

La continuité judiciaire

Mécanisme d'une succession d'États.

Lorsqu'un État naît, son premier ennemi n'est pas militaire, il est procédural. Le vide juridique, que les romanistes appelaient *horror vacui*, désigne l'intervalle durant lequel aucune autorité compétente ne peut rendre de jugement, exécuter une décision ou garantir un contrat. Une journée sans tribunal fonctionnel suffit à paralyser les transactions commerciales, à libérer des détenus faute de juridiction valide et à invalider des procédures en cours. La reconnaissance internationale d'un nouvel État repose moins sur les déclarations politiques que sur la démonstration de sa capacité à administrer le droit sans interruption. C'est ce problème, technique avant d'être politique, que la planification judiciaire de la transition doit résoudre.



Le Québec compte environ 550 lois fédérales actives sur son territoire, couvrant le droit criminel, la faillite et l'insolvabilité, la propriété intellectuelle, le droit maritime et l'aéronautique. Au Jour 1, toutes ces lois cessent de lier le Québec en tant que province, mais leur contenu normatif demeure indispensable au fonctionnement quotidien de la société. La solution résiderait dans l'adoption, avant la proclamation de l'indépendance, d'une *Loi sur la continuité du droit*. Cette loi-cadre opèrerait par réception : elle intégrerait en bloc l'ensemble du corpus législatif fédéral dans l'ordre juridique québécois, à titre de droit intérimaire, jusqu'à ce que l'Assemblée nationale le modifie ou l'abroge. Pour rendre ce mécanisme concret, on peut l'imaginer comme la copie intégrale d'un système d'exploitation sur un nouveau disque dur : le contenu est identique, les programmes continuent de fonctionner, mais la machine appartient désormais à un autre propriétaire. Le Code criminel deviendrait ainsi un Code pénal québécois provisoire, identique dans son texte, québécois dans son autorité. La loi de transition devrait également prévoir un accès partagé temporaire aux bases de données judiciaires fédérales, notamment le Système de gestion des dossiers de la cour (SGDC), négocié pour douze à vingt-quatre mois, permettant aux greffiers québécois de migrer les dossiers actifs sans interruption du suivi procédural.

Le précédent le plus rigoureux est celui de la dissolution de la Tchécoslovaquie, le 1er janvier 1993. Les deux républiques successeurs ont adopté des lois de réception maintenant l'essentiel du droit fédéral tchécoslovaque en vigueur, le temps que leurs parlements légifèrent secteur par secteur, sans interruption du service judiciaire. La *Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités* (1978) pose que l'État successeur hérite du cadre normatif de l'État prédécesseur dans la mesure nécessaire à la continuité de la vie sociale. Malcolm Shaw, dans *International Law* (2008), souligne que la succession d'États transfère la responsabilité de combler le vide normatif, sans en créer un nouveau. Jacques-Yvan Morin, coauteur de *Droit international public* (1997), a soutenu que la légitimité d'un État nouveau se mesure à sa capacité à assurer la continuité des services publics fondamentaux dès les premiers jours de son existence.

La continuité des effets juridiques entre les deux États ne saurait reposer sur des mécanismes unilatéraux. Pour éviter le chaos commercial résultant d'une non-reconnaissance mutuelle des décisions de justice, le Québec et le Canada auraient intérêt à conclure un Accord de reconnaissance mutuelle des jugements. Un tel accord s'appuierait sur le principe de *comity*, soit la courtoisie internationale par laquelle un État accepte de donner effet aux jugements d'un autre, à condition qu'ils aient été rendus par un tribunal compétent, dans le respect du droit à une défense pleine et entière, et sans violation de l'ordre public du for. Il s'agirait de codifier dans un traité bilatéral ce que les règles de droit international privé permettent déjà, en y ajoutant des délais de reconnaissance accélérés pour les jugements commerciaux et alimentaires.

La pyramide judiciaire québécoise devrait être restructurée dès le Jour 1 dans ses lignes d'autorité, non dans sa composition. La Cour suprême du Canada perd sa *compétence d'attribution*, c'est-à-dire le pouvoir que lui confère la Loi sur la Cour suprême du Canada de trancher les appels provenant du Québec. Cette compétence serait transférée à la Cour d'appel du Québec, qui deviendrait le tribunal de dernier ressort. La question de savoir si le Québec se doterait d'une Cour constitutionnelle distincte, sur le modèle allemand ou espagnol, ou d'une Chambre constitutionnelle intégrée à la Cour d'appel, relèverait d'un choix politique que la transition n'aurait pas à trancher d'emblée.

Au Jour 1, des pourvois impliquant des parties québécoises seraient en instance devant la Cour suprême. Deux options se poseraient. La première serait le rapatriement : les dossiers seraient renvoyés à la Cour d'appel du Québec sur la base des mémoires déjà déposés. La seconde serait une entente négociée permettant à la Cour suprême de rendre ses jugements dans les dossiers déjà délibérés, reconnus ensuite par le Québec en vertu de la *chose jugée*, soit la règle selon laquelle une décision définitive rendue par un tribunal compétent conserve son autorité même si ce tribunal perd ultérieurement sa compétence. Les brefs d'exécution émis avant le Jour 1, soit les ordonnances autorisant un huissier à saisir des biens ou à procéder à une expulsion, seraient convertis de plein droit en titres exécutoires québécois, les huissiers agissant sous l'autorité du Code de procédure civile sans qu'une nouvelle intervention judiciaire ne soit nécessaire.

On compte entre 150 et 170 juges de nomination fédérale à la Cour supérieure, incluant les surnuméraires, et environ 20 à la Cour d'appel, tous nommés en vertu de l'article 96 de la Loi constitutionnelle de 1867. Dans les soixante jours précédant la proclamation, le ministre de la Justice adresserait à chaque juge une convocation formelle à comparaître devant le juge en chef de sa cour pour y prêter serment envers la Constitution du Québec souverain. La cérémonie se tiendrait dans la salle d'audience du juge, devant un greffier désigné, et le procès-verbal serait déposé au registre central du futur Conseil de la magistrature. Ce mécanisme préserverait l'indépendance judiciaire, valeur dont la Cour suprême a affirmé qu'elle constitue «une norme juridique non écrite qui est protégée par le préambule de la Loi constitutionnelle de 1867» -- Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard, CSC (1997).

La loi de transition préciserait que la ré-assermentation ne modifie ni la rémunération, ni les avantages acquis, ni l'âge de retraite fixé à 75 ans. L'inamovibilité demeurerait intacte et serait constitutionnalisée, garantie indispensable à la crédibilité du système aux yeux des partenaires internationaux. Les juges refusant la ré-assermentation pourraient être mis à la retraite avec pleine compensation ou réassignés par Ottawa. Un Conseil de la magistrature unifié serait constitué par loi dès le Jour 1, sa loi organique définissant la composition, le mode de sélection (juges élus par leurs pairs et membres laïques nommés par l'Assemblée nationale) et les pouvoirs disciplinaires.

Une portion substantielle des procédures devant la Cour fédérale et la Cour canadienne de l'impôt sont rédigées en anglais. Les dossiers actifs pourraient continuer d'être traités dans leur langue d'introduction, tandis que tout nouveau dossier serait soumis aux règles linguistiques québécoises. Un service de traduction institutionnelle produirait, dans un délai de deux à trois ans, les versions françaises certifiées des décisions héritées.

La Cour canadienne de l'impôt traite environ 6 000 appels fiscaux annuellement. Le Tribunal canadien de la concurrence, la Cour fédérale dans ses fonctions de révision judiciaire et le Tribunal canadien des droits de la personne devraient également être rapatriés vers des chambres spécialisées de la Cour supérieure. Les titres de propriété intellectuelle enregistrés avant le Jour 1 seraient reconnus par dépôt automatique dans un Registre national des brevets et marques du Québec, sans frais ni réenregistrement.

Les procureurs fédéraux cesseraient d'avoir qualité pour agir dès la proclamation. Le Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP) absorberait ce contentieux, mais un renforcement substantiel de ses effectifs serait nécessaire avant le Jour 1, en particulier pour les dossiers de crime organisé, de trafic de stupéfiants, de criminalité économique et de terrorisme, qui constituent en volume l'essentiel de l'héritage des poursuites fédérales au Québec.

Plusieurs nations autochtones sont parties à des ententes de gouvernance judiciaire conclues avec Ottawa. Ces ententes ne pourraient être résiliées unilatéralement sans violer les obligations constitutionnelles du Québec. Une clause de continuité les préserverait jusqu'à ce que des accords bilatéraux les remplacent. Pour gérer les conflits de juridiction sur les territoires conventionnés, un Tribunal paritaire de transition, composé à parts égales de juristes québécois et de représentants désignés par les nations concernées, statuerait sur les conflits de compétence dans un délai accéléré selon des règles procédurales allégées.

Au Jour 1, le ministère de la Justice reprendrait la gestion des palais de justice fédéraux par subrogation dans les baux existants, la subrogation étant le mécanisme par lequel un tiers se substitue au titulaire original d'un contrat en reprenant ses droits et obligations, ou par acquisition directe. Dès le Jour 1, les frais de greffe, droits de dépôt et amendes pénales auparavant versés au Receveur général du Canada seraient perçus par le ministre des Finances du Québec, finançant directement le nouveau système judiciaire.

La Commission de l'immigration et du statut de réfugié instruit plus de 100 000 demandes d'asile annuellement, un volume ayant dépassé 140 000 certaines années depuis 2022, dont 35 à 40 % au Québec. Son budget se situe entre 300 et 400 millions de dollars ; la part québécoise proportionnelle représente entre 105 et 160 millions, soit l'ordre de grandeur des ressources qu'un Tribunal de l'immigration du Québec devrait absorber dès le Jour 1, avec un mandat conforme à la Convention de Genève (1951).

Un délai de cinq à sept ans serait raisonnable pour remplacer progressivement le droit intérimaire par un corpus législatif propre. Le conduire en deux ans produirait un texte bâclé ; en sept ans, par consultations sectorielles et commissions de réforme du droit, il refléterait les valeurs d'une société ayant choisi de se gouverner elle-même. La continuité n'est pas une fin, c'est le plancher à partir duquel commence le vrai travail législatif.

Louis-Martin Carrière