CI – 006M
C.P. – P.L. 29
Fonds
Accès Justice

Mémoire présenté à la Commission des institutions de l'Assemblée Nationale du Québec dans le cadre de l'étude du projet loi 29, loi instituant le Fonds Accès Justice.

CLINIQUE JURIDIQUE
JURIPOP

Julien David-Pelletier & Marc-Antoine Cloutier

Avec la collaboration de Me Maude Joyal Legault, Me Louise Boyd, Me Valérie-Claude Lessard, Myriam Ouellet et Stéphanie Fafard, stagiaires du Barreau, Valérie Tétrault, Mathieu Huchette et Sylvie Bédard

Mardi, le 21 février 2012

AVIS IMPORTANT

Le présent mémoire ainsi que toutes les opinions émises dans le présent texte n'engagent pas les administrateurs de l'organisme et ne sont pas nécessairement le reflet de leurs positions personnelles. Il s'agit plutôt d'un document préparé par l'équipe de direction, les bénévoles et employés de l'organisation, inspiré des besoins réels de tous les jours sur le terrain et rédigé en fonction des stricts intérêts du développement et du rayonnement de la mission de l'organisme.

Table des matières

MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA COMMISSION DES INSTITUTIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC DANS LE CADRE DE L'ÉTUDE DU PROJET LOI 29, LOI INSTITUANT LE FONDS ACCÈS JUSTICE. **1**

TABLE DES MATIÈRES **3**

INTRODUCTION **5**

AUGMENTATION DE SEUILS D'ADMISSIBILITÉ À L'AIDE JURIDIQUE **6**

LA CLINIQUE JURIDIQUE JURIPOP **6**

SON HISTOIRE **6**

LES RESSOURCES NÉCESSAIRES **7**

NOS PRINCIPAUX SERVICES ET PROJETS **8**

CONSULTATIONS JURIDIQUES ET REDACTION DE PROCEDURE 8
Quelques statistiques *8*
CONFÉRENCES D'INFORMATION JURIDIQUE 10
JURIPOP AFFAIRES 10
COLLOQUE SUR L'ACCES A LA JUSTICE 10
CONCOURS DE PLAIDOIRIE 11
CARAVANE DES AINES 11
GUIDE SUR LA RESPONSABILITE DES INTERVENANTS EN MILIEU JEUNESSE 12
GUIDE SUR LES OBLIGATIONS ENVIRONNEMENTALES EN MATIERE AGRICOLE 12

SON FINANCEMENT **13**

Sources *13*
Problématique *14*

LE MILIEU JURIDIQUE QUÉBÉCOIS ET SES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES **15**

LE BARREAU DU QUÉBEC ET LA CHAMBRE DES NOTAIRES DU QUÉBEC 15
LES ORGANISATIONS BIEN EN VUE 15
Pro-Bono Québec *15*
Les Centres de justice de proximité *15*
Éducaloi *16*
LES CLINIQUES COMMUNAUTAIRES ET LES AUTRES 16
CONSTAT 17

LE PROGRAMME DE SOUTIEN AUX ORGANISMES COMMUNAUTAIRES (PSOC) **18**

CRÉATION DU PSOC 18
OBJECTIFS DU PSOC 19
ORGANISMES VISÉS 19
LE FINANCEMENT DE BASE 20

INDÉPENDANCE POLITIQUE 21

SECRÉTARIAT À L'ACTION COMMUNAUTAIRE ET AUTONOME ET AUX INITIATIVES SOCIALE (SACAIS) .. 21

LOI HABILITANTE 21
PRINCIPALE POLITIQUE : POLITIQUE GOUVERNEMENTALE SUR L'ACTION COMMUNAUTAIRE 22
LES ORGANISMES VISÉS 22
SOUTIEN FINANCIER 23
FINANCEMENT DU PROGRAMME 24
INDÉPENDANCE POLITIQUE 24

LES PROGRAMMES DE FINANCEMENT DES PROGRAMMES COMMUNAUTAIRES JURIDIQUES DES AUTRES PROVINCES. 26

ALBERTA LAW FOUNDATION 26
THE LAW FOUNDATION OF ONTARIO (LFO): 27

LE FONDS ACCÈS JUSTICE 28

PREMIÈRES REMARQUES 28
LE FONCTIONNEMENT ET LES CRITÈRES DU FONDS 28
LE POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE DU MINISTRE 30
LES OBJECTIFS QUE DEVRAIT POURSUIVRE LE FONDS 31
ÉLARGIR LE DEBAT : D'AUTRES IDEES DE SOURCES DE FINANCEMENT 32
Contribution des entreprises 32
Contribution des avocats et des notaires 32
Les intérêts sur les comptes en fidéicommis 32
TROIS PISTES DE SOLUTION 33
Création d'un fonds calqué sur la politique gouvernementale sur l'action communautaire autonome 33
Un Fonds Accès Justice habilité par le ministère de la justice, aux sources multiples de financement 33
Au minimum, un comité de gestion 34

CONCLUSION 35

Introduction

Alors que le Québec est actuellement la seule province à ne pas bénéficier de Fondation pour l'accès à la justice et que le ministère de la Justice est le seul ministère québécois à ne pas soutenir financièrement ces organismes communautaires, la Clinique juridique Juripop salue l'important progrès annoncé par le Ministre Fournier visant à mettre sur pied un Fonds Accès Justice.

La Clinique juridique Juripop milite depuis bientôt deux ans pour la création d'un Fonds Accès Justice. Les organisations comme la nôtre ne reçoivent actuellement aucune subvention récurrente du ministère de la Justice. L'annonce d'un tel fonds représente également une marque de reconnaissance importante qui nous convainc de pousser encore plus loin notre aventure.

Alors que l'*Alberta Law Foundation* a offert 88 dons totalisant 14,1 millions de dollars l'année dernière, que la *Saskatchewan Law Foundation* a octroyé 1 993 800 $ en 2010 et que la *Ontario Law Foundation* a donné pour 14 100 682 $ de subventions en 2010, le Québec n'avait, à ce jour, aucun programme de subventions récurrentes pour le développement du milieu communautaire juridique. Depuis l'inscription d'un projet de loi au feuilleton, nous surveillions les spéculations sur le contenu d'un futur Fonds pour l'accès à la Justice, puisqu'il nous concerne directement. En effet, la création d'un Fonds Accès Justice viendra donner un coup de pouce aux organismes communautaires qui sont à bout de souffle.

En plus de l'argent que le gouvernement injecte pour améliorer l'accès à la justice, le Fonds se financera à même l'augmentation des tarifs des infractions pénales. Nous sommes satisfaits de la provenance annoncée des fonds bien que nous sommes d'avis que le Ministre devrait diversifier les sources de financement du Fonds, notamment en exigeant une contribution ou une compensation financière de la part des grandes entreprises qui monopolisent nos tribunaux pendant plus de 5 cinq jours pour un seul et même dossier. Ces sommes versées au Fonds pour l'Accès à la Justice permettrait aux organismes communautaires ainsi qu'au gouvernement d'améliorer le service aux citoyens, qui doivent souvent attendre plus de 6 mois pour se faire entendre d'un juge.

Nous saluons la volonté politique clairement exprimée par le ministre dans le cadre de son plan Accès Justice et espérons que les résultats concrets se fassent sentir rapidement !

Bien que la création d'un tel fonds soit une nécessité, certaines craintes demeurent vives dans notre esprit concernant les critères d'admissibilité, les sommes disponibles et la gestion du Fonds. Nous aborderons également la question de l'autonomie des organismes communautaires et proposeront quelques pistes de solutions supplémentaires.

Augmentation de seuils d'admissibilité à l'aide juridique

Bien que le Fond Accès Justice représente un progrès important, il nous faut rappeler qu'aucune mesure ne saurait avoir un impact plus important que celle visant à augmenter les seuils d'admissibilité pour qu'un travailleur au salaire minimum à temps plein ait accès à l'aide juridique gratuitement, comme c'était d'ailleurs le cas en 1972.

Les tarifs exigés par le gouvernement sont également beaucoup trop élevés. La réalité de la vie, c'est que les citoyens dont il est question préfèreront abandonner leurs droits plutôt que de payer pour les services de l'aide juridique.

La Clinique juridique Juripop

La Clinique juridique Juripop est une entreprise d'économie sociale et un organisme à but non lucratif, qui a pour mission de favoriser l'accès à la justice, en offrant des services juridique d'avocats gratuitement ou à coût très modique, aux citoyens qui ne sont pas admissibles à l'aide juridique gouvernementale sans toutefois être en mesure de payer pour la défense de leurs droits. Ces derniers traitent généralement les dossiers jusqu'à la rédaction des procédures, avant de les référer à des avocats bénévoles, lorsque possible. Juripop vient aussi en aide à de nombreux organismes, travailleurs autonomes à faible revenu ou très petites entreprises en démarrage, en collaboration avec le Centre Local de Développement, en plus de développer de nombreux projets de sensibilisation novateurs dont ceux qui vous sont présentés plus amplement dans cette lettre.

Son histoire

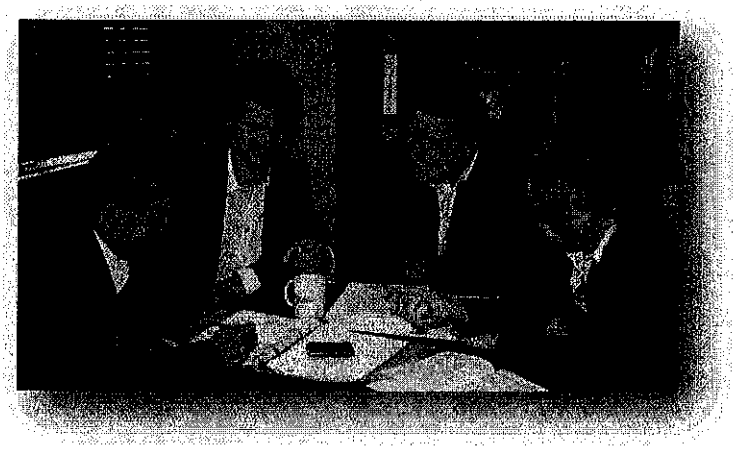
La Clinique juridique a vu le jour en 2009. Les deux cofondateurs, alors étudiants de première année au programme de baccalauréat en droit, prirent alors pleinement conscience que le principe voulant que tous soient égaux devant la loi est bien théorique puisque dans les faits, une grande proportion de citoyens n'a pas les moyens d'accéder au système judiciaire. Alors que les services d'un avocat en pratique privée peuvent facilement coûter jusqu'à 150$/heure, l'aide juridique gouvernementale laisse pour compte une majorité de personnes dans le besoin.

L'équipe de la Clinique juridique Juripop

En effet, d'après les critères en vigueur en 2009, pour être admissible au volet gratuit de l'aide juridique, une personne seule ne devait pas gagner plus de 12 149$ par année, tandis qu'un ménage composé de deux adultes avec deux enfants à charge ne pouvait pas cumuler des revenus de plus de 29 283$. En comparaison, le seuil de faible revenu pour une personne seule résidant dans une région urbaine de 30 000 à 99 999 habitants était alors de 12 583$. Il est pourtant évident qu'une personne considérée comme ne pouvant pas pourvoir à tous ses besoins de base ne sera pas en mesure de payer plusieurs centaines de dollars afin d'assurer le respect de ses droits.

Persuadés qu'ils se devaient de trouver une réponse à ce vide juridique, du moins sur leur territoire, les fondateurs ont donc commencé, au printemps 2009, à élaborer le projet de Juripop. Plusieurs personnes ont immédiatement cru en la mission de cet organisme et les ressources et les outils nécessaires furent rapidement rassemblés. Un conseil d'administration fût formé, des étudiants en droit furent recrutés à titre de cliniciens bénévoles, une avocate-conseil accepta de se joindre au projet et les fondateurs travaillèrent d'arrache- pied pour réunir le financement nécessaire à la mise sur pied d'une telle initiative. Grâce à une subvention au démarrage d'une entreprise d'économie sociale de 30 000 $, la Clinique juridique Juripop put ouvrir ses bureaux de la rue Ste-Catherine à St-Constant, dès le mois d'octobre 2009.

Depuis, l'organisme n'a cessé de prendre de l'expansion en initiant de nouveaux projets de sensibilisation auprès de clientèles diversifiées. En 2011, Juripop a commencé à offrir des services de rédaction de procédure à coût très modique, afin de répondre plus complètement aux besoins des personnes venant en consultation juridique, tout en continuant à référer certains cas particulièrement importants ou complexes aux avocats Pro Bono qui assurent quant à eux la représentation jusqu'au procès.



Les ressources nécessaires

Grâce à l'action bénévole de ses artisans, Juripop a grandi très rapidement. Aujourd'hui, l'organisme peut compter sur un Conseil d'administration de 13 personnes issues des milieux juridiques, communautaires, citoyens et des affaires qui s'impliquent plus de 10 heures par mois, 70 étudiants bénévoles qui s'impliquent en moyenne 5 heures par semaine, et 8 avocats Pro-Bono qui donnent plus de 10 heures par semaine. À cette équipe s'ajoutent trois avocates-conseil, deux stagiaires du Barreau et 7 employés. De nombreux bénévoles de soutien viennent s'ajouter à cette équipe, à raison de plus de 10 heures par semaine, afin de prendre en charge différents volets, tels les communications, le financement, la comptabilité et le marketing. Quant à eux, Marc-Antoine Cloutier et Julien D.-Pelletier, respectivement directeur-général et directeur exécutif, assurent la croissance et la gestion générale de l'ensemble de l'organisation.

Ainsi, l'organisme peut compter sur plus de 42 000 heures de travail et de bénévolat par année. En se basant sur le coût des services s'appliquant dans le milieu privé, la Clinique juridique Juripop a donc donné à la collectivité des services d'une valeur d'environ 3,5 millions de dollar depuis son ouverture.

Nos principaux services et projets

Consultations juridiques et rédaction de procédures

La Clinique juridique Juripop offre des consultations juridiques aux personnes répondant aux critères d'admissibilité suivants :

- ✓ **Situation financière** :le consultant doit être exclu de l'aide juridique gouvernementale selon le barème en vigueur et être dans l'incapacité de défrayer des services professionnels;
- ✓ **Existence d'un droit** : le consultant doit avoir un droit individuel, social ou administratif à faire valoir;
- ✓ **Résidence** : le consultant doit avoir sa résidence sur le territoire des MRC du Roussillon, des Jardins-de-Napierville ou de Beauharnois-Salaberry.
- ✓ **Intérêt public** : même s'il ne satisfait pas aux critères de la Situation financière et de la Résidence, un consultant qui présenterait un droit d'intérêt public pourrait être accepté. Malgré ce qui précède, l'avocat-conseil se réserve le droit de refuser un dossier s'il ne possède pas l'expertise requise où s'il n'a pas les ressources humaines pour le mener à bien.

JURIPOP
s.e.n.c.r.l.

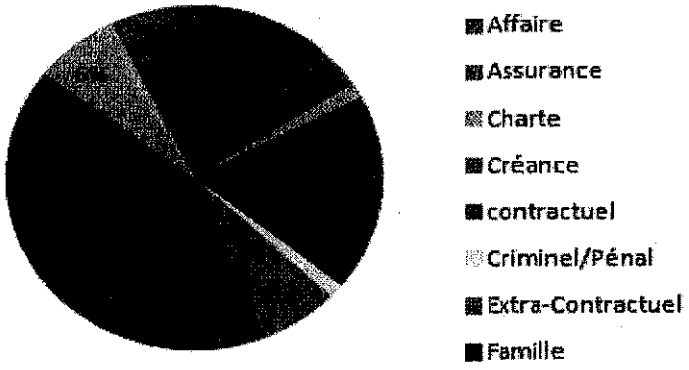
Alors que la première consultation juridique est toujours gratuite, si les besoins de la personne commandent la production d'un avis ou la rédaction de procédures, ces services sont offerts à coût très modique, grâce à un partenariat avec Juripop s.e.n.c.r.l., en conformité avec les exigences prévues à la loi sur l'exercice de la profession d'avocats et les règles du Barreau du Québec.

Tout en respectant scrupuleusement la loi sur le Barreau, nous donnons le plus grand rôle possible aux étudiants en droit en leur demandant de faire toute la recherche nécessaire à l'écriture de l'avis juridique et en leur permettant d'accompagner l'avocat tout au long de ses démarches.

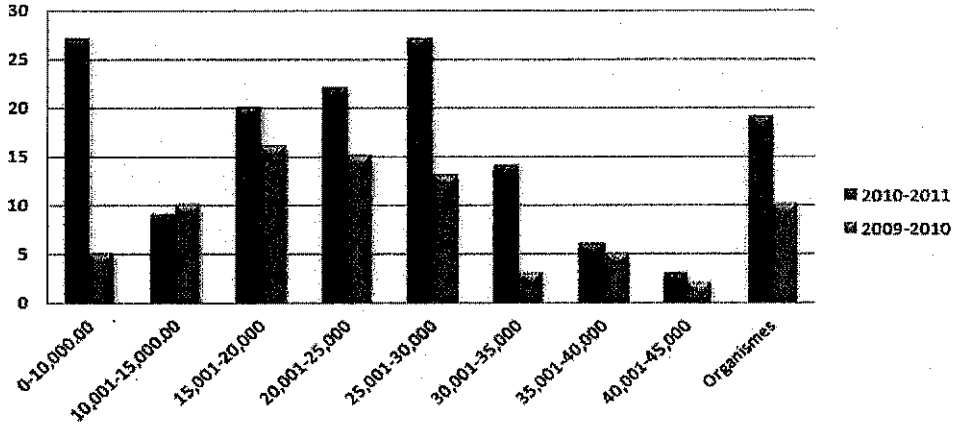
L'équipe juridique de la Clinique favorise la Justice participative et le règlement pacifique des conflits. Dans les cas où le dossier n'est pas contesté, l'équipe juridique accompagne le consultant jusqu'à sa conclusion et elle lui offre une formation afin qu'il se représente seul en Cour. Dans les cas où le dossier est contesté, il est référé, selon la disponibilité de nos avocats-bénévoles à l'externe, à l'un de ces derniers. Le clinicien poursuit son implication auprès de l'avocat qui aura accepté le mandat.

Quelques statistiques

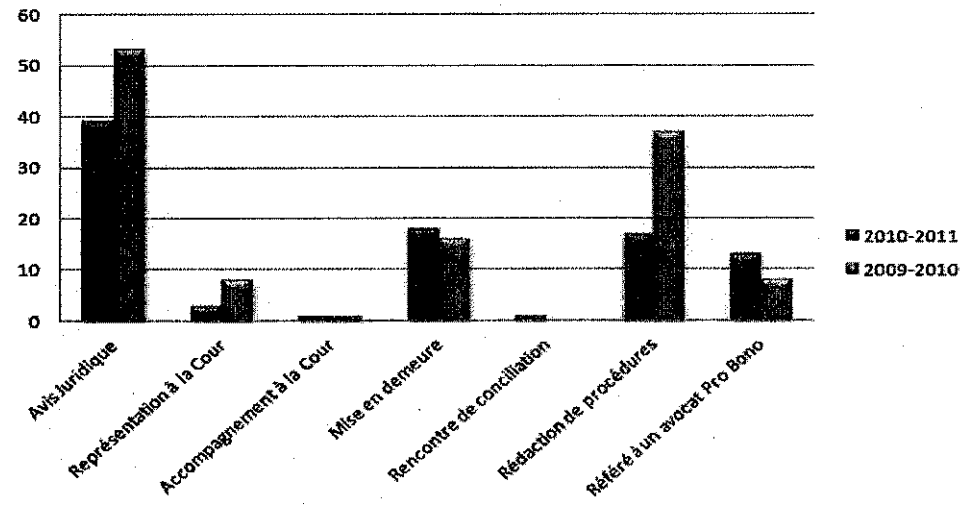
Répartition des dossiers par domaine de droit - 2010-2011



Répartition des bénéficiaires selon le revenu (En $)



Répartition des bénéficiaire ayant profité de l'un ou l'autre de ces services



Conférences d'informations juridiques

Consciente que l'information juridique et une connaissance minimale des lois permettent aux citoyens d'éviter plusieurs abus et d'améliorer ainsi leur condition socio-économique, la Clinique offre un service de conférences d'information juridique.

Ces conférences portent sur des sujets généraux. Elles peuvent aussi être faites sur mesure, selon les besoins et les critères des organismes ou entreprises qui les demandent. Différentes thématiques sont abordées :

- ✓ Introduction au droit
- ✓ Droit agricole
- ✓ Droit de la famille et de la personne
- ✓ Droit de l'entreprise
- ✓ Droit du travail
- ✓ Droit social
- ✓ Responsabilité civile et pénale

De plus, comme notre intention est de répondre de façon satisfaisante aux demandes qui nous sont adressées, nous nous montrons très flexibles pour ce qui est de la variété des sujets pouvant être traités. Les recherches pour ces conférences sont effectuées par des étudiants en droit et les conférences sont données par des avocats-bénévoles assistés par ces étudiants.

Juripop Affaires

JURIPOPAFFAIRES

Appuyé par le Centre Local de Développement de Roussillon, nous avons mis sur pied un nouveau volet visant à offrir des services juridiques à coût modique aux organismes à but non-lucratif, aux travailleurs autonomes ainsi qu'aux très petites entreprises en démarrage. Ces derniers doivent respecter un certain critère d'admissibilité. Ceux qui désirent bénéficier du service doivent devenir « membres corporatifs » de l'organisme, ce qui leur donne accès à une panoplie d'autres services ainsi qu'à une banque d'heures de services gratuits.

Ce volet un service flexible et attentionné à ses usagers. Ainsi, par téléphone, télécopieur, vidéoconférence ou courriel, il est possible pour nos membres Affaires d'obtenir nos services juridiques. Cette façon de faire permet de bénéficier de nos services partout au Québec. Juripop Affaires propose également une série de conférences aux entrepreneurs à des prix abordables.

Colloque sur l'accès à la justice

Nous désirons mettre différents moyens en place pour promouvoir l'accès à la justice au sein de la société québécoise, particulièrement auprès de ses décideurs, mais aussi au sein de la communauté juridique. En effet, nous sommes convaincus que si les avocats étaient plus conscientisés quant à l'important problème que représente le manque d'accessibilité à la justice sous toutes ses formes, la situation s'améliorerait grandement.

C'est dans cette optique que nous organisons le Colloque sur l'accès à la justice qui s'adressera aux avocats, aux décideurs ainsi qu'aux étudiants en droit. Il s'agira de deux

jours de formation, les 4 et 5 mai prochain, mettant en place des ateliers, des conférences et des débats qui permettront aux personnes présentes de mieux se familiariser avec les problèmes et les solutions en lien avec l'accès à la justice. Cette formation réunira plus de 350 avocats, juges, étudiants, et citoyens engagés.

Concours de plaidoirie

Cette année, plus de 150 jeunes du secondaire 4 et 5 de partout à travers la province participeront à la deuxième édition du Concours de plaidoirie Juripop. Au cours de cette simulation de procès, dont la préparation s'échelonne sur plus de 6 mois, les jeunes participants aidés de leurs mentors étudiants en droit découvriront les rouages d'un procès en matière criminelle.

En conduisant des interrogatoires, en présentant des éléments de preuve et en livrant des plaidoiries, les élèves, qui seront assignées à la position de la défense ou de la Couronne, devront tenter de convaincre le jury citoyen du bien-fondé de leur argumentation. Les différentes écoles s'affronteront amicalement et celle qui, dans chaque région, livrera la meilleure prestation oratoire se qualifiera à la finale nationale.

Acclamé lors de sa première édition, alors présidé par l'Honorable Marie Deschamps, juge à la Cour suprême, le Concours de plaidoirie 2012 se fait en partenariat avec la Fondation Paul-Gérin-Lajoie. MM Paul et François Gérin-Lajoie (père et fils) seront également membres des jurys citoyens chargés d'apprécier les performances des participants!

Caravane des aînés

Un avocat et un artiste sillonneront dès avril prochain le territoire de la Montérégie dans le cadre de la Caravane des aînés Juripop Desjardins, en collaboration avec l'Office de la Protection du Consommateur et la CRÉ de la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent. Le juriste donnera un atelier d'une durée de 2 heures aux aînés participants. Ce dernier portera sur le système judiciaire ainsi que sur les différents enjeux juridiques susceptibles de toucher plus particulièrement les aînés. L'artiste offrira ensuite une prestation de son art, qu'il s'agisse d'humour, de musique ou d'anecdote. Finalement, les aînés qui en émettent le désir pourront consulter gratuitement notre avocat dans un espace confidentiel.

Nous sommes confiants qu'une telle activité aura des effets multiples sur la condition des aînés touchés. Premièrement, en les mettant au fait de leurs droits et responsabilités, le système de justice leur paraitra beaucoup moins nébuleux, distant et ne constituera plus une source de méfiance, mais plutôt un outil indéniable destiné à régler des conflits et de possibles abus. De plus, le fait de réserver un espace confidentiel où certains d'entre eux consulteraient un avocat pourrait faire en sorte de détecter des abus qui autrement, demeureraient secrets.

Office de la protection du consommateur Québec

L'organisme deviendra donc une porte d'entrée efficace pour ceux qui souhaitent dénoncer une situation d'abus et pourra agir rapidement, de concert avec d'autres organisations, afin de mettre en œuvre la Stratégie nationale de lutte contre l'abus aux aînés.

Guide sur la responsabilité des intervenants en milieu jeunesse

Nous souhaitons assembler dans un seul ouvrage des solutions et des réponses à l'ensemble des problématiques que peuvent rencontrer les intervenants en milieu jeunesse, et ce peu importe leur cadre de travail; maisons de jeunes, organismes de santé mentale, garderies, intervenants en milieu scolaire, travail de proximité, etc. C'est suite à une série de conférences dispensées à plusieurs intervenants jeunesse de la région au cours des deux dernières années que nous avons constaté que ce genre d'ouvrage manquait grandement à la pratique de ces personnes qui se dévouent tous les jours pour nos jeunes.

Nous désirons ainsi élargir le champ d'expertise des ouvrages disponibles afin d'aborder des problématiques auxquelles est confronté tout type d'intervenant. Nous souhaitons créer un outil pratique dans lequel le lecteur pourra trouver un nombre important d'exemples, de cas pratiques et de références à d'autres documents pertinents. Seront aussi proposés des exercices visant à mettre en application la théorie. Le droit étant en constante évolution, ce sera l'occasion pour nous de décortiquer en détail les questions soulevées afin d'en clarifier les réponses.

En somme, le lecteur de cet ouvrage sera à même de comprendre chacune des lois qui s'appliquent à son métier ou à sa profession ainsi que de comprendre comment la jurisprudence a disposé de certaines autres questions, et ce, sans avoir à les lire chacun des textes législatifs et jurisprudentiels dans le détail.

Guide sur les obligations environnementales en matière agricole

Quelles sont les obligations environnementales d'un agriculteur? Il s'agit d'une question complexe, car les paliers municipal, provincial et fédéral ont tous adopté différentes lois pour protéger l'environnement et encadrer les activités agricoles.

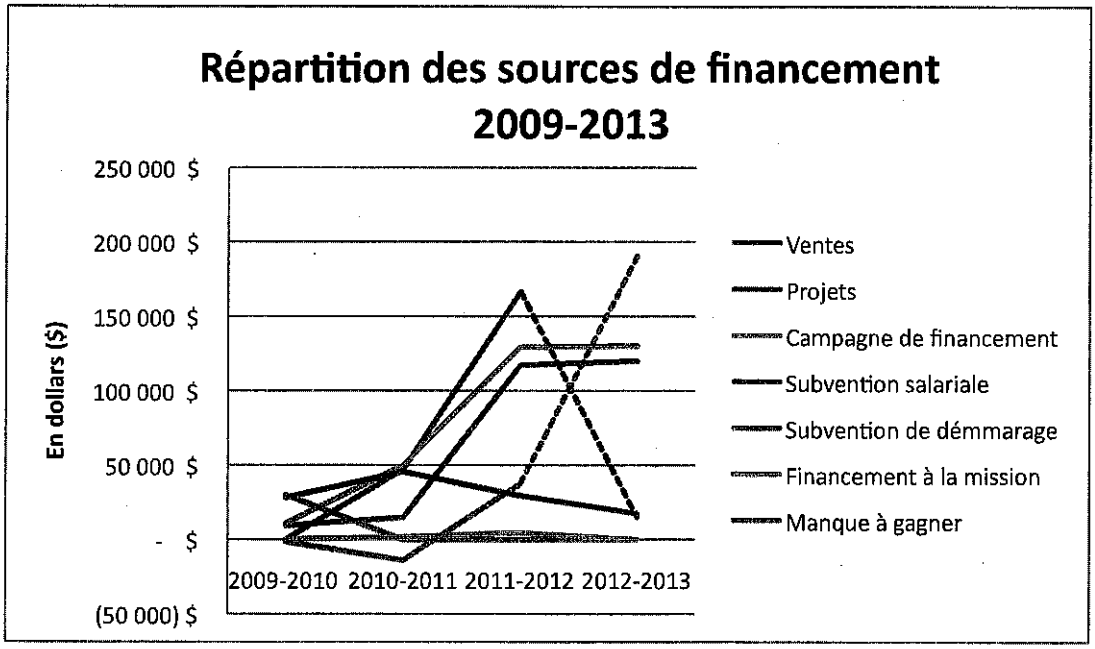
Or, aucun document à l'heure actuelle ne collige ni ne vulgarise ces obligations. À l'instar du Guide sur la rédaction des contrats en matière agricole : la location et le prêt, ce projet prend la forme d'un guide écrit dans un langage clair, simple et pratique qui présente aux agriculteurs ainsi qu'aux autres intervenants du milieu l'essentiel des obligations environnementales à respecter. Au-delà de l'information juridique, ce guide constituera également un outil de sensibilisation à l'impact environnemental de l'exploitation agricole.
Le guide sera disponible au grand public dès le mois d'août 2012. Une tournée de promotion assurera sa visibilité auprès des acteurs qu'il cherche à rejoindre. En plus de distribuer le guide à 1000 personnes parmi le monde agricole de la région, nous en vendrons des copies imprimées à coût modique et le rendrons disponible gratuitement pour téléchargement d'une version électronique.

Son financement

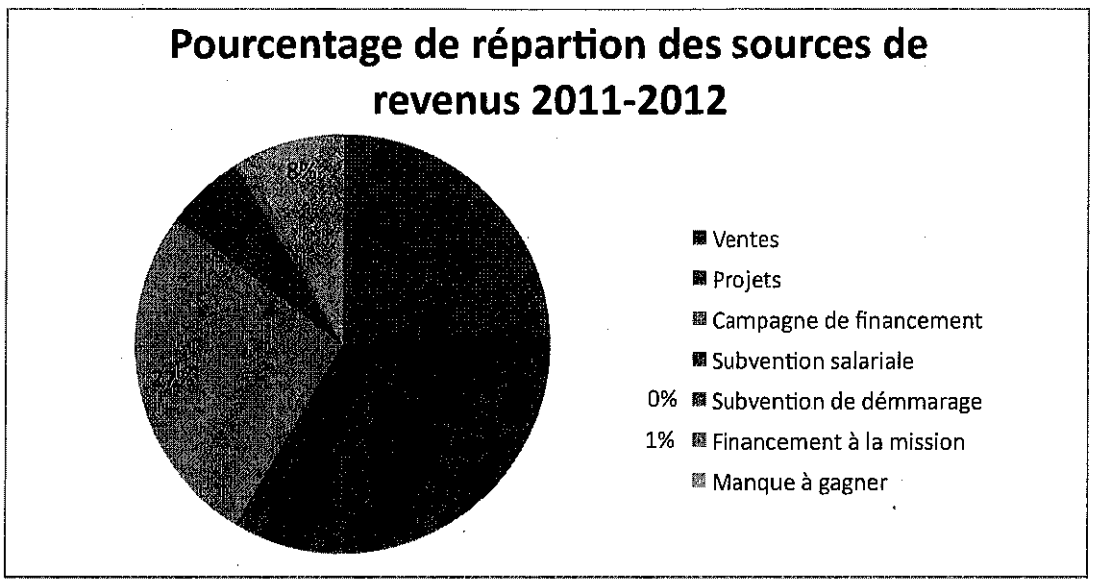
La Clinique juridique Juripop tire ses revenus de la vente de services utiles à coût modique, d'une campagne de financement importante et de financement dédié à la réalisation de projets particuliers, mais ne reçoit toujours aucun financement visant strictement la bonne conduite de sa mission de base. Depuis 2009, le mode de financement de l'organisme nous a poussés à développer sans cesse de nouveaux projets, sans être de mesure d'assurer la poursuite de ses activités à long terme. Il faut noter que le financement par projet provient davantage de sources parapubliques (CLD, CRÉ, MRC, CSSS, etc.), mais qu'il est destiné à supporter des charges précises dans le cadre de la réalisation de projets seulement.

Sources

L'organisme a bénéficié d'une subvention de démarrage pour entreprise d'économie sociale du Centre Local de Développement ainsi que de subventions salariales. Les revenus de vente ainsi qu'une bien timide première campagne de financement nous auront permis de terminer notre première année avec 76 000 $ de revenus. Nous avons par la suite, sollicité différents partenaires dans le cadre de la réalisation de projets particuliers, augmenté les revenus de ventes et réalisé une campagne de financement plus importante afin de palier à l'absence de subventions à la mission de base. Sommes toutes, nous avons terminé la deuxième année avec 144 000 $ de revenus. L'année en cours nous aura permis de réaliser encore plus de projets, de mener une véritable campagne de financement, et de maximiser les revenus auto-générés, notamment par la mise sur pied de Juripop Affaires.

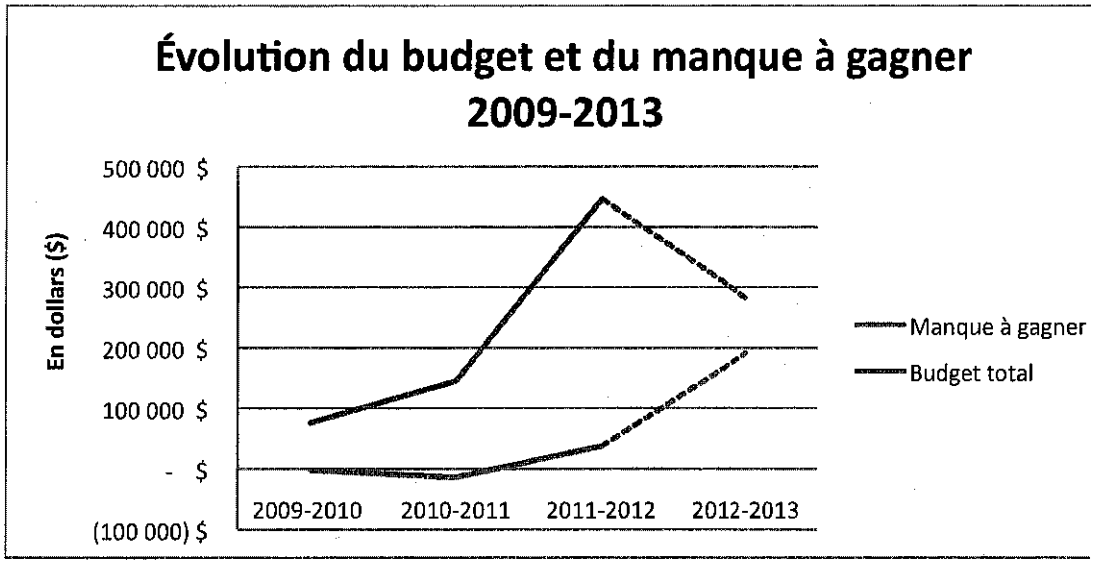


Le dernier tableau illustre également à merveille la précarité de nos sources de financement, rien n'étant encore assuré pour la prochaine année.



Comme le démontre le dernier graphique, 27 % de notre financement provient de dons et commandites, 34 % qui doivent être utilisé pour la réalisation de projets particuliers et 24 % de la vente de services à coût modique. Le financement à la mission ne représente que 1% de notre financement total et est composé presque exclusivement de fonds donnés par les députés de l'Assemblée Nationale dans le cadre du Programme de soutien à l'action bénévole.

Problématique



En plus des impacts sur le personnel et sur la clientèle, le financement par projet nous place dans une situation où tout est toujours à recommencer, d'où l'importance d'une source de financement consolidatrice. Dans l'éventualité où le financement auto-généré par l'organisme se stabilisait à près de 300 000 $, il nous faudrait croire à un financement

récurant de près de 200 000 $ ou générer à nouveau l'équivalent pour des projets afin de maintenir les activités à moyen et long terme. Il est bon de mentionner que la majorité des autres fonds gouvernementaux sont indexés automatiquement au coût de la vie et peuvent être bonifié à l'occasion.

Il faut garder en tête que les enveloppes destinées à la réalisation de projets particuliers ont pour effet de monopoliser le travail de l'équipe ailleurs que sur la dispense de services juridiques aux personnes qui se trouvent dans la zone grise. Bien que nous tenions à préserver notre important volet de sensibilisation et d'information juridique qui prend forme par la réalisation des divers projets dont il a été précédemment question, nous trouvons déplorable et hasardeux que ces derniers constituent la principale source de financement de l'organisme. En effet, nous souhaitons demeurer tout aussi actif au niveau de l'information et de la sensibilisation, mais espérons que cela accapare de moins en moins le temps de ceux qui doivent assurer les prestations de services dans le cadre des deux premiers volets de l'organisme, mais que ce soit plutôt le synonyme de force de travail et de moyens additionnels pour répondre aux besoins de la communauté dans le cadre de projets particuliers.

Le milieu juridique québécois et ses organismes communautaires

Le Barreau du Québec et la Chambre des notaires du Québec

En plus de leur mission de protection du public et de représentation de leurs membres, les ordres professionnels jouent un rôle déterminant dans la lutte pour un meilleur accès à la justice. À titre d'exemple, soulignons l'important financement versé par le Barreau et/ou la Chambre des notaires à Éducaloi, à Pro Bono Québec et aux centres de justice de proximité. Le Barreau soutient également le CAIJ et fait la promotion de multitudes d'autres actions grâce, entre autres, aux intérêts sur les comptes en fidéicommis des avocats et des notaires.

Les organisations bien en vue

Tous connaissent Pro-Bono Québec, les centres de Justice de proximité ou encore, Éducaloi.

Pro-Bono Québec a comme mission d'initier, de promouvoir et de coordonner le travail juridique *pro bono* et aspire à devenir un carrefour duquel convergent et émergent des initiatives de travail juridique *pro bono* visant à améliorer l'accessibilité à la justice pour le bénéfice de la population québécoise. L'organisme a depuis son ouverture traité, par ses avocats bénévoles, quelques dossiers jugés d' « intérêt public » et participe activement à faire connaître le travail *pro bono*.

Les Centres de justice de proximité souhaitent promouvoir l'accès à la justice pour les citoyens par des services d'information, de soutien et d'orientation. Ces services sont offerts en complémentarité avec les ressources existantes et en favorisant leur

participation. De nombreux citoyens, exclus de l'aide juridique gouvernementale, sollicitent nos services après avoir reçu une première information juridique auprès des avocat(e)s du Centre de justice de proximité du Grand Montréal qui nous les réfèrent, afin qu'ils poursuivent leurs démarches.

Éducaloi a pour mission d'informer les Québécois et les Québécoises de leurs droits et de leurs obligations en mettant à leur disposition de l'information juridique de qualité, diffusée dans un langage clair et accessible. Nous référons souvent les citoyens qui nous appellent pour obtenir de l'information juridique au site Internet Éducaloi. Il n'est pas rare de recevoir un second appel d'un citoyen exclu de l'aide juridique gouvernementale, qui suite à une visite chez Éducaloi, désire poursuivre ses démarches.

Le financement de ces trois organisations provient majoritairement du Barreau du Québec, de la Chambre des notaires ou de l'État. Évidemment, nous soulignons le travail de telles organisations ainsi que l'initiative du Barreau. Nous sommes d'avis qu'il faut assurer le financement de Pro-Bono Québec afin que l'organisme puisse jouer un rôle de leader ou d'agent fédératif encore plus important.

Nous sommes également d'avis que les centres de Justice de proximité devraient s'étendre et gagner en territoire. Cependant, nous sommes inquiets de voir attribuer des sommes d'argent importantes à cette expansion alors que ce nouvel argent est peu disponible pour le milieu communautaire. Ainsi, nous croyons que le financement de cette expansion devrait être assumé plus directement à même les fonds du ministère pour que le Fonds Accès Justice puisse servir davantage à la consolidation du financement des organismes communautaires laissés pour compte par le ministère malgré l'adoption à l'unanimité de la Politique de soutien aux organismes communautaires autonomes par l'Assemblée Nationale en 2001.

Les cliniques communautaires et les autres

En plus des organismes mentionnés précédemment, le milieu juridique québécois peut compter sur un réseau de cliniques et d'organismes aux services variés. À titre d'exemple, notons la ***Clinique juridique du Mile-End***, la ***Clinique des solutions justes***, la ***Clinique des Artistes de Montréal*** et ***Informelle***. Ces organisations ont, pour la plus part, pour objectif d'offrir des consultations juridiques gratuites, fonctionnent avec un minimum de ressource, sans soutien important des ordres professionnels ou du gouvernement. De nombreuses organisations du genre vont parfois offrir des services d'accompagnement ou de rédactions de procédure, référer à des avocats *pro bono* ou encore, suggérer à leur bénéficiaire exclu de l'aide juridique de poursuivre avec l'un de nos avocat(e)s.

Le milieu communautaire juridique est encore à ce jour méconnu et n'a pas fait l'objet d'études détaillés. Bien que Pro Bono Québec possède un certain répertoire de ces organisations et que l'Office de la protection du consommateur soit parvenu à se confectionner une liste de référencement interne, nous sommes d'avis qu'une étude sérieuse du réseau communautaire juridique s'impose afin de dresser un portrait réel de la situation et de déterminer les besoins avec plus de précision.

Constat

Les organisations financées par l'État, directement ou indirectement, sont également appuyées par un ordre professionnel alors que les ressources « plus communautaires » sont laissées à elles-mêmes, sans soutien gouvernemental. Ces organisations communautaires sont un véritable tissu d'entraide et sont nécessaires. En effet, elles permettent d'accueillir les personnes exclues de l'aide juridique qui ont été référées par le Centre de justice de proximité ou qui se sont informées sur Internet, et souhaitent faire valoir ses droits. Le sous-financement de la mission des organisations est directement lié à l'absence d'un fond ou d'une fondation structurée, administré indépendamment du politique en application de critères définis, comme c'est le cas dans de nombreux autres ministères. Solutionner cette problématique s'avère être le défi le plus urgent d'un futur Fonds pour l'accès à la Justice.

Le programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC)

Nous croyons pertinent de faire une parenthèse afin de comprendre comment d'autres ministères québécois encadrent le financement aux organismes dont ils ont la responsabilité. Que ce soit au niveau de la gestion, des protections empêchant l'ingérence politique ou des critères d'admissibilité, nous sommes d'avis qu'il serait une excellent idée de s'inspirer des consensus qui ont mener à l'adoption de ces politiques dans le cadre de la mise sur pied du Fonds accès justice.

Création du PSOC

Le programme au soutien aux organismes communautaires est un programme qui est en vigueur depuis 1973. La loi habilitante est la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*[1].

L'article 337 de la loi, permet au ministre de subventionner divers organismes communautaires.

> 337. **Le ministre peut**, conformément aux règles budgétaires applicables, **subventionner**:
>
> 1° des organismes communautaires qui s'occupent, pour l'ensemble du Québec, de la défense des droits ou de la promotion des intérêts des utilisateurs des services des organismes communautaires ou de ceux des usagers de services de santé ou de services sociaux;
>
> 2° des organismes communautaires qui s'occupent, pour l'ensemble du Québec, de la promotion du développement social, de l'amélioration des conditions de vie ou de la prévention ou de la promotion de la santé;
>
> 3° des organismes communautaires qui exercent des activités répondant à des besoins nouveaux, utilisant des approches nouvelles ou visant des groupes particuliers de personnes;
>
> 4° des regroupements provinciaux d'organismes communautaires.
>
> Le ministre peut également subventionner un organisme communautaire à qui il a confié un mandat d'assistance et d'accompagnement en application du premier alinéa de l'article 76.6, pour l'exercice de ce mandat.

[1] *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (L.R.Q., chapitre S-4.2)

De nombreuses politiques administratives assurent ensuite un traitement équitable de l'ensemble des organismes et limitent la capacité du politique d'interférer pour son ministère finance un organisme plutôt qu'un autre.

Objectifs du PSOC

Le PSOC poursuit trois principaux objectifs subdivisés en objectifs particuliers.

- Reconnaître et promouvoir l'action des organismes communautaires;
  - Reconnaître la contribution particulière et originale des organismes communautaires au sein de la société québécoise;
  - Aider au maintien d'activités répondant à des besoins définis par la communauté;
  - Assurer un lien entre les organismes communautaires, les agences et le ministère de la santé et des services sociaux.

- Offrir le soutien et l'information nécessaires aux organismes communautaires;
  - Offrir aux organismes communautaires les services d'une personne en mesure de répondre à leurs demandes d'information sur le PSOC et, le cas échéant, de les orienter vers les ressources appropriées.
  - Collaborer avec les organismes qui ont pour mission d'offrir le soutien et l'information nécessaires aux organismes communautaires (regroupements locaux et régionaux d'organismes communautaires, centres d'action bénévole, etc.).

- Apporter un soutien financier aux organismes communautaires.
  - Apporter aux organismes communautaires un soutien pour la réalisation de leur mission globale, en complément à la contribution de la communauté.
  - Concevoir et diffuser des instruments de demande de soutien financier pour permettre aux organismes communautaires d'exprimer leurs besoins.

Organismes visés

Le programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) s'adresse tout particulièrement aux organismes qui exercent leurs activités dans le domaine de la santé et des services sociaux. En ce qui concerne les agences, le PSOC cible tout organisme qui offre des services de prévention, d'aide et de soutien aux personnes de la région administrative visé par l'agence. Les agences qui disposent de service d'hébergement temporaire sont également visées.

Le PSOC finance aussi tout organisme qui, à l'échelle de la région administrative, effectue des activités de promotion, de sensibilisation et de défense des droits de ses propres utilisateurs ou des usagers du système de santé et de services sociaux de la région.

Lorsque les plans régionaux d'organisation de services le permettent en vertu de l'article 336 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* une agence peut soutenir un organisme communautaire régional œuvrant dans les domaines de la promotion de la santé et du développement social. Chaque agence est responsable de l'évaluation ainsi que de l'attribution du soutien financier relativement aux organismes de sa région.

Le ministère conserve toutefois la responsabilité quant aux organismes à rayonnement national, aux organismes qui répondent à des besoins nouveaux, des regroupements nationaux d'organismes communautaires.

Tous les organismes qui sont admissibles au PSOC, ainsi certaines conditions doivent être satisfaites afin de déterminer si un organisme peut en être bénéficiaire. En prenant connaissance de ces conditions, il est pertinent de garder à l'esprit qu'au sens du programme, un organisme communautaire consiste en un **regroupement de personnes issues de la communauté, soutenues par l'organisme et unies par des objectifs communs**.

La notion de la santé et des facteurs l'influençant doivent être interprétés de manière très large au regard de la *Politique de la santé et du bien-être.*

Premièrement, établi en conformité avec l'article 334 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux,* l'organisme doit être une personne morale constituée en vertu d'une loi du Québec et ce à des fins non lucratives, dont les affaires sont gérées par un conseil d'administration composé majoritairement de personnes utilisant les services de l'organisme ou de membres de la communauté desservie par ses services et dont les objets de même que les activités sont liées au domaine de la santé et des services sociaux.

Deuxièmement, les règlements généraux de l'organisme doivent être dûment approuvés en assemblée générale et révisés si le besoin s'en fait sentir.

Troisièmement, afin d'être admissible au programme, l'organisme doit réaliser des activités qui s'harmonisent avec la structure d'accueil du programme de soutien aux organismes communautaires et respecter les objectifs visés par l'article 1 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux.*

> 1. Le régime de services de santé et de services sociaux institué par la présente loi a pour but le maintien et l'amélioration de la capacité physique, psychique et sociale des personnes d'agir dans leur milieu et d'accomplir les rôles qu'elles entendent assumer d'une manière acceptable pour elles-mêmes et pour les groupes dont elles font partie.
>
> [...]

Le financement de base

Le ministère de même que les agences ne sont pas sans savoir qu'afin d'assurer le bon fonctionnement d'un organisme, un minimum de ressources financières, matérielles et humaines doivent être mises à leur disposition. C'est dans cet esprit que le PSOC vise à assurer un soutien financier essentiel au maintien de la structure de base de l'organisme ainsi qu'à la réalisation des objectifs propres à sa mission globale.

Par ailleurs, le soutien à la mission globale des organismes communautaires est l'un des volets les plus importants du programme. La nature de ce soutien financier est cependant évaluée en fonction du type d'organisme qui en bénéficie. Cette participation de nature

pécuniaire comprend notamment les montants nécessaires à son infrastructure de base (secrétariat, communication, local, administration, équipements adaptés, etc.) ainsi qu'à l'accomplissement de sa mission (salaire, coordination et planification des activités et des services, représentation, etc.).

Indépendance politique

Il y a lieu de se questionner quant au caractère indépendant de l'organisme communautaire qui se voit verser une subvention des mains du gouvernement. Effectivement, il serait déplorable que ces entités soient contraintes de s'autocensurer ou d'adopter une ligne de conduite donnée dans le but avoué de se plier aux volontés du gouvernement en retour de l'aide financière qu'elles souhaitent obtenir.

L'indépendance des organismes communautaires envers le gouvernement est donc reconnue par le ministère de la santé et des services sociaux car celui-ci considère que de tels organismes doivent jouir d'une telle autonomie afin d'assurer la réalisation des objectifs qu'ils se sont fixés.

Cette autonomie est clairement définie à l'article 355 de la *Loi sur les services de la santé et les services sociaux*.

> 335. Un organisme communautaire qui reçoit une subvention en vertu du présent titre définit librement ses orientations, ses politiques et ses approches.

Cela signifie qu'en dépit de la subvention du PSOC dont un organisme est récipiendaire, la liberté décisionnelle et l'indépendance de sa gestion ne peuvent pas être entravée par une décision politique ministérielle.

SECRÉTARIAT À L'ACTION COMMUNAUTAIRE ET AUTONOME ET AUX INITIATIVES SOCIALE (SACAIS)

Loi habilitante

Le Secrétariat à l'action communautaire et autonome et aux initiatives sociales a pour mandat la coordination de la mise en œuvre de la politique gouvernementale « L'action communautaire, une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec ». Elle découle directement de la section III de la *Loi*

sur le ministère de Conseil exécutif[2] portant sur les fonds d'aide à l'action communautaire autonome (art. 3.30 à 3.41 de la Loi[3]).

C'est le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale qui est responsable de l'application de cette section.

Principale politique : politique gouvernementale sur l'action communautaire

La politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire a été élaborée par le SACAIS avec la collaboration du Comité aviseur de l'action communautaire autonome ainsi que par un comité interministériel composé de représentants d'une vingtaine de ministères et d'organismes gouvernementaux. Cette politique s'intitule ***L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec.***

Par cette politique, le gouvernement place les organismes communautaires au centre des pratiques sociales québécoises et reconnaît leur rôle dans le développement social et économique du Québec tout en maintenant leur autonomie et leur pouvoir d'initiative. De plus, la politique harmonise les divers modes de financement des ministères et des organismes gouvernementaux.

Les objectifs généraux que poursuit le gouvernement à travers cette politique visent à

- valoriser, promouvoir et soutenir l'action communautaire au sens large du terme
- valoriser, soutenir et consolider l'action communautaire autonome, notamment les organismes de défense collective des droits
- assurer la consolidation de l'action communautaire par des orientations générales et des grandes balises nationales qui s'appliqueront à l'ensemble des ministères et des organismes gouvernementaux
- reconnaître et soutenir l'action bénévole telle qu'elle s'exerce dans les organismes communautaires

Les organismes visés

Les orientations de la politique s'adressent aux organismes qui répondent aux quatre critères de base suivants :

- avoir un statut d'organisme à but non lucratif;
- démontrer un enracinement dans la communauté;
- entretenir une vie associative et démocratique;
- être libre de déterminer leur mission, leurs orientations, ainsi que leurs approches et leurs pratiques.

Par ailleurs, le gouvernement entend soutenir expressément les organismes d'action communautaire autonome en leur accordant un appui à la réalisation de leur mission globale. Quatre critères reflètent la nature de l'action communautaire autonome qui

---

[2] *Loi sur le ministère de Conseil exécutif*, L.R.Q., chapitre M-30.

[3] *idem*

s'ajoute à ceux vu précédemment et s'appliquant à l'ensemble des organismes communautaires, soient :

- avoir été constitué à l'initiative des gens de la communauté;
- poursuivre une mission sociale propre à l'organisme et qui favorise la transformation sociale;
- faire preuve de pratiques citoyennes et d'approches larges axées sur la globalité de la problématique abordée;
- être dirigé par un conseil d'administration indépendant du réseau public.

Soutien financier

Les ministères peuvent soutenir financièrement les organismes communautaires répondant aux critères vus précédemment, selon le cas, de trois façons :

1. **le soutien financier en appui à la mission globale** pour les services offerts par les organismes communautaires, services qui sont qualifiés d'alternatifs dans le langage courant pour indiquer qu'ils sont distincts des services publics. Ce mode de soutien est généralement attribué aux organismes d'action communautaire autonome.

   La politique reconnaît le caractère particulier de l'intervention des organismes de défense collective des droits et propose des orientations qui répondent à cette spécificité en leur accordant un rattachement au Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec et un soutien en appui à la mission globale venant du Fonds d'aide à l'action communautaire autonome. Il existe quatre catégories d'activités associées à la défense collective des droits, soit:

   A) des activités d'éducation populaire autonome,
   B) des activités de représentation et
   C) des activités liées à l'action politique non partisane et
   D) des activités liées à la mobilisation sociale.

Les coûts admissibles de ce mode de soutien englobent les frais liés à l'existence même des organismes d'action communautaire autonome, soit les frais généraux et les frais salariaux associés à la base de fonctionnement des organismes et aux services alternatifs offerts.

Les frais rattachés à l'accomplissement des volets suivants de la mission sociale des organismes d'action communautaire autonome sont également considérés : l'éducation à l'exercice des droits et la défense collective des droits, la vie associative et les activités de concertation et de représentation, de même que le soutien et l'encadrement de l'action bénévole. Ce sera à l'organisme de démontrer par quels mécanismes, activités ou interventions s'exercent ces volets et sa mission. Les programmes d'aide financière tiendront compte de cette dimension de l'activité des organismes d'action communautaire autonome. Les paramètres utilisés pour apprécier l'action en matière de soutien à l'éducation aux droits ou à l'exercice des droits sont déterminés de concert avec les représentants du milieu communautaire.

Les montants forfaitaires accordés en vertu du soutien financier à l'action communautaire autonome contribuent ainsi à couvrir un seuil plancher constituant une participation

significative aux coûts admissibles relativement aux frais généraux et aux frais liés à l'accomplissement de la mission sociale. De plus, pour les organismes d'action communautaire autonome qui ont besoin d'un personnel salarié pour réaliser leur mission sociale, le montant forfaitaire permettrait d'assurer une participation au financement des frais salariaux nécessaires au fonctionnement des organismes et à leur offre d'intervention ou de services alternatifs.

Pour favoriser la consolidation et la planification des activités des organismes d'action communautaire autonome, le gouvernement s'est engagé à ce que les ministères et les organismes gouvernementaux accordent leur soutien en appui à la mission sur une base triennale ou pluriannuelle, c'est-à-dire pour une durée minimale de trois ans, et ce, dans la mesure où certaines conditions sont satisfaites, dont le respect des engagements inscrits au protocole de soutien financier et une reddition de comptes satisfaisante de la part de l'organisme ainsi que le maintien de la capacité financière de l'État.

2. **le financement d'ententes de service** pour des services complémentaires à ceux du réseau public;

3. **le financement d'activités particulières et de projets ponctuels ou de courte durée**.

Financement du programme

La mise en œuvre de la politique gouvernementale est possible grâce au fonds d'aide à l'action communautaire autonome qui a été créé au 1995 dans l'optique d'aider le financement de l'aide à l'action communautaire.

Ce Fonds est constitué des sommes versées par la Société des loteries de Québec, lesquelles correspondent à 6 % des bénéfices nets réalisés par l'exploitation des casinos d'État et des commerces qui y contribuent. En plus, une somme équivalant à 1 % additionnel de ces mêmes bénéfices est dédiée à l'aide humanitaire internationale et relève de la ministre des Relations internationales.

Le gouvernement peut, par décret, déterminer un pourcentage additionnel à celui fixé par la Loi aux fins de l'aide à l'action communautaire autonome et de l'aide à l'action humanitaire internationale. En outre, la structure du Fonds permet au Secrétariat de reporter ses fonds résiduels à l'exercice financier suivant et de recevoir des sommes d'autres ministères[4].

Indépendance politique

Au sens de la politique gouvernementale sur l'action communautaire, le gouvernement s'engage à assurer le respect de l'autonomie des organismes communautaires à déterminer leur mission, leurs orientations, leurs modes et leurs approches d'intervention ainsi que leurs modes de gestion. Ainsi, par cet engagement, le gouvernement permet l'instauration d'une relation véritablement dynamique où le communautaire protège son identité et conserve une marge de manœuvre dans les relations qu'il entretient avec les

[4] http://www.formulaire.gouv.qc.ca/cgi/affiche_doc.cgi?dossier=5658&table=0#30, site Internet du Gouvernement du Québec – Portail Québec

pouvoirs publics. De ce fait, les organismes communautaires bénéficient d'une véritable indépendance politique leur permettant de déterminer, seuls, leurs propres modes de gestion indépendamment de l'opinion de l'État.

L'indépendance des organismes doit nécessairement faire référence à celle définie et reconnue par l'article 335 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*[5].

[5] précité, note 1

LES PROGRAMMES DE FINANCEMENT DES PROGRAMMES COMMUNAUTAIRES JURIDIQUES DES AUTRES PROVINCES.

Pour s'assurer de mettre en place le meilleur système de financement des organismes d'aide en matière juridique au Québec, il est important de faire une évaluation des programmes existant dans les autres provinces canadiennes.

Nous avons expressément choisi de nous attarder sur deux fondations qui nous semblent particulièrement intéressantes, soient Alberta Law Foundation et The Law Foundation of Ontario. Cependant, il est important de souligner qu'il existe plusieurs autres fondations au sein du Canada qui finance notamment l'accès à la justice, la recherche et l'information juridique, notamment : The Law Foundation of British Columbia, The Law Foundation of Nova Scotia, The Law Foundation of Newfoundland and Labrador, Law Foundation of Prince Edward Island, Yukon Law Foundation, Law Foundation of Saskatchewan et Northwest Territories Law Foundation.

Alberta Law Foundation

Le financement de cette fondation provient de l'intérêt généré sur l'argent des comptes en fidéicommis généraux des avocats albertains[6]. La Fondation ne donne aucun conseil ou service juridique mais elle finance plusieurs projets à chaque année. Le rapport annuel 2010-2011[7] de la Fondation nous apprend que les revenus provenant de l'intérêt sur les comptes en fidéicommis des avocats étaient de 8 177 634$ en 2010-2011 comparativement à 4 552 112 $ en 2009-2010. À cela s'ajoute 3 329 783 $ de revenus sur investissements en 2010-2011. La Fondation compte donc sur un revenu solide de plus de 11 millions $ par année. La Fondation possède aussi un actif impressionnant de plus de 104 millions $ grâce à deux années records où elle avait perçu environ 52 millions $ en 2006-2007 et environ 59 millions $ en 2007-2008. On voit comment ce mode de financement fonctionne bien et permet un financement récurrent à long terme. En 2010-2011, la Fondation a remis plus de 16 millions $ à 88 projets différents.

En 2011-2012, la Fondation a financé des projets de recherche et réforme légale, une librairie juridique, des organismes d'éducation juridique, un programme pour l'accès à la justice des peuples autochtones, des cliniques juridiques étudiantes et communautaires ainsi que "Legal Aid Alberta" soit le système d'aide juridique gouvernemental albertain. La législation albertaine oblige que 25% des revenus perçus par la Fondation des intérêts sur les comptes en fidéicommis généraux des avocats soient dirigés vers le « *Legal Aid Alberta* ». Par exemple, la Fondation a donné 1 010 000 $ à la Albert Law Reform Institute pour la recherche sur l'administration de la justice et la proposition d'une réforme

[6] Alberta Law Foundation, en ligne: <http://www.albertalawfoundation.org/>
[7] Alberta Law Foundation, 2010-2011 Annual report, en ligne: <http://www.albertalawfoundation.org/media/documents/ALF-Annual%20Report%202011.pdf>

de la loi. Elle a aussi donné environ 400 000 $ au Environmental law Center pour de la recherche légale sur les lois environnementales. Quant au *Edmonton Community Legal Center*, dont la mission se rapproche de celle de Juripop, ce centre a reçu 1 155 966 $ de la fondation[8].

Le mode de financement en Alberta est original et permet au gouvernement de financer un projet à long terme, qui aide l'accès à la justice, sans que cela ne coûte un seul dollar aux contribuables. Il faut cependant souligner que le système d'aide juridique gouvernemental est pratiquement inexistant en Alberta, ce qui place la province derrière le Québec sur le tableau générale de l'accès à la justice.

The Law Foundation of Ontario (LFO)[9]:

Le financement de cette fondation est similaire à celle de l'Alberta à la différence que les parajuristes de l'Ontario (depuis 2008) y participent aussi[10]. Ainsi, la LFO reçoit les intérêts des comptes en fidéicommis généraux des avocats et parajuristes ontariens. Ce sont les articles 57(1) et 57(2) de la Law Society Act de l'Ontario qui permettent à la Fondation de percevoir ces montants. L'avocat ou le parajuriste doit fournir à son institution financière une lettre de direction[11] pour que celle-ci transmette directement les intérêts à la Fondation. Ils doivent ensuite fournir un rapport annuel à la Fondation sur chaque compte en fidéicommis ouvert pendant l'année fiscale[12].

En moyenne, la LFO a recueilli 47 millions $ par année entre 2000 et 2008. Ce mode de financement est sujet à plusieurs fluctuations à cause notamment, des taux d'intérêts variables et de la vigueur de l'économie. La LFO fait aussi des placements pour mettre un revenu plus stable d'année en année.

Suite à un règlement dans l'affaire *Cassano v. TD Bank 2009 CanLII 35732 (ON S.C.)*, la LFO a reçu un montant substantiel de 14,6 millions $. Cela a permis de créer un Fonds d'accès à la justice au niveau national: The Access to Justice Fund (ATJF). Créé en juillet 2009, l'ATJF est la seule source de financement au niveau national avec un mandat d'accès à la justice. La LFO a identifié cinq thèmes principaux sur lesquels l'ATJF va se concentrer: l'accès linguistique et rural à la justice, l'accès autochtone à la justice, l'auto-assistance, la violence familiale et le droit à la consommation.

En 2007, la LFO a donné plus de 13 millions $ en subventions[13]. Entre autres, Pro Bono Law Ontario a reçu 472,285$ pour un projet pilote sur l'aide juridique ainsi que 464,508$ pour son programme habituel. Pro Bono Students Canada a reçu près de 451,267$ pour son programme d'accès à la justice.

---

[8] Alberta Law Foundation, en ligne: <http://www.albertalawfoundation.org/grants-awarded/2011-12>

[9] The Law Foundation of Ontario (LFO), en ligne: < http://www.lawfoundation.on.ca >.

[10] En 2008, la *Law Society Act*, R.S.O. 1990, c. L.8, fut amendée pour permettre aux parajuristes de l'Ontario d'avoir des comptes en fidéicommis généraux.

[11] Voir un exemple de cette lettre à l'adresse suivante: http://www.lawfoundation.on.ca/pdf/letterofdirection.pdf

[12] Le rapport annuel est rendu soit en format papier selon la "Form 1" http://www.lawfoundation.on.ca/pdf/trust_fund/2012/FORM%201%20Ver%20Dec%202011.pdf ou encore de façon électronique https://portal.lsuc.on.ca/wps/portal

[13] LFO, en ligne : <http://www.lawfoundation.on.ca/fr/pdf/approved/Subventions%20accordees%20en%202007.pdf>

Le Fonds Accès Justice

Premières remarques

D'emblée, la Clinique juridique Juripop a salué l'initiative d'instaurer un Fonds Accès Justice, mesure depuis longtemps attendue par le milieu communautaire. Inutile de rappeler que Juripop a traité les dossiers de centaines de citoyens depuis son ouverture avec de très maigres ressources. Compte tenu du travail accompli, nous avons calculé qu'un dollar versé à l'organisme se traduisait par plus de 15$ en services redonnés à la communauté. Ce calcul se fonde sur le prix de ces services en milieu privé.

La démonstration de la pertinence d'organismes comme le nôtre n'est plus à faire pour les citoyens qui auront ainsi réussi à défendre leurs droits de façon équitable et en toute dignité. Par ailleurs, ce nouveau fonds salue enfin le travail accompli par la Clinique juridique Juripop, dans un monde où la justice est trop souvent ignorée, et même considérée comme une considération de second ordre, d'où l'étiquette qui y est trop souvent affublée « de parent pauvre de l'État».

Au-delà de notre enthousiasme et de l'espoir que nous portons en la présente démarche, nous souhaitons vous faire part de certaines craintes importantes quant au fonctionnement et l'administration du Fonds. À la lumière de l'information transmise ci-haut, nous souhaitons également formuler certaines propositions afin d'augmenter le montant des sommes versées au Fonds et définir plus clairement sa mission.

Le fonctionnement et les critères du Fonds

Il est ici utile de reproduire les segments du projet de loi qui concernent le fonctionnement du Fonds Accès Justice, afin de voir en quoi il serait grandement utile au financement des activités de la Clinique juridique Juripop :

« SECTION III .0.1
« FONDS ACCÈS JUSTICE

> « 32.0.1. Est institué, au sein du ministère, le Fonds Accès Justice.
> Ce fonds spécial a pour objet de soutenir des actions qui ont pour objectif d'améliorer, dans la collectivité, la connaissance et la compréhension du droit ou du système de justice québécois ainsi que l'utilisation de celui-ci.
>
> « 32.0.2. Le Fonds est affecté au financement de projets ou d'activités destinés aux citoyens, réalisés par le ministère ou par d'autres, qui visent à favoriser l'atteinte de l'un ou l'autre des objectifs qui suivent:
>
> 1° une meilleure connaissance et compréhension des textes normatifs applicables au Québec;
> 2° une meilleure connaissance du réseau des tribunaux québécois, judiciaires ou administratifs, et une meilleure compréhension de son fonctionnement et des recours juridictionnels ou administratifs;

3° l'utilisation de différents modes de prévention ou de règlement des différends ainsi que l'utilisation de moyens facilitant l'obtention ou l'exécution de décisions juridictionnelles;
4° la réalisation et la diffusion d'une information juridique dans un langage simple et clair ou adapté à la clientèle visée;
5° la réalisation, la diffusion et l'utilisation d'instruments juridiques ou de services d'aiguillage;
6° une utilisation optimale des services de justice;
7° la recherche en matière d'accessibilité au droit ou au système de justice et la recherche des attentes des citoyens en cette matière;
8° toute autre forme d'amélioration de l'expérience du public avec la justice.

« 32.0.3. Les sommes suivantes sont portées au crédit du Fonds :
1° les sommes virées par le ministre de la Justice sur les crédits alloués à cette fin par le Parlement;
2° les sommes perçues en vertu de l'article 8.1 du Code de procédure pénale (chapitre C-25.1), dans la proportion qui y est déterminée;
3° les sommes virées par le ministre de la Justice sur les sommes portées au crédit du fonds général jusqu'à concurrence des sommes versées par le gouvernement du Canada dans le cadre d'accords relatifs au partage des coûts relatifs à des projets ou à des activités financés par le Fonds;
4° les sommes virées par le ministre des Finances en application des articles 53 ou 54 de la Loi sur l'administration financière (chapitre A-6.001);
5° les dons, legs et autres contributions versés pour aider à la réalisation de l'objet du Fonds;
6° les revenus générés par les sommes portées au crédit du Fonds.

« 32.0.4. Les sommes suivantes sont portées au débit du Fonds:
1° l'aide financière accordée par le ministre en vertu de l'article 32.0.5;
2° toute autre dépense et tout engagement financier relatif à un investissement nécessaires à la réalisation de l'objet du Fonds.

Il est clair que des initiatives encore non-financées à l'heure actuelle le seraient maintenant grâce au Fonds Accès Justice. En ce qui concerne la Clinique juridique Juripop, plusieurs de ses domaines d'activités se retrouvent dans les champs de financement du projet de loi, tels que :

- « des actions qui ont pour objectif d'améliorer, dans la collectivité, la connaissance et la compréhension du droit ou du système de justice québécois ainsi que l'utilisation de celui-ci » : que ce soit en donnant des ateliers juridiques visant à informer les jeunes de leurs droits et obligations, ou encore en vendant à coût modique des conférences d'information juridique, Juripop remplit les exigences de ce créneau ;

- « une meilleure connaissance et compréhension des textes normatifs applicables au Québec » : Juripop a développé une expertise en matière de rédaction de guides d'information vulgarisés s'adressant à des clientèles très précises comme

les agriculteurs, les jeunes ou les intervenants jeunesse ;

- « une meilleure connaissance du réseau des tribunaux québécois, judiciaires ou administratifs, et une meilleure compréhension de son fonctionnement et des recours juridictionnels ou administratifs » : par son approche client qui vise à former les citoyens aux prises avec des problèmes judiciaires à se représenter seuls en cours et par son expertise en rédaction de procédure, Juripop s'intègre dans le champ d'application de cet article ;

- « l'utilisation de différents modes de prévention ou de règlement des différends ainsi que l'utilisation de moyens facilitant l'obtention ou l'exécution de décisions juridictionnelles » : par son approche client et la promotion qu'elle fait des modes alternatifs de règlement des conflits, Juripop favorise le consentement avant judiciarisation et les règlements à l'amiable. En fait, ces derniers constituent la grande majorité de règlement des dossiers soumis à la Clinique ;

- « la réalisation et la diffusion d'une information juridique dans un langage simple et clair ou adapté à la clientèle visée » : dans la mesure où la rédaction de contenu juridique faite à Juripop s'adresse uniquement au grand public, un tel critère est à la base de ses initiatives d'information ;

- « une utilisation optimale des services de justice » : du fait de ses ressources limitées, Juripop utilise les services de justice comme les tribunaux de la manière la plus parcimonieuse possible, favorisant beaucoup plus les modes alternatifs de conflits, qui ne nécessitent qu'un minimum de ressources ;

- « la recherche en matière d'accessibilité au droit ou au système de justice et la recherche des attentes des citoyens en cette matière » : dans le cadre de ses nombreux projets, tels la Caravane contre l'abus des aînés ou le programme d'ateliers dans les écoles secondaires, Juripop distribue des questionnaires visant à récolter de précieuses statistiques sur les différentes opinions présentes dans la population sur le système de justice et autres.

Il est primordial que le Fonds ne soit pas utilisé pour financer des projets existants du ministère ; il doit au contraire appuyer les initiatives issues et appuyées par le milieu. Le libellé de l'article nous faire croire que le ministère pourrait ainsi transférer des projets qu'il finance en partie au Fonds Accès Justice, ce qui aurait pour effet de limiter ce nouvel argent pouvant être utilisé par le milieu communautaire.

Le pouvoir discrétionnaire du ministre

Le projet de loi 29 ne prévoit pas de structure indépendante chargée de recevoir les demandes des groupes communautaires voulant se prévaloir de ces subventions récurrentes et de dispenser ces fonds sur la base de critères objectifs. En effet, selon le libellé de l'art. 32.0.5, qui serait ajouté à la Loi sur le ministère de la Justice, la discrétion du ministre dans l'octroi du financement est totale, puisque la loi stipule qu'il octroiera du financement aux organismes ou projets « aux conditions qu'il détermine. »

À titre de comparaison, le PSOC, par le biais de l'art. 336 de la Loi sur la santé et les services sociaux, stipule clairement que les subventions accordées le sont « suivant les critères d'admissibilité et d'attribution qu'elle détermine conformément aux règles budgétaires applicables. » En d'autres termes, un comité indépendant est chargé d'accorder ces subventions aux organismes demandeurs, dans la mesure où ils répondent aux objectifs et conditions fixés par le ministère de la santé et des services sociaux. Cet article est complémentaire à l'art. 335 de la même loi, par lequel « un organisme communautaire qui reçoit une subvention en vertu du présent titre définit librement ses orientations, ses politiques et ses approches. »

Nous craignons de voir l'octroi de financement soumis au cas par cas et rappelons qu'il est primordial que les organisations soutenues conservent leur liberté d'expression. Possiblement que les intentions réelles du ministère sont celles de sélectionner les organismes subventionnés de la même façon que procèdent les autres ministères. Ainsi, nous aimerions simplement en apprendre davantage sur les méthodes qui seront préconisées.

Les objectifs que devraient poursuivre le Fonds

Le Fonds Accès Justice devrait par ailleurs, d'abord et avant tout, soutenir le financement de la mission base d'organismes communautaires juridiques, et ce, indépendamment des autres projets financés. La démonstration de la nécessité de tels organismes n'est plus à faire, et ces derniers vivent en permanence dans la précarité du financement par projet ou en devant tout simplement espérer un soutien du milieu des affaires.

Nous questionnons le fait que des organismes comme la Clinique juridique Juripop soient sous-financés et peinent à boucler leur année financière, alors même que les initiatives du gouvernement en matière de référencement tels les Centres de justice de proximité bénéficient d'un soutien considérable de la part de ce dernier. En effet, dans la mesure où l'importance de ces organisations va de pair avec un financement adéquat des organismes communautaires auxquels elles réfèrent les citoyens qui les visitent, ces derniers ne peuvent se permettre de vivre dans la précarité. Ne pas financer ces organismes d'accueil revient à financer des entités de référencement, de premier conseil ou d'information, sans que le citoyen dans le besoin n'ait nécessairement la possibilité d'aller plus loin, de mettre en application ses nouvelles connaissances ou d'entreprendre les démarches utiles au respect de ses droits, par simple manque de ressources!

Le présent argument ne vise pas à remettre en question l'existence des Centres de justice de proximité, bien au contraire. Juripop salue et saluera toujours le fait de donner de l'importance à l'éducation des citoyens sur leurs droits et obligations. Cependant, une fois cette éducation faite, il est nécessaire pour ces citoyens de pouvoir tenter les recours nécessaires à la préservation de leurs droits, et c'est la raison pour laquelle les cliniques juridiques et autres organismes existent.

C'est pour ces raisons qu'un financement à la mission de base, récurrent et consolidateur, est, à notre humble avis, la voie à préconiser dans le cadre du Fonds Accès Justice.

Élargir le débat : d'autres idées de sources de financement

Nous saluons l'investissement promis par le ministère dans le cadre de la création du Fond Accès Justice et appuyons les modifications apportés au code de procédure pénal visant à recueillir 4 $ de plus par infraction commise à l'encontre des lois québécoises. D'autres sommes d'argent pourraient s'ajouter.

Contribution des entreprises

Il s'avère important d'exiger une contribution obligatoire des grandes entreprises, contribution proportionnelle à l'utilisation des ressources judiciaires communes. Le rapport du groupe de travail du Barreau du Québec sur l'accès à la justice par la fiscalité a mis en lumière l'iniquité de traitement qui prévaut entre les entreprises et les citoyens qui doivent se prévaloir des services d'un avocat. En effet, la majorité des sommes dépensées pour des services juridiques par les entreprises sont déductibles, alors que les citoyens n'ont pas cet avantage. Nous sommes aussi préoccupés par une certaine monopolisation des tribunaux par les entreprises, qui pourraient faire appel plus fréquemment aux services de médiation ou d'arbitrage. De cette façon, les citoyens pourraient avoir accès à un juge beaucoup plus rapidement.

La proposition que nous formulons vise à exiger des grandes entreprises le versement d'une contribution équivalente au coût supporté par l'état pour l'administration de leurs dossiers devant la justice, après un certain délai ou temps d'audience jugé « normal ». L'établissement d'une formule et le fonctionnement d'un tel mécanisme s'avèrera certes complexe, mais aucun doute n'existe en notre esprit sur la faisabilité d'une telle mesure.

À ce titre, nous souhaitons que le ministère, en collaboration avec le Barreau du Québec institue un comité afin de délibérer sur les mécanismes de contribution possible. De nombreux partenaires ont d'ailleurs déjà affirmé soutenir l'idée, de l'honorable Louise Otis à l'honorable Lucien Bouchard.

Contribution des avocats et des notaires

Il existe un consensus quant au fait que les tarifs horaires chargés par les avocats constituent le principal obstacle à l'accès à la justice. En ce sens, comme il se fait dans les autres provinces canadiennes dans le cadre du financement des Law Foundations, une partie de la cotisation annuelle des membres du Barreau devrait être destinée au financement du Fonds Accès Justice. Cela permettrait d'amasser une somme colossale qui serait ensuite destinée à des mesures favorisant un meilleur accès à la justice. Enfin, cette somme pourrait être retranchée de leur cotisation sur preuve que les avocats ou notaires aient accompli un nombre déterminé d'heures de travail Pro Bono. Les effets de cette mesure seraient donc doubles : le financement du Fonds Accès Justice et la promotion et l'incitation au travail Pro Bono par les membres du Barreau.

Les intérêts sur les comptes en fidéicommis

Financer une « Law Foundation » au Québec sur le modèle albertain en utilisant les intérêts générés par l'argent des comptes en fidéicommis des avocats et des notaires pourrait s'avérer une option forte intéressante. Non pas parce que ces sommes ne sont pas utilisées pour la promotion de l'accès à la justice actuellement, mais parce qu'il serait opportun de centraliser toutes les sommes destinées à l'amélioration de l'accès à la

justice au Québec dans un seul et unique fonds, administré en fonction des besoins de la collectivité, équitablement et selon des critères d'admissibilité préétablis. À titre d'exemple, pour 2010-2011, la Chambre des notaires du Québec aura distribué près de 500 000$ à même les intérêts des comptes en fidéicommis (13 400 000$), alors que ce montant atteint plus d'un million au Barreau du Québec (1 800 000$). Bien qu'il s'agisse d'un sujet délicat, nous sommes d'avis qu'une réflexion s'impose à ce sujet.

Trois pistes de solution

Création d'un fonds calqué sur la politique gouvernementale sur l'action communautaire autonome

Dans sa mise en œuvre, ce fonds pourrait être calqué en tous points sur la politique gouvernementale de l'action communautaire autonome. Comme nous l'avons mentionné plus haut, le milieu communautaire œuvrant en matière de santé et de services sociaux jouit d'une indépendance dont la preuve des bénéfices pour la communauté n'est plus à faire. De plus, la gestion rigoureuse des fonds octroyés aux organismes autonomes assure que les ressources dont ils bénéficient sont dirigées uniquement aux fins de leur mission de base, et de façon plus large, uniquement aux citoyens qui doivent en bénéficier.

Dans cette mesure, le financement de ce Fonds proviendrait uniquement du gouvernement, et sa gestion serait assurée par des fonctionnaires, tel que cela se fait au PSOC ou au SACAIS. Il ne serait destiné qu'au financement de la mission de base des organismes externes au ministère œuvrant dans son champ d'action, pour autant qu'ils respectent les critères établis par le gouvernement.

Par ailleurs, il serait alors tout à fait loisible au Barreau de fonder sa propre Fondation destinée au financement de projets promouvant un meilleur accès à la justice, financée par les cotisations obligatoires des entreprises, des avocats et les intérêts sur les comptes en fidéicommis.

Un Fonds Accès Justice habilité par le ministère de la justice, aux sources multiples de financement

Le ministère de la Justice pourrait faire preuve de vision et mettre sur pied une véritable fondation de droit ou un Fonds Accès Justice financé par davantage de sources. Il suffirait alors, par l'adoption d'une loi habilitante, de former une nouvelle fondation où seraient concentré tous les revenus dédiés à l'amélioration de l'accès à la justice au Québec et qui serait chargée de subventionner et d'appuyer équitablement, à la fois les organismes affiliés au Barreau et les organismes communautaires.

Intérêts sur les comptes en fidéicommis des avocats et des notaires, montant prélevé à même les infractions pénales, sommes versées directement par l'État québécois, contribution des entreprises, contributions obligatoires des avocats, etc., seraient tous rassemblés en un seul lieu !

Le ministère pourra alors déterminer les critères d'admissibilité au Fonds ainsi que les principaux éléments de sa gestion avant de former un comité de gestion ou d'en confier l'administration au Barreau du Québec.

Dans notre vision des choses, le comité chargé de la dispense des fonds serait composé de façon paritaire des acteurs impliqués (membres du Barreau, du gouvernement et du milieu communautaire), qui seraient alors chargés d'établir les critères de sélection de projets.

Au minimum, un comité de gestion

Dans l'éventualité où le ministère n'adopte pas l'une des deux solutions proposées précédemment, nous croyons qu'il faudrait, au minimum, mettre sur pied un comité de gestion des fonds.

En effet, accorder une discrétion totale au ministère de la justice aux fins de financement des organismes communautaires œuvrant en matière d'accès à la justice irait diamétralement à l'encontre de la raison même de l'existence du milieu communautaire. En effet, ce dernier se défini par son indépendance et son approche distincte de celle du gouvernement. Cette liberté d'action permet une saine remise en question des politiques gouvernementales dans les domaines où ces organismes ont développé une expertise concrète, animée d'exemples au quotidien, et reflétant la concertation qui se fait au sein du milieu communautaire. Pourquoi les organismes du milieu juridique ne pourraient-ils pas se prévaloir de cette prérogative, si chère au milieu communautaire québécois ? Dans la mesure où la justice appartient à tous, cette indépendance de pensée devrait être chérie de la part du ministère de la justice, au nom du bien commun, et de la liberté d'expression.

C'est pourquoi nous suggérons la mise en place d'un comité indépendant et représentatif, agissant selon des critères de sélection objectifs, qui serait chargé de la gestion au quotidien du Fonds, de manière à faire de ce dernier une initiative impartiale. Cela donnerait confiance à des entrepreneurs qui pourraient agir selon la démocratie en vigueur dans le milieu communautaire. Cela permettrait ainsi de financer des initiatives bien au fait de la réalité du milieu, agissant avec la souplesse nécessaire pour combler les besoins qui y prévalent.

Conclusion

À la lumière de la présente étude, il est clair que la création d'un Fonds Accès Justice bénéficie de tout notre soutien et de notre enthousiasme. La Clinique juridique Juripop croit fortement à son statut d'organisme communautaire juridique autonome, de par la flexibilité des services qu'elle offre à la population, de la liberté d'expression dont elle bénéficie. C'est pourquoi nous réaffirmons qu'un Fonds Accès Justice devrait comprendre le financement récurrent de sa mission de base, conditionnel à la réalisation des objectifs qu'elle s'est fixés, de manière à préserver son indépendance et sa grande adaptabilité au milieu dans lequel elle évolue.