

ANNEXE H

[Voir la page 76]

EXÉCUTION FORCÉE EN MATIÈRE CIVILE

Peter J. M. Lown

Alberta

DEMANDE

Le comité directeur de la Conférence sur l'harmonisation des lois du Canada, section civile, m'a demandé de préparer une brève proposition qui sera examinée par la Conférence. La proposition de la Conférence concerne l'élaboration d'une loi type sur l'exécution forcée en matière civile applicable dans toutes les provinces canadiennes. Elle est conforme à la philosophie de l'Accord sur le commerce intérieur et à l'approche de la Conférence en matière de droit commercial.

Bien que le comité directeur ait approuvé le projet, il est important que la section comprenne bien la nature et la portée des travaux.

Le présent document demande à la section d'appuyer la décision du comité directeur et d'approuver une structure en ce qui a trait au projet. Lors de la réunion annuelle, je donnerai de détails au sujet des principes de la réforme et je demanderai à la section d'établir les principes devant guider le projet.

EXÉCUTION FORCÉE EN MATIÈRE CIVILE

Plus particulièrement, les membres de la section devraient envisager les priorités dans ce domaine et le calendrier de la complétion des travaux. Le présent document ne comporte pas une image globale des mesures législatives de common law. Cependant, l'analyse sélective et les exemples d'exception figurant dans la section «Exécution du plan de travail de la CHL» à la page 4 du présent document devraient fournir des éléments de réflexion.

CONTEXTE

La présente demande repose sur les travaux de l'Institut lesquels ont mené en bout de ligne à l'adoption, en Alberta, de la *Civil Enforcement Act*. Cette loi repose en grande partie sur notre Rapport n° 50 portant sur les recours avant jugement et sur notre Rapport n° 61 portant sur l'exécution forcée des jugements d'exécution de paiement. L'essentiel de la *Civil Enforcement Act* est conforme aux recommandations de l'Institut, bien que la réglementation comporte beaucoup plus de dispositions que l'Institut l'avait proposé au départ. Les travaux de l'Institut ont par la suite été adoptés à Terre-Neuve, et la nouvelle *Judgment Enforcement Act* adoptée dans cette province est prête à être appliquée.

Le Rapport n° 61 donne une description d'un système :

1. qui a évolué à la va-comme-je-te-pousse
2. qui est imprévisible
3. qui n'est pas particulièrement efficace.

Ces critiques sont partagées par d'autres provinces. Les rapports publiés à Terre-Neuve et en Ontario font ressortir la nature «fragmentaire, ambiguë, incomplète et archaïque» du système régissant l'exécution forcée. Plusieurs commentateurs ont signalé le manque de simplicité, d'efficacité et d'équilibre du système actuel. À l'évidence, l'entretien opérationnel du système régissant l'exécution forcée a été sérieusement négligé dans la plupart des provinces. L'élaboration de différentes règles et procédures applicables à différentes catégories de biens a entraîné une pluralité de recours et un manque de

cohérence et de justification. Dans certains cas, cette pluralité a entraîné une plus grande insistance du point de vue de la forme plutôt que du fond, une insistance qui érode, en bout de ligne, la confiance des débiteurs et des créanciers à l'égard de l'utilité de l'ensemble du système.

Ces critiques sont plus virulentes lorsque les entreprises ou les créanciers font face à des opérations commerciales multiprovinciales. Par exemple, différentes règles d'exception et procédures obligent à tenir des dossiers différents d'activités selon les provinces. Ces incohérences entraînent une plus grande activité et un plus grand risque d'erreur et elles ont des répercussions importantes du point de vue du coût pour une entreprise dont les activités dépassent les frontières d'une province. La différence en matière de règles a également des répercussions à l'égard de notre population mobile. Un déménagement d'une province à l'autre peut modifier l'existence et le montant des exceptions, ou même le caractère saisissable des biens.

Dans d'autres domaines où l'on envisage des réformes, les incohérences du système régissant l'exécution forcée peuvent également faire dévier ces réformes. Par exemple, lors de l'examen de la question de la saisissabilité des régimes enregistrés d'épargne-retraite, le principe de la saisissabilité des produits de ces régimes peut être modifié compte tenu de la variété des règles d'exception en vigueur au pays. Devrait-on adapter le principe de la saisissabilité des produits des régimes d'épargne-retraite en fonction des différents régimes d'exception?

Principes de la réforme

L'Alberta et Terre-Neuve ont reconnu la nécessité d'adopter une déclaration de principes visant à guider l'approche à l'égard de la réforme du système régissant l'exécution forcée en matière civile. Les principes généraux sont notamment :

- a) Saisissabilité universelle : Tous les biens d'un débiteur sont assujettis à l'exécution forcée, sauf ceux qui font l'objet d'une exception particulière.

EXÉCUTION FORCÉE EN MATIÈRE CIVILE

- b) Exceptions justes et équitables : Tous les biens dont le débiteur a raisonnablement besoin pour le maintien de sa famille doivent faire l'objet d'une exception particulière.
- c) Partage entre les créanciers : Le produit des procédures d'exécution forcée doit être partagé entre les créanciers.
- d) Initiative du créancier : Le système régissant l'exécution forcée doit continuer à relever de l'initiative des créanciers.
- e) Une seule loi : L'ensemble du système régissant l'exécution forcée doit être prévu dans le cadre d'une loi compatible, cohérente et logique.
- f) Surveillance judiciaire : Le système régissant l'exécution forcée devrait être appliqué avec le moins de surveillance judiciaire possible, mais il devrait être possible d'avoir recours aux tribunaux lorsque des directives sont nécessaires.

Éléments des mesures législatives proposées

1. Procédure de lancement

Une partie de la complexité de l'ancien système vient du fait que des règles différentes ont été établies à l'égard de différentes catégories de biens et que plusieurs varient d'un district à l'autre. La nécessité de rationaliser la procédure de lancement en vue d'obtenir un jugement d'exécution forcée devrait entraîner une loi :

- a) prévoyant un seul document de lancement;
- b) visant des biens définis;
- c) ayant des effets déterminés, par ex. la question de savoir si une exception est prévue dans le cas d'un acheteur de bonne foi.

2. Procédure de recouvrement

La rationalisation de la procédure de recouvrement devrait comporter une simplification de la procédure visant à découvrir l'existence des actifs et à procéder à la saisie-arrêt de ces actifs au profit du créancier. Les questions soulevées à cet égard sont notamment :

La participation du débiteur à la procédure de recouvrement

1. devrait-on obliger le débiteur à déclarer ses actifs ou
2. le créancier devrait-il être responsable de découvrir les actifs en utilisant une procédure prévoyant l'interrogatoire du débiteur ou une procédure prévoyant à la fois un questionnaire et les conséquences du défaut de compléter le questionnaire.

Malgré la complexité de la procédure actuelle régissant le recouvrement, le créancier procède essentiellement à la saisie de biens spécifiques ou à la saisie-arrêt de sommes provenant d'une tierce partie et à leur réaffectation au créancier bien que ces sommes auraient été versées au débiteur. La rationalisation pourrait limiter cette façon de procéder à deux procédures qui existent déjà, à savoir :

- a) La procédure de saisie reposant strictement sur l'avis au débiteur. Les sous-sections de cette procédure comprennent :
 1. la nature des directives que le créancier doit donner
 2. l'heure à laquelle la saisie peut avoir lieu
 3. la catégorie des biens visés par la saisie
 4. la procédure d'opposition à la saisie
 5. le traitement des catégories spéciales de biens

EXÉCUTION FORCÉE EN MATIÈRE CIVILE

b) La procédure de saisie-arrêt. Si l'exécution forcée a lieu en réaffectant les sommes provenant d'une tierce partie au créancier (saisie-arrêt), les questions sont les suivantes :

1. quelles dettes sont visées par la procédure de saisie-arrêt
2. comment traiter l'endettement continu
3. peut-on utiliser la même procédure d'opposition tant dans le cas de la saisie que dans le cas de la saisie-arrêt

3. Exceptions

Il y aurait lieu d'adopter certains principes généraux au sujet des exceptions afin de rationaliser le régime des exceptions partout au pays. Bien que certaines variations puissent exister à l'échelle locale, il pourrait être utile d'envisager comme suit la politique d'exception :

- a) les exceptions concernant le gagne-pain du débiteur
- b) les exceptions concernant les besoins essentiels du débiteur
- c) le montant minimal de la dette aux termes duquel la saisie ne peut être pratiquée

4. Répartition entre les créanciers

En supposant que la procédure de saisie donne des résultats et que des produits peuvent être répartis entre les créanciers, les questions à trancher sont les suivantes :

- a) quels créanciers ont droit au partage
- b) sur quelle base
- c) y a-t-il des mesures incitatives visant le créancier actif

- d) comment la notion de créancier actif peut-elle être appliquée dans les actions mettant en cause des petites créances

Plan de travail de la CHL

On peut traiter de façon distincte essentiellement quatre domaines dans l'ensemble du processus de révision. La première étape concerne la procédure de lancement. La deuxième étape concerne la procédure de recouvrement et la question importante concerne celle de savoir comment s'adapter aux nouvelles catégories de biens prévues en vertu de cette procédure. La troisième étape concerne les exceptions et la quatrième étape concerne la répartition des produits entre les créanciers. Il pourrait exister une cinquième étape qui concerne les droits de priorités enregistrés de façon frauduleuse, et il y a lieu de ne pas l'oublier.

Exécution du plan de travail de la CHL

Faisant fond sur l'expérience de l'Alberta et de Terre-Neuve, il est essentiel d'établir un groupe de travail bien équilibré. Les membres devraient regrouper des représentants des provinces qui souhaitent établir un nouveau système régissant l'exécution forcée en matière civile et des provinces ayant une expérience pratique de la mise en oeuvre d'un système de cette nature. Deuxièmement, il serait utile d'utiliser le rapport ALRI et ses recommandations comme point de départ de la discussion au sujet de chacun des domaines. Que les recommandations soient acceptées ou non, elles auraient l'heur de bien axer la discussion. Troisièmement, la tâche la plus importante du groupe de travail est d'établir le calendrier et le plan de travail de la révision du système régissant l'exécution forcée en matière civile. Il y aura lieu de présenter des demandes à l'exécutif en vue d'obtenir une aide en matière de recherche, et ces aspects devront être abordés dès que possible.

EXÉCUTION FORCÉE EN MATIÈRE CIVILE

Afin d'aider à déterminer la structure du projet et à répondre aux questions figurant à la page 5, nous joignons à la présente les documents suivants à titre indicatif :

1. Un relevé très bref de la documentation signalant les commentaires faits au sujet de la nécessité d'une révision. Le relevé n'est pas très vaste, notamment parce que la nécessité de rationaliser et de réviser le système est tellement évidente qu'il n'est pas requis de l'aborder trop souvent.
2. Un portrait des exceptions figurant dans les lois régissant l'exécution forcée partout au Canada, et leur génération. Même les titres différents des lois signalent un certain manque de cohérence.
3. Un portrait comparatif des régimes d'exceptions dans les diverses administrations du pays [il pourrait révéler des différences importantes].
4. Un portrait comparatif des régimes d'exceptions sous la forme d'un tableau.

Questions à trancher par la section civile

1. En supposant que la section entreprenne le projet concernant l'exécution forcée en matière civile, peut-on confirmer les problèmes perçus et la nécessité d'une réforme?
2. Dans l'affirmative, quels devraient être les éléments du projet, et dans quel ordre?
 - i) la procédure de lancement
 - ii) la procédure de recouvrement
 - iii) les exceptions
 - iv) la répartition des produits
 - v) les priorités frauduleuses

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS DU CANADA

3. Le point de départ, à des fins de discussions, devrait-il être la position de l'Alberta et de Terre-Neuve?

4. Comment le groupe de travail devrait-il être constitué aux fins :
 - i) de la gestion globale du projet
 - ii) d'équilibrer la représentation de l'Alberta et de Terre-Neuve et des autres provinces