

LA RÉFORME

DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE : POUR UN MEILLEUR SERVICE AU CITOYEN

◆ INTRODUCTION

L'Assemblée nationale a mis en place, avec l'adoption de la *Loi sur la justice administrative* (L.Q. 1996, chapitre 54) et de la *Loi sur l'application de la Loi sur la justice administrative* (L.Q. 1997, chapitre 43), un nouveau cadre de justice administrative.

Ces changements ont été souhaités par la Commission pour lui permettre d'être plus efficace dans la mise en oeuvre de la réforme du régime de protection du territoire et des activités agricoles.

Le présent document a pour objectif de présenter succinctement le cadre nouveau qui régit le processus de prise de décision par la Commission.

CHAPITRE 1

◆ CADRE GÉNÉRAL DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE

À compter du 1^{er} avril prochain, la *Loi sur la justice administrative* établit des règles de procédure menant à la prise d'une décision individuelle par un organisme gouvernemental ou par un ministère; ces règles diffèrent selon qu'une telle décision sera prise dans l'exercice d'une fonction administrative ou d'une fonction juridictionnelle.

Elle institue par ailleurs le Tribunal administratif du Québec, lieu de contestation des décisions des organismes et ministères, où sera intégré le Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole.

La *Loi sur l'application de la Loi sur la justice administrative* assure la mise en oeuvre des principes établis dans la *Loi sur la justice administrative*.

Dans un souci de déjudiciarisation de l'administration, cette loi vient modifier la lettre de plusieurs lois, et plus particulièrement la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, pour alléger le processus décisionnel et le remettre dans une perspective administrative et institutionnelle plutôt que juridictionnelle; de telle sorte à imposer le respect de règles d'équité procédurale plutôt que d'y appliquer les règles propres à un débat contradictoire de type judiciaire.

Elle prévoit de plus, en certains cas, un mécanisme de révision administrative.

CHAPITRE 2

◆ LA COMMISSION ET LA JUSTICE ADMINISTRATIVE

1) Les objectifs poursuivis

La réforme de la justice administrative survient à un moment clé de la réforme du régime de protection du territoire agricole amorcée avec l'entrée en vigueur, le 20 juin 1997, des nouvelles dispositions de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*.

Compte tenu de sa mission et de ses orientations, la déjudiciarisation permettra à la Commission de réaliser tous les aspects de cette grande réforme.

À cette fin, elle entend adapter ses nouvelles méthodes de travail pour :

- faire connaître plus rapidement son point de vue sur une demande;
- permettre aux intéressés de réagir à une orientation de la Commission avant que la décision soit prise;
- s'assurer que la décision continue d'être prise dans le respect des citoyens et dans le cadre d'un processus équitable et transparent;
- permettre une plus grande interaction avec ses interlocuteurs du monde municipal et agricole;
- favoriser une approche plus cohérente dans une perspective de vision d'ensemble de la zone agricole;
- mettre à contribution ses ressources de façon encore plus efficace pour continuer à améliorer ses modes de fonctionnement, maintenir les gains significatifs obtenus dans la diminution (40 %) des délais de traitement des demandes et accroître sa connaissance des particularités régionales et ses liens avec le milieu.

2) Un organisme administratif plutôt qu'un tribunal

La terminologie est changée pour bien traduire l'intention que s'est fixée le législateur. Pour illustrer ce propos, voici quelques exemples :

- une audition publique devient une rencontre; de même
- recevoir des représentations → recevoir des observations;
- l'appel → la contestation;
- la juridiction → la compétence;
- les parties à la demande → le demandeur et toute personne intervenue à l'égard d'une demande.

3) Le processus de traitement d'une demande

Dans le contexte d'une décision institutionnelle de nature administrative, un dossier de demande n'a plus à être morcelé en étapes de traitement étanches et attribué de façon successive et exclusive à des professionnels puis à des décideurs. Cela ouvre la porte à de nouvelles façons de faire mieux adaptées à nos obligations de cohérence.

Notre domaine d'intervention exige une plus grande transparence dans les processus de décision. Cette réalité, conjuguée à l'obligation nouvelle pour l'institution de donner au demandeur l'occasion de présenter ses observations lorsqu'on s'apprête à lui refuser sa demande, nous amènera à prévenir, de façon systématique, le demandeur et les intervenants de la décision qu'on s'apprête à rendre, pour leur permettre d'y réagir.

À cette fin, la Loi d'application substitue à l'envoi d'une synthèse-évaluation complétée par un professionnel (le rapport d'analyse), qui n'engageait pas la Commission, la communication d'un compte rendu de la demande où l'organisme indique son orientation préliminaire.

Rappelons les différentes étapes du traitement d'une demande en y intégrant les changements qu'apporte la réforme de la justice administrative.

Après avoir été examinée à la municipalité et, le cas échéant, à la M.R.C. et par l'Union des producteurs agricoles, une demande acheminée à la Commission est d'abord prise en charge par le service de gestion des dossiers qui s'assure que les informations et les documents requis au formulaire de demande ont été fournis. Par la suite, il est remis à l'atelier de cartographie qui localise précisément la demande sur certains documents, notamment une photographie aérienne.

De là, le dossier fait l'objet d'un examen préliminaire de la demande. Cette étape, sous la responsabilité d'un juriste, vise à valider la nécessité de la demande, à établir sa recevabilité, à obtenir des informations complémentaires et à demander les avis requis (M.R.C. et U.P.A.) selon la loi.

La demande est par la suite examinée par l'analyste responsable du territoire ou du dossier en cause, puis à l'occasion d'une session de travail avec des membres de la Commission, session d'où résultera la position de la Commission.

En effet, un compte rendu de la demande sera rédigé et signé par les commissaires ou l'un des commissaires ayant pris part à la rencontre de travail; ce compte rendu indiquera en outre l'orientation préliminaire de la Commission à l'égard de la demande qui lui est soumise⁽¹⁾. Il sera adressé au demandeur, à la municipalité locale, à la municipalité régionale de comté ou à la communauté urbaine, à la fédération de l'Union des producteurs agricoles, ainsi qu'à toute personne intervenue à l'égard d'une demande.

Cette façon de faire aura l'avantage de donner l'heure juste aux intervenants du milieu, beaucoup plus rapidement qu'avant, et ce autant pour la décision favorable que celle qui ne l'est pas.

Un délai de trente (30) jours⁽²⁾ sera accordé au demandeur et à tout intéressé pour présenter des observations ou demander une rencontre avant la décision finale. S'il advenait qu'au terme de ces observations ou de la rencontre, une orientation préliminaire doive être changée pour annoncer une décision différente, la Commission en préviendra le demandeur et toute personne intéressée pour lui donner à nouveau l'occasion de présenter, dans les 10 jours, des observations écrites sur cette nouvelle orientation (ou de demander une rencontre si une telle rencontre n'a pas déjà été tenue dans ce dossier).

4) La révision administrative

Une fois rendue, la décision peut être **rectifiée** s'il y a eu erreur d'écriture, de calcul ou de forme, et **révisée** dans la mesure uniquement où aucun recours n'a été formé devant le Tribunal administratif du Québec.

En effet, à l'opposé de la contestation, la révision s'apparente davantage à une opportunité fournie aux personnes intéressées, comme à la Commission, de faire en sorte que celle-ci révise elle-même sa décision, mais seulement dans les circonstances suivantes :

- a) lorsqu'est découvert un fait nouveau qui, s'il avait été connu en temps utile, aurait pu justifier une décision différente;
- b) lorsque le demandeur ou une personne intéressée n'a pu, pour des raisons jugées suffisantes, présenter ses observations;
- c) lorsqu'un vice de fond ou de procédure est de nature à invalider la décision ou l'ordonnance.

5) La contestation d'une décision de la Commission

A) Au Tribunal administratif du Québec :

L'appel existant au Tribunal d'appel en matière de protection du territoire agricole devient une contestation au Tribunal administratif du Québec, dans les trente (30) jours de la décision ou de l'ordonnance prononcée par la Commission. Tel que déjà prévu à la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, il faut démontrer une erreur de droit ou une erreur de faits déterminante pour que le TAQ puisse réévaluer l'appréciation d'une demande. Il ne sera plus suffisant de manifester uniquement son désaccord sur l'appréciation ou le résultat d'une demande.

B) À la Cour du Québec :

De façon exceptionnelle, par opposition à la norme générale, le législateur a prévu à la *Loi sur la justice administrative* qu'en certaines matières, dont la protection du territoire agricole, une partie devant le TAQ peut en appeler d'une décision devant la Cour du Québec, dans les trente (30) jours.

Il s'agit d'un recours sur permission lorsqu'un juge estime que « la question en jeu en est une qui doit être soumise à la Cour ».

6) Mesures transitoires

Qu'arrive-t-il, au 1^{er} avril 1998, jour de l'application de cette réforme, pour les dossiers déjà en traitement?

En principe, elle s'applique immédiatement à tous les dossiers en traitement. De façon particulière, à l'égard :

– des demandes à la Commission :

- a) Si un rapport d'analyse n'a pas déjà été envoyé aux intéressés, ils recevront plutôt un compte rendu de la demande avec l'orientation préliminaire de la Commission, suivant le nouveau régime.
- b) Il sera possible de demander une révision administrative (voir paragraphe 4 ci-haut) à l'égard d'une décision déjà rendue par la Commission.

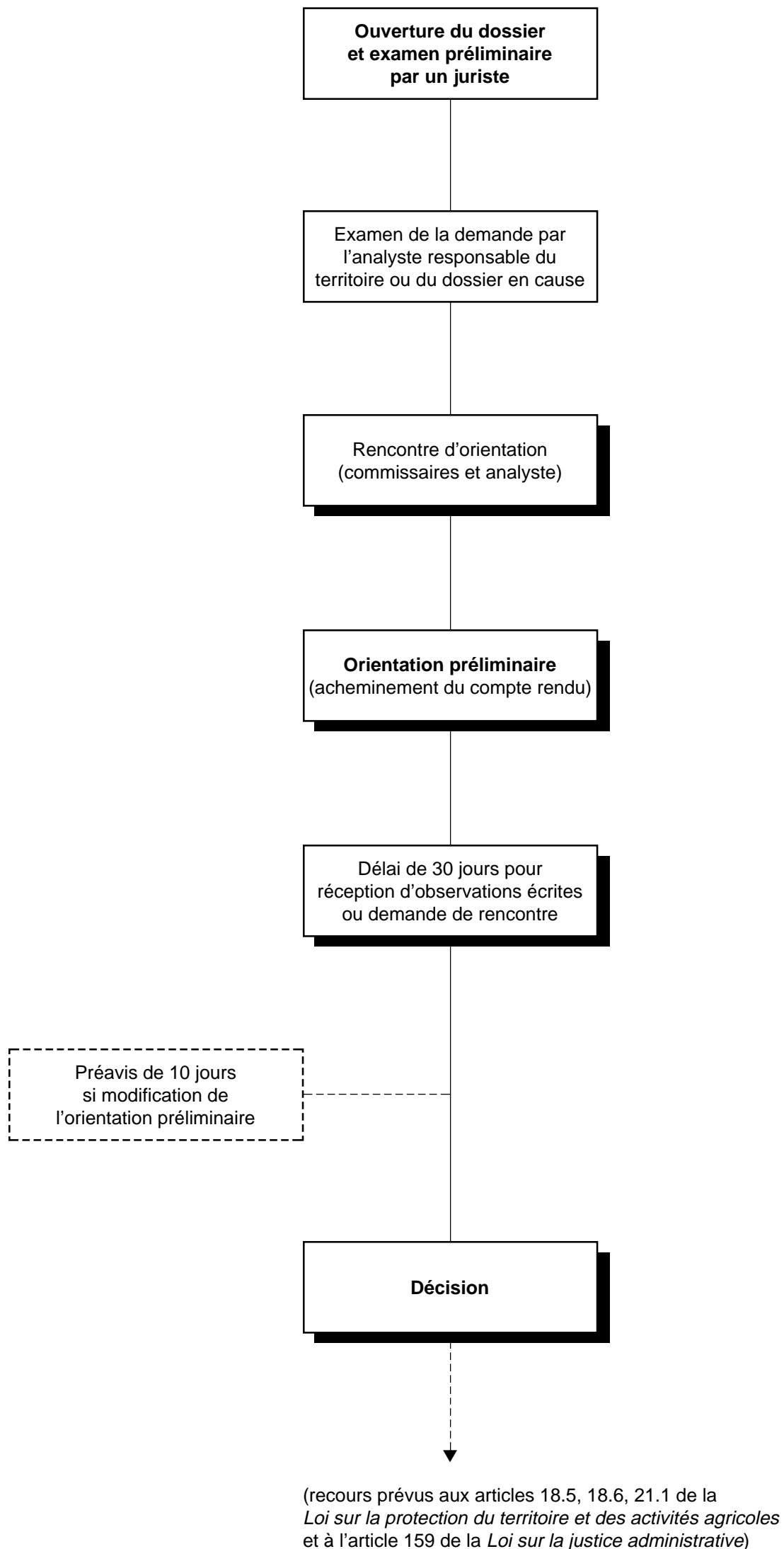
– de la contestation des décisions de la Commission :

- a) Le délai pour contester est désormais de 30 jours à compter du 1^{er} avril 1998; dans tous les dossiers pour lesquels, à cette date, il resterait plus de 30 jours sur l'ancien délai (60 jours), ce délai est ramené à 30 jours.
- b) Les recours déjà commencés devant le TAPTA sont continués par le TAQ.

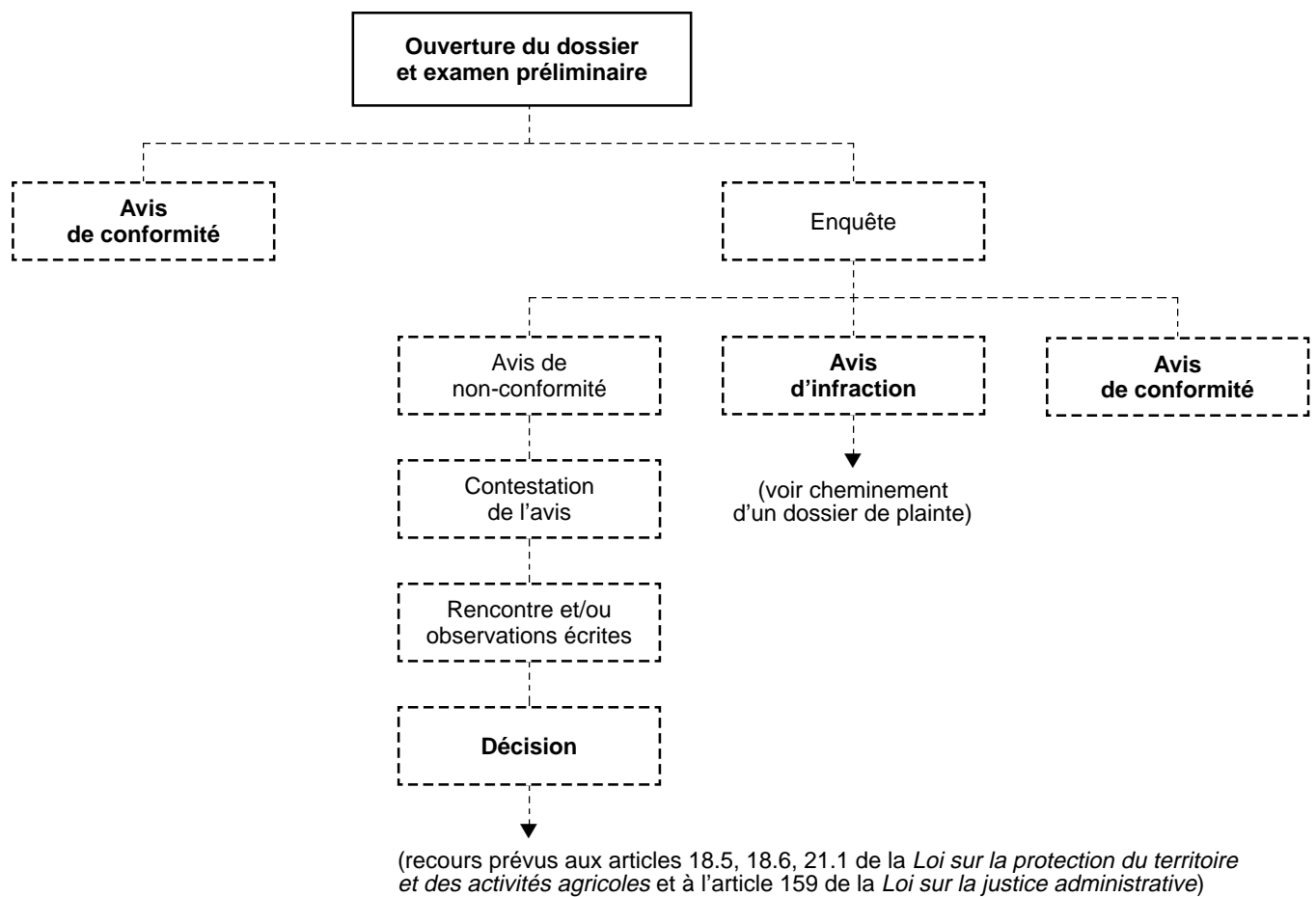
⁽¹⁾ L'orientation préliminaire ne doit pas être confondue avec la décision : par exemple, elle ne justifie pas l'émission d'un permis de construction lorsqu'une autorisation est requise.

⁽²⁾ Sauf si toutes les personnes intéressées y renoncent.

◆ **PROCESSUS DE TRAITEMENT D'UNE DEMANDE**



CHEMINEMENT D'UN DOSSIER DE DÉCLARATION



CHEMINEMENT D'UN DOSSIER DE PLAINTE

