



**fédération  
des acef du  
québec**

# **Pour un véritable code de la protection du consommateur**

**4e congrès  
Décembre 1973**

**1**

## INTRODUCTION

"Si une loi doit protéger le consommateur, elle se doit d'avoir un net parti-pris en sa faveur".

En décembre 1970, cette phrase terminait l'introduction du mémoire du "front commun" sur ce qui était, à l'époque, le projet de loi 45.

Pour nous, des ACEF, notre parti-pris n'a pas diminué, à preuve, le présent mémoire que nous avons conçu comme étant la base d'un véritable code de protection du consommateur.

Pourquoi ce mémoire?

L'expérience nous a démontré que les lois actuelles protégeant le consommateur sont insuffisantes et incomplètes. Cette expérience, ce n'est pas nous qui l'avons faite, mais bien les consommateurs qui viennent nous consulter. Très souvent, ils ont payé chèrement cette insuffisance, quantitative ou qualitative, de lois.

C'est à partir de cette expérience que nous formulons nos recommandations.

Maintenant, pourquoi un Code?

Quels seraient le ou les avantages d'un Code par rapport à un ensemble de lois?

Habituellement, une loi ne traite que d'un sujet alors qu'un code traite d'un ensemble de sujets tous reliés entre eux par une idée commune.

Dans notre droit, nous connaissons trois (3) principaux codes: le Code Civil, le Code de Procédure Civile et le Code Criminel.

Le premier établit les droits civils, le second établit la façon (la procédure) d'exercer ces droits et la troisième édicte les actes criminels, la procédure des poursuites criminelles et les sanctions de ces actes.

Ainsi, au lieu d'avoir un Code Criminel, on pourrait avoir une loi traitant du vol, une autre traitant du meurtre, une autre traitant des infractions d'ordre sexuel, etc....

C'est à peu près ce qu'on a actuellement pour la protection du consommateur. Une loi traitant des ventes à crédit, une traitant de l'étiquetage, une traitant des agences de collection, une traitant du dépôt volontaire, une traitant de l'enseignement privé et un projet de loi traitant des activités immobilières, etc....

Les avantages d'un seul Code sur un ensemble de lois sont, entre autres:

. administration

- Un seul office serait chargé de veiller à l'application de ce Code. On éviterait ainsi la situation actuelle où 80% des plaintes reçues à l'Office de la protection du consommateur ne sont pas de juridiction de cet Office, car la Loi 45 ne traite pas de ces sujets. A notre avis, le 80% des plaintes reçues par l'Office et qui ne sont pas de sa juridiction prouve la nécessité d'un Code.

- Comme toutes les lois de protection du consommateur seraient contenues dans un seul texte, ce serait beaucoup plus facile de connaître nos droits en tant que consommateurs.

. interprétation

- Avec la réunion, dans un même texte, de tous les points de lois touchant à la protection du consommateur, on finirait peut-être par obtenir un texte intégré qui véhiculerait un esprit et une philosophie qui n'existent pas actuellement et ceci, au détriment du consommateur.

- De plus, un Code permettrait d'uniformiser certains aspects des différentes lois actuelles:

- . rôle de l'Office chargé de veiller à l'application de la loi
- . définition de termes
- . sanctions civiles et pénales
- . etc....

Au sujet des recommandations et propositions que vous retrouverez dans ce texte, deux remarques s'imposent:

Premièrement, chacune des sections de ce Code s'applique à toutes les autres sections en autant que c'est possible. Ainsi, dans les sections traitant du Bill 45, de l'enseignement privé, des terrains et de l'habitation, les permis et cautionnements qui y seront requis, seront régis par la section XI, traitant des permis et cautionnements. Il y a donc interrelation entre chacune des sections.

Deuxièmement, si vous croyez qu'une proposition n'est pas justifiée ou qu'elle est incomplète ou qu'elle est loin de résoudre le problème qu'elle entend résoudre, ne craignez pas de la rejeter et de faire une nouvelle proposition. L'imagination et la solution de problèmes sont les seules limites aux propositions.

Dernière remarque introductive.

Les propositions que vous retrouverez dans le document sont de deux ordres :

Il y a les propositions très détaillées : par exemple, dans la section traitant du dépôt volontaire. Par contre, dans d'autres sections, les propositions sont plus globales et contiennent donc beaucoup moins de détails (section traitant du Bill 45).

Pour ces dernières propositions, n'allez pas croire que nous négligeons certains aspects non-mentionnés dans les propositions. Nous avons simplement voulu alléger les discussions de façon à ce qu'elles ne s'embourbent pas dans des questions de détail sans avoir pris position sur des principes.

Nous vous demandons d'éviter ce genre de discussions de détail même si, en pratique, elles sont importantes au niveau de la rédaction d'une loi.

Rien ne vous empêche de nous faire part de ces suggestions. Soyez assurés que nous en tiendrons compte.

## SECTION I

### LOI 45

La loi de protection du consommateur est la seule loi au Québec qui protège le consommateur quand il achète ou loue des biens ou services.

C'est donc censé être une loi complète. Mais, bien qu'elle compte 126 articles dans la loi et environ 150 articles dans les règlements, on n'a pu encore trouver un seul domaine où elle accorde vraiment une protection sérieuse. Car, même si sur certains points, elle semble, à première vue, accorder une protection valable, l'expérience nous prouve, de façon claire, que ce n'est qu'une illusion.

Etant donné la faiblesse congénitale totale de cette loi, nous n'avons pas voulu vous recommander chacune des modifications qui s'imposeraient à cette loi pour lui donner un peu de dent.

Nous vous recommandons plutôt certains grands principes qui pourraient, s'ils étaient intégrés à la loi de façon intelligente et avec tous les éléments accessoires qu'ils requièrent, nous donner une loi qui commencerait à avoir un peu d'allure.

#### NOUS RECOMMANDONS:

. que la loi 45 régisse les ventes au comptant.

Actuellement, elle ne régit que les ventes à crédit. Donc, une personne qui veut profiter du peu de protection qu'accorde cette loi, doit obligatoirement acheter à crédit. Or, quelles sont les institutions de crédit dont

une partie des opérations consiste à faire du financement de vente? Les caisses populaires, les caisses d'économie, les banques ne font pas de financement de vente. Elles ne font que des prêts personnels ou des prêts hypothécaires aux consommateurs et même si l'argent de ces prêts peut servir à acheter des biens, le contrat d'achat du bien ne sera pas régi par la Loi 45, car ce sera entre le vendeur et l'acheteur, une vente au comptant.

Les seules institutions s'occupant de financement de vente, tel que couvert par la Loi 45, sont les compagnies de finance ou les sociétés de financement (ex: General Motor Acceptance Corporation et autres du genre).

Ainsi, un consommateur qui veut jouir de la protection de la Loi 45, doit faire financer son achat par une compagnie de finance.

Or, nous connaissons les taux d'intérêt des compagnies de finance (26%) et nous connaissons aussi leur désir de maximiser leurs chiffres d'affaires et leurs profits par TOUS les moyens.

C'est pourquoi, nous recommandons d'accorder aux achats faits au comptant, la protection de la Loi 45, afin d'aider les consommateurs à se sortir des griffes des compagnies de finance.

. que toute la question des immeubles telle qu'actuellement couverte par la Loi 45 soit transférée aux chapitres sur les terrains et l'habitation (voir, entre autres, l'article 10 de la Loi et les articles 2.05(h), 2.06, 2.07, 2.15(c), 2.17, 2.23 des règlements).

Nous croyons qu'il serait plus commode, que ce soit à un point de vue administratif, compréhension de texte, etc..., de mettre les choux avec les choux, les carottes avec les carottes, les privilèges et droits immobiliers avec les terrains et l'habitation.

. réglementer les taux d'intérêts, imposant un plafond maximum de 1% sur le solde mensuel.

Déjà, dans la vieille vente à tempérament, un plafond du genre existait sauf qu'il était de  $\frac{3}{4}$  de 1% sur le solde mensuel.

En adoptant la Loi 45, le gouvernement ne l'a pas retenu, alléguant que c'était de juridiction fédérale. Et pourtant, cette vieille loi a existé pendant près de 25 ans sans que personne ne conteste jamais le pouvoir du gouvernement provincial de limiter les taux d'intérêt dans les contrats.

Au temps de cette vieille loi sur la vente à tempérament, déjà les compagnies de finance ne respectaient pas l'intérêt maximum de  $\frac{3}{4}$  de 1% fixé par la loi. Elles exigeaient, à ce moment-là, en moyenne, 18 à 20% d'intérêt.

Maintenant que la Loi 45 a fait disparaître toute limitation du taux d'intérêt dans les contrats de financement de vente, les compagnies de finance en ont profité pour hausser leurs taux d'intérêt à 26-27%.

Quant aux prêts personnels, un jugement de Drummondville a déjà déclaré que les taux d'intérêt permis par la loi sur les petits prêts étaient excessifs et usuraires.

Le juge avait alors réduit le taux d'intérêt à 1% par mois (12%). Nous croyons que ce juge avait raison et qu'il faut réduire les taux d'intérêt de la Loi sur les petits prêts.

. que la faculté de résolution, dans le cas d'un contrat conclu avec un vendeur itinérant, s'étende jusqu'au cinquième jour après que le vendeur a exécuté son obligation principale.

Actuellement, le contrat peut être annulé par le consommateur au plus tard, le cinquième jour après qu'il a reçu une copie du contrat.

En pratique, les vendeurs itinérants ont pris comme règle de conduite de ne jamais livrer le bien vendu avant la fin du délai de résolution. Ainsi, le consommateur qui reçoit le bien après l'expiration du délai de la faculté de résolution, même si le bien n'est pas conforme à ce que lui a dit le vendeur, ne peut, s'il veut résoudre le contrat, que se prendre un avocat et intenter une poursuite au vendeur itinérant. Il ne peut donc plus utiliser son droit de résoudre le contrat de façon unilatérale.

. concernant l'interdiction des systèmes pyramidaux, de réécrire le texte du 1er paragraphe de l'article 75 de la loi 45, de la façon suivante:

"Nul ne peut, directement ou indirectement, dans un contrat passé avec une autre personne, subordonner l'octroi d'un rabais, d'un paiement ou d'un autre avantage, à la conclusion par cette autre personne d'un contrat avec un tiers, que ces deux contrats soient ou non régis par la présente loi."

Cet article a été le premier de la Loi 45 à entrer en vigueur. Et pourtant, malgré toutes les promesses du ministre Tetley de mettre fin aux compagnies pyramidales, cet article n'a presque pas été utilisé, car il est mal rédigé.

L'article, dans sa rédaction actuelle, pose en effet deux problèmes. Premièrement, les contrats de ventes pyramidales passés au comptant (car il ne faut pas l'oublier, la loi actuelle, selon son article 1(e) ne couvre que les contrats à crédit) et deuxièmement, il semblerait que les contrats de ventes pyramidales passés avec un commerçant ne sont pas couverts par cet article. Or, certaines compagnies pyramidales essaient de donner à leurs adhérents un statut artificiel de commerçant dans le but de soustraire ces consommateurs à l'application de l'article 75.

Le texte actuel du 1er paragraphe de l'article 75 est le suivant:

"Nulle personne ne peut, directement ou indirectement, dans un contrat passé avec un consommateur, subordonner l'octroi d'un rabais, d'un paiement ou d'un autre avantage à la conclusion par cette personne d'un contrat avec un tiers, que ce dernier contrat soit ou non régi par la présente loi".

. que la prescription des actions des consommateurs contre les commerçants, lorsque ces derniers n'ont pas respecté la loi ou les règlements, soit portée de un an (art. 119 de la Loi 45) à trois ans.

A ce sujet, il est bon de se rappeler qu'avant l'entrée en vigueur de la Loi 45, la prescription touchant les contrats entre consommateurs et commerçants pouvait aller

jusqu'à cinq ans. Avec l'avènement de la Loi 45, loi de la protection du consommateur, ce dernier a perdu des droits. C'est ça aussi, l'illusion d'une protection....

## SECTION II

### ETIQUETAGE DES PRODUITS PRE-EMBALLES

Le dictionnaire Quillet définit ainsi le mot étiquette:

"Petit écriteau de papier, carton, etc., qu'on met à des marchandises, colis, etc., pour indiquer leur contenu, leur prix, leur possesseur, etc."

Le sens commun définit de la même façon le mot étiquette. C'est un écrit attaché à des marchandises pour donner des informations sur celles-ci: composition, fabricant, provenance, destination, mode d'emploi, usage, coût, etc.

L'étiquette tend à informer, sur ces marchandises, les gens qui les voient, les utilisent et les manipulent. En plus du bon sens qui impose la présence d'étiquettes sur des produits pré-emballés, la loi, dans certains cas, impose des règles sur le contenu des étiquettes de certains produits.

Au Québec, c'est notamment le cas pour les produits agricoles et aliments; la loi des produits agricoles et aliments et ses règlements imposent des normes et des obligations d'information, très précises.

A la suite de poursuites intentées par des citoyens contre des contrevenants à cette loi, les firmes poursuivies ont attaqué la légalité et la constitutionnalité de cette loi.

Il est curieux de noter que, depuis une dizaine d'années, il semblerait que les étiquettes transmettent de moins en moins d'informations. C'est tout comme si le fabricant et les distributeurs avaient honte de leurs produits.

Compte tenu des méthodes modernes de fabrication des produits alimentaires et autres, compte tenu des différents produits artificiels qui entrent dans la fabrication de toutes sortes de produits, nous croyons qu'il est plus que temps qu'une législation sérieuse soit adoptée à ce sujet, par les deux paliers de gouvernements.

Nous croyons aussi que des méthodes sérieuses de surveillance et de contrôle de ces législations doivent être mises sur pied.

Ainsi, le Québec a, depuis le 15 novembre 1967, un règlement régissant l'étiquetage des produits agricoles et aliments. Or, depuis ce temps, le département du Ministère de l'Agriculture et de la Colonisation, chargé de l'application de ce règlement n'a fait qu'un travail d'incitation à respecter le règlement; en d'autres termes, un travail de "public relations", qui a donné très peu de fruits.

Il a fallu attendre les poursuites des citoyens contre les contrevenants à la loi pour voir un réel changement.

Pour toutes ces raisons, NOUS RECOMMANDONS:

. que l'usage du français soit obligatoire dans toute inscription et qu'aucune inscription rédigée en une autre langue ne l'emporte sur celle rédigée en français;

. qu'il soit obligatoire d'indiquer sur l'étiquette:

- . la composition du produit
- . le nom du fabricant
- . le lieu de fabrication
- . le mode de conservation lorsque le produit requiert un traitement spécial pour sa conservation
- . la date limite de conservation du produit
- . composition nutritive du produit, s'il y a lieu

. que ces normes d'étiquetage s'appliquent à tous les produits et non seulement aux produits alimentaires.

## SECTION III

### LA PUBLICITE

La publicité s'est développée à un rythme fantastique au cours des dernières décennies, à mesure que les sociétés occidentales sont devenues des sociétés de consommation. La publicité est devenue omniprésente: les consommateurs sont assaillis de toutes parts, sur la route, à la télévision, dans les journaux..., par une multitude de réclames publicitaires. On estime, à cet effet, qu'il s'est dépensé au Québec, en 1972, plus d'un demi milliard de dollars en publicité, soit \$100 par Québécois et \$400 par famille (dont \$100 uniquement pour les produits alimentaires).

On connaît mal encore cependant l'influence exacte de la publicité sur les consommateurs. Certains exemples donneraient même à penser qu'elle n'est guère efficace: ainsi, par exemple, malgré l'abolition de la publicité sur les ondes en faveur de la cigarette, les ventes ont continué à augmenter (pendant ce temps, les profits des compagnies augmentaient encore plus vite car elles n'avaient plus à dépenser plusieurs dizaines de millions pour la publicité). D'autres exemples cependant démontrent exactement le contraire: ainsi, par exemple, les petits "puddings Laura Secord" sont passés de moins de 20% du marché à environ 70% en moins d'un an, à l'aide d'une publicité bien orchestrée (on peut songer aussi à la publicité de Bombardier pour ses "ski-doo", des produits de beauté...).

Si les campagnes publicitaires n'ont pas toujours une efficacité très grande, il reste qu'elles constituent une partie importante de l'environnement des consommateurs. C'est dans la publicité que les consommateurs puisent la majeure partie de leurs informations sur le prix, la qualité, l'utilité et les caractéristiques techniques des

produits qu'ils achètent. Il serait primordial, à ce niveau, que les informations véhiculées par la publicité soient honnêtes et n'induisent pas le jugement du consommateur en erreur. Or, tel n'est pas le cas actuellement: à cause de l'envahissement par la publicité, le monde de la consommation est devenu une véritable jungle où les producteurs et les vendeurs les plus puissants et les moins scrupuleux, peuvent exploiter sans vergogne les consommateurs, à leur profit. On se sert de la publicité pour fausser et embellir la réalité, pour suggérer des différences entre des produits identiques, pour affirmer la présence de qualités qui n'y sont pas, pour faire "avaler" des prix plus élevés.... Il est devenu impossible, pour le consommateur, de s'y retrouver: à moins d'être un chimiste averti, comment savoir que "Resdan" contient surtout de l'eau et du savon et n'est à peu près pas efficace; comment savoir que le 40% de plus d'"Anacin" n'est composé que de matière de remplissage et que ce n'est qu'une "Aspirin" présentée sous une autre forme; comment savoir que les "cristaux verts javelissants" sont absolument inutiles...; comment savoir aussi que la grande vente annoncée par "Eaton" sur un article en est vraiment une, que le "Spécial K" est nourrissant à cause surtout du lait qu'on met dedans, que les "Firenza" sont des citrons....

La publicité n'est pas près de disparaître: au contraire, les compagnies dépensent de plus en plus d'argent à chaque année en publicité:

<u>Compagnies</u>	<u>Budget de publicité</u>	<u>Ventes</u>
General Motors	\$ 140,377,000	\$ 28,263,918,000
General Foods	\$ 160,000,000	\$ 2,040,900,000
Procter & Gamble	\$ 275,000,000	\$ 3,514,438,000
Colgate-Palmolive	\$ 110,000,000	\$ 550,951,000
S.C. Johnson & Son	\$ 36,750,000	\$ 275,000,000
Alberto-Culver Co.	\$ 55,000,000	\$ 171,775,000
Mennen Co.	\$ 28,000,000	\$ 115,000,000
Topper Co. (jouets pour enfants)	\$ 14,201,000	\$ 60,000,000

Les producteurs utilisent toute une série de techniques publicitaires dont les consommateurs font finalement les frais: fixation de prix "psychologiques" (par exemple, parfum qui coûte \$1.00 la bouteille au producteur et qui sera vendu \$10.00 pour paraître de meilleure qualité), concurrence par la publicité plutôt que par les prix (permet de conserver les prix plus élevés et d'augmenter les profits), prix "d'appel" (baisse sur certains produits pour attirer le consommateur et lui faire acheter d'autres produits en plus), organisation de "concours", donner des primes ou des timbres-primes.... Il ne faut pas se leurrer, en dernier essor, c'est le consommateur qui paie la note: il est grand temps d'intervenir dans un domaine où le consommateur est laissé, le plus souvent, à la merci de producteurs et de vendeurs peu scrupuleux, dont la seule loi est le profit.

Avant de songer à une réforme plus en profondeur du système publicitaire, il est grand temps d'en corriger, dès maintenant, les abus les plus flagrants. On peut distinguer

à ce niveau deux types d'abus: premièrement, la "fraude" proprement dite qui vise à léser consciemment le consommateur: fausses réductions de prix, donner à un produit des qualités qu'il n'a pas (ex: "Resdan", "Spécial K"...), deuxièmement, on trouve aussi à côté un type d'exploitation plus subtil mais aussi pernicieux qui consiste à exagérer indûment les qualités ou les caractéristiques d'un produit (le No. 1 en Amérique, l'auto la plus silencieuse, les pneus les plus sûrs, les plus bas prix en ville...) et qui vise à jeter la confusion dans l'esprit du consommateur.

Il est devenu urgent de domestiquer la publicité et d'en prévenir les abus les plus flagrants. Il aurait été possible de songer à mettre sur pied, à cette fin, une régie publique qui aurait eu pour mandat d'approuver ou de refuser le contenu de la publicité avant qu'elle ne soit diffusée. L'expérience de telles régies dans divers domaines (la Food and Drug Administration aux Etats-Unis...) a cependant démontré qu'elles devenaient rapidement embouteillées et qu'elles avaient finalement tendance à toujours accepter les démarches des producteurs sans vérifier le bien-fondé de leurs arguments. Il semble donc préférable, à ce niveau, de proposer plutôt l'adoption d'une loi qui condamne les abus et qui permette aux consommateurs et à l'Etat de poursuivre les producteurs et les fraudeurs pris en faute.

Pour toutes ces raisons, NOUS RECOMMANDONS:

1.- Afin de limiter les abus de la publicité, il est donc proposé de suggérer au gouvernement d'adopter une loi qui condamne sévèrement la fraude et la

fausse représentation dans la publicité, laquelle loi permettrait soit à l'Etat, soit à des consommateurs, de porter plainte.

2.- Plusieurs études ont démontré que les enfants étaient incapables de porter un jugement critique sur la publicité qui leur est destinée. A cause aussi des abus qui sont faits dans ce domaine, il est donc proposé que soit totalement abolie, sous peine de sanctions sévères pour le producteur, l'annonceur et le diffuseur, toute publicité télévisée ou radiodiffusée destinée aux enfants.

3.- Afin de rendre la publicité plus informative et d'éliminer toute technique publicitaire et promotionnelle qui visent à inciter le consommateur à acheter un produit ou à utiliser un service pour des raisons autres que celles étroitement reliées à ce produit et ce service, il est proposé d'interdire, sous peine de sanctions sévères pour le producteur et l'annonceur, les concours, les tirages, les primes autres que les ristournes en argent sur l'achat du produit, les timbres-primes....

4.- Afin d'assainir la publicité, de protéger et d'informer le consommateur, il est proposé de mettre sur pied un organisme public autonome de l'Etat (rattaché à une université?) dont la tâche serait de fixer les normes de sécurité liées à l'utilisation de produits ou de services potentiellement dangereux pour la santé et le bien-être des consommateurs et, d'autre part, de faire les tests requis pour déterminer si les qualités ou les performances alléguées au sujet d'un produit ou d'un service sont réelles.

5.- Dans le cas où une compagnie ou un commerçant est trouvé coupable de fausse publicité, il est proposé que la loi contienne une stipulation obligeant le délinquant, lui-même, à rendre publique sa condamnation.

## SECTION IV

### ENSEIGNEMENT PRIVE

Computer Institute, Corporation linguistique  
Atlas, Institut Girardin, Centre National du Bilinguisme...

Ce ne sont là que quelques-unes des nombreuses  
maisons d'enseignement privé dont le nom rappelle encore l'ex-  
ploitation du consommateur-désirant-s'instruire.

Chacune de ces fraudes rapportait \$500 au mini-  
mum à ses promoteurs.

Bien que la Loi de l'enseignement privé accor-  
dait aux étudiants la possibilité, dans certains cas, de pour-  
suivre l'école en annulation de contrat et en remboursement,  
ce recours s'est avéré, en pratique, illusoire.

Par exemple, deux des écoles mentionnées ci-  
haut ont fait faillite et une autre a été dissoute et ses  
promoteurs sont disparus dans la brume. Dans ces trois cas,  
l'argent n'a évidemment pas été remboursé aux consommateurs-  
étudiants. Cet état d'exploitation est causé, croyons-nous,  
premièrement, par une loi déficiente et deuxièmement, par  
une mauvaise surveillance et un mauvais contrôle de son ap-  
plication.

Quand on sait que la surveillance de l'applica-  
tion de certaines parties de la Loi est confiée à l'Agence  
de Sécurité Philipps, on comprend mieux que des écoles qui  
ont obtenu un permis du Ministère de l'Education sur la foi  
d'une certaine description du contenu de leur cours, puissent  
aisément donner un cours très différent de celui décrit au  
Ministère

Pour ce qui est des déficiences de la loi, elles se situent au niveau des sanctions civiles et pénales pour le non-respect de la loi et des règlements, tant à l'égard des institutions elles-mêmes qu'à l'égard de leurs officiers, administrateurs, employés et agents.

Car, pourquoi une personne ou une institution devrait-elle se soucier de respecter cette loi, quand les sanctions civiles et pénales sont, à toutes fins pratiques, inexistantes?

Pour toutes ces raisons, NOUS RECOMMANDONS:

. d'inclure dans cette loi une disposition semblable à l'article 117 (1er alinéa) de la Loi de la protection du consommateur, qui pourrait être libellée ainsi:

"Si les exigences de la loi ou des règlements ne sont pas respectées par le contrat ou ses représentants, l'étudiant peut demander la nullité du contrat".

. d'augmenter les sanctions pénales de façon à ce qu'elles inspirent une crainte révérentielle aux institutions. A ce sujet, veuillez vous référer à la section du présent Code traitant des "infractions et sanctions pénales" (section XIII).

. d'inclure dans cette loi une disposition semblable à l'article 112 de la Loi de la protection du consommateur, de façon à lever le voile corporatif derrière lequel se cachent les administrateurs et employés d'une compagnie, pour qu'ils soient responsables des infractions volontaires qu'ils commettent à la loi. Sur ce point, veuillez vous référer à section du présent Code traitant du "Voile corporatif" (Section XII).

## SECTION V

### AGENCES DE COLLECTION

Tous, nous connaissons le fonctionnement de ces agences. Elles sont payées pour percevoir des créances après que le créancier principal lui-même n'a pu se faire payer de son débiteur.

Contrairement aux acheteurs de créances, elles n'achètent pas une créance à rabais qu'elles essaient, par la suite, de percevoir pour le plein montant. La créance ne leur appartenant pas, elles ne peuvent tenter des poursuites légales contre le débiteur pour le forcer à payer. La seule façon qu'elles ont de convaincre un débiteur de payer après que le créancier n'a pas réussi, consiste à lui faire des menaces physiques ou autres, à le harceler par de nombreux appels (le jour et la nuit), à intimider le débiteur, à harceler sa famille et son employeur.

Il faut être conscient que ces agences doivent se faire payer car, pour la plupart, leurs honoraires sont constituées d'un pourcentage du montant qu'elles ont récolté. Si elles ne collectent rien, elles ne seront pas payées par leur client.

Les seuls qualificatifs décrivant ces intermédiaires inutiles sont ceux de "parasites" et de "plaie sociale".

Pour toutes ces raisons, NOUS RECOMMANDONS:

. l'abolition et l'élimination complète de ces "plaies sociales" que sont les agences de collection.

## SECTION VI

### L'ASSURANCE AUTOMOBILE

#### Introduction

Les automobilistes du Québec paient très cher un service qui leur est essentiel: l'assurance.

1971: les automobilistes du Québec, plus précisément les quelques 90% d'entre eux qui sont assurés, ont déboursé plus de 310 millions de dollars pour acheter de l'assurance. C'est une somme sur laquelle le gouvernement, et encore moins les assurés, n'ont aucun contrôle.

Ces chiffres n'étonnent d'ailleurs personne. Les Québécois savent que l'assurance-automobile coûte très cher au Québec, plus cher que partout ailleurs au Canada et presque partout aux Etats-Unis. Et, jusqu'à un certain point, ils savent aussi pourquoi. Cela fait belle lurette que les assureurs privés et le gouvernement leur répètent qu'ils sont collectivement et individuellement responsables de cette situation. N'est-il pas vrai que le nombre des accidents au Québec est plus considérable que partout ailleurs? N'est-il pas juste que le coût des réparations et dégâts résultant de ces accidents est également le plus élevé en Amérique du Nord?

Comme il faut répondre par l'affirmative à ces interrogations, parce qu'elles sont véridiques, il devient extrêmement facile, pour tout ce beau monde, d'affirmer que, pour réduire le coût de l'assurance-automobile, il suffit de réduire le nombre et le coût des accidents. Bien sûr, l'assurance étant, par définition, la répartition sur un grand nombre de personnes des pertes que sont susceptibles de subir certaines d'entre elles, il va de soi que toute diminution

substantielle de l'ampleur et du nombre de ces pertes entraînera une réduction du coût de la prime que doit assumer chaque personne assurée. Nous reviendrons d'ailleurs plus loin sur cette question. Mais ce qu'il faut comprendre, c'est qu'au Québec, dans le domaine de l'assurance-automobile, nous ne faisons pas face à un problème d'accidents mais à un problème de système d'assurance, de régime. En effet, le régime privé actuel coûte trop cher aux consommateurs québécois, compte tenu des bénéfices qu'ils en retirent. En d'autres termes, le coût élevé de l'assurance-automobile n'est pas du tout en relation avec la protection obtenue. Nous nous proposons donc d'étudier, dans un premier temps, les caractéristiques essentielles de la situation actuelle, pour ensuite formuler des propositions destinées à la redresser.

#### 1- Un régime coûteux et inefficace

"... L'analyse des commissaires quant au système actuel de compensation les conduit à conclure que le système d'assurance-automobile assure une compensation inadéquate.

En particulier, le système actuel est préjudiciable dans les cas de blessures personnelles. Le préjudice (pour les victimes d'accident) est encore plus grave lorsque les pertes encourues (par la victime) sont considérables" (1)

---

(1) Commission Royale d'enquête sur l'assurance-automobile, Colombie britannique, 31 juillet 1968, Volume 1, p. 404

Ces propos sont tirés des conclusions d'une enquête du gouvernement de la Colombie Britannique sur l'assurance-automobile, On retrouve d'ailleurs sensiblement les mêmes constatations dans l'excellent volume du professeur de droit de l'Université de l'Illinois, M. Jeffrey O'Connell, lequel reprend les conclusions d'un autre professeur de droit, Robert E. Keeton, de l'Université Harvard (2).

Il est d'ailleurs intéressant de noter que presque tous les chercheurs qui ont étudié le problème de l'assurance-automobile aboutissent aux mêmes conclusions: le régime privé d'assurance-automobile est inefficace quant à son fonctionnement, coûteux quant à son administration et aux coûts des primes et, le plus souvent, injuste quant aux compensations versées.

#### A- Les compagnies privées

Il suffit d'ailleurs, pour s'en convaincre, d'examiner la proportion des primes payées qui revient aux assurés sous forme de compensation. Au Québec, par exemple, en 1971, les compagnies d'assurance ont révélé que, pour chaque dollar payé par un assuré, seulement soixante-neuf cents (\$0.69) lui revenaient sous forme de compensation. L'autre trente-et-un cents (\$0.31) a servi aux frais administratifs, aux commissions payées aux courtiers, aux profits, etc.... De plus, les recherches entreprises par la Commission d'enquête de la Colombie Britannique ont démontré, hors de tout doute, que les chiffres avancés par l'Association des Compagnies d'assurance-automobile du Canada étaient très discutables et qu'on ne pouvait vraiment pas s'y fier. En effet, sur un échantillon de 3,700 dossiers analysés par la même Commission, une analyse détaillée a prouvé que

---

(2) Jeffrey O'Connell, The Injury industry and the remedy of no-fault auto-insurance, Commerce Clearing House Inc., New-York, 1971.

4.2% du montant des dépenses imputées aux réclamations à titre de "compensation aux victimes" était, en réalité, des dépenses administratives. Tant et si bien que ce n'est vraisemblablement pas 69¢ que les assurés québécois ont reçu en 1971 pour chaque dollar payé en prime, mais plutôt 65¢ ou même 64¢.

#### B- Le cas de la Saskatchewan

Il existe, au Canada, deux provinces qui vivent sous un régime public d'assurance-automobile: le Manitoba, depuis 1972 et la Saskatchewan, depuis 1946. Contentons-nous, pour l'instant, d'examiner le fonctionnement du régime de la Saskatchewan qui a fait ses preuves. Or, quel est le pourcentage de la prime payée par l'assuré qui est consacré aux frais administratifs de la régie d'assurance-automobile? De 1946 à 1971, soit sur une période significative de 25 ans, les dépenses de fonctionnement ont absorbé moins de 20% et plus précisément 17.1% des primes versées.

La différence avec le Québec est tout de même renversante: les compagnies d'assurance privées coûtent plus de 100% plus cher à administrer que la société d'état de la Saskatchewan, ce qui représente au Québec un peu plus de 50 millions de dollars par année.

Face au succès évident remporté par la formule de la Saskatchewan, les compagnies d'assurance ont souvent tenté de soutenir que les frais administratifs de la société d'état étaient bas parce que certaines dépenses étaient camouflées et absorbées par le

gouvernement de la Saskatchewan, donc payées par les taxes des contribuables.

Cette accusation n'a cependant pas résisté à l'analyse des Commission d'enquête gouvernementales et des experts indépendants qui se sont penchés sur cette question

La société d'état constitue, bien sûr, un instrument gouvernemental au sens où la loi qui lui donne naissance est présentée par le gouvernement et adoptée par le Parlement. Toutefois, en tant que compagnie de la Couronne, elle doit payer ses salaires et assurer son fonctionnement à partir uniquement des primes payées par les assurés. La société d'état doit faire ses frais et n'a jamais rien reçu du gouvernement de la Saskatchewan.

#### C- Le coût des primes

Seuls les tenants de l'entreprise privée à tout prix peuvent encore prétendre que cette dernière est en mesure d'offrir aux citoyens des services d'assurance, à un coût comparable à celui d'une société d'état. La stricte logique des choses fait qu'il est évidemment moins coûteux de répartir les risques de pertes sur une plus grande masse d'individus que de le faire lorsque les assurés sont morcelés dans un vingtaine de compagnies privées.

Evidemment, les assureurs rétorquent toujours que toute comparaison entre la situation prévalant au Québec et celle de la Saskatchewan, par exemple, est odieuse puisque les bassins de population, le développement du réseau routier, les conditions géographiques et les habitudes de conduite des individus sont évidemment différents. C'est pourquoi, nous avons choisi une base de comparaison plus acceptable: trois provinces

de l'Ouest qui se ressemblent sous ces divers aspects mais qui ont connu ou connaissent maintenant des régimes d'assurance différents:

- Alberta: régime de "libre concurrence" entre entreprises privées
- Saskatchewan: régime public de base depuis 1946
- Manitoba: régime privé jusqu'en 1971. Depuis 1972, régime public

Les chiffres parlent d'eux-mêmes:

Cas type: Célibataire, 25 ans, assurance promenade et affaire, \$200,000 resp. civ., franchise de \$50.			
	Alberta	Saskatchewan	Manitoba
67	188	113	194.75
68	158	118	158.80
69	180	118	189.80
70	188	140	189.80
71	216	159	224.00
72	282	-	151.00*
73	282	-	148.00

\* année d'entrée en vigueur du régime public

Il est évidemment impossible de déterminer avec précision dans quelle proportion, par rapport à la situation actuelle, les primes payées par les Québécois diminueraient advenant l'instauration d'un ré-

gime public d'assurance-automobile par la création d'une société d'état. Mais, chose certaine, ces primes connaîtraient une baisse générale appréciable (15 ou 20% peut-être pour la première année) qui serait plus importante chez les catégories d'assurés qui sont le plus durement touchées par le système actuel, c'est-à-dire les jeunes.

#### D- Contrôle financier québécois

Les Québécois ont versé, en 1971, \$310 millions en primes d'assurance-automobile. Or, si on excepte les quelques institutions du mouvement coopératif, l'essentiel de ce montant est allé dans les coffres de compagnies d'assurance appartenant à des intérêts extérieurs au Québec avec, comme conséquence, qu'une infime portion des profits tirés de ce montant sont ré-investis au Québec. La création d'une société d'Etat nous permettrait de garder un contrôle sur cette importante masse d'argent.

#### CONSIDERANT donc:

- . qu'il importe de faire une utilisation optimale des primes versées pour l'assurance-automobile;
- . que le régime privé actuellement en vigueur au Québec coûte cher, tant du point de vue du coût de la prime que de son fonctionnement;
- . qu'il est impérieux que les sommes dépensées pour l'assurance-automobile soient sous le contrôle des Québécois;
- . qu'il faut garantir à chaque citoyen la possibilité d'obtenir une juste et rapide compensation pour les dommages subis à la suite d'un accident d'automobile;

NOUS RECOMMANDONS :

. que soit créée au Québec une société d'état de l'assurance-automobile sans but lucratif;

. que tout propriétaire de véhicule résidant au Québec soit obligé, pour obtenir l'émission de plaques d'immatriculation, d'adhérer au plan minimum de base offert par la société d'état (\$100,000 de responsabilité civile);

. que tout citoyen qui désire obtenir une couverture supplémentaire puisse le faire en s'adressant, à son choix, à l'entreprise privée, coopérative ou la société d'état;

. que le coût des primes soit établi de la façon la plus uniforme possible pour ne pas pénaliser injustement certaines catégories d'assurés;

. qu'une très large place soit assurée aux consommateurs dans la gestion de la société d'état et particulièrement au niveau du conseil d'administration

2- Un problème complexe nécessitant des solutions d'ensemble

L'instauration d'un régime public d'assurance-automobile ne règle cependant pas tous les problèmes que pose cette épineuse question. En effet, de multiples facteurs viennent influencer la bonne marche d'un tel système. Si la création d'une société d'état comporte

des avantages multiples (réduction des primes, augmentation de la proportion des primes versées sous forme de compensation, assurance pour toute victime de recevoir une juste compensation, compte tenu du caractère obligatoire de l'assurance (1)), il faut l'assortir de mesures additionnelles essentielles destinées à assurer un contrôle des coûts dans les trois secteurs suivants: frais d'avocats et de justice, frais de réparations et le nombre et l'ampleur des accidents.

En d'autres termes, l'assurance-automobile est un problème complexe à la solution duquel il nous faut apporter des mesures qui s'insèrent dans une perspective d'ensemble.

#### A- Frais d'avocats et de justice

Le système juridique dans lequel nous vivons en matière de responsabilité civile a, comme pierre d'assise, le concept de la faute. A partir du moment où il y a collision entre deux véhicules par exemple, si aucun des deux conducteurs n'admet sa faute (ce qui est généralement le cas) ou, à tout le moins, un quelconque degré de faute, il faut alors recourir à une enquête souvent pénible et surtout coûteuse qui, inévitablement, entraîne des retards considérables. A cette première constatation, s'ajoute le fait que les victimes d'un accident ont naturellement tendance à exagérer l'étendue de leur perte financière, compte tenu principalement du fait qu'elles sont appelées à transiger avec la compagnie d'assurance d'une autre personne. L'établissement du montant de la perte (quantum des dommages) implique alors de nouvelles expertises, de nouveaux frais et de nouveaux délais.

---

(1) Une enquête d'Osgoode Hall (Université de Toronto) sur l'indemnisation des victimes d'accidents d'automobile dans le système privé actuel a établi que seulement 42.9% des personnes blessées ou tuées avaient (elles ou leurs héritiers) reçu réparation et seulement 28.8% avaient récupéré toutes leurs pertes économiques.

Le règlement de tels litiges peut se faire sans recourir aux tribunaux. Mais alors, les spécialistes impliqués (agents de réclamation, évaluateurs, médecins, ingénieurs, etc...) coûtent cher. Ces frais viennent grossir les frais administratifs des compagnies d'assurance et inversement diminuer la proportion des primes consacrée à la compensation des victimes.

Mais, si le différend ne se règle pas entre les parties impliquées, il faut alors s'adresser aux tribunaux en faisant appel, quand ils ne sont pas déjà au dossier, aux avocats. Et les honoraires professionnels de ces derniers viennent diminuer d'autant la compensation que recevra peut-être la victime.

Les Commissaires de la Commission royale d'enquête sur l'assurance-automobile en Colombie Britannique (31 juillet 1968) considèrent les honoraires d'avocats comme des sommes directes qui pourraient, si on adoptait un système différent, être utilisées en faveur des victimes d'accidents. Bien plus, une analyse de 126 dossiers entreprise par la Commission démontre que la victime d'un accident peut avoir à déboursé jusqu'à 43.7% de la compensation reçue en honoraires professionnels. Voici un tableau résumant les résultats moyens de cette analyse:

PROPORTION DES DEBOURSES DES COMPAGNIES D'ASSURANCE-AUTOMOBILE REMISE AUX AVOCATS DES VICTIMES D'ACCIDENTS (étude de 126 dossiers)				
Classement selon le montant de dommages-intérêts de \$1. à \$5,000.		Paiement	Frais	Frais lé-
		total	légaux	gaux en %
	Ont procédé	127,033.05	31,765.45	25.01%
	Règlement hors-cour de justice	95,566.72	13,491.99	14.12%
	TOTAL	222,569.77	45,257.44	20.33%
de \$5,001 à \$50,000	Ont procédé	143,097.26	27,614.08	19.30%
	Règlement hors-cour de justice	289,030.01	31,088.60	10.76%
	TOTAL	432,127.27	58,702.68	13.58%
de \$1. à \$50,000	Ont procédé	270,100.31	59,379.53	21.98%
	Règlement hors-cour de justice	384,596.73	44,580.59	11.59%
	TOTAL	654,697.04	103,960.12	15.88%

A ce tableau peu reluisant, s'ajoutent aussi des coûts sociaux importants résultant de l'encombrement des tribunaux.

C'est pourquoi, la mise en place d'un nouveau régime d'assurance-automobile au Québec doit faire face à un nouveau concept juridique d'inspiration américaine, le "no-fault compensation" que l'on peut traduire par la compensation sans égard à la faute. Le "no-fault" renverse le principe de base de

notre code civil qui veut que l'auteur du dommage ait la responsabilité de réparer. A ce principe, le "no-fault" propose l'énoncé suivant:

"Dans tous les cas de dommage par collision de véhicules automobiles, le propriétaire recevra de son propre assureur une indemnisation, quelle que soit la partie responsable".

Reprenons les termes de cette définition pour mieux comprendre ce que ce concept nouveau implique de changements.

- "Dans tous les cas..." par opposition au 42.9% qui reçoivent effectivement compensation dans le système actuel.
- "... de son propre assureur", ce qui, d'une part, tend à éliminer l'exagération souvent démesurée des dommages en rétablissant des relations normales entre une société d'état ou l'assureur privé dans le cas de couverture additionnelle et son client et, d'autre part, rend les recouvrements presque immédiats.

Evidemment, la société d'état appliquerait, dans la détermination du quantum de la compensation, les critères généralement reconnus par les tribunaux dans l'octroi de dommages-intérêts pour incapacité partielle ou permanente. Il va de soi que la victime conserverait toujours la possibilité de recourir aux tribunaux dans le cas d'insatisfaction face au règlement proposé.

Toutefois, encore une fois, pour éviter un recours inutilement long et coûteux aux tribunaux, on pourrait prévoir la création d'un comité de conciliation au sein de la société d'état en cas de différends entre le représentant de la société et une victime réclamante quant à la détermination du montant des dommages. Ce comité, composé par exemple d'un représentant de la société, d'un représentant des consommateurs-usagers et d'un médecin, aurait le pouvoir de réévaluer l'offre faite à la victime. Si, aux yeux du réclamant, l'offre est toujours insatisfaisante, il pourrait alors recourir au tribunal pour que ce dernier tranche le litige.

- "... quelle que soit la partie responsable": ainsi, disparaît du même coup la notion de culpabilité et, par conséquent, le test de la faute dans le règlement des accidents et une indemnisation plus rapide et plus équitable des victimes.

CONSIDERANT donc que le concept de la compensation sans égard à la faute:

- . normalise les réclamations;
- . accélère les procédures et les règlements;
- . tend à réduire les exagérations dans les réclamations;
- . maintient au strict minimum les frais de cour et d'avocats qui constituent des coûts sociaux importants;
- . abaisse substantiellement les frais d'expertise et de recherche;

NOUS RECOMMANDONS:

. qu'en matière d'accidents d'automobile au Québec, le concept de la faute, en matière de responsabilité du Code Civil soit remplacé par celui de l'indemnisation, la compensation sans égard à la faute

## B- Le coût des réparations

Un des éléments importants du coût de l'assurance-automobile est le coût exorbitant des réparations faites aux véhicules. C'est ainsi que dans le système actuel, un pourcentage élevé des primes va aux garagistes. En 1966, selon l'enquête de la Colombie Britannique, les frais de réparation des véhicules accidentés représentaient de 35% à 40% des 74 millions de dollars de primes payées par les assurés de cette province.

Au Québec, en plus de la forme d'exploitation à laquelle se livrent les garagistes, il faut tenir compte du coût des pièces de rechange. C'est un fait que connu: le gouvernement grève ces pièces, importées pour la plupart des U.S.A., de taxes inégales par tout le Canada. La différence est d'un peu plus de 5%.

Face à cet état de chose, on a avancé dans certains milieux (compagnies d'assurance en particulier) l'idée d'un contrôle gouvernemental sur les prix exigés par les divers ateliers de débosselage et garages pour la réparation des véhicules.

Toutefois, cette mesure de contrôle ne nous semble pas appropriée. Elle risque, en effet, de s'avérer coûteuse si on veut mettre sur pied un système d'inspection à la hauteur et inefficace vu la multitude d'établissements de tout genre faisant de la réparation d'automobiles.

L'instrument idéal pour assurer un contrôle des coûts de réparation est la création de centres régionaux et locaux d'évaluation contrôlés par la société d'état d'assurance-automobile. Le fonctionnement de ces centres serait très simple.

Dès qu'un véhicule est endommagé, suite à une collision, le propriétaire dudit véhicule se dirige vers un des centres d'évaluation disséminés sur tout le territoire québécois dans les principales agglomérations urbaines. Les experts-évaluateurs de la société préparent, à l'aide de normes standardisées pour tout le Québec, une évaluation des dommages causés à l'automobile et en remettent copie à l'assuré (1). Ce dernier détermine l'atelier ou le garage de son choix auquel il confiera le soin de réparer sa voiture. Cependant, cet atelier doit, s'il accepte de réparer, se conformer à l'évaluation préparée par les experts du centre. Une fois la réparation terminée, l'atelier ou le garage expédie sa facture à la société d'état.

La formule d'un centre d'évaluation est avantageuse pour tous:

- pour la société d'état qui peut exercer un contrôle efficace sur les coûts de réparation;
- pour l'automobiliste-assuré qui, avec le minimum de tracasseries administratives, récupère son véhicule sans délai indû;
- pour le garagiste qui verra ses mauvaises créances diminuer sensiblement tout en lui permettant de faire des profits raisonnables.

---

(1) Ces normes et ces coûts pourraient être discutés et négociés périodiquement entre des représentants des garagistes et de la société d'état.

Une autre mesure qui pourrait contribuer à l'abaissement des coûts de réparation, serait la mise sur pied, par la société d'état, d'un service qui disposerait des véhicules démolis ou endommagés, jugés irréparables. Le service achèterait aux propriétaires ces véhicules accidentés qui seraient démantelés: les pièces récupérées encore utilisables seraient revendues à profit par la société pour la réparation d'autres véhicules. Quant aux restes, ils seraient écoulés comme acier de ferraille aux aciéries pour que le métal soit recyclé. La rentabilité d'un tel service a déjà fait ses preuves en Saskatchewan.

CONSIDERANT donc qu'il est impérieux d'exercer un contrôle efficace sur les coûts de réparation des véhicules pour maintenir au plus bas niveau possible les primes d'assurance-automobile,

NOUS RECOMMANDONS:

. que la société d'état voit à la mise sur pied d'un réseau de centres régionaux et locaux d'évaluation, destinés à assurer un règlement rapide des réclamations;

. que la société détermine, par la négociation avec les représentants des garagistes, des normes d'évaluation et des coûts de réparation standardisés pour tout le Québec;

. que la société d'état voit à la mise sur pied d'un service destiné au rachat et au recyclage des véhicules endommagés irréparables.

### C- Le nombre et l'ampleur des accidents de la route

Le Québec a le championnat de mortalité routière et du nombre des accidents, compte tenu de sa population.

Cette situation n'est pas sans avoir une incidence extrêmement importante sur le coût de l'assurance-automobile. Dès lors, toute politique d'ensemble destinée à doter les Québécois d'un régime d'assurance-automobile moins coûteux et plus efficace est vouée à l'échec si le gouvernement n'adopte pas une série de mesures susceptibles de combattre avec succès le fléau des accidents de la route qui comporte également des coûts sociaux importants (encombrement des hôpitaux, réhabilitation des blessés, pertes de salaires, etc...).

#### 1) Inspection obligatoire des véhicules usagés

Une des causes importantes d'accidents au Québec est la mauvaise condition mécanique des véhicules. A l'heure actuelle, on peut faire émettre un certificat d'immatriculation pour tout véhicule automobile, quelque soit son état, puisque personne n'est à même de vérifier, sauf à l'occasion un policier zélé, le bon état de fonctionnement de ce dernier. Cela donne d'ailleurs lieu, dans la région de l'Outaouais, à une situation absurde où un véhicule jugé inapte à circuler sur les routes ontariennes (où un système d'inspection existe) est transporté au Québec pour y être vendu.

De plus, la vente d'automobiles usagées est souvent l'occasion pour un commerçant ou un citoyen rusé de frauder un acheteur inexpérimenté et mal informé en lui refilant un véhicule "citron". Beaucoup sont passés maîtres dans l'art de maquiller un véhicule défectueux.

C'est pourquoi il faut instaurer au Québec un système d'inspection obligatoire des véhicules usagés.

NOUS RECOMMANDONS:

. que toute automobile usagée soit obligatoirement, avant d'être vendue à un consommateur par un propriétaire privé ou par un commerçant, soumise à une inspection du ministère des Transports et obtienne un certificat de bonne condition, après quoi de nouvelles plaques d'immatriculation pourront être émises;

. qu'advenant le cas où l'automobile n'obtienne ledit certificat, les inspecteurs devront énumérer la liste des défauts à corriger . . . . .

Le transfert de propriété pourra quand même s'opérer. Toutefois, le nouvel acquéreur devra effectuer ou faire effectuer les réparations destinées à corriger les défauts mécaniques constatés par les inspecteurs afin d'obtenir l'émission du certificat et des nouvelles plaques d'immatriculation;

. que toute automobile usagée de plus de deux ans soit soumise à tous les deux ans à une telle inspection.

Cette mesure nécessiterait évidemment que, dorénavant, l'émission des plaques d'immatriculation et du permis de conduire et, dans les cas de véhicules qui ont plus de deux ans d'usure, l'inspection du véhicule, se fassent à la date d'anniversaire du propriétaire du véhicule.

. que toute automobile jugée irréparable par les inspecteurs soit mise au rancart. Le propriétaire aurait alors le loisir de vendre son automobile par exemple, au service de récupération de pièces usagées et de ferraille de la société d'état d'assurance-automobile.

## 2) Application stricte du système de points de démérite

Dans la mesure où on parle de compensation sans égard à la faute, il ne faudrait pas conclure que le chauffeur négligent d'habitude pourra continuer à se comporter comme tel sans sanction. Toutefois, la sanction ne devrait pas se traduire nécessairement par une augmentation de la prime d'assurance: en effet, cette forme de sanction est peu efficace, pénalise davantage les pauvres que les riches et pose des problèmes d'ordre administratif, ce qui augmente la lourdeur de la machine et les coûts.

La sanction pour un individu qui brûle un feu rouge et qui cause un accident devrait se traduire par une perte de point sur son permis de conduire pouvant amener à une suspension plus ou moins longue.

En d'autres termes, la sanction ne devrait pas être d'inspiration civile mais pénale.

### NOUS RECOMMANDONS:

- . l'application stricte du système de points de démérite;
- .
- . augmentation des peines pour les chauffeurs et conducteurs pris en état d'intoxication au volant.

### 3) Réglementation sur la vente de pneus

Le Québec est le paradis du pneu réchap-pé. Or, aucune réglementation n'existe à l'heure actuelle concernant la fabrication de tels pneus et la vente de pneus en général.

#### NOUS RECOMMANDONS:

. qu'une réglementation sévère soit élaborée et mise en vigueur concernant la vente de pneus au Québec.

### 4) Permis de conduire

#### NOUS RECOMMANDONS:

. que toute personne désirant obtenir un permis de conduire soit obligée de suivre des cours de conduite et de prévention sous contrôle gouvernemental;

. qu'un contrôle périodique des permis de conduire soit instauré. Ainsi, à intervalles réguliers de six ans, par exemple, une personne devrait subir un test de la vue, de sa coordination et de ses réflexes avant d'obtenir le renouvellement de son permis de conduire.

### 5) Mesures accessoires

#### NOUS RECOMMANDONS:

. qu'il y ait une intensification de la surveillance des routes et une sévérité accrue des policiers dans l'application du code de la route;

. que des budgets accrus soient accordés afin de procéder sans délai à une amélioration du réseau routier ainsi que de l'éclairage et la signalisation routière.

## SECTION VII

### DEPOT VOLONTAIRE

Comme solution à un budget déséquilibré par l'endettement, le dépôt volontaire détient une place importante.

A cause de l'importance de la place qu'il occupe, il est nécessaire de réévaluer, de façon permanente, le contenu des articles traitant du dépôt volontaire, pour s'assurer de l'efficacité de la protection qu'ils accordent aux débiteurs qui y ont recours.

A ce sujet, les propositions suivantes sont de deux ordres:

- . certaines propositions ne visent qu'à boucher des failles que nous avons pu constater par expérience
- . d'autres propositions proviennent d'une tentative d'élaborer une politique globale de protection du consommateur-endetté.

Donc, NOUS RECOMMANDONS:

- . que le dépôt volontaire établisse et reconnaisse l'existence de comptes conjoints pour un débiteur principal et son (ses) endosseur(s).

Si le débiteur principal d'une dette s'enregistre au dépôt volontaire et si cette dette est endossée, le créancier exige de l'endosseur le paiement de la dette, et c'est son droit.

Mais, si l'endosseur ne peut acquitter la dette, il pourra lui aussi s'enregistrer au dépôt volontaire. Mais, le problème c'est que le débiteur principal et son endosseur doivent, tous les deux, déclarer au Dépôt volontaire, le montant total de la dette.

Comme ils ne font pas nécessairement, tous les deux, des versements identiques au Dépôt volontaire et comme il est possible que, tant le débiteur principal que son endosseur, aient déclaré d'autres dettes au Dépôt volontaire en plus de celle qui leur est commune, il arrive, après un certain temps, que le total des sommes versées au créancier par le débiteur et l'endosseur, soit supérieur au montant total dû à ce créancier.

A ce moment-là, si le créancier n'est pas de bonne foi (et ça arrive) ou si le débiteur et son endosseur ne s'en rendent pas compte, ils ont pu payer au créancier jusqu'au double de sa créance.

C'est pourquoi nous proposons la création de comptes conjoints pour des dettes communes. En pratique, cela voudrait dire que le débiteur et l'endosseur, pour le paiement de leurs dettes, pourraient avoir trois comptes au Dépôt volontaire, un pour les dettes personnelles du débiteur uniquement, un pour la dette commune du débiteur et de l'endosseur et un pour les dettes personnelles de l'endosseur uniquement.

La distribution des versements hebdomadaires du débiteur et de l'endosseur serait répartie par le Dépôt volontaire pour chacun d'eux, entre les deux comptes qui les concernent, selon les méthodes normales de répartition des versements entre les différents créanciers.

. de modifier l'article 653(d) C.P.C., de façon à spécifier clairement que le montant de la créance comprend seulement le capital de cette dernière et les intérêts courus à la date de la déclaration de la dette au Dépôt volontaire.

Les intérêts non-courus ne pourraient donc pas être réclamés au Dépôt volontaire par les créanciers.

Pour illustrer cette recommandation, il suffit de penser aux réclamations des compagnies de finance. Elles réclament presque toujours en plus du capital, les intérêts non encore dus et échus.

. d'étendre la notion de salarié pouvant se prévaloir du Dépôt volontaire.

La nouvelle définition de salariés devrait être suffisamment large pour englober la personne travaillant à son compte mais n'ayant pas d'employés, si ce n'est son conjoint, ainsi que la personne qui ne reçoit pas sa rémunération directe d'un employeur (ex: garçons de table, chauffeurs de taxi, etc...). On ne peut justifier l'exclusion de ces personnes de l'application de la loi. Actuellement, seules les personnes recevant une rémunération directe d'un employeur et les chômeurs sont éligibles au Dépôt volontaire.

. de modifier l'article 657 C.P.C. pour porter le délai de dix à vingt jours.

Actuellement, l'article dit:

"Le débiteur qui a fait défaut de déposer conformément aux prescriptions des articles 652 à 654 perd le bénéfice de cette dernière dis-

position, s'il ne dépose par l'arriéré au plus tard dix jours après en avoir été requis par un créancier".

Plusieurs personnes sont payées à tous les quinze (15) jours. Qu'arrive-t-il lorsqu'une de ces personnes reçoit un avis de dix (10) jours de déposer l'arriéré? Comme cette personne risque de ne pas recevoir de salaire avant la fin des dix (10) jours, elle ne pourra déposer l'arriéré à temps et elle perdra, de ce fait, la protection.

Un délai de vingt (20) jours semble suffisamment long pour couvrir presque tous les cas.

La loi fédérale sur la faillite, dans sa partie X, traitant du paiement méthodique des dettes (disposition très semblable au Dépôt volontaire, adoptée dans certaines provinces) accorde quatre-vingt-dix (90) jours de délai pour payer les arrérages mais, à notre avis, ce délai est trop long.

. de modifier, de la façon suivante, les devoirs et fonctions des employés du Dépôt volontaire: premièrement, leur confier un devoir d'information véritable des débiteurs quant à leurs droits et leurs obligations. Deuxièmement, que soient présents, en permanence, à tous les bureaux du Dépôt volontaire, des conseillers budgétaires dont les fonctions seraient les suivantes:

. recevoir toutes les personnes voulant s'enregistrer au Dépôt volontaire;

. examiner le dossier complet de ces personnes avant qu'elles s'enregistrent au Dépôt volontaire, le nettoyer et, s'il pose des problèmes particuliers,

référer le débiteur aux personnes compétentes;

. déterminer si le Dépôt volontaire est la meilleure solution et, si non, indiquer laquelle serait plus appropriée;

. informer les débiteurs de leurs droits et obligations.

Quant au statut de ces conseillers budgétaires, nous croyons qu'il serait important qu'ils soient des employés du système d'Aide juridique. Cela permettrait à ces conseillers d'avoir un bon support juridique. Cela leur permettrait de référer, plus facilement, des débiteurs à l'Aide juridique et finalement, cela permettrait à l'Aide juridique de réaliser un de ses devoirs qui est en même temps un de ses désirs, à savoir, s'implanter le plus près possible des gens.

. de modifier l'article 653(a) C.P.C. de façon à rendre le Dépôt volontaire accessible aux personnes qui ne travaillent pas et qui ne sont pas en chômage.

L'article 653(a) C.P.C. stipule que le débiteur doit déclarer le nom de son employeur ou, s'il est en chômage, le nom de son dernier employeur.

Le Dépôt volontaire semble donner à cet article l'interprétation suivante: une personne qui n'a pas de revenus d'emploi et qui n'est pas en chômage, ne peut se prévaloir des dispositions du Dépôt volontaire.

Or, nous croyons que cette interprétation est abusive. En effet, si l'on considère qu'une personne qui ne peut plus travailler (pour raisons de maladie, d'accident, etc...) peut tout de même se prévaloir du Dépôt volontaire,

nous ne voyons pas pourquoi une personne qui n'a pas travaillé depuis plusieurs années et qui ne travaillera pas, ne pourrait utiliser le Dépôt volontaire.

Cette situation est applicable surtout à la mère de famille qui, n'ayant pas travaillé depuis dix ou vingt ans, qu'arrivera-t-il si elle se prévaut de la libéralisation de la loi en ce qui touche l'endossement d'une dette du mari pour son épouse?

Si l'époux s'inscrit au Dépôt volontaire, il protégera d'une saisie son salaire et ses meubles meublants. Mais, alors, le créancier exigera le paiement à l'épouse; en tant qu'endosseur, cette dernière ne pouvant s'inscrire au Dépôt volontaire, le créancier pourra saisir les meubles que le mari avait réussi à protéger en s'inscrivant au Dépôt volontaire.

. incorporer dans les dispositions du Dépôt volontaire un article prévoyant que le greffier du Dépôt volontaire doit donner main-levée d'une saisie de salaire ou de meubles meublants, lorsqu'un débiteur, après ladite saisie, s'enregistre au Dépôt volontaire.

Dans le cas d'une saisie de salaire, même si l'article 650 C.P.C. défend de congédier un employé dont le salaire est saisi, certains employeurs n'hésitent pas à le faire car ils trouvent cela ennuyeux d'avoir à prélever une portion du salaire et d'avoir à l'envoyer au greffe du tribunal.

Dans le cas d'une saisie de meubles meublants, nous savons tous que la vente en justice de ces biens ne rapporte que des "peanuts", par rapport à leur

valeur pratique pour le propriétaire de ces biens.

Une fois ses biens vendus en justice, le débiteur devra s'en procurer de nouveaux; ces nouveaux meubles lui coûteront cher. Ce nouveau déboursé qu'on impose à un débiteur ne pouvant déjà plus rencontrer ses obligations, ne fera qu'accroître son endettement.

C'est pourquoi, NOUS RECOMMANDONS:

. qu'un débiteur dont les meubles meublants sont saisis, ait la possibilité de faire tomber cette saisie en s'inscrivant au Dépôt volontaire.

De cette façon, on épargne de l'argent et des ennuis au débiteur et on n'enlève aucun droit au créancier, car il sera payé.

. de corriger le texte de l'article 2224 (4e alinéa) C.C. en remplaçant:

697 C.P.C.	par	643 C.P.C.
697(c) C.P.C.	par	656 C.P.C. tel qu'on propose de le modifier
697(a) C.P.C.	par	"652 à 654 C.P.C."
697(b) C.P.C.	par	"652 à 654 C.P.C."

. de modifier le texte de 656 C.P.C. de la façon suivante:

"Tout créancier qui n'a pas produit sa réclamation dans les 20 jours suivant la réception de l'avis de 652 C.P.C., est colloqué pour le montant déclaré par le débiteur.

Il n'a droit à aucune partie des sommes déposées, tant qu'il n'a pas produit sa réclamation. De plus, il n'a droit à l'intérêt sur sa créance qu'à partir du moment de sa réclamation".

Plusieurs créanciers ne produisent pas immédiatement de réclamation lorsqu'un de leurs débiteur s'est enregistré au Dépôt volontaire. Ils préfèrent produire leur réclamation le plus tard possible car, entre-temps, le montant des intérêts contractuels s'accumule. Il faut absolument que cesse cette pratique inacceptable.

De plus, un créancier négligent qui ne s'occupe pas de produire de réclamation mérite de perdre sa créance par prescription; c'est pourquoi, nous pensons que ce créancier ne doit rien recevoir tant qu'il n'a pas produit de réclamation. Entre-temps, la prescription court contre sa créance.

En résumé, les effets des modifications aux articles 656 C.P.C. et 2224 C.C. sont les suivantes:

Un créancier dont le débiteur s'est inscrit au Dépôt volontaire en le déclarant:

- 1) ne peut rien recevoir tant qu'il n'a pas produit lui-même une réclamation du Dépôt volontaire;
- 2) s'il ne produit pas sa réclamation dans les vingt jours suivant la réception de l'avis selon 652, il ne sera colloqué que pour le montant déclaré par le débiteur sans pouvoir le contester après ce délai de vingt jours;
- 3) s'il ne produit pas de réclamation, la prescription commencera à courir après le délai de vingt jours et cela, même si le débiteur paie ses autres créanciers;

. de modifier l'échelle de la portion saisissable du salaire telle qu'utilisée pour calculer la portion saisissable du salaire au moment d'une saisie de salaire ou au moment où une personne s'inscrit au Dépôt volontaire. Cette échelle est présentement décrite à l'article 553(9) C.P.C.

Face à l'argumentation du coût de la vie et tenant compte des besoins essentiels des personnes tels que définis par le Comité du Sénat sur la pauvreté (i.e. les besoins sociaux), nous croyons qu'il est important de relever les exemptions dont peut jouir une personne qui s'inscrit au Dépôt volontaire ou dont le salaire est saisi.

**NOUS RECOMMANDONS donc:**

. l'adoption d'une norme à deux paliers à savoir, une personne gagnant moins que le seuil de la pauvreté, tel que déterminé par le Comité du Sénat sur la pauvreté, n'aurait rien à verser au Dépôt volontaire, en ce qui concerne la portion du revenu qui excéderait le seuil de la pauvreté, selon le nombre de dépendants du débiteur, nous proposons que le débiteur ait à verser au Dépôt volontaire, 60% de cet excédent;

. de plus, nous proposons qu'on modifie la base de la norme et qu'on n'utilise plus le salaire brut mais le salaire net comme base de calcul.

Seuils de pauvreté du Québec selon le Comité du Sénat sur la pauvreté			
Revenus hebdomadaires: revenu personnel disponible			
Taille des ménages	1970	1971	1972
1 personne	\$ 43.67	\$ 47.59	\$ 53.07
2 personnes	\$ 72.78	\$ 79.32	\$ 88.46
3 "	\$ 87.44	\$ 95.19	\$ 106.15
4 "	\$ 101.90	\$ 111.05	\$ 123.84
5 "	\$ 116.46	\$ 126.92	\$ 141.53
6 "	\$ 131.01	\$ 142.78	\$ 159.23
7 "	\$ 145.57	\$ 158.65	\$ 176.92
8 "	\$ 160.13	\$ 174.51	\$ 194.61
9 et plus	\$ 174.69	\$ 190.38	\$ 212.30

A titre d'illustration de ce que pourrait donner notre proposition, vous trouverez ci-après un tableau illustrant, de façon concrète, notre proposition. Notez que les chiffres entre parenthèses qui donnent le salaire net ne sont qu'une grossière approximation.

Salaire brut (salaire net)	Montant à déposer par semaine					
	2 pers.		4 pers.		6 pers.	
	actuel	proposé	actuel	proposé	actuel	prop.
\$100 (\$90)	\$21	\$ 0.90	\$19.50	0	\$16.50	0
\$130 (\$115)	\$30	\$16.20	\$28.50	0	\$25.50	0
\$160 (\$140)	\$39	\$31.50	\$37.50	\$10.20	\$34.50	0
\$200 (\$170)	\$51	\$48.00	\$49.50	\$27.00	\$46.50	\$6.00

Un coup d'oeil rapide sur le tableau fait ressortir un certain nombre de conclusions.

Le montant à déposer est très faible, sinon nul, quand le salaire est faible ou le nombre de dépendants élevé. Le calcul étant basé sur le revenu véritablement disponible pour les dépenses de la famille (i.e. le salaire net), dans les plus grosses familles ou dans les cas de plus bas revenus, ces familles sont fréquemment exemptes de tout dépôt hebdomadaire. Dans les cas des revenus élevés et des petites familles, le montant à déposer tend à se rapprocher du dépôt exigé actuellement.

. pour faire suite à la proposition précédente et de façon à protéger les familles ayant des revenus qui répondent tout juste à leurs besoins, nous proposons de permettre à un débiteur de demander à un juge de réduire son versement au Dépôt volontaire dans certaines circonstances exceptionnelles.

Une telle disposition s'apparenterait beaucoup à l'actuel article 39 de la loi de la protection du consommateur. Les cas donnant ouverture à cette disposition seraient des cas exceptionnels (dépenses importantes soudainement rendues nécessaires).

. dans la suite logique des deux dernières propositions, un autre remède à des solutions extrêmes:

Il s'agirait d'incorporer au Dépôt volontaire une disposition permettant à un débiteur de demander à un juge d'empêcher ses créanciers de prendre des saisies contre lui. Ceci s'appliquerait seulement dans le cas où le débiteur est enregistré au Dépôt volontaire, qu'il n'a pas fait ses dépôts tels qu'il devait les faire, qu'il a reçu un avis de vingt jours d'un de ses créanciers, selon l'article 657 C.P.C. et qu'il n'a pas déposé les arrérages dans les vingt jours, tel qu'il devait le faire.

Cette requête à un juge devrait évidemment être faite avant l'expiration du délai de vingt jours qu'a le débiteur pour déposer l'arrérage.

## SECTION VIII

### FAILLITE

En 1966, le gouvernement fédéral forma un Comité d'étude sur la législation en matière de faillite et d'insolvabilité. Ce comité remit son rapport en 1970.

Nous avons, à ce moment-là, appuyé l'ensemble des recommandations de ce Comité.

Une des recommandations de ce Comité était d'instaurer un service de syndic gratuit pour les gens à faible revenu. Le Comité trouvait ridicule que le manque d'argent (\$500) soit un obstacle à l'utilisation de la faillite pour les familles endettées.

Cette recommandation a été mise en vigueur en 1971 par la création du poste de "syndic fédéral".

Mais, ceci n'était qu'une des propositions que nous avons appuyées.

Depuis la publication du rapport du Comité, nous attendons toujours le projet de Loi qui va traduire l'ensemble des propositions de ce Comité. C'est pourquoi nous DEMANDONS au gouvernement fédéral de donner suite au rapport de ce Comité, de publier son projet de loi et de le proposer au Parlement canadien pour qu'il l'adopte dans les plus brefs délais.

## SECTION IX

### LES TERRAINS

Depuis plus de cinq ans, le Mouvement ACEF dénonce ce qu'il est convenu d'appeler le scandale de la vente et de la location de terrains sous pression.

L'absence de législation dans ce domaine laisse le champ libre aux fraudeurs de tout acabit. Il suffit de se rappeler "l'affaire Lakefield" où, grâce au travail concerté de l'ACEF et de l'Escouade des fraudes de la C.U.M., trois "hommes d'affaires" montréalais ont été reconnus coupables d'avoir fraudé le public d'une somme de \$124,660.13 et condamnés respectivement à cinq ans, quatre ans et deux ans d'emprisonnement.

Le Juge Turgeon de la Cour d'Appel décrivait, dans les termes suivants, les conséquences sociales du crime de fraude:

"Le crime de fraude est généralement commis ainsi par des gens intelligents et instruits qui emploient la ruse, la finesse et la subtilité pour atteindre leur but. Ces procédés, s'ils ne mettent pas la vie en danger, sont toutefois condamnables parce qu'ils privent les faibles de leurs économies et les forcent à s'endetter dans la poursuite de chimères économiques. On abuse de la crédulité des gens en faisant miroiter des perspectives de bénéfices certains à réaliser sans effort dans un temps relativement court. Ainsi, dans la présente cause, comme la plupart des personnes sollicitées étaient de langue française, il leur était représenté que les administrateurs de Lakefield Corporation voulaient faire

beaucoup pour l'avenir économique des Canadiens-Français et que le placement immobilier qu'on leur offrait les aiderait considérablement à améliorer leur position financière. L'on sait maintenant que le résultat fut d'enfoncer ces gens dans la médiocrité financière".

Mais, il faut bien se rendre compte que, pour une condamnation obtenue après de très longs procès, il y a des centaines de fraudeurs qui continuent d'opérer dans diverses régions du Québec.

Récemment, nous rendions publics deux dossiers: Camping Plein Air et Les Habitations Familiales l'Assomption Inc., où, encore une fois, de modestes salariés furent frustrés, pour la plupart de leurs économies et qui, dans la majorité des cas, se sont engagés envers une institution prêteuse pour plusieurs années. Dans un cas comme dans l'autre, ces salariés n'ont à peu près aucun espoir de récupérer leur argent et leur seule compensation sera peut-être de voir les promoteurs de ces projets être condamnés, à l'exemple du cas Lakefield.

Le ministère des Institutions financières, Compagnies et Coopératives avait pourtant rendu public, à l'été 1972, un projet de loi régissant les activités immobilières (Bill 32). Ce projet de loi n'a pas dépassé le stade de la première lecture à l'Assemblée nationale.

C'est à se demander si le gouvernement réalise l'ampleur et la gravité de la situation.

Dans le cadre d'un véritable Code de protection du consommateur, il conviendrait d'articuler une réglementation autour des jalons suivants:

NOUS RECOMMANDONS:

. Interdiction de vendre ou de louer un lot à moins que ce lot ne soit spécifiquement marqué aux plans et livre de renvoi d'une subdivision. Il serait alors impossible de vendre des lots par centaines à partir d'un plan de subdivision refusé par la municipalité concernée.

. Pour définir la superficie d'un lot, il faudra se référer à la réglementation municipale du lieu où est situé ce lot. La vente d'un lot d'une superficie inférieure à celle adoptée par la municipalité serait interdite.

A défaut d'une telle réglementation municipale, la superficie minimum d'un lot pourrait être définie par règlement à l'intérieur de la loi.

. Interdiction de vendre ou de louer un lot à moins que le commerçant en immeubles ou le courtier en immeubles ait déposé, au ministère des Institutions financières, Compagnies et Coopératives, un prospectus contenant toutes les informations significatives que le commerçant ou le courtier a l'intention de faire valoir.

Par exemple, ce prospectus pourrait contenir le prix des terrains, les méthodes de financement proposées, la situation du lot, les accès, le numéro de lot avec référence à la subdivision, le bornage, les services publics, la qualité du site, etc.... Le consommateur serait alors en meilleure position pour faire le partage entre la réalité et "l'imagination

enthousiaste" du vendeur.

Ce prospectus devrait être soumis à l'acheteur éventuel au moins quarante-huit (48) heures avant la conclusion de la vente.

Le vendeur devra obtenir un reçu de l'acheteur éventuel à l'effet qu'il a bien obtenu le prospectus.

Le contrat serait réputé assorti d'une condition résolutoire en vertu de laquelle le consommateur peut résoudre le contrat à sa seule discrétion, dans les trente (30) jours de sa conclusion. Cet avis de résolution pourra se faire au moyen d'un avis écrit, envoyé par courrier recommandé, à l'adresse du vendeur.

Cependant, le consommateur ne pourra exercer son droit s'il l'ignore. Le contrat devra obligatoirement contenir cette mention.

De plus, il sera interdit de renoncer implicitement ou expressément à ce délai de réflexion.

Il est évident que l'acheteur ne deviendra propriétaire du terrain qu'à l'expiration du délai de trente (30) jours.

. Si les renseignements contenus dans le prospectus sont faux, inexacts ou exagérés, le consommateur pourra demander l'annulation du contrat, même après l'expiration du délai de trente (30) jours. Ce droit d'action pourra être prescriptible par un an, à compter de l'expiration du délai de trente (30) jours.

. Sera réputée non écrite toute stipulation imposant au consommateur, dans le cas où il se prévaut de la faculté de résolution de trente (30) jours, le paiement d'une somme supérieure à 5% du prix de vente, à titre d'indemnité.

## SECTION X

### HABITATION

Au printemps 1972, quatre-vingt-trois (83) personnes se portaient acquéreurs d'une maison unifamiliale, construite par P. Talbot Inc., à l'intérieur d'un projet domiciliaire "Le Domaine Emerillon" à Longueuil.

Ces maisons, au prix de \$19,500, étaient financées, dans la majorité des cas, par un prêt hypothécaire de la Société Centrale d'Hypothèque et de Logement (SCHL), remboursable en vingt (20) ans.

Dès le printemps, les nouveaux propriétaires s'installent dans leur maison. Ils constatent rapidement certains défauts de construction dont plusieurs sont assez importants; des dalles de béton pleines de fissures, des colonnes qui reposent directement sur le béton sans empattement, des tuiles appliquées directement sur le béton, des murs du sous-sol recouverts de panneaux pré-finis qui ne sont pas au niveau, des dénivellations importantes au plancher, des poutres et des solives affaiblies dangereusement, des balcons avant, en béton, qui s'effondrent, des briques qui s'enlèvent quand elles ne sont pas posées à l'envers, des fondations qui ne sont pas imperméables et qui fendillent, etc., etc.... La maison modèle semblait pourtant bien construite!

Quelques propriétaires se plaignent au constructeur, mais sans succès. Ils s'adressent alors à la SCHL et à la ville de Longueuil, mais là encore, leurs démarches s'avèrent inutiles.

En juillet '72, ils s'adressent alors à l'ACEF à qui ils demandent des conseils sur la procédure à suivre pour obtenir satisfaction.

Le dossier P. Talbot Inc., mené en collaboration avec l'ACEF de Montréal, est le premier dossier de la Fédération des ACEF dans le domaine de l'habitation, bien que certaines ACEF, notamment Hull et Québec, n'y soient pas à leurs premières armes.

Ce dossier nous a permis de constater que le sort fait à ces petits propriétaires, loin d'être un cas isolé est plutôt la conséquence d'un problème plus global: soit d'une part, l'incohérence des politiques de la SCHL en matière d'habitation dite "accessible" et d'autre part, l'incurie des pouvoirs publics en matière de protection de petits propriétaires immobiliers.

Pour assurer un minimum de protection à l'acheteur d'une maison, il faudrait élaborer une législation autour des éléments suivants:

. Le vendeur ou le constructeur ou le créancier hypothécaire (si c'est pour lui un commerce de faire ces prêts) sont, chacun d'eux, responsables pour le non-respect de la Loi lors de la construction et de la vente et pour le non-respect des clauses du contrat.

. La maison modèle utilisée pour fins de publicité devrait être conforme à des plans et devis. Ces plans et devis devraient être disponibles pour examen.

. Tout contrat de vente ou de construction qui se réfère aux plans et devis d'une maison modèle doit indiquer les modifications apportées à ces plans et devis. Le contrat doit, en outre, indiquer les accessoires qui font partie de la maison modèle et qui doivent être payés en supplément.

. Ces plans et devis doivent être remis à l'acquéreur et font partie du contrat.

. Si le vendeur ou le constructeur n'indique pas les modifications apportées aux plans et devis de la maison modèle ou s'il n'indique pas les accessoires de la maison modèle qui doivent être payés en supplément, il doit livrer une maison identique à la maison modèle, y compris les accessoires, le tout sans supplément de coût.

. Pour assurer une protection efficace concernant la qualité de la construction et des matériaux, le Québec devrait adopter un Code de la Construction Résidentielle.

Les normes de ce Code, considérées comme des normes minimales, devraient être rigoureusement respectées lors de la construction.

Dans le cas de non-respect du Code ou du contrat de vente, le consommateur pourrait, à son choix:

- 1- exiger du constructeur ou du vendeur ou du créancier hypothécaire qu'ils fassent les corrections qui s'imposent;
- 2- demander l'annulation du contrat;
- 3- demander une réduction du prix de vente.

Le constructeur pourrait, de plus, être susceptible de payer une amende et, au cas de récidive, voir son permis supprimé.

. Comme dans le cas de vente et location de terrains, le contrat serait assorti d'une condition résolutoire, en vertu de laquelle le consommateur peut résoudre le contrat à sa seule discrétion dans les trente (30) jours de sa conclusion.

Cet avis de résolution pourra se faire au moyen d'un avis écrit, envoyé par courrier recommandé, à l'adresse du vendeur.

Cette clause résolutoire devra obligatoirement être inscrite au contrat. L'acheteur ne deviendra propriétaire de la maison qu'à l'expiration du délai de trente (30) jours.

. Serait réputée non écrite toute stipulation imposant au consommateur, dans le cas où il se prévaut de la faculté de résolution de trente (30) jours, le paiement d'une somme supérieure à 1% du prix de vente, à titre d'indemnité.

## SECTION XI

### PERMIS ET CAUTIONNEMENT

La loi 45 exige des vendeurs itinérants et des vendeurs d'automobiles usagées qu'ils détiennent un permis et elle fixe les modalités d'obtention de ce permis.

Elle exige, de plus, que soit versé un cautionnement lors de la demande du permis; ce cautionnement est exigé pour garantir d'une part, l'observance de la loi par le détenteur du permis ou son représentant durant la durée du permis et d'autre part, l'indemnisation de tout consommateur porteur d'un jugement prononcé contre ce détenteur.

Nous croyons que ce principe du permis et du cautionnement devrait être étendu à d'autres secteurs d'activité que ceux spécifiés par la loi 45. Ainsi, les vendeurs d'automobiles neuves, les vendeurs de terrains et de maisons, les constructeurs de maisons, les maisons d'enseignement privé et les vendeurs de biens meubles devraient être soumis aux mêmes exigences.

En ce qui concerne les constructeurs de maisons surtout, nous croyons qu'il serait important qu'avant de délivrer un permis, on examine les qualifications professionnelles et administratives des personnes demandant des permis de constructeurs.

Pour illustrer les qualifications des constructeurs, disons qu'en 1971, alors qu'il existait 7,000 constructeurs à Montréal, 4,000 d'entre eux ont disparu et faient faillite et ont été remplacés par 4,000 autres nouveaux (?) constructeurs.

Evidemment, le montant et la forme du cautionnement pourraient s'ajuster en fonction du type de commerce; par exemple, le cautionnement fourni par un vendeur de terrains serait différent de celui du vendeur itinérant.

On pourrait y ajouter le principe de la publication obligatoire, à intervalles réguliers, du nom de toutes les compagnies à qui on a, soit accordé, soit suspendu, soit refusé un permis.

## SECTION XII

### LE VOILE CORPORATIF

Une corporation est une personne morale ou fictive, créée par une loi du Parlement ou par une charte. C'est donc un concept juridique; pour agir, elle doit nécessairement se servir d'intermédiaire.

Une corporation peut exercer les droits qui lui sont spécialement conférés par son titre ou par les lois générales applicables à l'espèce ainsi que tous les droits qui lui sont nécessaires pour atteindre le but de sa destination. Elle peut donc acquérir, aliéner, posséder des biens, plaider, contracter, s'obliger et obliger les autres envers elle.

Les actes posés par un administrateur, le conseil d'administration, le gérant général, le gérant d'une succursale ou tout autre personne qui a reçu l'autorisation de gérer, administrer, exécuter, en tout ou en partie, les affaires de la corporation, agissant dans l'exercice de leurs fonctions lient cette dernière.

La loi 45, à l'article 112, contient une stipulation à l'effet que:

"Lorsqu'une corporation commet une infraction à la loi ou à un règlement, tout officier, administrateur, employé ou agent de cette corporation qui a prescrit ou autorisé l'accomplissement de l'infraction ou qui y a consenti, acquiescé ou participé, est réputé être partie à l'infraction et est passible de la peine prévue à l'article 110, que la corporation ait ou non été poursuivie ou déclarée coupable".

Cet article consacre la responsabilité de la corporation elle-même et la responsabilité des officiers, administrateurs, employés ou agents de la corporation, mais seulement dans les cas d'infractions pénales à la loi.

Nous croyons qu'il faut aller plus loin et ajouter, qu'en plus d'être partie à l'infraction, ces personnes sont aussi responsables des dommages civils découlant de cette infraction. En effet, même si un administrateur est condamné à payer une amende pour une infraction à la loi, cela n'implique pas que le consommateur, victime de cette infraction, obtiendra réparation.

Dans l'hypothèse où la compagnie devient insolvable ou si le cautionnement est insuffisant, le consommateur pourra toujours faire exécuter son jugement contre l'administrateur personnellement, puisque la corporation et l'administrateur mécréant seraient tous les deux responsables des dommages civils découlant de l'infraction.

Qu'arrive-t-il maintenant, lorsqu'une compagnie est poursuivie pour fraude en vertu du Code Criminel? L'exemple de Lakefield Corporation est révélateur à ce sujet.

Ces "hommes d'affaires" furent déclarés coupables d'avoir fraudé le public d'une somme de \$124,660.13 et condamnés respectivement à cinq ans, quatre ans et deux ans d'emprisonnement.

En vertu de l'article 653 du Code Criminel, une cour qui condamne un individu accusé d'un acte criminel peut, sur la demande d'une personne lésée, lors de l'imposition de la sentence, ordonner que l'accusé paie, à cette personne, le montant des pertes subies par suite de la perpétration de l'infraction.

Cette ordonnance de paiement peut être enregistrée à la Cour supérieure et être exécutée contre l'accusé, de la même manière que si elle avait été rendue par ce tribunal civil.

Dans le cas de fraudeurs professionnels, ce recours peut s'avérer illusoire et le jugement, inexécutable.

Pour assurer une meilleure protection aux victimes de ces "crimes économiques", nous croyons qu'il faut modifier le Code Criminel de la façon suivante:

. Lorsqu'un juge condamne une personne à une amende ou à une peine d'emprisonnement, par suite d'une infraction, sur demande des personnes lésées, il ordonne à l'individu de rembourser aux requérants le montant des pertes subies et ce, à l'intérieur d'un laps de temps déterminé. A défaut par l'accusé de se conformer à cette ordonnance à l'intérieur du temps déterminé, il serait susceptible d'une peine d'emprisonnement additionnelle de deux à cinq ans.

## SECTION XIII

### INFRACTIONS ET SANCTIONS PENALES

Computer Institute (école privée de programmation) a été condamnée à \$100 d'amende pour une infraction à la Loi de l'enseignement privé, alors que chacun de ses contrats lui rapporte \$1,500.

Un vendeur de Promotion-Succès (ventes pyramidales) a été condamné à \$100 d'amende alors qu'il fait un profit de \$700 sur chaque vente.

Colgate-Palmolive et Eaton Co. ont été condamnés chacun à \$50 d'amende pour publicité trompeuse.

Simpson-Sears, pour sa part, a été condamné à \$200 d'amende pour publicité trompeuse.

Les amendes imposées à des individus ou à des compagnies lors d'infractions aux lois ont pour but de les inciter à ne plus commettre ces infractions.

Il est certain que l'amende imposée, dans les exemples cités plus haut, a sûrement fait réfléchir ces personnes et qu'elles n'oseront plus commettre de nouvelles infractions!

Dans le but d'aider ces personnes et compagnies à réfléchir, **NOUS RECOMMANDONS:**

. que les amendes soient honorées de façon substantielle et que celles-ci soient de beaucoup supérieures aux profits qui ont pu être retirés de la commission de cette infraction.

Car, \$50, \$100, \$200 d'amende, c'est  
RIDICULE!

Une autre technique peut aussi être utilisée, avec beaucoup d'efficacité, pour réduire de beaucoup les infractions aux lois et règlements.

Il y a quelques années, des individus ont intenté des poursuites contre des compagnies, par suite des infractions qu'elles commettaient aux règlements de la Loi des produits agricoles et aliments. Ces poursuites portaient sur l'étiquetage français des produits agricoles et aliments.

A la suite de ces poursuites, un nombre incroyable de produits ont été retirés des tablettes des marchés d'alimentation car ils ne respectaient pas ce règlement.

Habituellement, les lois prévoient que les poursuites pénales ne peuvent être prises que par le procureur-général de la province (ex: la Loi 45, à l'article 114).

Mais, quand on accorde ce droit de poursuite à toute personne, on dirait que, par une espèce de miracle, tout le monde respecte la Loi.

C'est pourquoi, NOUS RECOMMANDONS:

. que les poursuites pénales en vertu des lois de protection du consommateur, tant fédérales que provinciales, puissent être intentées par toute personne.

## SECTION XIV

### L'ACTION COLLECTIVE (class action)

Plus se multiplient les biens disponibles aux consommateurs, plus s'accroît la tendance du marché à une concentration monopolistique. Cette évolution, si elle a l'avantage apparent de satisfaire tout le monde, n'en crée pas moins de graves déséquilibres entre les parties en présence. Aux simples mécanismes d'autrefois, ont succédé des méthodes d'échanges commerciaux dont la rapidité et la complexité s'accroissent à un rythme tel, que peu de consommateurs peuvent encore se considérer avertis. Les législateurs commencent à comprendre que la partie qui contracte avec une machine distributrice ou le représentant aguerré d'une grande corporation multinationale, se trouve nettement désavantagée. On voit ainsi, de plus en plus de gouvernements promulguer des mesures législatives nouvelles, tendant à rétablir, entre les parties, l'équilibre vital à une véritable liberté contractuelle.

Ce furent d'abord des mesures visant soit à réglementer le comportement général des corporations ou encore leurs transactions particulières avec les individus. Ces dispositions demeurent incomplètes et l'urgence de réformes plus fondamentales se fait de plus en plus sentir.

Au Québec, deux lois récentes ont partiellement répondu à cette nécessité. Les bills 10 et 70, créant les tribunaux des petites créances et mettant sur pied un service d'aide juridique, fournissent aux plus humbles citoyens, les premiers outils de protection de base en rétablissant, dans une certaine mesure, les qualités et les chances entre les parties à un litige devant un tribunal.

La procédure américaine de l'action collective (class action) s'inscrit dans cette même tendance à la recherche d'un nouvel équilibre: elle offre la possibilité à une des deux parties en présence de combiner les ressources d'un certain nombre de personnes afin de lui permettre de lutter efficacement contre un adversaire puissamment équipé.

Les situations où des petites gens sont fraudées par des exploiters de tout acabit sont nombreuses et notoires dans notre société où les échanges commerciaux font partie intégrante de la quotidienneté des individus. Combien de sociétés ou de compagnies se font une pratique courante d'extorquer à une foule de citoyens des sommes dont la maigreur élimine, à toute fin pratique, la possibilité pour ceux-ci d'envisager l'hypothèse de poursuites judiciaires? Combien sont-elles à piétiner les limites de la légalité tout en n'hésitant pas, quand leurs intérêts le commandent, à tomber dans une discrète illégalité, sachant très bien que la gêne, la peur et l'ignorance de la majorité face aux mécanismes juridiques les mettent à l'abri de toute poursuite éventuelle? Un commerçant fixe-t-il abusivement ses prix, lésant ainsi des centaines ou milliers de consommateurs de quelques dollars chacun, que peu d'acheteurs songeront même à l'hypothèse d'obtenir justice par la voie des tribunaux. Cette abstention s'explique. L'ampleur et la complexité des opérations commerciales imposeraient au réclamant un fardeau de preuve démesuré, compte tenu de la valeur de sa réclamation; c'est l'évidence même. Offrons-lui, par contre, la possibilité de s'unir à un groupe de personnes, placées dans une situation semblable, les perspectives seront fort différentes. L'action collec-

tive, telle qu'elle existe présentement aux Etats-Unis, permet à certains membres d'un groupe de personnes, ayant une cause d'action semblable et qui ne peuvent, pratiquement, ni se rejoindre, ni ester seuls, d'intenter une poursuite au nom de tout le groupe. Les avantages d'une telle possibilité sont indéniables. Au niveau de la pure justice, elle permet à une victime de faire valoir ses droits. Au niveau économique, elle rend possible la division des frais. Au niveau psychologique et social, la revalorisation d'un citoyen qui ne se considère souvent plus que comme le dindon d'une grosse farce, dindon sans pouvoir, sans voix et démuné face au fonctionnement sans cesse accéléré des institutions qui l'entourent. Ce remède légal est préférable, croyons-nous, à une concentration des pouvoirs de poursuite entre les mains de procureurs généraux ou d'agences gouvernementales. Ces agences n'entreprennent, le plus souvent, que les poursuites pénales et ne s'occupent, que très rarement, d'obtenir des compensations civiles. Deux exemples: le ministère fédéral de la Consommation et des Corporations, chargé de l'application de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, a reçu, en 1971-72, deux mille huit cent soixante-douze plaintes concernant la publicité frauduleuse. De ce nombre, cent vingt-huit ont fait l'objet de poursuites dont soixante-deux seulement ont réussi. Quant au nouvel Office québécois de la protection du consommateur, la situation n'est guère plus reluisante. Trois mille sept cent vingt-sept plaintes déposées en 1972 dont "80% portaient sur des secteurs d'activités non visés par la Loi de protection du consommateur et au sujet desquelles, en principe, nous n'avons aucune juridiction ni aucune autorité" (1).

Permettre aux consommateurs d'obtenir justice collectivement dans des situations où aucun recours ne leur est laissé, en rétablissant un équilibre judiciaire entre eux et les agents de développement économique "plus ou moins scrupuleux", voilà l'objectif de la procédure de l'action collective.

C'est dans cette perspective que nous RECOM-  
MANDONS:

. que la Fédération des ACEF finalise d'une part, un projet de loi portant sur l'action collective et son adaptation au droit québécois et d'autre part, fasse pression sur le gouvernement du Québec pour qu'il introduise cette législation dans notre droit.

---

(1) Office de protection du consommateur, 1er rapport annuel au 31 décembre 1972, p. 6

Déposé à la Bibliothèque  
Nationale, ce quatrième  
trimestre 1973

Publié par: La Fédération des A.C.E.F. du Québec  
3510 est, boulevard St-Joseph (2<sup>e</sup> étage)  
Montréal, P. Québec

H1X 1W6