



LE RÉGIME D'AIDE JURIDIQUE
UNE CONDITION ESSENTIELLE À L'EXERCICE
DES DROITS FONDAMENTAUX

Consultations du groupe de travail sur l'aide juridique

Montréal, le 18 mai 2004

AVANT-PROPOS

ENSEMBLE SE DONNER UNE VOIX POUR MIEUX ÊTRE¹

Le Front commun des personnes assistées sociales du Québec (FCPASQ) existe depuis 28 ans.

Le FCPASQ est un regroupement de plus d'une trentaine d'organismes locaux répartis sur l'ensemble du territoire québécois. La principale mission du FCPASQ et de ses groupes membres est la promotion des droits économiques, sociaux et culturels des citoyenNEs du Québec excluEs du marché du travail et qui vivent dans la pauvreté.

Afin de réaliser sa mission et d'améliorer les conditions de vie des personnes assistées sociales du Québec, le FCPASQ, au fil de son histoire, a mené différentes luttes pour le droit à un revenu décent, le droit au logement, le droit au travail, le droit à l'éducation, le droit à la santé, etc.

Pour mener ces luttes, il a progressivement développé des alliances avec d'autres acteurs sociaux dont : le mouvement syndical, le mouvement communautaire et populaire, le mouvement des femmes, le mouvement des chrétienNEs pour la justice sociale, le mouvement des avocatEs spécialiséEs en droit social.

Le FCPASQ s'est aussi préoccupé des préjugés fort répandus au sujet des personnes assistées sociales, préjugés qui les enfoncent dans la misère. En effet, ces préjugés font obstacle à l'aide économique, sociale et culturelle dont les personnes assistées sociales ont besoin pour se sortir de la pauvreté.

Depuis quelques années, le FCPASQ a aussi établi des alliances avec des intellectuels afin de développer une expertise qui lui permette de contrer certaines idéologies et discours négatifs sur le vécu des personnes assistées sociales véhiculés dans les médias.

Après 28 ans d'existence, on peut dire que le FCPASQ, avec peu de moyens, mais grâce au travail militant de ses membres et aux alliances développées avec les principaux mouvements sociaux au Québec, est devenu la voix politique, une conscience dérangeante, et l'espoir de milliers de citoyens et de citoyennes qui se retrouvent à l'aide sociale mais qui refusent l'exclusion, la pauvreté et l'oppression et qui revendiquent qu'on cesse de les priver du droit d'exercer leur citoyenneté et de vivre dans la dignité.

¹ Dumas, Evelyn. *Ensemble se donner une voix pour mieux être*, Histoire du Front commun des

INTRODUCTION

Au nom du *Front commun des personnes assistées sociales du Québec* (FCPASQ), nous tenons tout d'abord à vous remercier d'avoir accepté de nous rencontrer dans le cadre la présente consultation sur le Régime d'aide juridique.

Notre du point de vue sur ce régime sera coloré par le vécu des citoyens et des citoyennes que nous représentons : soit les personnes assistées sociales, ainsi que par la pratique de défense collective des groupes membres du FCPASQ.

Dès le départ, nous tenons à vous faire part que nous avons hésité à participer à la présente consultation et ce pour les motifs suivants :

- D'une part, nous avons été surpris que la présente consultation ne soit menée que par des parlementaires appartenant uniquement au parti politique formant la majorité gouvernementale. Nous aurions préféré un comité formé des parlementaires provenant des différents partis politiques composant l'Assemblée nationale afin que la présentation consultation et les recommandations en découlant ne soit entachée d'un caractère partisan.
- D'autre part, nous sommes très inquiets, suite aux déclarations du Ministre de la justice lors de l'étude des crédits budgétaires 2003-2004, et dont les propos ont été rapportés dans le Devoir du 16 juillet 2003 (Voir article en annexe) que la présente consultation ne soit qu'une opération cosmétique visant à préparer le terrain à une réforme de l'aide juridique visant à restreindre encore davantage, après la réforme de 1996, le droit à l'aide juridique.

Malgré ces appréhensions, nous avons tout de même présumé de votre bonne foi. Voilà pourquoi nous avons décidé de participer à la présente consultation.

Afin d'éviter que votre travail ne soit entaché d'un caractère partisan, nous souhaitons fortement que les recommandations que le Groupe de travail transmettra au ministre de la Justice soient rendues publiques. Il serait aussi essentiel que la liste des intervenants rencontrés ou consultés par le Groupe de travail, ainsi que les positions de ces intervenants soient publiques, ainsi que les résultats du « sondage en ligne » en cours sur le site du ministère de la Justice auprès de la population.

Maintenant voici ce que nous pensons de l'actuel régime d'aide juridique et les améliorations que nous espérons y voir apporter.

LE RÉGIME D'AIDE JURIDIQUE : UNE ACQUIS DE LA RÉVOLUTION TRANQUILLE

La Loi sur l'aide juridique a été adoptée dans un contexte de développement de mesures sociales en 1972. Mise en application l'année suivante, elle comportait deux volets. D'abord, la mise en place d'un cadre législatif et réglementaire fondé sur l'accès à la justice et offrant aux citoyenNEs un ensemble de services juridiques. Et, la création d'une structure étatique décentralisée à travers tout le Québec, le réseau de l'aide juridique, pour l'offre des services.

Le régime de l'aide juridique a été mis en place à l'époque parce *« qu'on était conscient du fait que plusieurs personnes, parce qu'elles n'ont pas les ressources financières suffisantes, ne pourraient pratiquement avoir accès à la justice même si différentes lois établissent clairement les droits qu'elles possèdent et les recours dont elles disposent pour les faire reconnaître. »*² N'avons-nous pas alors convenu que *« toute personne placée dans une situation économique précaire avait à la fois le droit d'accès à la sécurité du revenu, à l'éducation, aux soins de santé et que l'accès à la justice garanti par le droit à la consultation et à l'assistance d'unE avocatE constituait un droit tout aussi fondamental permettant à chacun de jouir de la plénitude de leurs droits en tant qu'êtres humains »*³

La Loi sur l'aide juridique avait défini l'aide juridique comme étant *« tout avantage accordé en vertu de la présente loi à une personne économiquement défavorisée ayant pour objet de lui faciliter l'accès aux services professionnels d'un avocat ou d'un notaire et à l'information nécessaire pour exercer ses droits et obligations »*⁴.

La mission ainsi confiée à l'aide juridique dépassait les seuls services de représentation par avocat devant les tribunaux. Le régime se voulait un outil efficace pour contrer les abus dont sont trop souvent victimes les personnes économiquement défavorisées de notre société. En fait, le mandat confié à l'aide juridique comprenait aussi une dimension de prévention par un volet d'information de la population.

² La Justice une responsabilité à partager, actes du Sommet de la justice, fév. 1992, publication 1993, p. 133

³ Idem

LA RÉFORME D'AIDE JURIDIQUE DE 1996 :

Une premier recul important pour l'exercice du droit à la justice

En 1996, le régime de l'aide juridique a connu une refonte majeure : réduction des services couverts, modification et complexification de l'admissibilité financière, introduction d'une contribution financière des bénéficiaires, etc.. On est passé d'un régime où l'aide juridique était un droit à un régime où l'aide est devenue une forme de privilège accordée en fonction des chances de succès d'un recours, qui est ou sera porté devant un tribunal et selon les ressources de l'État.

En premier lieu, la notion de personnes économiquement défavorisées est disparue de la loi pour être remplacée par les termes de « personnes financièrement admissibles », termes qui nous renvoient à des critères restrictifs.

Cette réforme a fait disparaître la possibilité pour les avocatEs de considérer, dans l'établissement de l'admissibilité, l'ensemble de la situation financière de la personne requérante eu égard à la nature du service juridique requis et de ses impacts pour la personne, pour décider d'accorder l'aide en certaines circonstances. L'objectif visé par cette disposition était de faire en sorte que toute personne puisse bénéficier de l'accessibilité à la justice sans pour autant devoir se priver des ressources nécessaires à ses besoins essentiels.

LE PROBLÈME D'ACCESSIBILITÉ AU RÉGIME D'AIDE JURIDIQUE :

La principale conséquence de la réforme de 1996

Tel que nous l'avions prévu avec d'autres, la réforme de 1996 a eu comme conséquence de réduire de façon dramatique l'accessibilité à l'aide juridique pour des centaines de milliers de citoyenNEs.

Selon le 31^{ième} Rapport annuel de la Commission des services juridiques transmis le 15 septembre 2003 au Ministre de la justice de l'époque, monsieur Marc Bellemare il est indiqué, aux pages 41 et 42 ce qui suit :

« En 2002-2003, la Commission a entrepris une étude des critères d'admissibilité tels qu'ils ont été modifiés en 1996.

Les administrateurs des centres régionaux d'aide juridique, de leur côté, ont préparé des documents en ce sens et ont rencontré le ministre de la Justice du Québec afin de le sensibiliser aux difficultés de plus en plus fréquentes pour les personnes incapables d'être représentées par avocat à cause des critères d'admissibilité financière trop bas et de leur impossibilité d'acquitter les honoraires d'avocats de pratique privée.

Force est aussi de constater que l'admissibilité avec volet contributif ne constitue pas une solution puisque les montants à payer semblent trop élevés à chacun des seuils de revenus. »

Donc, nous ne sommes pas les seuls à constater qu'il y a un problème d'accessibilité, même la Commission des services juridiques en est arrivé à la même conclusion.

Toute révision du Régime d'aide juridique, devra donc s'attaquer à ce problème d'accessibilité qui prive des centaines de milliers de citoyenNEs en situation de pauvreté d'avoir accès à l'aide juridique : une condition essentielle à l'exercice de plusieurs droits fondamentaux.

Selon les Services juridiques communautaires de Pointe-St-Charles et Petite-Bourgogne, et la Ligue des Droits et Libertés, les citoyenNEs les plus pénalisés par le régime actuel d'aide juridique sont :

- Les travailleurs et travailleuses au salaire minimum;
- Les personnes âgées n'ayant que les prestations de la sécurité de la vieillesse et le supplément de revenu garanti.
- Les citoyenNEs victimes de poursuite par voie sommaire et n'ayant pas recours à un avocat payé par l'aide juridique, notamment les individus accusés de « petite criminalité », ceux ayant un statut d'immigration ou de citoyenneté précaire, les jeunes, les itinérants et les marginaux.

NOS SOLUTIONS AU PROBLÈME D'ACCESSIBILITÉ

Afin de corriger le problème d'accessibilité à l'aide juridique pour des milliers de citoyenNEs en situation de pauvreté, nous proposons les mesures suivantes :

1- Une hausse des seuils d'admissibilité

Actuellement, le seuil d'admissibilité aux services gratuits de l'aide juridique pour une personne seule est de 8, 870 \$: soit un montant inférieur à la prestation de base d'une personne seule à l'aide sociale ayant des contraintes sévères à l'emploi qui, depuis janvier 2004, s'élève à 9,372 \$. Avec un tel seuil, des chômeurs/chômeuses, des travailleurs/travailleuses au salaire minimum, des personnes âgées bénéficiant du supplément de revenu garanti, ne peuvent bénéficier des services gratuits de l'aide juridique. Pour nous, cela est inacceptable.

Voilà pourquoi nous demandons que les seuils d'admissibilité aux services gratuits de l'aide juridique soient révisés afin que ceux-ci soient l'équivalent des seuils de faible revenu avant impôt tel qu'établi par Statistiques Canada. (Voir Annexe 1)

Nous demandons également que ces seuils soient indexés annuellement.

2- Un assouplissement des méthodes d'évaluation des revenus.

En premier lieu, nous demandons à ce que la notion de revenu soit modifiée pour que soit considéré le revenu net et non le revenu brut des bénéficiaires, ce qui correspond à la notion de revenu disponible pour tout citoyen pour l'ensemble de ses besoins.

La capacité des citoyenNEs de se payer des services juridiques se mesure pour chacun d'eux à partir du revenu net. D'ailleurs, dans la majeure partie des cas, les services juridiques ne sont pas déductibles d'impôt ou n'offrent pas l'ouverture au crédit d'impôt.

Un autre facteur d'exclusion des citoyenNEs est l'utilisation comme unité de mesure de l'admissibilité, le revenu annuel correspondant à l'année d'imposition.

Nous demandons de modifier cet aspect afin d'utiliser le revenu annuel uniquement lorsque la personne requérant des services est dans une situation continue et stable quant à ses revenus. Autrement, la loi et les règlements doivent prévoir des mécanismes permettant d'analyser la situation actuelle et à venir de la personne.

Souvent, les citoyenNEs ont besoin de services juridiques au moment d'une perte d'emploi, d'une rupture ou autre situation affectant leur revenu ou capacité de travailler. Le revenu annualisé ne reflète pas, dans ces cas, la réelle capacité financière de la personne qui est alors diminuée. Elles n'ont pas d'économies et lorsqu'elles subissent une baisse de leur revenu, il est illusoire de penser qu'elles pourront se payer les services d'unE avocatE.

3- Une couverture complète de tous les services

La loi actuelle permet, aux citoyenNEs admissibles financièrement, d'obtenir une consultation juridique et d'autres services « pour les affaires dont un tribunal est ou sera saisi » . Certains services sont nommément couverts et la loi ouvre la porte à d'autres services de façon exceptionnelle. Il s'agit là d'une entrave à l'accès à la justice qui est inacceptable.

Nous demandons la couverture intégrale de tous les services de nature juridique, dans tous les domaines de droit. Les services doivent comprendre les consultations, l'information, l'accompagnement, la rédaction d'avis, de lettres, de documents, etc. Nous devons aussi prévoir tous les services de conciliation, médiation, négociation ainsi que tous les services devant les tribunaux.

L'accès à la justice c'est, pour touTEs les citoyenNEs, le droit d'être informé sur toute question de droits, de comprendre, d'être représenté et supporté dans ses démarches juridiques tant entre individus que dans leurs nombreux rapports à l'état à travers les lois sociales, fiscales, pénales criminelles et autres.

Il faut aussi réintroduire les services en matière criminelle et pénale (poursuites sommaires). C'est un déni de droit et l'instauration d'un système de justice discriminant et à deux vitesses que de prétendre que les citoyenNEs peuvent agir sans conseil juridique ou sans avocatE dans ces matières. C'est aussi faire fi des conséquences négatives dans la vie des citoyenNEs, d'un plaidoyer de culpabilité ou d'une condamnation faute de défense appropriée.

4- Des mesures incitatives à la pratique en droit social

Au cours des dernières années, nous constatons qu'il est de plus en plus difficile pour les citoyenNEs que nous représentons d'avoir accès à des avocats spécialisés en droit social. Il semble qu'il y ait de moins en moins d'étudiantEs qui s'orientent vers cette pratique et que les avocatEs ayant décidé de se spécialiser dans ce domaine tombent les uns après les autres d'épuisement professionnel.

Cette situation nous préoccupe au plus au point car à quoi sert-il d'avoir des droits s'il n'est pas possible d'être défendu par un avocat compétent et qui croit en la cause. Nous n'avons pas de solutions miraculeuses sur cette question mais il nous semble que les mesures suivantes devraient être mise de l'avant :

- Que le Ministère de la justice, en collaboration avec des avocatEs spécialisés en droit social, mène une étude sur l'état de la pratique du droit social au Québec afin d'identifier les causes du recul de cette pratique au Québec et d'identifier les pistes de solutions nécessaire à une relance de cette pratique au Québec.
- Que tous les bureaux d'aide juridique et les bureaux spécialisés en droit sociale aient la possibilité d'embaucher un ou une stagiaire du Barreau.

- Que les tarifs d'aide juridique pour un recours devant un tribunal administratif de dernière instance soit revue à la hausse afin de couvrir davantage les coûts réels du travail nécessité lors de ce type de recours.

En conclusion

Le régime d'aide juridique constitue à nos yeux l'une de conditions essentielles d'exercice des droits pour les citoyenNEs en situation de pauvreté. Il s'agit de l'un des instruments que l'État doit mettre en place pour permettre l'accès à la justice et la mise en œuvre effective des droits reconnus à tous et à toutes dans la société.

La réforme de 1996, en rendant moins accessible le régime d'aide juridique, a constitué un recul important en matière d'accès à la justice pour les citoyenNEs en situation de pauvreté.

Si des changements doivent être apportés au régime actuel, ceux-ci doivent l'être dans le but de rétablir une plus grande accessibilité au régime d'aide juridique pour ces citoyenNEs.