



**GROUPE
DE
TRAVAIL
SUR**

**L'ACCESSIBILITÉ
À LA JUSTICE**

**Jalons pour une
plus grande
accessibilité
à la justice**

*Le droit donne l'impression
de se trouver devant
un sujet à la fois
familier et insaisissable*

TABLE DES MATIÈRES

Table des matières i

Avant-propos ix

PARTIE I

**ACCESSIBILITÉ À LA JUSTICE:
APPROCHE DU GROUPE DE TRAVAIL 1**

Chapitre 1: Problématique relative à l'accessibilité à la justice 1

Chapitre 2: Barrières à l'accessibilité à la justice 2

Chapitre 3: Certaines questions préliminaires 4

PARTIE II

L'AIDE JURIDIQUE AU QUÉBEC: UN BILAN 5

Chapitre 1: Description sommaire du programme québécois d'aide
juridique 5

Chapitre 2: Modèles de prestation d'aide juridique au Canada 6

Chapitre 3: Bilan de l'aide juridique 6

3.1 Analyse critique de certains éléments du système 7

3.1.1 Personnes admissibles à l'aide juridique 7

3.1.1.1 Bénéficiaire 7

3.1.1.2 Couple 8

| | | |
|-------------|--|----|
| 3.1.1.3 | Corporation sans but lucratif et groupe de personnes | 8 |
| 3.1.1.4 | Familles d'accueil | 9 |
| 3.1.1.5 | Enfants | 10 |
| 3.1.2 | Seuils d'admissibilité | 11 |
| 3.1.2.1 | Évolution des critères économiques . | 11 |
| 3.1.2.2 | Échelle progressive des critères d'admissibilité | 12 |
| 3.1.2.3 | Revenu aux fins de l'admissibilité . . . | 14 |
| 3.1.2.4 | Application uniforme des critères d'admissibilité | 15 |
| 3.1.3 | Services professionnels | 16 |
| 3.1.4 | Services juridiques couverts | 17 |
| 3.1.5 | Cliniques juridiques communautaires | 18 |
| 3.1.6 | Activités de nature informative, éducative et préventive | 19 |
| 3.1.7 | Publicité des décisions du Comité de révision | 20 |
| Chapitre 4: | Hypothèses de financement de l'aide juridique | 20 |
| 4.1 | Contribution des bénéficiaires | 21 |
| 4.2 | Intérêts sur les comptes en fidéicommiss | 21 |
| 4.3 | Contribution de certains utilisateurs du système judiciaire | 21 |
| 4.4 | Contribution des professionnels du droit | 22 |
| 4.5 | Contribution des utilisateurs des services juridiques | 22 |

PARTIE III

**ÉDUCATION, INFORMATION, VULGARISATION
ET LISIBILITÉ JURIDIQUE 25**

Chapitre 1: Éducation 25

Chapitre 2: Information juridique 26

Chapitre 3: Vulgarisation et lisibilité juridique 28

PARTIE IV

**LA DÉJUDICIARISATION OU LE RÈGLEMENT DES LITIGES
AUTREMENT QUE PAR LE RECOURS AUX TRIBUNAUX 31**

Chapitre 1: Identification des principaux modes alternatifs 31

Chapitre 2: Survol des expériences américaine et canadienne 32

2.1 Aux États-Unis 32

2.2 Au Canada 33

Chapitre 3: Les modes alternatifs au Québec 33

3.1 Initiatives prises dans le secteur public, en droit public et
droit privé 33

3.2 Initiatives prises dans le secteur privé 34

| | |
|--|----|
| Chapitre 4: Propositions du Groupe de travail | 35 |
| 4.1 Considérations générales | 35 |
| 4.2 Secteurs d'activité à privilégier | 37 |
| 4.2.1 En matière familiale | 37 |
| 4.2.2 Pour les conflits dits domestiques en matière civile | 38 |
| 4.2.3 Plaintes relatives aux services offerts par le ministère de la Justice | 39 |
| 4.2.4 Litiges où l'administration publique est partie | 39 |
| 4.2.5 En matière civile et commerciale | 40 |
| 4.2.6 Conciliation dans la communauté pour des délits mineurs | 40 |

PARTIE V

SIMPLIFICATION DES PROCÉDURES ET GESTION DES LITIGES PORTÉS DEVANT LES TRIBUNAUX

43

| | |
|---|----|
| Chapitre 1: Simplification des procédures judiciaires | 44 |
| 1.1 Recouvrement des petites créances | 44 |
| 1.1.1 L'accessibilité | 44 |
| 1.1.2 Une alternative: les cours municipales | 45 |
| 1.1.3 Personnes morales | 45 |
| 1.1.4 Juridiction monétaire | 47 |
| 1.1.5 L'exclusion des avocats | 47 |
| 1.1.6 La médiation | 48 |

| | | |
|-------------|---|----|
| 1.2 | Recouvrement des créances "modestes" | 49 |
| 1.3 | L'autorisation d'exercer un recours collectif | 50 |
| Chapitre 2: | Gestion des litiges portés devant les tribunaux | 51 |

PARTIE VI

CERTAINS ASPECTS DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE 53

| | | |
|-------------|---|----|
| Chapitre 1: | Lenteur et complexité du réseau des tribunaux administratifs | 53 |
| Chapitre 2: | Urgence d'une réforme et les aspects à privilégier | 54 |

PARTIE VII

DIVERSES MESURES VISANT À SOUTENIR FINANCIÈREMENT L'ACCÈS AUX SERVICES JURIDIQUES ET AUX TRIBUNAUX 57

| | | |
|-------------|---|----|
| Chapitre 1: | Les coûts de la justice pour le justiciable | 57 |
| Chapitre 2: | Propositions du Groupe de travail | 58 |
| 2.1 | Le recours à la technologie comme mesure visant à réduire les coûts pour l'utilisation des services reliés aux tribunaux et plus généralement à la justice. | 58 |
| 2.2 | Diverses mesures visant à soutenir financièrement l'accès aux services juridiques | 59 |
| 2.2.1 | Favoriser la création et le développement de régimes de services juridiques préacquités | 60 |

| | | |
|-------|---|----|
| 2.2.2 | Rendre admissibles à la déduction fiscale les frais juridiques en matière familiale | 61 |
| 2.2.3 | Autoriser les conventions d'honoraires conditionnels dans certains litiges | 61 |
| 2.2.4 | Favoriser la publicité sur les services des professionnels du droit | 62 |
| 2.3 | Diverses mesures visant à soutenir financièrement l'exercice des droits devant les tribunaux | 63 |
| 2.3.1 | Modifier les règles d'attribution des frais entre les parties à un litige | 63 |
| 2.3.2 | Indemniser les personnes accusées innocentes pour les frais encourus pour assurer leur défense | 64 |
| 2.3.3 | Prendre des mesures pour limiter ou réduire les frais d'expertise | 64 |
| 2.3.4 | Instaurer un programme d'aide financière pour la reconnaissance du droit à l'égalité | 65 |
| 2.3.5 | Soutenir financièrement les interventions des groupes communautaires devant les organismes administratifs | 66 |

PARTIE VIII

| | |
|--|-----------|
| BESOINS PARTICULIERS DE CERTAINS GROUPES CIBLES | 69 |
| Chapitre 1: Les jeunes | 69 |
| Chapitre 2: Les personnes âgées | 69 |
| 2.1 Problématique | 69 |

| | | |
|---|--|----|
| 2.2 | Expériences canadienne et américaine | 70 |
| 2.3 | Mesures proposées | 70 |
| Chapitre 3: Les femmes | | 72 |
| 3.1 | Sexisme dans le système judiciaire | 72 |
| 3.1.1 | Mesures proposées | 73 |
| 3.2 | Violence conjugale | 74 |
| 3.2.1 | Mesures proposées | 74 |
| Chapitre 4: Les personnes handicapées | | 76 |
| 4.1 | Nature de la déficience | 76 |
| 4.1.1 | Déficience physique | 76 |
| 4.1.2 | Déficience sensorielle | 77 |
| 4.1.3 | Déficience intellectuelle | 77 |
| 4.1.4 | Déficience psychique ou mentale | 78 |
| 4.2 | Survol des mesures adoptées ailleurs au Canada | 78 |
| 4.3 | Mesures proposées | 79 |
| Chapitre 5: Les communautés culturelles | | 80 |
| 5.1 | Mesures proposées | 81 |

PARTIE IX

| | |
|---|----|
| LES AUTOCHTONES | 83 |
| Introduction | 83 |
| Chapitre 1: L'administration de la justice en milieu autochtone | 83 |
| 1.1 Problématique | 83 |
| 1.2 Situation actuelle | 83 |
| 1.3 Remise en question du système actuel | 84 |
| Chapitre 2: Pour une plus grande participation des autochtones à l'administration de la justice en milieu autochtone | 84 |

PARTIE X

| | |
|--|-----|
| CONCLUSION GÉNÉRALE L'ACCESSIBILITÉ À LA JUSTICE: LE DÉFI DES ANNÉES 1990 | 87 |
| LISTE DES RECOMMANDATIONS | 89 |
| ANNEXE I | 109 |

AVANT-PROPOS

Le 6 juillet 1989, le ministre de la Justice et Procureur général du Québec, Me Gil Rémillard, annonçait par la voie d'un communiqué la mise sur pied du présent Groupe de travail sur l'accessibilité à la justice. La liste des membres ainsi que leurs coordonnées apparaît à l'annexe 1.

Le mandat confié au Groupe de travail est précisé dans la lettre du 20 juin 1989 adressée au président M^e Roderick A. Macdonald par le Ministre de la Justice:

- . identifier les moyens permettant d'abattre les barrières actuelles à l'accessibilité à la justice et à cet égard, évaluer l'opportunité de développer des modes alternatifs au système traditionnel de justice, tels la déjudiciarisation, la conciliation, la médiation et l'arbitrage ou l'opportunité d'améliorer ce que le système propose déjà (par exemple, la division des petites créances);
- . identifier les divers moyens qui pourraient être mis en oeuvre avec ou sans l'intervention du gouvernement dans le but de permettre également aux gens de la classe moyenne d'avoir accès à des services juridiques;
- . faire le bilan du programme québécois d'aide juridique afin d'en identifier les forces et les faiblesses, vérifier si le programme dans sa forme actuelle permet au législateur d'atteindre les objectifs fixés lors de sa mise en place et, le cas échéant, déterminer les correctifs qu'il y aurait lieu d'y apporter.

Le Groupe de travail avait donc pour responsabilité de poser les jalons qui permettront l'identification de mesures facilitant l'accès à la justice à l'ensemble de la population, avec une insistance particulière pour les personnes économiquement défavorisées et celles de la classe dite moyenne. À cette tâche s'ajoutait celle de revoir le système québécois d'aide juridique pour en identifier les forces et les faiblesses et suggérer des modifications susceptibles de le bonifier.

JUIN 1991

PARTIE I

ACCESSIBILITÉ À LA JUSTICE: APPROCHE DU GROUPE DE TRAVAIL

Chapitre 1: Problématique relative à l'accessibilité à la justice

L'on ne peut véritablement s'interroger sur les problèmes d'accessibilité à la justice sans au préalable tenter de définir ce concept. Ainsi, on parle "d'accès à la justice" lorsque le système judiciaire, qui permet aux gens de faire valoir leurs droits ou de régler leurs litiges sous l'égide générale de l'État, est accessible à tous* d'une part et d'autre part, donne des résultats qui sont individuellement et socialement justes.

Au Québec, bien que le principe de l'accessibilité à la justice soit reconnu de manière implicite à l'article 23 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, il reste que dans les faits, tout le monde ne bénéficie pas du même accès aux tribunaux. Ce déséquilibre s'explique en partie par les inégalités sociales et économiques dont souffre toute société.

Il va de soi que la personne qui a les moyens de s'assurer les services d'un avocat afin de voir à ce que soient respectés ses droits conserve une bonne longueur d'avance sur celle dont les besoins primaires ne sont même pas assouvis. Ainsi, l'individu qui arrive difficilement à se payer un logement ou un repas convenable, n'aura certes pas comme premier souci de faire valoir ses droits, dont au surplus il ignore parfois même jusqu'à l'existence. D'ailleurs, il convient ici de rappeler que l'accessibilité à la justice ne constitue qu'une des composantes des problèmes socio-économiques rencontrés par les gens les plus démunis de la société. De ce fait, l'efficacité des mesures suggérées pour une meilleure accessibilité à la justice dépendra en grande partie de l'amélioration des conditions de vie de ces personnes.

Le recours aux tribunaux judiciaires ou administratifs demeure sans doute le plus connu des modes de règlement des litiges. Cependant, outre la complexité du processus décisionnel qu'ils comportent, on reproche bien souvent aux tribunaux d'engendrer des coûts et des délais beaucoup trop importants. Or, l'accessibilité à la justice trouve dans une bonne mesure son essence dans le bon fonctionnement des tribunaux auxquels on aurait recours à un coût et dans un délai raisonnable.

* La forme masculine utilisée dans le rapport-synthèse désigne suivant le contexte aussi bien les femmes que les hommes.

En fait, l'accessibilité à la justice peut être observée dans un plan plus large, auquel cas on doit s'interroger quant aux questions de fond et donc quant aux règles de droit elles-mêmes. Elle peut encore être considérée sous son aspect procédural, lequel s'attache davantage aux mesures devant être mises en place pour faciliter la reconnaissance d'un droit. Conformément à son mandat, c'est ce dernier aspect de l'accès à la justice que le présent rapport entend étudier.

L'aspect procédural de l'accessibilité à la justice comporte deux volets, soit celui de l'accès aux institutions et celui de l'accès à l'information juridique. Ainsi, il ne peut y avoir égalité devant la loi que dans la mesure où il existe un accès égal pour tous aux institutions chargées de faire respecter le droit, tels les tribunaux judiciaires que sont la Cour du Québec et la Cour supérieure ou encore les tribunaux administratifs comme la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles et la Commission des affaires sociales. L'égalité d'accès aux institutions judiciaires comporte également la possibilité de pouvoir bénéficier des services de professionnels du droit (avocat ou notaire) et de ceux d'auxiliaires de la justice (experts, médiateurs, etc.).

Par ailleurs, force est de constater que l'individu informé sur ses obligations et droits ainsi que sur les mesures mises en place pour faire reconnaître ceux-ci peut prétendre à une plus grande accessibilité à la justice. En ce sens, l'accès à l'information constitue indéniablement un élément clé sans lequel le justiciable risque de baisser les bras devant ce qui lui paraît être un obstacle insurmontable.

Chapitre 2: Barrières à l'accessibilité à la justice

Il existe en fait deux types de barrières à l'accessibilité à la justice soit celles qui se rattachent à l'accessibilité dite "subjective" et celles qui découlent de l'accessibilité dite "objective".

L'accessibilité subjective est celle qui dépend de la connaissance et des perceptions qu'ont les citoyens des conditions d'accès à la justice et des possibilités d'obtenir justice devant les tribunaux.

Les barrières à l'accessibilité subjective seront d'abord d'ordre psychologique. Dans cette première catégorie, on regroupe les barrières reliées aux personnes elles-mêmes, notamment celles qui résultent de l'âge des justiciables (la perception des difficultés peut varier selon l'âge) ou encore de leur bagage culturel (les difficultés d'apprentissage de la culture juridique québécoise augmentent pour les communautés culturelles). On y regroupe également les barrières reliées à la perception populaire de la justice, à la

qualité de celle-ci (la confiance varie selon le service obtenu et les délais qu'il engendre) et aux préjugés véhiculés à l'endroit de ses agents (juges, avocats, etc.).

L'accessibilité subjective comporte ensuite des barrières reliées à la connaissance même des lois et règlements et à l'information juridique disponible. Ainsi, la personne qui ne connaît ni ses droits, ni les moyens dont elle dispose pour les faire valoir (régime d'aide juridique, Cour des petites créances, etc.) n'a pas véritablement accès à la justice.

Par opposition à celle subjective, l'accessibilité objective met en cause les contraintes formelles qui affectent la possibilité qu'ont les citoyens de s'adresser aux tribunaux. Les barrières à l'accessibilité objective sont d'abord physiques en ce sens qu'elles varient par exemple selon la disponibilité des services offerts (tribunaux, avocats, notaires), selon leur éloignement, ou encore selon les heures auxquelles ces services sont dispensés. Les barrières peuvent ensuite être d'ordre économique. On fait ici principalement référence aux coûts des services juridiques et ceux reliés aux recours devant les tribunaux. Pour les moins bien nantis, il existe bien sûr le régime québécois d'aide juridique. Mais l'indexation annuelle affectant les seuils d'admissibilité ayant été abolie depuis 1983, les bénéficiaires de l'aide juridique se font de moins en moins nombreux ou presque absents chez une partie de la clientèle jadis admissible, comme les personnes âgées et celles ne recevant que le "salaire minimum."

La lenteur de la justice constitue une autre barrière à l'accessibilité objective. Plus les délais s'allongent, plus les implications négatives se multiplient (exemple: difficulté d'établir la preuve). Alors qu'à l'origine les tribunaux administratifs avaient été créés pour décharger les tribunaux judiciaires, plusieurs d'entre eux souffrent aujourd'hui du même engorgement. Or, ces longs délais ne sont-ils pas source d'injustice?

Enfin, la complexité du système constitue une autre des barrières à l'accessibilité objective. Pour l'individu moyen, se retrouver dans ce déluge de lois, de règlements, de règles de procédure ou de délais de prescription n'a rien d'évident.

PARTIE II

L'AIDE JURIDIQUE AU QUÉBEC: UN BILAN

Le programme d'aide juridique constitue sans doute l'une des principales composantes de la justice québécoise. Ce n'est donc pas par hasard que le Groupe de travail sur l'accessibilité à la justice avait entre autres pour mandat d'en tracer le bilan afin d'identifier ses forces et ses faiblesses et de déterminer les correctifs à apporter le cas échéant. Compte tenu de l'ampleur du mandat général et du temps disponible, le Groupe de travail a dû restreindre ses travaux aux aspects du programme d'aide juridique les plus déterminants du point de vue du bénéficiaire, et n'a en conséquence pas abordé les questions touchant le fonctionnement interne du régime.

Chapitre 1: Description sommaire du programme québécois d'aide juridique

Au Québec, l'assistance judiciaire a établi ses premières assises dans les années 1950, alors que le Barreau assurait aux plus démunis un service gratuit dont il supportait à lui seul les coûts. À partir de 1967, l'État commença à verser des subventions afin de permettre une expansion progressive des services offerts. Mais les besoins de la société se faisant de plus en plus importants, le gouvernement québécois décida en 1972 d'établir un système public d'aide juridique en adoptant la *Loi de l'aide juridique*.

L'assistance judiciaire, devenue l'aide juridique, n'était dès lors plus un acte charitable mais un droit pour les plus démunis d'obtenir les outils nécessaires à la revendication et à la défense de leurs droits. En ce sens, l'instauration d'un tel programme s'inscrivait dans une volonté gouvernementale d'enrayer les discriminations sociales et économiques et avait par conséquent pour principal objectif d'assurer à toute personne un accès égal aux marches de la justice.

En 1991, le réseau d'aide juridique est constitué de corporations régionales ou locales d'aide juridique que chapeaute la Commission des services juridiques (CSJ). Cette dernière est dirigée par un conseil d'administration de 12 membres nommés par le gouvernement suivant les recommandations de groupes qui connaissent les milieux défavorisés. En plus de voir à la promotion des intérêts juridiques des personnes économiquement défavorisées, notamment par la mise sur pied de programmes d'information, de recherche et d'assistance technique, la CSJ s'occupe d'abord de former et de développer des corporations régionales d'aide juridique qu'elle institue pour

chacune des régions qu'elle détermine en tenant compte des divisions administratives et des districts judiciaires existants.

La fonction principale des onze corporations régionales québécoises, que l'on appelle "centre communautaire juridique", est de fournir l'aide juridique sur un territoire donné en établissant les bureaux d'aide juridique et en engageant le personnel nécessaire (employés et avocats). De plus, lorsque les besoins de la population le justifient, une corporation régionale peut recommander à la CSJ d'accréditer une corporation locale d'aide juridique, laquelle voit aussi à rendre des services juridiques sur un territoire donné.

Il est à noter qu'un bénéficiaire de l'aide juridique ne doit pas obligatoirement recourir aux services d'un avocat employé par le réseau. Il lui est toujours possible de choisir un avocat en pratique privée dans la mesure où celui-ci accepte de fournir ses services conformément à la réglementation applicable. Quant au notaire, il sera nécessairement de la pratique privée, le réseau ne comptant en effet aucun notaire à son emploi.

Chapitre 2: Modèles de prestation d'aide juridique au Canada

Il existe au Canada trois modèles de prestation d'aide juridique, soit le "judicare", le salarié et le mixte. Suivant le modèle "judicare", tous les services juridiques criminels ou civils sont fournis par les avocats de la pratique privée. Suivant le modèle salarié, tous les services juridiques, sauf exceptions (causes très complexes, cas de conflit d'intérêts), sont fournis par des avocats salariés qui sont employés directement par le régime. Dans ce modèle, les services juridiques sont rendus plus particulièrement à une population cible et dans une orientation plus spécialisée. Une version de ce modèle est celle des cliniques communautaires qui, implantées au coeur des communautés défavorisées, sont en mesure de fournir des services spécifiques mais aussi de l'information et de l'éducation à titre préventif. Enfin, modèle retenu au Québec, le système mixte combine l'un et l'autre des deux modèles précédents.

Chapitre 3: Bilan de l'aide juridique

De manière générale, les mémoires reçus par le Groupe de travail ainsi que les intervenants rencontrés estiment que le système d'aide juridique actuel est bon et fonctionne dans son ensemble relativement bien. Cependant, la critique la plus unanimement formulée à l'endroit du système demeure le niveau des critères économiques d'admissibilité à l'aide juridique. Tous réclament l'actualisation des seuils d'admissibilité, lesquels stagnent depuis plusieurs années. Mais outre cette pierre d'achoppement et quelques autres

faiblesses soulevées par les intervenants, le régime mérite globalement un jugement favorable.

Dans son aspect "service à la clientèle", la structure et l'organisation du régime apparaissent adéquates et présentent bien des avantages. La liberté pour le bénéficiaire de retenir les services de l'avocat ou du notaire de son choix, l'étendue des services couverts (sauf quelques exceptions, le régime couvre tant les matières civiles que criminelles et pénales), l'accessibilité territoriale des services couverts (118 villes desservies par 114 bureaux ouverts à temps plein et 41 à temps partiel) ainsi que l'engagement du personnel du réseau en constituent les plus grandes forces. Néanmoins, l'examen du régime d'aide juridique révèle que certaines composantes du système doivent être revues et corrigées.

3.1 Analyse critique de certains éléments du système

3.1.1 Personnes admissibles à l'aide juridique

3.1.1.1 Bénéficiaire

Selon la loi, est considérée comme économiquement défavorisée et peut en ce sens bénéficier de l'aide juridique, d'une part la personne à qui des prestations peuvent être accordées pour des besoins relatifs à l'aide juridique en vertu de la *Loi sur la sécurité du revenu* ou qui est membre d'une famille à qui peuvent être accordées de telles prestations ou d'autre part, celle qui ne dispose pas des moyens pécuniaires suffisants pour faire valoir ses droits et se défendre. Dans tous les cas, la personne admissible doit également établir la vraisemblance d'un droit ou, selon le cas, les besoins d'un service juridique.

Le bénéficiaire peut être, selon le cas, une personne seule avec ou sans dépendants, un couple avec ou sans dépendants, un groupe de personnes ou une corporation sans but lucratif dont les membres sont des personnes physiques économiquement défavorisées.

3.1.1.2 Couple

Selon le *Règlement sur l'admissibilité à l'aide juridique*, constitue un "couple", l'homme et la femme mariés qui cohabitent ou qui vivent ensemble maritalement. Pour déterminer ce qu'est la vie maritale, en l'absence de toute indication réglementaire ou législative à cet effet, on s'en remettait initialement à la jurisprudence développée autour de l'ancienne *Loi sur l'aide sociale*. Cette jurisprudence insérait dans le contexte de vie maritale la notion de durabilité de la cohabitation du couple dans une même résidence. Mais la nouvelle *Loi sur la sécurité du revenu* est venue modifier la notion de "conjoint" de l'ancienne *Loi sur l'aide sociale*, en le définissant désormais comme étant:

1. les époux qui cohabitent;
2. les personnes vivant maritalement qui sont le père et mère d'un même enfant;
3. les personnes majeures qui vivent maritalement et qui, à un moment donné, ont cohabité pendant une période d'au moins un an.

Il existe donc à l'heure actuelle une ambiguïté quant à la durée de la cohabitation nécessaire pour établir que des conjoints de fait forment un couple au sens du *Règlement sur l'admissibilité à l'aide juridique*.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

1. Que la définition de "couple" dans le *Règlement sur l'admissibilité à l'aide juridique* soit modifiée de manière à harmoniser les délais de cohabitation des conjoints de fait avec ceux de la *Loi sur la sécurité du revenu*.

3.1.1.3 Corporation sans but lucratif et groupe de personnes

En ce qui regarde les groupes de personnes ou les corporations sans but lucratif, ils peuvent également avoir accès à l'aide juridique en l'absence de ressources suffisantes. À cet effet, le *Règlement* indique que l'on doit tenir compte de la capacité financière de chacun des membres, ce qui peut paraître incongru lorsque ces organismes travaillent notamment à l'amélioration du sort de personnes défavorisées. Or, la majorité

de ces organismes sont bien souvent soutenus par des personnes bénévoles qui ne sont pas elles-mêmes admissibles à l'aide juridique.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

2. Que l'aide juridique soit accordée à un groupe de personnes ou à une corporation sans but lucratif lorsque d'une part, les ressources financières de ce groupe ou de cette corporation sont insuffisantes et ce, sans égard aux ressources financières de ses membres et que d'autre part:

· l'objectif poursuivi par ce groupe ou cette corporation est de venir en aide aux personnes économiquement défavorisées et de défendre leurs droits;

· le but du service demandé est en relation avec l'objectif poursuivi.

3.1.1.4 Familles d'accueil

Quant au cas des familles d'accueil, l'état actuel du droit prescrit que lorsqu'elle doit se prévaloir de services juridiques pour défendre les intérêts de la personne placée chez elle (enfant ou adulte), il sera tenu compte dans son admissibilité à l'aide juridique de sa propre capacité financière. Or, cela peut paraître excessif lorsque l'on considère l'engagement social de ces familles et les minces bénéfices qu'elles soutirent pour les services rendus, ces derniers devant servir à subvenir aux besoins "habituels" du bénéficiaire.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

3. Que dans la détermination de l'admissibilité à l'aide juridique d'une famille d'accueil, il soit tenu compte uniquement des revenus perçus en cette qualité et ce, lorsque l'intervention dans une procédure judiciaire ne vise que le seul intérêt du bénéficiaire.

3.1.1.5 Enfants

Enfin, pour ce qui est de l'admissibilité des enfants à l'aide juridique, en l'absence de dispositions réglementaires, l'on admet de façon générale que l'on doit tenir compte des ressources des parents ou de la personne qui détient l'autorité parentale, sauf quand l'intérêt de l'enfant leur est opposé. Or, dans la mesure où les revenus des parents s'avèrent modestes, ou lorsque ces derniers négligent ou refusent de soutenir financièrement leur enfant dans l'exercice de ses droits, le refus de l'aide juridique à ce dernier peut lui être très préjudiciable.

Par ailleurs, il est des situations où en apparence, il n'existe pas de conflit d'intérêts entre l'enfant et les parents alors que dans les faits, les divergences de points de vue demeurent énormes. On pense ici notamment aux situations couvertes par la *Loi sur la protection de la jeunesse* et la *Loi sur les jeunes contrevenants*.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

4. Que le gouvernement adopte un règlement précisant les critères suivant lesquels l'aide juridique peut être octroyée aux enfants;
5. Que ces critères particuliers soient élaborés en fonction des règles suivantes:
 - . Les ressources financières des parents peuvent être prises en considération pour déterminer l'admissibilité de leur enfant à l'aide juridique lorsque leurs intérêts ne sont pas en opposition; au cas contraire, on ne devrait tenir compte que des ressources financières de l'enfant;
 - . Dans les situations couvertes par la *Loi sur la protection de la jeunesse* et la *Loi sur les jeunes contrevenants*, l'opposition des intérêts entre les parents et l'enfant devrait être présumée; ce dernier devrait alors être admissible à l'aide juridique et on ne devrait tenir compte que de ses seules ressources financières;
 - . À titre exceptionnel, un enfant devrait être admis à l'aide juridique même si ses intérêts et ceux des parents ne sont pas en opposition et que les revenus de ces derniers dépassent le barème établi, si le fait de lui refuser cette aide devait constituer une injustice grave ou entraîner un tort irréparable; dans ce cas,

les parents devraient être appelés à rembourser les coûts des services juridiques obtenus selon la tarification en vigueur.

3.1.2 Seuils d'admissibilité

3.1.2.1 Évolution des critères économiques

Depuis le début du programme d'aide juridique jusqu'en 1982, la Commission des services juridiques (CSJ) a détenu le pouvoir réglementaire de déterminer les critères d'admissibilité. Après avoir à deux reprises modifié à la hausse ces critères (1975 et 1978), la CSJ décidait de les indexer annuellement à compter de 1979. Cette indexation fut suspendue par règlement pour l'année 1982. Cette même année, le pouvoir d'établir les seuils d'admissibilité fut transféré au gouvernement qui, en 1983, décidait d'abroger le principe de l'indexation automatique. Les seuils n'ont donc pas bougé depuis 1981, sauf pour les familles et les couples sans enfant à qui l'on a accordé une petite hausse en 1985.

Le résultat de ce régime amaigrissant est qu'en 1991, une personne seule et une famille de deux personnes (couple ou une personne seule avec un dépendant) qui travaillent à temps plein au salaire minimum ne sont plus admissibles à l'aide juridique. Et si la situation ne change pas, bientôt les principaux bénéficiaires, sinon les seuls, seront les personnes sans revenu et celles qui reçoivent les prestations de dernier recours (aide sociale). Ainsi, une partie importante de la clientèle visée au début n'est plus couverte par le programme qui, de ce fait, ne répond plus à son premier objectif de rendre la justice accessible à toute personne économiquement démunie.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

6. Que les critères d'admissibilité à l'aide juridique soient haussés à un niveau qui permette l'admissibilité de toute la clientèle qui était admissible lors de la création du régime en 1972;
7. Que soit mis en place un mécanisme de révision annuelle, basé sur un indice de richesse collective.

3.1.2.2 Échelle progressive des critères d'admissibilité

Évidemment, dans un contexte de contraintes budgétaires généralisées, il est légitime de se demander comment l'on peut arriver à rendre le programme admissible à toutes les personnes défavorisées. On sait que la dépendance des personnes démunies face à l'aide juridique est bien réelle. Or, comment minimiser l'effet désastreux pour une personne qui se voit refuser le bénéfice de l'aide juridique pour le motif que ses revenus dépassent de quelques dollars le seuil d'admissibilité?

Le principe de l'échelle progressive des seuils d'admissibilité, tel qu'actuellement expérimenté au Manitoba, peut en l'occurrence constituer une solution convenable. En vertu d'un tel système, les bénéficiaires sont répartis en trois catégories:

- ceux pour qui l'aide juridique assume la totalité du coût des services;
- ceux qui doivent payer une partie du coût des services;
- ceux qui doivent rembourser la totalité du coût des services.

En fait, un tel programme permet de réduire graduellement la prestation au delà du seuil d'allocation maximale. Le Groupe de travail croit qu'une telle formule peut être intégrée dans le régime québécois sans occasionner un bouleversement majeur.

De façon succincte, les grandes lignes de sa proposition en regard des seuils d'admissibilité à l'aide juridique sont les suivantes. Les barèmes recommandés sont établis en fonction d'un revenu cible, désigné revenu étalon, lequel est un indicateur de richesse collective, le MGA (Maximum des gains admissibles), le même utilisé par le régime des rentes du Québec. À ce revenu étalon, il faut définir une échelle proportionnelle des besoins financiers selon la taille de la famille (ex.: une personne seule avec un dépendant, un couple avec un dépendant, etc.). À cet égard, on suggère de privilégier la même proportion des besoins financiers entre chaque catégorie de ménage que celle appliquée par le programme de dernier recours. On obtient ainsi les barèmes annuels proposés pour l'admissibilité à l'aide juridique. En établissant à 80% du maximum des barèmes annuels la clientèle admissible sans frais à l'aide juridique, on

rejoint ainsi l'essentiel de la clientèle admissible lors de la création du régime.

Le principe de l'échelle progressive comporte plusieurs avantages. Il permet notamment d'assurer l'accessibilité à l'aide juridique à une plus grande proportion de personnes à faible et moyen revenus tout en limitant l'injection de fonds publics. Même pour le bénéficiaire qui doit rembourser une partie ou la totalité des coûts pour les services obtenus, la participation au régime demeure intéressante dans la mesure notamment où les honoraires à payer seront moindres que ceux payés sur le "marché libre". Par ailleurs, l'utilisation d'un indicateur de richesse collective pour définir un revenu étalon permet une révision annuelle des seuils d'admissibilité. Enfin, la participation aux coûts d'une partie de la clientèle permettrait en quelque sorte de contrôler la demande, une forme de "régulation" qui apparaît plus appropriée que l'imposition de frais modérateurs.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

8. Que les critères d'admissibilité à l'aide juridique soient modifiés afin que, selon un barème déterminé, l'aide juridique soit gratuite pour le bénéficiaire ou que, selon le cas, ce dernier participe en partie ou totalement aux coûts, selon une échelle progressive proportionnelle;
9. Que le revenu étalon utilisé pour établir les seuils d'admissibilité soit un indicateur de richesse collective en l'occurrence, le "Maximum des gains admissibles" (MGA) tel qu'utilisé par le régime des rentes du Québec;
10. Que l'échelle proportionnelle des besoins financiers selon la taille de la famille soit la même que celle utilisée pour le programme de dernier recours (aide sociale);
11. Que la participation aux coûts soit établie selon les modalités suivantes:
 - . la personne dont les revenus sont égaux ou inférieurs à 80% des résultats du MGA, selon la taille de la famille, bénéficie de services gratuits;
 - . la personne dont les revenus sont supérieurs à 80% mais égaux ou inférieurs à 100% des résultats du MGA, bénéficie des services de l'aide juridique moyennant une participation aux coûts établie selon une échelle progressive proportionnelle;

la personne dont les revenus sont supérieurs à 100% mais égaux ou inférieurs à 120% des résultats du MGA bénéficie des services de l'aide juridique mais rembourse la totalité des coûts;

12. Que le coût des services juridiques soit établi selon les modalités prévues aux articles 6 et 7 du *Règlement sur le remboursement des coûts de l'aide juridique* et que le coût ainsi déterminé soit utilisé dans toutes les circonstances où un bénéficiaire est tenu de rembourser en tout ou en partie le coût des services reçus;
13. Que toutes les catégories de bénéficiaires d'aide juridique soient tenues de rembourser le coût des services juridiques reçus en matières alimentaire, matrimoniale, successorale, testamentaire, de donation ou de services rendus par un notaire, lorsque la valeur du bien ou le droit de nature pécuniaire obtenu a pour effet de rendre le bénéficiaire inadmissible;
14. Que deux scénarios soient analysés pour déterminer la participation progressive aux coûts des services juridiques, dans les matières autres qu'alimentaire, matrimoniale, successorale, testamentaire, de donation ou de services rendus par un notaire, et dans les matières énumérées lorsque la valeur du bien ou le droit de nature pécuniaire obtenu n'ont pas pour effet de rendre le bénéficiaire inadmissible:
 - . une participation totalement proportionnelle;
 - . une participation établie selon des paliers.
15. Que le barème d'admissibilité à l'aide juridique soit révisé annuellement pour tenir compte de la fluctuation du MGA.

3.1.2.3 Revenu aux fins de l'admissibilité

Le montant considéré dans l'évaluation de l'admissibilité est le revenu brut hebdomadaire de l'unité familiale. On évalue le revenu brut par opposition au revenu net car lui seul permet de connaître la situation financière réelle du bénéficiaire. Par contre, le fait de tenir compte du salaire hebdomadaire au lieu du salaire annuel peut occasionner certaines iniquités en ce sens que les données peuvent être faussées par des situations momentanées. De plus, contrairement à la pratique actuelle, plusieurs types de revenus, telles les allocations familiales, devraient être exclus des montants évalués pour l'admissibilité.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

16. Que la période de comptabilisation des revenus aux fins de l'admissibilité à l'aide juridique soit modifiée afin d'évaluer l'admissibilité sur la base des revenus de l'année précédente et en tenant compte des revenus courants lorsqu'il y a eu des changements significatifs dans la situation du requérant;
17. Que soient exclus du calcul du revenu aux fins de l'admissibilité à l'aide juridique les allocations familiales, le crédit d'impôt pour enfants, le montant reçu à titre de remboursement d'impôts fonciers, les allocations de Logirente, l'aide financière aux services de garde à l'enfance, les allocations pour jeunes enfants, les allocations de naissance, le crédit fédéral pour taxe de vente, les sommes reçues par une famille d'accueil pour assumer la responsabilité d'un adulte ou d'un enfant.

3.1.2.4 Application uniforme des critères d'admissibilité

Une autre critique formulée par rapport aux seuils est le manque d'uniformité dans les critères d'admissibilité à l'aide juridique à travers le réseau. En effet, selon l'article 3 du *Règlement sur l'admissibilité à l'aide juridique*, l'admissibilité est déterminée en tenant compte notamment des besoins vitaux, des facteurs et des circonstances de chaque cas. Quant à l'article 4, il édicte que peuvent être admises à l'aide juridique les personnes dont les revenus excèdent les seuils d'admissibilité, dans la mesure où l'exclusion du régime leur occasionnerait un préjudice irréparable ou constituerait une injustice grave. On reproche principalement à ces articles de laisser place à trop de discrétion, laquelle ne semble pas être appliquée de la même façon dans tous les bureaux de l'aide juridique.

Or, bien que le Groupe de travail estime qu'il est du devoir de la Commission des services juridiques de s'assurer de l'application uniforme des critères établis, il ne lui apparaît pas opportun d'encadrer davantage l'admissibilité par voie réglementaire ou législative.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

18. Que la Commission des services juridiques prenne les dispositions nécessaires afin d'assurer une application uniforme des critères d'admissibilité dans tout le réseau de l'aide juridique.

3.1.3 Services professionnels

Le libre choix de l'avocat ou selon le cas du notaire constitue un principe fondamental dans le système québécois d'aide juridique. Même s'il peut être la cause de frictions, les avocats salariés des régions comme ceux de la pratique privée se faisant parfois concurrence pour s'accaparer la clientèle, il importe de maintenir ce principe dans le programme d'aide juridique.

Par ailleurs, une fois le principe maintenu, il convient aussi de s'assurer que le libre choix puisse réellement être exercé par les bénéficiaires. Ainsi, le retard dans l'actualisation des tarifs des honoraires des avocats et notaires applicables aux fins de la *Loi sur l'aide juridique* peut, à sa façon, entraver le principe du libre choix.

En ce qui concerne la tarification des honoraires des avocats, une mise à jour a été faite en 1990. Quant à celle des notaires, la dernière modification remonte à 1977. L'expérience a démontré que le défaut ou le retard à modifier à la hausse la tarification des honoraires a pour résultat parfois que certains professionnels de la pratique privée refusent des mandats d'aide juridique estimant insuffisants les honoraires rattachés à leurs services. À l'inverse, certains accepteraient un grand nombre de mandats afin de s'assurer un revenu plus substantiel, pouvant ainsi ne pas accorder au client toute l'attention qu'il serait en droit de recevoir. De plus, la structure même du tarif est considérée par certains comme un incitatif à multiplier les procédures dans le traitement de certains dossiers dans le but évident d'obtenir des honoraires plus élevés.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

19. Que le libre choix de l'avocat ou du notaire demeure un principe fondamental du programme d'aide juridique;
20. Que le ministère de la Justice et les corporations professionnelles des avocats et des notaires reconsidèrent la procédure actuelle de négociation ainsi que la structure de la grille tarifaire et y apportent, le cas échéant, les correctifs nécessaires.

3.1.4 Services juridiques couverts

Selon l'actuel programme, et sauf exceptions, le bénéfice de l'aide juridique s'étend à l'ensemble des services juridiques. Cette étendue de la couverture des services constitue l'un des fondements du régime québécois d'aide juridique et répond à l'objectif d'une meilleure accessibilité à la justice.

La diminution de la couverture des services ne peut être envisagée comme un moyen de réduire les dépenses du programme que dans la mesure où des champs importants d'intervention seraient visés. Le fait de ne soustraire que certains actes "moins essentiels" n'entraînerait pas d'économies significatives. Toutefois, réduire les services offerts risquerait inévitablement de causer à plus ou moins long terme des impacts sociaux, des coûts indirects futurs, qu'il est difficile voire quasi impossible d'évaluer.

Par ailleurs, la dernière étude réalisée pour le compte de la Commission des services juridiques relativement à l'évolution des besoins juridiques, à la connaissance et au taux d'utilisation des services offerts ainsi qu'au taux de satisfaction de la clientèle, remonte à 1975. Mais en quinze ans, il survient inévitablement des changements dans les concentrations des personnes défavorisées, ce qui entraîne des modifications dans les besoins des diverses régions. Or, il convient de souligner que la Commission s'est vu confier le mandat de favoriser la poursuite d'études et d'enquêtes et l'établissement de statistiques de manière à planifier l'évolution du système d'aide juridique. Bien que deux sondages téléphoniques aient été réalisés depuis 1975, les renseignements ainsi obtenus sont trop anciens, incomplets ou limités pour guider les orientations futures du programme d'aide juridique.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

21. Que la couverture des services juridiques soit maintenue selon les paramètres de la réglementation actuellement en vigueur;
22. Que la Commission des services juridiques avec le concours des corporations régionales d'aide juridique procède à une étude relative à l'évolution des besoins de la clientèle, au niveau de connaissance des services offerts et, le cas échéant, aux taux d'utilisation et au degré de satisfaction.

3.1.5 Cliniques juridiques communautaires

Les cliniques juridiques communautaires, que l'on retrouve principalement en Ontario, ont pour double mandat de représenter sur une base individuelle les bénéficiaires d'aide juridique tout en promouvant les droits de la collectivité. La plupart des cliniques ontariennes offrent à la clientèle admissible une variété de services incluant la représentation devant les tribunaux judiciaires et administratifs, des services d'éducation et d'information juridique et des activités de réforme du droit. Pour dispenser ces divers services, les cliniques ont notamment à leur emploi des avocats, des conseillers en matière juridique (paralégaux) et parfois aussi des travailleurs sociaux. Tout en concentrant leurs activités dans des secteurs du droit qui touchent plus particulièrement la clientèle qu'elles desservent, ces cliniques répondent sommairement à toute demande d'information juridique sans égard au revenu.

Au Québec, il existe deux cliniques juridiques communautaires, soit celle de Pointe Saint-Charles et Petite Bourgogne à Montréal et celle de Hull. Ces cliniques, qui portent l'appellation de "corporation locale d'aide juridique", se différencient notamment des bureaux d'aide juridique par la participation de la population desservie. En effet, lors d'une assemblée générale annuelle, des représentants de la communauté sont élus au conseil d'administration, lequel fixe les orientations et voit au bon fonctionnement de la corporation locale. Pour le reste, les bureaux d'aide juridique québécois jouant essentiellement le rôle dévolu aux cliniques juridiques communautaires dans d'autres juridictions, celles-ci ne se sont pas développées davantage au Québec.

Toutefois, l'expérience des cliniques juridiques communautaires ailleurs au Canada et celle des deux corporations québécoises démontre que la formule des cliniques juridiques est non seulement viable mais également souhaitable. De telles cliniques pourraient s'avérer une réponse adéquate aux problèmes particuliers de clientèles cibles (communautés culturelles, personnes âgées, etc.). Évidemment, il ne peut y avoir autant de corporations qu'il existe de groupes distincts et tous les maux particuliers ne sauraient trouver remède dans cette formule. Mais la décentralisation, l'implication et le contrôle par la population concernée qui caractérisent ces cliniques, permettent de créer un sentiment d'appartenance qui n'est pas sans effet sur les services rendus aux bénéficiaires.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

23. Que les corporations régionales d'aide juridique et la Commission des services juridiques facilitent l'implantation de corporations locales d'aide juridique là où les besoins de la population à desservir le justifient;
24. Que la Commission des services juridiques, après consultation des intervenants concernés, établisse des critères d'accréditation d'une corporation locale d'aide juridique.

3.1.6 Activités de nature informative, éducative et préventive

L'un des mandats confiés à la Commission des services juridiques est de promouvoir le développement de programmes d'information destinés à renseigner les personnes économiquement défavorisées sur leurs droits et obligations. La Commission s'acquitte de cette tâche par le biais de diverses activités (colloques, journée d'études, émissions radiophoniques, etc.), auxquelles participent les avocats salariés du réseau. Bien que beaucoup d'efforts ont été mis dans les activités d'information, il appert que ces dernières ne répondent pas entièrement aux attentes de la population.

À cet effet, le Groupe de travail est d'avis que les bureaux d'aide juridique ont un rôle majeur à jouer en matière d'information juridique. Pour ce faire, ils devraient intensifier leurs efforts dans ce sens et collaborer davantage avec les autres ressources disponibles dans leur milieu, notamment les CLSC, afin d'assurer à la clientèle qu'ils desservent la solution la plus complète possible aux problèmes rencontrés.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

25. Que les bureaux d'aide juridique intensifient leurs programmes ou activités d'information, d'éducation ou de prévention juridique pour la population qu'ils desservent et, à cet effet, qu'ils intègrent à leur personnel des techniciens en droit;
26. Que le réseau de l'aide et celui de la santé et des services sociaux (CLSC en particulier) coordonnent leurs efforts afin de répondre de la façon la plus adéquate possible aux problèmes socio-juridiques de leur clientèle respective.

3.1.7 Publicité des décisions du Comité de révision

Le Comité de révision est l'organisme chargé d'entendre d'une part les demandes de révision d'une décision du directeur général d'une corporation régionale d'aide juridique qui refuse, retire ou suspend l'aide juridique à une personne et d'autre part, l'appel d'une décision du directeur sur la contestation du droit à l'aide juridique par une partie intéressée dans une cause ou un litige. Ces décisions revêtent une importance capitale dans l'interprétation et l'application des dispositions législatives et réglementaires qui sont de la juridiction du Comité et de ce fait, méritent une large diffusion. Or, mis à part la publication de certains résumés dans "Aide juridique-Express", aucune autre diffusion n'est effectuée auprès de la communauté juridique.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

27. Que la Commission des services juridiques prenne les mesures nécessaires afin d'assurer une diffusion adéquate des décisions importantes du Comité de révision.

Chapitre 4: Hypothèses de financement de l'aide juridique

Le gouvernement fédéral, qui contribue pour moins de la moitié des coûts, et le gouvernement provincial, qui comble pour l'essentiel la différence, sont pratiquement les seuls bailleurs de fonds de l'aide juridique au Québec, sauf pour une infime partie du budget (moins de 1%) qui provient d'autres sources. Bien que le Groupe de travail soit d'avis que les gouvernements tant fédéral que provincial doivent demeurer les premiers responsables de la santé économique du programme d'aide juridique, il reste tout de même approprié d'explorer d'autres sources de financement non pas pour relever l'État de ses obligations, mais davantage pour bonifier le système juridique en place et pour contribuer en particulier au financement de l'instauration de l'échelle proportionnelle.

À cet effet, le Groupe de travail a étudié les diverses possibilités de nouvelles sources de revenus pouvant venir prêter main-forte au programme d'aide juridique québécois. Pour ce faire, il a choisi de limiter ses recherches aux sources qui d'une part restent reliées au domaine juridique et judiciaire et qui d'autre part, génèrent des revenus suffisants pour répondre aux besoins compte tenu notamment des coûts administratifs nécessaires à leur mise en place et à leur bon fonctionnement. Cinq hypothèses ont fait l'objet d'une attention plus particulière.

4.1 Contribution des bénéficiaires

Dès 1982, le Québec avait envisagé d'exiger des bénéficiaires de l'aide juridique l'acquittement des frais d'ouverture de dossier. Mais cette politique n'ayant jamais été mise en oeuvre, aucuns frais ne sont à l'heure actuelle exigés du bénéficiaire. D'ailleurs, la position que tient la Commission des services juridiques concernant ces frais modérateurs n'a guère changé depuis dix ans; leur apport financier serait nettement insuffisant comparativement aux inconvénients majeurs pour l'accessibilité à l'aide juridique. La Commission estime en effet que les frais modérateurs auraient davantage pour conséquence d'éloigner la clientèle que de créer une nouvelle source de revenu.

Le Groupe de travail entérine pour sa part cette position et rejette en conséquence la possibilité de trouver une nouvelle source de revenus dans l'instauration de frais modérateurs pour le bénéficiaire. La contribution des bénéficiaires de l'aide juridique dans le cadre de l'application d'une échelle progressive apparaît une meilleure solution.

4.2 Intérêts sur les comptes en fidéicomis

La réglementation des corporations professionnelles oblige les avocats et les notaires à déposer dans un compte en fidéicomis les avances d'honoraires et de déboursés ainsi que les sommes d'argent détenues au nom de leurs clients. L'intérêt produit par ces comptes est par la suite versé selon le cas au Fonds d'études juridiques du Barreau ou au Fonds d'études notariales de la Chambre des notaires du Québec et sert au maintien et à l'amélioration des services juridiques au bénéfice de la population.

Or, il s'avère que certaines provinces canadiennes vont puiser dans ces fonds de corporation pour financer leur programme d'aide juridique. Dans le contexte actuel québécois, où la réforme du Code civil risque d'engendrer des frais considérables et où les notaires ne rendent qu'un faible pourcentage (2,8%) des services juridiques dans le cadre du régime, la présente hypothèse revêt moins d'intérêt. Mais le Groupe de travail croit qu'elle mérite tout de même d'être considérée.

4.3 Contribution de certains utilisateurs du système judiciaire

Certains litiges engendrent parfois pour l'État des frais considérables. On pense par exemple aux litiges de 100 000 \$ et plus dont le temps d'audition devant la cour et celui d'utilisation des services judiciaires fournis dans les palais de justice engendrent pour l'État des coûts importants. Pour les litiges de cette nature, il serait possible de songer à récolter des frais

spéciaux calculés selon un certain pourcentage des frais judiciaires. Dans la même optique, ne pourrait-on pas exiger un certain pourcentage sur le montant des jugements obtenus en cour et servir au financement du régime d'aide juridique?

Le Groupe de travail estime que ces hypothèses méritent de faire l'objet d'une étude plus approfondie.

4.4 Contribution des professionnels du droit

Dans certaines provinces dont l'Ontario, chaque avocat verse une cotisation spéciale afin d'alimenter les fonds du régime d'aide juridique. Comme hypothèse de financement de l'aide juridique, le Groupe de travail est d'avis que l'on pourrait envisager que les avocats et notaires québécois fassent de même. Des exceptions seraient sans doute à prévoir, par exemple en ce qui concerne les avocats salariés de l'aide juridique pour qui la cotisation professionnelle est payée par l'employeur. Quant aux notaires, dont le travail ne représente que 2,8% des coûts de l'aide juridique, il faudrait sans doute prendre en considération que cette cotisation soit proportionnelle aux services rendus dans le cadre du régime.

4.5 Contribution des utilisateurs des services juridiques

À compter du 1er janvier 1992, il est prévu que la taxe de vente du Québec (TVQ) de 8% s'appliquera aux services juridiques rendus par les professionnels du droit. Elle viendra s'ajouter à la taxe fédérale sur les produits et services (TPS) en vigueur depuis le 1er janvier 1991. Compte tenu des revenus escomptés et de l'infrastructure déjà en place, ne pourrions-nous pas imaginer qu'un certain pourcentage de la TVQ sur les services juridiques puisse servir à financer même partiellement l'échelle progressive des seuils d'admissibilité à l'aide juridique? Dans une telle hypothèse, les utilisateurs même des services juridiques participeraient au financement du programme, ce qui paraît tout à fait légitime. Le Groupe de travail estime que cette hypothèse mérite la plus sérieuse considération de la part des autorités concernées.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

28. Que l'État injecte les fonds nécessaires pour que le régime québécois d'aide juridique réponde aux besoins en services juridiques des personnes économiquement défavorisées;
29. Que pour favoriser la mise en place de l'échelle progressive des seuils d'admissibilité, diverses sources de financement soient prises en considération, notamment:
 - . la contribution du Fonds d'études juridiques du Barreau et du Fonds d'études notariales de la Chambre des notaires du Québec;
 - . la contribution de certains utilisateurs du système judiciaire;
 - . la contribution directe des professionnels du droit;
 - . la contribution des utilisateurs des services juridiques via la taxe de vente du Québec (TVQ) sur ces services;
30. Que parmi ces nouvelles sources de financement, la priorité soit accordée à la contribution des utilisateurs des services juridiques via la taxe de vente du Québec (TVQ) sur ces services.

PARTIE III

ÉDUCATION, INFORMATION, VULGARISATION ET LISIBILITÉ JURIDIQUE

Le Québec est une société de droit. Le citoyen, pour arriver à bien fonctionner dans cette société, doit aujourd'hui à la fois reconnaître la dimension juridique d'un problème rencontré, trouver les sources d'information qui sont susceptibles de répondre à ses questions puis apprendre à les utiliser. Pour aider le citoyen à acquérir les divers réflexes juridiques qui lui permettront de jouer un rôle actif dans la société, le Groupe de travail a considéré plusieurs moyens, lesquels ont trait à l'éducation, à l'information, à la vulgarisation et à la lisibilité juridique.

Chapitre 1: Éducation

L'éducation juridique de la population devrait commencer sur les bancs de l'école dès les niveaux primaire et secondaire. Le fait d'intégrer des périodes d'initiation juridique ou d'éducation à la vie en société" dans les programmes scolaires, permet aux adultes de demain d'avoir tout au moins une vue d'ensemble des règles de droit qui régissent toute société et qui risquent éventuellement d'affecter leurs activités quotidiennes.

Les régimes pédagogiques actuellement en vigueur prévoient l'intégration dans les matières à enseigner d'un programme de formation personnelle et sociale dont l'un des cinq volets, appelé "éducation à la vie en société", a pour objectif de sensibiliser les jeunes aux connaissances, attitudes et comportements essentiels à leur pleine réalisation comme individus et comme membres d'une collectivité. De plus, ces régimes pédagogiques prévoient des services d'éducation aux droits et aux responsabilités.

Malheureusement, au niveau primaire en particulier, il appert que pour des raisons souvent d'organisation, d'absence de matériel et de manque de formation, l'application pratique du programme par le corps professoral demeure relativement faible. Pour pallier ces problèmes et afin d'assurer la mise en oeuvre des programmes d'éducation juridique tant au primaire qu'au secondaire, il serait sans doute souhaitable que le monde de l'éducation fasse appel aux ressources disponibles dans le milieu juridique et à l'engagement des juristes. L'école peut par ailleurs jouer un rôle actif dans la responsabilisation des jeunes en étant plus particulièrement un laboratoire d'expérimentation où ces derniers peuvent être sensibilisés à l'existence de moyens pour résoudre les conflits en milieu scolaire. À l'instar de l'expérience américaine et canadienne, on pourrait songer à l'implantation dans le milieu scolaire de

programmes de conciliation où les jeunes sont appelés, après avoir bénéficié d'une formation à cet égard, à participer au règlement des conflits reliés à la violence notamment, à y jouer un rôle actif en tant que conciliateurs ou médiateurs. Là où de tels programmes ont été instaurés, on a constaté une diminution de la violence et du vandalisme. Dans la mesure où ils contribuent à sensibiliser et à responsabiliser les jeunes sur les droits et obligations aussi, le Groupe de travail ne peut que saluer de telles initiatives qui ne peuvent que contribuer à pacifier non seulement l'école mais également la communauté environnante.

Par ailleurs, bien que la sensibilisation de la population au système juridique doit débiter chez les jeunes, il ne faudrait pas pour autant délaissier les adultes qui ne sont plus intégrés au réseau scolaire régulier. À cet effet, les efforts pour fournir aux adultes de l'enseignement dans le domaine juridique se doivent d'être encouragés.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

31. Que les intervenants du milieu juridique collaborent avec ceux du milieu scolaire à la sensibilisation et à la formation des jeunes du primaire et du secondaire aux règles de la vie en société dans le cadre du programme de formation personnelle et sociale ou de toute activité répondant à des objectifs similaires;
32. Que les programmes d'éducation aux adultes dans le domaine juridique soient encouragés en mettant notamment à la disposition des groupes ou associations oeuvrant auprès de cette clientèle, le matériel didactique approprié et en faisant appel aux ressources bénévoles du milieu juridique.
33. Que dans le cadre de cet enseignement, une priorité soit accordée notamment aux secteurs du droit suivants: droit de la consommation, droit de la famille, droit du travail, relations entre locataires et locataires.

Chapitre 2: Information juridique

Depuis dix ans, on remarque au Québec une multiplication accélérée des lois et règlements et par le fait même, des droits et recours. Sans l'information adéquate, il peut devenir très difficile de s'y retrouver. Les Québécois disposent de ressources et d'information pouvant les guider mais bien souvent, ignorent jusqu'à leur existence. C'est donc dire que l'information disponible, quoique abondante, ne semble pas toujours rejoindre la clientèle qu'elle doit en théorie renseigner. De plus, on constate en même

temps une absence de coordination entre les différents diffuseurs d'information. Ainsi, il n'est pas rare de retrouver deux ou trois brochures ou dépliants sur un même sujet qui proviennent de sources différentes. Le Groupe de travail considère donc que l'élaboration d'une politique gouvernementale en matière d'information, la coordination et la rationalisation des ressources s'avèrent indispensables, plus particulièrement lorsque la clientèle visée est la même.

À cet effet, peut-être pourrait-on considérer l'opportunité d'établir des centres d'information juridique et de référence où seraient mises en commun les ressources disponibles pour mieux servir la population. Ces centres pourraient s'appuyer notamment sur les données que renferme la banque de renseignements de Communication-Québec afin de référer la clientèle desservie aux ressources disponibles dans la communauté. Cette banque de renseignements, qui relève du ministère des Communications, est constituée de plus de 3300 dossiers sur les services et programmes des gouvernements du Québec et du Canada, en plus de renfermer une mine considérable d'informations d'ordre juridique.

L'État et ses diverses ramifications (ministères et organismes) ont la responsabilité d'informer la population des modifications apportées à la législation et à la réglementation existantes ou à l'introduction de nouvelles règles qui sont de nature à affecter de façon importante les personnes concernées. Même si une certaine littérature (communiqués de presse, dépliants, etc.) est disponible, il conviendrait de faire davantage. Il y a non seulement la population qui doit être suffisamment informée mais aussi, à un degré différent, la communauté juridique.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

34. Que l'entrée en vigueur de nouvelles législations et réglementations qui modifient de façon substantielle le droit en vigueur soit systématiquement précédée d'une campagne d'information auprès de la population et des intervenants du milieu juridique;
35. Qu'une politique gouvernementale soit élaborée en matière d'information juridique pour assurer la coordination et la rationalisation des ressources en ce domaine et que le ministère de la Justice en assure le leadership;
36. Que les principaux dispensateurs en matière d'information juridique coordonnent leurs actions en vue d'assurer à la population un service d'information qui réponde à ses besoins et qu'à cet égard, une étude d'opportunité et de faisabilité soit effectuée sur la création de centres

d'information juridique et de référence dans chacune des régions judiciaires du Québec;

37. Que l'utilisation de la banque de renseignements de Communication-Québec soit encouragée comme source primaire d'information en matière juridique et que l'accès à des tiers, comme les relayeurs d'information du secteur communautaire ou autres, soit encouragé.

Chapitre 3: Vulgarisation et lisibilité juridique

C'est une chose d'avoir accès à l'information, c'est une autre de la comprendre. Il importe donc que les textes juridiques soient "lisibles" pour le lecteur profane. Le fait de simplifier le langage juridique, tout en conservant la pureté du fond, peut certes faciliter l'accès du public au droit, particulièrement celui des anaïphabètes (ici entendus au sens de personnes n'ayant pas la capacité de lire et d'écrire de façon satisfaisante). D'ailleurs, pour cette dernière classe de gens, comme pour les personnes handicapées ayant difficilement accès à l'imprimé, le recours aux médias substitués s'impose. On pense alors aux moyens audiovisuels, aux imprimés simplifiés, aux documents en gros caractères, etc.

Au Québec, plusieurs organismes ont déjà fait preuve d'efforts concrets pour accroître la lisibilité des textes juridiques. Cependant, une plus grande participation, notamment de la part des intervenants du milieu juridique, s'impose. En tête de liste, nul doute que les professionnels du droit (avocats, notaires, etc.) ont une responsabilité particulière en matière de vulgarisation et de lisibilité juridique. À cet effet, des cours de rédaction respectant les règles de la lisibilité juridique devraient être inclus dans leur programme de formation.

La vulgarisation peut soulever plus de difficultés lorsqu'il s'agit de textes législatifs ou réglementaires, lesquels doivent se soumettre à certaines contraintes qui rendent plus ardue la rédaction dans un langage simple et compréhensible. La lisibilité de ces textes demeure néanmoins un objectif valable, notamment lorsqu'il s'agit de lois et règlements affectant des secteurs d'activité où une partie importante sinon l'ensemble de la population québécoise est concernée, comme le domaine de la consommation ou celui des normes du travail.

Enfin, l'adoption d'"amendements de dernière minute" lors de l'étude des projets de loi en commissions parlementaires est bien souvent à l'origine de la rédaction lourde et ambiguë qui peut affecter parfois une partie de la législation. Il serait à cet effet opportun d'envisager la création d'un comité

d'experts qui aurait pour mandat de proposer aux ministres concernés des modifications susceptibles d'accroître la "lisibilité" des textes ainsi adoptés.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

38. Que les facultés de droit, le Barreau du Québec et la Chambre des notaires intègrent dans leur programme de formation des exercices ou des cours de rédaction utilisant les règles de la lisibilité juridique;
39. Que dans les communications écrites avec le justiciable (requérants, parties, témoins et victimes notamment), soit privilégiée, dans la mesure du possible, l'utilisation de la langue courante et qu'une priorité soit donnée en ce domaine aux règles de fonctionnement, avis et formulaires utilisés à la Cour des petites créances;
40. Que dans les secteurs clés comme celui de la consommation ou en regard des normes du travail notamment, la rédaction des lois et règlements puisse tendre à l'utilisation de la "langue courante";
41. Que les autorités concernées considèrent l'opportunité de créer un comité d'experts qui aurait pour mandat de proposer des modifications susceptibles d'assurer à la législation existante une plus grande lisibilité.

PARTIE IV

LA DÉJUDICIARISATION OU LE RÈGLEMENT DES LITIGES AUTREMENT QUE PAR LE RECOURS AUX TRIBUNAUX

En dehors de la négociation et du recours traditionnel aux tribunaux, il s'est développé au cours des dernières décennies de nouveaux modes alternatifs de règlement des litiges, dont la conciliation, la médiation et l'arbitrage, lesquels peuvent favoriser un meilleur "accès à la justice" en encourageant notamment la déjudiciarisation. Déjudiciariser, c'est en principe — sujet toutefois à des exceptions — faire en sorte que le recours aux tribunaux ne soit utilisé qu'en dernier ressort, après épuisement de toutes les autres possibilités ou de tous les autres modes de règlement des litiges. Ainsi, l'objectif visé est de résoudre de façon moins coûteuse, plus rapide et plus humaine, les problèmes juridiques qui opposent des parties.

Si les modes alternatifs de règlement des litiges ont fait leur preuve dans divers domaines (relations du travail, matières commerciales, nationales ou internationales, ou même familiales, etc.), on doit désormais se demander s'ils ne pourraient pas être transportés dans d'autres champs du droit et, le cas échéant, à quelles conditions.

Chapitre 1: Identification des principaux modes alternatifs

En solutionnant près de 90% de tous les litiges, la négociation demeure le principal mode de règlement des différends. Mais en marge de la négociation, d'autres modes de règlement se situant le plus souvent en dehors des tribunaux ont vu le jour au cours des 30 dernières années.

Parmi ces modes alternatifs, on retrouve ceux qui font appel à des tiers pour aider les parties à solutionner leurs conflits, comme la conciliation et la médiation, et ceux qui recourent à des tiers pour trancher les litiges dans un cadre moins formaliste, comme l'arbitrage. On note donc que ces différents modes peuvent être identifiés selon deux grandes catégories, la première regroupant ceux qui faciliteront le règlement des litiges et la seconde, les modes qui mettront fin aux litiges à la suite de l'intervention décisionnelle d'un tiers.

Chapitre 2: Survol des expériences américaine et canadienne

2.1 Aux États-Unis

Des procédés non judiciaires comme la conciliation et l'arbitrage existent depuis des dizaines de décennies. Ce n'est toutefois qu'au début des années 1960 que l'idée de rechercher des modes alternatifs ou complémentaires de règlement des litiges (Alternative Dispute Resolution ou ADR) a pris naissance. Ces modes alternatifs ont été appliqués aux États-Unis dans une très grande variété de domaines, allant des problèmes entre voisins aux conflits opposant l'administration à ses administrés. Tous les États américains ont aujourd'hui mis en place une multitude de programmes de règlement des litiges greffés ou non aux cours de justice, alors que la moitié d'entre eux ont instauré l'arbitrage obligatoire pour certaines réclamations. En 1990, on répertoriait quelque 400 centres offrant des services de règlement des litiges ainsi que près de 140 facultés ou écoles de droit et 200 écoles commerciales proposant des cours d'éducation ou de formation sur les modes de règlement des litiges. Cette même année, plus de 150 mesures furent adoptées pour encourager l'utilisation des modes alternatifs.

En matière familiale, plusieurs États offrent aux parties des services de conciliation ou de médiation alors que dans le domaine commercial notamment, une cinquantaine d'organisations mettent à la disposition des entreprises des services de règlement des litiges.

Parallèlement, une justice dite "communautaire" s'est développée alors qu'environ 300 centres communautaires de justice offrent aujourd'hui des services de conciliation, de médiation et d'arbitrage pour parer aux conflits mineurs entre voisins, entre membres d'une même famille, entre locateurs et locataires, etc. Cette justice communautaire a pour objectif de responsabiliser les citoyens au plan individuel et social, en préconisant l'autogestion des conflits au sein d'une communauté ou d'un quartier donné.

Malgré le fait que certains se soient élevés contre ces modes alternatifs de règlement des conflits, alléguant que certaines mesures susciteraient des inégalités considérables en créant une "justice de deuxième classe" pour les parties en litige à revenu faible et moyen, le mouvement américain pour cette forme de résolution des litiges ne semble pas vouloir s'arrêter.

2.2 Au Canada

Au début des années 1970, divers modes de règlement des litiges ont pris racine au pays, certains alternatifs et d'autres complémentaires aux tribunaux. Depuis une vingtaine d'années, on a régulièrement recours à la médiation ou à des programmes de conciliation dans des litiges de droit criminel ou de droit familial.

Un répertoire publié en 1988 par le "Réseau pour les initiatives communautaires de justice et de résolution de conflits" révélait que le Canada comptait 51 programmes locaux de médiation communautaire ou relatifs à la justice criminelle ainsi que 11 organismes nationaux et provinciaux oeuvrant dans le domaine des modes alternatifs. Bien que l'animation et la médiation soient les deux modes les plus souvent utilisés, certains centres offrent également des services d'arbitrage.

Enfin, en plus d'avoir ratifié en 1986 la Convention de New York et adopté un Code d'arbitrage commercial, le Canada compte aujourd'hui deux grands centres d'arbitrage commercial: Le British Columbia International Commercial Arbitration Centre (1986) et le Centre d'arbitrage commercial national et international du Québec (1987).

L'intérêt pour les modes alternatifs ne cesse donc d'augmenter partout au Canada. Les manifestations de cet engouement fusent à travers le pays. De plus, si dans le contexte américain, les modes alternatifs ont été considérés, du moins à leur début, comme une solution de rechange au système judiciaire, au Canada, ils semblent être davantage perçus comme le complément de celui-ci. Toutefois, le mouvement soulève au Canada des interrogations, voire certaines réserves de même nature que celles avancées aux États-Unis (les modes alternatifs nuisent aux intérêts des personnes défavorisées, ils menacent la suprématie de la loi, etc.).

Chapitre 3: Les modes alternatifs au Québec

Au Québec, l'intérêt pour les modes alternatifs de règlement des litiges s'est, sauf exceptions, surtout développé dans la dernière décennie alors que des initiatives ont été prises tant dans le secteur privé que public.

3.1 Initiatives prises dans le secteur public, en droit public et droit privé

Le domaine des relations du travail demeure au Québec l'un des secteurs où les modes alternatifs se sont le plus développés, notamment pour les questions touchant la négociation ou l'interprétation de conventions

collectives, les relations patronale et syndicale ainsi que les congédiements sans juste cause. En matière municipale et dans le domaine de la santé, des dispositions législatives prévoient désormais le recours aux modes alternatifs, le plus souvent l'arbitrage, pour tenter de solutionner une certaine catégorie de différends.

Depuis quelques années, des services gratuits de médiation sont offerts aux palais de justice de Montréal et de Québec aux personnes impliquées dans un litige familial. La responsabilité de ces services de médiation a été confiée au Centre des services sociaux (CSS) que possède chacune de ces villes. La clientèle peut également opter pour des services privés de médiation dont elle assumera par ailleurs les coûts.

Dans le domaine des relations entre locataires et locateurs d'un bail résidentiel, la Régie du logement offre des services de conciliation et de médiation entre les parties. En matière de consommation, l'Office de la protection du consommateur peut, dans certains cas, intervenir dans les relations entre commerçants et consommateurs. Sur plainte écrite d'un consommateur, un préposé de l'Office communique avec le commerçant et tente d'obtenir un règlement du différend l'opposant au consommateur.

Les modes alternatifs comme la médiation ou l'arbitrage font également partie du processus de règlement des conflits en matière de droits et de libertés de la personne. Ces services sont gratuits pour les utilisateurs. Ainsi, en matière de discrimination et de violation du droit à la protection contre l'exploitation des personnes âgées ou handicapées, la victime peut s'adresser à la Commission des droits de la personne, laquelle favorise la conclusion d'un règlement entre les parties.

Par ailleurs, les corporations professionnelles régies par le *Code des professions* doivent adopter une procédure de conciliation et d'arbitrage pour les plaintes concernant les honoraires et les comptes professionnels. Enfin, les services de médiation aux petites créances et le recours au Protecteur du citoyen complètent le survol des initiatives prises dans le secteur public afin de mettre à la disposition des parties des mécanismes de règlement de différends moins formalistes que le recours aux tribunaux.

3.2 Initiatives prises dans le secteur privé

C'est surtout dans le milieu des affaires que le secteur privé a cherché à augmenter le nombre de mécanismes de traitement des plaintes. Dans divers secteurs de la consommation, des marchands et des manufacturiers se sont regroupés pour offrir à leurs clientèles des services de conciliation, de médiation et même d'arbitrage.

À cet effet, le Bureau d'éthique commerciale (BEC), organisme à but non lucratif administré par le milieu des affaires, offre aux consommateurs un service gratuit de traitement des plaintes. Lors de conflits entre commerçants et consommateurs, un employé du BEC tente de rapprocher les parties. Si la médiation échoue et que le commerçant est membre du BEC (les entreprises y adhèrent volontairement), les parties peuvent recourir à l'arbitrage. Le BEC a notamment mis sur pied un processus informel de règlement des litiges en matière de nettoyage à sec et en textile, en plus d'administrer un programme d'arbitrage dans le domaine de l'automobile.

Il existe également certains services privés de conciliation et d'arbitrage dans le domaine du meuble. Le domaine de l'assurance est quant à lui un secteur où l'arbitrage entre les compagnies d'assurances demeure un mode usuel de règlement de conflits.

Dans le secteur privé toujours, le Centre d'arbitrage commercial national et international du Québec (CACNIQ), en promouvant l'arbitrage, offre aux personnes du milieu des affaires la possibilité de régler leurs litiges en dehors du système judiciaire.

Quant à la justice communautaire, elle ne compte actuellement qu'une organisation privée, soit le Service de conciliation communautaire Côte-des-Neiges. Avec des ressources humaines et financières limitées, cette organisation tente de développer l'approche communautaire pour le règlement de conflits dans les quartiers visés.

Enfin, plusieurs services tantôt publics tantôt communautaires, tentent à différents niveaux d'offrir dans leur communauté une certaine forme d'aide dans le but d'éliminer les conflits et de favoriser les réconciliations.

Chapitre 4: Propositions du Groupe de travail

4.1 Considérations générales

Favoriser une meilleure accessibilité à la justice suppose que les parties à un conflit ou à un litige puissent choisir le mode de règlement le plus adéquat compte tenu notamment de différents facteurs comme la nature du litige, les coûts, les délais, etc. Si l'accès aux tribunaux doit être maintenu, compte tenu des droits garantis par la Charte et du fait que certains litiges mettent en cause des questions de droit ou d'intérêt public sur lesquelles les tribunaux doivent se prononcer, il doit constituer en principe l'ultime moyen

pour mettre fin à un litige. En ce sens, le recours aux modes alternatifs doit donc être encouragé.

Pour que les modes alternatifs de règlement des litiges répondent aux besoins de la population, ils doivent être accessibles, justes et équitables à toutes les parties à un litige et être efficaces en terme de coûts et de délais. Ils doivent protéger adéquatement les droits des parties et leur permettre de mettre fin au litige, en faisant intervenir le cas échéant tous les intéressés, et en assurer ainsi sa pleine exécution.

Mais on ne peut développer davantage les modes alternatifs simplement au gré d'initiatives éparses sans aucune balise protectrice ni évaluation des expériences actuelles comme futures. C'est pourquoi, il importe que le Québec développe une expertise en ce domaine.

À cet égard, certaines mesures s'imposent. D'abord, mettre sur pied un centre de recherche associé notamment au milieu universitaire. Ensuite, créer un fonds alimenté tant par le secteur privé que public afin de soutenir financièrement la recherche, la formation et le perfectionnement des chercheurs et favoriser notamment la mise sur pied et le fonctionnement de programmes ou de projets utilisant les modes alternatifs de règlement des litiges. Enfin, insérer des cours portant sur ce domaine dans les programmes de formation des facultés de droit et des corporations professionnelles, comme le Barreau et la Chambre des notaires.

À ces trois démarches de base viennent se greffer d'autres mesures, dont la formation des artisans des modes alternatifs (négociateurs, médiateurs, arbitres, etc.), l'établissement de règles de déontologie à respecter ainsi que la sensibilisation de la population en général.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

42. Qu'un centre de recherche associé notamment au milieu universitaire soit mis sur pied afin de coordonner et de soutenir au Québec la recherche, l'évaluation, la promotion et le développement des modes de règlement de litiges;
43. Qu'un fonds sur les modes alternatifs de règlement des litiges soit créé afin de soutenir financièrement d'une part, la recherche, la formation et le perfectionnement des chercheurs et des intervenants dans ce domaine et d'autre part, la mise sur pied et le fonctionnement de programmes ou de projets utilisant des modes alternatifs;

44. Que les universités et les chambres professionnelles, en particulier les facultés de droit, le Barreau et la Chambre des notaires sensibilisent les étudiants en droit et leurs membres, selon leur juridiction respective, aux différents modes alternatifs de règlement des litiges en intégrant notamment dans leurs programmes de formation des cours sur les modes alternatifs;
45. Que diverses mesures soient prises afin de sensibiliser la population à la diversité des modes de règlement des litiges notamment par des campagnes d'information, de la publicité, des dépliants d'information juridique, etc.

4.2 Secteurs d'activité à privilégier

Il est possible d'établir une liste indicative de matières où le développement des modes alternatifs devrait plus particulièrement être encouragé.

4.2.1 En matière familiale

La loi oblige les avocats à informer les couples qui veulent divorcer des divers moyens qu'ils peuvent prendre pour négocier une entente à l'amiable portant sur des questions comme la pension alimentaire, la garde des enfants et les aspects financiers de la dissolution du patrimoine. Ils doivent également informer leurs clients des services de médiation qu'ils connaissent. Or, comme les services de médiation ne sont offerts qu'à Montréal et à Québec, il importe également d'en faire bénéficier toute la population de la province.

Une fois la médiation accessible à tous les citoyens québécois, des mesures pourraient être prises afin d'inciter les parties à y recourir pour régler certains aspects de leur litige. Comme mesure incitative, on pourrait par exemple envisager que le juge puisse contraindre les parties à participer à une première séance de médiation. Évidemment, pour que cette médiation soit obligatoire, elle doit pouvoir se faire dans des délais raisonnables. Enfin, comme c'est le cas actuellement, les services offerts doivent demeurer gratuits.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

46. Que des services de médiation en matière familiale soient disponibles sur l'ensemble du territoire québécois;
47. Que des mesures soient prises afin d'inciter les parties à un litige en matière familiale à recourir à la médiation;
48. Que parmi les mesures incitatives, le juge puisse ordonner une première séance de médiation tenant compte toutefois des circonstances de chaque cas, notamment de l'équilibre des forces en présence et des délais pour tenir cette première séance;
49. Que la gratuité des services de médiation en matière familiale soit maintenue en particulier pour les personnes admissibles à l'aide juridique et pour les cas de médiation décrétés par la cour.

4.2.2 Pour les conflits dits domestiques en matière civile

La justice communautaire, qui se veut une réponse aux besoins exprimés par la société pour régler des conflits dits domestiques ou mineurs (notamment pour des conflits mineurs entre voisins, entre membres d'une même famille, entre consommateurs et commerçants, etc.), contribue à pacifier et à assainir les relations interpersonnelles au sein d'un quartier donné. Il apparaît donc souhaitable que le Québec fasse une place à ce type de justice en voyant à la mise sur pied de centres communautaires de justice. La création d'un centre de recherche et d'un fonds de soutien financier pourrait répondre aux besoins occasionnés par ces centres.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

50. Que la mise sur pied de centres communautaires de justice, avec pour objectif notamment de faciliter le règlement des conflits dits domestiques en matière civile, soit encouragée par un soutien technique et financier adéquat.

4.2.3 Plaintes relatives aux services offerts par le ministère de la Justice

Le ministère de la Justice devrait se doter d'un mécanisme informel mais officiel de traitement des plaintes formulées à l'encontre de l'un ou l'autre des services qu'il offre. Il pourrait s'agir d'un bureau des plaintes relevant de la plus haute autorité du ministère, qui en plus de répondre aux demandes particulières, verrait à corriger les procédés administratifs défectueux.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

51. Que le ministère de la Justice se dote d'un service de traitement des plaintes relevant de la plus haute autorité du ministère afin de faciliter le traitement rapide et efficace des récriminations des justiciables.

4.2.4 Litiges où l'administration publique est partie

Les relations économiques entre l'État et les entreprises collectives ou associations sont un vaste champ d'activité où les modes alternatifs, en particulier l'arbitrage, pourraient être davantage utilisés. Tout en tenant compte du contexte particulier des relations avec l'État, ce dernier doit tracer la voie au secteur privé en utilisant davantage des modes alternatifs pour les litiges portant principalement sur des questions de faits, en privilégiant notamment le secteur des relations économiques qu'il entretient avec ses partenaires.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

52. Que le gouvernement du Québec adopte une politique favorisant l'utilisation des modes alternatifs de règlement des litiges notamment dans le cadre des relations économiques avec ses partenaires.

4.2.5 En matière civile et commerciale

La Justice serait mieux servie si les tribunaux pouvaient être soulagés des causes techniques où plusieurs parties s'affrontent ou encore des litiges de nature répétitive où les questions de faits prédominent. Il y aurait donc lieu de considérer sérieusement la possibilité de permettre aux tribunaux, à certaines conditions, de soumettre des litiges dont ils sont saisis à la médiation mais plus encore à l'arbitrage.

Ce référé obligatoire à l'arbitrage, dont la décision ne lierait toutefois pas les parties, devrait faire l'objet d'un projet pilote. À cet effet, un comité de travail réunissant les principaux intervenants ou intéressés devrait être mis sur pied afin de préciser les règles d'application et de fonctionnement du projet en question, et d'en assurer par la suite l'évaluation.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

53. Qu'un projet pilote soit mis sur pied afin de permettre aux tribunaux, à certaines conditions, de soumettre à l'arbitrage des litiges dont ils sont saisis;
54. Qu'un comité de travail soit formé afin d'élaborer les règles d'application, de bon fonctionnement et d'évaluation du projet pilote.

4.2.6 Conciliation dans la communauté pour des délits mineurs

Au début des années 1970, des programmes de conciliation dans la communauté ont été mis en place au Canada comme solutions alternatives à la poursuite devant les tribunaux pour infractions criminelles mineures. En 1975, la Commission de réforme du droit du Canada publia un rapport élaborant les grands principes de base devant guider tout programme de déjudiciarisation en matière criminelle. Le rapport énonçait comme règle première qu'avant d'instaurer un programme de déjudiciarisation, il fallait s'assurer que cette décision n'allait pas à l'encontre de l'intérêt public incluant celui de la victime. On compte aujourd'hui au-delà d'une dizaine de centres qui assurent le fonctionnement de programmes de déjudiciarisation pour les infractions criminelles mineures commises par des adultes.

Au Québec, les services de déjudiciarisation pour adultes firent leurs premiers pas en 1979, alors que le Service de réadaptation sociale inc., organisme à but non lucratif situé dans la ville de Québec, instaurait un projet pilote qui fut interrompu après sept années

d'existence. Ce projet avait pour but de référer à la conciliation une certaine catégorie d'infractions mineures. Comme la conciliation se faisait avant le dépôt de la dénonciation, il s'agissait de non-judiciarisation. Si au moment de la conciliation les parties en arrivaient à une entente satisfaisante, le dossier était alors fermé. Dans le cas contraire, le dossier retournait au bureau du substitut du Procureur général qui autorisait alors le dépôt de la dénonciation.

Suite à l'interruption de ce programme, un seul programme de déjudiciarisation pour adulte existe aujourd'hui au Québec, soit celui de la Cour municipale de Montréal. On parle ici de "déjudiciarisation", par opposition à la "non-judiciarisation", dans la mesure où la conciliation n'est permise que suite au dépôt d'une plainte.

Quoi qu'il en soit, le recours généralisé aux tribunaux pour réprimer les déviances sociales et les infractions aux lois est de plus en plus questionné. En fait, la judiciarisation ne devrait être privilégiée que pour les infractions majeures, plus particulièrement lorsqu'elles suscitent la réprobation sociale ou heurtent l'ordre public. Pour les délits mineurs, la conciliation ou la déjudiciarisation devraient être considérées comme des solutions valables et souhaitables plutôt que de recourir aux tribunaux.

À cet effet, il convient ici de fixer certains paramètres devant guider toute politique de déjudiciarisation. D'abord, la responsabilité du Procureur général devant être respectée en matière de poursuites criminelles, tout programme de déjudiciarisation doit être placé sous sa supervision, sous réserve des compétences particulières reconnues aux poursuivants publics devant les cours municipales. De plus, toute politique de déjudiciarisation doit être équitable, publique et appliquée sur l'ensemble du territoire de la province et doit nécessairement supposer la participation volontaire et éclairée du "délinquant" concerné.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

55. Que le ministère de la Justice en collaboration avec tous les intervenants, instaurent un programme de déjudiciarisation en matière criminelle pour les délits mineurs;
56. Que le programme de déjudiciarisation tienne compte de certains paramètres dont le respect de la responsabilité ultime du Procureur général en matière de poursuites criminelles et pénales, son application à des personnes physiques sur l'ensemble du territoire, l'exclusion de certains délits comme ceux contre l'ordre public, impliquant un réseau,

etc., le respect des garanties procédurales édictées par les Chartes et la participation volontaire de la victime.

PARTIE V

SIMPLIFICATION DES PROCÉDURES ET GESTION DES LITIGES PORTÉS DEVANT LES TRIBUNAUX

Les délais d'attente devant les tribunaux apparaissent encore aujourd'hui comme l'une des plus sérieuses barrières à l'accessibilité à la justice. Bien que d'énormes progrès aient été réalisés au cours des dernières années afin d'amoindrir cette lacune, il subsiste à plusieurs endroits dans la province des problèmes d'engorgement des rôles tant en matière civile qu'en matière criminelle et pénale.

Outre ces délais d'attente, les retards rencontrés au niveau de certains services offerts à la population dans les palais de justice sont également des contraintes importantes à l'accessibilité à la justice. Le service de perception des pensions alimentaires, en vertu duquel un employé de l'État a la responsabilité de percevoir les créances alimentaires des débiteurs qui refusent ou négligent de payer, est à titre d'exemple l'un des services dont l'efficacité demeure parfois lacunaire si l'on considère les délais d'attente.

Devant ce problème de délais, il convient d'identifier les mesures qui permettront aux tribunaux d'apporter une réponse rapide et de qualité dans le respect des droits des parties.

L'une des premières mesures est certes l'allocation de ressources suffisantes par l'État pour assurer le bon fonctionnement de l'appareil judiciaire. L'administration de la justice demeure une responsabilité essentielle et primordiale de l'État. Or, toutes les démarches ou mesures imaginées pour améliorer l'accessibilité à la justice et plus particulièrement pour diminuer les délais d'attente seront vaines si au départ la matière première, ressources humaines et budgétaires, y est en quantité insuffisante.

Mais ces ressources, même suffisantes, ne sauraient à elles seules réduire les délais d'attente. Le Groupe de travail s'est donc penché sur d'autres solutions, en en retenant plus particulièrement deux, soit la simplification des procédures et une meilleure gestion des litiges dès leur entrée dans le système judiciaire.

Chapitre 1: Simplification des procédures judiciaires

Rendre la justice accessible, c'est entre autres alléger le processus en éliminant les procédures qui ne sont pas strictement essentielles, notamment lorsqu'il s'agit du recouvrement de créances de "moindre importance". C'est d'ailleurs pour favoriser l'accessibilité à la justice que le gouvernement québécois instaurait au début des années 1970 la Cour des petites créances.

1.1 Recouvrement des petites créances

La Cour des petites créances permet aux personnes physiques détenant une créance de 1 000 \$ et moins de défendre elles-mêmes leur cause dans un cadre moins formaliste, à un coût moindre et de manière plus expéditive. La Cour des petites créances jouant un rôle primordial dans l'administration de la justice, il importe donc de maximiser son efficacité pour le plus grand bénéfice de la population. Le Groupe de travail propose à cet effet une série de mesures.

1.1.1 L'accessibilité

Pour atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés, la Cour des petites créances doit être accessible à tous les citoyens tant au niveau physique que du point de vue des horaires.

D'une part, l'État doit tout mettre en oeuvre pour favoriser l'accessibilité physique des greffes et de la Cour des petites créances. Tout en tenant compte des particularités régionales, on devrait faire en sorte que ces greffes soient situés à une distance raisonnable de la clientèle à desservir. Il serait également souhaitable que la cour puisse tenir ses séances en dehors des palais de justice, notamment dans les salles d'audience des cours municipales.

Par ailleurs, il convient de prolonger les heures d'ouverture des greffes et de tenir les audiences en dehors des heures régulières de bureau, plus particulièrement en soirée. À cet effet, des expériences pilotes pourraient être menées dans des régions données.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

57. Que les greffes de la Cour des petites créances soient situés le plus près possible de la population à desservir y compris en dehors du palais de justice, le cas échéant;
58. Que les séances de la Cour des petites créances puissent être tenues dans tout endroit approprié y compris en dehors des palais de justice, notamment dans la salle d'audience d'une cour municipale;
59. Que les autorités administratives et judiciaires prennent les mesures nécessaires pour que dans le cadre de projets pilotes, un ou plusieurs greffes de la Cour des petites créances soient ouverts et que la Cour puisse tenir des séances en soirée.

1.1.2 Une alternative: les cours municipales

La décentralisation de la justice ne peut qu'être bénéfique aux justiciables. Ainsi, sans renoncer à plus de souplesse au niveau même de la Cour des petites créances, il y a lieu d'explorer une nouvelle avenue soit les cours municipales.

L'idée d'octroyer aux cours municipales la juridiction sur les petites créances avait déjà été envisagée au milieu des années 1970. Mais les cours municipales furent jugées à l'époque inaptes à remplir un tel mandat. Or, les choses ayant largement évolué depuis, le Groupe de travail est d'avis que les cours municipales devraient éventuellement avoir juridiction sur les petites créances.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

60. Que sur une base volontaire, des cours municipales soient habilitées dans le cadre d'expériences pilotes à exercer la juridiction de la Cour des petites créances.

1.1.3 Personnes morales

Seules les réclamations des personnes physiques sont admissibles à la Cour des petites créances. Cette mesure a pour objectif d'éviter que l'efficacité du processus de réclamation des petites créances soit détournée au profit des intérêts commerciaux. La cour

doit conserver sa philosophie première de rendre la justice accessible pour le "simple citoyen".

Le Groupe de travail convient toutefois de la nécessité de mettre à la disposition des personnes morales, plus particulièrement des petites corporations à propriétaire unique ou de type familial, un recours simple, efficace et peu coûteux pour la réclamation de leurs petites créances. Deux recommandations seront formulées en ce sens.

Une première vise à l'assouplissement de la procédure de référé. À l'heure actuelle, la personne physique qui est poursuivie par un créancier n'ayant pas accès à la Cour des petites créances peut demander le transfert de sa cause à cette dernière cour s'il a l'intention de contester l'action prise contre lui. Or, il y aurait lieu de rendre le référé possible même si le débiteur n'a pas l'intention de contester la réclamation de la personne morale qui le poursuit. De cette façon, les deux parties seraient gagnantes puisqu'elles bénéficieraient toutes deux du régime procédural simplifié de la Cour des petites créances et seraient appelées à supporter des frais moindres.

La deuxième recommandation propose une ouverture partielle de la Cour des petites créances aux personnes morales, notamment lorsqu'il s'agit de petites entreprises à propriétaire unique ou de type familial. Toutefois, les personnes morales ne pourraient être représentées devant la cour que par la personne physique propriétaire de la majorité des actions.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

61. Que les règles de procédure relatives au référé soient modifiées afin de permettre le transfert d'un dossier de la Chambre civile de la Cour du Québec à la division "Cour des petites créances" de cette même Cour, peu importe si le défendeur, personne physique, conteste ou non le bien-fondé de la réclamation présentée contre lui;
62. Que seule la personne morale représentée par la personne physique détenant à titre personnel la majorité des actions soit autorisée à recouvrer ses petites créances devant la Cour des petites créances.

1.1.4 Juridiction monétaire

La juridiction monétaire de la Cour des petites créances, établie depuis 1985 à 1 000 \$ et moins, se situe loin derrière celle de la majorité des cours des petites créances des autres provinces, qui oscille entre 1 000 \$ et 10 000 \$; la majorité se situant toutefois entre 3 000 \$ et 5 000 \$. On notera également des différences notables sur d'autres aspects: toutes les autres juridictions admettent la représentation par avocat, les parties peuvent en appeler des décisions de la Cour et ces réclamations des personnes morales y sont acceptées sans restrictions.

Tout en tenant compte de ces différences, le Groupe de travail est d'avis que la juridiction monétaire de la Cour des petites créances doit être suffisamment élevée pour admettre les réclamations qu'il n'est pas économique de porter devant la juridiction ordinaire de la Cour du Québec. De plus, dans le but d'assurer une transition harmonieuse dans l'augmentation de la juridiction de la cour, pour éviter un engorgement de cette dernière et ainsi engendrer des délais indus, le Groupe de travail propose une hausse de la juridiction à "3 000 \$ et moins", sujette à révision sur une base régulière.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

63. Que la juridiction monétaire de la Cour des petites créances soit portée à "3 000 \$ et moins" et soit révisée à la hausse sur une base régulière.

1.1.5 L'exclusion des avocats

L'avocat ne peut de manière générale agir comme mandataire des parties devant la Cour des petites créances. Des exceptions sont toutefois possibles. Ainsi, la personne morale poursuivie devant la Cour peut se faire représenter par l'avocat qui travaille à son emploi exclusif. De même, suivant l'article 977.1 du *Code de procédure civile*, le juge saisi du litige peut à l'occasion permettre la représentation par avocat lorsque la cause soulève une question complexe sur un point de droit. La représentation par avocat reste donc exceptionnelle et la règle demeure l'exclusion.

Or, les membres du Groupe de travail croient que la représentation par avocat devrait être permise lorsque l'intérêt de la justice ou des parties l'exige, par exemple pour les personnes handicapées ou membres des communautés culturelles. Cette représentation devrait

également être autorisée lorsqu'une personne morale en défense obtient le droit de donner mandat à son avocat, éliminant ainsi le déséquilibre qui naît lorsqu'une des deux parties seulement peut avoir recours aux services d'un avocat. À cet effet, il convient d'augmenter le nombre de juges pouvant autoriser l'exception.

Par ailleurs, l'exclusion des avocats devant la Cour des petites créances ne devrait pas pour autant éliminer la nécessité d'apporter une assistance aux parties dans la préparation de leurs causes. Il convient donc, suivant en cela l'exemple de la Californie où l'exclusion des avocats est également la règle, que les principaux intéressés, soit le ministère de la Justice, le Barreau ainsi que les facultés de droit unissent leurs efforts afin d'offrir aux parties concernées des services visant à mieux les préparer.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

64. Que la représentation par avocat devant la Cour des petites créances soit permise non seulement pour des litiges où des questions complexes de droit sont soulevées, mais également lorsque l'intérêt de la justice ou des parties l'exige;
65. Que les juges exerçant une fonction administrative ou de coordination au niveau régional soient habilités à autoriser, dans les cas prévus par la loi, la représentation par avocat;
66. Que le ministère de la Justice, le Barreau et, le cas échéant, les facultés de droit se concertent afin d'offrir aux parties dans un litige à la Cour des petites créances les services d'aide et de conseil dans la préparation de leurs causes.

1.1.6 La médiation

Il existe depuis 1986 un service permanent de médiation aux petites créances. Ce service de médiation dessert les villes de Montréal, Hull, Laval, Québec et Lévis. La médiation est volontaire et ne peut avoir lieu que si les deux parties y consentent. Le rôle du médiateur est d'assister les parties en identifiant les véritables problèmes et en les informant de leurs droits en regard de la règle de droit. Si les parties en viennent à une entente, celle-ci est consignée par écrit ce qui met fin au litige. Dans le cas contraire, la cause sera référée à la cour pour qu'une décision finale soit rendue. Ainsi, non seulement la médiation peut-elle contribuer à la réduction des délais de la Cour

des petites créances, mais elle permet de surcroît aux parties de participer au règlement de leur litige.

Compte tenu des avantages évidents de la médiation, celle-ci doit être offerte à tous, partout en province, là où les besoins le justifient et les ressources le permettent. De plus, il y aurait lieu de faire appel aux ressources de la communauté (services de médiation offerts dans le secteur privé, avocats, juges à la retraite, etc.) pour assurer les services de médiation aux petites créances.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

67. Que pour les litiges relevant de la Cour des petites créances, des services de médiation soient mis à la disposition de toutes les parties à travers la province en tenant compte notamment des besoins et en faisant appel aux ressources du milieu le cas échéant.

1.2 Recouvrement des créances "modestes"

Même s'il est vrai que les justiciables bénéficient aujourd'hui d'un système simple, efficace et peu coûteux pour le recouvrement des petites créances, il reste que d'autres créances dites modestes ne demeurent toujours pas "économiques" à recouvrer devant les tribunaux. La simplification du processus judiciaire pour les réclamations dites modestes est donc une voie à considérer.

Le Québec devrait à cet égard s'inspirer de l'expérience californienne — et d'autres juridictions —, laquelle détient un régime procédural simplifié pour les créances modestes de 25 000 \$ et moins. En vertu de ce régime procédural, le recouvrement des créances admissibles est facilité par l'adoption de certaines mesures qui prévoient entre autres la communication de la preuve dès le début des procédures, l'utilisation de formulaires, l'interdiction de certaines procédures incidentes, la limitation des interrogatoires hors cour, etc.

Un projet pilote de simplification des procédures pour le recouvrement des créances modestes devrait donc être instauré au Québec. Devraient être admissibles à ce projet les réclamations de 15 000 \$ et moins qui sont de la juridiction de la Cour du Québec. Pour les créances supérieures à 15 000 \$, le programme pourrait s'appliquer si les parties conviennent d'y adhérer.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

68. Qu'à titre de projet pilote dans un ou plusieurs districts judiciaires, le recouvrement des créances de 15 000 \$ et moins puisse se faire suivant un régime procédural simplifié permettant notamment l'utilisation de formulaires;
69. Qu'un comité tripartite composé de représentants de la magistrature, du Barreau et du ministère de la Justice soit créé pour voir à l'élaboration et au bon fonctionnement des projets pilotes prévus à la recommandation précédente.

1.3 L'autorisation d'exercer un recours collectif

En plus de constituer une mesure d'accès à la justice, l'exercice du recours collectif permet d'accélérer le processus judiciaire en évitant la multiplication des litiges devant les tribunaux. Mais depuis son entrée en vigueur, le recours collectif n'a pas connu aux yeux de plusieurs le "succès escompté".

Le recours collectif ne peut être intenté sans avoir préalablement été autorisé par un juge de la Cour supérieure et le requérant qui désire s'en prévaloir doit démontrer qu'il remplit les conditions énumérées à l'article 1003 du *Code de procédure civile*. Cette première étape visant l'autorisation du recours collectif peut sembler comporter des mesures restrictives au point de rendre "illusoire" l'utilisation du recours. Elle permet toutefois d'éviter les abus.

Plus restrictive dans les premières années d'application, il est permis de constater que la jurisprudence plus récente a donné au recours collectif une vigueur inégalée dans certains litiges notamment en matière environnementale. Le recours collectif émerge donc en quelque sorte d'une certaine "clandestinité".

Quoi qu'il en soit, le recours collectif est encore à se tailler une place au sein de notre régime juridique et il apparaît prématuré d'envisager sans étude sérieuse une refonte majeure dans le but d'en extraire l'étape de l'autorisation préalable. Après une dizaine d'années d'existence, il semble approprié qu'un bilan de la législation actuelle sur le recours collectif soit effectué.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

70. Que le ministère de la Justice procède à l'évaluation de la législation sur le recours collectif afin d'en identifier les forces et les faiblesses et d'y apporter, le cas échéant, les correctifs appropriés.

Chapitre 2: Gestion des litiges portés devant les tribunaux

La célérité est un élément fondamental d'un système qui cherche à assurer l'accessibilité à la justice. Or, l'identification de mesures concrètes pour réduire les délais ne saurait être complète sans l'élaboration d'une norme de référence de base. Il convient donc d'établir pour chacune des cours de première instance des objectifs précis à atteindre et des délais standard à respecter dans le déroulement des litiges devant les tribunaux.

Dans l'affaire *Askov* ([1990] 2 R.C.S. 1199), la Cour suprême du Canada a établi qu'en matière criminelle, un délai de six à huit mois entre l'envoi du procès et le procès lui-même constituait la norme acceptable, sujet toutefois à l'appréciation d'autres facteurs comme l'explication du délai, la renonciation par l'accusé à invoquer le retard et le préjudice subi par l'accusé. Une telle norme de délai raisonnable devrait pouvoir exister dans les autres matières, civile, matrimoniale, jeunesse, etc. Ainsi, pour chacune des cours, des délais standard devraient être établis en tenant compte des divers facteurs comme la nature du litige, le montant de la créance, le nombre de parties concernées, etc.

Ces normes établies, il s'agira alors de s'attaquer aux délais eux-mêmes. Parmi les moyens utilisés à travers le monde occidental pour contrer les délais excessifs, deux occupent une place de choix: une gestion active du déroulement des procédures depuis le début de l'instance et une modification des règles habituelles de la procédure pour en accélérer le déroulement. Les programmes de réduction des délais ont été instaurés dans divers juridictions (États-Unis, Canada, etc.), lesquels ont modifié de façon marquée les rôles respectifs des juges, des avocats et du personnel judiciaire. En étudiant ce qui se fait à cet égard dans les autres juridictions et en adaptant les diverses mesures imaginées à notre réalité, on pourrait sans doute trouver des solutions adéquates à l'engorgement des tribunaux dans certains districts judiciaires.

En conséquence, le Groupe de travail recommande :

71. Qu'un comité tripartite composé de représentants de la magistrature, du Barreau et du ministère de la Justice soit formé pour établir les délais cibles pour la tenue des procès en matières civile, matrimoniale et de la jeunesse;
72. Que les différents intervenants de la justice se concertent afin de mettre de l'avant des mesures concrètes visant à réduire les délais judiciaires, s'inspirant en cela des expériences ou projets pilotes mis de l'avant sous d'autres juridictions;
73. Que parmi les mesures à considérer dans le cadre de cette réflexion concertée, une attention particulière soit accordée aux mesures suivantes: assurer un contrôle suivi du déroulement des procédures en appliquant les règles de "management" judiciaire, considérer un réaménagement des règles de la réunion des causes d'action et de la jonction des parties et repenser les règles du *Code de procédure civile* avec l'optique notamment de considérer la possibilité d'accorder au juge un rôle plus actif.

PARTIE VI

CERTAINS ASPECTS DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE

Chapitre 1: Lenteur et complexité du réseau des tribunaux administratifs

Parallèlement au système judiciaire, il s'est développé au Québec ce que l'on convient de plus en plus de désigner comme étant une justice dite administrative. Ce sont des dizaines de milliers de décisions qui sont rendues chaque année par les quelque 80 organismes administratifs. Cette "justice parallèle", qui tire généralement sa juridiction de législations sociales, touche au plus haut degré un bassin important de la population, gens de la classe moyenne et défavorisée (petits propriétaires, locataires, accidentés du travail ou de l'automobile, bénéficiaires des rentes de l'État, etc.). On ne peut donc traiter de l'accessibilité à la justice au Québec sans aborder aussi la justice administrative.

La justice administrative a fait l'objet en 1987 d'une vaste étude qui s'est soldée par la production du rapport Ouellette, intitulé *Les tribunaux administratifs - L'Heure est aux décisions!*. Le rapport Ouellette n'a pas hésité à qualifier de "véritable soupe à l'alphabet" ou de "mosaïque légale" l'ensemble des lois trop complexes et le réseau de nombreux petits organismes peu visibles qui paraissent heurter la raison d'être des tribunaux administratifs, lesquels avaient à l'origine pour but de favoriser un processus décisionnel accessible, rapide et moins coûteux.

Le rapport Ouellette a mis en évidence de sérieux problèmes d'accessibilité et de célérité de la justice administrative. La justice administrative offrirait l'image d'un processus complexe où les paliers décisionnels foisonnent et même se chevauchent. Elle connaît une difficulté particulière du simple fait que ses composantes, les tribunaux administratifs, relèvent techniquement de divers ministères du gouvernement, ce qui n'est pas le cas pour les tribunaux judiciaires en relation avec un seul ministère, celui de la Justice.

Mais le principal reproche que l'on pourrait formuler à l'endroit de la justice administrative reste sans doute les interminables délais qu'elle engendre. Dans certains secteurs, c'est en terme d'années qu'il faut évaluer les délais d'attente. Le facteur identifié comme étant la cause principale de cette longue attente est le volume de dossiers à traiter tant en première instance qu'en appel. D'autres facteurs viennent à leur tour accentuer ce problème de délais, comme la non-discrimination dans les motifs de révision ou d'appel, l'insuffisance des ressources financières et humaines, la gestion inadéquate des rôles du tribunal, les ajournements accordés trop facilement et la complexité du processus même, pour ne nommer qu'eux.

Bien que ces critiques ne s'appliquent pas à tous les tribunaux administratifs, certains d'entre eux ayant notamment multiplié les actions afin de réduire à des niveaux acceptables les délais d'attente — c'est le cas notamment de la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles (CALP) —, force est de constater que les problèmes d'accessibilité à la justice ne manquent pas.

Chapitre 2: Urgence d'une réforme et les aspects à privilégier

Le Groupe de travail est d'avis qu'il est urgent de procéder à une réforme de la justice administrative en tenant compte plus particulièrement des objectifs initiaux qui en faisaient une justice moins coûteuse, plus expéditive et plus spécialisée en comparaison avec les tribunaux judiciaires dits "traditionnels".

Pour enrayer le flot de la demande tant en première instance qu'en appel, sans brimer pour autant les droits des bénéficiaires, le législateur et en particulier les ministères et organismes concernés devraient effectuer une remise en question de la substance et de l'application des législations dont ils ont la responsabilité. Pour limiter le nombre de demandes de révision et d'appel à son niveau le plus strict, il importe que les autorités prennent les mesures essentielles pour que les décisions de première instance soient les meilleures possibles, par exemple en assurant une formation adéquate aux personnes appelées à rendre ces décisions.

Par ailleurs, d'autres mesures pourraient être prises afin d'améliorer l'accès et le fonctionnement des tribunaux administratifs ou pour réduire ou contrôler les coûts reliés aux procédures judiciaires. On pense notamment à la tenue de conférences préparatoires, à l'utilisation de moyens technologiques comme la conférence téléphonique, le télécopieur, etc., au contrôle des frais d'expertise et au recours aux modes alternatifs comme la conciliation ou la médiation.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

74. Que le gouvernement du Québec donne suite au *Rapport du Groupe de travail sur les tribunaux administratifs* et procède, dans les meilleurs délais, à la réforme de la justice administrative;
75. Que des mesures soient prises par les autorités compétentes afin que le personnel décideur et les membres des tribunaux administratifs bénéficient de cours de formation et d'un apprentissage adéquat pour exercer leurs fonctions;

76. Que les diverses mesures identifiées au présent rapport pour améliorer le fonctionnement des tribunaux judiciaires soient, compte tenu des adaptations nécessaires, mises à la disposition des tribunaux administratifs notamment, le recours à la conférence préparatoire, le recours à la conférence téléphonique et au télécopieur, le pouvoir de contrôler les frais d'expertise, la gestion des causes (management judiciaire), la mise sur pied dès les premières étapes du processus décisionnel de service de conciliation ou de médiation.

PARTIE VII

DIVERSES MESURES VISANT À SOUTENIR FINANCIÈREMENT L'ACCÈS AUX SERVICES JURIDIQUES ET AUX TRIBUNAUX

Chapitre 1: Les coûts de la justice pour le justiciable

Recourir aux services d'un professionnel du droit (avocat ou notaire), mais plus encore, revendiquer ou défendre ses droits devant les tribunaux coûte cher. Ces coûts constituent pour plusieurs une véritable "barrière économique" à l'accès à la justice. S'il est vrai que la mise en place du régime d'aide juridique est venue prêter main-forte aux plus démunis, le problème demeure toujours actuel pour les gens de la classe intermédiaire qui, faute de moyens, se voient bien souvent contraints d'accepter un règlement pas toujours avantageux ou de renoncer à leur recours.

Le recours aux tribunaux entraîne plusieurs types de coûts que l'on peut regrouper en deux catégories, soit les frais de justice et les honoraires professionnels, appelés extrajudiciaires.

Les frais de justice comprennent principalement les frais judiciaires, c'est-à-dire ceux reliés aux procédures judiciaires, les déboursés judiciaires, les indemnités payables aux témoins, les frais d'expertise et les honoraires judiciaires. On retrouve notamment au chapitre des frais de justice les frais prévus pour chaque procédure, les frais de huissier, les frais de prise et de transcription des témoignages, les frais d'expertise, les indemnités payables aux témoins ainsi que les honoraires judiciaires payables au procureur de la partie adverse qui a eu gain de cause. Parmi ces frais de justice, il n'y a pas de doute que les frais d'expertise représentent le plus souvent une partie substantielle des coûts inhérents aux recours devant les tribunaux tant judiciaires qu'administratifs. En fonction de divers facteurs, ils peuvent varier considérablement d'un taux horaire de 25 \$ à 30 \$ jusqu'à 250 \$, comme il peut en coûter quelque 1 000 \$ par demi-journée de présence en cour.

Les honoraires professionnels sont en quelque sorte la véritable rémunération versée à l'avocat ou au notaire pour les services dispensés à leurs clients. De façon générale, les honoraires sont déterminés d'avance par convention entre le professionnel et son client, le plus souvent un taux horaire ou encore selon un certain pourcentage qui, dans ce dernier cas, se fait après entente écrite avec le client. Le montant des honoraires payables peut varier considérablement. Divers facteurs contribuent à cette fluctuation comme le temps requis, la complexité et l'importance de l'affaire, l'expérience et l'expertise du professionnel, etc. Si pour les avocats, un tarif minimum existe

toujours pour certaines matières, il n'en existe plus aucun depuis le 1er janvier 1991 pour les services des notaires, laissant la voie libre aux "règles du marché".

Chapitre 2: Propositions du Groupe de travail

Le Groupe de travail est d'avis que des mesures doivent être prises pour faciliter l'accessibilité économique à la justice. Il propose donc à cet effet trois types de mesures.

Les premières mesures visent à diminuer les coûts relatifs aux procédures judiciaires et plus généralement aux services reliés à la justice. À cet égard, le recours à la technologie moderne paraît une voie à privilégier. Elles s'ajoutent aux solutions proposées ailleurs dans le présent rapport, lesquelles ont trait notamment à l'augmentation de la juridiction monétaire de la Cour des petites créances, à la simplification des procédures pour les créances "modestes" et à l'utilisation des modes alternatifs de règlement des litiges. Les secondes séries de mesures visent à soutenir financièrement l'accès à des services juridiques. Enfin, les dernières mesures ont pour objectif de fournir dans certaines matières une aide financière pour faciliter les recours aux tribunaux.

2.1 Le recours à la technologie comme mesure visant à réduire les coûts pour l'utilisation des services reliés aux tribunaux et plus généralement à la justice.

Parmi les moyens technologiques disponibles, on peut penser au télécopieur pour la transmission de documents (actes de procédure, pièces, etc.), au téléphone pour la tenue de conférences préparatoires, remise de causes, etc., à l'audiovisuel pour le télétémoignage et enfin à l'informatique dans ses multiples applications.

Le télécopieur constitue aujourd'hui un instrument adapté aux besoins d'un système judiciaire moderne et efficace. En effet, outre sa rapidité, l'une des caractéristiques fondamentales du télécopieur est qu'il permet de transmettre une copie intégrale du document au destinataire. Par conséquent, ce dernier peut agir comme s'il avait l'original en main. L'utilisation du télécopieur se doit cependant d'être réglementée.

La conférence téléphonique peut être pour sa part un moyen efficace et peu coûteux de diminuer les coûts reliés aux demandes devant les tribunaux, comme les frais de transport et parfois même d'hébergement. Aux États-Unis, l'éventail des matières traitées en conférence téléphonique est

relativement vaste. On notera en particulier la présentation des requêtes sans audition de témoins, la tenue de conférences préparatoires, la comparution des prévenus, etc.

Quant à l'audiovisuel, il peut s'avérer un moyen efficace pour limiter les déplacements et partant, les frais inhérents aux procès. Cette façon de procéder, appelé télétrémoignage, est déjà utilisé au Québec pour l'audition des enfants victimes d'abus sexuels.

Enfin, l'informatique s'est quant à elle déjà taillé une place importante au sein de l'administration judiciaire, notamment comme support aux multiples fonctions des greffes des tribunaux (confection des plunitifs, des rôles d'audience, etc.). Néanmoins, il apparaît opportun qu'une réflexion puisse se faire afin d'étendre l'informatique, voire même l'ensemble de la nouvelle technologie, au plus grand nombre possible de domaines, au bénéfice notamment de tout notre système juridique.

En conséquence, le groupe de travail recommande:

77. Que les règles de procédure et de preuve soient modifiées afin de permettre, selon des modalités à établir, l'utilisation devant les tribunaux du télécopieur, de la conférence téléphonique et du télétrémoignage;
78. Qu'un comité d'experts soit formé par le ministère de la Justice pour examiner les meilleurs façons de maximiser l'utilisation de la technologie dans notre système juridique, notamment au service des tribunaux tant judiciaires qu'administratifs.

2.2 Diverses mesures visant à soutenir financièrement l'accès aux services juridiques

La recherche de moyens pour soutenir financièrement l'accès de la classe moyenne aux services juridiques se fait de plus en plus pressante. Dans cette optique, nous avons identifié des mesures susceptibles de répondre à cet objectif.

2.2.1 Favoriser la création et le développement de régimes de services juridiques préacquittés

Essentiellement, les régimes de services juridiques préacquittés constituent un mode de financement des services juridiques futurs des participants en se servant de contributions retenues d'avance selon plusieurs modes de paiement. Règle générale, ces régimes couvrent les problèmes juridiques habituels auxquels font face les individus ou les familles de classe moyenne. Selon le régime adopté, le bénéficiaire peut avoir ou non le libre choix de l'avocat ou du notaire. La formule varie également quant aux frais assumés par le régime, mais règle générale, les limites de la couverture sont spécifiées en termes de montants alloués ou de nombre d'heures disponibles pour un service déterminé.

Les régimes de services juridiques préacquittés ou d'assurance frais juridiques sont un concept déjà fortement implanté en Europe et aux États-Unis. Au Canada, ces régimes ont encore peu d'emprise. Les Travailleurs canadiens de l'automobile (TCA) bénéficient d'un régime de services juridiques préacquittés. Au Québec, les employés de l'usine General Motor du Canada Ltée à Boisbriand sont assujettis à un tel régime. Enfin, depuis octobre 1990, une compagnie d'assurances torontoise a mis sur le marché une police d'assurances en vertu de leur convention collective qui, moyennant une prime annuelle, couvre le coût des honoraires d'avocats pour la plupart des litiges.

La création et le développement de régimes de frais juridiques préacquittés, que ce soit dans le domaine de l'assurance ou dans le cadre de conventions collectives doivent être encouragés. Ces régimes sont en mesure d'accroître l'accessibilité à des services juridiques d'une partie importante de la population sans requérir la mise de fonds publics.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

79. Que la création et le développement de régimes de frais juridiques préacquittés et d'assurance frais juridiques soient facilités par l'adoption, par les autorités compétentes, des modifications législatives et réglementaires nécessaires;
80. Que des paramètres soient établis afin d'assurer la qualité des services offerts par de tels régimes notamment par l'adoption d'une réglementation appropriée et par l'établissement, le cas échéant, de contrôle ou de surveillance par des organismes publics comme l'Office des professions du Québec ou le Surintendant des assurances;

81. Que le libre choix de l'avocat ou du notaire soit l'une des règles obligatoires de tels régimes.

2.2.2 Rendre admissibles à la déduction fiscale les frais juridiques en matière familiale

De nouveaux avantages fiscaux reliés aux frais juridiques (judiciaires et extrajudiciaires) encourus en matière familiale pourraient être instaurés afin de réduire l'écart considérable qui existe actuellement entre les bénéficiaires de l'aide juridique et les personnes de la classe moyenne. Il s'agit en fait d'étendre le régime actuel puisque les deux paliers gouvernementaux accordent déjà certains avantages fiscaux reliés aux frais juridiques encourus en matière familiale. Cependant, la législation provinciale n'admet actuellement pas de déductions fiscales pour les frais engagés à la suite d'une séparation ou d'un divorce ou encore ceux payés pour l'établissement du droit initial de recevoir ou de payer une pension alimentaire ou une allocation d'entretien, ce qui constitue une lacune.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

82. Qu'une déduction fiscale soit accordée pour tous les frais juridiques engagés en matière familiale à la suite d'une séparation ou d'un divorce, soit pour les frais judiciaires et extrajudiciaires.

2.2.3 Autoriser les conventions d'honoraires conditionnels dans certains litiges

Certaines réclamations en justice, notamment en matière de responsabilité civile, nécessitent des déboursés importants (frais d'expertise, par exemple) que peu de personnes peuvent supporter financièrement. Sous diverses juridictions, aux États-Unis, en Australie et dans la majorité des autres provinces canadiennes, les conventions d'honoraires conditionnels (contingency fees) sont l'un des modes de rémunération privilégiés dans les litiges, notamment en matière de responsabilité civile (injury), en matière bancaire ou pour le recouvrement de créances. Aux termes de telles conventions, un avocat - ou la société d'avocats - accepte de représenter la partie en demande suivant les règles suivantes: dans l'hypothèse où la réclamation est acceptée par la cour, il perçoit un certain pourcentage à titre d'honoraires; au cas contraire, il ne reçoit rien. Il renonce ainsi à être rémunéré

pour les services rendus. La partie qui perd doit cependant payer les frais de justice.

Les conventions d'honoraires conditionnels sont considérées comme un moyen de faciliter l'accès à la justice pour les personnes avec des revenus modestes qui ne peuvent par conséquent s'aventurer dans des procédures judiciaires sans hypothéquer leurs revenus, en raison notamment des déboursés parfois considérables qui sont inhérents à certaines réclamations en justice. L'avocat — ou la société d'avocats — qui accepte le mandat "finance" en quelque sorte la poursuite jusqu'à ce qu'une décision finale soit rendue par une cour de justice ou jusqu'à ce qu'un règlement intervienne entre les parties.

Au Québec, la convention d'honoraires conditionnels est permise mais limitée en matière communément appelée de "collection", comme les demandes en recouvrement des comptes pour marchandises rendues, loyers dûs, etc. Dans d'autres matières, il n'est pas certain qu'elle soit permise, aussi il convient que la réglementation actuelle soit modifiée en ce sens.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

83. Que la réglementation pertinente soit modifiée afin de permettre expressément, selon des modalités à établir, les conventions d'honoraires conditionnels dans certains litiges, notamment dans les réclamations monétaires en matière de responsabilité civile.

2.2.4 Favoriser la publicité sur les services des professionnels du droit

Des études ont démontré que la publicité sur les services professionnels qui informe adéquatement sur la nature et les coûts des services offerts, s'avère un excellent moyen pour le consommateur de faciliter sa recherche de services juridiques de qualité et ce, au meilleur coût possible. Il semble par ailleurs que la publicité peut susciter de nouvelles façons de pratiquer le droit à des prix moins élevés car elle permet un fonctionnement à une plus grande échelle, favorisant ainsi des moyens de production innovateurs et un redressement plus efficace par rapport aux coûts. Dans un tel contexte, on ne peut qu'encourager les mesures déjà entreprises en ce sens par le Barreau et la Chambre des notaires pour libéraliser la publicité sur les services juridiques de leurs membres.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

84. Que la publicité sur les services des professionnels du droit soit autorisée dans les meilleurs délais.

2.3 Diverses mesures visant à soutenir financièrement l'exercice des droits devant les tribunaux

2.3.1 Modifier les règles d'attribution des frais entre les parties à un litige

Au Québec, la règle générale veut que la partie qui succombe supporte les dépens, lesquels ne comprennent que les frais et les honoraires judiciaires. Ainsi, même dans le cas où une partie a gain de cause, elle devra néanmoins supporter les honoraires de son avocat et, le cas échéant, le coût de ses expertises. Sous diverses juridictions (France, États-Unis, etc.), les règles d'attribution des frais permettent aux tribunaux, dans certaines matières et suivant les circonstances de l'affaire, de condamner la partie qui perd au paiement des honoraires extrajudiciaires de l'avocat de la partie adverse. Or l'équité commande que les tribunaux québécois puissent également accorder des frais autres que judiciaires. Cela pourrait être considéré pour les poursuites "abusives", pour les affaires où l'une des parties est nettement désavantagée, comme les litiges contre une organisation en mesure de supporter financièrement un litige, pour celles en matière de discrimination, de protection du consommateur, etc.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

85. Que les règles actuelles de condamnation aux frais en matière civile soient modifiées afin d'assurer une répartition plus équitable des frais d'un litige en prévoyant notamment la possibilité que les tribunaux puissent accorder, selon les circonstances de l'affaire, des frais autres que judiciaires (honoraires extrajudiciaires, frais d'expertise, etc.).

2.3.2 Indemniser les personnes accusées innocentes pour les frais encourus pour assurer leur défense

Dans notre système juridique, la personne innocente qui a fait l'objet d'une poursuite criminelle et qui, par la suite, a été acquittée, ne reçoit aucune compensation pour les frais encourus. Or, une meilleure justice exigerait que les personnes "injustement" poursuivies soient compensées pour les dépenses encourues pour assurer leur défense. La règle vaut tant pour les poursuites criminelles (fédéral) que pénales (provincial).

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

86. Que le ministère de la Justice procède à l'examen de la problématique relative aux personnes accusées puis jugées innocentes et que, dans le cadre de cette analyse, il considère la possibilité de doter le Québec d'une politique d'indemnisation de ces personnes pour les frais encourus pour assurer leur défense.

2.3.3 Prendre des mesures pour limiter ou réduire les frais d'expertise

Les frais d'expertise sont l'une des composantes majeures des coûts inhérents à la revendication ou à la défense de ses droits devant les tribunaux.

Sans remettre en question l'utilité de l'expertise devant les instances judiciaires et administratives, on peut néanmoins tenter de limiter ou de réduire les coûts reliés aux expertises. Certaines mesures devraient faire l'objet d'une sérieuse analyse de la part des intervenants de la justice. On pense par exemple au contrôle possible exercé par les tribunaux, par rapport notamment aux honoraires et aux déboursés exigibles par les experts dans certains litiges. Des critères pourraient être élaborés de façon à tenir compte des divers facteurs déjà énumérés pour établir le coût des expertises. La tarification des honoraires et des frais payables aux experts pour la confection d'un rapport et le témoignage en cour est une autre voie à considérer. Enfin, la rémunération des témoins experts pourraient faire l'objet de protocoles d'entente qui, à l'instar d'une tarification obligatoire, fixerait d'avance les honoraires payables.

Ces diverses mesures méritent une attention particulière des intervenants de façon à identifier laquelle ou lesquelles conviendraient davantage pour chacun des tribunaux concernés.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

87. Que les intervenants de la justice considèrent diverses mesures afin de limiter ou de réduire les frais d'expertise comme les suivantes: contrôle des tribunaux, tarification obligatoire ou protocole d'entente prévoyant les montants maximums payables pour les services d'experts devant les tribunaux.

2.3.4 Instaurer un programme d'aide financière pour la reconnaissance du droit à l'égalité

Les communications écrites reçues et les rencontres des membres du Groupe de travail avec des représentants de groupes de promotion et de défense des droits des femmes, des communautés culturelles et des personnes handicapées notamment, ont permis de mettre en lumière une préoccupation commune de voir la consécration des droits garantis par la *Charte des droits et libertés de la personne*, assortis de mécanismes efficaces de reconnaissance de leurs droits.

En matière de discrimination, une personne seule peut difficilement faire reconnaître ses droits devant les tribunaux; elle doit le plus souvent bénéficier d'un soutien adéquat d'un organisme public ou de groupes communautaires. Or, ces derniers soutiennent que, à défaut d'appui financier, ils ne sont pas en mesure d'entreprendre ou de maintenir de longues procédures judiciaires et que les droits reconnus demeurent un mythe et non pas une réalité.

Depuis décembre 1990, la Commission des droits et libertés de la personne peut prendre fait et cause pour la victime de discrimination et assume ainsi les frais inhérents à sa cause. Il s'agit là d'un pas important, sinon capital dans le processus devant mener à la pleine reconnaissance des droits reconnus par la Charte. Toutefois, le Groupe de travail considère que la Commission ne peut être laissée seule à combattre le fléau social de la discrimination. Il importe aussi d'encourager et de soutenir l'initiative privée de la part des victimes elles-mêmes et de celles des groupes de promotion et de défense des droits, acteurs essentiels pour faciliter la reconnaissance du droit à l'égalité. À cet égard, la mise en place d'un programme d'aide financière s'impose.

Pour minimiser les frais administratifs et pour profiter de son expertise, le Groupe de travail considère que l'administration du nouveau programme d'aide financière devrait être confiée au Fonds d'aide aux recours collectifs. Les critères d'attribution de l'aide devraient s'inspirer de ceux édictés par le Programme de contestation judiciaire du Conseil canadien de développement.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

88. Que soit instauré un programme d'aide financière pour la reconnaissance du droit à l'égalité prévu à la *Charte des droits et libertés de la personne*;
89. Que l'administration de ce programme soit confiée au Fonds d'aide aux recours collectifs;
90. Qu'un seul comité soit chargé de la supervision des deux programmes d'aide financière, l'un pour les recours collectifs, l'autre pour la reconnaissance du droit à l'égalité;
91. Que le sous-comité appelé à décider des demandes d'aide financière pour le programme de reconnaissance du droit à l'égalité soit composé majoritairement de personnes possédant une vaste expérience et un engagement reconnu dans les questions d'égalité et dans les organisations communautaires;
92. Que les critères d'attribution de l'aide financière soient déterminés en se basant particulièrement sur ceux retenus par le Programme de contestation judiciaire du Conseil canadien de développement social;
93. Qu'après cinq ans d'activités, un comité soit chargé d'évaluer les réalisations du programme et de proposer les modifications qu'il conviendrait éventuellement de lui apporter.

2.3.5 Soutenir financièrement les interventions des groupes communautaires devant les organismes administratifs

Les décisions prises par les nombreux organismes de régulation et d'adjudication affectent les activités quotidiennes de la population en général et, dans certains cas, d'une façon plus marquée pour les milieux défavorisés. L'intervention des associations ou groupes communautaires de défense auprès de ces organismes permet en quelque sorte de rééquilibrer les demandes ou intérêts du demandeur

avec les besoins du public, en particulier devant les organismes de régulation. Or, cette participation de groupes d'intérêt public devant de tels organismes nécessite des ressources financières importantes.

Sur le plan canadien, plusieurs organismes régulateurs sont autorisés par leur loi constitutive à octroyer des frais aux intervenants dans les instances mues devant elles. Au Québec, c'est le cas notamment de la Régie du gaz naturel.

En Ontario, la *Loi sur l'aide financière aux intervenants* prévoit une aide financière pour les groupes qui désirent intervenir devant les tribunaux administratifs ou organismes régulateurs sur des questions d'intérêt public. Un comité spécial est formé pour analyser les demandes d'aide financière. L'intervention doit toucher une partie significative de la population et viser l'intérêt public et non pas des intérêts particuliers. L'intervenant doit satisfaire un certain nombre de critères, notamment ne pas avoir de ressources financières suffisantes et avoir fait des efforts raisonnables pour en obtenir ailleurs. Ainsi, toute somme qui peut être raisonnablement disponible pour l'intervenant est déduite du montant alloué. Enfin, la loi constituante du fonds établit que c'est l'organisme requérant devant le tribunal administratif qui doit, selon ses moyens, assumer l'aide financière.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

94. Qu'une expérience pilote soit mise en oeuvre afin de soutenir financièrement l'intervention, sur des questions d'intérêt public, de groupes devant les organismes administratifs de régulation et d'adjudication.

PARTIE VIII

BESOINS PARTICULIERS DE CERTAINS GROUPES CIBLES

Les institutions mises en place par l'État pour assurer à sa population la protection et la revendication de ses droits ont été conçues pour la masse, laissant peu de place à l'inhabituel, voire même à l'exceptionnel. De ce fait, les groupes de la population ayant des besoins particuliers éprouvent certaines difficultés à connaître et à exercer leurs droits. On songe notamment aux jeunes, aux personnes âgées, aux femmes, aux personnes handicapées et aux membres des communautés culturelles. Informer, sensibiliser et former, telle est en résumé la trilogie des mesures à mettre de l'avant pour faciliter l'accès à la justice à ces divers groupes cibles.

Chapitre 1: Les jeunes

Deux groupes de travail (Jasmin et Bouchard) ayant été mandaté pour examiner la situation problématique des jeunes sous divers aspects, le Groupe de travail est d'avis que les rapports qu'ils produiront sauront fort bien tracer la voie aux mesures susceptibles d'assurer à ce groupe cible un meilleur accès à la justice.

Chapitre 2: Les personnes âgées

2.1 Problématique

Le Québec connaît un vieillissement de sa population. Or, une population vieillissante n'est pas sans poser de nouveaux défis à la société toute entière. Selon les spécialistes, les personnes âgées constituent un des segments de la population qui est le plus fréquemment victime de crimes économiques, de fraudes ou de supercheries de toutes sortes. Cette réalité interpelle tous les milieux et celui de la justice n'y échappe pas. Il paraît donc opportun de mettre en place des mécanismes particuliers pour assurer aux personnes âgées, et plus particulièrement aux plus vulnérables d'entre elles, une protection contre les abus et plus globalement, une réelle accessibilité à la justice.

La grande majorité des personnes âgées étant théoriquement en mesure de faire valoir leurs droits au même titre que toute autre personne de la société, il faut éviter de les marginaliser. Par conséquent, la plupart des

mesures suggérées dans les différentes parties du présent rapport devraient également profiter aux personnes âgées.

La réalité impose toutefois de sérieuses réserves, les personnes âgées devant surmonter des barrières qui leur sont propres. On pense d'abord aux barrières reliées à leur état de santé et d'isolement. Il y a également les barrières associées à leur environnement. Par exemple, l'épuisement des familles ou de la personne aidante peut engendrer des abus d'ordre psychologique ou physique. Enfin, les caractéristiques inhérentes à la génération actuelle des personnes âgées (faible scolarité, etc.) constituent en elles-mêmes une autre catégorie de barrières.

2.2 Expériences canadienne et américaine

Partout au Canada, les personnes âgées peuvent obtenir de l'information ou des services juridiques suivant les modalités et les règles établies pour l'ensemble de la population. Deux provinces canadiennes ont cependant mis sur pied des centres spécialisés desservant plus spécialement la population âgée.

Depuis 1984, opère à Toronto le Centre de défense des intérêts des personnes âgées. Il s'agit en fait d'une clinique juridique communautaire ayant notamment pour objectif d'informer et d'aider les personnes âgées qui connaissent des problèmes juridiques. Au Manitoba, le régime d'aide juridique finance un programme spécial appelé "Age and Opportunity" pour les personnes du troisième âge. Six centres desservent Winnipeg et sa région immédiate.

Du côté américain, on notera en particulier que le Barreau a mis sur pied un comité spécial qui canalise les efforts de plusieurs centaines de professionnels dans le but d'informer la population âgée de ses droits et de ses recours et de soutenir les avocats dans la représentation de ces personnes.

2.3 Mesures proposées

Tout en se gardant bien de vouloir marginaliser la population âgée, le Groupe de travail croit qu'il est essentiel de proposer des mesures pour lui faciliter un réel accès à la justice.

Le premier défi à relever est celui d'informer les personnes âgées de leurs droits. Déjà, plusieurs ministères, associations et organismes à but non lucratif voués à la protection et à la défense des personnes âgées assurent la

diffusion d'informations susceptibles de répondre aux besoins juridiques de la clientèle du troisième et quatrième âge (75 ans et plus). Toujours en matière de diffusion d'information, le milieu juridique compte des ressources qui pourraient être utilisées à bon escient auprès des personnes âgées. On pense notamment aux professionnels du droit (juges, avocats, notaires) retraités qui comptent de longues années d'expérience dont ils pourraient faire bénéficier les personnes âgées afin de les informer sur leurs droits et obligations.

Le deuxième défi consiste à sensibiliser les intervenants du milieu juridique à la problématique particulière des abus exercés à l'endroit des personnes âgées. Certaines actions ont déjà été prises au sein de la société québécoise pour leur venir en aide. Pour maximiser les actions de chacun (Sûreté du Québec, Centre d'aide aux victimes d'actes criminels, etc.), il apparaît souhaitable qu'une plus grande concertation prenne place entre tous les intervenants. En fait, cette concertation devrait être présente dans tous les secteurs d'intervention auprès des personnes âgées. On pense notamment à une plus grande collaboration entre les CLSC et les bureaux d'aide juridique.

Enfin, le troisième défi consiste à s'assurer que les personnes âgées puissent trouver auprès des professionnels du droit l'intérêt et le soutien juridique nécessaires à la protection et à la défense de leurs droits. À cet égard, les facultés de droit ainsi que le Barreau du Québec et la Chambre des notaires ont un rôle capital à jouer en faveur d'une plus grande sensibilisation de leurs étudiants ou de leurs membres aux questions socio-juridiques concernant plus spécialement la population âgée.

Une dernière mesure devrait faire l'objet d'un examen sérieux en regard de son opportunité et de sa faisabilité. C'est la mise sur pied d'un bureau d'aide juridique voire même d'une clinique juridique communautaire spécialisée dans les questions juridiques concernant les personnes âgées.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

95. Que des programmes d'information juridique soient instaurés au profit des personnes âgées et des intervenants sociaux et qu'à cet égard, le ministère de la Justice exerce un leadership et retienne comme clientèle cible pour les prochaines années la population âgée;
96. Qu'en matière d'information juridique, le Barreau du Québec et la Chambre des notaires facilitent l'implication auprès des personnes âgées, des juges, avocats et notaires à la retraite en leur assurant le soutien technique;

97. Qu'en collaboration avec les autres ministères et organismes concernés, le ministère de la Justice se dote d'une politique d'intervention dans les situations d'abus exercés à l'endroit des personnes âgées;
98. Que les bureaux d'aide juridique et les Centres locaux de services communautaires (CLSC) conjuguent leurs efforts afin de répondre aux besoins socio-juridiques de la population âgée;
99. Que les facultés de droit, le Barreau du Québec et la Chambre des notaires du Québec sensibilisent, selon le cas, leurs étudiants ou leurs membres aux questions juridiques concernant les personnes âgées en inscrivant au programme des études en droit ou en organisant des cours de formation portant sur le droit des personnes âgées;
100. Que les facultés de droit favorisent l'implication des étudiants en droit auprès des personnes âgées notamment dans le cadre de cliniques d'information juridique ou dans le cadre des programmes de soins et services à domicile des Centres locaux de services communautaires (CLSC) sous la supervision de professeurs et de professionnels du droit;
101. Que soit effectuée une étude d'opportunité et de faisabilité quant à la mise sur pied d'une clinique juridique communautaire ou d'un bureau d'aide juridique spécialisé dans les questions juridiques concernant les personnes âgées.

Chapitre 3: Les femmes

Les études réalisées sur divers aspects des conditions socio-économiques des femmes font ressortir que globalement ces dernières sont plus pauvres que les hommes et bon nombre d'entre elles sont victimes de discrimination ou de violence conjugale. Au regard de l'accessibilité à la justice, les revendications des femmes concernent une variété de sujets, dont le sexisme dans le système judiciaire et la violence conjugale.

3.1 Sexisme dans le système judiciaire

Des voix se sont fait entendre ces dernières années pour dénoncer le sexisme qui aurait cours au sein comme devant les tribunaux. On a soutenu en particulier que les femmes parties à un litige et les avocates font l'objet de nombreux préjugés stéréotypés et de discrimination.

3.1.1 Mesures proposées

L'accès à la justice pour les femmes passe obligatoirement par un traitement équitable devant les tribunaux. La "déséxisation" du système s'impose donc. Parmi les mesures judiciaires pour opérer cette transformation, on peut identifier l'augmentation du nombre de femmes aux postes de juges et la mise sur pied de programmes de sensibilisation des juges et des avocats aux comportements sexistes.

Bien que la dernière décennie ait vu progresser le nombre de femmes juges, ces dernières demeurent toutefois largement minoritaires. Loin d'être le fruit d'une politique d'action positive, cette augmentation s'explique en bonne partie par l'accroissement du nombre de femmes dans la profession et par la volonté des gouvernements d'augmenter leur présence au sein de la magistrature.

Quoi qu'il en soit, pour que le nombre de femmes augmentent de façon substantielle à la magistrature, sans doute faudrait-il entre autres qu'une remise en question des structures de la pratique du droit soit considérée. Mais plus encore, la réflexion sur la pratique devra également porter sur certains aspects de l'exercice de la profession en cabinet privé ou devant les tribunaux. On pense notamment à l'élaboration de politiques de maternité ou de congés parentaux, à la révision des échelles de rémunération et, le cas échéant, à la modification des règles de déontologie.

Enfin, la "déséxisation" du système judiciaire ne peut avoir lieu sans le concours des juges. Les juges doivent être sensibilisés à la discrimination fondée sur le sexe ainsi qu'à ses répercussions sur la ou les femmes concernées. À cet effet, les programmes d'initiation à la fonction pour les nouveaux juges devraient obligatoirement comporter un volet sur le sexisme. Le processus de sensibilisation devrait également rejoindre les membres du Barreau et les étudiants en droit. Car si les avocats ont pour devoir de montrer l'exemple à la population, les facultés de droit doivent à la base s'assurer qu'elles ne préparent pas les professionnels de demain à des comportements sexistes.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

102. Que des programmes d'information et de sensibilisation sur le sexisme soient offerts aux intervenants de la justice tels les juges et les avocats;
103. Que les facultés de droit inscrivent à leur programme des cours avec une perspective et une analyse qui tiennent compte de l'optique féminine du droit;
104. Que la magistrature, le Barreau et les facultés de droit collaborent à la mise sur pied de projets de recherche pour identifier les mesures pouvant contrer le sexisme au sein comme devant les tribunaux.

3.2 Violence conjugale

Le phénomène de la violence conjugale n'est pas nouveau. Ce qui l'est davantage, c'est sa reconnaissance comme un problème social majeur. La violence conjugale peut prendre plusieurs formes: violence psychologique, menaces, voies de fait simples ou graves, agressions sexuelles, homicides involontaires ou meurtres. Hormis les homicides et les meurtres, trop peu de cas semblent encore en 1991 rapportés.

Pour tenter de parer au problème, le gouvernement se dotait en 1986 d'une politique d'intervention en matière de violence conjugale. Les objectifs visés par l'adoption et la mise en place de cette politique étaient d'humaniser le processus d'intervention, de fournir à la victime une attention et une aide plus soutenues et de comprendre le contrevenant lui-même. Dans la foulée de cette politique d'intervention, une série d'autres mesures furent mises en place, lesquelles ont grandement contribué à sensibiliser la population et les intervenants de la justice à la problématique de la violence conjugale.

Malgré les progrès accomplis, il semble bien qu'il reste beaucoup à faire. Les femmes victimes de violence éprouvent encore aujourd'hui une méfiance certaine à l'égard du système judiciaire, qu'elles considèrent beaucoup trop lourd et trop complexe pour les aider dans leur lutte.

3.2.1 Mesures proposées

La lutte contre la violence faite aux femmes doit devenir une priorité sociale. Le soutien tout au long du processus judiciaire aux femmes victimes de violence conjugale paraît devoir mériter des intervenants une attention particulière. On devrait voir à la mise sur pied de services d'aide et d'accompagnement pour les victimes, autant

pour les renseigner sur le processus judiciaire que pour leur apporter le support moral et matériel nécessaire.

Une attention particulière devrait également être accordée aux auteurs des crimes qui sont, dans la presque totalité des cas, des hommes. À cet égard, les tribunaux peuvent aider les hommes à se responsabiliser face à leur comportement violent en les encourageant notamment à participer à des programmes de "counselling". Aussi, il apparaît essentiel d'encourager la mise sur pied de centres d'intervention pour hommes violents, plus particulièrement dans les endroits où sont disponibles des maisons d'hébergement pour femmes victimes de violence conjugale.

Enfin, on ne saurait conclure sans rappeler que la concertation et la collaboration de tous les intervenants sociaux et judiciaires sont des prérequis essentiels pour lutter contre la violence conjugale.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

105. Que les mesures soient prises par les intervenants concernés pour assurer l'application intégrale de la politique d'intervention en matière de violence conjugale adoptée en 1986;
106. Que des cours de sensibilisation et de formation portant sur la problématique de la violence conjugale soient dispensés aux intervenants de la justice (juges, procureurs, policiers, etc.);
107. Qu'en collaboration avec les maisons d'hébergement ou les groupes d'aide des victimes d'actes criminels, le ministère de la Justice mette sur pied dans chaque district judiciaire un service d'aide et d'accompagnement auprès des femmes victimes de violence conjugale;
108. Que soient instaurés dans toutes les régions du Québec des programmes d'intervention auprès des hommes violents favorisant en priorité les régions où il y a des maisons d'hébergement pour les femmes victimes de violence;
109. Que les autorités compétentes reconnaissent les maisons d'hébergement et de transition pour les femmes violentées et les centres d'intervention auprès des hommes violents notamment, comme intervenants majeurs de la politique d'intervention en matière de violence conjugale et qu'en conséquence, elles en assurent le financement adéquat.

Chapitre 4: Les personnes handicapées

Parmi les personnes qui connaissent des difficultés sérieuses d'accessibilité à la justice, nul doute que les personnes handicapées doivent être mentionnées en tête de liste. En plus des barrières communes à toute personne de la société, elles rencontrent des difficultés particulières en raison de leur handicap et des limitations fonctionnelles qui les accompagnent, lesquelles diffèrent selon la nature de la déficience.

4.1 Nature de la déficience

4.1.1 Déficience physique

Il existe trois sortes de "déficience physique", soit la déficience motrice, la déficience organique (personnes diabétiques, épileptiques, obèses ou ayant une insuffisance rénale) et la déficience de la parole. La problématique des personnes rencontrant une déficience de la parole sera traitée plus loin avec les déficiences dites sensorielles. Quant aux personnes souffrant d'une déficience organique, elles arrivent pour la grande majorité à s'intégrer à la société et à faire valoir leurs droits. Somme toute, lorsqu'il sera question de limitations fonctionnelles dues à une déficience physique, ce seront principalement les personnes handicapées avec déficience motrice qui seront ici concernées.

Les personnes handicapées avec une déficience motrice se butent à des obstacles physiques qui les forcent parfois à renoncer à leurs droits, par exemple l'absence de rampes d'accès. Faute d'aménagement adéquat, il est souvent difficile pour ces personnes de se déplacer et d'aller quérir l'information et les services juridiques dont elles ont besoin.

Bien que le Québec ait adopté des dispositions législatives prescrivant à certains immeubles des normes d'accessibilité pour personnes handicapées, un grand nombre d'édifices, dont certains palais de justice, échappent encore à ces mesures.

4.1.2 Déficience sensorielle

La déficience sensorielle se divise en deux sous-catégories, l'une auditive et l'autre visuelle.

L'ouïe et la parole sont indispensables à la communication verbale. Il en est de même pour la vue, sans laquelle on ne peut capter les signes non verbaux. Les personnes qui connaissent une limitation de communication éprouvent par conséquent d'importantes difficultés avec le personnel préposé au public.

Sur le plan de l'accès à l'information gouvernementale et en particulier à l'information juridique, les personnes avec une déficience auditive disposent d'une gamme limitée de points de service. Quant aux personnes handicapées sur le plan visuel, ils bénéficient pour la plupart d'entre elles d'un accès très restreint à l'imprimé. Il s'agit donc d'adapter les services à leurs limitations ou dysfonctions, notamment par les médias substituts (documents sonores, braille, etc.).

Il existe plusieurs ressources pouvant servir d'outil d'adaptation sociale pour les personnes handicapées. Or, les intervenants du milieu juridique n'ont pas ou très peu recours aux ressources disponibles, faute le plus souvent d'en connaître l'existence ou d'être sensibilisés aux "réalités" des personnes handicapées.

4.1.3 Déficience intellectuelle

Une personne est considérée comme présentant une déficience intellectuelle lorsqu'elle manifeste un fonctionnement cognitif général significativement inférieur à la moyenne, lequel s'accompagne de difficultés d'adaptation à son milieu.

Les personnes déficientes sur le plan intellectuel ne peuvent, sans l'aide de tiers (famille, intervenants sociaux, etc.), être sensibilisées et encore moins revendiquer les droits que leur reconnaissent les Chartes et les lois. S'ajoute à leurs problèmes la réticence rencontrée par les intervenants de la justice, notamment un désintérêt de la part des avocats à défendre leurs droits.

4.1.4 Déficience psychique ou mentale

Compte tenu de la panoplie de rapports sur le sujet et des réformes projetées en ce domaine dans un avenir plus ou moins prochain, le Groupe de travail n'a pas jugé opportun d'ajouter sa voix à celles qui se sont déjà fait entendre et à celles qui le seront ultérieurement.

4.2 Survol des mesures adoptées ailleurs au Canada

Pour assurer l'égalité des droits aux personnes handicapées, les différents paliers gouvernementaux canadiens ont adopté une vaste série de mesures dont il est impossible de faire l'inventaire complet. On n'en retiendra donc que quelques-unes.

Au palier fédéral, le Bureau des traductions du Secrétariat d'État offre en français et en anglais un service d'interprétation en langage visuel. Ce service entre dans la catégorie des services linguistiques et n'est par conséquent pas considéré par le Secrétariat d'État comme une mesure sociale ou une "aide pour les personnes handicapées".

En 1989, le Manitoba s'est doté d'une politique visant à assurer aux personnes ayant une déficience auditive les services d'interprétation gestuelle et labiale. Cette province assure également des services d'interprétation pour les malentendants lors de certaines rencontres et audiences publiques, lorsque ces personnes ont un intérêt particulier dans le sujet ou lorsque le sujet est d'intérêt public. Le Manitoba a aussi adopté une politique visant à assurer aux personnes handicapées sur le plan visuel un "accès raisonnable" aux publications du gouvernement. Le service peut consister à lire le texte à la personne ou bien à le transcrire en gros caractères, en braille ou sur audiocassette.

La Colombie-Britannique a adopté pour sa part des mesures afin de permettre aux personnes handicapées avec une déficience auditive ou visuelle de pouvoir être membre d'un jury.

Enfin, l'Ontario voyait en 1980 à la mise sur pied d'une clinique communautaire juridique spécialisée dans les questions affectant les personnes handicapées. Cette clinique joue notamment un rôle de premier plan dans la promotion et la défense de droits de ces personnes.

4.3 Mesures proposées

La Charte québécoise des droits et libertés de la personne prohibant expressément la discrimination fondée sur le handicap, les personnes ainsi protégées sont en droit de bénéficier d'un traitement qui leur assure une égalité d'accès à la justice. Or, la reconnaissance d'un droit suppose que celui-ci puisse valablement être exercé.

À cet effet, il convient d'abord de sensibiliser tant les intervenants du milieu judiciaire que les dispensateurs d'information juridique, aux caractéristiques et besoins des diverses catégories de personnes handicapées. Il faut ensuite favoriser l'accès physique à l'information. Pour ce faire, outre la mise sur pied de programmes d'information juridique, on peut penser à l'adoption d'une politique de médiatisation adaptée afin de rendre disponibles à la clientèle concernée les divers documents publiés sous forme imprimée ou audiovisuelle. Il convient également de rendre physiquement accessibles à toute personne handicapée les édifices où est rendue la justice et où les services d'information et de conseils juridiques sont dispensés.

Une attention particulière devrait aussi être portée aux personnes handicapées qui rencontrent des difficultés de communication au niveau visuel, auditif, du langage et de la parole. À cet effet, le ministère de la Justice devrait se doter d'une politique d'accès à ses services en adaptant notamment les moyens de communication aux caractéristiques fonctionnelles des personnes handicapées.

Enfin, il apparaît opportun que le gouvernement considère sérieusement la possibilité d'accorder à l'Office des personnes handicapées du Québec un pouvoir d'intervention dans les affaires soumises aux instances judiciaires ou administratives lorsque l'intérêt général des personnes handicapées est en cause.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

110. Que l'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ) assure la diffusion de programmes de sensibilisation aux caractéristiques et aux besoins des personnes handicapées pour le bénéfice des intervenants de la justice et des dispensateurs d'information juridique;
111. Que des programmes spéciaux d'information sur les droits et obligations des personnes handicapées soient instaurés pour ces dernières et ce, en collaboration avec les organismes ou groupes de promotion et de défense de ces personnes;

112. Que les divers dispensateurs d'information juridique sous forme imprimée et audiovisuelle s'assurent que leur production soit rendue accessible en médias substitués notamment par la remise d'un exemplaire des documents d'information ou juridique produits aux différents organismes en mesure d'en assurer la transformation;
113. Que la Société immobilière du Québec (SIQ) prenne les mesures nécessaires afin de rendre accessibles dans un délai raisonnable tous les palais de justice ou points de service où sont offerts notamment les services reliés aux tribunaux administratifs ou judiciaires;
114. Que le gouvernement du Québec adopte la réglementation nécessaire imposant des normes d'accessibilité pour tous les immeubles non conformes au Code national du bâtiment;
115. Que le ministère de la Justice se dote d'une politique d'accès à ses services sur tout le territoire de façon à répondre aux besoins des diverses catégories de personnes handicapées;
116. Que parmi les éléments devant composer cette politique, le ministère de la Justice examine d'une part, la possibilité de nommer, pour chaque région judiciaire, un répondant pour coordonner l'accès à ses services et d'autre part, la mise sur pied, en étroite collaboration avec des organismes ou groupes de promotion et de défense des personnes handicapées, d'un service d'aide et d'accompagnement pour faciliter à ces personnes l'accès aux services judiciaires ou pour assurer la revendication de leurs droits;
117. Que le gouvernement examine la possibilité d'octroyer à l'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ) le pouvoir d'intervenir dans les affaires soumises aux tribunaux judiciaires et administratifs lorsque l'intérêt général des personnes handicapées est concerné.

Chapitre 5: Les communautés culturelles

Environ un Québécois sur six s'identifie, à des degrés divers, à l'une des cent et quelques communautés culturelles présentes au Québec. Cette réalité multiculturelle, particulièrement présente à Montréal, ne peut que s'accroître au cours des prochaines années.

Pour les membres des communautés culturelles, les difficultés d'accessibilité à la justice sont multiples et apparaissent à plusieurs quasi insurmontables. Ils ne savent pas où trouver l'information et se méfient du

système judiciaire, qu'ils connaissent mal. L'insuffisance des membres issus des communautés culturelles au sein des institutions appelées à rendre ou à servir la justice ne peut qu'attiser cette méfiance. De plus, ils doivent surmonter des barrières linguistiques, culturelles et sociales érigées notamment par les préjugés, les stéréotypes, la discrimination et parfois même le racisme.

5.1 Mesures proposées

Il semble bien que la justice ait, aux yeux de certains, un problème d'image. Le système est mal compris par les communautés culturelles qu'il dessert. D'une part, il apparaît essentiel que les membres des communautés culturelles soient sensibilisés à la culture juridique québécoise. D'autre part, la mise sur pied de programmes de sensibilisation interculturelle au bénéfice notamment des intervenants de la justice reste une mesure à privilégier.

Il importe de faciliter l'accès aux services judiciaires pour ces communautés culturelles. Là où la clientèle le justifie, on peut même songer à la mise sur pied, en collaboration avec les ressources du milieu des communautés culturelles, d'un service d'aide et d'accompagnement composé de bénévoles issus de ces communautés. Une plus grande représentativité des communautés culturelles au sein des professions juridiques et de l'appareil judiciaire, notamment dans le réseau des substituts du Procureur général et dans celui de l'aide juridique, est également une avenue à considérer. La formation des intervenants apparaît aussi essentielle. Des programmes et des cours de formation traitant des questions juridiques intéressant les communautés culturelles devraient être instaurés au bénéfice des étudiants en droit, notaires et avocats. Enfin, la mise sur pied d'une clinique juridique communautaire mérite considération.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

118. Que des programmes de sensibilisation interculturelle soient instaurés par les autorités concernées pour tous les intervenants de la justice soit les juges, avocats, notaires, officiers de la justice, etc.;
119. Que le ministère de la Justice, en collaboration avec le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration, instaure pour les membres des communautés culturelles, un programme d'information juridique et de sensibilisation au système juridique et aux règles de fonctionnement du système judiciaire;

120. Que le ministère de la Justice, en collaboration avec le milieu des communautés culturelles, examine l'opportunité et la faisabilité, comme projet pilote, d'un service d'aide et d'accompagnement pour faciliter l'accès aux services judiciaires des membres de ces communautés;
121. Qu'un programme prédroit en français soit établi dans des facultés de droit au Québec afin de faciliter aux communautés culturelles l'accès aux programmes de droit;
122. Que les facultés de droit, le Barreau du Québec et la Chambre des notaires mettent sur pied des programmes ou des cours de formation traitant des questions socio-juridiques concernant les communautés culturelles;
123. Qu'un programme d'accès à l'égalité dans l'emploi pour les membres des communautés culturelles soit instauré pour le recrutement et la sélection des substituts du Procureur général et des avocats du réseau de l'aide juridique.

PARTIE IX

LES AUTOCHTONES

Chapitre 1: L'administration de la justice en milieu autochtone

Introduction

Rendre la justice accessible aux populations autochtones représente un défi de taille pour tous les intervenants de la justice. D'une part, il y a les nombreuses différences marquées au niveau culturel et social entre les autochtones et la population en général, mais aussi le contexte particulier des revendications autochtones qui inclut notamment pour certaines communautés la mise sur pied d'un système de justice autonome. Précisons d'emblée que l'approche du Groupe de travail se situe dans le respect des paramètres constitutionnels et structurels actuels.

1.1 Problématique

Le Québec compte 11 nations autochtones réparties inégalement sur le territoire. Les conditions socio-économiques parfois difficiles d'une partie des communautés autochtones constituent une réalité de plus en plus médiatisée auprès de la population québécoise et canadienne. Quoiqu'il semble que le fossé soit moins considérable au Québec que dans certaines parties du Canada, plusieurs études ont démontré qu'un écart subsiste les conditions moyennes d'un autochtone et celles de la population en général. On constate en particulier que les autochtones ont généralement des revenus et un taux d'emploi moins élevés, une espérance de vie inférieure, de plus hauts taux de suicide et une scolarité moins longue. Des différences importantes sont également notées au niveau du taux d'incarcération dans les pénitenciers fédéraux et les prisons provinciales, plus particulièrement dans l'Ouest canadien.

1.2 Situation actuelle

Les politiques gouvernementales développées dans le cadre de l'administration de la justice en milieu autochtone sont peu nombreuses et concernent principalement le nord du 50ème parallèle. Le coup d'envoi fut véritablement donné par la publication en 1972 du rapport "La justice au-delà

du 50° parallèle", lequel se voulait une réflexion sur les modifications à apporter au système judiciaire afin qu'il réponde plus adéquatement aux particularités des territoires nordiques.

Aujourd'hui, le réseau des tribunaux québécois dessert l'ensemble des populations autochtones. Toutefois, deux cours itinérantes de la Cour du Québec sont affectées plus particulièrement auprès de certaines communautés autochtones et allochtones. L'une dessert les communautés situées dans la région de la Baie James et du Nouveau-Québec et l'autre, les communautés de la Côte-Nord du Saint-Laurent et les communautés situées dans la région de Schefferville. Il faut également souligner que la législation fédérale permet la mise sur pied d'un tribunal particulier composé d'un juge de paix avec une juridiction limitée.

Parallèlement aux tribunaux judiciaires et au système de justice particulier, certaines communautés autochtones maintiennent des structures communautaires de règlement des litiges. Ces structures de médiation et de conciliation ont généralement pour objectif de rétablir l'harmonie sociale plutôt que de punir.

1.3 Remise en question du système actuel

L'administration de la justice en milieu autochtone au Canada fait l'objet, depuis quelques années, d'une remise en question. Le Québec n'a pas échappé à cet exercice qui consiste à remettre en question les approches de notre système de justice chez les autochtones.

Chapitre 2: Pour une plus grande participation des autochtones à l'administration de la justice en milieu autochtone

Des différentes études ou analyses consultées, un constat semble s'imposer, soit l'urgente nécessité de favoriser davantage la participation des communautés autochtones dans les questions relatives à l'administration de la justice en milieu autochtone. On souhaite également que le système judiciaire puisse, dans ses structures comme dans son fonctionnement, être modulé aux réalités particulières de ces communautés. Les communautés autochtones et les autorités gouvernementales, avec au premier chef le ministère de la Justice, doivent être partenaires dans l'élaboration et la mise en place de solutions alternatives au système judiciaire actuel.

Il existe à l'heure actuelle une sous-représentation des autochtones dans le système juridique québécois. Pour contrer cette réalité, des mesures

doivent être prises pour faciliter leur participation au système. On pense d'abord à l'accueil d'étudiants autochtones au sein des facultés de droit. La mise sur pied à l'été 1990 d'un programme de prédroit à la faculté de droit, section droit civil de l'Université d'Ottawa, visant à préparer des étudiants francophones aux études en droit de premier cycle est une initiative qui s'inscrit parfaitement dans cette optique. On ne peut qu'y souscrire et inviter les facultés de droit qui, comme celle de l'Université Laval, ont pris des mesures spécifiques pour favoriser l'accès des autochtones aux études en droit.

Par ailleurs, un programme gouvernemental d'accès à l'égalité pour la fonction publique, incluant les réseaux des substituts du Procureur général et de l'aide juridique, devrait être adopté afin d'augmenter la présence des membres de ces communautés dans les divers services du ministère de la Justice, plus particulièrement parmi le personnel judiciaire.

Dans le même ordre d'idée, un programme de sensibilisation sur les us et coutumes devrait être offert à tous les intervenants de la justice en milieu autochtone. Un volet portant sur les questions socio-juridiques concernant les autochtones devrait également être offert aux étudiants en droit, aux membres du Barreau du Québec et de la Chambre des notaires ainsi qu'à la magistrature.

L'importance de sensibiliser davantage les autochtones à la culture juridique québécoise et aux divers services mis à la disposition des contribuables apparaît également essentielle. De plus, des efforts additionnels doivent être faits afin d'adapter et d'accroître l'information juridique auprès des autochtones.

Pour maximiser les efforts de tous et assurer aux autochtones une justice sensible à leurs réalités géographiques et culturelles, il importe de favoriser une permanence de l'administration judiciaire dans le milieu nordique, par exemple en y privilégiant l'ouverture de bureaux d'aide juridique. Enfin, il est primordial d'assurer une meilleure communication entre les autochtones et l'appareil judiciaire, notamment par le développement d'une terminologie juridique pour les diverses langues vernaculaires.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

124. Que le ministère de la Justice favorise par des mesures concrètes une plus grande participation des autochtones à l'administration de la justice au sein de leurs communautés;
125. Que des programmes de sensibilisation aux us et coutumes des autochtones soient offerts aux principaux intervenants de la justice en milieu autochtone;
126. Que le ministère de la Justice, en collaboration avec les autochtones et les intervenants du milieu autochtone, instaurent pour les communautés autochtones un programme d'information juridique et de sensibilisation au système juridique et aux règles de fonctionnement du système judiciaire;
127. Que les facultés de droit, le Barreau du Québec et la Chambre des notaires mettent sur pied des programmes ou des cours de formation traitant des questions socio-juridiques concernant les autochtones;
128. Que les facultés de droit au Québec et la faculté de droit, section de droit civil, de l'Université d'Ottawa se concertent afin de faciliter aux autochtones l'accès aux études de droit;
129. Qu'un programme d'accès à l'égalité dans l'emploi pour les membres des communautés autochtones soit instauré pour le recrutement et la sélection du personnel judiciaire appelé à oeuvrer auprès du milieu autochtone;
130. Que le ministère de la Justice encourage et participe aux initiatives visant à assurer le développement d'une terminologie juridique pour les diverses langues vernaculaires des communautés autochtones.

PARTIE X

CONCLUSION GÉNÉRALE

L'ACCESSIBILITÉ À LA JUSTICE: LE DÉFI DES ANNÉES 1990

L'accessibilité à la justice doit être, en 1991, une importante question sociale au Québec. Principalement financières, les barrières à l'accessibilité comportent également d'autres volets: ignorance des droits reconnus et plus encore des solutions possibles, perception négative des institutions et des personnes au service de la justice, lenteur des tribunaux, etc.

Ainsi, les recommandations formulées dans ce rapport reposent sur deux grands axes regroupant chacune des mesures visant à assurer une meilleure accessibilité à la justice. D'une part, l'emphase a été mise sur certaines initiatives basées sur l'hypothèse qu'outre les ressources économiques mises à leur disposition, tous les citoyens sont dans la même situation et pourraient tous par conséquent bénéficier de l'amélioration des structures juridiques actuelles. D'autre part, en plus des problèmes généraux d'inaccessibilité, certains groupes identifiés selon des critères autres que le statut socio-économique connaissent des difficultés particulières d'accessibilité à la justice, du fait de la structure même du système juridique. En effet, comme on ne peut bâtir un système juridique sur une base individuelle, celui-ci est par conséquent structuré et organisé pour répondre aux besoins de l'ensemble de la population. Or, cette règle ne signifie pas pour autant que l'on doive être insensible aux particularités de la clientèle et aux diverses préoccupations d'accessibilité à la justice qu'elles génèrent.

Il est par ailleurs possible de présenter sous quatre grands thèmes les orientations du présent rapport:

- soutenir financièrement les recours des justiciables devant les instances actuelles de règlement des litiges par exemple, les tribunaux judiciaires et administratifs;
- réduire les coûts de la revendication et de l'exercice des droits devant ces instances;
- favoriser l'instauration et le développement de modes alternatifs de règlement des litiges, incluant la déjudiciarisation et la désinstitutionnalisation de la "résolution des conflits";

- faciliter à la population sa compréhension du système juridique et lui offrir les moyens pour exercer ses droits.

Dans ce rapport, nous ne croyons évidemment pas que nous avons traité de toutes les questions relatives à l'accessibilité à la justice. De plus, on aura noté que certaines de nos recommandations proposent que des études supplémentaires soient effectuées ou encore que des projets pilotes soient mis sur pied. De façon tout aussi importante, le Groupe de travail reconnaît ne pas avoir abordé des questions relatives au droit substantif qui sont au coeur même de l'accessibilité à la justice pour insister davantage sur des questions de procédure, ce qui était par ailleurs son mandat.

Dans la mesure où certains des citoyens ou des groupes de citoyens perçoivent que le rapport s'adresse au moins en partie à eux et qu'ils voient dans l'une ou plusieurs de nos recommandations des voies spécifiques à suivre — soit individuellement soit collectivement — par exemple, une forme de "lobbying" pour un changement législatif, nous anticipons alors qu'une plus grande pression sera exercée par un grand éventail d'électeurs du Québec, non seulement sur des questions d'accessibilité à la justice (au sens procédural), mais aussi sur des questions de fond, de droit substantif. Une fois les obstacles psychologiques de l'accessibilité écartés, l'accessibilité procédurale suivra. Et lorsque l'accessibilité procédurale sera répandue, alors tout défaut sur le plan normatif d'une législation donnée sera plus largement perçu et les correctifs s'imposeront d'autant.

Enfin, il est important de reconnaître que ce rapport a été à quelques reprises spéculatif. Nous ne disposons pas de données empiriques permettant de connaître les besoins juridiques de la population. Il était par conséquent difficile d'y répondre. Et lorsque l'on y a répondu, était-ce de la façon la plus valable et la plus efficace? Des études empiriques s'imposent à cet égard. C'est d'ailleurs pourquoi le Groupe de travail a donné à ce rapport ce sous-titre plutôt modeste mais néanmoins explicite: "Jalons pour une plus grande accessibilité à la justice". Les membres du Groupe de travail espèrent avoir posé les premiers jalons. Il appartient maintenant à d'autres de dresser un plan plus détaillé qui améliorera davantage l'accès à la justice au Québec. Il ne fait pas de doute que pour ceux et celles que les questions de justice concernent, l'accessibilité à la justice est le défi des années 1990.

En conséquence, le Groupe de travail recommande:

131. Que le ministère de la Justice et les autres intervenants du milieu juridique encouragent et soutiennent financièrement les études empiriques qui visent à identifier les besoins juridiques de la population québécoise et les mesures qui permettront d'y répondre adéquatement.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. Que la définition de "couple" dans le *Règlement sur l'admissibilité à l'aide juridique* soit modifiée de manière à harmoniser les délais de cohabitation des conjoints de fait avec ceux de la *Loi sur la sécurité du revenu*.
2. Que l'aide juridique soit accordée à un groupe de personnes ou à une corporation sans but lucratif lorsque d'une part, les ressources financières de ce groupe ou de cette corporation sont insuffisantes et ce, sans égard aux ressources financières de ses membres et que d'autre part:
 - . l'objectif poursuivi par ce groupe ou cette corporation est de venir en aide aux personnes économiquement défavorisées et de défendre leurs droits;
 - . le but du service demandé est en relation avec l'objectif poursuivi.
3. Que dans la détermination de l'admissibilité à l'aide juridique d'une famille d'accueil, il soit tenu compte uniquement des revenus perçus en cette qualité et ce, lorsque l'intervention dans une procédure judiciaire ne vise que le seul intérêt du bénéficiaire.
4. Que le gouvernement adopte un règlement précisant les critères suivant lesquels l'aide juridique peut être octroyée aux enfants.
5. Que ces critères particuliers soient élaborés en fonction des règles suivantes:
 - . Les ressources financières des parents peuvent être prises en considération pour déterminer l'admissibilité de leur enfant à l'aide juridique lorsque leurs intérêts ne sont pas en opposition; au cas contraire, on ne devrait tenir compte que des ressources financières de l'enfant;
 - . Dans les situations couvertes par la *Loi sur la protection de la jeunesse* et la *Loi sur les jeunes contrevenants*, l'opposition des intérêts entre les parents et l'enfant devrait être présumée; ce dernier devrait alors être admissible à l'aide juridique et on ne devrait tenir compte que de ses seules ressources financières;

- À titre exceptionnel, un enfant devrait être admis à l'aide juridique même si ses intérêts et ceux des parents ne sont pas en opposition et que les revenus de ces derniers dépassent le barème établi, si le fait de lui refuser cette aide devait constituer une injustice grave ou entraîner un tort irréparable; dans ce cas, les parents devraient être appelés à rembourser les coûts des services juridiques obtenus selon la tarification en vigueur.
6. Que les critères d'admissibilité à l'aide juridique soient haussés à un niveau qui permette l'admissibilité de toute la clientèle qui était admissible lors de la création du régime en 1972.
 7. Que soit mis en place un mécanisme de révision annuelle, basé sur un indice de richesse collective.
 8. Que les critères d'admissibilité à l'aide juridique soient modifiés afin que, selon un barème déterminé, l'aide juridique soit gratuite pour le bénéficiaire ou que, selon le cas, ce dernier participe en partie ou totalement aux coûts, selon une échelle progressive proportionnelle.
 9. Que le revenu étalon utilisé pour établir les seuils d'admissibilité soit un indicateur de la richesse collective en l'occurrence, le "Maximum des gains admissibles" (MGA) tel qu'utilisé par le régime des rentes du Québec.
 10. Que l'échelle proportionnelle des besoins financiers selon la taille de la famille soit la même que celle utilisée pour le programme de dernier recours (aide sociale).
 11. Que la participation aux coûts soit établie selon les modalités suivantes:
 - la personne dont les revenus sont égaux ou inférieurs à 80% des résultats du MGA, selon la taille de la famille, bénéficie de services gratuits;
 - la personne dont les revenus sont supérieurs à 80% mais égaux ou inférieurs à 100% des résultats du MGA, bénéficie des services de l'aide juridique moyennant une participation aux coûts établie selon une échelle progressive proportionnelle;
 - la personne dont les revenus sont supérieurs à 100% mais égaux ou inférieurs à 120% des résultats du MGA bénéficie des services de l'aide juridique mais rembourse la totalité des coûts.

12. Que le coût des services juridiques soit établi selon les modalités prévues aux articles 6 et 7 du *Règlement sur le remboursement des coûts de l'aide juridique* et que le coût ainsi déterminé soit utilisé dans toutes les circonstances où un bénéficiaire est tenu de rembourser en tout ou en partie le coût des services reçus.
13. Que toutes les catégories de bénéficiaires d'aide juridique soient tenues de rembourser le coût des services juridiques reçus en matières alimentaire, matrimoniale, successorale, testamentaire, de donation ou de services rendus par un notaire, lorsque la valeur du bien ou le droit de nature pécuniaire obtenu a pour effet de rendre le bénéficiaire inadmissible.
14. Que deux scénarios soient analysés pour déterminer la participation progressive aux coûts des services juridiques, dans les matières autres qu'alimentaire, matrimoniale, successorale, testamentaire, de donation ou de services rendus par un notaire, et dans les matières énumérées lorsque la valeur du bien ou le droit de nature pécuniaire obtenu n'ont pas pour effet de rendre le bénéficiaire inadmissible:
 - . une participation totalement proportionnelle;
 - . une participation établie selon des paliers.
15. Que le barème d'admissibilité à l'aide juridique soit révisé annuellement pour tenir compte de la fluctuation du MGA.
16. Que la période de comptabilisation des revenus aux fins de l'admissibilité à l'aide juridique soit modifiée afin d'évaluer l'admissibilité sur la base des revenus de l'année précédente et en tenant compte des revenus courants lorsqu'il y a eu des changements significatifs dans la situation du requérant.
17. Que soient exclus du calcul du revenu aux fins de l'admissibilité à l'aide juridique les allocations familiales, le crédit d'impôt pour enfants, le montant reçu à titre de remboursement d'impôts fonciers, les allocations de Logirente, l'aide financière aux services de garde à l'enfance, les allocations pour jeunes enfants, les allocations de naissance, le crédit fédéral pour taxe de vente, les sommes reçues par une famille d'accueil pour assumer la responsabilité d'un adulte ou d'un enfant.

18. Que la Commission des services juridiques prenne les dispositions nécessaires afin d'assurer une application uniforme des critères d'admissibilité dans tout le réseau de l'aide juridique.
19. Que le libre choix de l'avocat ou du notaire demeure un principe fondamental du programme d'aide juridique.
20. Que le ministère de la Justice et les corporations professionnelles des avocats et des notaires reconsidèrent la procédure actuelle de négociation ainsi que la structure de la grille tarifaire et y apportent, le cas échéant, les correctifs nécessaires.
21. Que la couverture des services juridiques soit maintenue selon les paramètres de la réglementation actuellement en vigueur.
22. Que la Commission des services juridiques avec le concours des corporations régionales d'aide juridique procède à une étude relative à l'évolution des besoins de la clientèle, au niveau de connaissance des services offerts et, le cas échéant, au taux d'utilisation et au degré de satisfaction.
23. Que les corporations régionales d'aide juridique et la Commission des services juridiques facilitent l'implantation de corporations locales d'aide juridique là où les besoins de la population à desservir le justifient.
24. Que la Commission des services juridiques, après consultation des intervenants concernés, établisse des critères d'accréditation d'une corporation locale d'aide juridique.
25. Que les bureaux d'aide juridique intensifient leurs programmes ou activités d'information, d'éducation ou de prévention juridique pour la population qu'ils desservent et, à cet effet, qu'ils intègrent à leur personnel des techniciens en droit.
26. Que le réseau de l'aide juridique et celui de la santé et des services sociaux (CLSC en particulier) coordonnent leurs efforts afin de répondre de la façon la plus adéquate possible aux problèmes socio-juridiques de leur clientèle respective.
27. Que la Commission des services juridiques prenne les mesures nécessaires afin d'assurer une diffusion adéquate des décisions importantes du Comité de révision.

28. Que l'État injecte les fonds nécessaires pour que le régime québécois d'aide juridique réponde aux besoins en services juridiques des personnes économiquement défavorisées.
29. Que pour favoriser la mise en place de l'échelle progressive des seuils d'admissibilité, diverses sources de financement soient prises en considération, notamment:
 - . la contribution du Fonds d'études juridiques du Barreau et du Fonds d'études notariales de la Chambre des notaires du Québec;
 - . la contribution de certains utilisateurs du système judiciaire;
 - . la contribution directe des professionnels du droit;
 - . la contribution des utilisateurs des services juridiques via la taxe de vente du Québec (TVQ) sur ces services.
30. Que parmi ces nouvelles sources de financement, la priorité soit accordée à la contribution des utilisateurs des services juridiques via la taxe de vente du Québec (TVQ) sur ces services.
31. Que les intervenants du milieu juridique collaborent avec ceux du milieu scolaire à la sensibilisation et à la formation des jeunes du primaire et du secondaire aux règles de la vie en société dans le cadre du programme de formation personnelle et sociale ou de toute activité répondant à des objectifs similaires.
32. Que les programmes d'éducation aux adultes dans le domaine juridique soient encouragés en mettant notamment à la disposition des groupes ou associations oeuvrant auprès de cette clientèle, le matériel didactique approprié et en faisant appel aux ressources bénévoles du milieu juridique.
33. Que dans le cadre de cet enseignement, une priorité soit accordée notamment aux secteurs du droit suivants: droit de la consommation, droit de la famille, droit du travail, relations entre locataires et locataires.
34. Que l'entrée en vigueur de nouvelles législations et réglementations qui modifient de façon substantielle le droit en vigueur soit systématiquement précédée d'une campagne d'information auprès de la population et des intervenants du milieu juridique.

35. Qu'une politique gouvernementale soit élaborée en matière d'information juridique pour assurer la coordination et la rationalisation des ressources en ce domaine et que le ministère de la Justice en assure le leadership.
36. Que les principaux dispensateurs en matière d'information juridique coordonnent leurs actions en vue d'assurer à la population un service d'information qui réponde à ses besoins et qu'à cet égard, une étude d'opportunité et de faisabilité soit effectuée sur la création de centres d'information juridique et de référence dans chacune des régions judiciaires du Québec.
37. Que l'utilisation de la banque de renseignements de Communication-Québec soit encouragée comme source primaire d'information en matière juridique et que l'accès à des tiers, comme les relayeurs d'information du secteur communautaire ou autres, soit encouragé.
38. Que les facultés de droit, le Barreau du Québec et la Chambre des notaires intègrent dans leur programme de formation des exercices ou des cours de rédaction utilisant les règles de la lisibilité juridique.
39. Que dans les communications écrites avec le justiciable (requérants, parties, témoins et victimes notamment), soit privilégiée, dans la mesure du possible, l'utilisation de la langue courante et qu'une priorité soit donnée en ce domaine aux règles de fonctionnement, avis et formulaires utilisés à la Cour des petites créances.
40. Que dans des secteurs clés comme celui de la consommation ou en regard des normes de travail notamment, la rédaction des lois et règlements puissent tendre à l'utilisation de la "langue courante".
41. Que les autorités concernées considèrent l'opportunité de créer un comité d'experts qui aurait pour mandat de proposer des modifications susceptibles d'assurer à la législation existante une plus grande lisibilité.
42. Qu'un centre de recherche associé notamment au milieu universitaire soit mis sur pied afin de coordonner et de soutenir au Québec la recherche, l'évaluation, la promotion et le développement des modes de règlement des litiges.

43. Qu'un fonds sur les modes alternatifs de règlement des litiges soit créé afin de soutenir financièrement d'une part, la recherche, la formation et le perfectionnement des chercheurs et des intervenants dans ce domaine et d'autre part, la mise sur pied et le fonctionnement de programmes ou de projets utilisant des modes alternatifs.
44. Que les universités et les chambres professionnelles, en particulier les facultés de droit, le Barreau et la Chambre des notaires sensibilisent les étudiants en droit et leurs membres, selon leur juridiction respective, aux différents modes alternatifs de règlement des litiges en intégrant notamment dans leurs programmes de formation des cours sur les modes alternatifs.
45. Que diverses mesures soient prises afin de sensibiliser la population à la diversité des modes de règlement des litiges notamment par des campagnes d'information, de la publicité, des dépliants d'information juridique, etc.
46. Que des services de médiation en matière familiale soient disponibles sur l'ensemble du territoire québécois.
47. Que des mesures soient prises afin d'inciter les parties à un litige en matière familiale à recourir à la médiation.
48. Que parmi les mesures incitatives, le juge puisse ordonner une première séance de médiation tenant compte toutefois des circonstances de chaque cas, notamment de l'équilibre des forces en présence et des délais pour tenir cette première séance.
49. Que la gratuité des services de médiation en matière familiale soit maintenue en particulier pour les personnes admissibles à l'aide juridique et pour les cas de médiation décrétés par la cour.
50. Que la mise sur pied de centres communautaires de justice, avec pour objectif notamment de faciliter le règlement des conflits dits domestiques en matière civile, soit encouragée par un soutien technique et financier adéquat.
51. Que le ministère de la Justice se dote d'un service de traitement des plaintes relevant de la plus haute autorité du ministère afin de faciliter le traitement rapide et efficace des récriminations des justiciables.

52. Que le gouvernement du Québec adopte une politique favorisant l'utilisation de modes alternatifs de règlement des litiges notamment dans le cadre des relations économiques avec ses partenaires.
53. Qu'un projet pilote soit mis sur pied afin de permettre aux tribunaux, à certaines conditions, de soumettre à l'arbitrage des litiges dont ils sont saisis.
54. Qu'un comité de travail soit formé afin d'élaborer les règles d'application, de bon fonctionnement et d'évaluation du projet pilote.
55. Que le ministère de la Justice en collaboration avec tous les intervenants instaurent un programme de déjudiciarisation en matière criminelle pour les délits mineurs.
56. Que le programme de déjudiciarisation tienne compte de certains paramètres dont le respect de la responsabilité ultime du Procureur général en matière de poursuites criminelles et pénales, son application à des personnes physiques sur l'ensemble du territoire, l'exclusion de certains délits comme ceux contre l'ordre public, impliquant un réseau, etc., le respect des garanties procédurales édictées par les Chartes et la participation volontaire de la victime.
57. Que les greffes de la Cour des petites créances soient situés le plus près possible de la population à desservir y compris en dehors du palais de justice, le cas échéant.
58. Que les séances de la Cour des petites créances puissent être tenues dans tout endroit approprié y compris en dehors des palais de justice, notamment dans une salle d'audience d'une cour municipale.
59. Que les autorités administratives et judiciaires prennent les mesures nécessaires pour que dans le cadre de projets pilotes, un ou plusieurs greffes de la Cour des petites créances soient ouverts et que la Cour puisse tenir des séances en soirée.
60. Que sur une base volontaire, des cours municipales soient habilitées dans le cadre d'expériences pilotes à exercer la juridiction de la Cour des petites créances.

61. Que les règles de procédure relatives au référé soient modifiées afin de permettre le transfert d'un dossier de la Chambre civile de la Cour du Québec à la division "Cour des petites créances" de cette même Cour, peu importe si le défendeur, personne physique, conteste ou non le bien-fondé de la réclamation présentée contre lui.
62. Que seule la personne morale représentée par la personne physique détenant à titre personnel la majorité des actions soit autorisée à recouvrer ses petites créances devant la Cour des petites créances.
63. Que la juridiction monétaire de la Cour des petites créances soit à "3 000 \$ et moins" et soit révisée à la hausse sur une base régulière.
64. Que la représentation par avocat devant la Cour des petites créances soit permise non seulement pour des litiges où des questions complexes de droit sont soulevées, mais également lorsque l'intérêt de la justice ou des parties l'exige.
65. Que les juges exerçant une fonction administrative ou de coordination au niveau régional soient habilités à autoriser, dans les cas prévus par la loi, la représentation par avocat.
66. Que le ministère de la Justice, le Barreau et, le cas échéant, les facultés de droit se concertent afin d'offrir aux parties dans un litige à la Cour des petites créances les services d'aide et de conseil dans la préparation de leurs causes.
67. Que pour les litiges relevant de la Cour des petites créances, des services de médiation soient mis à la disposition de toutes les parties à travers la province en tenant compte notamment des besoins et en faisant appel aux ressources du milieu le cas échéant.
68. Qu'à titre de projet pilote dans un ou plusieurs districts judiciaires, le recouvrement des créances de 15 000 \$ et moins puisse se faire suivant un régime procédural simplifié permettant notamment l'utilisation de formulaires.
69. Qu'un comité tripartite composé des représentants de la magistrature, du Barreau et du ministère de la Justice soit créé pour voir à l'élaboration et au bon fonctionnement des projets pilotes prévus à la recommandation précédente.

70. Que le ministère de la Justice procède à l'évaluation de la législation sur le recours collectif afin d'en identifier les forces et les faiblesses et d'y apporter, le cas échéant, les correctifs appropriés.
71. Qu'un comité tripartite composé de représentants de la magistrature, du Barreau et du ministère de la Justice soit formé pour établir les délais cibles pour la tenue des procès en matière civile, matrimoniale et de la jeunesse.
72. Que les différents intervenants de la justice se concertent afin de mettre de l'avant des mesures concrètes visant à réduire les délais judiciaires, s'inspirant en cela des expériences ou projets pilotes mis de l'avant sous d'autres juridictions.
73. Que parmi les mesures à considérer dans le cadre de cette réflexion concertée, une attention particulière soit accordée aux mesures suivantes: assurer un contrôle suivi du déroulement des procédures en appliquant les règles de "management" judiciaire, considérer un réaménagement des règles de la réunion des causes d'action et de la jonction des parties et repenser les règles du *Code de procédure civile* avec l'optique notamment d'examiner la possibilité d'accorder au juge un rôle plus actif.
74. Que le gouvernement du Québec donne suite au *Rapport du Groupe de travail sur les tribunaux administratifs* et procède, dans les meilleurs délais, à la réforme de la justice administrative.
75. Que des mesures soient prises par les autorités compétentes afin que le personnel décideur et les membres des tribunaux administratifs bénéficient de cours de formation et d'un apprentissage adéquat pour exercer leurs fonctions.
76. Que les diverses mesures identifiées au présent rapport pour améliorer le fonctionnement des tribunaux judiciaires soient, compte tenu des adaptations nécessaires, mises à la disposition des tribunaux administratifs notamment, le recours à la conférence préparatoire, à la conférence téléphonique et au télécopieur, le pouvoir de contrôler les frais d'expertise, la gestion des causes (management judiciaire), la mise sur pied dès les premières étapes du processus décisionnel de services de conciliation ou de médiation.

77. Que les règles de procédure et de preuve soient modifiées afin de permettre, selon des modalités à établir, l'utilisation devant les tribunaux du télécopieur, de la conférence téléphonique et du télétémoignage.
78. Qu'un comité d'experts soit formé par le ministère de la Justice pour examiner les meilleures façons de maximiser l'utilisation de la technologie dans notre système juridique, notamment au service des tribunaux tant judiciaires qu'administratifs.
79. Que la création et le développement de régimes de frais juridiques préacquittés et d'assurance frais juridiques soient facilités par l'adoption, par les autorités compétentes, des modifications législatives et réglementaires nécessaires.
80. Que des paramètres soient établis afin d'assurer la qualité des services offerts par de tels régimes notamment par l'adoption d'une réglementation appropriée et par l'établissement, le cas échéant, de contrôle ou de surveillance par des organismes publics comme l'Office des professions du Québec ou le Surintendant des assurances.
81. Que le libre choix de l'avocat ou du notaire soit l'une des règles obligatoires de tels régimes.
82. Qu'une déduction fiscale soit accordée pour tous les frais juridiques engagés en matière familiale à la suite d'une séparation ou d'un divorce, soit pour les frais judiciaires et extrajudiciaires.
83. Que la réglementation pertinente soit modifiée afin de permettre expressément, selon des modalités à établir, les conventions d'honoraires conditionnels dans certains litiges, notamment dans les réclamations monétaires en matière de responsabilité civile.
84. Que la publicité sur les services des professionnels du droit soit autorisée dans les meilleurs délais.
85. Que les règles actuelles de condamnation aux frais en matière civile soient modifiées afin d'assurer une répartition plus équitable des frais d'un litige en prévoyant notamment la possibilité que les tribunaux puissent accorder, selon les circonstances de l'affaire, des frais autres que judiciaires (honoraires extrajudiciaires, frais d'expertise, etc.).

86. Que le ministère de la Justice procède à l'examen de la problématique relative aux personnes accusées puis jugées innocentes et que, dans le cadre de cette analyse, il considère la possibilité de doter le Québec d'une politique d'indemnisation de ces personnes pour les frais encourus pour assurer leur défense.
87. Que les intervenants de la justice considèrent diverses mesures afin de limiter ou de réduire les frais d'expertise comme les suivantes: contrôle des tribunaux, tarification obligatoire ou protocole d'entente prévoyant les montants maximums payables pour les services d'experts devant les tribunaux.
88. Que soit instauré un programme d'aide financière pour la reconnaissance du droit à l'égalité prévu à la *Charte des droits et libertés de la personne*.
89. Que l'administration de ce programme soit confiée au Fonds d'aide aux recours collectifs.
90. Qu'un seul comité soit chargé de la supervision des deux programmes d'aide financière, l'un pour les recours collectifs, l'autre pour la reconnaissance du droit à l'égalité.
91. Que le sous-comité appelé à décider des demandes d'aide financière pour le programme de reconnaissance du droit à l'égalité soit composé majoritairement de personnes possédant une vaste expérience et un engagement reconnu dans les questions d'égalité et dans les organisations communautaires.
92. Que les critères d'attribution de l'aide financière soient déterminés en se basant particulièrement sur ceux retenus par le Programme de contestation judiciaire du Conseil canadien de développement social.
93. Qu'après cinq ans d'activités, un comité soit chargé d'évaluer les réalisations du programme et de proposer les modifications qu'il conviendrait éventuellement de lui apporter.
94. Qu'une expérience pilote soit mise en oeuvre afin de soutenir financièrement l'intervention, sur des questions d'intérêt public, de groupes devant les organismes administratifs de régulation et d'adjudication.

95. Que des programmes d'information juridique soient instaurés au profit des personnes âgées et des intervenants sociaux et qu'à cet égard, le ministère de la Justice exerce un leadership et retienne comme clientèle cible pour les prochaines années la population âgée.
96. Qu'en matière d'information juridique, le Barreau du Québec et la Chambre des notaires facilitent l'implication auprès des personnes âgées, des juges, avocats et notaires à la retraite en leur assurant le soutien technique.
97. Qu'en collaboration avec les autres ministères et organismes concernés, le ministère de la Justice se dote d'une politique d'intervention dans les situations d'abus exercés à l'endroit des personnes âgées.
98. Que les bureaux d'aide juridique et les Centres locaux de services communautaires (CLSC) conjuguent leurs efforts afin de répondre aux besoins socio-juridiques de la population âgée.
99. Que les facultés de droit, le Barreau du Québec et la Chambre des notaires du Québec sensibilisent, selon le cas, leurs étudiants ou leurs membres aux questions juridiques concernant les personnes âgées en inscrivant au programme des études en droit ou en organisant des cours de formation portant sur le droit des personnes âgées.
100. Que les facultés de droit favorisent l'implication des étudiants en droit auprès des personnes âgées notamment dans le cadre de cliniques d'information juridique ou dans le cadre des programmes de soins et services à domicile des Centres locaux des services communautaires (CLSC) sous la supervision de professeurs et de professionnels du droit.
101. Que soit effectuée une étude d'opportunité et de faisabilité quant à la mise sur pied d'une clinique juridique communautaire ou d'un bureau d'aide juridique spécialisé dans les questions juridiques concernant les personnes âgées.
102. Que des programmes d'information et de sensibilisation sur le sexisme soient offerts aux intervenants de la justice tels les juges et les avocats.
103. Que les facultés de droit inscrivent à leur programme des cours avec une perspective et une analyse qui tiennent compte de l'optique féminine du droit.

104. Que la magistrature, le Barreau et les facultés de droit collaborent à la mise sur pied de projets de recherche pour identifier les mesures pouvant contrer le sexisme au sein comme devant les tribunaux.
105. Que les mesures soient prises par les intervenants concernés pour assurer l'application de la politique d'intervention en matière de violence conjugale adoptée en 1986.
106. Que des cours de sensibilisation et de formation portant sur la problématique de la violence conjugale soient dispensés aux intervenants de la justice (juges, procureurs, policiers, etc.).
107. Qu'en collaboration avec les maisons d'hébergement ou les groupes d'aide des victimes d'actes criminels, le ministère de la Justice mette sur pied dans chaque district judiciaire un service d'aide et d'accompagnement auprès des femmes victimes de violence conjugale.
108. Que soient instaurés dans toutes les régions du Québec des programmes d'intervention auprès des hommes violents favorisant en priorité les régions où il y a des maisons d'hébergement pour femmes victimes de violence.
109. Que les autorités compétentes reconnaissent les maisons d'hébergement et de transition pour les femmes violentées et les centres d'intervention auprès des hommes violents notamment, comme intervenants majeurs de la politique d'intervention en matière de violence conjugale et qu'en conséquence, elles en assurent le financement adéquat.
110. Que l'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ) assure la diffusion de programmes de sensibilisation aux caractéristiques et aux besoins des personnes handicapées pour le bénéfice des intervenants de la justice et des dispensateurs d'information juridique.
111. Que des programmes spéciaux d'information sur les droits et obligations des personnes handicapées soient instaurés pour ces dernières et ce, en collaboration avec les organismes ou groupes de promotion et de défense de ces personnes.
112. Que les divers dispensateurs d'information juridique sous forme imprimée et audiovisuelle s'assurent que leur production soit rendue accessible en médias substitués notamment par la remise d'un

exemplaire des documents d'information ou juridique produits aux différents organismes en mesure d'en assurer leur transformation.

113. Que la Société immobilière du Québec (SIQ) prenne les mesures nécessaires afin de rendre accessibles dans un délai raisonnable tous les palais de justice ou points de service où sont offerts notamment les services reliés aux tribunaux administratifs ou judiciaires.
114. Que le gouvernement du Québec adopte la réglementation nécessaire imposant des normes d'accessibilité pour tous les immeubles non conformes au Code national du bâtiment.
115. Que le ministère de la Justice se dote d'une politique d'accès à ses services sur tout le territoire de façon à répondre aux besoins des diverses catégories de personnes handicapées.
116. Que parmi les éléments devant composer cette politique, le ministère de la Justice examine d'une part, la possibilité de nommer, pour chaque région judiciaire, un répondant pour coordonner l'accès à ses services et d'autre part, la mise sur pied, en étroite collaboration avec des organismes ou groupes de promotion et de défense des personnes handicapées, d'un service d'aide et d'accompagnement pour faciliter à ces personnes l'accès aux services judiciaires ou pour assurer la revendication de leurs droits.
117. Que le gouvernement examine la possibilité d'octroyer à l'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ) le pouvoir d'intervenir dans les affaires soumises aux tribunaux judiciaires et administratifs lorsque l'intérêt général des personnes handicapées est concerné.
118. Que des programmes de sensibilisation interculturelle soient instaurés par les autorités concernées pour tous les intervenants de la justice soit les juges, avocats, notaires, officiers de la justice, etc.
119. Que le ministère de la Justice, en collaboration avec le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration, instaure pour les membres des communautés culturelles, un programme d'information juridique et de sensibilisation au système juridique et aux règles de fonctionnement du système judiciaire.
120. Que le ministère de la Justice, en collaboration avec le milieu des communautés culturelles, examine l'opportunité et la faisabilité, comme

projet pilote, d'un service d'aide et d'accompagnement pour faciliter l'accès aux services judiciaires des membres de ces communautés.

121. Qu'un programme prédroit en français soit établi dans des facultés de droit au Québec afin de faciliter aux communautés culturelles l'accès aux programmes de droit.
122. Que les facultés de droit, le Barreau du Québec et la Chambre des notaires mettent sur pied des programmes ou des cours de formation traitant des questions socio-juridiques concernant les communautés culturelles.
123. Qu'un programme d'accès à l'égalité dans l'emploi pour les membres des communautés culturelles soit instauré pour le recrutement et la sélection des substituts du Procureur général et des avocats du réseau de l'aide juridique.
124. Que le ministère de la Justice favorise par des mesures concrètes une plus grande participation des autochtones à l'administration de la justice au sein de leurs communautés.
125. Que des programmes de sensibilisation aux us et coutumes des autochtones soient offerts aux principaux intervenants de la justice en milieu autochtone.
126. Que le ministère de la Justice, en collaboration avec les autochtones et les intervenants du milieu autochtone, instaurent pour les communautés autochtones un programme d'information juridique et de sensibilisation au système juridique et aux règles de fonctionnement du système judiciaire.
127. Que les facultés de droit, le Barreau du Québec et la Chambre des notaires mettent sur pied des programmes ou des cours de formation traitant des questions socio-juridiques concernant les autochtones.
128. Que les facultés de droit au Québec et la faculté de droit, section de droit civil, de l'Université d'Ottawa se concertent afin de faciliter aux autochtones l'accès aux études de droit.
129. Qu'un programme d'accès à l'égalité dans l'emploi pour les membres des communautés autochtones soit instauré pour le recrutement et la

sélection du personnel judiciaire appelé à oeuvrer auprès du milieu autochtone.

130. Que le ministère de la Justice encourage et participe aux initiatives visant à assurer le développement d'une terminologie juridique pour les diverses langues vernaculaires des communautés autochtones.
131. Que le ministère de la Justice et les autres intervenants du milieu juridique encouragent et soutiennent financièrement les études empiriques qui visent à identifier les besoins juridiques de la population québécoise et les mesures qui permettront d'y répondre adéquatement.

LISTE DES MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL

ME RODERICK A. MACDONALD, Président
Faculté de droit, Université Mc Gill
Directeur, Programme Droit et Société
Institut canadien des recherches avancées

ME PIERRE E. AUDET, Secrétaire
Représentant du ministère de la Justice
Conseiller juridique au Bureau du sous-ministre

MADAME LINDA BELLWARE, Actuaire
Ministère de la Santé et des Services sociaux

ME MARC BOUDREAULT
Représentant de la Chambre des notaires du Québec
Faculté de droit
Université d'Ottawa

ME PIERRE GAUTHIER
Représentant du Barreau du Québec
Directeur général
Barreau du Québec

MADAME CÉLINE LAMONTAGNE
Représentante du milieu syndical
Vice-présidente
Confédération des syndicats nationaux (CSN)

ME PIERRE LANGEVIN

Représentant de la Commission des Services juridiques

Directeur général

Centre communautaire juridique Laurentides-Lanaudière

ME JEAN ROBERGE

Représentant du milieu patronal

Adjoint au directeur général

Association minière du Québec

