

LE RECOURS COLLECTIF AU QUÉBEC

Hubert Reid*

Lorsque j'ai accepté, au mois de janvier dernier, de présenter un exposé sur le recours collectif en droit québécois, je ne me doutais pas que, le jour où je vous livrerais ma communication, j'aurais un pied à l'université et l'autre pied dans la fonction publique du Québec. En effet, à compter de demain, je serai en congé sans solde de l'Université Laval et je commencerai à travailler officiellement pour le gouvernement de ma province. Comme je l'ai déjà déclaré à mes collègues de la faculté, je ne viens pas aujourd'hui vous faire mes adieux, mais simplement vous dire au revoir.

Je dois vous avouer que la préparation de mon texte m'a causé de nombreux maux de tête. Au mois de janvier, il me semblait évident que je vous soumettrais les vues d'un professeur de procédure civile sur un sujet théorique qui ferait éventuellement l'objet d'une loi. Par contre, à la fin du mois de février, j'ai commencé à travailler à temps partiel pour le gouvernement et l'on m'a confié la responsabilité de préparer, à l'intention du Conseil des ministres, un dossier complet ainsi qu'un mémoire préalable à la rédaction d'un projet de loi sur le recours collectif.

Grâce à l'excellente collaboration de juristes du ministère de la Justice et de collègues universitaires, nous en sommes maintenant rendus à l'étape de la rédaction finale du projet de loi. J'ai même espéré, pendant quelque temps, être en mesure d'analyser en votre compagnie le projet de loi mais, pour ce faire, il aurait fallu obtenir que le congrès fût retardé de quelques jours. Je n'ai pas osé soumettre une telle demande aux organisateurs.

Je suis donc présentement dans la position inconfortable de celui qui connaît une histoire piquante et savoureuse mais qui ne peut malheureusement la partager avec d'autres à cause de son secret professionnel.

Vu les circonstances, j'ai donc choisi de vous parler, non pas du projet de loi dont je ne puis vous révéler le contenu, mais plutôt de certaines des questions que nous nous sommes posées durant sa préparation et des problèmes que soulève l'implantation de cette nouvelle procédure dans notre droit.

Mais, auparavant, il m'apparaît utile de vous informer de l'état actuel du droit québécois face au recours collectif.

* Texte d'une conférence prononcée par M. Hubert Reid, le 31 mai 1977, lors du congrès annuel de l'Association des professeurs de droit du Canada, à Frédéricton.

1 - L'ÉTAT ACTUEL DU DROIT QUÉBÉCOIS SELON LE CODE DE PROCÉDURE CIVILE

Un des principes fondamentaux de notre procédure devant les tribunaux veut que nul ne puisse plaider sous le nom d'autrui hormis le Souverain par des représentants autorisés. Il s'agit là d'une règle séculaire qui a pour objet de permettre à toute personne poursuivie en justice de bien connaître l'identité de son adversaire.

Au cours des ans, des amendements sont venus en atténuer quelque peu certaines modalités, sans toutefois en affecter le fondement. Aussi nos tribunaux refusent-ils toujours d'entendre tout demandeur qui contrevient à ce principe.

Les conséquences d'une telle exigence s'avèrent néfastes lorsqu'un nombre élevé de personnes désire réclamer en justice le respect de ses droits. Ainsi, par exemple, lorsque les acheteurs d'une marque de voitures cherchent à poursuivre en dommages-intérêts celui qui les a fabriquées par suite de l'apparition prématurée de rouille sur les carrosseries, ils doivent tous actuellement être parties à l'instance - soit comme codemandeurs, soit comme mandataires nommément identifiés du demandeur - à moins qu'ils ne préfèrent agir par des actions distinctes.

On rencontre cette même difficulté dans le cas des locataires d'une habitation à logements multiples qui veulent obtenir une diminution du prix de leur loyer parce que le propriétaire ne leur offre pas tous les services auxquels ils ont droit ou qui désirent s'opposer à l'augmentation que celui-ci réclame. Il en est de même pour les propriétaires riverains qui ont intérêt à faire déterminer par la Cour la nature et l'étendue de leurs droits. D'ailleurs, nous avons vécu un cas typique, il n'y a pas si longtemps: les Indiens de la Baie James et les Inuit (explications verbales).

A cause de leur formalisme actuel, nos règles de procédure accroissent inévitablement le coût des procès, compliquent l'administration de la justice par la multiplication du nombre d'instances et donnent ouverture à la possibilité de jugements contradictoires sur des questions similaires. De plus, lorsque le litige impose aux parties l'obligation de soumettre des preuves techniques complexes et coûteuses, le juge est souvent témoin d'un combat entre David et Goliath; à la différence que le Goliath de 1977 est souvent en possession de la fronde.

D'autre part, on ne doit pas oublier que, grâce à l'évolution de notre société au cours des dernières années, le législateur québécois a adopté de nombreuses mesures ayant pour objet de défendre des droits collectifs; c'est le cas notamment des lois de protection des consommateurs et des lois garantissant la liberté et les droits de la personne. Or, les seules voies de recours autorisées par nos règles

actuelles de procédure reposent sur une philosophie générale qui ignore l'existence de ces droits collectifs. En effet, notre code de procédure présuppose toujours que les procès se déroulent entre individus bien identifiés qui s'affrontent au sujet de droits qui leur sont personnels.

Je dois ajouter, enfin, que le droit québécois ne connaît même pas présentement l'action collective de "common law", du type de celle que l'on retrouve en Angleterre ou dans certaines provinces du Canada. Notre code de procédure civile contient certes, à l'article 59, une règle qui permet à plusieurs personnes qui ont un intérêt commun dans un litige de donner mandat à l'une d'elles d'agir au nom de tous; ce mandat n'est alors révocable qu'avec l'autorisation du tribunal et il est sujet à un certain nombre de contraintes. Cette règle qui a été introduite dans notre droit, en 1966, a soulevé tellement peu d'enthousiasme qu'elle n'intéresse, à toutes fins pratiques, que les professeurs de procédure civile. Et encore, uniquement lorsqu'ils veulent poser des questions de bas de page à leurs étudiants!

C'est pourquoi le gouvernement du Québec a décidé de légiférer dans les plus brefs délais en vue d'introduire dans notre droit des règles réellement efficaces à cet sujet. Je vous en livre brièvement les objectifs.

2 - LE RECOURS COLLECTIF AU QUÉBEC

A mon avis, on peut définir le recours collectif comme un moyen de procédure qui permet à une ou à plusieurs personnes d'exercer dans une instance, à l'encontre d'un ou de plusieurs défendeurs, non seulement ses droits mais également ceux d'un ensemble d'individus lorsque leurs revendications soulèvent des questions de droit et de fait identiques ou similaires.

Ainsi, par exemple, dans le cas de voitures rouillées, le propriétaire de l'une d'elles pourrait - si le recours collectif est adopté - agir, à certaines conditions, comme représentant de l'ensemble des propriétaires de telles automobiles d'un même manufacturier et la preuve qu'il ferait de la responsabilité du fabricant aurait autorité de chose jugée à l'égard de tous les possesseurs de telles voitures à l'exception de ceux qui auraient expressément refusé d'être représentés par le demandeur à l'instance. Cette question commune à tous ayant été tranchée par le tribunal, chaque membre du groupe - c'est-à-dire chaque propriétaire de voiture - aurait ensuite, dans le cadre de ce même procès, à prouver l'existence et l'étendue de ses propres dommages.

Il faut insister ici sur l'idée que le recours collectif ne crée pas de droits nouveaux. Il permet seulement qu'une personne exerce, au

nom d'un groupe, des droits déjà existants. Ainsi, dans le cas de voitures rouillées, le demandeur représentant sera tenu de faire contre le fabricant une preuve du même type que celle qu'il aurait dû apporter s'il avait agi en son nom personnel.

Comme vous pouvez le constater, notre conception du recours collectif s'inspire largement de la législation américaine en cette matière, notamment de la Règle 23 des règles de procédure civile fédérales.

Par contre, lors de l'élaboration de notre projet de loi, il nous est apparu essentiel que la loi québécoise du recours collectif ne soit pas une simple traduction, avec adaptations mineures, de la "class action" américaine. Nous avons voulu a) qu'elle s'intègre le mieux possible à notre système juridique et b) qu'elle réponde aux besoins réels des citoyens du Québec.

a) *l'intégration à notre système juridique*

Cet objectif peut surprendre ceux qui, parmi vous, n'ont pas eu encore l'occasion de connaître les lois du Québec. Mais le particularisme de notre droit constitue une réalité dont on doit tenir compte. D'ailleurs, dans les notes qui accompagnaient le rapport qu'ils ont rédigé en 1964, les Commissaires chargés de la révision de notre Code de procédure civile n'avaient-ils pas rejeté l'hypothèse d'introduire dans le droit québécois la "class action" puisque, selon eux, elle aurait soulevé des difficultés majeures et que notre système juridique s'en serait mal accommodé?

On pourrait certes citer de nombreux exemples des difficultés que peut créer l'importation de ce nouveau recours dans notre droit. Je ne vous en présente qu'un seul: celui du déroulement de l'enquête et de l'audition. Comme vous le savez, nos règles à ce sujet sont codifiées et le juge ne peut exercer sa discrétion qu'à l'intérieur d'un cadre précis que lui impose la loi. Il a donc fallu analyser nos règles actuelles d'enquête et d'audition, se demander sur quels points l'introduction du recours collectif pouvait les affecter et conséquemment proposer des règles cohérentes qui éliminent toute source de conflit éventuelle entre la loi nouvelle et les règles traditionnelles.

J'ouvre ici une parenthèse pour ajouter que le projet de recours collectif déposé récemment par le gouvernement d'Ottawa, dans le cadre de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, devrait être partiellement remodelé avant de recevoir une application en droit québécois à cause d'un certain nombre d'incompatibilités, notamment au stade de l'autorisation d'exercice du recours. (v.g. art. 39.12.2 du projet: nombre élevé de personnes, action collective supérieure à d'autres . . .).

b) *Les besoins réels des citoyens québécois*

A première vue, le recours collectif n'est qu'un moyen de procédure. Ceci est vrai si on analyse uniquement le texte de loi qui l'intègre aux règles de procédure déjà en vigueur. Je dois cependant vous dire que, lors de l'élaboration du projet de loi, nous nous sommes rendus compte que le gouvernement devait faire constamment des choix entre diverses hypothèses et que bon nombre de ces choix dépendait des objectifs sociaux et économiques qu'il s'était fixés. Voici, à titre d'illustrations, deux exemples d'alternatives que nous avons dû demander au ministre responsable de trancher, vu leur impact sur l'ensemble du projet.

Dès les premières discussions, nous avons constaté que la nouvelle procédure serait tributaire d'une première option entre deux objectifs sociaux que l'on peut présenter sous la forme des deux questions suivantes:

- doit-on fournir aux citoyens les moyens de s'organiser eux-mêmes pour qu'ils puissent faire valoir leurs droits efficacement?

ou

- doit-on plutôt prévoir une procédure qui permette à l'Etat, non seulement d'aider les citoyens à s'organiser, mais aussi de les représenter devant les tribunaux?

Si le gouvernement retient cette seconde hypothèse, le procureur-général ou l'Office de protection du consommateur ou un organisme du même type doivent alors logiquement avoir le pouvoir d'intenter des actions collectives. Sinon, seuls les citoyens auront le droit de le faire et il faudra alors voir à ce que leurs droits ne se perdent pas pour une simple question de frais. En d'autres termes, si l'Etat autorise le recours collectif mais refuse de se porter lui-même demandeur, il doit alors s'assurer que les citoyens posséderont tous les moyens nécessaires à la poursuite de leur demande, si elle est sérieuse. D'autre part, il existe un certain nombre d'options de nature économique entre lesquelles nos hommes politiques ont eu à choisir. Voici un exemple du type de questions auxquelles ils ont été confrontés:

- le recours collectif doit-il avoir pour seul but de fournir aux citoyens le moyen d'obtenir la sanction de leurs droits personnels sans frais excessifs?

ou, plutôt

- doit-il permettre que soit imposée à celui qui a illégalement perçu des sommes d'argent l'obligation de restituer l'intégralité de ces montants?

Illustrons ces questions par un exemple. Selon la deuxième

hypothèse, un fabricant de pacotille qui aurait vendu 10,000 objets sans valeur pourrait être tenu de rembourser non pas les seuls créanciers qui seraient en mesure de soumettre une preuve légale de leur créance mais l'ensemble de la valeur des 10,000 objets. Cette hypothèse du recouvrement collectif repose alors sur le principe que nul ne doit s'enrichir d'un acte qu'il a illégalement commis et qu'il doit conséquemment rembourser les sommes qu'il a indûment perçues.

On est alors bien loin de la première hypothèse et on voit immédiatement les conséquences économiques d'un tel choix. Il peut éventuellement conduire des compagnies à la faillite. (Explications verbales concernant:

- l'impact différent sur Kellogg qui a mis une once de moins dans ses boîtes de Corn Flakes de celui de la petite entreprise locale qui a mis une once de popcorn de moins dans ses boîtes;
- la décision contre Eastman Kodak).

On peut aussi penser aux sommes que l'Etat pourrait être appelé à verser à un grand nombre de citoyens à cause de lacunes dans ses propres lois; à moins évidemment que l'Etat exclue le recouvrement collectif à son égard, ce qui serait nettement disgracieux.

Comme vous pouvez le constater, la préparation du projet de loi a largement débordé le cadre d'un simple exercice de procédure civile.

Je voudrais enfin vous faire part d'un certain nombre de questions auxquelles nous avons dû répondre et qui pourraient éventuellement faire l'objet d'une attention spéciale de la part des gouvernements provinciaux qui auront éventuellement à légiférer sur cette question.

3- QUELQUES QUESTIONS

Je vous les soumetts le plus succinctement possible et dans l'ordre chronologique selon lequel elles se présentent normalement:

- a) quels sont les types de demandes qui peuvent être formées collectivement?

En d'autres termes, le recours doit-il être ouvert dans tous les secteurs du droit ou faut-il le restreindre à certains domaines bien identifiés comme, par exemple, les demandes faites en vertu des lois de protection du consommateur?

- b) Devant quel tribunal la demande doit-elle être portée?

Doit-on prescrire que la Cour supérieure sera seule compétente quel que soit le montant en cause ou que les règles ordinaires de juridiction s'appliqueront comme dans tout litige normal? N'y a-t-il pas là un problème constitutionnel à cause de l'article 96 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique?

- c) Doit-on permettre le recours collectif devant les tribunaux administratifs et les régies ou doit-on, au contraire, le réserver aux tribunaux ordinaires?

(v.g. Commission des loyers, Tribunal de l'expropriation, Tribunal du travail).

- d) Doit-on permettre que le recours soit exercé uniquement par des personnes bien identifiées qui agissent à titre de représentants des membres du groupe, ou doit-on également autoriser des associations à tenter de tels recours?

Cette question est fort importante lorsque l'on imagine l'impact que peuvent avoir les actions intentées par des associations de protection des consommateurs, les groupes voués à la défense des libertés civiles ou les organismes intéressés à la protection de l'environnement.

- e) Sur quels critères le juge doit-il s'appuyer pour déterminer les limites du groupe susceptible d'être lié par le jugement final ou pour préciser les questions de droit ou de fait qui sont communes au groupe?

- f) Quand et comment les membres du groupe doivent-ils être tenus au courant du déroulement du procès intenté par celui ou ceux qui les représentent?

Cette question peut sembler anodine, à première vue, si l'on oublie de penser aux coûts astronomiques que peuvent entraîner des avis publics.

- g) Si l'on accepte l'hypothèse d'un recouvrement collectif, sur la base de quels principes doit-il s'effectuer? Doit-on retenir la règle de l'indemnisation individuelle dans tous les cas?

Cette dernière question s'avère importante lorsque chacun des membres d'un large groupe a droit à une indemnité minime. (v.g. Hydro-Québec et Yellow Cab).

- h) Doit-on prévoir des règles particulières relatives aux frais et aux honoraires notamment lorsqu'il s'agit des honoraires extra-judiciaires? Doit-on permettre le "contingent fee" selon lequel l'avocat prend avec son client une entente à l'effet que, en cas de réussite, il lui réclamera un pourcentage élevé de la réclamation, mais ne lui chargera rien

s'il perd le procès (v.g. 1½ once cognac, \$250,000 d'honoraires).

- i) Doit-on suggérer que l'Etat crée un fonds à la disposition des groupes de personnes à faible revenu qui doivent parfois affronter des organismes économiquement forts et bien structurés? Doit-on plutôt susciter la création de fondations privées qui pourraient épauler financièrement les demandeurs?

Comme vous pouvez le constater, il est plus facile de poser des questions que d'y répondre.

Je voudrais terminer ces propos par quelques réflexions sur l'impact que devrait normalement avoir le recours collectif sur la société québécoise. Il est notoire que le Québec constitue présentement un endroit de prédilection pour un grand nombre de compagnies qui, de bonne ou de mauvaise foi, viennent y tester la valeur d'un produit nouveau ou y écouler des effets de qualité douteuse.

Que l'on pense aux produits de beauté, meilleurs que le meilleur des philtres d'amour, aux encyclopédies renfermant l'ensemble des connaissances acquises par l'humanité depuis le début de son existence ou aux fraisières mexicains qui sont censés produire des fruits d'un diamètre minimum de deux pouces.

Des enquêtes ont déjà révélé que certains marchands calculaient dans leur budget le coût des amendes qu'ils seraient éventuellement appelés à verser, au terme de poursuites pénales, ainsi que le montant prévisible des remboursements qui seraient réclamés par une infime minorité de leur clientèle, avant de fixer le prix de vente d'un objet.

Le recours collectif devrait normalement avoir pour effet de forcer certains hommes d'affaires à réviser leurs méthodes de mise en marché, de faire réfléchir le propriétaire d'une habitation à logements multiples lorsqu'il réclame une hausse élevée de ses loyers et d'inciter à la prudence ceux qui respectent difficilement les lois relatives à la discrimination. (v.g. fraisières mexicains).

Que conclure de ce bref exposé sur un sujet aussi technique?

Premièrement, nous souhaitons que le projet de loi qui sera déposé bientôt soulève un certain intérêt auprès des juristes canadiens, notamment chez les professeurs de droit. Puisque le Québec légifère toujours dans les deux langues officielles du Canada, le projet sera accessible à tous.

Deuxièmement, nous invitons les autres provinces à adopter des lois similaires car nous présumons que le recours collectif, lorsque la loi sera sanctionnée, aura pour effet d'inciter les marchands de pacotille et les fraudeurs à chercher refuge à l'extérieur de notre

province d'autant plus rapidement qu'une nouvelle loi de protection du consommateur - aux dents bien aiguisées - est présentement en préparation.

Je voudrais enfin terminer par un aveu. Ce sont les efforts conjugués d'un grand nombre de personnes (fonctionnaires du gouvernement, professeurs d'université, Barreau, magistrature et représentants de différents corps intermédiaires) qui ont permis que le projet de loi québécois sur le recours collectif voie bientôt le jour. Cependant, puisque j'ai dû participer à un grand nombre de réunions et de consultations à ce sujet, au cours des derniers mois, je me plais quelquefois à regarder sur le mur de mon bureau une maxi-photo (poster en français courant) sur laquelle on voit une foule assistant à un spectacle de chansonniers donné en plein air; et, au bas de celle-ci, on y lit cette phrase de notre grand poète québécois Gilles Vigneault:

"Laissez-moi écrire les chansons d'une nation et je ne me soucierai point de ceux qui en dictent les lois".

31 mai 1977