

MÉMOIRE

LE RECOURS COLLECTIF EN COUR FÉDÉRALE DU CANADA

Octobre 2000

MÉMOIRE

LE RECOURS COLLECTIF EN COUR FÉDÉRALE DU CANADA

Octobre 2000



Barreau du Québec

Mémoire relatif au Document de travail du
Comité des règles de la Cour fédérale du Canada
Juin 2000

Ce mémoire a été approuvé
par le Cabinet du bâtonnier
le 13 octobre 2000.

Dépôt légal – 4e trimestre
Bibliothèque Nationale du Québec



Barreau du Québec

Créé en 1849, le Barreau du Québec a abordé le 21^{ème} siècle fort de ses 150 années d'existence marquées par de nombreuses transformations. Celles-ci n'ont toutefois nullement altéré le rôle du Barreau comme institution essentielle à la protection des valeurs d'une société libre et démocratique comme la nôtre. À ce titre, il veille à assurer la primauté du droit, à maintenir la séparation des pouvoirs, à promouvoir l'égalité de tous devant la loi et à protéger l'équilibre souvent précaire entre les droits du citoyen et les pouvoirs de l'État.

Le Barreau du Québec regroupe un peu plus de 18 600 membres en règle. Ses effectifs comptent près de 41% de femmes. Il a comme principal mandat d'assurer la protection du public. Pour ce faire, il doit veiller à la discipline de la profession, au respect de la déontologie ainsi qu'à la vérification de la compétence tant de ses membres que des personnes qui veulent joindre ses rangs.

MEMBRES DU COMITÉ

Me Carole Bureau

Me Daniel Brunet

Me Yves Lauzon

Me Pierre Sylvestre

Me Carole Brosseau, *secrétaire*
Avocate au Service de recherche et de législation
du Barreau du Québec

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
Chapitre 1	
COMMENTAIRES GÉNÉRAUX.....	4
Chapitre 2	
COMMENTAIRES PARTICULIERS.....	6
2.1. Applicabilité générale des règles de la Cour.....	6
2.2. Partie à un recours collectif et réclamation.....	6
2.3. Critères de certification du groupe et des sous- groupes.....	8
2.4. Dispositions concernant l'avis et inclusion au recours collectif ou exclusion.....	9
2.5. Interrogatoire préalable et interrogatoire dans le cadre d'une requête ou d'une demande.....	9
2.6. Délai de prescription.....	9
2.7. Dépens, honoraires, débours et financement du recours.....	10
CONCLUSION.....	12

INTRODUCTION

C'est avec grand intérêt que le Barreau du Québec a pris connaissance du document de travail sur le recours collectif en Cour fédérale du Canada. Ainsi, en proposant l'adoption d'une règle prévoyant un recours collectif élargi devant la Cour fédérale, le Comité des règles continue son imposante réforme qu'il a entreprise en 1998 sur les nouvelles règles de la Cour fédérale. D'ailleurs, à cet égard, le Barreau du Québec avait fait des observations dans un mémoire qu'il acheminait au Comité sur les règles en novembre 1997¹.

D'entrée de jeu, le Barreau du Québec voudrait souligner l'excellente qualité du document de travail. Ce document de travail s'inspire abondamment des lois en vigueur au Canada dont le Québec, l'Ontario et la Colombie-Britannique. De plus, l'expérience acquise en vertu de ces lois a été considérée de même que le rapport de la Commission de réforme du droit du Manitoba. Compte tenu de la similitude entre la règle recherchée par la Cour fédérale et la règle 23 de la Cour fédérale des États-Unis, cette dernière règle a aussi été prise en compte dans le cadre de l'élaboration du document de consultation.

Cela dit, le Québec avait fait œuvre de pionnier dans ce domaine en intégrant dès 1978 le recours collectif dans son *Code de procédure civile*. En effet, la *Loi québécoise sur le recours collectif* est entrée en vigueur le 19 janvier 1979.

Elle a été rédigée au terme d'une analyse approfondie des différentes législations étrangères qui, à certains égards, lui ont servi de modèle.

Ce sont cependant deux lois américaines qui ont principalement influencé notre législateur à savoir la règle 23 des *Règles de*

¹ Voir à cet égard, Mémoire du Barreau du Québec, Les principales observations du Barreau du Québec sur les Règles de la Cour fédérale de 1998, novembre 1997, 18 pages.

procédure civile fédérale ainsi que les articles 901 à 909 des *Règles de pratique de l'État de New York en matières civiles*.²

La jurisprudence adopta d'abord une attitude prudente à l'égard du nouveau venu, ce qui en limita l'efficacité. Cependant, l'évolution du droit et certaines décisions récentes nous démontrent que les juges maîtrisent mieux ce nouvel instrument. Nous pensons donc que l'expérience québécoise est certainement une référence sûre, d'autant que les législations de l'Ontario et de la Colombie-Britannique ont été récemment adoptées et ne bénéficient donc pas de l'expérience jurisprudentielle développée au Québec.

Dans un colloque soulignant le vingtième anniversaire du recours collectif au Québec, l'honorable Jules Allard, tout en rappelant l'évolution du recours collectif et du chemin parcouru depuis 20 ans, indiquait que:

" Le recours collectif joue toujours sans doute ce rôle préventif dont l'importance est difficile à mesurer, mais non moins réelle. Il est devenu une arme dissuasive à des actions intempestives illégales comme les arrêts de service brutaux en matière de transport public et dans d'autres domaines où le public subit un préjudice sans avis à l'occasion de conflits particuliers.

Il est un instrument de la démocratie. Le droit que tout citoyen de notre société a d'obtenir règlement de ces conflits, en faisant reconnaître son bon droit et en le rendant exécutoire, est facilité par le regroupement des personnes intéressées dans un seul recours qui, exercé individuellement risquerait d'apparaître comme trop ténu en regard de l'appareil judiciaire et des faits engendrés".³

Si, à l'origine, le recours collectif s'était avant tout présenté comme un moyen de procédure qui permettait à un groupe d'individus d'avoir un meilleur accès à la justice, nous notons que vingt ans plus tard, il apparaît comme un outil incontournable de levier de l'égalité sociale.

Cependant, si l'intérêt de la Cour fédérale est d'instituer un recours fédéral national, il n'en demeure pas moins que cette procédure ne

² Hubert REID, *Les conditions d'autorisation du recours collectif québécois*, Actes de la Première Conférence Yves Pratte, Éditions Wilson & Lafleur Ltée, Montréal 1992, page 29 ; Federal Rules of Civil Procedure, 28/02/66; U.S. Code, 1970, p. 7762; New York Civil Practice Law and Rules, N. Y. Sess. Laws, 1975.

³ Service de la formation permanente du Barreau du Québec, Développements récents sur les recours collectifs, Les Éditions Yvon Blais Inc., 1999, 200 pages, page XIII.

devra pas atténuer la force et la portée des législations provinciales en vigueur et que la cohabitation entre ces législations doit être une priorité.

Cela dit, le Barreau du Québec a pour mission de veiller aux intérêts des citoyennes et citoyens. L'analyse qui suivra tiendra compte du besoin de règles simples, de l'efficacité des recours proposés ainsi que des avantages en terme d'accessibilité à la justice.

Afin d'alléger le texte, nous avons concentré notre réflexion sur les points qui nous apparaissaient les plus sensibles. Enfin, nous désirons remercier les membres du Comité des règles de la Cour fédérale d'avoir accepté le dépôt de nos principales observations qui, souhaitons-le, sauront soutenir la démarche entreprise par la Cour fédérale à cet égard.

Chapitre 1

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Le Barreau du Québec lors du dépôt du projet de loi sur le recours collectifs en 1977⁴ indiquait que:

"Pour le Barreau cependant, l'action représentative n'est qu'un nouveau moyen de procédure; elle ne crée évidemment pas de droit substantif additionnel et ne change pas le droit bien qu'elle ait certains effets sur les droits substantifs; elle ne doit avoir aucune connotation punitive et doit rester une mesure compensatoire insérée dans le cadre de notre droit civil."

En fait, ces commentaires sont toujours d'actualité et le recours envisagé par la Cour fédérale ne doit en aucun temps créer des droits. Au plus, cette règle devrait être un moyen de procédure utile, moderne et qui s'adaptera aux institutions juridiques existantes.

Par ailleurs, il ne faut pas ignorer les avantages évidents de ce moyen de procédure pour l'administration de la justice et les tribunaux, du fait que des questions communes à plusieurs peuvent être résolues au moyen d'une seule adjudication.

Par ailleurs, si la complexité inhérente à ce recours peut ternir l'image de la procédure en recours collectif, sa complexité est avantageusement compensée par son efficacité à régler un nombre important de litiges et ce, au bénéfice tant des demandeurs que des défendeurs. Ce recours «constitue un instrument efficace pour le redressement des torts que peut causer l'État, parfois même au nom du bien public. Il permet souvent aux citoyens de prendre en leurs mains des responsabilités qu'ils lui abandonnaient trop facilement. Son exercice, enfin, favorise l'établissement de règles de droit entre l'État et les citoyens».⁵ En cela, le recours collectif constitue donc un levier social important, outil nécessaire pour notre société démocratique. Ainsi, même si un citoyen détient des droits, c'est souvent la procédure qui est le seul moyen de faire apparaître son

⁴ Barreau du Québec, Recours collectifs, projet de loi 39 de 1977, Janvier 1978, 22 pages, à la page 3.

⁵ Voir à cet égard Pierre SYLVESTRE, Le recours collectifs: une procédure essentielle dans une société moderne, op. cit., note 3, à la page 27.

droit et de le rendre concret. Si le recours collectif ne doit pas être un instrument de contrôle économique ni une mesure de nature punitive, il est certes un outil utile à la responsabilisation sociale permettant d'éviter des abus et de rétablir un minimum d'équité. Nous pensons que dans un contexte de mondialisation, le recours collectif sera donc une procédure très utile.

Par ailleurs, il ne faut pas que le recours collectif envisagé par le Comité des règles porte ombrage aux initiatives provinciales déjà existantes ou celles à venir. Si certains inconvénients peuvent découler de tels recours multiples, comme des jugements déclaratoires, des règlements différents, etc., il n'en demeure pas moins que la multiplicité des recours peut avoir des avantages et faciliter, dans certains cas, la recherche de solutions amenant des règlements dus à des pressions très grandes sur l'entreprise en défaut.

Maintenant, nous allons procéder à une analyse plus systématique des différentes propositions et recommandations faites dans le document de consultation et nous passerons sous silence les propositions qui ne semblaient pas poser de controverse. Par ailleurs, dans l'éventualité où une règle serait élaborée dans le futur, le Barreau du Québec se réserve le droit d'analyser et de commenter à nouveau la procédure projetée.

Chapitre 2

COMMENTAIRES PARTICULIERS

2.1. Applicabilité générale des règles de la Cour

Dans un esprit de cohésion, on propose que les règles de la Cour fédérale s'appliquent au recours collectif dans la mesure où elles n'entreront pas en conflit avec la règle sur le recours collectif. Or, on se souviendra que les règles de la Cour fédérale ont été modifiées en 1998 afin d'accélérer le processus pour que la majorité des dossiers soient en état à l'intérieur d'une année. Les modifications qui ont été apportées aux Règles de pratique de la Cour fédérale alors, ont eu pour effet de complexifier la procédure de façon telle qu'il y a eu une augmentation considérable des procédures, des étapes à suivre et, par voie de conséquence, une augmentation des frais⁶. Bien qu'il soit logique d'appliquer l'ensemble des règles à celle qui sera prévue pour le recours collectif⁷, il n'en demeure pas moins que le recours collectif demeure une procédure complexe et élaborée. Il faudrait que les règles sur lesquelles s'appuieront également ce recours soient plus simples et accessibles. Or, de nombreux praticiens dénoncent actuellement les difficultés entraînées par la complexité des règles de pratique telles qu'on les connaît. Si le principe demeure pour le Barreau du Québec acceptable, un exercice de simplification des règles actuelles s'imposerait.

2.2. Partie à un recours collectif et réclamation

Le Comité des règles suggère de rendre accessible à toute personne ou entité qui peut agir comme demandeur dans une action ou une demande la possibilité d'intenter un recours collectif. Le Barreau du Québec voit d'un bon œil cette possibilité particulièrement pour les personnes morales qui, malgré leur statut corporatif, sont parfois des entreprises de petite et moyenne importance.

⁶ Voir à cet égard, Principales observations du Barreau du Québec sur les règles de la Cour fédérale de 1998, op. cit., note 1.

⁷ Il est à noter que les règles 3 et 4 de la Cour fédérale (1998) consacrent déjà ce principe. Le Comité des règles pourrait s'inspirer également de la disposition d'harmonisation de l'article 1051 du *Code de procédure civile du Québec* qui accorde la préséance aux dispositions spécifiques du recours collectif à celles de portée générale.

De plus, les particuliers qui, pour des fins fiscales ou autres se sont incorporées, pourraient également tenter des recours, chose qui par exemple ne leur est pas permise actuellement au Québec. Ainsi, dans le cadre par exemple des inondations qui ont eu lieu au Saguenay, les cultivateurs ou les petites et moyennes entreprises, auraient pu, dans la perspective choisie par le Comité des règles, tenter un recours collectif.

Au surplus, compte tenu de la démarche et de l'expertise exigées dans le cadre d'un recours collectif, les personnes physiques sont souvent très vulnérables. La possibilité, par exemple, pour un organisme sans but lucratif de pouvoir tenter un recours collectif pourrait, dans bien des circonstances, être efficace. D'ailleurs, le Barreau du Québec verrait d'un bon œil que l'on permette à une organisation sans but lucratif d'agir avec un individu, permettant ainsi un meilleur rapport de force entre le défendeur en défaut et le demandeur dans les circonstances.

Le Québec a d'ailleurs retenu cette solution⁸ en offrant à certains organismes sans but lucratif la possibilité de requérir le statut de représentant avec une personne physique membre désigné. Le Comité des règles pourrait donc s'inspirer du mécanisme de la loi québécoise.

On propose également qu'un défendeur puisse demander la certification d'un groupe de défendeurs auprès du Tribunal. A priori, l'idée qu'un groupe de défendeur soit certifié nous apparaît intéressante. Par ailleurs, il nous est impossible d'évaluer avec certitude les conséquences d'une telle mesure. Cependant, dans le cas où on donnerait suite à cette proposition, le Barreau du Québec estime qu'il ne pourrait y avoir de recours collectif des défendeurs qu'une fois que la demande de recours collectif sera autorisée pour les demandeurs. Nous prenons pour acquis que l'initiative du recours individuel ou collectif demeure celle des demandeurs.

Le document de consultation suggère également d'autoriser dorénavant la demande reconventionnelle de la part des défendeurs. Le Barreau du Québec n'est pas favorable à cette décision du Comité des règles et rejette toute décision en ce sens.

⁸ *Code de procédure civile*, L.R.Q., c. C-25, article 1048.

Au contraire, nous pensons que dans un contexte de recours collectif, et surtout si on permet la certification d'un groupe de défendeurs, cette mesure aurait pour effet de permettre d'exercer des pressions énormes sur les demandeurs ce qui atténuerait la portée du recours collectif. En fait, dans l'éventualité où le gouvernement serait souvent le défendeur dans le cadre d'un recours collectif en Cour fédérale, le Barreau du Québec estime que le rapport de force serait inéquitable et au désavantage des demandeurs.

2.3. Critères de certification du groupe et des sous-groupes

Le Barreau du Québec croit que l'énonciation des critères de certification dans une règle est nécessaire. En fait, le Barreau du Québec estime qu'il faut une discrétion limitée du tribunal au stade de l'autorisation et que les critères doivent être simples et s'ils sont tous rencontrés, le recours doit alors être autorisé. Cela dit, le Barreau du Québec aimerait que soit précisé la teneur et la portée des recours collectifs à l'étape de l'autorisation et de post-autorisation. A quelle étape de la procédure une partie pourra-t-elle soulever un moyen préliminaire tel qu'appeler un tiers en garantie ou soulever l'irrecevabilité en raison de la prescription ou de la litispendance? De plus, la possibilité d'appuyer une ordonnance certifiée en recours collectif d'un affidavit pourrait permettre d'abrégé et de simplifier les délais. Enfin, sous réserve du droit d'interroger hors cour et de soulever des moyens préliminaires, seule une contestation écrite en droit devrait être autorisée à cette étape de la procédure.

De plus, nous comprenons que la requête en certification du groupe doit être présentée après la production de la dernière défense. Or, le Barreau du Québec estime que cette requête devrait être présentée avant la défense puisqu'on éviterait alors de faire une longue défense quant au fond du recours alors que la certification n'aurait pas été obtenue.

2.4. Dispositions concernant l'avis et inclusion au recours collectif ou exclusion

Le Barreau du Québec après avoir pris connaissance des propositions suggérées par le Comité des règles, estime que les positions concernant l'avis nous conviennent de même que la décision autorisant les membres du groupe à s'exclure du recours collectif.

2.5. Interrogatoire préalable et interrogatoire dans le cadre d'une requête ou d'une demande

D'entrée de jeu, le Barreau du Québec estime que les interrogatoires avant le jugement d'autorisation sur le recours collectif doivent être limités. En effet, le Barreau estime que dans ce cas, les interrogatoires peuvent devenir une tactique dilatoire et créer des moyens d'oppression. Par ailleurs, dans le cas où on abonderait dans le sens de la décision contenue dans le document de consultation, le Barreau du Québec estime que des mécanismes de filtrage devraient être établis pour éviter les abus. A cet égard, il faudrait élaborer des conditions sur lesquelles le tribunal saisi de l'affaire puisse décider des questions qui seront soumises à son attention. Il faudrait également que le débat soit circonscrit afin que cette demande d'autorisation ne fasse pas l'objet d'une audition de quelques jours.

Au surplus, le Barreau du Québec estime qu'il ne devrait pas y avoir d'appel du jugement d'autorisation mais seulement sur le refus d'autorisation⁹. Si le Comité des règles accepte d'abonder dans le sens de la recommandation du Barreau du Québec, il faudrait alors prévoir une modification à l'article 27 de la *Loi sur la Cour fédérale*¹⁰ afin d'assouplir la disposition actuelle qui prévoit un droit statutaire d'appel.

2.6. Délai de prescription

A ce chapitre, il est nécessaire de noter qu'il faut absolument qu'il y ait une disposition dans la règle qui prévoit la suspension des délais de prescription dans toutes les juridictions qui seront

⁹ Voir à cet égard, article 1010 du *Code de procédure civile*, op. cit., note 8 et autrefois la *Loi sur le recours collectif*, L.Q. 1978, ch. 8.

¹⁰ *Loi sur la Cour fédérale*, S.R., ch. 10 (2^e suppl.).

concernées par le recours collectif intenté. D'ailleurs, c'est à l'initiation même d'un recours que cette suspension des délais de prescription devrait s'appliquer. C'est une question fondamentale qui doit s'appliquer d'ailleurs au bénéfice des demandeurs.

Ceci dit, il y a un problème important puisque la prescription relève du droit substantif. Ainsi, l'article 32 de la *Loi sur la responsabilité civile de l'état et de contentieux administratif* prévoit notamment que les règles provinciales en matière de prescription doivent s'appliquer de façon supplétive.

En fait, la Cour fédérale n'a pas juridiction pour outrepasser les champs de compétence provinciaux, particulièrement dans le domaine du droit civil. Par ailleurs, il faudrait développer davantage cette question puisque la mondialisation nous amènera tôt ou tard devant des situations qui, à défaut d'avoir des solutions concrètes et juridiquement réalisables, nous empêcherons de mener à bien l'objectif de voir un recours collectif national s'appliquer.

2.7. Dépens, honoraires, débours et financement du recours

Le Barreau du Québec estime que la décision du Comité des règles de ne pas adjuger de dépens dans le cadre d'un recours collectif nous convient. De plus, le fait que les honoraires extra-judiciaires soient dénoncés à la Cour qui verra ultérieurement à les approuver nous apparaît satisfaisante. Par ailleurs, à cause du caractère national du recours, la spécification de certains critères applicables aux honoraires de façon uniforme serait peut-être un atout.

Enfin, la question du financement du recours collectif est fondamentale. D'ailleurs, à cet égard, le Barreau du Québec avait déjà féliciter l'initiative¹¹ québécoise par la création d'un fonds d'aide au recours collectif. Ainsi, on disait:

«En effet, bien que le recours collectif soit une mesure socialement utile et nécessaire, il est probable que dans certains cas, il soit de nature à engendrer des déboursés énormes, en particulier en ce qui concerne la publication des avis de la requête et du jugement, la sténographie et parfois les expertises. Il importe que le demandeur qui entreprend cette procédure dans l'intérêt des membres de la classe, ne

¹¹ Recours collectifs, projet de loi 39 de 1977, op. cit., note 4.

soit pas trop pénalisé en subissant à son détriment de trop graves inconvénients et puisse compter sur l'aide de l'État.»

Peu importe les choix que nous ferons quant au mode de financement d'un fonds d'aide, il n'en demeure pas moins que ce type de recours demande un mécanisme d'aide financière puisque les coûts inhérents à sa mise en œuvre devant les tribunaux sont nettement déséquilibrés par rapport au bénéfice individuel que peut en retirer celui ou celle qui initie ce recours. De plus, l'expérience québécoise démontre que le fonds¹² a joué et continue de jouer un rôle de premier plan pour faire connaître la procédure du recours collectif auprès du grand public et de la communauté juridique et pour apporter une aide précise à ceux qui désirent initier une telle procédure.

Il est à noter que le Fonds d'aide aux recours collectifs¹³ prévoit une aide financière pour l'exercice devant la Cour fédérale d'un recours de la nature d'un recours collectif. Cependant, dans une perspective nationale, il faudrait prévoir des modalités de soutien aux recours collectifs entrepris en vertu de la règle projetée.

En conséquence, le Comité des règles pourrait s'inspirer de l'expérience québécoise qui démontre que la philosophie et le mode de fonctionnement du fonds d'aide aux recours collectifs se sont avérés judicieux et bénéfiques¹⁴.

¹² Voir à cet effet, Yves LAUZON, *Le financement des recours collectifs*, Actes de la Première Conférence Yves Pratte, op. cit., note 2, à la page 65.

¹³ *Loi sur le recours collectif*, op. cit., note 9, articles 37.1 et 37.2.

¹⁴ Op. cit., note 2, page 79.

CONCLUSION

L'initiative du Comité des règles de la Cour fédérale d'adopter une règle prévoyant un recours collectif élargi mérite d'être accueillie favorablement. Par ailleurs, le Barreau du Québec déplore le peu d'importance accordée à l'expérience québécoise dans l'approche favorisée par le document de consultation. Or, bien que la Colombie-Britannique offre l'avantage d'avoir une législation plus récente, les expériences de l'Ontario et de la Colombie-Britannique n'ont certainement pas été éprouvées autant par les tribunaux que la loi québécoise.

Par ailleurs, il est illusoire de penser qu'un recours collectif puisse être réalisable, même dans un contexte où une règle pourrait établir clairement sa disponibilité en Cour fédérale, si un mode de financement adéquat, judicieux, n'est pas proposé et n'appuie pas la démarche du Comité des règles. En effet, prévoir une règle sans en prévoir un financement adéquat équivaudrait à construire une maison sans toit. Il s'agirait certainement d'une œuvre inachevée.

Cela dit, le Barreau du Québec voudrait insister sur le fait que peu importe les modalités choisies, l'accessibilité à la justice favorisée par le recours collectif ne peut être envisageable que dans la mesure où la procédure qui le soutient sera simple. On se rappellera que le Barreau du Québec avait, lors des modifications apportées aux règles de la Cour fédérale en 1998, critiqué la complexification par une codification à notre avis excessive. Si nous vous rappelons ces commentaires, c'est dans le but d'éviter que la règle du recours collectif puisse souffrir des mêmes malaises que ceux que nous avons déjà décriés. Or, l'expérience québécoise est très révélatrice sur la difficulté à mettre en œuvre une telle procédure et des différents obstacles à traverser avant d'en arriver à un résultat positif. Cela est d'autant plus vrai puisque les conséquences d'un recours collectif sont toujours importantes pour les demandeurs autant que pour les défendeurs.

Enfin, nous terminerons par un commentaire de l'honorable
Rousseau Houle de la Cour d'appel sur le sujet:

« Avant d'aborder ces conditions, il n'est pas inutile de rappeler que le recours collectif a une portée sociale et vise à fournir l'accès à la justice à des citoyens qui ont des problèmes communs dont la valeur pécuniaire peut souvent être d'une modicité relative et qui n'oseraient ou ne pourraient pas de façon appropriée mettre en marche le processus judiciaire. »¹⁵



¹⁵ Nadon c. Ville d'Anjou et als, (1994) R.J.Q. 1823 (C.A.).