

**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**

**Kristen Douglas**  
Division du droit et du gouvernement

Le 28 janvier 2003



Bibliothèque  
du Parlement

Library of  
Parliament

**Direction de la  
recherche parlementaire**

## HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-22

### CHAMBRE DES COMMUNES

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	10 décembre 2002
Deuxième lecture :	25 février 2003
Rapport du comité :	
Étape du rapport :	
Troisième lecture :	

Sanction royale :

Lois du Canada

### SÉNAT

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	
Deuxième lecture :	
Rapport du comité :	
Étape du rapport :	
Troisième lecture :	

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :  
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO  
PUBLISHED IN ENGLISH

## TABLE DES MATIÈRES

	Page
INTRODUCTION .....	1
DESCRIPTION ET ANALYSE .....	2
A. Articles 1 à 24 – <i>Loi sur le divorce</i> .....	2
1. Article 1 – Définitions .....	2
2. Articles 2 à 6 – Compétence .....	2
3. Article 7 – Devoir de l’avocat .....	3
4. Articles 8 et 9 – Modifications corrélatives .....	3
5. Articles 10 à 12 – Ordonnances parentales et ordonnances sur les contacts personnels .....	3
6. Articles 13 à 15 – Force exécutoire des ordonnances et cession de créance .....	6
7. Article 16 – Ordonnances parentales et Convention de La Haye .....	6
8. Articles 17 à 24 – Dispositions générales .....	7
B. Articles 25 à 41 – <i>Loi d’aide à l’exécution des ordonnances         et des ententes familiales</i> .....	8
1. Article 25 – Titre intégral .....	8
2. Articles 26 à 32 – Terminologie .....	8
3. Article 33 – Documents étayant les demandes de divulgation d’information .....	8
4. Articles 34 et 35 – Information pouvant être divulguée .....	9
5. Article 37 – Durée de saisie-arrêt .....	9
6. Article 38 – Demande de production de déclaration d’impôt .....	9
7. Articles 39 à 41 – Dispositions générales .....	9
C. Articles 42 à 59 – <i>Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions</i> .....	9
1. Articles 45 à 52 – Partie I : Saisie-arrêt et procédures de confiscation .....	10
a. Article 45 – Effet des paiements .....	10
b. Article 49 – Effet des paiements du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement .....	10
c. Article 50 – Priorité, immunité .....	10
d. Article 52 – Suivi et recherche .....	10
2. Articles 53 à 59 – Partie II : Répartition des prestations de pension .....	11
a. Article 55 – Distraction de plus de 50 p. 100 .....	11
b. Article 57 – Immunité .....	11
c. Article 59 – Suivi et recherche .....	11
D. Article 60 – <i>Loi sur les juges</i> .....	11
E. Articles 61 à 66 – Modifications corrélatives .....	12
F. Articles 67 à 74 – Dispositions transitoires, dispositions de coordination et entrée en vigueur .....	12
COMMENTAIRE .....	12



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT  
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

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\*

## INTRODUCTION

Le projet de loi C-22 concrétise une partie de la stratégie fédérale visant à moderniser le système de justice familiale au Canada, comme l'avait promis le gouvernement dans le Discours du trône de 2002. Le projet a été adopté en première lecture le 10 décembre 2002. La Stratégie de justice familiale axée sur l'enfant, annoncée le même jour par le ministre de la Justice Martin Cauchon, comprend les modifications législatives proposées dans le projet de loi C-22, un financement supplémentaire des services de justice familiale et le financement de l'expansion des tribunaux unifiés de la famille.

Le projet de loi modifie la *Loi sur le divorce* et plusieurs autres lois pour apporter une série de changements au droit fédéral de la famille. Les changements apportés à la *Loi sur le divorce* sont destinés à améliorer la façon dont les décisions sont prises relativement aux responsabilités parentales à l'égard des enfants dont les parents divorcent. Des modifications sont également apportées à deux autres lois fédérales (la *Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales* et la *Loi sur la saisie-arrêt et sur la distraction de pensions*) pour améliorer les procédures fédérales d'exécution des ordonnances et des jugements en matière de droit de la famille.

---

\* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

## DESCRIPTION ET ANALYSE

### A. Articles 1 à 24 – *Loi sur le divorce*

Les articles 1 à 24 du projet de loi modifient la *Loi sur le divorce* (la *Loi*) pour remplacer les termes « garde » et « accès » par « responsabilité parentale » et « contact ». Outre les changements d'ordre linguistique et conceptuels, le projet de loi fournit aux tribunaux une nouvelle liste de facteurs applicables aux décisions relatives aux responsabilités parentales à l'égard des enfants après le divorce de leurs parents. Le critère continue d'être celui de « l'intérêt de l'enfant », mais les juges seront désormais guidés par une nouvelle liste de critères officiels.

#### 1. Article 1 – Définitions

L'article 1 du projet de loi abroge les définitions des termes « garde » et « ordonnance de garde » à l'article 2 de la *Loi*. La définition du terme « accès » (qui n'a pas d'équivalent défini dans la version anglaise de la *Loi*), actuellement défini comme droit de visite, est abrogée dans la version française de la *Loi*. Le paragraphe 1(4) définit les nouvelles expressions « ordonnance parentale » et « ordonnance sur les contacts personnels », deux types d'ordonnances rendues en vertu des paragraphes 16(1) et 16.1(1) respectivement.

#### 2. Articles 2 à 6 – Compétence

Les articles 2, 3 et 4 du projet de loi modifient les dispositions de la *Loi* relatives à la compétence lorsque les deux époux déposent une demande de divorce, de modification ou de mesures accessoires le même jour. Dans ce cas, c'est la Section de première instance de la Cour fédérale qui est compétente si aucune des deux actions n'est interrompue dans un certain délai. Le projet de loi fait passer le délai de 30 à 40 jours, et la période commence lorsque le bureau d'enregistrement des actions en divorce envoie l'avis aux époux plutôt lorsque les actions sont intentées. L'article 5 du projet de loi ajoute à la *Loi* un nouvel article 5.1, qui prévoit que, s'il n'y a pas d'action en mesures accessoires ou en modification en cours, c'est le tribunal de la province où l'enfant a ses principales attaches qui est compétent pour entendre une demande de modification déposée par une personne autre qu'un ex-époux. L'article 6 du projet de loi modifie l'article 6 de la *Loi* pour exiger qu'un tribunal saisi d'une demande d'ordonnance

parentale concernant un enfant dont les principales attaches se trouvent dans une autre province renvoie l'affaire au tribunal de ladite province, à moins que les deux époux conviennent que l'affaire ne devrait pas être renvoyée ou que cela puisse faire du tort à l'enfant.

### 3. Article 7 – Devoir de l'avocat

Le paragraphe 9(2) actuel de la *Loi* oblige les avocats à informer leurs clients de la possibilité de négocier un règlement et de la disponibilité de services de médiation susceptibles de faciliter ces négociations. L'article 7 du projet de loi modifie cette disposition pour préciser que les avocats ont l'obligation d'informer leurs clients de l'existence de la médiation ainsi que d'autres services de justice familiale et de discuter avec eux de leur obligation de se conformer aux ordonnances rendues en vertu de la *Loi*.

### 4. Articles 8 et 9 – Modifications corrélatives

L'article 8 du projet de loi met à jour le paragraphe 11(4) de la *Loi* compte tenu du nouveau vocabulaire proposé dans le projet de loi (« exercice des responsabilités parentales »). L'article 9 du projet de loi modifie l'article 15 de la *Loi* compte tenu des nouveaux numéros des dispositions relatives aux mesures accessoires (art. 16.1 et 16.2 proposés de la *Loi*).

### 5. Articles 10 à 12 – Ordonnances parentales et ordonnances sur les contacts personnels

L'article 10 du projet de loi remplace l'article 16 de la *Loi* et les termes « garde » et « accès » par le nouveau système d'ordonnances parentales. Un tribunal aura le pouvoir de rendre une ordonnance concernant l'exercice des responsabilités parentales à l'égard d'un « enfant à charge », à la demande de l'un ou l'autre ou des deux époux ou d'une personne qui n'est pas un époux, mais est l'un des parents de l'enfant ou en tient lieu. L'« enfant à charge » est défini dans la *Loi* comme un enfant des époux ou des ex-époux qui est mineur ou qui est majeur mais ne peut, « pour cause [...] de maladie ou d'invalidité », subvenir à ses propres besoins. Cette définition demeure identique dans le projet de loi.

Une ordonnance parentale peut attribuer du temps parental aux requérants, qu'il s'agisse des parents, du conjoint ou d'une personne qui tient lieu de parent. Le temps parental est défini comme étant la période pendant laquelle l'enfant est confié à une personne, que

l'enfant soit physiquement ou non avec la personne pendant toute cette période. Il est possible de dresser un calendrier du temps parental, à moins que cela ne soit pas nécessaire, et il est également possible de formuler les responsabilités des parties à l'égard des principales décisions relatives à la santé, à l'éducation et à l'éducation religieuse de l'enfant. Une ordonnance parentale peut également concerner la responsabilité relative à d'autres types de décisions précises. À moins d'indication contraire de la part du tribunal, le temps parental comprend en principe le pouvoir de prendre les décisions quotidiennes concernant l'enfant. Les ordonnances parentales peuvent également indiquer le mode de règlement des différends à employer en cas de conflit ultérieur. Les ordonnances rendues en vertu de l'article 16 peuvent être provisoires, d'une durée déterminée ou d'une durée indéterminée.

Le nouveau paragraphe 16(10) de la *Loi* permet au tribunal d'ordonner que toute personne assujettie à des responsabilités parentales, si elle a l'intention de déménager avec ou sans l'enfant, donne un préavis du déménagement à toute autre personne également assujettie à des responsabilités parentales à l'égard de l'enfant. Le délai de préavis est de 60 jours, à moins d'ordonnance contraire du tribunal. Aux termes du paragraphe 16(11), une ordonnance parentale comporte le droit de demander et d'obtenir des renseignements sur la santé, l'éducation et l'éducation religieuse de l'enfant.

L'article 16.1 proposé permet au tribunal de rendre une ordonnance sur les contacts personnels en faveur d'un requérant autre que l'un des époux. Une requête de ce genre, qui ne peut être présentée par un des parents de l'enfant, est subordonnée à l'autorisation du tribunal. Pour autoriser la demande, le tribunal doit tenir compte de tous les facteurs utiles, dont l'importance de la relation entre l'enfant et le requérant et la nécessité de rendre une ordonnance pour faciliter le contact entre eux. Le contact accordé en vertu d'une ordonnance de ce genre peut prendre la forme de visites, de communications téléphoniques ou écrites ou de toute autre forme de communication.

Aux termes de l'article 16.2, le critère que les tribunaux doivent appliquer pour rendre des ordonnances parentales et des ordonnances sur les contacts personnels est l'intérêt de l'enfant, comme le prévoit actuellement le paragraphe 16(8) de la *Loi*. Le paragraphe 16.2(2) proposé énonce une série de facteurs dont le tribunal doit tenir compte lorsqu'il détermine ce qui est dans l'intérêt de l'enfant. Ces facteurs sont notamment les besoins de l'enfant, son besoin de stabilité, l'avantage de maintenir des relations avec les deux époux, les antécédents de soin de

l'enfant, les antécédents éventuels de violence familiale, l'éducation ou le patrimoine culturels, linguistiques, religieux et spirituels de l'enfant, notamment s'il est autochtone, l'opinion de l'enfant, les plans prévus pour prendre soin de lui, la relation entre l'enfant et les époux ou avec ses frères et sœurs, ses grands-parents ou toute autre personne qui compte pour lui, la capacité du requérant à prendre soin de l'enfant et à communiquer et coopérer et toute ordonnance judiciaire ou condamnation pénale pouvant avoir un effet sur le bien-être de l'enfant.

Au sens de l'article 16.2, la violence familiale s'entend notamment du comportement d'un membre de la famille causant des blessures physiques à l'enfant ou à un autre membre de la famille ou les portant à craindre pour leur sécurité. Elle n'inclut pas les actes visant à se protéger soi-même ou à protéger quelqu'un d'autre. Pour ces requêtes, la preuve de l'existence d'une situation de violence familiale se fait selon la prépondérance des probabilités (critère applicable au civil) et non selon la probabilité au-delà de tout doute raisonnable (critère applicable au criminel).

L'article 11 du projet de loi remplace des parties de l'article 17 de la *Loi*, qui a trait aux demandes de modification, compte tenu des nouvelles expressions employées dans le projet de loi : « ordonnance parentale » et « ordonnance sur les contacts personnels. Le nouveau paragraphe 17(6.6) prévoit que, dans les demandes de modification d'ordonnances alimentaires relatives aux enfants et à l'époux, la priorité sera donnée au soutien des enfants. Cela est conforme à l'actuel article 15.3, qui a trait aux demandes initiales de mesures alimentaires pour les enfants et l'époux.

Le paragraphe 11(4) du projet de loi abroge le paragraphe 17(9) de la *Loi*, selon lequel le principe du « maximum de communication » s'applique aux demandes de modification. Le projet de loi a pour effet d'abroger cette règle pour les demandes initiales et les demandes de modification. Le principe du maximum de communication exigeait que les tribunaux appliquent le principe selon lequel l'enfant devait avoir avec les deux époux le maximum de communication qui était compatible avec son intérêt et qu'ils tiennent compte de la disposition de la personne demandant la garde de l'enfant à faciliter ces contacts. Des principes semblables jouent dans le paragraphe 16.2(2) proposé, qui énumère les facteurs dont il y a lieu de tenir compte pour déterminer l'intérêt de l'enfant. Cette disposition suppose que le tribunal évalue l'avantage que l'enfant aura à développer et à entretenir des relations véritables avec les deux époux et la disposition de chaque époux à appuyer le développement et le maintien des relations de l'enfant avec l'autre époux.

L'article 12 du projet de loi remplace les articles 17.1 à 19 de la *Loi*. Le nouvel article 17.1, qui traite des demandes de modification interprovinciales, permet de témoigner par affidavit ou par tout autre mode de télécommunications si les règles du tribunal le permettent, au lieu d'exiger le consentement des époux, comme c'est actuellement le cas.

À l'heure actuelle, aux termes de l'article 18 de la *Loi*, toute personne demandant une modification d'ordonnance alimentaire et dont l'ex-époux réside dans une autre province doit demander une ordonnance provisoire, qui n'a aucune valeur juridique tant qu'elle n'est pas confirmée par le tribunal de la province où réside le défendeur. L'article 18 proposé remplace la procédure d'obtention d'une ordonnance provisoire par une procédure aux termes de laquelle le demandeur présente une demande au procureur général de sa province, après quoi la demande est acheminée à son ex-époux. Les deux parties ont la possibilité de faire des observations, oralement, par affidavit ou par tout autre mode de télécommunications autorisé par les règles du tribunal. C'est en fonction de ces observations que le tribunal peut décider de modifier, d'annuler ou de suspendre l'ordonnance alimentaire.

L'article 19 permet à un défendeur résidant dans une province autre que celle du demandeur, lorsqu'il reçoit une demande de modification d'ordonnance alimentaire, de demander que la requête soit traitée conformément à l'article 18. Si le défendeur a confié l'ordonnance alimentaire à un organisme gouvernemental, cet organisme (le « cessionnaire ») peut demander la conversion. Si le défendeur n'opte pas pour la conversion à la procédure prévue à l'article 18, la requête sera traitée dans la province du demandeur conformément aux articles 17 et 17.1.

#### 6. Articles 13 à 15 – Force exécutoire des ordonnances et cession de créance

Les articles 13 à 15 du projet de loi apportent des changements très mineurs à la *Loi*, notamment en ajoutant l'intertitre *Force exécutoire des ordonnances et cession de créance* avant l'article 20.

#### 7. Article 16 – Ordonnances parentales et Convention de La Haye

L'article 16 du projet de loi ajoute à la *Loi* le paragraphe 22.1, qui permet au tribunal de préciser dans une ordonnance parentale la ou les personnes qui ont la garde de l'enfant ou sont autorisées à avoir des contacts avec lui pour l'application de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants. Faute d'une disposition en ce

sens dans une ordonnance parentale, le nouveau paragraphe 22.1(2) de la *Loi* prévoit que toute personne ayant obtenu du temps parental aux termes d'une ordonnance parentale a la garde de l'enfant pour l'application de la Convention. Le nouveau paragraphe 22.2 prévoit que c'est le droit provincial qui s'applique aux questions relatives aux responsabilités parentales, à moins que le droit provincial contredise une ordonnance rendue en application de la *Loi*.

#### 8. Articles 17 à 24 – Dispositions générales

L'article 17 du projet de loi subordonne le paragraphe 25(2) – qui permet à des corps provinciaux autorisés à créer des règles judiciaires de créer des règles régissant les procédures de divorce – aux articles 18 à 19.2 de la *Loi* et aux règlements (bureau central d'enregistrement des actions en divorce et lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants) pris en vertu des articles 26 et 26.1 de la *Loi*.

L'article 18 du projet de loi permet à l'un ou à l'autre des deux époux ou aux deux de demander à l'organisme provincial chargé d'exécuter les ordonnances alimentaires pour enfants de refaire le calcul de la pension alimentaire à l'aide des lignes directrices et en fonction de nouveaux renseignements.

L'article 19 du projet de loi ajoute à la *Loi* le nouvel article 25.2, qui permet au ministre de la Justice de recueillir de l'information dans les dossiers judiciaires à des fins de recherche ou de statistique. Les renseignements personnels ainsi recueillis ne peuvent être communiqués qu'à des fins de recherche et de statistique et à des chercheurs désignés.

L'article 20 du projet de loi crée de nouveaux pouvoirs de réglementation concernant la collecte, l'utilisation et la divulgation d'information par le bureau central d'enregistrement des actions en divorce; la collecte, l'utilisation et la divulgation d'information à des fins statistiques; le déroulement des actions ou procédures interprovinciales de modification prévues à l'article 18. L'article 21 du projet de loi élargit le pouvoir du Cabinet de produire des lignes directrices concernant les ordonnances alimentaires pour enfants en ajoutant le pouvoir de produire des lignes directrices concernant la production d'information sur les circonstances donnant lieu à des demandes de modification d'ordonnances alimentaires.

L'article 22 du projet de loi abroge l'article 28 de la *Loi*, qui exige que le ministre de la Justice procède à un examen complet des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants et remette un rapport au Parlement dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur de cet article. L'examen a eu lieu et le Ministre a déposé son rapport en mai 2002.

Les articles 23 et 24 du projet de loi modifient la *Loi* en remplaçant les termes « garde » et « accès » par les termes « ordonnance parentale » et « ordonnance sur les contacts personnels » dans diverses dispositions.

B. Articles 25 à 41 – *Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales*

Les articles 25 à 41 du projet de loi apportent un certain nombre de changements à la *Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales* (LAEOEF), surtout en modifiant la terminologie pour l'aligner sur les changements apportés par le projet de loi à la *Loi sur le divorce*. De nouvelles dispositions donnent au ministre de la Justice le pouvoir de procéder à un suivi et à des recherches sur l'efficacité des pratiques d'exécution.

1. Article 25 – Titre intégral

Le titre intégral de la LAEOEF est modifié : le projet de loi y ajoute un membre de phrase relatif à des dispositions actuelles de la LAEOEF sur les refus d'autorisation visant les débiteurs en défaut de façon répétée.

2. Articles 26 à 32 – Terminologie

Les articles 26, 29 et 30 du projet de loi ajoutent la nouvelle terminologie (« disposition parentale » et « disposition sur les contacts personnels ») aux dispositions qui ont actuellement trait à la garde et à l'accès dans les ordonnances et les ententes. L'article 28 du projet de loi supprime la condition de l'approbation du Cabinet à l'article 6 de la LAEOEF, qui a trait aux ententes relatives aux régimes généraux de pension. Les articles 31 et 32 remplacent les termes relatifs aux fonctionnaires judiciaires par l'expression « un membre du personnel » du tribunal dans les articles 12 et 13 de la LAEOEF.

3. Article 33 – Documents étayant les demandes de divulgation d'information

L'article 33 du projet de loi supprime les paragraphes 14(3) et (4) de la LAEOEF, qui énoncent les exigences relatives au contenu des affidavits accompagnant les demandes adressées par des services provinciaux d'exécution.

4. Articles 34 et 35 – Information pouvant être divulguée

L'article 34 du projet de loi supprime l'article 16 de la LAEOEF – la liste des renseignements stockés dans les banques de données fédérales qui peuvent être divulgués conformément à la LAEOEF – et le remplace par un nouvel article 16 qui prévoit que l'information qu'il est possible de divulguer est celle qui est prévue par règlement. Le nouvel alinéa 22*b*.1) prévoit le pouvoir de prendre ce genre de règlement.

5. Article 37 – Durée de saisie-arrêt

L'article 37 du projet de loi modifie les articles 28 et 29 de la LAEOEF et prévoit que la signification de brefs de saisie-arrêt ou de demandes d'exécution lie le gouvernement fédéral pendant une période de 12 ans à l'égard de toutes les sommes saisissables payables au débiteur. La période actuelle est de cinq ans.

6. Article 38 – Demande de production de déclaration d'impôt

L'article 38 du projet de loi ajoute à la LAEOEF le nouvel article 37.1, qui permet au ministre du Revenu national d'exiger qu'un débiteur produise la déclaration d'impôt relative à une année au cours de laquelle, à la connaissance ou selon les soupçons du Ministre, des sommes saisissables auraient été dues au débiteur si ce dernier avait produit une déclaration.

7. Articles 39 à 41 – Dispositions générales

L'article 39 du projet de loi abroge l'article 77 de la LAEOEF, qui confère au gouvernement fédéral l'immunité judiciaire relativement à l'exercice des pouvoirs et fonctions conférés par cette loi, et l'article 40 du projet de loi réintroduit cette immunité au moyen de l'article 78.2. Le nouvel article 78.1 permet au ministre de la Justice de surveiller l'efficacité des pratiques relevant de la LAEOEF et de faire des recherches à des fins connexes.

C. Articles 42 à 59 – *Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions*

Ces dispositions apportent un certain nombre de changements mineurs d'ordre technique à la *Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions* (LSDP), notamment en matière de concordance entre les versions française et anglaise.

1. Articles 45 à 52 – Partie I : Saisie-arrêt et procédures de confiscation

a. Article 45 – Effet des paiements

L'article 45 du projet de loi ajoute à la LSDP le nouveau paragraphe 11(3.1), qui précise que les paiements versés par le gouvernement fédéral à un service d'exécution provincial aux termes de la LSDP le libèrent d'une dette au même titre qu'un paiement effectué auprès d'un tribunal. Le nouveau paragraphe 11(5) prévoit que, si un créateur reçoit plus que ce qui lui est dû, l'excédent devient une dette due au gouvernement fédéral et doit être remboursé par déduction sur toute autre somme payable au créateur.

b. Article 49 – Effet des paiements du Sénat, de la Chambre des communes  
et de la Bibliothèque du Parlement

L'article 49 du projet de loi ajoute le nouveau paragraphe 23(3.3), qui précise que les paiements versés par le Sénat, la Chambre des communes ou la Bibliothèque du Parlement à un service d'exécution provincial aux termes de la LSDP les libèrent d'une dette au même titre qu'un paiement effectué auprès d'un tribunal. Par ailleurs, le nouveau paragraphe 23(5) prévoit que, si un créateur reçoit plus que ce qui lui est dû, l'excédent devient une dette due au Sénat, à la Chambre des communes ou à la Bibliothèque du Parlement et doit être remboursé par déduction sur toute autre somme payable au créateur.

c. Article 50 – Priorité, immunité

L'article 50 du projet de loi ajoute le nouvel article 28.1, qui prévoit qu'un bref de saisie-arrêt relatif à l'exécution d'une obligation alimentaire familiale a la priorité sur tout autre type de dette. Il ajoute également le nouvel article 28.2, qui confère au gouvernement, au Sénat, à la Chambre des communes et à la Bibliothèque du Parlement l'immunité judiciaire à l'égard des mesures prises en vertu de la partie I de la LSDP.

d. Article 52 – Suivi et recherche

Cette disposition permet au ministre de la Justice de surveiller l'efficacité des politiques de saisie-arrêt adoptées en vertu de la partie I de la LSDP et de procéder aux recherches connexes. Les renseignements recueillis pour la recherche et le suivi ne peuvent être

communiqués qu'à des membres du gouvernement ou du Parlement ou à des services d'exécution provinciaux.

2. Articles 53 à 59 – Partie II : Répartition des prestations de pension

a. Article 55 – Distraction de plus de 50 p. 100

L'article 40.1 de la LSDP permet de distraire plus de 50 p. 100 des prestations de pension nettes lorsque l'ordonnance alimentaire ou le jugement portent sur un arriéré de paiement. L'article 55 du projet de loi modifie cette disposition et prévoit que le montant distrait ne peut dépasser 50 p. 100 que si le pourcentage est indiqué dans l'ordonnance ou le jugement.

b. Article 57 – Immunité

L'article 57 du projet de loi ajoute le nouvel article 40.1, qui confère au gouvernement fédéral l'immunité judiciaire à l'égard des mesures prises en vertu de la partie II de la LSDP.

c. Article 59 – Suivi et recherche

Cette disposition permet au ministre de la Justice de surveiller l'efficacité des politiques de saisie-arrêt adoptées en vertu de la partie II de la LSDP et de procéder aux recherches connexes. Les renseignements recueillis pour la recherche et le suivi ne peuvent être communiqués qu'à des membres du gouvernement ou du Parlement ou à des services d'exécution provinciaux.

D. Article 60 – *Loi sur les juges*

L'article 60 du projet de loi modifie le paragraphe 24(4) de la *Loi sur les juges* pour faire passer de 36 à 98 le nombre des traitements qui peuvent être payés en même temps à des juges nommés aux tribunaux unifiés de la famille.

E. Articles 61 à 66 – Modifications corrélatives

Les articles 61 à 66 du projet de loi proposent une série de modifications au *Code criminel* et à la *Loi sur les armes à feu* compte tenu de la nouvelle terminologie employée dans le projet de loi (« ordonnance parentale » et « ordonnance sur les contacts personnels »).

F. Articles 67 à 74 – Dispositions transitoires, dispositions de coordination et entrée en vigueur

L'article 67 du projet de loi prévoit que les actions en divorce entamées avant l'entrée en vigueur de l'article 10 du projet de loi – qui a trait aux ordonnances parentales – seront jugées sous le régime de l'actuelle *Loi sur le divorce* et non sous celui des dispositions du projet de loi. L'article 68 du projet de loi précise que l'entrée en vigueur des changements proposés dans le projet de loi ne constituera pas un changement de circonstances important pour les demandes de modification. L'article 69 du projet de loi prévoit que les ordonnances rendues sous le régime de l'actuelle *Loi sur le divorce* peuvent être modifiées selon les nouvelles dispositions proposées dans le projet de loi, comme s'il s'agissait d'ordonnances parentales ou d'ordonnances sur les contacts personnels et non d'ordonnances sur la garde et l'accès.

L'article 70 du projet de loi prévoit que les ordonnances provisoires rendues avant l'entrée en vigueur de l'article 12 du projet de loi, mais qui ne sont pas encore signifiées au défendeur, seront traitées comme des demandes interprovinciales aux termes du paragraphe 18(2) et non comme des ordonnances provisoires au sens de la *Loi* actuelle. Si une ordonnance provisoire rendue plus tôt a déjà été signifiée à l'intimé, elle sera assujettie à l'article 19 de la *Loi* actuelle.

## COMMENTAIRE

Lorsque des parents se séparent, certaines des décisions les plus difficiles à prendre ont trait à l'accès à leurs enfants, à la résidence de ces derniers et à la responsabilité unilatérale ou partagée des décisions à leur sujet. Les décisions sur lesquelles ils n'arrivent pas à s'entendre seront assujetties aux dispositions de la *Loi sur le divorce*, une loi fédérale.

Aux termes de la Constitution canadienne, le pouvoir de légiférer en matière de droit de la famille appartient à la fois au gouvernement fédéral et aux gouvernements provinciaux et territoriaux. La *Loi constitutionnelle de 1867* fait relever le divorce du Parlement fédéral, mais elle octroie aux législatures provinciales la compétence en matière de biens et de droits civils. Le Parlement a la compétence exclusive de légiférer en matière de divorce, y compris les questions connexes de la pension alimentaire et de la garde. Les provinces sont chargées de tout ce qui a trait à la séparation des couples non mariés, ainsi que des questions relatives à la répartition des biens, à l'exécution des pensions alimentaires et à d'autres obligations, et de tout ce qui concerne la pension alimentaire et la garde à l'égard des couples non mariés et à l'égard des couples mariés qui ne demandent pas le divorce. Le droit provincial régit également l'adoption, la protection de l'enfance, les changements de nom et les questions relatives à l'administration des tribunaux.

Le système canadien du droit de la famille – dont l'un des principaux éléments est, à l'échelle fédérale, la *Loi sur le divorce* – axe sur l'intérêt de l'enfant les principes qui orientent les décisions parentales relatives au mode de vie des enfants et à l'autorité parentale. Le libellé actuel de la *Loi* permet aux tribunaux de rendre des ordonnances sur la garde et l'accès concernant les enfants dont les parents divorcent. Un critère semblable oriente les décisions des juges qui doivent statuer en matière de garde et de droit de visite aux termes des lois provinciales. Depuis un certain nombre d'années, ce système a fait l'objet d'un certain nombre de critiques relativement à son efficacité comme moyen de régler les différends et à sa capacité d'aider les familles à se relever de l'épreuve et à reprendre une vie normale.

Le terme « garde » avait son origine dans le droit coutumier et désignait les soins physiques apportés à l'enfant et le contrôle exercé sur lui. Le sens s'en est élargi pour englober tous les droits et responsabilités associés à la prise en charge : l'obligation d'entretenir, de protéger et d'éduquer l'enfant et de subvenir à ses besoins et le pouvoir de le discipliner. Lorsque le mariage est intact, les droits relatifs à la garde appartiennent aux deux parents. Lorsque ceux-ci se séparent, les droits sont généralement répartis entre les deux.

Le droit à l'accès comprend le droit de visite et celui d'être informé du bien-être, de l'éducation, des besoins médicaux et de l'éducation religieuse de l'enfant. Le mode le plus courant consiste à accorder la garde des enfants à l'un des parents, tandis que l'autre a un accès assujéti à un calendrier précis. Il arrive cependant que les droits et responsabilités relatifs à la

garde soient répartis entre les deux parents. Lorsque les parents partagent la garde de leurs enfants, le régime peut prévoir que les deux parents partagent à peu près également le pouvoir décisionnel ou les périodes de vie commune avec les enfants ou les deux.

Les critiques du système du droit de la famille font valoir depuis longtemps que l'on accorde trop d'importance aux droits et aux intérêts des parents et que l'on oublie les besoins de leurs enfants. Certains estiment que la discrimination sexuelle dans ce domaine favorise les femmes en leur accordant la garde dans une proportion exagérée. Des groupes d'hommes et de pères se sont organisés dans beaucoup de collectivités pour faire pression afin que l'on reconnaisse que les enfants ont besoin d'une éducation et d'une garde partagées entre les parents, voire que ce mode d'arrangement devrait être la norme. Ils invoquent les conséquences désastreuses pour les enfants et les pères du peu de contact entre les uns et les autres et ils rappellent la trop fréquente exclusion des pères de la vie de leurs enfants après le divorce.

De leur côté, un certain nombre de femmes font valoir que la différence de rôle entre les sexes dans l'éducation des enfants, que la famille soit intacte ou séparée, est telle qu'elles doivent assumer un fardeau inéquitable en matière d'éducation, ce qui entraîne un désavantage aussi bien au foyer qu'au travail. Elles estiment que la garde confiée à la mère reproduit et prolonge le mode de vie adopté par la plupart des familles avant la séparation et que cela évite de bouleverser excessivement la vie des enfants. Ces femmes font généralement valoir leur rôle parental avant la séparation et cherchent à obtenir de meilleures mesures juridiques compte tenu des conséquences économiques dont les femmes et les enfants font souvent l'expérience après une séparation ou un divorce. Par ailleurs, un certain nombre de femmes estiment que le système du droit de la famille ne protège pas suffisamment les mères et les enfants de la violence familiale.

Les termes « garde » et « accès » ou « droit de visite » ont été largement critiqués : on leur a reproché de promouvoir une perspective opposant un gagnant et un perdant, qui peut être désastreuse en raison du fait qu'elle exacerbe le conflit entre les parents et peut donner lieu à la marginalisation du parent qui n'a pas la garde et qui peut avoir le sentiment d'être réduit au statut de visiteur dans la vie de l'enfant. Le terme « garde » est lui-même problématique puisqu'il s'applique également au domaine du droit pénal. Les termes « garde » et « accès » ou « droit de visite » sont jugés inaptes à décrire le rôle, les droits et les

responsabilités que continuent d'assumer à l'égard de leurs enfants des parents séparés ou divorcés.

En 1996-1997, au cours de l'examen parlementaire du projet de loi C-41, qui modifiait la *Loi sur le divorce* pour instaurer des lignes directrices obligatoires sur les pensions alimentaires pour enfants, des témoins ont parlé de l'incapacité des mécanismes juridiques à régler les questions de garde et d'accès après le divorce. C'est pourquoi un comité mixte parlementaire a été chargé d'examiner les problèmes des enfants dont les parents divorcent et de trouver de meilleures solutions pour eux. Le Comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants, coprésidé par le sénateur Landon Pearson et le député Roger Gallaway, a entamé ses audiences publiques en février 1998.

Le rapport du Comité, intitulé *Pour l'amour des enfants*, a été déposé en décembre 1998. Il comportait 48 recommandations concernant de nombreux aspects litigieux du droit et de la pratique en matière de garde et d'accès. Le Comité a entendu plus de 500 témoins au cours de 39 audiences publiques organisées dans toutes les provinces. Le rapport présente les opinions dissidentes du Parti réformiste, du Bloc québécois et du Nouveau parti démocratique.

Les recommandations du Comité ont trait à des questions d'ordre juridique à l'échelle internationale, fédérale et provinciale, mais aussi à des questions comme le financement, la politique sociale et l'éducation. Concernant la *Loi sur le divorce*, le Comité recommandait de remplacer les termes « garde » et « accès » par la nouvelle notion de « partage des responsabilités parentales ». Cette notion, comme le fait remarquer le rapport, ne crée pas de présomption en faveur de la garde partagée, mais souligne le rôle des deux parents dans la vie de leurs enfants, quel que soit le mode de vie adopté. Le Comité recommandait également de prendre les décisions relatives aux responsabilités parentales après la séparation « dans l'intérêt de l'enfant » et de modifier la *Loi sur le divorce* pour y ajouter une liste de critères officiels à employer pour déterminer l'intérêt de l'enfant. Le projet de loi C-22 n'est pas toujours conforme aux recommandations du Comité, mais il traduit ses conclusions à quelques égards importants. Il remplace les termes « garde » et « accès » par les notions de responsabilité parentale et de contact personnel et il ajoute une liste de critères officiels pour aider les tribunaux à déterminer l'intérêt de l'enfant.

Le gouvernement a réagi à *Pour l'amour des enfants* en publiant sa *Stratégie de réforme* en mai 1999. Ce document mentionnait l'obligation légale du ministère de la Justice de

fournir au Parlement, au plus tard le 1<sup>er</sup> mai 2002, les résultats d'un examen complet des dispositions et du fonctionnement des Lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants et du calcul des pensions alimentaires pour enfants. Le Ministère a annoncé qu'il avait l'intention d'intégrer la réforme relative à la garde et au droit de visite à ce processus d'examen. D'autres études et recherches devaient être effectuées de concert avec les provinces, notamment sous la forme de consultations publiques sur certains projets de réforme en 2001.

Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux ont entamé un processus de consultation commun en avril 2001 pour donner aux Canadiens la possibilité d'exprimer leur point de vue sur la garde, l'accès et la pension alimentaire des enfants. Des citoyens et des spécialistes ont reçu un document de discussion intitulé *L'intérêt de l'enfant d'abord : droits de garde et de visite et pensions alimentaires pour enfants au Canada*, auquel ils pouvaient répondre jusqu'en juillet 2001. Le document examinait les services et les lois relatives aux pensions alimentaires pour enfants et aux droits de garde et de visite, énumérait une série de solutions législatives et administratives et demandait aux participants de faire connaître leurs préférences à l'égard de chacune des solutions envisagées.

Le rapport issu de ces consultations, intitulé *Droits de garde et de visite et pensions alimentaires pour enfants au Canada : Rapport sur les consultations fédérales-provinciales-territoriales*, a été publié en novembre 2001. Les renseignements recueillis au cours des consultations devaient permettre au ministre de la Justice d'élaborer le rapport d'examen quinquennal prévu par la *Loi* sur les Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants. Le rapport du Ministre, intitulé *Les enfants d'abord : Rapport au Parlement concernant les dispositions et l'application des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants*, a été déposé le 29 avril 2002. Ce rapport a été suivi, en novembre 2002, du rapport final du Comité fédéral-provincial-territorial sur le droit de la famille, intitulé *Les enfants d'abord*. Beaucoup de questions et d'orientations de réforme éventuelles envisagées dans ces documents sont conformes aux propositions annoncées en décembre 2002 dans la Stratégie de justice familiale axée sur l'enfant, qui a été adoptée par le gouvernement fédéral et dont le projet de loi C-22 fait partie.

Comme on pouvait s'y attendre, les réactions au projet de loi C-22 ont été variées et, dans certains cas, passionnées, notamment à l'égard des articles 10 à 12, qui ont trait aux ordonnances parentales et aux ordonnances sur les contacts personnels. L'absence de

présomption en faveur de la garde partagée est considérée par certains comme l'expression du défaut de mesurer l'importance qu'il convient au rôle des deux parents dans la vie de leurs enfants après le divorce. L'élimination de la « règle du parent coopératif » (ou principe du maximum de communication, qui figure aux paragraphes 16(10) et 17(9) de la *Loi* actuelle) est perçue comme un changement favorisant la garde par la mère et perpétuant la discrimination sexuelle systémique. Cependant, comme nous l'avons vu, le principe qui sous-tend cette règle n'est pas supprimé dans la *Loi*. Le projet de loi souligne le caractère souhaitable du maintien de relations véritables entre l'enfant et ses deux parents en incluant ce facteur dans la liste des critères officiels de détermination de l'intérêt de l'enfant (nouvel article 16.2).

Il reste encore à prouver l'efficacité des modifications terminologiques (élimination des termes « garde » et « accès » et adoption des notions de « responsabilités parentales » et « contacts personnels »), également introduites depuis quelques années ailleurs, par exemple au Royaume-Uni, en France, en Australie et dans certains États des États-Unis. Certains critiques estiment que, pour véritablement réduire les conflits qui opposent des ex-époux et favoriser l'obtention de meilleurs résultats pour les enfants, il faudra que d'autres facteurs, non législatifs, évoluent. Il faudra peut-être que les rôles des parents dans les familles intactes comme dans les familles séparées et divorcées et les attitudes sociales à l'égard des responsabilités parentales changent considérablement avant que les couples soient plus nombreux à adopter un mode décisionnel parental plus sain et moins antagoniste après leur séparation.

Outre le projet de loi C-22, la Stratégie de justice familiale axée sur l'enfant annoncée en décembre 2002 prévoyait une augmentation du financement des services de justice familiale comme les services de médiation et d'éducation parentale ou d'autres services attachés aux tribunaux. Le gouvernement fédéral s'est engagé à verser 63 millions de dollars supplémentaires sur cinq ans aux provinces et aux territoires. Une somme supplémentaire de 16,1 millions de dollars est prévue pour l'expansion des tribunaux unifiés de la famille dans le pays et la nomination de 62 nouveaux juges. Les tribunaux unifiés de la famille sont considérés plus aptes à promouvoir une issue positive : toutes les affaires familiales sont confiées à une seule instance présidée par des juges spécialisés en droit de la famille et sensibles aux difficultés que connaissent les familles après une séparation.