de travail Jasmin nous propose la création d'un tribunal de la famille. M. le Président, j'ai dit lors du Sommet que, oui, un tribunal de la famille serait certainement un outil important pour rendre la justice plus humaine, plus accessible en ce qui regarde tous les problèmes de la famille et entre autres, en ce qui regarde la justice pour les enfants. Il y a un problème constitutionnel qui se pose parce que ce n'est pas une idée nouvelle que d'avoir un tribunal de la famille. [...] Je me suis engagé à en discuter avec le gouvernement fédéral et à essayer de trouver une solution. Mais je suis convaincu que le tribunal de la famille pourrait être un outil important et je veux travailler à ce qu'on puisse le mettre en application. »⁴¹⁴

En conclusion, M^{me} Harel rappelle les propos du juge en chef de la Cour suprême de l'époque, le très honorable Antonio Lamer, propos qu'il avait tenus en 1974 alors qu'il était vice-président de la Commission de réforme du droit du Canada : « Il ne faut surtout pas faire ou faire faire des études qui ont déjà été faites lorsqu'elles ont été bien faites. La fusion des tribunaux [...] a été, après moi, étudiée encore deux fois, et deux rapports ont été déposés, et j'ai eu à chaque fois l'impression de me relire. »⁴¹⁵ Insistant sur les trente ans de débats qui s'étant déroulés sur le sujet, M^{me} Harel croit urgent d'agir rapidement⁴¹⁶.

⁴¹⁰ *Id.*, p. CI- 2 (Louise Harel).

⁴¹¹ *Id.*, p. CI- 15 (Louise Harel).

⁴¹² *Infra*, section 3.2.

⁴¹³ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 405, p. CI-18 CI- 19 (Gil Rémillard).

⁴¹⁴ *Id.* (Gil Rémillard).

⁴¹⁵ *Id.*, p. CI- 21. Rappelons que l'Honorable juge Lamer, à titre de vice-président de la Commission de réforme du droit du Canada, a participé au rapport de 1974 sur le tribunal unifié de la famille.

⁴¹⁶ *Id.* Un échange similaire intervient quelques semaines plus tard, lors de l'étude des crédits du ministère de la Justice : QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente des institutions*, 2^e sess., 34^e légis., 29 avril 1992, « Étude des crédits du ministère de la Justice (2) », p. CI- 218, 219.

3.2 Le tribunal unifié de la famille au Québec à la suite du Sommet de la Justice et durant les décennies suivantes

3.3.1 Les suites du Sommet de la Justice

Les engagements pris par le ministre Rémillard lors du Sommet de la Justice laissent encore espérer la création d'un tribunal de la famille au Québec. Tel que nous le démontrerons dans le présent chapitre, l'idée demeurera dans l'actualité au cours des années subséquentes, mais sans jamais se matérialiser.

Faisant suite à l'engagement pris lors du Sommet de la justice voulant favoriser la médiation en permettant au tribunal d'ajourner l'instruction de la demande et de la référer au Service de médiation⁴¹⁷, l'Assemblée nationale adopte, le 5 juin 1992, le principe du projet de loi 14 *Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires et prévoyant diverses dispositions concernant l'établissement du district judiciaire de Laval*⁴¹⁸. Le ministre Gil Rémillard se dit fier du projet de loi déposé qui permettra d'améliorer la justice sociale par une mesure concrète de déjudiciarisation des conflits familiaux⁴¹⁹. Dans les débats précédant l'adoption du principe du projet de loi, Louise Harel, membre de l'Opposition officielle, saisit l'occasion pour questionner le ministre quant à son intention de donner suite à son engagement de mettre sur pied un TUF québécois, rappelant que la question date de plus de trente ans et qu'elle fait l'unanimité dans la société. Déplorant le *statu quo*⁴²⁰, M^{me} Harel espère que la commission parlementaire chargée d'étudier le projet de loi 14 permettra de faire le bilan des discussions entre le ministre Rémillard et le gouvernement fédéral⁴²¹. En réplique, le ministre Rémillard reconnaît l'anachronisme de la situation actuelle concernant le partage de la compétence en matière familiale⁴²². Affirmant

⁴¹⁷ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 2^e sess., 34^e légis., 5 juin 1992, p. 1876 (Gil Rémillard).

⁴¹⁸ *Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires et prévoyant diverses dispositions concernant l'établissement du district judiciaire de Laval*, L.R.Q. 1992, c. 20.

⁴¹⁹ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 417, p. 1876, 1882 (Gil Rémillard).

⁴²⁰ *Id.*, p. 1880 (Louise Harel).

⁴²¹ *Id.*, p. 1880 (Louise Harel) : « Et pourtant, au moment où on se parle, les journaux nous apprennent que les ministres responsables de la Constitution dans leur province respective, dans le cadre des discussions qui ont eu lieu depuis deux mois et demi, ont décidé de maintenir le partage des compétences tel qu'il existait en 1867. C'est complètement anachronique, évidemment, M. le Président, complètement dépassé. »

⁴²² *Id.*, p. 1876, 1880 (Gil Rémillard).

que le sujet est une « préoccupation et de grand intérêt », le ministre déclare anticiper des résultats intéressants⁴²³.

L'année suivante, toujours dans le cadre de la Commission permanente des institutions, Pierre Bélanger, député d'Anjou pour le Parti québécois et porte-parole de l'Opposition officielle en matière de justice, demande au gouvernement de fournir des informations sur les soi-disant démarches devant mener à la création d'un TUF⁴²⁴. En réponse, le ministre Rémillard indique qu'une rencontre doit être tenue le mois suivant avec les ministres de la Justice des autres provinces et le ministre de la Justice fédéral⁴²⁵. Il déclare qu'il conviendrait de modifier l'article 96 de la Constitution pour faire en sorte que le tribunal de la famille unifié ne corresponde pas à une cour supérieure au sens de l'article 96 :

« Qu'on me corrige, si je me trompe, mais on pourrait faire cet amendement constitutionnel avec la règle du 7-50, 7 provinces, 50 % de la population, avec, évidemment, le Parlement canadien. Alors, c'est peut-être plus facile à faire que de récupérer le droit de veto, M. le Président, mais je ne m'étends pas là-dessus. »⁴²⁶

Ironie à part, le ministre Rémillard confirme qu'une discussion est entamée avec le ministre de la Justice fédéral, lequel lui aurait mentionné que le gouvernement fédéral préparait un projet d'amendement⁴²⁷. Le ministre Rémillard souligne qu'il serait plus facile pour le gouvernement fédéral de nommer les juges du tribunal de la famille, mais il maintient que les compétences en matière de mariage et de divorce devraient être transférées à la province et que les juges devraient être nommés par le gouvernement provincial⁴²⁸.

En mai 1994, de nouvelles discussions portant sur le TUF ont lieu à l'Assemblée nationale dans le cadre de l'adoption du principe du projet de loi 31, *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse*⁴²⁹ déposé par Lucienne Robillard, ministre de la Santé et des Services sociaux. Pierre Bélanger, toujours dans son rôle de porte-parole de l'Opposition officielle en matière de justice,

⁴²³ *Id.*, p. 1876, 1880 (Gil Rémillard).

⁴²⁴ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente des institutions*, 2^e sess., 34^e légis., 3 mai 1993, « Étude des crédits du ministère de la Justice (3) », p. CI- 1753.

⁴²⁵ *Id.*

⁴²⁶ *Id.*, p. CI- 1754.

⁴²⁷ *Id.*

⁴²⁸ *Id.*

⁴²⁹ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 3^e sess., 34^e légis., 24 mai 1994, « Adoption du principe - Projet de loi n° 31 : *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse* ».

regrette l'absence de dispositions et de démarches visant à créer un TUF, malgré les recommandations en ce sens du rapport Jasmin et de l'engagement pris par le ministre lors du Sommet de la Justice en 1992⁴³⁰. Le député Bélanger regrette les difficultés engendrées par le morcellement des compétences, notamment « les coûts que ça représente, l'inefficacité que ça représente et le manque d'uniformité aussi dans le traitement [des dossiers mixtes] »⁴³¹. En réplique à cette critique, la ministre Robillard explique que les consultations ont mené à la conclusion qu'il n'y avait pas de consensus, voire qu'il y avait des divergences importantes, sur les recommandations du rapport Jasmin, particulièrement quant aux modifications à apporter au processus judiciaire⁴³².

En juin 1994, la Commission des affaires sociales poursuit l'étude détaillée du projet de loi 31, *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse*⁴³³. Pierre Bélanger rappelle l'absence du volet judiciaire dans le projet de loi à l'étude et se questionne sur l'avancement des démarches du gouvernement à ce sujet. Le ministre de la Justice Roger Lefebvre ne lui fournit aucune réponse concrète⁴³⁴. La semaine suivante, lors d'une rencontre subséquente de la Commission des affaires sociales, le député Bélanger revient à la charge sur l'absence de disposition portant sur l'intervention judiciaire dans le projet de loi 31⁴³⁵. Il déplore l'absence d'action posée après le consensus obtenu en 1992 au Sommet de la Justice au sujet d'un TUF, consensus traduisant l'avantage clair que les intervenants de la jeunesse reconnaissent à une telle structure⁴³⁶. M. Bélanger formule le souhait que le prochain gouvernement, qu'il espère de son parti, s'attaque réellement à ce dossier et fasse avancer la justice au profit des familles et des enfants du Québec⁴³⁷.

⁴³⁰ *Id.*

⁴³¹ *Id.*

⁴³² *Id.*

⁴³³ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission des affaires sociales*, 3^e sess., 34^e légis., 7 juin 1994, « Étude détaillée du projet de loi n^o 31, *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse* ».

⁴³⁴ *Id.* M. Lefebvre répond en citant son prédécesseur, M. Rémillard : « Le ministre de la Justice reconnaît l'importance d'un tribunal unifié en matière familiale pour, entre autres, humaniser la justice en cette matière. Il reconnaît également que des problèmes constitutionnels existent et se déclare prêt à en discuter avec le gouvernement fédéral pour trouver un moyen d'établir un tel tribunal. ».

⁴³⁵ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 3^e sess., 34^e légis., 14 juin 1994.

⁴³⁶ *Id.* (Pierre Bélanger) : « [U]n tribunal unifié de la famille sera plus efficace et, oui, s'il faut en parler, moins cher aussi à administrer, puisque ça sera une seule cour, et qui rendra un bien meilleur service à notre système de justice. ».

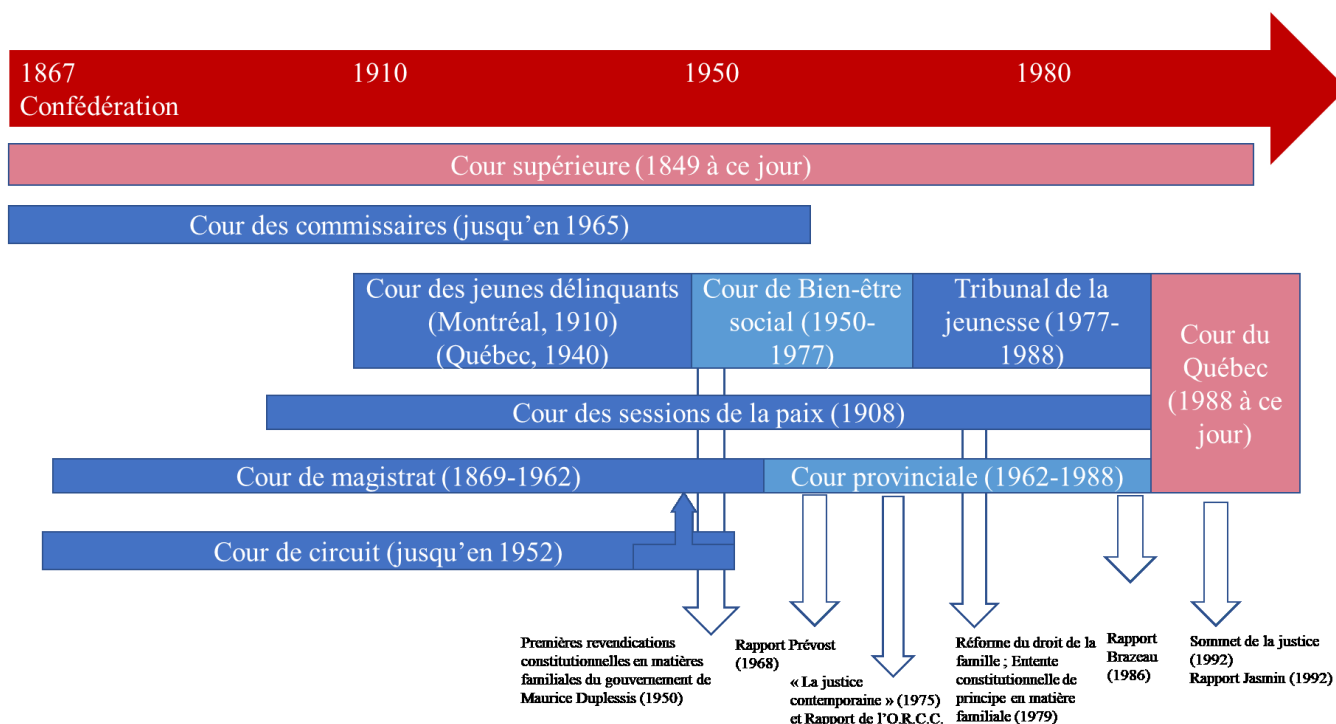
⁴³⁷ *Id.*

Si le vœu du député d'Anjou de voir le prochain gouvernement formé par son parti se réalisera, tel ne sera pas le cas de son souhait d'assister à la mise sur pied d'un TUF. Le gouvernement péquiste de Jacques Parizeau, à la tête du Québec de 1994 à 1996, œuvrera essentiellement au projet de souveraineté du Québec. En parallèle, des négociations auront lieu avec le fédéral pour en venir à certains accords administratifs, mais ceux-ci ne traiteront pas spécifiquement du droit de la famille⁴³⁸.

Avant de passer à la suite des débats entourant la création d'un TUF québécois, illustrons par un tableau le point de jonction entre l'historique du système judiciaire québécois connexe au droit familial et des travaux du législateur québécois se rapportant à la réforme du droit de la famille et le projet de TUF.

⁴³⁸ SECRÉTARIAT DU QUÉBEC AUX RELATIONS CANADIENNES, préc., note 169, p. 93 et suiv.

Tableau II : Développement des institutions judiciaires et travaux du législateur québécois en lien avec un TUF au Québec



À la lumière de ce tableau, on constate que la période s'étendant de 1968 à 1988 fut chargée pour le législateur québécois. Les efforts vers une rationalisation du système judiciaire se sont concrétisés par la mise sur pied de la Cour du Québec, fruit de la fusion de multiples instances judiciaires. Toutefois, bien que la volonté gouvernementale de rapatrier les compétences en matière familiale remonte jusqu'à l'ère Duplessis, force est de constater que les efforts en ce sens, qui auraient pu mener à la création d'un TUF, n'ont pas donné de résultats concrets. La création de la Cour du Québec en 1988 marque également la cristallisation des instances judiciaires qui sont demeurées inchangées jusqu'à ce jour, malgré les discussions portant sur le besoin d'une transformation, les rapports d'experts encourageant des réformes et recommandant des changements, malgré certains consensus se dégageant des débats sociaux et politiques, malgré tout.

Dans la section qui suit, nous ferons le point sur l'évolution du projet de TUF au cours des vingt dernières années. On constatera alors son effacement progressif du débat public et politique.

3.3.2 La quasi-absence de l'idée d'un tribunal unifié de la famille au Québec au cours des vingt dernières années

Dans les deux dernières décennies, l'idée d'un TUF s'est éteinte tranquillement, bien qu'elle ne soit jamais complètement tombée dans l'oubli. Le gouvernement de Lucien Bouchard, au pouvoir de 1996 à 2001, continue de promouvoir le projet de la souveraineté du Québec, en traversant notamment les années du *Renvoi fédéral relatif à la sécession du Québec*⁴³⁹. Concernant les négociations sur le partage des compétences, le gouvernement du Québec affiche une position des plus claires, soit celle de n'avoir « ni l'intention ni le mandat d'abandonner quelque dimension des compétences constitutionnelles du Québec, que l'opération soit envisagée de nature constitutionnelle ou administrative »⁴⁴⁰. Cette position ferme du gouvernement s'appliquera à l'ensemble des négociations constitutionnelles, incluant les matières familiales. Ainsi, à l'époque, le gouvernement fédéral proposera une réforme du système de justice pénale pour adolescents, laquelle sera jugée par le gouvernement québécois comme « ni nécessaire ni justifiée » et comme constituant une menace au modèle de réhabilitation québécois⁴⁴¹. Il convient, selon Québec, de conserver le système prévu par la *Loi sur les jeunes contrevenants*. C'est d'ailleurs à l'unanimité que l'Assemblée nationale adoptera une motion demandant à la ministre de la Justice fédérale de suspendre l'adoption du projet de loi, afin de mieux évaluer l'application par les provinces des mesures prévues à la *Loi sur les jeunes contrevenants* et « de s'assurer que le Québec puisse maintenir sa stratégie d'intervention basée sur les besoins des jeunes et privilégiant la prévention et la réhabilitation »⁴⁴². Une autre résolution unanime sera adoptée par l'Assemblée nationale en mai 2001, sous la direction du gouvernement de Bernard Landry, voulant que le gouvernement canadien aménage un régime

⁴³⁹ *Renvoi fédéral relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217.

⁴⁴⁰ SECRÉTARIAT DU QUÉBEC AUX RELATIONS CANADIENNES, préc., note 169, p. 109, citant le communiqué de presse sur la déclaration de Lucien BOUCHARD : *Le rééquilibrage des rôles et des responsabilités d'Ottawa et des provinces : une autre avenue de centralisation*, Jasper, 23 août 1996.

⁴⁴¹ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES CANADIENNES, *Positions du Québec dans les domaines constitutionnel et intergouvernemental de 2001 à 2008*, 2016, p. 123, en ligne : <<http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/2532719>>, référant à la lettre de Linda Goupil, ministre de la Justice et procureure générale, à Anne McLellan, ministre fédérale de la Justice et procureure générale du Canada, Sainte-Foy, 3 mai 1999.

⁴⁴² QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 1^{re} sess., 36^e légis., 1^{er} décembre 1999, Motion demandant à la ministre fédérale de la Justice de suspendre le processus d'adoption du projet de loi C-3 concernant le système de justice pénale pour les adolescents : résolution adoptée à l'unanimité ; SECRÉTARIAT DU QUÉBEC AUX RELATIONS CANADIENNES, préc., note 169, p. 123- 124.

spécial pour le Québec du système de justice pénale pour les adolescents « afin de tenir compte pleinement de son modèle particulier d'intervention »⁴⁴³. De tous ces débats, la question d'un tribunal de la famille sera complètement évacuée.

La même année, le Comité de révision de la procédure civile publie son rapport, le rapport Ferland⁴⁴⁴. Le Comité de révision se dit favorable à la création d'un TUF, « compte tenu du morcellement de la compétence en matière familiale et du succès des expériences d'unification ailleurs au Canada »⁴⁴⁵. Des diverses hypothèses envisagées, il recommande de respecter le cadre constitutionnel actuel et de former un TUF au sein de la Cour supérieure⁴⁴⁶. À l'exception de la délinquance juvénile, les matières criminelles et pénales relèveraient toujours des tribunaux compétents en matière criminelle⁴⁴⁷ ; il s'agirait donc bien d'un tribunal unifié et non d'un tribunal intégré⁴⁴⁸. En outre, le Comité recommande « de maintenir le statu quo si un Tribunal unifié de la famille n'est pas mis en place conformément aux recommandations précédentes »⁴⁴⁹.

Au pouvoir du 14 avril 2003 au 4 septembre 2012, le gouvernement libéral de Jean Charest changera le paradigme autour duquel les positions du Québec s'étaient depuis toujours articulées, en concevant le partage des compétences en matière familiale comme un fait accompli :

« Il demeure que, au Québec [...] nous n'avons pas juridiction sur la définition du mariage. [...] La définition relève du fédéral et la célébration du mariage, comme l'enregistrement du mariage, ainsi que les relations entre les conjoints, à bien des égards, relève de Québec. On a parlé, à plusieurs reprises au cours des dernières décennies, de rapatrier tout ça au Québec, d'avoir une politique familiale qui tiendrait compte de l'ensemble des pouvoirs, mais actuellement, c'est partagé entre Ottawa et Québec. »⁴⁵⁰

⁴⁴³ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 424.

⁴⁴⁴ COMITÉ DE RÉVISION DE LA PROCÉDURE CIVILE et D. FERLAND, préc., note 31.

⁴⁴⁵ *Id.*, p. 71.

⁴⁴⁶ *Id.*

⁴⁴⁷ *Id.*

⁴⁴⁸ Voir distinction *supra*, p. 11-12.

⁴⁴⁹ *Id.*, p. 72.

⁴⁵⁰ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission des institutions*, 1^{re} sess., 37^e légis., 15 juillet 2003, p. CI- 8, 6- 7 (Marc Bellemare, ministre de la Justice).

Un tel discours permet de comprendre l'absence de démarches gouvernementales en vue de la création d'un TUF, voire la croyance selon laquelle sa mise en place serait impossible. De fait, le gouvernement Charest ne formulera pas de demande particulière au Canada dans le but d'obtenir pleine compétence législative en matière de mariage et de divorce.

En mars 2004, la Commission des institutions entreprend les consultations particulières sur le projet de loi 21, *Loi modifiant le Code civil et le Code de procédure civile en matière de fixation de pensions alimentaires pour enfants*⁴⁵¹. Alors présidé par Marguerite Blais, le Conseil de la famille et de l'enfance (CFE), un organisme gouvernemental ayant pour mission de conseiller le gouvernement par la production de rapport d'observations et de recommandations, se fait entendre. Dans son allocution, M^{me} Blais réfère à l'avis émis par le CFE réitérant la recommandation d'envisager la création d'un TUF, structure qui existe déjà dans d'autres provinces canadiennes et qui serait bénéfique pour l'accès à la justice des familles québécoises⁴⁵².

En février 2006, la Commission des affaires sociales tient des auditions publiques dans le cadre de la consultation générale sur le projet de loi n° 125, *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*⁴⁵³. Y témoigne notamment D^{re} Louisane Gauthier, psychologue clinicienne depuis trente ans au Centre jeunesse de Montréal et autrefois à la clinique de la Cour de bien-être social. D^{re} Gauthier partage notamment son opinion concernant le TUF, tel que suggéré dans le Rapport Jasmin — vieux désormais de 14 ans — et sur la nécessité de former des juges en matière de protection de la jeunesse⁴⁵⁴. Elle regrette notamment que le partage des connaissances cliniques d'une « complexité incroyable » soit

⁴⁵¹ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission des institutions*, 1^{re} sess., 37^e légis., 24 mars 2004, « Consultations particulières sur le projet de loi n° 21 - *Loi modifiant le Code civil et le Code de procédure civile en matière de fixation de pensions alimentaires pour enfants* ».

⁴⁵² CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE, *L'allègement du processus judiciaire en matière familiale : mieux soutenir les parents et les enfants lors des contentieux familiaux*, coll. Avis, Québec, Bibliothèque nationale du Québec, 2003.

⁴⁵³ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission des affaires sociales*, 1^{re} sess., 37^e légis., 16 février 2006, « Consultation générale sur le projet de loi n° 125 - *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* ».

⁴⁵⁴ *Id.*

transformé, voire dénaturé dans l'entonnoir de la pensée juridique, ce qui donne des résultats parfois « très frustrants »⁴⁵⁵.

En février 2012, la Commission des institutions tient une consultation générale et des auditions publiques sur l'avant-projet de loi instituant le nouveau *Code de procédure civile*⁴⁵⁶. Est présent Louis Masson, alors bâtonnier du Québec, accompagné notamment de Claude Provencher, directeur général, de Sylvie Champagne, secrétaire de l'ordre, de Marc Sauvé, directeur du service de recherche et législation et de Dominique Goubau, professeur et président du Comité du Barreau sur la procédure civile et sur le droit de la famille. Le Barreau estime que l'avant-projet de loi est porteur de solutions nouvelles, dont certaines sont adaptées aux besoins des Québécois, mais dont plusieurs comportent également des difficultés d'application ou ne répondent pas aux objectifs établis. L'un des enjeux soulevés concerne, justement, la création d'un TUF, que le Barreau recommande d'instituer au sein de la Cour supérieure, avec des juges issus à la fois de la Cour supérieure et de la Cour du Québec⁴⁵⁷. Aux dires des représentants du Barreau, un TUF répondrait au besoin de la population d'obtenir une solution complète des litiges familiaux, en plus d'être « une mesure facilitante et moins onéreuse pour le justiciable »⁴⁵⁸.

Quelques mois plus tard, en avril 2012, la question du TUF revient, cette fois dans le cadre de l'étude des crédits budgétaires du portefeuille Justice pour l'exercice financier 2012-2013⁴⁵⁹. Véronique Hivon, porte-parole de l'Opposition officielle en matière de justice, interroge le ministre de la Justice, Jean-Marc Fournier, de même que le Directeur des poursuites criminelles et pénales, Claude Lachapelle, sur les situations parfois incongrues qui peuvent résulter du morcellement des compétences en matière familiale. La députée Hivon cite un exemple récent, celui d'une enfant victime d'abus sexuels par son père. Elle explique qu'un jugement en matière

⁴⁵⁵ *Id.*

⁴⁵⁶ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission des institutions*, 2^e légis., 39^e légis., 2 février 2012, « Consultation générale et auditions publiques sur l'avant-projet de loi instituant le nouveau Code de procédure civile ».

⁴⁵⁷ *Id.* (Claude Provencher). Voir aussi : COMITÉ D'ÉTUDE DU BARREAU DU QUÉBEC, *Rapport du comité d'étude sur l'opportunité de recommander la création d'un tribunal de la famille*, Québec, 1968.

⁴⁵⁸ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 456 (Claude Provencher). Voir aussi : COMITÉ D'ÉTUDE DU BARREAU DU QUÉBEC, préc., note 457.

⁴⁵⁹ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats de la Commission permanente des institutions*, 2^e sess., 39^e légis., 25 avril 2012, « Étude des crédits budgétaires 2012-2013 du ministère de la Justice ».

criminelle avait reconnu le père coupable, ordonné son inscription au registre national des délinquants sexuels et interdit à l'homme de se trouver à proximité d'enfants mineurs⁴⁶⁰. Or, en vertu de l'ordonnance prononcée en matière de jeunesse, le père maintenait des droits de visite auprès de son enfant⁴⁶¹. Se réclamant de ce cas réel, la députée Hivon considère essentiel d'améliorer « l'arrimage » entre les tribunaux entendant des causes qui concernent des enfants et qui peuvent présenter une certaine complexité, notamment dans le cadre de séparation où le Directeur de la protection de la jeunesse est impliqué, ou dans des contextes de violence conjugale. Parmi les solutions avancées, elle évoque la création du TUF⁴⁶².

En 2013, sous le gouvernement de Pauline Marois, la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Québec (Procureur général) c. A.*⁴⁶³, mieux connue du grand public comme l'affaire *Éric c. Lola*, provoque une véritable onde de choc. Plus de 30 ans après la dernière grande réforme du droit de la famille, il convient, reconnaît-on, de rebattre les cartes. Le 19 avril 2013, dans le cadre des débats de l'Assemblée nationale, le ministre de la Justice, Bertrand St-Arnaud, en réponse aux préoccupations soulevées par ce jugement, annonce la création du Comité consultatif sur le droit de la famille :

« Depuis la grande réforme du droit de la famille en 1980, la société québécoise s'est transformée. Les dernières années ont été marquées de plusieurs avancées pour les familles, notamment en ce qui concerne le patrimoine familial ainsi qu'en matière d'union civile et de reconnaissance des conjoints de même sexe, mais ces changements aux lois ont été faits à la pièce. L'heure est venue d'amorcer une réflexion en profondeur sur les orientations de notre législation pour déterminer si elle répond adéquatement aux besoins des familles d'aujourd'hui. »⁴⁶⁴

À l'été 2015, le Comité consultatif sur le droit de la famille, sous la présidence du professeur Alain Roy, soumet un rapport au ministère de la Justice du Québec⁴⁶⁵. Parmi les nombreuses

⁴⁶⁰ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 442, p. 5588 (Véronique Hivon).

⁴⁶¹ *Id.*, p. 5588. En réplique, M^e Lachapelle rappelle que dans les ordonnances d'interdiction de contacts imposées à un adulte en matière criminelle, celles-ci contiennent la phrase « sous réserve d'un jugement de la Cour supérieure en matière familiale », et que la Cour supérieure a le mot final sur la décision concernant notamment les droits de visite pour l'enfant.

⁴⁶² *Id.*, p. 5588 (Véronique Hivon).

⁴⁶³ 2013 CSC 5 ; Alain ROY, « Affaire Éric c. Lola : Une fin aux allures de commencement », (2013) 1 *C.P. du N.* 259.

⁴⁶⁴ Jean-Luc LAVALLÉE, « Québec crée un comité », *TVA Nouvelles*, 19 avril 2013, en ligne : <<https://www.tvanouvelles.ca/2013/04/19/quebec-cree-un-comite>> (Bertrand St-Arnaud, ministre de la Justice).

⁴⁶⁵ COMITÉ CONSULTATIF SUR LE DROIT DE LA FAMILLE, (Alain ROY, prés.), *Pour un droit de la famille adapté aux nouvelles réalités conjugales et familiales*, Montréal, Éditions Thémis, 2015 et COMITÉ CONSULTATIF SUR LE

recommandations formulées, deux d'entre elles concernent le rapatriement des compétences législatives en matière de mariage et de divorce⁴⁶⁶. Le rapport, se prononçant uniquement sur le droit substantiel, ne fait pas mention de l'opportunité de créer un TUF. En revanche, En revanche, le rapport de la Commission citoyenne sur le droit de la famille, tenue à l'été 2018 à l'initiative de la Chambre des notaires du Québec pour donner suite au rapport Roy, fait mention d'un tel tribunal :

« Mainte fois exprimée au cours des dernières décennies, l'idée d'instaurer un tribunal unifié de la famille a été longuement discutée devant la Commission. Tous reconnaissent sans ambages les avantages que présenterait la création d'une instance judiciaire à laquelle tous les dossiers familiaux seraient confiés. Une telle instance pourrait regrouper des juges spécialisés en matière familiale, capables de gérer efficacement les enjeux sensibles que soulèvent les conflits conjugaux et parentaux. »⁴⁶⁷

Au-delà du rapport de la Commission citoyenne sur le droit de la famille, parmi les 38 mémoires reçus, trois traitent de l'idée d'un tribunal de la famille, comme division du Tribunal administratif du Québec (TAQ)⁴⁶⁸, comme « tribunal spécialisé »⁴⁶⁹ ou comme « tribunal de proximité spécialisé »⁴⁷⁰. Deux autres interlocuteurs évoquent le problème du morcellement des compétences, sans toutefois proposer la création d'un tribunal unifié de la famille comme solution.

DROIT DE LA FAMILLE (Alain ROY, prés.), *Pour un droit de la famille adapté aux nouvelles réalités conjugales et familiales*, Québec, Ministère de la Justice, 2015 (Rapport Roy).

⁴⁶⁶ *Id.* : « Recommandation no 2.1.8. Par souci d'harmonisation avec le droit fédéral, il est recommandé de maintenir une obligation alimentaire entre les époux, mais d'inviter le gouvernement du Québec à entreprendre un dialogue avec les autorités fédérales afin de récupérer toute compétence législative en matière de mariage et de divorce. Recommandation no 2.1.9. Par souci d'harmonisation avec le droit fédéral, il est recommandé de maintenir dans le Code civil les devoirs matrimoniaux de nature morale que sont les devoirs d'assistance, de respect et de fidélité, mais d'inviter le gouvernement du Québec à entreprendre un dialogue avec les autorités fédérales afin de récupérer toute compétence législative en matière de mariage et de divorce. ».

⁴⁶⁷ COMMISSION CITOYENNE SUR LE DROIT DE LA FAMILLE, Alain ROY et Jean-Paul DUTRISAC (prés.), *Rapport final*, Montréal, 2018, p. 25- 26 (Références omises).

⁴⁶⁸ Philippe RICHER, *Commission citoyenne sur le Droit de la Famille*, Ange-Gardien, 2018, p. 2, en ligne : <<https://commissionsurledroitdelafamille.com/nouvelles>>.

⁴⁶⁹ CENTRE DE JUSTICE DE PROXIMITÉ DU GRAND MONTRÉAL, CENTRE DE JUSTICE DE PROXIMITÉ DE LA MONTÉRÉGIE, *Commission citoyenne en droit de la famille*, Montréal, 2018, p. 10, en ligne : <<https://commissionsurledroitdelafamille.com/nouvelles>>.

⁴⁷⁰ CENTRE DE JUSTICE DE PROXIMITÉ DE L'OUTAOUAIS, *Commission sur le droit de la famille*, Gatineau, 29 mai 2018, p. 3, 6, en ligne : <<https://commissionsurledroitdelafamille.com/nouvelles>>.

La proposition de créer un tribunal de la famille au sein du TAQ provient d'un membre de la société civile. Philippe Richer, conseiller en évaluation immobilière et qui agit comme témoin expert dans diverses instances québécoises et canadiennes depuis 1992, se dit « fort d'un récent passage dans le système judiciaire matrimonial »⁴⁷¹. À son avis, une division au sein du TAQ offre l'avantage de la déjudiciarisation et de la facilitation des règlements des litiges familiaux⁴⁷². En réponse au processus formel et aux difficultés des parents de parvenir à une entente, le Centre de justice de proximité de l'Outaouais recommande la création d'un tribunal de proximité spécialisé en droit de la famille, où le déroulement de l'instance serait simplifié et qui favoriserait des processus administratifs lorsque possible⁴⁷³. Un tel tribunal serait également plus à même de s'adapter à l'augmentation du nombre de justiciables non représentés en matière familiale⁴⁷⁴. Sans parler de tribunal de proximité à proprement parler, les Centre de justice de proximité du Grand-Montréal et de la Montérégie voient également la création d'un tribunal spécialisé en droit de la famille comme une réponse adéquate à la complexité du système de justice familial qu'ils qualifient de « rigide, trop formel, non adapté »⁴⁷⁵ et à l'augmentation de l'autoreprésentation en matière familiale :

« Un seul tribunal spécialisé en droit de la famille pourrait être envisagé avec des audiences moins formelles, des ressources non juridiques pour accompagner les familles à la cour, une pratique moins formelle et des jugements plus accessibles et moins sujets à interprétation. »⁴⁷⁶

D'autres intervenants soulèvent le morcellement des compétences en matière familiale comme enjeu d'accès à la justice familiale. C'est le cas de l'Association du Jeune Barreau de Montréal (AJBM) qui recommande comme remède de faciliter l'échange de l'information interjuridictionnelle, notamment pour ce qui est de l'intervention des psychologues et des travailleurs sociaux⁴⁷⁷. L'AJMB recommande, « dans les cas le nécessitant, une prise en charge continue par le même intervenant peu importe le tribunal [afin de] reconforter les personnes

⁴⁷¹ P. RICHER, préc., note 468, p. 1.

⁴⁷² *Id.*, p. 2.

⁴⁷³ CENTRE DE JUSTICE DE PROXIMITÉ DE L'OUTAOUAIS, préc., note 470, p. 3.

⁴⁷⁴ *Id.*, p. 6.

⁴⁷⁵ P. RICHER, préc., note 468, p. 1.

⁴⁷⁶ *Id.*, p. 1.

⁴⁷⁷ ASSOCIATION DU JEUNE BARREAU DE MONTRÉAL, *Participation aux travaux de la Commission citoyenne sur le droit de la famille*, Montréal, 1^{er} août 2018, p. 3, 4, en ligne : <<https://commissionsurledroitdelafamille.com/nouvelles>>.

vulnérables en situation délicate »⁴⁷⁸. Édith Madore, détentrice notamment d'un baccalauréat en psychologie et d'un diplôme postdoctoral en littérature, qui se présente dans son mémoire comme étant une mère divorcée de trois enfants, dont l'un est suivi par le directeur de la protection de la jeunesse entre 2012 et 2015, critique également le morcellement des compétences⁴⁷⁹. Elle propose comme piste de solution d'assurer une correspondance harmonieuse entre les jugements⁴⁸⁰. Reconnaisant les limites de sa connaissance du système de justice et du droit, elle invite à examiner les autres pistes de solutions, mais conclut que : « [...] l'idée actuelle de promouvoir un jugement du Tribunal de la jeunesse au détriment du jugement (valide) d'une autre Cour de justice (*sic*) apparaît inacceptable [...]. »⁴⁸¹

La question d'un TUF refait donc surface dans le débat public. La Commission citoyenne entend notamment le professeur Guillaume Rousseau, qui estime que le Québec « aurait grandement intérêt à récupérer l'ensemble des compétences législatives relatives au droit familial »⁴⁸².

Depuis l'élection du nouveau gouvernement caquiste de François Legault, le 1^{er} octobre 2018, le projet d'un TUF au Québec n'a pas été soulevé dans les débats de l'Assemblée nationale. Cela dit, en novembre 2018, le gouvernement s'engage formellement à entamer la réforme du

⁴⁷⁸ *Id.*, p. 4.

⁴⁷⁹ Édith MADORE, *Mémoire pour une réforme de la DPJ, en trois points, en lien avec la réforme du Droit de la famille*, Longueuil, 22 juin 2015, p. 3, en ligne : <<https://commissionsurledroitdelafamille.com/nouvelles>>. Elle s'exprime ainsi :

« La DPJ invalide les jugements (pourtant légaux) de la Cour supérieure du Québec. La DPJ ne fait qu'envenimer les choses entre les parents divorcés ; sans elle, l'autre parent respecterait tout simplement le jugement de la Cour supérieure du Québec (droit d'accès à l'enfant, pension alimentaire, etc.) au lieu de se plaindre à la DPJ. Cette situation engendre de nombreux problèmes juridiques au Québec pour les couples divorcés. La Cour supérieure du Québec est en effet invalidée par le Tribunal de la Jeunesse, car son jugement tombe en désuétude tout le long de la prise en charge par la DPJ, ce qui est un non-sens très difficile et très coûteux à gérer pour les parents, car ils doivent se présenter aux deux Cours, aux deux tribunaux, lorsque l'un des parents intente des poursuites contre l'autre parent. Il s'agit de non-respect de jugements légaux acquis à la Cour supérieure du Québec par les parents, et à fort prix. »

⁴⁸⁰ *Id.*

⁴⁸¹ *Id.*, p. 3-4. On pourrait se questionner sur la réaction d'Édith Madore à l'idée de créer un tribunal unifié de la famille comme solution aux enjeux qu'elle soulève. En l'absence d'entretien avec elle, son témoignage personnel laisse croire, cependant, que même les citoyens des plus éduqués et concernés n'ont pas nécessairement les outils pour identifier la source du problème de morcellement des compétences, et par le fait même, ses remèdes.

⁴⁸² COMMISSION CITOYENNE SUR LE DROIT DE LA FAMILLE, A. ROY et J.-P. DUTRISAC (prés.), note 469, p. 25 (Propos tenus par Guillaume ROUSSEAU, professeur agrégé à la Faculté de droit de l'Université de Sherbrooke, le 5 juin 2018 à Sherbrooke).

droit de la famille⁴⁸³. Entre le 15 mars et le 28 juin 2019, la ministre de la Justice Sonia LeBel tient une consultation publique sur la réforme du droit de la famille⁴⁸⁴. La consultation concerne le droit substantiel, en particulier les enjeux qui touchent la conjugalité, la parentalité et la relation avec le beau-parent⁴⁸⁵. L'intention de la ministre LeBel est de procéder par la suite au dépôt d'un projet de loi sur la filiation et d'un projet de loi sur la conjugalité⁴⁸⁶.

Au moment du dépôt du présent mémoire, les témoignages recueillis par la ministre LeBel ne sont pas encore disponibles sur le site Internet du ministère de la Justice du Québec. Sont cependant disponibles les mémoires soumis, au nombre de cinquante-quatre⁴⁸⁷. Parmi ceux-ci, cinq font mention d'un tribunal unifié ou spécialisé de la famille au Québec, dont celui que nous avons nous-mêmes soumis⁴⁸⁸.

L'organisme d'information juridique pour femmes *Inform'elle* estime qu'un meilleur accès à la justice sera possible notamment par le biais « [...] d'un tribunal exclusivement [sic] pour les matières familiales, avec des juges provenant de ce domaine de droit et qui se saisiraient des dossiers à haut niveau de conflit rapidement »⁴⁸⁹. De même, le Centre de justice de proximité de l'Outaouais propose la création d'un TUF comme solution aux difficultés que les citoyens éprouvent avec le système judiciaire familial⁴⁹⁰.

Les Centres de justice de proximité (CJP), souhaitent, entre autres, « sensibiliser le gouvernement aux difficultés vécues par les citoyens qui font face au système judiciaire, un

⁴⁸³ P. SAINT-ARNAUD, préc., note 49.

⁴⁸⁴ MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, préc., note 49.

⁴⁸⁵ QUÉBEC et MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Consultation publique sur la réforme du droit de la famille*, 2019, en ligne : <https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredoc/publications/ministere/dossiers/consultation/document_consultation.pdf>.

⁴⁸⁶ « Réforme du droit de la famille », *Ministère de la justice*, en ligne : <<https://www.justice.gouv.qc.ca/ministere/dossiers/famille/>>.

⁴⁸⁷ « Mémoires reçus, Réforme du droit de la famille », *Ministère de la justice du Québec*, en ligne : <<https://www.justice.gouv.qc.ca/ministere/dossiers/famille/memoires-recus/>>.

⁴⁸⁸ Valérie COSTANZO, *Mémoire présenté à la consultation publique sur la réforme du droit de la famille*, Montréal, 2019, en ligne : <https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredoc/publications/ministere/dossiers/consultation/cdf2019_Costanzo.pdf>.

⁴⁸⁹ INFORM'ELLE, *Mémoire présenté à la consultation publique sur la réforme du droit de la famille*, Montréal, 2019, p. 15, en ligne : <https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredoc/publications/ministere/dossiers/consultation/Inform_elle.pdf>.

⁴⁹⁰ CENTRE DE JUSTICE DE PROXIMITÉ OUTAOUAIS, *Consultation sur la réforme du droit de la famille : Pour une justice plus accessible*, 2019, p. 5, en ligne : <https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredoc/publications/ministere/dossiers/consultation/cjp_outaouais.pdf>.

système souvent qualifié d'inaccessible et trop complexe pour des problématiques aussi sensibles que celles vécues en droit de la famille »⁴⁹¹. En réponse à la complexité du système juridique et du système judiciaire et à la « judiciarisation à outrance »⁴⁹², les CJP considèrent que la création d'un TUF représenterait une solution idéale, en particulier pour les personnes qui ne sont pas représentées par avocat⁴⁹³ :

« Ainsi, on pourrait penser à un tribunal ou à un juge spécialisé, qui pourrait suivre le dossier du début à la fin, dans un espace convivial, accompagné de professionnels du domaine psychosocial. Nous pourrions également penser à des greffiers spécialisés et bien formés, capables de donner de l'information juridique et d'orienter les citoyens, surtout ceux qui se représentent seuls. Nous sommes d'avis que ce système contribuerait à simplifier la procédure, à réduire les conflits entre les conjoints et à faciliter le suivi ainsi que le respect des ordonnances rendues. »⁴⁹⁴

L'avocate familialiste de renom, Suzanne Pringle, recommande également au ministère de la Justice de mettre sur pied un tribunal unifié ou spécialisé en droit de la famille. À ses dires, un tel tribunal répondrait aux besoins d'efficacité du système de justice, en réduisant les délais et en contribuant à sa simplification⁴⁹⁵. Au sujet des délais, M^e Pringle évoque les conséquences de l'arrêt *Jordan*⁴⁹⁶ sur la justice familiale, « les juges de la Cour supérieure du Québec entendant des causes familiales et civiles entendent désormais aussi des causes de nature criminelle, afin de diminuer les délais de traitement de ces dossiers »⁴⁹⁷. Les efforts investis dans le respect des délais des causes pénales se font donc, en partie, au détriment des délais raisonnables en matière familiale. De fâcheuses conséquences, tant sur le plan financier que sur le plan émotionnel, en découleraient pour les justiciables aux prises avec un litige familial⁴⁹⁸. Pire encore, les contraintes de temps impliqueraient parfois une diminution du temps d'audition

⁴⁹¹ CENTRES DE JUSTICE DE PROXIMITÉ, *Mémoire sur la réforme du droit de la famille*, 2019, p. 3, en ligne : <https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredoc/publications/ministere/dossiers/consultation/cjp.pdf>.

⁴⁹² *Id.*, p. 13.

⁴⁹³ *Id.*, p. 14.

⁴⁹⁴ *Id.*

⁴⁹⁵ Suzanne H. PRINGLE, *Position de Me Suzanne H. Pringle présenté à la ministre de la Justice dans le cadre de la réforme du droit de la famille au Québec*, 2019, p. 3- 4, en ligne : <https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredoc/publications/ministere/dossiers/consultation/cdf2019_S_Pringle.pdf>.

⁴⁹⁶ *R. c. Jordan*, 2016 CSC 27.

⁴⁹⁷ S. H. PRINGLE, préc., note 495, p. 15.

⁴⁹⁸ *Id.*

d'une cause ; en résulteraient « une preuve injustement tronquée et par conséquent, une atteinte au droit fondamental de présenter une preuve pleine et entière »⁴⁹⁹.

La vision qu'a M^e Pringle du TUF québécois est très claire :

- Il serait composé de juges formés en droit de la famille et nommés uniquement en matière familiale⁵⁰⁰, « et non des juges de la Cour supérieure »⁵⁰¹ ;
- Il serait doté de services de résolution des conflits plus accessibles, et notamment des services de procureurs à l'enfant et d'expertise psycholégale intégrée⁵⁰² ;
- Au sein du TUF, il y aurait une chambre spéciale pour les dossiers impliquant un problème de violence conjugale⁵⁰³ ;
- La procédure au TUF serait simplifiée et plus efficace⁵⁰⁴.

Profitant de la vague provoquée par les consultations entreprises par la ministre LeBel, le projet du TUF regagne donc en intérêt, bien que de manière purement accessoire. Reste que le chantier de la réforme du droit substantiel de la famille représente une occasion en or de remettre la réforme des institutions judiciaires familiales à l'ordre du jour politique, et, peut-être, de combler le retard qu'accuse le Québec en cette matière sur les autres provinces canadiennes.

⁴⁹⁹ *Id.*, p. 16.

⁵⁰⁰ *Id.*, p. 15.

⁵⁰¹ *Id.*, p. 16.

⁵⁰² *Id.*, p. 15.

⁵⁰³ *Id.*, p. 17. M^e Pringle recommande de s'inspirer de ce qui se fait en Ontario, en particulier concernant le Tribunal intégré pour l'instruction des causes de violence familiale.

⁵⁰⁴ *Id.*

3.3 Entre temps, au Canada : les tribunaux unifiés de la famille se multiplient

Alors que le projet d'un TUF au Québec stagne depuis plusieurs décennies, il connaît un essor dans les provinces canadiennes-anglaises. Au cours des vingt dernières années, les TUF, composés de juges nommés par le gouvernement fédéral, se font de plus en plus nombreux. Il convient ici de présenter les jalons des expériences mises de l'avant par nos voisins.

Le 27 mai 1997, le gouvernement fédéral annonce l'ajout de ressources nouvelles pour l'augmentation du nombre de TUF au Canada⁵⁰⁵. Quatre provinces manifestent leur intérêt de participer au projet : Terre-Neuve, Saskatchewan, la Nouvelle-Écosse et l'Ontario. Le 28 octobre 1997, le Sénat adopte la motion modifiée du sénateur Pearson proposant la création du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes afin d'étudier les questions des ententes concernant la garde, les droits de visite et l'éducation des enfants, en fonction de leurs besoins et de leur intérêt, après la séparation ou le divorce des parents⁵⁰⁶. Le volumineux rapport final, déposé le 11 décembre 1998, examine spécifiquement les modalités de la garde des enfants et des droits de visite en fonction des besoins et du « meilleur intérêt » des enfants⁵⁰⁷. À l'occasion de l'étude de cette question, le Comité mixte traite des TUF qui peuvent constituer une réponse, du moins partielle, à ce besoin d'une meilleure justice pour les enfants dont les parents se séparent: « les tribunaux unifiés de la famille constituent le meilleur mécanisme pour réduire les coûts et la confusion attribuables à la fragmentation des compétences constitutionnelles en matière de droit de la famille. »⁵⁰⁸ Le Comité recommande au gouvernement fédéral de dégager des budgets en matière de droit de la famille, de prévoir une aide financière pour favoriser la mise en œuvre d'initiatives, telle la création de TUF partout au Canada⁵⁰⁹.

Au moment du rapport Pearson-Gallaway, des TUF existent un peu partout au Canada, notamment au Nouveau-Brunswick (Moncton, Saint John, Bathurst/Tracadie, Edmundston,

⁵⁰⁵ COMITÉ DE RÉVISION DE LA PROCÉDURE CIVILE et D. FERLAND, préc., note 31, p. 71.

⁵⁰⁶ CANADA, *Débats du Sénat*, 1^{re} sess., 36^e légis., 28 octobre 1997, « Constitution du Comité spécial sur la garde et le droit de visite des enfants », p. 253.

⁵⁰⁷ COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA GARDE ET LE DROIT DE VISITE DES ENFANTS, Landon PEARSON et Roger GALLAWAY (prés.), *Pour l'amour des enfants.*, 2, Ottawa, Parlement du Canada, 1998 (Avant-propos).

⁵⁰⁸ *Id.*, ch. 1, section 2(ii), référant au rapport de la Commission de réforme du droit du Canada.

⁵⁰⁹ *Id.*, sect. « Résumé des recommandations », recommandations 22 et 22.1.

Fredericton, Miramichi, Woodstock, Campbellton), en Saskatchewan (Saskatoon, Regina, Prince Albert), au Manitoba (Winnipeg), à Terre-Neuve-Labrador (St-John's) et dans cinq villes de l'Ontario⁵¹⁰. Ces TUF n'ont pas tous la même structure et n'offrent pas nécessairement les mêmes services. Le rapport Pearson recommande d'augmenter les services de soutien hors cour, comme un service de conseil aux familles et aux enfants, un service d'éducation juridique publique, un service d'évaluation du rôle des parents, un service de médiation et un service de soutien à l'enfant en difficulté résultant de la séparation de ses parents⁵¹¹. Le Québec refuse quant à lui de suivre le mouvement proposé par Ottawa⁵¹², puisque le projet fédéral aura pour effet d'enlever « à la Cour du Québec une grande partie de sa compétence »⁵¹³. Lors du dépôt du rapport Pearson-Gallaway, en 1998, le Bloc québécois réclame pour sa part le rapatriement des compétences constitutionnelles familiales au Québec⁵¹⁴.

Le 10 décembre 2002, le ministre de la Justice du Canada et député libéral, Martin Cauchon, dépose le projet de loi C-22 : *Loi modifiant la Loi sur le divorce, la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions, la loi sur les juges et d'autres lois en conséquence*⁵¹⁵. Il annonce du même coup qu'une somme de 163 millions de dollars sur cinq ans sera versée par le gouvernement fédéral pour appuyer une stratégie de justice familiale axée sur l'enfant⁵¹⁶. Dans son mémoire soumis à la Chambre des communes au sujet du projet de loi C-22, le Barreau du Québec réitère son soutien à la création d'un TUF au Québec comme proposé par le gouvernement fédéral⁵¹⁷.

⁵¹⁰ *Id.*, ch. 4, sect. A(2)ii). Les villes ontariennes qui hébergent un tribunal unifié de la famille ne sont pas précisées dans le rapport et il n'a pas été possible à l'auteure de les identifier.

⁵¹¹ *Id.*, sect. « Résumé des recommandations », recommandations 24 à 24.5.

⁵¹² CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, *Témoignages, Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, 2^e sess., 37^e légis., 27 mars 2003 (Richard Marceau).

⁵¹³ COMITÉ DE RÉVISION DE LA PROCÉDURE CIVILE et D. FERLAND, préc., note 31, p. 71.

⁵¹⁴ CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, *Débats*, 2^e sess., 37^e légis., 20 février 2003, p. 3795 (Richard Marceau).

⁵¹⁵ *Loi modifiant la Loi sur le divorce, la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions, la loi sur les juges et d'autres lois en conséquence*, projet de loi n° C-22, (dépôt et première lecture – 10 décembre 2002), 2^e sess., 37^e légis. (Can.).

⁵¹⁶ CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, *Débats*, 2^e sess., 37^e légis., 4 février 2003, p. 3102 (Martin Cauchon).

⁵¹⁷ BARREAU DU QUÉBEC et COMITÉ DU BARREAU DU QUÉBEC SUR LE DROIT DE LA FAMILLE, *Mémoire : Loi modifiant la Loi sur le divorce, la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions, la Loi sur les juges et d'autres lois en conséquence (P.L. C-22)*, Bibliothèque nationale du Québec, Bibliothèque nationale du Canada, 2003, p. 15.

Au cours des travaux parlementaires menant à la sanction du projet de loi C-22, Richard Marceau, député dans Charlesbourg et porte-parole officiel du Bloc québécois en matière de justice, s'oppose à plusieurs reprises au projet de loi soumis par le ministre de la Justice, principalement en ce qui concerne l'expansion des TUF⁵¹⁸. Le député Marceau expose les raisons d'ordre religieux – qu'il juge désormais désuètes – du partage des compétences prévu dans la Constitution⁵¹⁹. Il refuse d'adhérer au projet de TUF dans toutes les provinces, lequel aurait pour effet de transférer l'ensemble du droit de la famille à la juridiction de la Cour supérieure du Québec dont les magistrats sont nommés par le gouvernement fédéral⁵²⁰. De l'avis du Bloc québécois, le Québec devrait jouir d'une juridiction complète en matière familiale, incluant le mariage et le divorce, afin de conduire le système de justice familiale de façon plus efficace⁵²¹. M. Marceau rappelle que cette position constitue une revendication traditionnelle du Québec et cite à cet égard les autorités, instances ou intervenants québécois, et parfois canadiens, qui se sont prononcés, dès 1950, en faveur du rapatriement des compétences en matière de divorce et de mariage par les provinces⁵²².

Puisque les compétences en matière de droit civil et d'administration de la justice sont du ressort des provinces, et puisque le Québec refuse l'établissement de TUF tel que proposé par le fédéral, M. Marceau estime juste et légitime que le Québec reçoive sa juste part du financement fédéral. Ce financement permettra au Québec de poursuivre sa façon de faire selon sa personnalité et sa spécificité, la province étant « la seule [...] à avoir un Code civil »⁵²³.

⁵¹⁸ CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, préc., note 514, par. 1150- 1155 (Richard Marceau); CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, préc., note 512 (Richard Marceau); CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, préc., note 516, p. 3110 (Richard Marceau).

⁵¹⁹ CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, préc., note 514 : « Or, le Québec et le Canada étant maintenant des sociétés où la diversité religieuse et la diversité des points de vue sont respectées, cette mainmise fédérale sur le divorce et le mariage, soit cette infime partie du droit de la famille et du droit civil, n'a plus de raisons d'être. Il n'y a plus aucune raison pour cela. »

⁵²⁰ *Id.*

⁵²¹ CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, préc., note 516, p. 3110 (Richard Marceau); CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, préc., note 512 (Richard Marceau).

⁵²² CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, préc., note 516, p. 3110 : « [D]epuis des décennies, tous les gouvernements du Québec, qu'ils soient du Parti québécois, de l'Union nationale ou du Parti libéral du Québec, ont demandé à ce que ce pouvoir soit transféré du gouvernement fédéral au gouvernement québécois. Puisqu'il s'agit, avec le mariage, de la seule juridiction fédérale en matière de droit de la famille, il serait approprié et avisé de la voir transférer au Québec et inclus [sic] dans le droit civil. »

⁵²³ *Id.* (Richard Marceau).

Lors de la séance de la Commission permanente de la Justice, le 27 mars 2003, le député Marceau demande au ministre Cauchon d'envisager la possibilité d'une modification constitutionnelle qui permettrait que le projet de TUF soit réalisé au Québec, mais au niveau de la Cour du Québec plutôt qu'à celui de la Cour supérieure⁵²⁴. Le ministre Cauchon évite de s'engager à faire suite à la demande du député bloquiste⁵²⁵. S'agissant de la demande de retirer le Québec du projet et de lui remettre compensation, le ministre Cauchon affirme qu'environ 75 pour cent des postes créés par le projet de loi dans les TUF seront attribués à des juges des cours de province qui seront transférés aux cours supérieures⁵²⁶. Il rappelle que la province de Québec sera exclue du projet, puisque la demande n'a pas été formulée. Il indique, toutefois, que la province ne sera pas pénalisée financièrement⁵²⁷.

Une dizaine d'années s'écouleront avant que le sujet revienne à l'ordre du jour politique. En effet, il faudra attendre le retour des libéraux de Justin Trudeau pour qu'on s'y intéresse de nouveau. Dans la lettre de mandat qu'il adresse en 2015 à sa ministre de la Justice, Jody Wilson-Raybould, le premier ministre Trudeau lui confie le mandat prioritaire de « déployer des efforts de modernisation afin d'accroître l'efficacité du système de justice pénale en collaboration avec les provinces et territoires », ce qui inclut les TUF⁵²⁸. Le 11 mai 2017, la ministre Wilson-Raybould déclare à la Chambre des communes que les discussions avec ses homologues provinciaux visant à multiplier les TUF dans les provinces sont en cours⁵²⁹... mais sans le Québec. Le 11 avril 2019, faisant suite aux mesures budgétaires adoptées en 2018 pour l'expansion des TUF⁵³⁰, le nouveau ministre de la Justice David Lametti annonce la nomination de nouveaux juges afin d'étendre les TUF en Ontario⁵³¹. D'autres nominations sont à venir dans diverses provinces canadiennes⁵³². Tous les efforts déployés n'auront donc pas été vains... À ce

⁵²⁴ CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, préc., note 512.

⁵²⁵ *Id.*

⁵²⁶ *Id.*

⁵²⁷ *Id.*

⁵²⁸ Justin TRUDEAU, Premier ministre du Canada, *Lettre de mandat de la ministre de la Justice et procureur général du Canada*, 12 novembre 2015, en ligne : <<https://pm.gc.ca/fra/lettre-de-mandat-de-la-ministre-de-la-justice-et-procureur-general-du-canada>>.

⁵²⁹ CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, *Débats du Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, 1^{re} sess., 42^e légis., 11 mai 2017, p. 10 (Jody Wilson-Raybould).

⁵³⁰ CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, préc., note 355 (Catherine McKinnon).

⁵³¹ CANADA, préc., note 39.

⁵³² CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, *Débats*, 1^{re} sess., 42^e légis., 14 mai 2019, p. 27832 (David Lametti).

jour, au Canada, il existe trente-neuf TUF, répartis dans sept provinces⁵³³. Une huitième province, à savoir l'Alberta, est sur le point de développer des tribunaux unifiés de la famille également⁵³⁴.

⁵³³ Terre-Neuve-et-Labrador a un tribunal unifié de la famille dans le district de St. John's. En Nouvelle Écosse, les villes de Halifax, de Sydney, et de Port Hawkesbury disposent d'un tribunal unifié de la famille. L'Île-du-Prince-Édouard détient trois tribunaux unifiés de la famille, répartis dans les villes suivantes : Georgetown, Charlottetown et Summerside. La Saskatchewan compte trois tribunaux unifiés de la famille, répartis dans les villes suivantes : Saskatoon, Regina et Prince Albert. Le Manitoba compte quatre tribunaux unifiés de la famille, répartis dans les villes suivantes : Winnipeg, Brandon, Dauphin, Portage La Prairie. Au Nouveau-Brunswick, les huit villes suivantes sont dotées d'un tribunal unifié de la famille : Moncton, Saint John, Bathurst/Tracadie, Edmundston, Fredericton, Miramichi, Woodstock et Campbellton : GOUVERNEMENT DU CANADA, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et DIVISION DE L'ÉVALUATION, BUREAU DE LA GESTION DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET DU RENDEMENT, préc., note 40, p. 7.

⁵³⁴ CANADA, préc., note 39.

3.6 Conclusion partielle

L'« après-réforme du droit de la famille de 1980 », si on peut l'appeler ainsi, fut une période chargée politiquement. Cette période correspond toutefois à l'effacement graduel du projet de tribunal unifié au Québec. Malgré la volonté et l'engagement du ministre Rémillard à la suite du Sommet de la Justice de négocier une nouvelle entente avec le gouvernement fédéral qui aurait permis la création d'un TUF au niveau provincial, le dossier stagnera. La recommandation en ce sens du rapport Jasmin, bien qu'accueillie de façon positive par la communauté juridique et les parlementaires québécois, restera également lettre morte. Il est vrai que la question reviendra ponctuellement dans les débats de l'Assemblée nationale, amenée par des interlocuteurs externes, tels le Barreau du Québec et le Conseil de la famille et de l'enfance, et par l'Opposition officielle – tantôt le Parti libéral, tantôt le Parti québécois. Mais ultimement, le TUF québécois ne se concrétisera jamais,

En parallèle, dans sept autres provinces canadiennes, les TUF se développeront avec l'aide et la complicité du gouvernement fédéral et seront reconnus comme autant des mesures susceptibles d'améliorer l'accès à la justice familiale. Pour des raisons politiques tenant à sa spécificité, le Québec refusera quant à lui de saisir l'offre du gouvernement fédéral de créer des TUF sous forme de division de la Cour supérieure. Reste maintenant à voir si la réforme du droit de la famille annoncée par le gouvernement Legault relancera l'idée...

Voilà donc qui conclut le volet historique du présent mémoire. Vu l'ampleur des développements, nous avons cru bon de produire des annexes recensant les dates importantes et les faits saillants (Annexe 1 : les développements au Québec ; Annexe 2 : les développements dans les provinces canadiennes-anglaises). Ces annexes permettront aux lectrices et aux lecteurs de s'approprier plus simplement les données essentielles à la compréhension de l'évolution du projet de TUF au Canada.

Dans la mesure où, comme suggéré ci-dessus, la question refait surface dans la foulée de la réforme du droit de la famille à venir, nous présenterons, dans le prochain chapitre, les avenues qui, dans le contexte social et politique actuel, pourraient inspirer l'actuel gouvernement québécois et, peut-être, le convaincre de la pertinence de réaliser ce projet au profit de familles et des enfants du Québec.

Chapitre 4 : Un tribunal de la famille au Québec au nom de l'accès à la justice ? Voies de solution

À la lumière des développements entourant l'établissement d'un TUF au Québec, et considérant qu'il s'agit d'une mesure avérée d'accès à la justice, nous présenterons, dans le présent chapitre, des voies de solution proposées par le passé et qui, dans le contexte social et politique actuel, conservent leur intérêt et leur pertinence. Ces propositions peuvent contribuer à nourrir la réflexion sur la réforme des institutions judiciaires familiales. Comme province canadienne, l'intérêt de comparer le Québec à ses consœurs est justifié, bien qu'il faille garder à l'esprit certaines nuances, notamment en raison des positions politiques historiques rapportées ci-dessus et du caractère mixte de son système juridique. Les voies de solution sont les suivantes : la création d'un TUF par le biais d'une division de la Cour supérieure (4.1) ou d'une division de la cour provinciale, soit la Cour du Québec (4.2), ou encore au moyen d'une solution intermédiaire comme un tribunal « mixte » ou « commun » (4.3). Dans la mesure où la meilleure solution est celle d'un tribunal unifié – voire intégré – de la famille, nous avons écarté les voies de solution qui ne sont pas centrées sur cet objectif, bien qu'elles puissent favoriser l'accès à la justice familiale⁵³⁵.

Dans tous les cas, la mise sur pied d'un TUF « constitue une entreprise qui exige la collaboration des pouvoirs publics québécois et fédéraux »⁵³⁶. Cette étroite collaboration est nécessaire en raison du partage des compétences en matière familiale et des conséquences liées au pouvoir de nomination des juges des cours supérieures dans l'administration de la justice. Nous ne traiterons pas dans le détail du fonctionnement particulier d'un TUF au Québec, tenant pour acquis, une fois le tribunal mis sur pied, que sa structure et son fonctionnement seraient développés de façon cohérente à sa mission.

⁵³⁵ Nous pensons, par exemple, à l'idée d'instaurer un greffe commun à la Chambre de la jeunesse et à la Chambre de la famille, ou encore de partager les ressources complémentaires et les services d'expertise.

⁵³⁶ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 92. Voir aussi : STATISTIQUE CANADA, *Family courts in Canada : Tribunaux de la famille au Canada*, Ottawa, Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, 1984, p. 137.

Avant d'explorer plus à fond les pistes de solution possibles, précisons qu'il existe, au Canada, trois modèles de tribunaux qui sont compétents en matière familiale⁵³⁷. D'abord, le modèle dit « intégral », qui se compose de tribunaux de la famille dont la juridiction est regroupée au sein d'un tribunal unique où siègent des juges spécialisés et où l'on retrouve des services d'accueil, une gamme complète de « services de justice familiale »⁵³⁸ et des services administratifs regroupés et coordonnés⁵³⁹. Ce tribunal unique ne constitue pas nécessairement un tribunal intégré au sens où nous l'avons déjà défini, la juridiction en matière criminelle et pénale n'étant pas toujours attribuée à une telle instance⁵⁴⁰. Le second modèle est celui des « quasi-TUF ». Ce modèle n'est pas composé d'une juridiction unique et regroupée, mais est formé de juges spécialisés, est doté de services d'accueil et d'une gamme complète de services de justice familiale⁵⁴¹. Il peut s'agir d'un quasi-TUF annexé à la Cour supérieure ou à la cour provinciale. Enfin, il existe le modèle traditionnel, soit des cours supérieures et des cours provinciales. Ce modèle n'est évidemment pas formé d'un tribunal unique où siègent des juges spécialisés et où le justiciable peut bénéficier de services d'accueil et d'une gamme complète de services de justice familiale. Dans le cadre du présent mémoire, étant donné la pertinence de confier à un même tribunal les dossiers en matière familiale⁵⁴², le modèle intégral est celui qui retiendra notre attention.

⁵³⁷ GOUVERNEMENT DU CANADA, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et DIVISION DE L'ÉVALUATION, BUREAU DE LA GESTION DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET DU RENDEMENT, préc., note 40, p. 8- 9.

⁵³⁸ Les services de justice familiale offerts dans divers TUF en matière de règlement des différends sont notamment la médiation, la conciliation, la facilitation, les conférences de règlement, les conférences de cas et les conférences préalables au procès règlement et le procès : *Id.*, p. 10.

⁵³⁹ *Id.*, p. 10- 11. Il peut aussi être question de services d'information, informatique ou en personne, notamment pour les justiciables non représentés ; des programmes d'information et d'éducation des parents ; des programmes d'exécution des ordonnances alimentaires et des services d'accueil et de coordination.

⁵⁴⁰ *Supra*, p. 11 et 12. En effet, « les infractions commises par des adultes en matière familiale relèvent de la compétence concurrente des cours provinciales et des tribunaux unifiés de la famille de l'Île-du-Prince-Édouard, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse, de la Saskatchewan et de Terre-Neuve ; dans les autres provinces, ces infractions relèvent de la compétence respective des cours supérieures et provinciales. » : COMITÉ DE RÉVISION DE LA PROCÉDURE CIVILE et D. FERLAND, préc., note 31, p. 69.

⁵⁴¹ GOUVERNEMENT DU CANADA, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et DIVISION DE L'ÉVALUATION, BUREAU DE LA GESTION DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET DU RENDEMENT, préc., note 40, p. 15 et suiv.

⁵⁴² COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 92.

4.1 Une division de la Cour supérieure

En termes constitutionnels, la création d'une division familiale intégrée au sein de la Cour supérieure est la voie de solution la plus facile. Aucune reprise des négociations entourant la Constitution ne serait nécessaire ; aucune impasse n'en résulterait⁵⁴³. Il n'est donc pas surprenant que les TUF au Canada se soient développés sur ce modèle, qui est généralement reconnu comme étant le meilleur⁵⁴⁴.

Ainsi, les TUF canadiens sont des divisions de la Cour supérieure des provinces les ayant mis sur pied. Ces provinces sont l'Ontario⁵⁴⁵, le Manitoba⁵⁴⁶, Terre-Neuve-Labrador⁵⁴⁷, la Nouvelle-Écosse⁵⁴⁸, l'Île-du-Prince-Édouard⁵⁴⁹, la Saskatchewan⁵⁵⁰ et le Nouveau-Brunswick⁵⁵¹. Pour fins de précision, il s'agit de tribunaux *unifiés* de la famille en Ontario⁵⁵² et à Terre-Neuve-Labrador, et de tribunaux *intégrés* de la famille au Manitoba, en Nouvelle-Écosse, en Saskatchewan et au Nouveau-Brunswick. À l'Île-du-Prince-Édouard, il s'agit de tribunaux intégrés de la famille également, à l'exception des affaires de délinquance juvénile qui sont

⁵⁴³ COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, préc., note 10, p. 28- 29.

⁵⁴⁴ STATISTIQUE CANADA, préc., note 536, p. 137- 138. On y lit toutefois que, dans certaines parties du Canada, il peut s'avérer plus efficace d'assimiler les tribunaux unifiés de la famille à une division de la cour provinciale ou une cour équivalente ; aucune explication n'est apportée.

⁵⁴⁵ Voir : *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.O. 1990, c. C.43, art. 21.2 e) et f).

⁵⁴⁶ *Loi sur la Cour du Banc de la Reine*, C.P.L.M. c. C2980.

⁵⁴⁷ *Unified Family Court Act*, RSNL 1990, c. U-3, art. 3.

⁵⁴⁸ *Judicature Act*, R.S.N.S., c. 240, s. 1, art. 32A.

⁵⁴⁹ *Judicature Act*, RSPEI c. J-2.1, art. 14.

⁵⁵⁰ *An Act to amend The Queen's Bench Act to create a Family Law Division and to enact Consequential Amendments arising from the enactment of this Act*, 1994, c. 27.

⁵⁵¹ *Judicature Act*, RSNB 1973, c. J-2, p. 11 et suiv.

⁵⁵² Cependant, en 2013, dans un effort pour améliorer le traitement judiciaire de la violence conjugale, l'Ontario a mis sur pied un tribunal intégré des causes de violence familiale, à Toronto : « Directive de pratique concernant le tribunal intégré pour l'instruction des causes de violence familiale », *Cours de justice de l'Ontario*, en ligne : <<http://www.ontariocourts.ca/ocj/fr/avocats/directives-de-pratique/region-de-toronto/tribunal-integre-pour-linstructi-on-des-causes-de-violence-familiale/>> ; Rachel BIRNBAUM, Michael SAINI et Nicholas BALA, « Canada's First Integrated Domestic Violence Court: Examining Family and Criminal Court Outcomes at the Toronto I.D.V.C. », (2017) 32-6 *J Fam Viol* 621. Ce tribunal est même cité en exemple par le ministère de la Justice du Canada comme incarnant l'une des pratiques exemplaires à suivre en matière de droit familial pénal : MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA, Joseph DI LUCA, Breese DAVIES et Erin DANN, *Pratiques exemplaires dans les cas de violence familiale (perspective du droit pénal)*, 2012, en ligne : <<http://public.ebib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=3293686>>.

jugées par la division de justice juvénile de la Cour provinciale⁵⁵³. L'Alberta a récemment emboité le pas dans le développement de TUF dans la province⁵⁵⁴.

Il est vrai que le Québec n'est pas l'unique province à ne pas disposer de TUF, la Colombie-Britannique n'en connaissant pas l'existence non plus. Mais quoi qu'il en soit, force est de constater que l'écart se creuse entre le Québec et les autres provinces canadiennes.

Un TUF comme division de la Cour supérieure est une solution adaptée à la situation québécoise, dans la mesure où « les pouvoirs publics québécois [jugeraient] à propos de confier les juridictions proposées par le Comité à un Tribunal de la famille composé de juges nommés et rémunérés par les autorités fédérales »⁵⁵⁵. Il suffirait d'apporter des modifications au *Code de procédure civile* et à la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, et les autres lois reliées, afin de conférer les pouvoirs et les moyens à la Cour supérieure de traiter de l'ensemble des matières familiales. Il reviendrait à l'Assemblée nationale de créer le tribunal et de fixer le nombre de juges, puisqu'elle détient le pouvoir d'administrer la justice dans la province⁵⁵⁶. Toutefois, les juges eux-mêmes seraient nommés par le gouvernement fédéral, conformément à l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Une solution intermédiaire, qui n'est pas incompatible avec un TUF au sein de la Cour supérieure, est présentée au point 4.3.

À l'époque de la Commission de réforme du droit du Canada, l'avantage de confier le TUF à une division de la Cour supérieure était de « reconnaître l'importance des problèmes familiaux et [de] contribu[er] à créer un climat de confiance et de respect dans le public »⁵⁵⁷. Durant cette période, faut-il le mentionner, les tribunaux provinciaux faisaient l'objet de critiques, manquaient de prestige, peinaient à recruter des magistrats parmi les professionnels qualifiés du droit, se trouvant « à la base de la hiérarchie judiciaire et [étant] traités de tribunal du pauvre »⁵⁵⁸. Aujourd'hui, cet argument ne fait plus le poids, la Cour du Québec jouissant d'une réputation tout à fait enviable et ne pouvant d'aucune manière être vue comme un tribunal de second ordre.

⁵⁵³ *Judicature Act*, préc., note 549, art. 14.

⁵⁵⁴ *Supra*, note 535. Pour l'instant, il n'existe pas d'informations concernant la mise en œuvre de la création de tels TUF en Alberta.

⁵⁵⁵ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 111.

⁵⁵⁶ *Id.*

⁵⁵⁷ H. MAJOR et CONSEIL CONSULTATIF DE LA SITUATION DE LA FEMME, préc., note 10, p. 13.

⁵⁵⁸ *Id.*, p. 13- 14.

À plus forte raison, la Cour du Québec et ses juges ont connu un élargissement de leurs compétences au cours des années, à un point tel qu'on en conteste aujourd'hui la constitutionnalité⁵⁵⁹.

La création d'un TUF sous forme de division de la Cour supérieure soulève néanmoins certaines interrogations et suscite certaines hésitations. Rappelons l'observation du Comité du tribunal de la famille voulant que le formalisme excessif de la Cour supérieure amplifie les difficultés des familles faisant appel au système de justice⁵⁶⁰. Ainsi, dans son mémoire de maîtrise sur la question en 1971, Thérèse Rousseau-Houle indique que la Cour supérieure ne semble pas être le tribunal approprié pour traiter des difficultés conjugales et familiales, notamment en raison de son formalisme et des procédures contradictoires⁵⁶¹. La Commission de réforme du droit du Canada, en 1974, reconnaît que cette option est plus rigide, et moins accessible en ce que le nombre de cours supérieures et l'accès physique à celles-ci demeurent limités⁵⁶². L'encombrement additionnel des rôles de la Cour supérieure qui, déjà, entend les dossiers en matière familiale dans une proportion « d'au moins 50% de l'ensemble des dossiers ouverts en Cour supérieure dans les grands centres, et encore davantage en périphérie », constituerait également une source d'ennuis⁵⁶³. Suzanne Pringle rappelle dans son mémoire soumis à la consultation publique du ministère de la Justice en 2019 que l'administration de la justice familiale en Cour supérieure souffre des répercussions de l'arrêt *Jordan*⁵⁶⁴, les délais en matière familiale s'en voyant prolongés. Du stress additionnel en résulterait, de même qu'une hausse des frais à la charge des justiciables⁵⁶⁵.

⁵⁵⁹ Dans l'affaire: *Renvoi à la Cour d'appel du Québec portant sur la validité constitutionnelle des dispositions de l'article 35 du Code de procédure civile qui fixent à moins de 85 000 \$ la compétence pécuniaire exclusive de la Cour du Québec et sur la compétence d'appel attribuée à la Cour du Québec*, préc., note 29. À titre informatif, cet élargissement des compétences s'est effectué en termes de compétence pécuniaire, mais également en termes de compétence en matière criminelle et pénale : Gerald T.G. SENIUK et Noel LYON, « The Supreme Court of Canada and the Provincial Court in Canada », (2000) 79-2 *R. du B. can.* 77, p. 83 ; Peter H. RUSSELL, *The Judiciary in Canada: The Third Branch of Government*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson Limited, 1987, p. 51. *Infra*, note d.

⁵⁶⁰ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 25.

⁵⁶¹ T. ROUSSEAU-HOULE, préc., note 96, p. 31.

⁵⁶² H. MAJOR et CONSEIL CONSULTATIF DE LA SITUATION DE LA FEMME, préc., note 10, p. 14.

⁵⁶³ COUR SUPÉRIEURE DU QUÉBEC, préc., note 104, p. 11. Cet enjeu n'est pas nouveau : QUÉBEC, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et J. CHOQUETTE, préc., note 122, p. 137 : « Nous ne croyons pas qu'il soit possible d'envisager de confier ces juridictions à la Cour supérieure et à ses juges, car la Cour supérieure dans l'état actuel des choses est surchargée. ».

⁵⁶⁴ *R. c. Jordan*, préc., note 496.

⁵⁶⁵ S. H. PRINGLE, préc., note 495, p. 15.

En somme, en termes constitutionnels, la création d'un TUF comme division de la Cour supérieure est sans doute l'option la plus simple. Mais en termes administratifs, économiques et organisationnels (sans parler du point de vue politique), certaines difficultés doivent être soulignées. Si l'idée devait être retenue, une analyse économique et institutionnelle s'avérerait essentielle. Par opposition à la solution la plus simple en termes constitutionnels, passons maintenant à la solution la plus complexe, soit celle de la création du TUF comme division de la Cour du Québec.

4.2 Une division de la Cour du Québec

La création d'un TUF comme division de la Cour du Québec soulève des difficultés constitutionnelles. En effet, certaines des compétences qui seraient ainsi attribuées au tribunal provincial sont visées par l'article 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, de sorte que seul un juge nommé par le gouvernement fédéral peut valablement les exercer⁵⁶⁶. L'Assemblée nationale ne peut donc pas confier à une cour provinciale une compétence relevant de juges de nomination fédérale⁵⁶⁷. Dans le cadre constitutionnel actuel, « il est [...] impossible de confier à un tribunal présidé par un juge provincial, une juridiction qui traditionnellement est du ressort de la Cour supérieure, tribunal de droit commun dans la province »⁵⁶⁸.

Malgré sa « compétence de principe »⁵⁶⁹ en matière d'administration de la justice prévue à l'article 92(14) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, la compétence de « l'Assemblée nationale souffre [...] d'importantes exceptions dont l'une, tout particulièrement, n'a cessé, depuis 1867, d'être la source de nombreux procès »⁵⁷⁰. La compétence de l'Assemblée nationale sur « l'administration de la justice dans la province » n'est pas aussi « exclusive » que le laisse entendre l'article 92(14)⁵⁷¹. Ainsi, malgré sa compétence en cette matière, l'Assemblée nationale ne pourrait pas abolir directement la Cour supérieure ; elle ne pourrait pas non l'abolir de façon indirecte, en lui retirant juridiction sur les matières qui sont les siennes⁵⁷² comme le mariage et le divorce, pour les transférer à la Cour du Québec. L'existence et la juridiction de la Cour supérieure, rappelons-le, sont protégées par la Constitution⁵⁷³.

⁵⁶⁶ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 95, 110.

⁵⁶⁷ *Id.*, p. 76 ; *Renvoi concernant la constitutionnalité de la loi concernant la juridiction de la Cour de magistrat*, préc., note 105.

⁵⁶⁸ T. ROUSSEAU-HOULE, préc., note 96, p. 165. Voir aussi : J.P. GRÉGOIRE et G. BEAUPRÉ, « Un tribunal de la famille, une priorité », (1971) 31 *R. du B.* 411, 417.

⁵⁶⁹ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 76.

⁵⁷⁰ *Id.* Le Comité poursuit : « Ces exceptions démontrent que l'Assemblée nationale ne possède pas, à l'endroit de son système judiciaire, une compétence équivalente à celle dont jouit le Parlement à l'égard de ses propres tribunaux. » Voir aussi : *A.-G. of British Columbia v. McKenzie*, [1965] S.C.R. 490. Précisons, toutefois, que l'inverse est également vrai : *McEvoy c. P.G. Nouveau-Brunswick*, préc., note 88, par. 96.

⁵⁷¹ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 81.

⁵⁷² H. BRUN, préc., note 9, p. 834.

⁵⁷³ *McEvoy c. P.G. Nouveau-Brunswick*, préc., note 88 ; *Crevier c. P.G. Québec*, préc., note 88 ; H. BRUN, préc., note 9, p. 834 ; *Dans l'affaire: Renvoi à la Cour d'appel du Québec portant sur la validité constitutionnelle des dispositions de l'article 35 du Code de procédure civile qui fixent à moins de 85 000 \$ la compétence pécuniaire exclusive de la Cour du Québec et sur la compétence d'appel attribuée à la Cour du Québec*, préc., note 29. *Supra*, p. 16.

À priori, seul un amendement constitutionnel pourrait permettre de créer un TUF au sein d'une institution provinciale composée de juges de nomination provinciale⁵⁷⁴. La procédure de modification constitutionnelle pour conférer au Québec la compétence en matière de mariage et de divorce, ou pour lui conférer le pouvoir de nomination des juges des cours supérieures, suppose l'accord du fédéral et de sept provinces représentant la moitié de la population des dix provinces⁵⁷⁵. Il ne serait par ailleurs pas possible d'invoquer l'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982* pour rapatrier ces pouvoirs sur la base des seuls consentements de Québec et d'Ottawa. En effet, cet article s'applique uniquement pour les dispositions qui concernent certaines provinces spécifiques⁵⁷⁶. Or, la compétence en matière de mariage et de divorce et le pouvoir de nomination des juges des cours supérieures résultent d'une disposition applicable à toutes les provinces⁵⁷⁷.

Confrontés à cette réalité constitutionnelle, certains intervenants rejettent donc l'option d'un TUF comme division de la Cour du Québec, la considérant comme irréalisable ou, à tout le moins, fortement improbable⁵⁷⁸. D'autres sont plus nuancés, ou plus optimistes. Ainsi, en 1979, la Commission des services juridiques, faisant abstraction du problème constitutionnel, recommandait la création d'un tribunal autonome intégré avec juges de nomination provinciale⁵⁷⁹. La Commission de réforme du droit du Canada ne rejetait pas non plus l'idée d'une division au sein du tribunal provincial dans la mesure où une province en favorisait l'application⁵⁸⁰ :

« La Commission est pleinement consciente des difficultés constitutionnelles que présenterait le fait de conférer une compétence intégrale en droit familial à un tribunal autre qu'un tribunal de juridiction supérieure. Toutefois, elle estime que les

⁵⁷⁴ COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, préc., note 10, p. 32.

⁵⁷⁵ H. BRUN, préc., note 9, p. 236- 237. Au sujet de l'article 38 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Il s'agit de la règle de principe et résiduaire de la modification de la Constitution : *Renvoi relatif à la réforme du Sénat*, 2014 CSC 32.

⁵⁷⁶ H. BRUN, préc., note 9, p. 231.

⁵⁷⁷ *Id.*

⁵⁷⁸ QUÉBEC, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et J. CHOQUETTE, préc., note 122, p. 137 : « Il faut, tout d'abord, écarter cette dernière possibilité, car elle serait manifestement anticonstitutionnelle en octroyant à un tribunal formé de juges provinciaux des compétences fédérales qui lui appartiennent en matière de "mariage et de divorce" ou encore des compétences qui appartiennent à la Cour supérieure et à ses juges comme suite de l'interprétation jurisprudentielle des articles 96 et suivants de l'AANB ; à moins que le Parlement fédéral n'y consente, ce qui paraît plus qu'improbable. »

⁵⁷⁹ COMMISSION DES SERVICES JURIDIQUES, préc., note 57, p. 80.

⁵⁸⁰ COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, préc., note 10, p. 31.

obstacles constitutionnels ne devraient pas entraver l'établissement d'un tribunal de la famille qui serait à la fois moderne et efficace. Par conséquent, la Commission se prononce en faveur de l'établissement d'un tribunal à compétence intégrale et estime que toutes les mesures appropriées, même les modifications constitutionnelles, le cas échéant, devraient être prises à cette fin. »⁵⁸¹

En somme, dans la mesure où l'on désire procéder à la création d'un TUF provincial, tous les efforts de mise en œuvre devraient être déployés par le gouvernement du Québec, l'intérêt de l'unification des tribunaux étant plus grand que les enjeux et difficultés constitutionnels que soulève le projet. Soulignons d'ailleurs certains des avantages que présenterait cette option. Plus répandue à travers le territoire, la Cour du Québec est plus accessible au public⁵⁸². En son enceinte, on peut s'attendre à moins de formalisme et à plus d'innovation et de flexibilité⁵⁸³. Cette voie a déjà été valorisée par certains observateurs, dont Thérèse Rousseau-Houle en 1971, dans un contexte, faut-il le dire, où un amendement constitutionnel paraissait politiquement envisageable au nom d'un meilleur accès à la justice familiale⁵⁸⁴. Un tel contexte, avouons-le, est aujourd'hui disparu. Sans être politologue, nous considérons donc improbable, à ce stade, que les débats entourant la Constitution canadienne reprennent vie.

Pour répondre aux exigences constitutionnelles applicables aux matières familiales et à la nomination des juges des cours supérieures, et pour éviter de porter atteinte aux pouvoirs de l'Assemblée nationale, des options intermédiaires de TUF ont été proposées sous le nom de tribunal « mixte » ou « commun ». Ce sont ces options que nous présenterons dans le cadre de la prochaine section.

⁵⁸¹ *Id.*, p. 9.

⁵⁸² H. MAJOR et CONSEIL CONSULTATIF CANADIEN DE LA SITUATION DE LA FEMME, préc., note 10, p. 14 ; T. ROUSSEAU-HOULE, préc., note 96, p. 167- 168.

⁵⁸³ H. MAJOR et CONSEIL CONSULTATIF DE LA SITUATION DE LA FEMME, préc., note 10, p. 15.

⁵⁸⁴ T. ROUSSEAU-HOULE, préc., note 96, p. 166.

4.3 Des voies de solution intermédiaire : un tribunal « mixte » ou composé de juges de double nomination

Au début des années 1970, la Commission de réforme du droit de l'Ontario propose la formule d'un tribunal indépendant, dont certains juges seraient nommés par le gouverneur général en conseil alors que d'autres tiendraient leur nomination du lieutenant-gouverneur en conseil⁵⁸⁵. L'Institut de réforme du droit de l'Alberta recommande une entente similaire en 1972⁵⁸⁶. Cette idée de tribunal « mixte », retenue également par le Barreau du Québec⁵⁸⁷, est toutefois critiquée, puisque les juges de nomination fédérale, ayant pleine juridiction, suffiraient à la tâche ; les juges de nomination provinciale ne seraient alors « que des greffiers »⁵⁸⁸. Plus encore, un mécanisme de révision judiciaire des décisions rendues par les juges de nomination provinciale serait nécessaire⁵⁸⁹, présage d'un dysfonctionnement du tribunal⁵⁹⁰. Dans les termes du rapport Ferland, « [c]ette hypothèse créerait une situation intenable au niveau juridique en raison du pouvoir de surveillance de la Cour supérieure et de la possibilité d'y appeler de certaines décisions de la Cour du Québec. »⁵⁹¹ Étant de cet avis nous-mêmes, nous n'approfondirons pas davantage cette idée.

Une autre proposition intermédiaire, inspirée de la première, est la nomination conjointe des juges affectés au TUF⁵⁹². Ainsi, que le TUF soit une division de la Cour supérieure ou qu'il soit une division de la Cour du Québec, la nomination conjointe des juges qui y sont affectés permettrait de contourner les difficultés constitutionnelles⁵⁹³. Dans le cas d'une division de la Cour supérieure, la nomination conjointe ne serait pas vraiment nécessaire en termes constitutionnels. Néanmoins, elle favoriserait la collaboration entre les gouvernements et permettrait au Québec d'exercer un certain pouvoir. En revanche, dans le cas d'une division de

⁵⁸⁵ ONTARIO LAW REFORM COMMISSION et FAMILY LAW PROJECT, *Family Court and Social Services*, vol. X, 1969, 1974.

⁵⁸⁶ INSTITUTE OF LAW RESEARCH AND REFORM et UNIVERSITY OF ALBERTA, *Family Court*, 1972.

⁵⁸⁷ BARREAU DU QUÉBEC, préc., note 30, p. 30. *Supra*, section 3.3.2.

⁵⁸⁸ H. MAJOR et CONSEIL CONSULTATIF DE LA SITUATION DE LA FEMME, préc., note 10, p. 16.

⁵⁸⁹ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 256- 257.

⁵⁹⁰ QUÉBEC, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et J. CHOQUETTE, préc., note 122, p. 140 : « Même si la Law Reform de l'Ontario en a recommandé l'adoption, nous croyons que cette solution est quelque peu incongrue et ne donnerait pas satisfaction à long terme. »

⁵⁹¹ COMITÉ DE RÉVISION DE LA PROCÉDURE CIVILE et D. FERLAND, préc., note 30, p. 71.

⁵⁹² H. MAJOR et CONSEIL CONSULTATIF DE LA SITUATION DE LA FEMME, préc., note 10, p. 16.

⁵⁹³ ONTARIO LAW REFORM COMMISSION et FAMILY LAW PROJECT, préc., note 585, p. 264.

la Cour du Québec, la nomination conjointe serait constitutionnellement essentielle. Bien sûr, il faut garder en tête l'imbroglio que poserait de telles nominations; pensons, par exemple, à tout ce qui touche la rémunération, ainsi que la déontologie et la discipline judiciaire. Quel ordre de gouvernement serait compétent à l'égard de ces matières? Il va de soi qu'un comité disciplinaire provincial ne pourrait sanctionner un juge de nomination fédérale.

Est-ce qu'une nomination conjointe des juges nommés au TUF au sein de la Cour du Québec respecterait le partage des compétences? *A priori*, la réponse semble affirmative, puisque chaque gouvernement, dans l'exercice de ses compétences, nommerait à titre de juge une même personne à qui serait attribuée la part de compétence en droit familial qui relève de sa juridiction. Du fait de sa double nomination, le juge serait alors investi de tous les pouvoirs nécessaires en matière familiale. Une question, plus précise encore, se pose : puisque la nomination fédérale ne vaudrait qu'en matière de divorce, est-ce qu'un « juge de 96 » pourrait être nommé par le fédéral afin d'exercer une compétence confinée au secteur du droit de la famille? Nous soumettons qu'une telle solution pourrait être envisagée⁵⁹⁴.

L'avenue d'un tribunal commun a été retenue par divers intervenants au fil des ans. Dans son mémoire de maîtrise daté de 1971, Thérèse Rousseau-Houle, bien que préférant un tribunal québécois complètement indépendant, voit dans l'approche d'un tribunal commun la réponse « aux deux grands objectifs que nous nous étions fixés dans la détermination du statut du Tribunal de la famille : *unification* des Tribunaux et *concentration* de toutes les matières relatives à la famille »⁵⁹⁵. La Commission de réforme du droit du Canada retient également la recommandation de procéder à une nomination conjointe, bien qu'elle favorise l'établissement du TUF au niveau de la Cour supérieure⁵⁹⁶. Quant au rapport Ferland, il recommande la mise sur pied d'un tribunal intégré de la famille au sein de la Cour supérieure⁵⁹⁷, tout en suggérant la conclusion d'une entente administrative fédérale-provinciale pour garantir qu'un certain pourcentage de juges qui siègeraient au tribunal soient désignés par le gouvernement du Québec

⁵⁹⁴ En effet, sans avoir été traité explicitement dans la décision *McEvoy c. P.G. Nouveau-Brunswick*, préc., note 88, il s'agit d'une option qui semble à priori en respecter les termes.

⁵⁹⁵ T. ROUSSEAU-HOULE, préc., note 96, p. 145.

⁵⁹⁶ COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, préc., note 10, p. 3. Henri Major soutient également l'idée, bien qu'il reconnaisse l'intérêt d'avoir un TUF au sein de la Cour provinciale afin de faciliter l'accès à la justice : H. MAJOR et CONSEIL CONSULTATIF DE LA SITUATION DE LA FEMME, préc., note 10, p. 50.

⁵⁹⁷ COMITÉ DE RÉVISION DE LA PROCÉDURE CIVILE et D. FERLAND, préc., note 30, p. 71.

en vue d'être nommé par le gouvernement du Canada⁵⁹⁸. Le rapport Morin propose aussi de conclure une entente administrative voulant que les juges soient désignés de façon conjointe par le provincial et le fédéral dans l'éventualité où le rapatriement des compétences en matière de mariage et de divorce échouait⁵⁹⁹.

Comment une telle entente administrative pourrait-elle être articulée ? Il s'agit d'une question qui dépasse nos ambitions à ce stade, mais qui méritera d'être étudiée. L'une des préoccupations auxquelles il conviendra de s'attarder concerne la pérennité du processus de nomination. À défaut la collaboration nécessaire au bon fonctionnement du système risque d'être passagère. Les propos tenus par le premier ministre Bourassa en 1985 font écho à cette préoccupation : dans le cadre constitutionnel existant, l'existence de simples arrangements administratifs place le Québec à la merci du fédéral, et inversement⁶⁰⁰.

Cela étant, la collaboration entre les provinces ayant institué des TUF et le gouvernement fédéral est porteuse d'espoir, quoiqu'incertaine. Comme mentionné plus tôt⁶⁰¹, lors de l'institution du premier TUF, à Hamilton, les juges qui y ont été nommés par le gouvernement fédéral étaient issus de la Cour provinciale ; ils ont été nommés immédiatement à la suite de leur démission comme juges de la Cour provinciale⁶⁰². Il n'y a pas, cependant, d'entente administrative à proprement parler. En 2003, le ministre de la Justice du Canada, Martin Cauchon, indiquait qu'environ soixante-quinze pour cent des nouveaux postes créés par les développements dans les TUF seraient attribués à des juges des cours de province, lesquels seraient transférés aux cours supérieures⁶⁰³. Nous n'avons pas pu valider ces informations. Or, lors des plus récentes nominations de juges au TUF, le 11 avril 2019, seulement deux des neuf juges nommés étaient issus de la Cour provinciale⁶⁰⁴. En l'absence d'information permettant de justifier une telle

⁵⁹⁸ *Id.*, p. 72. Voir aussi la recommandation R.2-17.

⁵⁹⁹ QUÉBEC, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et B. MORIN, préc., note 73, p. 35- 36.

⁶⁰⁰ SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES CANADIENNES, préc., note 441, p. 78- 79. *Supra*, chapitre 3, introduction.

⁶⁰¹ *Supra*, section 2.4.

⁶⁰² COMITÉ DE RÉVISION DE LA PROCÉDURE CIVILE et D. FERLAND, préc., note 30, p. 69.

⁶⁰³ CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, *Témoignages du Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, 2^e sess., 37^e légis., 27 mars 2003, par. 0930 (Richard Marceau).

⁶⁰⁴ Il s'agit de l'honorable Nathalie Gregson et de l'honorable Wendy B. Malcom : CANADA, préc., note 39.

décision, il n'est pas possible d'en tirer des conclusions qui soient avérées ; il serait pertinent, toutefois, d'approfondir cette question.

Précisons également que le TUF composé de juges de double nomination pourrait être instauré de façon autonome à toute autre cour, ou encore prendre la forme d'un tribunal administratif. La création d'un tribunal commun autonome exige l'investissement de ressources importantes et soulève son lot de complexité. Pour ces raisons, entre autres, le ministre Choquette était d'avis, en 1975, d'écarter cette avenue⁶⁰⁵, avis partagé par la Commission de réforme du droit du Canada⁶⁰⁶. Quant à l'idée de créer un tribunal administratif de la famille, elle n'a pas été approfondie, bien que certains intervenants, lors de la réforme du droit de la famille de 1980, aient formulé une préférence pour une instance non judiciaire⁶⁰⁷. Vu le cadre plus flexible et plus accessible d'une instance administrative, cette piste de solution mérite à notre avis une attention particulière. Évidemment, malgré sa nature administrative, une « régie de la famille » ne pourrait être pleinement compétente que si elle satisfait aux exigences constitutionnelles existantes, ce qui supposerait ici encore une étroite collaboration entre les gouvernements québécois et fédéral. En effet, l'article 96 vient limiter le pouvoir des deux ordres de gouvernement de créer un tribunal inférieur. Sur ce point, nous ne sommes pas certaine s'il serait possible d'y arriver⁶⁰⁸. Il faudrait, à une autre occasion, pousser plus loin la recherche.

À notre avis, la création d'un tribunal « commun » de la famille, qu'il soit développé au sein de la Cour supérieure, au sein de la Cour du Québec, ou (peut-être) dans le cadre d'une institution autonome ou administrative, est porteuse d'avenir, dans la mesure où le cadre constitutionnel actuel n'est pas sur le point de changer. À priori, une telle voie permettrait de concilier les

⁶⁰⁵ QUÉBEC, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et J. CHOQUETTE, préc., note 122, p. 139 : « Quoiqu'il en soit, il est généralement préférablement, pour les raisons que nous avons déjà expliquées, d'utiliser le système judiciaire existant lorsque cela est possible. On évite ainsi la multiplication des tribunaux et on assure au système judiciaire un caractère de cohésion et de simplicité qu'il doit rechercher. »

⁶⁰⁶ H. MAJOR et CONSEIL CONSULTATIF DE LA SITUATION DE LA FEMME, préc., note 10, p. 32.

⁶⁰⁷ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 233. Voir les interventions du Centre éducatif de la femme : QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 272, les interventions de CENTR'HOMME : QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, préc., note 273, et celles du Réseau d'action et d'information pour les femmes : *Id.*

⁶⁰⁸ Voir aussi : *Renvoi relatif à la réglementation pancanadienne des valeurs mobilières, 2017 QCCA 756*. En effet, la Cour a conclu qu'il est inconstitutionnel de mettre en place un régime de réglementation pancanadienne des valeurs mobilières sous la gouverne d'un organisme unique, soit le « Protocole d'accord concernant le régime coopératif de réglementation des marchés des capitaux ».

intérêts des gouvernements du Québec et du Canada, et, nous l'espérons, de concrétiser, enfin, le projet de TUF au Québec.

4.4 Conclusion partielle

Puisque la création d'un TUF au Québec s'inscrit au rang des moyens susceptibles de favoriser l'accès à la justice – un enjeu des plus actuels – les développements présentés dans les pages précédentes sont dignes d'intérêt pour qui désire améliorer le système de justice familiale.

Nous avons exposé trois pistes de solution qui permettraient la création d'un TUF. La première, qui ne soulève aucune difficulté constitutionnelle, consisterait à établir le TUF sous forme de division «classique» de la Cour supérieure. La seconde, inaccessible dans le cadre constitutionnel actuel, est celle d'un TUF comme division «classique» de la Cour du Québec. La troisième piste de solution, le tribunal unifié «commun», basée sur la collaboration des gouvernements fédéral et provincial, permettrait de respecter le partage des compétences cristallisé dans la Constitution, tout en minimisant l'atteinte aux pouvoirs de l'Assemblée nationale. En effet, la nomination des juges pourrait être effectuée de façon collaborative, idéalement conjointe. De cette façon, le TUF pourrait se retrouver tant au sein de la Cour du Québec qu'au sein de la Cour supérieure, pourvu, dans le premier cas, que la nomination définitive soit celle du gouvernement fédéral. De la même façon, il pourrait être instauré comme tribunal autonome, qu'il soit judiciaire ou administratif. Les options possibles via cette troisième voie de solution sont, selon nous, porteuses d'avenir, dans la mesure où l'essentielle collaboration intergouvernementale serait dans une entente pérenne entre les deux paliers de gouvernement. Évidemment, les propositions avancées devraient être évaluées à la lumière des réalités d'aujourd'hui, ne serait-ce que pour en évaluer l'impact économique. Une étude approfondie permettrait de déterminer l'option qui serait la plus apte à répondre aux besoins de justice des familles québécoises.

Comme l'a soulevé le Comité du Tribunal de la famille en 1975, «les solutions données aux problèmes suscités par la présence des articles 96 à 100 de l'A.A.N.B. sont plus orientées en fonction du passé que du présent, c'est-à-dire des besoins actuels de l'administration de la

justice »⁶⁰⁹. Nous pourrions aujourd'hui affirmer la même chose. Soit, le pouvoir du Parlement de nommer les juges de la Cour supérieure est un obstacle au libre pouvoir de l'Assemblée nationale sur l'administration de la justice sur son territoire. Quoiqu'il en soit, comme ces contraintes constitutionnelles ne semblent pas près de disparaître, il faudra faire preuve de créativité, de volonté politique et de collaboration si l'on veut enfin concrétiser la création d'un TUF québécois.

⁶⁰⁹ COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9, p. 103.

Conclusion : Oser repenser le système de justice familiale au Québec

Chose certaine, toutes ces considérations d'ordre constitutionnel ne sont pas étrangères à l'absence de toute disposition sur la création d'un tribunal de la famille intégré, à toutes fins pratiques. Parmi toutes les réformes attendues, c'est sûrement celle-là que le milieu juridique en particulier attend avec impatience, depuis plusieurs années.

– Serge FONTAINE

QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 6^e sess., 31^e légis., 4 décembre 1980, « Motion de deuxième lecture du projet de loi n^o 89 – Loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille », p. 605

L'occasion manquée est celle-là même qui compte.

– Antoine DE SAINT EXUPÉRY, *Citadelles*, 1948

Faire la lumière sur l'histoire des institutions judiciaires familiales québécoises et sur les débats concernant la création d'un TUF au Québec, permet de comprendre le portrait actuel de la situation au Québec, et de nous situer par rapport au passé. Née il y a plus de cent cinquante ans, la Cour supérieure entend les causes de divorce, de séparation de corps et d'annulation de mariage, et statue sur les mesures accessoires à ces demandes. La Cour du Québec, vieille de seulement trente ans, est le résultat de nombreuses modifications au système judiciaire québécois, couronné en 1988 par la rationalisation et l'unification de plusieurs tribunaux de première instance. Elle entend les causes d'adoption, de protection de la jeunesse et de délinquance juvénile, et peut disposer des demandes relatives notamment à la garde d'un enfant lorsqu'elle est déjà saisie d'un dossier. Les deux instances judiciaires sont toutes deux compétentes en matière familiale en raison du partage des compétences constitutionnelles.

Les revendications relatives au rapatriement des compétences constitutionnelles en matière familiale remontent à 1950, alors que Maurice Duplessis exige qu'on attribue au Québec les pouvoirs législatifs en matière du mariage, de même que le pouvoir de nomination des juges des cours supérieures. En 1968, le divorce s'ajoutera aux revendications du Québec, le cadre légal et le cadre social y donnant désormais ouverture. Ces revendications se maintiendront de façon relativement constante à travers le temps et sans égard au parti au pouvoir, mais se dissiperont à la fin des années 2000. Eurent-elles porté fruit, le Québec aurait eu la légitimité constitutionnelle de créer un tribunal de la famille.

Les démarches vers l'obtention de ces compétences constitutionnelles se sont multipliées au fil des ans et ont connu leur apogée en 1976 sous la direction du gouvernement Lévesque. Dans les années précédentes, plusieurs rapports d'experts avaient conclu que l'unification des tribunaux familiaux devait être une préoccupation des gouvernements, en ce que l'opération permettrait d'offrir une meilleure justice familiale aux citoyens. En 1980, dans la foulée de la réforme du droit de la famille parrainée par le ministre Marc-André Bédard, le projet de TUF occupa à de nombreuses reprises les travaux de l'Assemblée nationale. Un consensus transpartisan se dégaga des débats : la justice familiale se porterait mieux si elle était chapeauté par un tribunal de la famille. En parallèle, les conférences constitutionnelles s'intensifient. Dans ce contexte, une entente de principe serait intervenue, octroyant à la province les compétences législatives en matière de mariage et de divorce, de même que le pouvoir de nomination des juges des cours

supérieures, mais elle ne se formalisera jamais⁶¹⁰. La réforme du droit de la famille poursuivra son cours et donnera lieu à des règles de fond complètement nouvelles, mais soustraites au pouvoir d'une instance pouvant traiter de façon intégrale la nouvelle justice familiale. Dans l'intervalle, d'autres provinces canadiennes lanceront un projet pilote créant les premiers TUF dont les juges seront nommés par le gouverneur général en conseil. Ces tribunaux deviendront par la suite permanents. Pendant ce temps, au Québec, des réformes des institutions judiciaires seront opérées, à commencer par la création du Tribunal de la jeunesse en 1978, lequel sera intégré à la Cour du Québec lors de l'unification des tribunaux en 1988.

Malgré l'échec de l'aboutissement d'une entente constitutionnelle qui aurait notamment permis la création d'un tribunal de la famille, le projet ne disparaît pas pour autant du débat public. En 1992, le premier rapport Jasmin sur la *Loi sur la protection de la jeunesse* conclut qu'un tribunal de la famille serait bénéfique pour les familles aux prises avec des problèmes familiaux et de protection de la jeunesse. La même année, le Sommet de la justice consacre partiellement l'une de ses séances à la création d'un TUF, le ministre de la Justice Gil Rémillard s'engageant à négocier avec le fédéral pour rendre le projet constitutionnellement possible. Bien que des discussions aient effectivement eu lieu à ce sujet, elles ne porteront pas fruit.

Depuis, l'idée d'un TUF s'efface peu à peu du débat public au Québec, sans en être complètement absente. À l'opposé, dans la majorité des autres provinces canadiennes, les TUF continuent de se déployer. Lors des travaux parlementaires canadiens portant sur leur expansion, les revendications constitutionnelles québécoises ont été réitérées par le Bloc québécois. Quoiqu'il en soit, à ce jour, le Québec accuse un retard croissant en matière de réforme de ses institutions judiciaires familiales.

Les sept provinces canadiennes qui se sont dotées de TUF ont conclu des ententes avec le gouvernement fédéral, instituant ceux-ci au sein de la Cour supérieure de leur province respective. Il s'agit d'une voie de solution qui pourrait également se concrétiser au Québec, sans nécessiter d'amendement constitutionnel. En revanche, la création d'un TUF comme division de la Cour du Québec ne pourrait être envisagée dans le cadre constitutionnel canadien, en vertu

⁶¹⁰ Voir notamment les propos tenus à l'Assemblée nationale par le ministre Marc-André Bédard, *supra*, p. 39 et le député Bertrand Goulet, *supra*, p. 42.

des articles 96 et suivants de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Il existe, cependant, une voie de solution qui pourrait concilier les intérêts des deux paliers gouvernementaux, à savoir un TUF – au sein de la Cour supérieure, de la Cour du Québec, ou comme tribunal judiciaire ou administratif indépendant – dont les membres de la magistrature seraient nommés de façon collaborative ou conjointe. Cette forme de tribunal unifié existe au Canada, mais ne fait pas l’objet d’entente administrative particulière. En toute hypothèse, nous reconnaissons l’entière légitimité des élus d’étudier de façon globale les diverses avenues possibles de façon à déterminer la meilleure solution permettant enfin de mettre sur pied un TUF au profit des justiciables québécois.

Rappelons qu’au-delà du morcellement des compétences et de la complexité du système de justice familiale, l’objectif ultime d’une réforme des institutions judiciaires familiales est de favoriser un meilleur accès à la justice familiale. Les difficultés observées à ce jour sont nombreuses : confusion causée par la complexité du système, risques de jugements contradictoires, instrumentalisation des tribunaux et impossibilité de régler l’ensemble des dimensions des litiges en droit familial. Ces difficultés sont accentuées dans les situations d’urgence. Un TUF québécois permettrait une plus grande déjudiciarisation des dossiers familiaux qui ne requièrent pas l’intervention du tribunal, un meilleur traitement des dossiers mixtes, plus de services d’information et de règlement des différends, de même qu’une plus grande spécialisation des juges affectés aux affaires familiales. Ces améliorations en termes d’accès à la justice familiale peuvent être observées dans les provinces où un tribunal unifié a été constitué.

Une nouvelle réforme du droit de la famille se prépare au Québec. La question de l’administration de la justice familiale n’est pas, pour l’instant du moins, au programme politique de la ministre Sonia LeBel. Compte tenu de la volonté gouvernementale d’améliorer la justice familiale québécoise, la question du TUF regagne toutefois en intérêt. Une instance judiciaire capable de répondre à l’ensemble des éléments d’un dossier familial favoriserait indubitablement l’accès à la justice. À notre avis, la démonstration des besoins de changements majeurs dans l’administration de la justice n’est plus à faire, d’autant plus que ces changements sont attendus depuis plusieurs décennies.

Pour citer le slogan 2012 de la *Coalition avenir Québec*, aujourd'hui à la tête du gouvernement québécois : « C'est assez, faut que ça change ! »⁶¹¹ Or, il est de commune renommée que les changements ne s'opèrent pas aisément ; réformer les institutions judiciaires familiales n'y fait pas exception. Les raisons et les défis, exposés sous un angle juridique, peuvent aussi être analysés d'un point de vue sociologique. Une institution réfère à un champ de relations sociales stables, fixée sur une longue période⁶¹². L'institutionnalisation, quant à elle, s'effectue « chaque fois que des classes d'acteurs effectuent une typification réciproque d'actions habituelles »⁶¹³, issue d'un « long processus d'ajustement et d'accoutumance »⁶¹⁴. Les rapports sont donc formalisés, institutionnalisés, de sorte que les nouveaux acteurs qui intègrent le même champ social les acceptent comme tels et s'y conforment⁶¹⁵. Une institution « fonctionnelle » devient une activité stable et prévisible, et « cette stabilité balise l'action de ceux qui sont chargés d'assumer les fonctions auxquelles est identifiée l'institution »⁶¹⁶. Cette institutionnalisation d'une pratique permet d'assurer une stabilité des rapports sociaux⁶¹⁷. Une institution qui répond aux besoins sociaux sur une base continue à travers le temps devient encore plus « institutionnalisée »⁶¹⁸. Le droit n'y fait pas exception, une structure relationnelle préétablie étant souvent nécessaire à la résolution des conflits⁶¹⁹.

Comme mentionné dans nos propos introductifs, le phénomène d'institutionnalisation implique une résistance au changement⁶²⁰. Les procédés de l'autojustification et de l'autoproduction sont

⁶¹¹ ZONE POLITIQUE – RADIO-CANADA, « La CAQ dévoile son slogan de campagne : « C'est assez, faut que ça change ! » | Élections Québec 2012 », *Radio-Canada.ca*, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/571965/slogan-caq-beauport>>.

⁶¹² Raymond BOUDON, *Dictionnaire de la sociologie*, coll. Essentiels, Paris, Larousse, p. 109.

⁶¹³ Peter BERGER et Thomas LUCKMANN, *La construction sociale de la réalité*, Armand Colin, coll. Individu et société, Malakoff, 2012, p. 78.

⁶¹⁴ Pierre NOREAU, « L'institutionnalisation de la justice réparatrice », dans Mylène JACCOUD (dir.), *Justice réparatrice et médiation pénale : convergences ou divergences ?*, coll. Sciences Criminelles, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 209, à la page 210.

⁶¹⁵ Pierre BOURDIEU, préc., note 52.

⁶¹⁶ P. NOREAU, préc., note 53, à la p. 54.

⁶¹⁷ Lamine M. COULIBALY, préc., note 52 ; P. NOREAU, préc., note 53, à la p. 53.

⁶¹⁸ P. NOREAU, préc., note 53, à la p. 54.

⁶¹⁹ Jean-Pierre BONAFÉ-SCHMITT, « La médiation, une alternative à la justice ? », dans Nicolas KASIRER et Pierre NOREAU (dir.), *Sources et instruments de justice en droit privé*, Montréal, Éditions Thémis, 2002, p. 144 ; Jean-Louis BERGEL, *Théorie générale du droit*, Paris, Dalloz : Les institutions sont des « ensembles organiques et systématiques de règles de droit qui régissent, en fonction d'un but commun, une manifestation permanente et abstraite de la vie sociale » et constituent « un composé de règles de droit qui embrasse une série de relations sociales tendant aux mêmes fins ».

⁶²⁰ *Supra*, p. 9.

centraux dans la résistance aux changements majeurs institutionnels. L'autojustification est créée par la nécessité pour chaque institution de se maintenir, de justifier son existence, sa rationalité, et son caractère indispensable⁶²¹. Quant à l'autoproduction, elle réfère au phénomène des institutions anciennes, où de façon croissante, les ressources servent au maintien de la structure organisationnelle, non à l'accomplissement de sa mission⁶²². Sans surprise, « plus l'institution est ancienne, plus elle est appelée à régler les problèmes qu'elle génère plutôt que les problèmes sociaux pour lesquels elle a été établie »⁶²³.

À l'opposé, l'innovation est définie comme « l'art d'innover », ou encore comme un « processus d'influence qui conduit au changement social et dont l'effet consiste à rejeter les normes sociales existantes et à en proposer de nouvelles »⁶²⁴. Dans un cadre institutionnel, les changements ne créent pas nécessairement de transformation d'un système s'ils continuent de s'intégrer à la logique préétablie dudit système⁶²⁵. Pour approfondir la question, l'approche sociologique institutionnaliste analyse les dynamiques de changement d'une institution, qui s'appuient notamment sur les capacités de ses membres à produire du changement, mais également sur les erreurs qui persistent et les mal-être professionnels⁶²⁶.

À la difficile question « comment établir un changement dans un système très structuré ? », le professeur Noreau répond :

« En général, on ne parvient à imposer d'importants changements dans une pratique institutionnalisée qu'à la faveur d'une crise interne profonde. Ce sont en effet ces situations de crise qui favorisent la naissance de conjonctures fluides à la faveur desquelles plusieurs mutations deviennent possibles. [...] En contrepartie, hors de situations de crise, tous les détenteurs de statuts et toutes les pièces du jeu tendent à renforcer mutuellement leur position. Le système trouve alors sa stabilité et sa rigidité dans le cumul des complémentarités [...]. »⁶²⁷

⁶²¹ P. NOREAU, préc., note 53, à la p. 58 ; Voir aussi P. BOURDIEU, préc., note 51, p. 101.

⁶²² P. NOREAU, préc., note 53, à la p. 59 : C'est-à-dire qu'une quantité importante des ressources est investie à résoudre les problèmes issus du fonctionnement même de l'institution.

⁶²³ *Id.*

⁶²⁴ *Dictionnaire de français Larousse*, Éditions Larousse, en ligne : <<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/innovation/43196>>, « Innovation ».

⁶²⁵ Mylène JACCOUD, « Innovations pénales et justice réparatrice », *Champ pénal/ Penal field, Séminaire Innovations Pénales 2007*, p. 1, à la p. 15.

⁶²⁶ Bernard GAILLARD, « Chapitre 1 - Violences institutionnelles, leur polymorphisme et leur paradigme », dans *Violences institutionnelles*, Nîmes, Champ social, 2014, p. 17- 50, à la p. 21.

⁶²⁷ P. NOREAU, préc., note 53, à la p. 64.

À la lumière de ces informations, il faudrait donc que le système de justice familial traverse une crise pour donner lieu à une transformation majeure de l'institution. Est-ce le cas ? Faudra-t-il attendre un « arrêt Jordan » du droit de la famille ? Les questions sont rhétoriques, mais une remise en question s'impose, bien qu'elle représente, comme pour tout changement majeur, à la fois une menace et une opportunité⁶²⁸.

Chose certaine, il est injustifié, voire inacceptable, de maintenir un système où certaines familles sont contraintes à se présenter devant deux instances judiciaires pour obtenir justice, investissant plus de temps et d'argent, subissant plus de stress, et risquant des décisions contradictoires. Cette opinion est partagée par diverses instances s'étant prononcées sur l'opportunité de créer un TUF au Québec depuis un bon nombre d'années⁶²⁹. Plus de quarante ans après ces constats, nous en sommes toujours aux mêmes conclusions. Les besoins d'accès à la justice justifient des changements majeurs à des institutions dont les fondements historiques ne correspondent plus à leur vocation actuelle. La difficulté d'instaurer des changements majeurs à nos institutions ne doit pas être un prétexte suffisant pour justifier un *statu quo* qui ignore les besoins des familles. Prenons acte des difficultés liées aux changements majeurs institutionnels, mais osons croire qu'il faut repenser globalement le système de droit familial au Québec, aux noms des familles qui pourront en bénéficier.

⁶²⁸ *Id.*, p. 65.

⁶²⁹ Voir notamment : COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, préc., note 10, p. 27 ; COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, préc., note 9 p. 86.

Sources documentaires

TABLE DE LA LÉGISLATION

Textes constitutionnels

Loi constitutionnelle de 1867, 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.).

Loi constitutionnelle de 1982, annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U), 1982, c. 11 (R.-U.).

Textes fédéraux

Loi concernant les jeunes délinquants, L.C. 1908 7- 8 Ed. VII, c. 40.

Loi sur les Indiens, L.R.C. (1985), ch. I-5.

Loi sur les jeunes contrevenants, (1985), chapitre Y-1.

Loi sur les jeunes délinquants, S.R.C. 1970, c. J -3.

Loi sur les juges, L.R.C. (1985), ch. J-1.

Textes québécois

Loi concernant la protection de la jeunesse, 18 mars 1960, S.Q. 1959-60, c. 42.

Loi modifiant le Code de procédure civile et d'autres dispositions législatives, projet de loi n° 83 (sanction - 20 juin 1984), 4^e sess., 32^e légis, (Qc)).

Acte concernant les écoles de réforme, S.Q. 1869, ch. 18.

Acte concernant les Magistrats de District en cette Province, S.C. 1869, 32 Vict., c. 23.

Acte des écoles d'industrie, S.Q. 1869, c. 17.

Code civil du Bas-Canada.

Code de procédure pénale, RLRQ, c. C -34.

Code procédure civile.

Loi amendant de nouveau la loi concernant les magistrats de district, (1893) 56 Vict., ch. 25.

Loi amendant la loi relative à l'organisation judiciaire, (1893) 56 Vict., ch. 24.

Loi assurant l'application de la réforme du droit de la famille et modifiant le Code de procédure civile, projet de loi n° 18 (sanction – 11 juin 1982), 3^e sess., 32^e légis. (Qc.).

Loi concernant la révision du Code civil, S.Q. 1954-55 (3-4 Eliz. II), c. 47.

Loi de la Clinique d'aide à l'enfance, S.R.Q. 1964, c. 221.

Loi de la protection de la jeunesse, S.R.Q. 1964, c. 220.

Loi d'interprétation, RLRQ, c. I-6.

Loi instituant la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, L.Q. 1990, ch. 34, et modifications subséquentes, L.Q. 1990, ch. 45.

Loi instituant la Cour des jeunes délinquants de Québec, S.Q. 1940, 4 Geo. VI, c. 53.

Loi instituant la Cour du bien-être social, S.Q. 1950, 14 Geo. VI, c. 10.

Loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille, LQ 1980, c. 39.

Loi modifiant le Code de procédure civile et d'autres dispositions législatives, projet de loi n° 83 (sanction - 20 juin 1984), 4^e sess., 32^e légis, (Qc))

Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires et d'autres dispositions législatives en vue d'instituer la Cour du Québec, L.Q. 1988, c. 21

Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires et prévoyant diverses dispositions concernant l'établissement du district judiciaire de Laval, L.R.Q. 1992, c. 20.

Loi relative aux écoles de protection de la jeunesse, S.Q. 1950, c. 11.

Loi relative aux jeunes délinquants, S.Q. 1910, c. 26.

Loi sur la protection de la jeunesse, RLRQ, c. P -34.1.

Loi sur la protection de la jeunesse, L.Q. 1977, c. 20.

Loi sur l'adoption, L.Q. 1969, c. 64.

Loi sur le processus de détermination de l'avenir politique et constitutionnel au Québec, L.Q. 1991, c. 34.

Loi sur les tribunaux judiciaires, RLRQ, c. T -16.

Loi sur les tribunaux judiciaires, S.R.Q. 1964, c. 20.

Loi modifiant le Code de procédure civile, (1952- 53) 1- 2 El. II, ch. 18.

Textes de provinces canadiennes

An Act to amend The Queen's Bench Act to create a Family Law Division and to enact Consequential Amendments arising from the enactment of this Act, 1994, c. 27.

An Act to establish the Unified Family Court, 1976, S.O., 2nd sess., c. 85.

Judicature Act, R.S.N.S., c. 240, s. 1.

Judicature Act, RSPEI c. J-2.1.

Judicature Act, RSNB 1973, c. J-2.

Loi sur la Cour du Banc de la Reine, C.P.L.M. c. C2980.

Loi sur les tribunaux judiciaires, L.R.O. 1990, c. C.43.

Supreme Court Act Amendment Act 1964, 1964 (B.C.), c. 56.

Unified Family Court Act, RSNL 1990, c. U-3.

TABLE DE DE LA JURISPRUDENCE

Jurisprudence canadienne

A.-G. of British Columbia v. McKenzie, [1965] S.C.R. 490.

Constitutional Validity of S 11 of the Judicature Amendment Act 1970, (1971) O.R., 521 (C.A.).

McEvoy c. P.G. Nouveau-Brunswick, [1983] 1 R.C.S. 704.

Nowegjick c. La Reine, [1983] 1 R.C.S. 29.

Renvoi concernant la constitutionnalité de la loi concernant la juridiction de la Cour de magistrat, [1965] B.R. 1.

Renvoi fédéral relatif à la sécession du Québec, [1998] 2 R.C.S. 217.

Renvoi relatif à la réforme du Sénat, 2014 CSC 32.

The Attorney-General for the Province of Quebec and the Social Welfare Court of the District of Montreal v. Dame Kredl et Keller (mise en cause), [1965] B.R. 689, confirmé par [1966] S.C.R. 320.

Jurisprudence québécoise

B. (M.) c. L. (S.), [1998] R.D.F. 697 (C.S.).

Canada (Procureur général) c. TeleZone Inc., [2010] 3 R.C.S. 585.

C.N. c. S.B., (2004) SOQUIJ AZ-50269509 (C.S.).

Crevier c. P.G. Québec, [1981] 2 R.C.S. 220.

Dans l'affaire: Renvoi à la Cour d'appel du Québec portant sur la validité constitutionnelle des dispositions de l'article 35 du Code de procédure civile qui fixent à moins de 85 000 \$ la compétence pécuniaire exclusive de la Cour du Québec et sur la compétence d'appel attribuée à la Cour du Québec, 2019 QCCA 1492 (Requête pour autorisation de pourvoi à la Cour suprême, 2019-10-09 (C.S. Can.) 38837).

Dans la situation de T.B., (2002) SOQUIJ AZ-50160891 (C.Q.).

Dans la situation des enfants X et Y, (2002) SOQUIJ AZ-50130955 (C.Q.).

Directeur de la protection de la jeunesse c. D.B., [1988] R.L. 407 (C.A.).

Droit de la famille – 1445, 2014 QCCS 78.

Droit de la famille — 1873, [1994] R.J.Q. 1787 (C.A.).

Droit de la famille — 08119, 2008 QCCS 196.

Droit de la famille — 08470, 2008 QCCS 748.

Droit de la famille – 131380, 2013 QCCS 2284.

Droit de la famille – 131464, 2013 QCCS 2492.

Droit de la famille – 142630, 2014 QCCS 5047.

Droit de la famille — 163484, 2016 QCCQ 14176.

Droit de la famille – 181334, 2018 QCCA 1045.

J.M. (Dans la situation de), (2005) SOQUIJ AZ-50327624 (C.Q.).

Québec (Procureur général) c. A, 2013 CSC 5.

R. c. Beauregard, [1986] 2 R.C.S. 56.

R. c. Jordan, 2016 CSC 27.

Renvoi relatif à la réglementation pancanadienne des valeurs mobilières, 2017 QCCA 756.

BIBLIOGRAPHIE

Monographies et ouvrages collectifs

- BARREAU DU QUÉBEC, *Mémoire du Barreau du Québec sur l'avant-projet de loi instituant le nouveau Code de procédure civile*, 2011.
- BARREAU DU QUÉBEC et COMITÉ DU BARREAU DU QUÉBEC SUR LE DROIT DE LA FAMILLE, *Mémoire : Loi modifiant la Loi sur le divorce, la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions, la Loi sur les juges et d'autres lois en conséquence (P.L. C-22)*, Bibliothèque nationale du Québec, Bibliothèque nationale du Canada, 2003.
- BARRETTE-JONCAS, C., *Les juges du Québec de nomination fédérale de 1849 à 2009 : Cour suprême du Canada, Cour d'appel du Québec, Cour supérieure du Québec, Cour de l'échiquier, Cour fédérale et Cour d'appel fédérale du Canada, Cour canadienne de l'impôt*, Québec, Ministère de la Justice, 2010.
- BERGEL, J.-L., *Théorie générale du droit*, Paris, Dalloz.
- BERGER, P. et T. LUCKMANN, *La construction sociale de la réalité*, Armand Colin, coll. Individu et société, Paris, Méridiens Klincksieck, 1986
- BOUDON, R., *Dictionnaire de la sociologie*, coll. Essentiels, Paris, Larousse.
- BOURASSA, R., premier ministre et G. RÉMILLARD ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, *Commentaires sur le Rapport de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, 1^{er} addendum*, Québec, 1991.
- BOURDIEU, P., *Raison pratiques : sur la théorie de l'action*, Paris, Éditions du Seuil, 1994.
- BRUN, H., *Droit constitutionnel*, 6^e éd., Cowansville, Québec, Éditions Yvon Blais, 2014.
- CHAUVEAU, P.-J.-O., *L'instruction publique au Canada*, Imprimerie Augustin Roy et Cie, Québec, 1976.
- COMMISSION CITOYENNE SUR LE DROIT DE LA FAMILLE, A. ROY et J.-P. DUTRISAC (prés.), *Rapport final*, Montréal, 2018.
- COULIBALY M., L., *Victimisations, climat et institutions scolaires*, thèse de doctorat, Université de Bordeaux, 2010.
- DESLAURIERS, I.-J., *La Cour Supérieure du Québec et ses juges, 1849-1er janvier 1980*, Québec, Bibliothèque nationale du Québec, 1980.

- , *Les Tribunaux du Québec et leurs juges : Cour provinciale, Cour des sessions de la paix, Tribunal de la jeunesse, Cour municipale*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1987.
- DUMONT, H., *Le contrôle judiciaire de la criminalité familiale*, Montréal, Éditions Thémis, 1986.
- LAFOND, P.-C., *L'accès à la justice civile au Québec : portrait général*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2012.
- LANGÉVIN, L.-H., *Débats parlementaires sur la question de la Confédération*, Québec, 1865.
- NORMAND, S., *La Cour du Québec : genèse et développement*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2013.
- OLIVIER, A., *Manuel de la Cour des commissaires de la province de Québec*, Montréal, C. Théoret, 1902.
- RAWLS, J. *A Theory of Justice*, Oxford, Oxford University Press, 1971.
- ROUSSEAU-HOULE, T., *Famille et tribunaux. Un tribunal de la famille aux Québec*, Mémoire de maîtrise, Québec, Université Laval, 1971.
- RUSSELL, P. H., *The Judiciary in Canada: The Third Branch of Government*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson Limited, 1987.
- SCOBLE, J., *Débats parlementaires sur la question de la Confédération*, Québec, 1865.

Articles de revue et études d'ouvrages collectifs

- BARBE, R., « Le Statut des juges de la Cour des sessions de la paix », (1968) 14- 1 *R.D. McGill* 84.
- BIRNBAUM, R., M. SAINI et N. BALA, « Canada's First Integrated Domestic Violence Court: Examining Family and Criminal Court Outcomes at the Toronto I.D.V.C. », (2017) 32-6 *J. Fam. Viol.* 621.
- BONAFÉ-SCHMITT, J.-P., « La médiation, une alternative à la justice ? », dans Nicolas KASIRER et Pierre NOREAU (dir.), *Sources et instruments de justice en droit privé*, Montréal, Éditions Thémis, 2002, p. 144.
- COLE, A. A. ET M. FLAHERTY, « Access to Justice Looking for a Constitutional Home: Implications for the Administrative Legal System », (2016) 94 *R. du B. can* 12.
- COMMAILLE, J., « La fonction de justice et le changement de régime de régulation des sociétés », dans Nicolas KASIRER et Pierre NOREAU (dir.), *Sources et instruments de justice en droit privé*, Montréal, Éditions Thémis, 2002, p. 87.
- COULOMBE, G., « Le divorce au Canada avant le bill C-187 », (1967) 4 *Justinien* 103.
- DE LA SABLONNIÈRE, R., « État des réflexions et orientations suggérées », dans *Tribunaux de première instance : vision d'avenir*, Québec, Conseil de la magistrature, 2005, p. 71.
- GAILLARD, B., « Chapitre 1 - Violences institutionnelles, leur polymorphisme et leur paradigme », dans *Violences institutionnelles*, Nîmes, Champ social, 2014, p. 17.
- GUILBERT, E., « Mariage et divorce : Compétence bipartite préjudiciable », (1969) 9 *C. de D.* 43.
- HURTUBISE, P., « Y a-t-il des conflits de juridiction entre la Chambre de la jeunesse et la Cour supérieure ? Peut-on contrôler judiciairement les décisions du Directeur de la protection de la jeunesse ? », dans S.F.P.B.Q., *Droit et enfant*, Éditions Yvon Blais, Cowansville, 1990, p. 169.
- JACCOUD, M., « Innovations pénales et justice réparatrice », *Champ pénal/Penal field, Séminaire Innovations Pénales*, 2007, p. 7.
- JORDAN, F. E., « Federal Divorce Act and the Constitution », (1968) 14-2 *McGill L.J.* 209.
- JOYAL, R., « L'Acte concernant les écoles d'industries (1869) », dans Renée JOYAL (dir.), *L'évolution de la protection de l'enfance au Québec : Des origines à nos jours*, Sainte-Foy, PUQ, 2000, p. 35.

- LECLAIR, J. et M. MORIN, « Peuples autochtones et droit constitutionnel », dans BEAULAC, S. et J.-F. GAUDREAU-DESBIENS, *JurisClasseur Québec – Collection Droit public – Droit constitutionnel*, Montréal, LexisNexis, p. 15/1-15/173 (mise à jour annuelle).
- MACDONALD, R. A., « La justice avant l'accès », dans MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA, *Élargir nos horizons : Redéfinir l'accès à la justice au Canada*, Ottawa, 2000.
- MCLACHLIN, B., « Accès à la justice et marginalisation : l'aspect humain de l'accès à la justice », (2016) 57 *C. de D.* 341.
- MOREL, A., « L'enfant sans famille », dans Renée JOYAL (dir.), *L'évolution de la protection de l'enfance au Québec : Des origines à nos jours*, Sainte-Foy, PUQ, 2000, p. 7.
- NOREAU, P., « Avenir de l'institution judiciaire et difficultés du changement institutionnel : attentes des citoyens et nécessités de la justice », dans *Tribunaux de première instance : vision d'avenir*, Québec, Conseil de la magistrature, 2005, p. 41.
- NOREAU, P., « L'innovation sociale et le droit —Est-ce bien compatible? », dans *Le développement social au rythme de l'innovation*, Presses de l'Université Laval, Québec, 2004, p. 73-108.
- NOREAU, P., « L'institutionnalisation de la justice réparatrice », dans JACCOUD, M., *Justice réparatrice et médiation pénale : convergences ou divergences?*, coll. Sciences Criminelles, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 209
- PERRON, E. B. et J. LABRECQUE TREMBLAY, « Garde d'enfant et autorité parentale en Cour du Québec, Chambre de la jeunesse : comme familialiste, à quoi s'attendre? », dans S.F.P.B.Q., *Développements récents en droit familial (2015)*, vol. 403, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 21.
- PLAMONDON, J., « La réflexion sur l'unification des tribunaux. Historique de la Cour du Québec : 1988 - 2013 », *Cour du Québec* (2013), en ligne : <http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/25ans/fs_25ans.html>.
- , « L'organisation judiciaire au moment de l'entrée en vigueur du nouveau Pacte fédératif en 1867 », *Cour du Québec* (2013), en ligne : <http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/25ans/fs_25ans.html>.
- , « L'organisation judiciaire civile avant 1988 », *Cour du Québec* (2013), en ligne : <http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/25ans/fs_25ans.html>.

- , « L'organisation judiciaire en matière de jeunesse au XXe siècle. Historique de la Cour du Québec : 1988 - 2013 », *Cour du Québec* (2013), en ligne : <http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/25ans/fs_25ans.html>.
- POUND, R., « The Place of the Family Court in the Judicial System », (1959) 5 *N.P.P.A. Journal* 161.
- ROBITAILLE, P., « Historique de la Cour provinciale », dans Ignace-J. DESLAURIERS (dir.), *Les Tribunaux du Québec et leurs juges : Cour provinciale, Cour des sessions de la paix, Tribunal de la jeunesse, Cour municipale*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1987, p. 3.
- ROY, A., « Affaire Éric c. Lola : Une fin aux allures de commencement », (2013) 1 *C.P. du N.* 259.
- SENIUK, G. T. et N. LYON, « The Supreme Court of Canada and the Provincial Court in Canada », (2000) 79-2 *R. du B. can* 77.
- TÉTRAULT, M., « De choses et d'autres en droit de la famille. La jurisprudence récente en droit de la famille 2017-2018 », dans S.F.C.B.Q., *Développements récents en droit familial (2018)*, Éditions Yvon Blais, vol. 445, Montréal, p. 89.

Documents gouvernementaux et d'organismes publics

- BÉDARD, M.-A., « Notes pour la déclaration du Ministre de la Justice », dans *Federal-Provincial Conference of Ministers Responsible for Criminal Justice*, Québec, Ottawa, le 16 octobre 1979.
- , *Conférence Presse de Marc-André Bédard, ministre de la Justice du Québec*, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, 5 mars 1980.
- CLOUTIER, J.-P. et MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL, *Orientation pour une nouvelle politique des allocations familiales du Québec*, Québec, 1969.
- CHAMBRE DES NOTAIRES DU QUÉBEC, « Commission citoyenne sur le droit de la famille », *Commission sur le Droit de la Famille*, en ligne : <<https://commissionsurledroitdelafamille.com/nouvelles>>.
- COMITÉ CONSULTATIF SUR LE DROIT DE LA FAMILLE et A. ROY (PRÉS.), *Pour un droit de la famille adapté aux nouvelles réalités conjugales et familiales*, Québec, Ministère de la Justice, 2015.

- COMITÉ CONSULTATIF SUR LE DROIT DE LA FAMILLE (ALAIN ROY, prés.), *POUR UN DROIT DE LA FAMILLE ADAPTÉ AUX NOUVELLES RÉALITÉS CONJUGALES ET FAMILIALES*, MONTRÉAL, ÉDITIONS THÉMIS, 2015.
- COMITÉ DE RÉVISION DE LA PROCÉDURE CIVILE et D. FERLAND, *La révision de la procédure civile une nouvelle culture judiciaire : rapport*, Sainte-Foy, Ministère de la justice, 2001.
- COMITÉ D'ÉTUDE DU BARREAU DU QUÉBEC, *Rapport du comité d'étude sur l'opportunité de recommander la création d'un tribunal de la famille*, Québec, 1968.
- COMITÉ DU TRIBUNAL DE LA FAMILLE et OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, *Rapport sur le tribunal de la famille*, Montréal, L'Éditeur officiel du Québec, 1975.
- COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA GARDE ET LE DROIT DE VISITE DES ENFANTS, (L. PEARSON et R. GALLAWAY, prés.), *Pour l'amour des enfants.*, 2, Ottawa, Parlement du Canada, 1998.
- COMITÉ SUR LA RÉVISION DE LA LOI SUR LES TRIBUNAUX JUDICIAIRES, *Rapport du Comité sur la révision de la Loi sur les tribunaux judiciaires*, Québec, 1987.
- COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, *Le tribunal de la famille*, coll. Document de travail 1, Ottawa, Information Canada, 1974.
- COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE EN MATIÈRE CRIMINELLE ET PÉNALE AU QUÉBEC, (Y. PRÉVOST, prés.), *La société face au crime : La Cour de bien-être social*, 4, tome 1, Québec, 1968.
- , *La société face au crime : Les principes fondamentaux d'une nouvelle action sociale*, 1, Québec, 1969.
- COMMISSION SUR L'AVENIR POLITIQUE ET CONSTITUTIONNEL DU QUÉBEC, *L'avenir politique et constitutionnel du Québec*, Rapport, Québec, 1991.
- CONSEIL DE LA MAGISTRATURE DU QUÉBEC, *Tribunaux de première instance : vision d'avenir*, Québec, Conseil de la magistrature, 2005.
- CONSEIL DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA FAMILLE, *La question du Tribunal de la famille*, C.A.S.F.N., Éditeur officiel du Québec, 1976.
- COUR SUPÉRIEURE et QUÉBEC, *Rapport d'activités 2010-2014 : Une cour au service des citoyens*, Montréal, Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2015.
- GOUVERNEMENT DU CANADA, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et DIVISION DE L'ÉVALUATION, BUREAU DE LA GESTION DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE ET DU RENDEMENT, *Tribunaux unifiés de la famille, Évaluation sommative, Rapport final*, Ottawa, 2009.

- GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ÉVALUATION DE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE (M. JASMIN, prés.), *La protection de la jeunesse : plus qu'une loi*, Québec, Ministère de la justice ; Ministère de la santé et des services sociaux, 1992.
- GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ÉVALUATION DE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE, (M. JASMIN prés.), *Au nom ... et au-delà de la loi*, Québec, Ministère de la justice ; Ministère de la santé et des services sociaux, 1995.
- JUSTICE CANADA, *Cadre de Gestion et de Responsabilité axé sur les Résultats (CGRR) pour les tribunaux unifiés de la famille*, Ottawa, 2004.
- INSTITUTE OF LAW RESEARCH AND REFORM et UNIVERSITY OF ALBERTA, *Family Court*, 1972.
- MAJOR, H. et CONSEIL CONSULTATIF DE LA SITUATION DE LA FEMME, *Notes de travail sur le rapport « Le tribunal de la famille » de la Commission de réforme du droit du Canada*, Ottawa, Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, 1974.
- MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA, J. DI LUCA, B. DAVIES et E. DANN, *Pratiques exemplaires dans les cas de violence familiale (perspective du droit pénal)*, 2012, en ligne : <<http://public.ebib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=3293686>>.
- MORIN, C. et M.-A. BÉDARD, *Dossier sur les discussions constitutionnelles 1978-1979, dossier remis aux membres de la Commission parlementaire de la Présidence du Conseil et de la Constitution*, Ottawa, le 12 janvier 1979.
- OFFICE DE RÉVISION DU CODE CIVIL, *Rapport sur la famille*, 1ère partie, Québec, 1974.
- , *Rapport sur le Code civil du Québec*, Éditeur officiel du Québec, vol 1, projet de Code civil, 1977.
- ONTARIO LAW REFORM COMMISSION et FAMILY LAW PROJECT, *Family Court and Social Services*, x, Toronto, 1969.
- QUÉBEC, MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Les actes du Sommet de la justice, tenu à Québec du 17 au 21 février 1992 : la justice : une responsabilité à partager*, Sainte-Foy, Ministère de la justice, 1993.
- QUÉBEC, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et J. CHOQUETTE, *La justice contemporaine*, Québec, Ministère de la justice, 1975.
- QUÉBEC et MINISTÈRE DES AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES, *Les positions traditionnelles du Québec sur le partage des pouvoirs 1900-1976*, Éditeur officiel du Québec, 1978.

- QUÉBEC et MINISTÈRE DES RELATIONS INTERNATIONALES, *Le Québec dans le monde. Le défi de l'interdépendance, Énoncé de politique de relations internationales*, Québec, 1985.
- QUÉBEC, MINISTÈRE DE LA JUSTICE et B. MORIN, *Rapport du groupe de travail sur la création et l'organisation d'un Tribunal de la famille au Québec*, Sainte-Foy, 1981.
- QUÉBEC, « Liste des « Meilleurs » avant-projets avec la participation conjointe des gouvernements et étudiés par les Premiers ministres », dans *Conférence fédérale-provinciale des premiers ministres sur la Constitution*, Archives nationales du Québec, Ottawa, les 5 et 6 février 1979.
- RÉMILLARD, G. et ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, « L'Accord constitutionnel de 1987 et le rapatriement du Québec au sein du fédéralisme canadien », dans *L'adhésion du Québec à l'Accord du lac Meech. Points de vue juridiques et politiques*, Éditions Thémis, coll. à l'occasion d'un colloque organisé par l'Association du barreau canadien sur l'Accord constitutionnel de 1987, 1987.
- RÉMILLARD, G., ministre de la Justice, *Allocution [sur] la Cour du Québec*, Archives nationales du Québec à Montréal, 2 septembre 1988.
- SECRÉTARIAT DU QUÉBEC AUX RELATIONS CANADIENNES, *Positions du Québec dans les domaines constitutionnel et intergouvernemental de 1936 à mars 2001*, Québec, en ligne : <<https://www.sqrc.gouv.qc.ca/relations-canadiennes/positions-historiques/positions-quebec-1936-2001.asp>>.
- SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES CANADIENNES, *Positions du Québec dans les domaines constitutionnel et intergouvernemental de 2001 à 2008*, 2016, en ligne : <<http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/2532719>>.
- STATISTIQUE CANADA, *Family courts in Canada : Tribunaux de la famille au Canada*, Ottawa, Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, 1984.
- TRUDEAU, J., Premier ministre du Canada. *Lettre de mandat de la ministre de la Justice et procureur général du Canada (12 novembre 2015)*, 12 novembre 2015.

Travaux parlementaires

CANADA, *Débats du Sénat*, 1^{re} sess., 36^e légis., 28 octobre 1997, « Constitution du Comité spécial sur la garde et le droit de visite des enfants ».

CANADA et CHAMBRE DES COMMUNES, *Débats*, 2^e sess., 37^e légis., 20 février 2003.

———, *Débats*, 2^e sess., 37^e légis., 4 février 2003.

———, *Débats*, 1^e sess., 42^e légis., 14 mai 2019.

———, *Débats du Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, 1^{re} sess., 42^e légis., 11 mai 2017.

———, *Témoignages, Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, 2^e sess., 37^e légis., 27 mars 2003.

———, *Témoignages, Comité permanent des finances*, 1^{re} sess., 42^e légis., 8 mai 2018.

———, *Témoignages du Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, 2^e sess., 37^e légis., 27 mars 2003.

QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Réforme du droit de la famille, Mémoires et Documents, Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., Secrétariat des commissions parlementaires, 1979.

———, *Journal des débats*, 1^e sess., 30^e légis., 22 novembre 1973.

———, *Journal des débats*, 1^e sess., 30^e légis., 4 décembre 1973.

———, *Journal des débats*, 2^e sess., 30^e légis., 19 mars 1974.

———, *Journal des débats*, 3^e sess., 31^e légis., 20 juin 1978.

———, *Journal des débats*, 4^e sess., 31^e légis., 29 mars 1979.

———, *Journal des débats*, 4^e sess., 31^e légis., 5 mars 1980.

———, *Journal des débats*, 6^e sess., 31^e légis., 2 décembre 1980.

———, *Journal des débats*, 6^e sess., 31^e légis., 4 décembre 1980, « Motion de deuxième lecture du projet de loi n^o 89 - Loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille (1) ».

———, *Journal des débats*, 6^e sess., 31^e légis., 5 décembre 1980, « Reprise du débat sur la motion de deuxième lecture du projet de loi n^o 89 - Loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille ».

———, *Journal des débats*, 6^e sess., 31^e légis., 19 décembre 1980.

- , *Journal des débats*, 3^e sess., 32^e légis., 30 novembre 1981.
- , *Journal des débats*, 3^e sess., 32^e légis., 17 décembre 1981.
- , *Journal des débats*, 2^e sess., 33^e légis., 10 mai 1988.
- , *Journal des débats*, 2^e sess., 33^e légis., 10 juin 1988.
- , *Journal des débats*, 2^e sess., 33^e légis., 16 juin 1988.
- , *Journal des débats*, 3^e sess., 32^e légis., 23 mars 1982.
- , *Journal des débats*, 3^e sess., 32^e légis., 29 avril 1982.
- , *Journal des débats*, 3^e sess., 32^e légis., 11 juin 1982.
- , *Journal des débats*, 4^e sess., 32^e légis., 7 juin 1984.
- , *Journal des débats*, 2^e sess., 34^e légis., 5 juin 1992.
- , *Journal des débats*, 3^e sess., 34^e légis., 24 mai 1994, « Adoption du principe - Projet de loi 31 : Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse ».
- , *Journal des débats*, 3^e sess., 34^e légis., 14 juin 1994.
- , *Journal des débats*, 1^{re} sess., 36^e légis., 1^{er} décembre 1999, « Motion demandant à la ministre fédérale de la Justice de suspendre le processus d'adoption du projet de loi C-3 concernant le système de justice pénale pour les adolescents : résolution adoptée à l'unanimité ».
- , *Journal des débats de la Commission conjointe des affaires sociales et de la justice*, 2^e sess., 31^e légis., 26 octobre 1977, « Audition des mémoires sur le projet de loi 24 - Loi sur la protection de la jeunesse (2) ».
- , *Journal des débats de la Commission des affaires sociales*, 3^e sess., 34^e légis., 7 juin 1994, « Étude détaillée du projet de loi n° 31, Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse ».
- , *Journal des débats de la Commission des affaires sociales*, 1^{re} sess., 37^e légis., 16 février 2006, « Consultation générale sur le projet de loi n° 125 - Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives ».
- , *Journal des débats de la Commission des institutions*, 2^e sess., 34^e légis., 20 mars 1992, « Les suites du Sommet de la justice ».
- , *Journal des débats de la Commission permanente des institutions*, 2^e sess., 34^e légis., 29 avril 1992, « Étude des crédits du ministère de la Justice (2) ».

- , *Journal des débats de la Commission permanente des institutions*, 2^e sess., 34^e légis., 3 mai 1993, « Étude des crédits du ministère de la Justice (3) ».
- , *Journal des débats de la Commission des institutions*, 1^{re} sess., 37^e légis., 15 juillet 2003.
- , *Journal des débats de la Commission des institutions*, 1^{re} sess., 37^e légis., 24 mars 2004, « Consultations particulières sur le projet de loi n^o 21 - Loi modifiant le Code civil et le Code de procédure civile en matière de fixation de pensions alimentaires pour enfants ».
- , *Journal des débats de la Commission des institutions*, 2^e légis., 39^e légis., 2 février 2012, « Consultation générale et auditions publiques sur l'avant-projet de loi instituant le nouveau Code de procédure civile ».
- , *Journal des débats de la Commission permanente des institutions*, 2^e sess., 39^e légis., 25 avril 2012, « Étude des crédits budgétaires 2012-2013 du ministère de la Justice ».
- , *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 2^e sess., 29^e légis., fasc. 6, 17 juin 1971.
- , *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 10 avril 1979, « Étude des crédits du ministère de la Justice (1) ».
- , *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 13 mars 1979, « Présentation des mémoires sur la réforme du droit de la famille (1) ».
- , *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 14 mars 1979, « Présentation des mémoires sur la réforme du droit de la famille (2) ».
- , *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 15 mars 1979, « Présentation des mémoires sur la réforme du droit de la famille (3) ».
- , *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 21 mars 1979, « Présentation des mémoires sur la réforme du droit de la famille (4) ».
- , *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 22 mars 1979, « Présentation de mémoires sur la réforme du droit de la famille (5) ».
- , *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 28 mars 1979, « Présentation de mémoires sur la réforme du droit de la famille (6) ».
- , *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 4^e sess., 31^e légis., 12 juin 1980, « Études des crédits du ministère de la Justice (1) ».

- , *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 6^e sess., 31^e légis., 18 décembre 1980, « Étude du projet de loi no 89 - Loi instituant un nouveau Code civil et portant réforme du droit de la famille (7) ».
- , *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 3^e sess., 32^e légis., 10 mars 1982, « Étude du projet de loi no 18 - Loi assurant l'application de la réforme du droit de la famille et modifiant le Code de procédure civile (1) ».
- , *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 3^e sess., 32^e légis., 11 mars 1982.
- , *Journal des débats de la Commission permanente de la Justice*, 3^e sess., 32^e légis., 17 mars 1982.
- , *Journal des débats de la Commission permanente de la justice*, 1^{re} sess., 32^e légis., 15 juin 1981, « Étude des crédits du ministère de la Justice (1) ».
- , *Journal des débats de la Commission permanente de la Justice*, 3^e sess., 32^e légis., 27 avril 1982, « Étude des crédits du ministère de la Justice (1) ».

Mémoires soumis à l'Assemblée nationale

ASSOCIATION DU JEUNE BARREAU DE MONTRÉAL, *participation aux travaux de la Commission citoyenne sur le droit de la famille*, Montréal, 2018.

CENTRE DE JUSTICE DE PROXIMITÉ OUTAOUAIS, *Consultation sur la réforme du droit de la famille : Pour une justice plus accessible*, 2019, en ligne : <https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredoc/publications/ministere/dossiers/consultation/cjp_outaouais.pdf>.

CENTRES DE JUSTICE DE PROXIMITÉ, *Mémoire sur la réforme du droit de la famille*, 2019, en ligne : <https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredoc/publications/ministere/dossiers/consultation/cjp.pdf>.

COMMISSION DES SERVICES JURIDIQUES, *Mémoire présenté à la Commission permanente de la justice sur le rapport de l'Office de révision du code civil traitant de la réforme du droit de la famille*, Montréal, 1979.

———, *Mémoire présenté par la Commission des services juridiques à la commission parlementaire chargée d'étudier le projet de Loi sur la protection de la jeunesse*, 29 septembre 1977.

CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE, *L'allègement du processus judiciaire en matière familiale : mieux soutenir les parents et les enfants lors des contentieux familiaux*, coll. Avis, Québec, Bibliothèque nationale du Québec, 2003.

COSTANZO, V., *Mémoire présenté à la consultation publique sur la réforme du droit de la famille*, Montréal, 2019, en ligne : <https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredoc/publications/ministere/dossiers/consultation/cdf2019_Costanzo.pdf>.

INFORM'ELLE, *Mémoire présenté à la consultation publique sur la réforme du droit de la famille*, Montréal, 2019, en ligne : <https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredoc/publications/ministere/dossiers/consultation/Inform_elle.pdf>.

PRINGLE, S. H., *Position de M^e Suzanne H. Pringle présenté à la ministre de la Justice dans le cadre de la réforme du droit de la famille au Québec*, 2019, en ligne : <https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredoc/publications/ministere/dossiers/consultation/cdf2019_S_Pringle.pdf>.

Mémoires soumis à la Commission citoyenne sur le droit de la famille

CENTRE DE JUSTICE DE PROXIMITÉ DU GRAND MONTRÉAL ET CENTRE DE JUSTICE DE PROXIMITÉ DE LA MONTÉRÉGIE, *Commission citoyenne en droit de la famille*, Montréal, 2018, en ligne : <<https://commissionsurledroitdelafamille.com/nouvelles>>.

CENTRES DE JUSTICE DE PROXIMITÉ DE L'OUTAOUAIS, *Commission sur le droit de la famille*, Gatineau, 2018, en ligne : <<https://commissionsurledroitdelafamille.com/nouvelles>>.

MADORE, É., *Mémoire pour une réforme de la DPJ, en trois points, en lien avec la réforme du Droit de la famille*, Longueuil, 2015.

RICHER, P., *Commission citoyenne sur le Droit de la Famille*, Ange-Gardien, 2018, en ligne : <<https://commissionsurledroitdelafamille.com/nouvelles>>.

Lois et codes annotés

CHARRETTE, L., M.-C. BOUTIN, F. ARTEAU-GAUTHIER et M. DES MARCHAIS, *Loi sur la protection de la jeunesse annotée*.

Dictionnaires et ouvrages de référence

REID, H., *Dictionnaire de droit québécois et canadien*, 5^e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2015
Dictionnaire de français Larousse, Paris, Éditions Larousse, 2018

Sites internet et presse

- BIBLIOTHÈQUE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, « Office de révision du Code civil du Québec », *Le Code civil du Québec : du Bas-Canada à aujourd'hui*, en ligne : <<http://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/guides/fr/le-code-civil-du-quebec-du-bas-canada-a-aujourd-hui/263-office-de-revision-du-code-civil-du-quebec>>.
- CANADA, « Le gouvernement du Canada annonce des nominations au tribunal unifié de la famille en Ontario » (11 avril 2019), en ligne : <https://www.canada.ca/fr/ministere-justice/nouvelles/2019/04/le-gouvernement-du-canada-annonce-des-nominations-au-tribunal-unifie-de-la-famille-en-ontario.html?fbclid=IwAR3nd_-48LDp4x4UKA3Khp5VbOsft083QDyQzu0cX7zMIYKMcnGpN-hgiZk>.
- CANADA et BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES CANADA, « Actes de divorce, 1841-1968 », *Bibliothèque et Archives Canada* (11 mars 2013), en ligne : <<http://www.bac-lac.gc.ca/fra/decouvrez/etat-civil-naissances-mariages-deces/divorce-1841-1968/Pages/actes-divorce-1841-1968.aspx>>.
- CANADA, C. suprême du, « Biographie - Antonio Lamer », *Cour suprême du Canada* (1 janvier 2001), en ligne : <<https://www.scc-csc.ca/judges-juges/bio-fra.aspx?id=antonio-lamer>>.
- COUR DU QUÉBEC, « À propos de la Cour du Québec. Historique », *Cour du Québec*, en ligne : <http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/A_propos_Cour/fs_historiqueQC.html>.
- GAGNON, F., « Sommet de la justice de quoi rester sur son appétit », *Gazette des femmes* (1 mai 1992), en ligne : <<https://www.gazettedesfemmes.ca/5469/sommet-de-la-justice-de-quoi-rester-sur-son-appetit/>> (consulté le 29 juin 2018).
- ICI.RADIO-CANADA.CA, Z. P.-, « La CAQ dévoile son slogan de campagne : « C'est assez, faut que ça change! » | Élections Québec 2012 », *Radio-Canada.ca*, en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/571965/slogan-caq-beauport>>.
- LAVALLÉE, J.-L., « Québec crée un comité », *TVA Nouvelles* (19 avril 2013), en ligne : <<https://www.tvanouvelles.ca/2013/04/19/quebec-cree-un-comite>>.
- LÉVESQUE, G., « 35e anniversaire du tribunal unifié de la famille », *L'Express* (10 juillet 2012), en ligne : <<https://l-express.ca/35e-anniversaire-du-tribunal-unifie-de-la-famille/>>.

QUÉBEC et MINISTÈRE DE LA JUSTICE, *Consultation publique sur la réforme du droit de la famille*, 2019, en ligne :

<https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais/_centredoc/publications/ministere/dossiers/consultation/document_consultation.pdf>

MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, « Lancement de la consultation publique sur la réforme du droit de la famille », *Ministère de la justice* (15 mars 2019), en ligne :

<<https://www.justice.gouv.qc.ca/ministere/communiques/lancement-de-la-consultation-publique-sur-la-reforme-du-droit-de-la-famille/>>.

SAINT-ARNAUD, P., « La CAQ s'engage à entamer une réforme du droit familial », *Le Devoir* (21 novembre 2018), en ligne : <<https://www.ledevoir.com/politique/quebec/541864/la-caq-s-engage-a-entamer-une-reforme-du-droit-familial>>.

TARDIF, G., « Une innovation en justice : la Cour du Québec », *La Presse* (3 septembre 1988).

« Le magistrat Albert Gobeil à la tête de la Cour du Québec », *Le Soleil, La Presse canadienne* (3 septembre 1988).

**ANNEXE 1 – Les travaux du législateur québécois pour un tribunal unifié de la famille :
dates et faits saillants**

1955	Maurice Duplessis réclame que les provinces obtiennent une compétence exclusive sur certaines matières, notamment sur le mariage, et le pouvoir de nomination des juges des cours supérieures
1966-1968	Le gouvernement de Daniel Johnson, père, soutient que le divorce devrait être de compétence exclusivement provinciale
1968	La Commission d'enquête Prévost constate le fractionnement des compétences, particulièrement en regard de la Cour de Bien-être social (idée d'un tribunal unifié de première instance)
1968-1970	Le gouvernement de Jean-Jacques Bertrand réclame que le mariage et le divorce soient de compétence provinciale, afin de permettre au Québec de décider d'établir des tribunaux unifiés de la famille
1973	Le gouvernement de Robert Bourassa annonce son intention de créer un tribunal de la famille
1975	Le livre blanc intitulé <i>Justice contemporaine</i> déposé par le ministre de la Justice Jérôme Choquette propose l'unification de tribunaux au sein d'une nouvelle structure judiciaire, soit la Cour du Québec
1975	Dépôt du rapport du Comité du tribunal de la famille de l'Office de révision du Code civil du Québec
1976	Élection du gouvernement de René Lévesque, qui entame les négociations sur le rapatriement de la Constitution canadienne, et revendique notamment la compétence exclusive des provinces sur le mariage et le divorce, en plus de réclamer que les juges de nomination provinciale puissent traiter de certaines questions normalement réservées aux juges de nomination fédérale
1978	Création du Tribunal de la jeunesse
Février 1979	Entente de principe sur l'octroi aux provinces des compétences en matière de mariage et de divorce
1979-1980	Réforme globale du droit de la famille, parrainée par le ministre Marc-André Bédard, sur les bases d'un transfert des compétences en matière

	de mariage et de divorce, et intention répétée de créer un tribunal de la famille au Québec
20 mai 1980	Échec du référendum sur la souveraineté-association du gouvernement Lévesque
21 mai 1980	Réélection du gouvernement Lévesque et poursuite des négociations pour le rapatriement de la Constitution, à la lumière, notamment, des revendications suivantes : <ul style="list-style-type: none"> ➤ Rendre le mariage de compétence provinciale exclusive ; ➤ Faire du divorce une compétence concurrente, tout en donnant une valeur prépondérante à la législation provinciale ; ➤ Rendre les mesures accessoires au divorce de compétence provinciale exclusive ; ➤ Maintenir la compétence exclusive du fédéral d'assurer l'uniformité des règles relatives à la reconnaissance des jugements de divorce prononcés au Canada et à l'étranger ➤ Octroyer aux provinces la faculté de nommer les juges d'un tribunal unifié de la famille
1982	Rapatriement de la Constitution canadienne hors le consentement du Québec
1985	Le gouvernement Pierre-Marc Johnson revendique la compétence exclusive du Québec en matière de mariage et de divorce
1986	Dépôt du rapport Brazeau qui recommande d'unifier la Cour provinciale, la Cour des sessions de la paix et le Tribunal de la jeunesse
1988	Création de la Cour du Québec
1990	Échec de l'Accord du lac Meech
1992	Sommet de la Justice, au terme duquel le ministre Gil Rémillard s'engage à discuter avec le gouvernement fédéral pour établir un tribunal unifié de la famille
1992	Dépôt du rapport Jasmin selon lequel un tribunal intégré de la famille serait bénéfique à la protection de la jeunesse
1994-2001	Le gouvernement de Jacques Parizeau, suivi des gouvernements de Lucien Bouchard et de Bernard Landry, œuvrent pour la souveraineté du

Québec et maintiennent les positions constitutionnelles historiques du Québec

- 2003-2012** Le gouvernement de Jean Charest voit le partage des compétences en matière familiale comme un fait accompli
- 2013** La Cour suprême du Canada rend la décision *Éric c. Lola*, laquelle donnera lieu à la mise sur pied, par le gouvernement de Pauline Marois, du Comité consultatif sur la réforme du droit de la famille
- 2015** Dépôt du rapport du Comité consultatif sur la réforme du droit de la famille présidé par Pr Alain Roy, qui recommande notamment de rapatrier les compétences législatives en matière de mariage et de divorce
- 2019** Le gouvernement de François Legault annonce sa volonté de reformer le droit de la famille ; la ministre de la Justice Sonia LeBel procède à une consultation publique

ANNEXE 2 – Les travaux du législateur fédéral pour un tribunal unifié de la famille : quelques dates

- 1974** Rapport de la Commission de réforme du droit du Canada sur le tribunal de la famille
- 1977-1979** Création de quatre tribunaux unifiés de la famille dans les villes de Hamilton, Saskatoon, Fredericton et St-John's. Ces projets-pilotes deviendront permanents
- 1997** Le ministre de la Justice fédéral, Allan Rock, annonce le financement de la création de TUF au Canada. Quatre provinces (Terre-Neuve, Saskatchewan, Nouvelle-Écosse et Ontario) choisissent de participer
- 2002** Le ministre de la Justice fédéral, Martin Cauchon, annonce un investissement majeur pour développer les TUF au Canada. Refus du Québec d'adhérer au projet
- 2017** La ministre de la Justice fédérale, Jody Wilson-Raybould, annonce la multiplication de TUF au Canada
- 2019** Le ministre de la Justice fédéral, David Lametti, procède à la nomination de nouveaux juges afin d'étendre les TUF en Ontario. Jusqu'à ce jour, au Canada, on dénombre 39 tribunaux unifiés de la famille dans sept provinces.