

Les Cahiers de droit



L'ambiguïté des « small claims courts » et ses effets sur leur adaptation québécoise

Alain Prujiner

Volume 12, Number 1, 1971

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1004905ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1004905ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this note

Prujiner, A. (1971). L'ambiguïté des « small claims courts » et ses effets sur leur adaptation québécoise. *Les Cahiers de droit*, 12(1), 175–186.

<https://doi.org/10.7202/1004905ar>

Tous droits réservés © Université Laval, 1971

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

Érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

L'ambiguïté des « small claims courts » et ses effets sur leur adaptation québécoise

Le titre du projet de loi 70 « favorisant l'accès à la justice » rappelle parfaitement les origines de la création des *small claims courts* aux États-Unis. L'on a voulu alors rapprocher la justice des pauvres et des défavorisés en leur offrant un instrument mieux adapté à leurs problèmes que les tribunaux traditionnels¹. Et c'est cette vocation de démocratisation de la justice qui explique le développement remarquable chez nos voisins de ces *small claims courts* depuis 1913. Mais ce n'est pas, et ce ne saurait être, le seul but de ces tribunaux, sinon la logique aurait amené à fixer leur compétence en fonction du niveau de vie du demandeur ; et ce résultat inacceptable indique clairement les limites de cette institution qui ne saurait remplacer un système d'assistance judiciaire.

On glissa donc des « pauvres » aux « petites causes » comme critère de compétence, car il semblait évident que ceux-là ne pouvaient intenter généralement que celles-ci, oubliant qu'ils n'étaient pas les seuls à pouvoir le faire. En fait, c'est la finalité du système que l'on a modifiée ainsi en s'éloignant de la démocratisation première au profit d'une certaine rentabilité économique. Le résultat est qu'il n'est plus question de favoriser les indigents, mais un règlement rapide et bon marché des problèmes dont l'importance monétaire est faible, quelles qu'en soient les implications juridiques ou sociales.

Ce renversement de finalité n'apparut pas dans toute son ampleur et les *small claims courts* essaimèrent dans leur ambiguïté originelle. C'est récemment que des études² détaillées du fonctionnement de ces cours ont amené une révision en profondeur des idées dans ce domaine ; à tel point que certains s'inquiètent maintenant des effets très négatifs pour les couches les plus défavorisées de la population ainsi mis en évidence. C'est ce que résume le juge Wright lorsqu'il déclare :

« The promise of the small claims courts has not been fulfilled, for in actual operation there is a little correspondence between the professed aims of these courts and the ends they serve. »³

¹ Voir POUND, *The Administration of Justice in the Modern City*, (1913) 26 *Harv. L. Rev.* 302, et l'ouvrage de Réginald H. SMITH, *Justice and the Poor*, (1919). The Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching Bulletin, n° 13.

² La plus importante est celle de Carl R. PACTER, Robert McCLOSKEY et Mitchell REINIS: *The California Small Claims Court*, (1964) 52 *Calif. L. Rev.* 376. Elle est connue surtout comme l'« étude Alameda », du nom du comté dont une Cour fut choisie comme objet de recherche. Elle sera désormais citée par ce titre.

³ Dans *The Courts Have Failed the Poor* — N.Y. Times — March 9, 1969, 6 (Magazine) 26 — citation à 102.

Il importe donc de connaître la situation qu'affrontent les Américains (I) afin de vérifier si l'adaptation québécoise des *small claims courts* se présente dans les meilleures conditions (II).

I

LA SITUATION AUX ÉTATS-UNIS

Deux importants phénomènes déséquilibrent l'économie des *small claims courts* : l'agressivité juridique des possédants (A) qui ne rencontre que l'ignorance et la passivité juridiques des défavorisés (B).

A – L'agressivité juridique des possédants

La catégorie des « possédants » s'entend ici dans un sens très large, et se définit même négativement : elle regroupe tous les non-défavorisés. Elle ne se limite donc pas aux particuliers plus ou moins fortunés, mais englobe aussi les « hommes d'affaires », les sociétés et les organismes étatiques. Les diverses recherches effectuées démontrent toutes qu'elle fournit une importante majorité des demandeurs devant les *small claims courts*. Ainsi, dans l'étude *Alameda*⁴ les « government agencies » ont intenté 20% des actions, tandis que les « corporations » en intentaient 23.5% et les « proprietorships » 16.8% ; donc 65.3% des demandes provenant de ces catégories, il n'en restait que 34.7% aux « individuals », qui ne sauraient, bien sûr, être tous classés parmi les défavorisés. Plus récemment, une autre recherche⁵, pourtant localisée en milieu rural, donnait des résultats encore plus tranchés : seulement 16% des demandes provenaient des « individuals », les autres catégories en totalisant 84%⁶. Ces simples citoyens sont donc une faible minorité de ceux qui recourent aux *small claims courts*, et de plus les défavorisés semblent bien n'être qu'une minorité de cette minorité !

« Moreover, individual claimants in small claims court tend to be almost entirely middle-class and well-educated. »⁷

Ce résultat s'explique du fait que cette catégorie regroupe ceux qui fréquentent déjà la justice à d'autres niveaux ; pour eux, le recours aux *small claims courts* ne requiert qu'un effort d'adaptation minime. Leurs situations, par ailleurs leur donnent rapidement l'habitude de ces sortes de recours.

« Businessmen and their employees thus form a class of professional plaintiffs who have significant advantages over individual defendants whom they bring before the small claims court, especially if the individual defendant is poor and uneducated. »⁸

⁴ Page 893 — Table 1 (voir note 2).

⁵ Béatrice MOULTON, *The Persecution and Intimidation of the Low-Income Litigant as Performed by the Small Claims Court in California*, (1969) 21 *Stanford L. Rev.* 1657. Nous citerons cette étude : *the Persecution...*

⁶ *The Persecution*, p. 1660.

⁷ *The Persecution*, p. 1662.

⁸ *The Persecution*, p. 1662.

et ce, d'autant que :

« Unless lawyers are specifically excluded, they will appear in court to represent the business plaintiff, bringing in unwanted technicality and delay to the summary procedure and weighting the process against the individual defendant who is usually unrepresented by counsel. »⁹

Ceci explique aussi l'efficacité remarquable, en défense, des parties de cette catégorie :

« it appears that the relative success of corporate defendants, both in winning case and in minimizing judgments in the cases lost, merely reflects the greater degree of business sophistication and legal prowess of corporations vis-à-vis individuals and proprietorships. »¹⁰

Il n'est pas sans intérêt de connaître les champs dans lesquels s'exerce cette agressivité. En laissant de côté les organismes étatiques¹¹, il apparaît que « corporations » et « proprietorships » réclament surtout en matière de « good », « service » ou de « goods and services »¹² tandis que les particuliers délaissent ces domaines au profit des « property damages » et « rents »¹³. Ce dernier objet tend à indiquer l'origine sociale plus élevée des demandeurs. Par contre, les montants d'argent en cause varient peu selon les catégories¹⁴.

B - L'ignorance et la passivité juridiques des défavorisés

Les chiffres précédents démontrent éloquemment que les pauvres ne sont qu'une infime minorité des requérants devant les *small claims courts*. Mais ils n'en ont pas moins à les connaître :

« Small claims courts are « courts of the poor » only in the sense that many poor people are brought into them by compulsory process. »¹⁵

Ainsi, la catégorie « individuals » domine en défense, à 85.7% dans l'*étude Alameda*¹⁶ et à 93.3% dans la dernière recherche publiée¹⁷. Bien sûr, pas plus qu'en demande, il ne s'agit exclusivement de défavorisés. Mais alors que

⁹ *Small claims courts: Reform revisited*, (1969) 5 Columbia Journal of Law and Social Problems (n° 2), 47 citation, p. 65.

¹⁰ *Etude Alameda*, p. 888. Une certaine retenue doit être apportée ici du fait de la faiblesse de l'échantillon traité dans ce domaine particulier — voir les tableaux 6 et 7, page 898.

¹¹ Ils semblent surtout poursuivre pour frais d'hospitalisation — (55 requêtes sur 77). *Etude Alameda*, p. 896 — Table 2.

¹² « Proprietorships » et « corporations » y ont intenté 149 de leurs 175 actions contre 22 (sur 134) pour les « individuals », *Etude Alameda*, p. 896 — Table 2.

¹³ Ces « individuals » y concentrent 70 actions (sur 134) contre 2 (sur 175) pour les « proprietorships » et « corporation », *Etude Alameda*, p. 896 — Table 2.

¹⁴ *Etude Alameda*, p. 896 — Table 1. La grande majorité des causes se situent entre \$25 et \$100 pour un maximum autorisé de \$200. A noter que « individuals » et « corporations » font un effort pour aller devant les *small claims courts* en maintenant certaines causes à la limite de juridiction.

¹⁵ *The Persecution*, p. 1662.

¹⁶ P. 893 — Table 2.

¹⁷ *The Persecution*, p. 1660.

ces derniers n'étaient qu'une minorité de la minorité demanderesse, il semble qu'ils soient la majorité de la majorité défenderesse¹⁸ !

L'explication la plus claire de cette situation paradoxale est certainement celle du juge Wright :

« They simply do not think in terms of invoking legal process on their side. »¹⁹

Ceci explique aussi les caractéristiques négatives de leur comportement en défense. Tout d'abord, beaucoup plus fréquemment que les autres, ils font défaut, et ce d'autant plus que les corporations les convoquent souvent loin de leur domicile²⁰. La situation n'est guère plus brillante lorsqu'ils se déplacent. M^{lle} Moulton en fait une excellente description :

« The average poor person is probably unaware that small claims courts even exist until he receives a copy of the simplified complaint and summons in the mail. He comes to the courthouse simply because he is ordered to « appear » there, not knowing what to expect, failing to bring necessary documents and witnesses because he does not understand their legal significance. When he arrives, as one commentator has noted, « the scene is one of baffling confusion to him ». [...] Once he succeeds in locating the courtroom, the inexperienced defendant may be made uneasy by the physical layout itself — the imposing, elevated bench, the judge and his clerk set off from the litigants and spectators by a gleaming wooden rail and several yard's distance. He is unlikely to have seen other places of such solemn elegance and formality. Then, too, he is aware, as he takes his place in the rows of spectators that most of the people around him are at ease in the courtroom — the finance company representatives are well-dressed, young and confident; the store owners and landlords sit calmly awaiting a sure judgment in their favor. »²¹

Cette cruelle intimidation des indigents ne disparaît malheureusement pas en même temps que l'ignorance.

« The poor lack the security and capacity to assert their rights, even when they recognize the rights. »²²

Et M^{lle} Moulton mérite d'être encore citée un peu longuement, car elle en donne une illustration saisissante :

« Nor is it solely a matter of knowledge; the low-income defendant before a court is unlikely to be able to overcome his fear even if he knows of valid defenses. One attorney interviewed cited the

¹⁸ Une étude de la Federal Trade Commission a abouti à la conclusion que les *small claims* sont 100 fois plus fréquents contre les pauvres que contre les autres membres de la société. Voir *Small Claims Courts and the poor*, (1969) 42 South Calif. L. Rev. 493, à la p. 494.

¹⁹ Voir note 3. Dans une étude menée à New York, on s'est aperçu que les consommateurs les moins fortunés avaient tendance à s'en prendre à eux-mêmes « for making a bad bargain » lorsqu'ils sont les victimes de commerçants peu scrupuleux. Voir D. CAPLOVITZ, *The Poor Pay More*, résumé dans le *Report of the National Advisory Commission on Civil Disorders*, (1968), p. 274.

²⁰ *Etude Alameda*, p. 897 — Tables 4-5, et *Small claims courts and the poor* (v. note 18) à la page 498. Une étude du « Legal department of the Congress of Racial Equality », en 1964, a révélé que 97 pour cent des causes intentées par des commerçants de Harlem s'étaient terminées avec un jugement par défaut.

²¹ *The Persecution*, pp. 1662-1663.

²² Juge WRIGHT, voir note 3.

example of a Mexican-American defendant who had been informed that he had defenses under California's Unruh Act governing installment sales, and had even been coached on how to present them. At his small claims hearing, however which the judge commenced by asking him, « Do you owe the money ? », he could not even begin to introduce the relevant facts, to cite the code sections, to oppose the combined force of judge and creditor and the pervasive pressure for a speedy disposition. He simply blurted out « yes » and his ordeal was over. »²³

Et elle précise bien qu'il ne s'agit pas là, et de loin, d'un cas isolé.

Cette situation avait pourtant été envisagée par les initiateurs des *small claims courts* qui avaient pensé confier aux juges le soin d'y parer²⁴, à l'aide de dispositions que l'on peut résumer ainsi :

« The parties and witnesses shall be sworn, the judge shall conduct the trial in such manner as to do substantial justice between the parties according to the rules of substantive law, and shall not be bound by the statutory provisions or rules of practice, procedure, pleading or evidence, except such provisions relating to privileged communications. »²⁵

Mais cette tâche est très difficile, car :

« it is difficult to be the representative of two interests as well as remaining arbiter. »²⁶

Aussi, pour en vérifier l'efficacité, une étude de comportement des juges a été menée en Californie. Une analyse²⁷ des faits et gestes de cinq d'entre eux, quatre de cours rurales et le cinquième dans une grande agglomération, oblige à prendre conscience d'une réalité bien peu satisfaisante. En général, il semble que les conditions matérielles, surtout le nombre de causes par rapport au temps disponible, limitent très sérieusement les possibilités en ce domaine. Aussi, rares sont les tentatives de rétablir un certain équilibre, et le juge n'intervient vraiment que lorsque la faiblesse évidente des deux parties en présence l'y oblige. Ceci entraîne sans aucun doute deux conséquences très graves : tout d'abord l'écrasement des intérêts des défavorisés :

« small claims courts are only another aspect of a legal system that many feel has denied real justice to the poor and aided their exploiters »²⁸

et, par ailleurs, un certain mépris du droit,

« The absence of lawyers certainly involves some sacrifice of accuracy and soundness of judgment. In some very simple cases, the sacrifice is minimal but in others, unless the judge is very capable, the loss may be substantial. Therefore, it is again clear that high quality of the court's judicial manpower is vital for effectiveness. »²⁹

²³ *The Persecution*, p. 1664.

²⁴ Voir POUND, *The Administration of Justice in the Modern City*, p. 319 (voir note 1).

²⁵ CAYTON, *Small claims and Conciliation Courts*, (1939), *Annals* 57 — citation 62 tel que rapporté dans *Small claims court: Reform revisited*, p. 55 (voir note 9).

²⁶ *Small claims court: Reform revisited*, p. 55 (voir note 9).

²⁷ *The Persecution*, pp. 1665 à 1668.

²⁸ *The Persecution*, p. 1668.

²⁹ *Small claims court: Reform revisited*, p. 58 (voir note 9).

que certains n'hésitent pas à utiliser à leur profit :

« With hundred of thousands of commercial contracts being enforced in small claims courts each year, the potential for abuse in litigation involving the poor is enormous. Many cases in which valid defenses might well be raised if the defendant knew and could assert his rights can be ground through the small claims mill without much examination of their merits. The fact that attorneys are not allowed in small claims court is seen as a real advantage by the claimant who wishes to avoid careful scrutiny of his actions. »³⁰

Or l'interdiction des avocats devant ces cours se voulait à l'origine protectrice des défavorisés qui étaient, jusqu'alors, tenus à l'écart des tribunaux parce que :

« The machinery of justice can be operated only through attorneys, that attorneys must be paid for their services, and that the poor are unable to pay for such services. »³¹

En fait, loin d'assurer une certaine égalité entre les parties, elle aurait tendance à l'empêcher. Aussi certains en viennent à souhaiter un retour, au moins partiel, des juristes devant ces tribunaux, souvent par le biais de l'assistance judiciaire,

« A better solution [...] would be to permit lawyers, with the state providing counsel for the indigent. »³²

et ce, avec certains arguments particulièrement remarquables :

« The current effort to encourage poor people to use free legal services in other forums has little chance of success when they are denied those services in the one court to which many of them are exposed. »³³

Ce retour pourrait revêtir des formes diverses,

« Counsel need not necessarily be assigned to the defendant specifically. An attorney might be assigned to the small claims court much as public defenders are assigned to a juvenile court. He would be available to advise the parties of their rights and the most effective arguments. »³⁴

et ne pas se limiter aux avocats :

« The acute need for legal skill in this context could be partially satisfied by allowing qualified law students to serve under the supervision of members of the bar. »³⁵

Ainsi, il apparaît que la création de *small claims courts* est une opération dangereuse et délicate à cause de l'ambiguïté de leur finalité, théoriquement sociale et pratiquement économique. Il n'a d'ailleurs pas été beaucoup question, dans cette première partie, des techniques procédurales qui ont assuré une incontestable réussite au plan de l'efficacité.

³⁰ *The Persecution*, p. 1661.

³¹ Réginald H. SMITH, *op. cit.*, p. 241 (v. note 1).

³² *Small claims court: Reform revisited*, p. 65 (v. note 9).

³³ *The Persecution*, p. 1680.

³⁴ *Small claims courts and the poor*, p. 502.

³⁵ *Idem*. Voir aussi *The Persecution*, pp. 1681 à 1683.

« That small claims courts provide an inexpensive and efficient means of dispute settlement for a rather large number of claimants is clear. »³⁶

Malgré les craintes exprimées,

« nothing seems to have been so hard to attain in legal procedure as simplicity and cheapness. »³⁷

cet objectif a été parfaitement atteint : la procédure est rapide³⁸ et peu coûteuse³⁹. Ce succès confirme la nécessité, pour la société, de disposer d'un moyen de résoudre les conflits d'importance monétaire faible à un coût minimum. Cela révèle aussi que cet aspect, qui est le plus discret dans les textes, est nettement prédominant dans la pratique.

Malgré cette réussite économique, il n'est pas possible d'être satisfait, car elle constitue un désastre social. L'efficacité a été atteinte aux dépens des couches déjà les plus défavorisées de la population. Or, ce retournement contre les pauvres a été permis par des défauts techniques qui proviennent directement d'une mauvaise appréciation de la réalité sociale. Il faut, entre autres, tenir compte des comportements collectifs qui ont été mis en valeur. L'analyse lucide de l'usage amène à redéfinir la finalité. Celle-ci est d'abord l'efficacité économique, condition *sine qua non* d'existence de ces tribunaux, mais qui doit être tempérée par une vocation sociale s'exprimant par des mesures destinées à empêcher les abus qui se sont produits. Alors seulement on pourra se réjouir de la disparition de la maxime *de minimis non curat lex* pour souhaiter, avec Reginald H. Smith, l'un des pères spirituels des *small claims courts* :

« our best immediate hope for a realization of our ideal of such an equal administration of the laws that denial of justice on account of poverty shall forever be made impossible in America. »⁴⁰

II

L'ADAPTATION QUÉBÉCOISE

Le projet de loi 70 tend à implanter au Québec un tribunal dont le modèle évident est la *small claims court* américaine. Cette opération peut être envisagée sous divers angles. Il s'agira ici de le faire dans l'optique qui a été dégagée précédemment et non en rapport avec des problèmes de répartition administrative des coûts ou de cohérence de la structure judiciaire par exemple. Cette étude devra donc d'abord constater l'efficacité de la procédure proposée avant d'essayer d'en déterminer les conséquences sociales.

³⁶ *The Persecution*, pp. 1658-1659.

³⁷ POUND, *The Administration of Justice in the Modern City*, p. 31 (v. note 1).

³⁸ Dans l'étude *Alameda*, 80 pour cent des causes ont été jugées en moins de 40 jours, dont 50 pour cent en moins de 30 jours — p. 394 — Table 5.

³⁹ Selon les Etats, le coût varie généralement de \$1.00 à \$3.50, avec quelques exceptions, comme le Vermont, où il s'établit à \$5.00. Voir *Small Claims Courts: Reform Revisited*, pp. 51 et 52 (v. note 9).

⁴⁰ JUSTICE AND THE POOR, p. 245 (v. note 1).

A – L'efficacité

La procédure devant ce tribunal doit être rapide et peu coûteuse non seulement pour les usagers, mais aussi pour l'État, car il ne semble pas y avoir d'avantages à faire payer, dans ce cas, par les contribuables les services offerts aux justiciables. Dans l'ensemble, cet objectif semble devoir être atteint, puisque la procédure proposée est très proche de celles qui ont fait leurs preuves aux États-Unis⁴¹. Un problème important a néanmoins surgi : à qui confier cette juridiction ? Le projet propose la Cour municipale⁴² tandis que d'autres préféreraient la Cour provinciale⁴³, ou une nouvelle structure⁴⁴. Au simple point de vue de l'efficacité, il importe seulement que le juge soit, de préférence, à plein temps et que les greffes soient nombreux. D'autres aspects interviendront dans cette question ultérieurement.

Quelles sont les garanties de rapidité et d'économie ? La procédure écrite s'échangeant par voie postale⁴⁵ et la diminution de la nécessité d'une audience⁴⁶ sont des mesures techniques dont on peut attendre le plus grand bien, de même que des pouvoirs qui sont donnés au juge⁴⁷. Par contre, la nécessité d'une homologation des jugements semble bien faible face aux inconvénients que celle-ci suscite⁴⁸. A la lumière de l'exemple étranger, certaines améliorations seraient encore possibles : ainsi le greffier pourrait refuser d'établir les requêtes qui, *prima facie*, ne sont pas valides. Des limites à la discrétion laissée aux articles 6 et 10, concernant les délais, seraient souhaitables.

Mais tout cela serait certainement remis en cause si l'on abandonnait la prohibition de principe des avocats devant ces cours. Aussi, il importe de ne pas céder aux pressions qui s'exercent en ce sens sous peine de rendre la loi inopérante⁴⁹.

B – La finalité sociale

Il s'agit de lutter sur deux fronts pour éviter les effets néfastes subis par les Américains : empêcher l'agressivité juridique des possédants (1) tout en palliant l'ignorance et la passivité juridique des défavorisés (2).

1. Un seul moyen a prouvé son efficacité contre les dangers inhérents

⁴¹ On a aussi, semble-t-il, tiré leçon des quelques rares échecs en ce domaine. Voir *Small claims Courts in Texas: Paradise Lost*, (1969) 47 *Tex. L. Rev.* 448.

⁴² Projet de loi 70, art. 2. Toutes nos références porteront sur le texte du Projet de loi 70 tel que soumis à la 1^{re} lecture, le seul existant au moment de la rédaction de cette note.

⁴³ Mémoire du Barreau du Québec, p. 4.

Mémoire de la Chambre de commerce de la province de Québec, p. 3.

⁴⁴ Mémoire de l'Union des municipalités de la province de Québec, p. 6. Commentaires de M^e R. BURNS, pp. 5 et 6.

⁴⁵ Projet de loi 70, art. 7. Il serait peut-être bon de préciser à ce sujet l'art. 9 (3).

⁴⁶ Projet de loi 70, art. 9.

⁴⁷ Projet de loi 70, art. 16 et 18.

⁴⁸ Projet de loi 70, art. 25. Presque unanimement critiqué :

Mémoire de la Conférence des juges municipaux de la province de Québec, p. 13.

Mémoire de la ville de Québec, p. 16.

Mémoire de la ville de Longueuil, p. 4.

Commentaires de M. Zoël SAINDON, p. 2.

⁴⁹ Mémoire du Barreau, p. 5. Mais certains aménagements sont nécessaires; voir *infra*. Par contre, il ne faut pas oublier que le but du droit judiciaire n'est pas d'assurer du travail aux avocats!

au comportement juridique des possédants : c'est l'interdiction de l'usage des *small claims courts* à leur initiative, comme cela s'est fait à New York⁵⁰. Bien sûr, cette interdiction ne saurait atteindre les possédants — personnes physiques, mais il suffit qu'elle empêche d'agir les sociétés et autres personnes morales. Une telle mesure ne peut qu'être l'objet de certaines oppositions qui s'expliquent fort bien, telles celles de la Chambre de Commerce⁵¹, du Barreau⁵², ou de certains autres⁵³. On lui reproche surtout son aspect discriminatoire. Mais il est établi qu'un équilibre textuel aboutit à une discrimination dans les faits⁵⁴. Il vaut donc mieux tenter d'établir une égalité à ce niveau, et les limitations proposées par l'article 1 b) du projet de loi 70 sont indispensables pour l'atteindre⁵⁵. Par ailleurs, la section V concernant le référé de la Cour provinciale à la Cour municipale règle au mieux la seule objection sérieuse à cette mesure⁵⁶.

Un certain danger demeure néanmoins du niveau du « mandataire » prévu à l'article 1 d), et qui a été dénoncé dans l'ensemble des mémoires : c'est la création d'une catégorie de « mandataires professionnels », comme l'a baptisée la Chambre de Commerce⁵⁷. Pour y parer, il serait possible de limiter le nombre de réclamations qu'un particulier peut intenter, en son nom ou comme mandataire. Une trop grande précision légale n'est pas souhaitable à ce sujet et il vaut mieux le soumettre à une appréciation du juge⁵⁸.

La défense des droits des consommateurs exige maintenant des moyens de protection particuliers, dont la nécessité n'apparaît par contre pas pour les compagnies, ni pour certains hommes d'affaires. Le projet de loi 70 semble donc satisfaisant en ce qu'il empêche, ou du moins freine, toute détérioration de l'usage du tribunal « des petites réclamations »⁵⁹ semblable à celles dont se plaignent les Américains.

2. Par contre, ce projet est beaucoup moins satisfaisant sur le second front. Il ne suffit pas d'empêcher les intérêts économiques dominants de s'emparer de l'institution pour en assurer le succès. Il faut aussi en favoriser le maniement par ceux qui en ont le plus besoin. Pour cela, il est nécessaire de vaincre l'ignorance et la timidité tant en demande qu'en défense. Ceci implique que :

⁵⁰ New York City Civ. Ct. Act, sec. 1809 (McKinney 1963 — tel qu'amendé L. 1966, c. 785 (3)).

⁵¹ Mémoire p. 3: « Il y a là une discrimination difficilement explicable entre les personnes physiques et les personnes morales ».

⁵² Mémoire p. 5: « Pourquoi donner à certaines personnes physiques seulement le bénéfice de cette législation au risque de pénaliser ainsi les débiteurs? »

⁵³ Mémoire de la Conférence des juges municipaux, p. 12 — Mémoire de la ville de Québec, p. 11 — Commentaires de M. Zoël SAINDON, p. 1.

⁵⁴ Dont le Barreau semble pourtant conscient: « Nous sommes informés que la grande majorité des petites réclamations sont exercées par des corporations ». Mais il n'y réfère que pour une justification d'efficacité économique.

⁵⁵ Néanmoins, il serait bon de substituer à celui de « créancier » le terme de « demandeur » comme le suggère le Barreau. Dans l'ensemble, d'ailleurs, les propositions terminologiques du Barreau devraient être prises en considération.

⁵⁶ Il serait bon que le défendeur susceptible d'en bénéficier, en soit clairement informé.

⁵⁷ Mémoire p. 4, voir aussi les mémoires du Barreau (p. 8), de la Conférence des juges municipaux (p. 12) et de la ville de Québec (p. 12).

⁵⁸ *The Persecution*, p. 1673, note 80.

⁵⁹ Selon la terminologie souhaitée par le Barreau.

« The court must remedy its public relations problems. »⁶⁰

La demande doit être une démarche aisée. Pour cela, une première nécessité est l'existence d'un très grand nombre de greffes, dont la localisation soit spécialement étudiée⁶¹. L'implantation d'un nouveau réseau de greffes municipaux est la solution proposée. Le Barreau préfère l'utilisation de ceux qui existent de la Cour provinciale⁶². Pourtant, c'est là que réside le principal problème posé par l'attribution de cette compétence à la Cour provinciale : son réseau de greffes n'est pas adapté aux nouveaux besoins, car il est trop éloigné des éventuels utilisateurs. De plus les greffiers jouent, auprès des parties en Cour provinciale, un rôle trop différent de celui qu'on leur demande d'adopter pour les petites réclamations. Il vaudrait donc mieux soit créer, comme proposé, un nouveau réseau de greffes⁶³, soit utiliser le réseau de la Cour provinciale mais en développant considérablement le nombre de ses bureaux et en recrutant un nouveau personnel⁶⁴. En effet, le nouveau rôle du greffier exige une compétence particulière que Me Burns définit fort bien :

« Ce fonctionnaire devra donc réunir la compétence administrative de l'actuel greffier, la connaissance du conseiller juridique et la compréhension du travailleur social. »⁶⁵

Pour faciliter sa tâche et celle du juge, il serait bon aussi de mettre au point un questionnaire normalisé, préalable à la requête⁶⁶. Enfin, l'attribution de compétence *ratione loci* de l'article 3 semble trop rigide. Elle a été unanimement dénoncée⁶⁷. Peut-être vaudrait-il mieux revenir aux règles du Code de procédure⁶⁸, ou donner au juge un pouvoir discrétionnaire d'application de la doctrine *forum non conveniens*.

C'est au niveau des juges que se trouvent les plus gros obstacles à l'attribution des petites réclamations aux Cours municipales. Certains proviennent

⁶⁰ *Small Claims Courts: Reform Revisited*, p. 67 (v. note 9).

⁶¹ On pourrait, par exemple, en installer certains dans les centres d'achats ou les rues particulièrement animées des grandes villes. A la campagne ils pourraient se rapprocher plus des services municipaux. Il serait utile aussi d'en créer systématiquement à proximité des cliniques légales.

⁶² Mémoire, p. 4.

⁶³ Rattachés aux Cours municipales, ou à d'autres, peu importe.

⁶⁴ Cette nécessité, en dehors du Barreau, bénéficie d'un assez large consensus: Mémoire de la Chambre de commerce: « ouverture de greffes supplémentaires ou ambulants de sorte que le tribunal des petites réclamations se rapproche le plus possible des parties ». Mémoire de l'Union des municipalités: « les greffes des Cours devraient être établis à l'endroit le plus accessible à la communauté municipale locale ».

⁶⁵ Commentaires, p. 7.

⁶⁶ Une traduction de celui utilisé en Californie donne à peu près ceci:

- 1) Nom
- 2) Adresse
- 3) Nom(s) de la ou des personnes, associations, corporations... qui vous devraient de l'argent
- 4) Son (leur) adresse(s)
- 5) Combien réclamez-vous?
- 6) Pourquoi cette somme vous est-elle due?
- 7) Depuis quand?
- 8) Où se serait créée cette dette?

Voir *Small Claims Courts and the Poor*, p. 501 (note 18).

⁶⁷ Mémoire de la Conférence des juges municipaux (p. 12), Mémoire de la ville de Québec (p. 12), Commentaires de Zoël SAINDON (p. 2).

⁶⁸ Dans lequel le Barreau a raison de vouloir intégrer cette législation!

du fait que ce sont généralement des juges à temps partiel, ainsi que le dénonce surtout la Conférence des juges municipaux⁶⁹. Il se pose aussi des problèmes de charge financière⁷⁰. Mais c'est surtout leur rôle répressif qui, en leur donnant une image négative, peut détruire la confiance qu'ils doivent susciter.

« cette cour doit être subjectivement perçue par le justiciable de façon tout à fait différente et ne doit donner prise à aucune des craintes qu'il nourrit à l'endroit des autres cours, sans quoi l'accessibilité à la justice demeurera encore longtemps un objectif social, rendu plus difficile à atteindre par l'existence de mécanismes capables de l'assurer théoriquement mais n'ayant pas le support pour ce faire. »⁷¹

Si l'on ne veut pas créer une structure judiciaire nouvelle entièrement indépendante, la solution pourrait être d'utiliser les juges de la Cour provinciale, par roulement, dans une division des petites réclamations ayant ses propres greffiers. Nombreux greffes et juges à plein temps itinérants, tel semble être le compromis souhaitable.

En ce qui concerne la défense, les problèmes ne sont pas exactement les mêmes. D'autres mesures sont donc nécessaires pour assurer un véritable équilibre entre demandeur et défendeur. Tout d'abord, il n'est peut-être pas bon que le greffier commence par envoyer une demande de paiement.

« La signification de cette demande signée par un officier de la Cour ne peut qu'accroître la méfiance du débiteur envers le tribunal. »⁷²

Il serait certainement meilleur de lui envoyer un simple avis dans lequel on l'informe de la requête qui a été soumise au tribunal. Il faudrait aussi établir un modèle d'avis au langage précis mais clair, et éviter à tout prix dans ce document le jargon procédurier. La précision devrait être exigée surtout en ce qui concerne la cause de la créance, afin que le défendeur puisse l'identifier facilement. De plus un certain nombre de renseignements devraient être donnés, concernant les diverses attitudes possibles et leurs conséquences. Enfin, il serait bon d'indiquer l'adresse de la clinique juridique ou du bureau d'assistance judiciaire le plus proche en cas de besoin.

Restent ensuite les cas de contestation où une audience sera nécessaire⁷³. Une certaine simplicité dans les locaux est souhaitable ainsi que l'absence de solennités et des horaires spéciaux. Commencer par une tentative de conciliation⁷⁴ est un bon principe, mais dont l'application dépendra beaucoup des juges. A ceux-ci on confie par ailleurs un rôle écrasant. L'article 17-1 mérite d'être cité :

« -17 : chacune des parties expose ses prétentions et le juge leur apporte un *secours équitable et impartial* de façon à faire apparaître le droit et l'*équité* et à en assurer la sanction. »⁷⁵

⁶⁹ Mémoire, pp. 3 à 7, et celui de l'Union des municipalités, p. 7.

⁷⁰ Mémoire de l'Union des municipalités, pp. 4 à 6.

⁷¹ R. BURNS, Commentaires, pp. 5 et 6.

⁷² *Id.*, p. 10.

⁷³ Une certaine contradiction existe entre l'art. 9 et l'art. 15. Il faudrait explicitement prévoir que l'audience est convoquée en cas de désaccord sur les modalités de paiement en plus des contestations du bien fondé de la demande.

⁷⁴ Art. 19, projet de loi 70.

⁷⁵ L'italique est de nous.

Il appelle certaines remarques. Tout d'abord la nécessité ou simplement l'utilité de l'*équité* comme motif de jugement n'apparaît vraiment pas, tandis que les inconvénients en sont graves et multiples. Ensuite l'expérience prouve la très grande difficulté qu'il y a à tenter d'être en même temps le conseil des parties, leur conciliateur, puis leur juge en cas de besoin. Laissons le juge « découvrir la vérité des faits »⁷⁶, c'est là une tâche assez absorbante par elle-même. Mais il faut que ce « secours équitable et impartial » soit disponible. Il faut donc en charger quelqu'un d'autre. Une sorte d'*amicus curiæ* pourrait jouer ce rôle. Nous proposerons de le confier à un représentant des cliniques de sécurité juridique qui serait convoqué aux audiences. Ce pourrait être un membre du Barreau, ou un étudiant en droit délégué par un membre du Barreau, ce qui lui donnerait certainement une excellente formation⁷⁷. Toutes les personnes physiques devront pouvoir recourir à ses services. A ce sujet, par ailleurs, l'obligation faite aux corporations de se faire représenter par un avocat est contestable. Il serait plus avantageux que le petit commerçant par exemple, même incorporé, puisse se présenter lui-même en cour⁷⁸.

Dans l'ensemble, on pourrait donc proposer de coupler plus étroitement, selon des modalités à définir, le projet actuel à celui concernant un système de sécurité juridique, et ce afin d'augmenter l'efficacité de l'un et de l'autre sans entraîner des dépenses exagérées. Ainsi aura été mise à profit l'expérience étrangère dans ce domaine et cela évitera au Québec, demain, d'entretenir à ses frais l'instrument privilégié des agences de collection pour, au contraire, lui permettre d'offrir aux consommateurs et à l'ensemble de la population un service judiciaire adapté à leurs besoins. Pour compléter cela, il faudra néanmoins s'attaquer aux autres problèmes de l'administration de la justice dans la province dont une réorganisation de toute la structure judiciaire demeure souhaitable.

Alain PRUJINER *

⁷⁶ Art. 17-2.

⁷⁷ Des projets en ce sens progressent aux Etats-Unis. Voir *supra*, note 35.

⁷⁸ La Chambre de commerce se prononce dans ce sens. Voir mémoire, p. 5.

* Professeur adjoint, faculté de Droit, université Laval.