

Mémoire du Conseil des doyens et doyennes des facultés de droit du Québec

Montréal, le 19 novembre 2020

Transmission électronique
A/S Secrétaire de la Commission
Louisette Cameron
Téléphone : 418 643-2722
Télécopieur : 418 643-0248
ci@assnat.qc.ca

Monsieur André Bachand
Président de la Commission des institutions
Assemblée nationale
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3^e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Sujet : *Projet de loi n° 75 - Loi visant à améliorer l'accessibilité et l'efficacité de la justice, notamment pour répondre à des conséquences de la pandémie de la COVID-19*
Représentations du Conseil des doyens et doyennes des facultés de droit du Québec

Monsieur le Président,

Le 3 novembre 2020, le ministre de la Justice déposait à l'Assemblée nationale le projet de loi n° 75, intitulé *Loi visant à améliorer l'accessibilité et l'efficacité de la justice, notamment pour répondre à des conséquences de la pandémie de la COVID-19* (ci-après le « **Projet de loi** »).

Représentant toutes les facultés et département de droit du Québec et la Section de droit civil de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, le Conseil des doyens et doyennes des facultés de droit du Québec (ci-après le « **Conseil** ») commente les articles 2, 3, 51, 52, 56 et 58 du Projet de loi dans ce mémoire. Ces articles ont pour objectif de permettre aux étudiants en droit de donner des consultations et des avis d'ordre juridique dans une clinique universitaire sous la supervision d'avocats et notaires en exercice (ci-après les « **Articles visés** »).

D'emblée, le Conseil se réjouit de cette initiative (renouvelée¹) de la part du ministre de la Justice et appuie l'adoption des Articles visés par ce Projet de loi. En effet, le Conseil estime que cette modification législative proposée est bénéfique, pertinente et opportune tant pour la communauté juridique que pour le public. Elle est d'autant plus opportune qu'elle s'inscrit dans un contexte de crise sanitaire sans précédent où les besoins en matière juridique n'auront jamais été aussi criants. Cette initiative viendra par conséquent renforcer notre volonté commune d'agir, ensemble, et de poser des actions qui vont concrètement soutenir et accompagner des citoyens et organisations démunis.

I - Le cadre législatif actuel au Québec et l'exemple de l'Ontario

Les étudiants qui participent présentement aux activités des cliniques des facultés de droit sont confinés à un rôle de dispensateurs d'informations juridiques. Cela signifie qu'ils sont limités à exposer les règles de droit portant sur un sujet donné, mais sans pouvoir les appliquer concrètement à la situation de fait soulevée par le citoyen ou l'organisme qui requiert leurs services. Même lorsque les étudiants s'efforcent de fournir des informations juridiques taillées aux circonstances individuelles, le régime actuel ne leur permet pas d'aider le justiciable à choisir entre plusieurs options, ni sur le fond, ni en ce qui touche la procédure.

Développé dans les années 1970, ce modèle québécois des cliniques juridiques structure leurs activités. Si la formule était adaptée aux besoins de l'époque, considérant que l'information juridique était difficilement accessible, Internet donne maintenant accès aux lois, règlements et décisions des cours de justice et des tribunaux administratifs.

Contrairement au cadre juridique actuel au Québec édicté par *Loi sur le Barreau* et par la *Loi sur le notariat*, les lois d'autres provinces (pensons notamment aux lois du Manitoba², de l'Alberta³, de la Colombie-Britannique⁴, de la Nouvelle-Écosse⁵ et de l'Ontario⁶) autorisent les étudiants à « pratiquer le droit » et à poser des actes juridiques réservés sous la supervision d'avocats.

Prenons tout particulièrement l'exemple de l'Ontario, province à laquelle on compare souvent le Québec. La *Loi sur le Barreau* (RSO 1990, c. L-8) y admet depuis 2006 des exceptions au monopole que les avocats exercent sur les actes juridiques, notamment au profit des étudiants en droit supervisés par des avocats. Le virage effectué en 2006 visait précisément à favoriser l'accès au droit et à la justice. Des modifications législatives accordaient alors au Barreau du Haut-Canada des pouvoirs réglementaires permettant de créer des catégories de non-avocats pouvant poser des actes juridiques, pouvoirs que le Barreau n'a pas hésité à exercer en créant la catégorie d'« étudiant en droit », ce terme couvrant pour

¹ On se rappellera que le député de Borduas, M^e Simon Jolin-Barrette, avait déposé au printemps 2017 le projet de loi n^o 697, intitulé *Loi visant à permettre aux étudiants en droit de donner des consultations et des avis d'ordre juridique dans une clinique universitaire afin d'améliorer l'accès à la justice*. Ce projet de loi est mort au feuillet.

² *Loi sur la profession d'avocat*, CPLM, c-L107, art. 21 ; *Règles de la Société du Barreau du Manitoba*, adopté par les conseillers de la Société du Barreau du Manitoba le 31 octobre 2002, arts 5-16(2).

³ *Legal Profession Act*, RSA 2000, c L-8; *The Rules of the Law Society of Alberta*, November 29, 2018, art 52(2)(3).

⁴ *Legal Profession Act*, SBC 1998, c 9, art 15; *Code of Professional Conduct for British-Columbia*, December 2018, art. 6.1-3.1(b).

⁵ *Legal Profession Act*, SNS 2004, c 28, art. 16(2)(d); *Nova Scotia Barristers' Society Code of Professional Conduct*, Nova Scotia Barristers' Society, July 20, 2018, art. 6.1-1 et 6.1-3.

⁶ *Loi sur le Barreau*, LRO 1990, c L.8, 26.1(5), 6062(0.1) et (1) ; *Règlement administratif no 7.1 pris en application des paragraphes 62(0.1) et (1) de la Loi sur le Barreau, obligations et responsabilités professionnelles*, Barreau de l'Ontario, 25 janvier 2018, art. 2.1(3)e).

l'essentiel les personnes inscrites dans une université à un programme en droit accrédité par le Barreau. Le *Règlement administratif n° 7.1* (« Obligations et responsabilités opérationnelles ») impose notamment à l'avocat superviseur de s'assurer de la compétence de l'étudiant à qui il envisage de confier une tâche, de le superviser étroitement, particulièrement en lui donnant les instructions appropriées, de vérifier régulièrement si cet étudiant agit avec diligence, de maintenir une relation directe avec tout client dont certains volets du dossier seraient traités par l'étudiant, d'assumer entièrement la responsabilité professionnelle des actes posés par celui-ci et, par voie de conséquence, de ne jamais laisser à l'étudiant le dernier mot en ce qui a trait à la conduite du dossier du client. Les règles de déontologie professionnelle applicables aux avocats ontariens viennent renforcer ces obligations.

Loin d'être laxiste, ce cadre réglementaire autorise les étudiants en droit, y compris au sein de cliniques universitaires ontariennes, à poser des actes tels que la représentation de clients dans le cadre d'audiences devant les tribunaux de petites créances ou administratifs, d'agir en matière familiale ou d'appuyer des clients dans différentes facettes de dossiers d'immigration, qu'ils soient judiciairisés ou non. Les étudiants en droit peuvent donc se pencher sur la situation particulière d'un justiciable, lui donner des conseils, l'aider à se mouvoir dans les méandres du système judiciaire ou l'assister dans la rédaction de documents. Ces actes sont toujours posés sous la supervision d'un avocat.

II - Code des professions et les autres ordres professionnels québécois

La Section V du Code des professions attribue des pouvoirs aux conseils d'administration des ordres professionnels. L'art. 94 édicte que « [l]e Conseil d'administration peut, par règlement » prescrire un certain nombre de règles. Au paragraphe *h*), on trouve le pouvoir sur la base duquel certains conseils d'administration d'ordres professionnels ont adopté des règlements permettant aux étudiants de poser des actes réservés.

Le par. *h*) de l'art. 94 du Code des professions se lit comme suit :

« déterminer, parmi les activités professionnelles que peuvent exercer les membres de l'ordre, celles qui peuvent être exercées par les personnes ou les catégories de personnes que le règlement indique, notamment les personnes effectuant un stage de formation professionnelle déterminé en application du paragraphe *i*, ainsi que les conditions et modalités suivant lesquelles elles peuvent les exercer ; ce règlement peut déterminer parmi les normes réglementaires applicables aux membres, celles applicables aux personnes qui ne sont pas membres d'un ordre ; sauf s'il s'agit d'autoriser l'exercice d'une activité professionnelle aux personnes inscrites à un programme donnant ouverture au permis de l'ordre ou effectuant un stage de formation professionnelle, le Conseil d'administration doit, avant d'adopter un règlement en vertu du présent paragraphe, consulter tout ordre dont les membres exercent une activité professionnelle qui y est visée ; »

C'est donc sur la base de cette autorisation législative que des ordres professionnels québécois permettent aux étudiants de développer leurs habiletés dans des cliniques universitaires. Voici deux exemples de lois constitutives d'ordres professionnels québécois et de dispositions réglementaires pertinentes permettant à des étudiants inscrits dans le programme menant à l'exercice de la profession de dentiste et d'optométriste de poser des actes réservés dans des cliniques universitaires.

Loi sur les dentistes, L.R.Q., c. D-3, art. 58

Sous réserve des droits et privilèges expressément accordés par la loi à d'autres professionnels, nul ne peut poser l'un des actes décrits aux articles 26 et 27, s'il n'est pas dentiste.

Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux actes posés :

[...]

c) par des étudiants dans le cadre d'un programme de formation de personnes autres que des dentistes et visées au règlement adopté en vertu du paragraphe *a* du premier alinéa de l'article 19, pourvu qu'ils les posent suivant les conditions qui y sont prescrites.

Règlement sur les activités professionnelles pouvant être exercées par des personnes autres que des dentistes, R.R.Q., chapitre D-3, r. 0.1

1. Le présent règlement a pour but de déterminer, parmi les activités professionnelles que peuvent exercer les membres de l'Ordre des dentistes du Québec, celles qui, suivant les conditions et modalités qui y sont déterminées, peuvent l'être par :

1° la personne inscrite à un programme d'études en médecine dentaire qui conduit à l'obtention d'un diplôme donnant ouverture au permis de l'Ordre ;

[...]

2. Une personne visée aux paragraphes 1, 2 et 4 de l'article 1 peut exercer, parmi les activités que peuvent exercer les membres de l'Ordre, celles qui sont requises, selon le cas, aux fins de compléter le programme ou le stage aux conditions suivantes :

1° être inscrite au registre tenu à cette fin par l'Ordre qui contient les renseignements prévus au paragraphe 3 du premier alinéa de l'article 108.8 du Code des professions (chapitre C-26) ;

2° exercer les activités sous la supervision d'un dentiste disponible en vue d'une intervention dans un court délai et présent dans le milieu de formation reconnu par l'établissement d'enseignement qui délivre un diplôme donnant ouverture au permis ou au certificat de spécialiste de l'Ordre ou dans le centre exploité par un établissement de santé au sens de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2) ou au sens de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris (chapitre S-5) ;

3° exercer les activités dans le respect des normes réglementaires applicables aux membres de l'Ordre, notamment celles relatives à la déontologie, et des normes reconnues pour l'exercice de la médecine dentaire.

Loi sur l'optométrie, L.R.Q., c. O-7, art. 25

Sous réserve des droits et privilèges expressément accordés par la loi à d'autres professionnels, nul ne peut poser l'un des actes décrits à l'article 16, s'il n'est pas optométriste.

[...] De plus, le premier alinéa ne s'applique pas aux actes posés par une personne en conformité avec les dispositions d'un règlement pris en application du paragraphe *h* de l'article 94 du Code des professions (chapitre C-26).

Règlement sur les activités professionnelles qui peuvent être exercées par des personnes autres que des optométristes, chapitre O-7, r. 0.1

1. Le présent règlement vise à déterminer, parmi les activités professionnelles que peuvent exercer les optométristes, celles qui, suivant les conditions et les modalités qui y sont déterminées, peuvent être exercées par :

1° un étudiant en optométrie ;

[...].

2. Pour l'application du présent règlement, on entend par :

1° « étudiant en optométrie » : une personne inscrite au programme de Doctorat en optométrie ou à un autre programme de formation comportant des activités cliniques en optométrie offert par l'École d'optométrie de l'Université de Montréal ou un établissement d'enseignement situé hors du Québec, dont les normes respectent celles de l'Accreditation Council on Optometric Education, en autant que cette personne ait complété avec succès au moins une année d'un programme d'études universitaires en optométrie ;

[...]

3. Un étudiant en optométrie et un candidat à l'exercice de la profession peuvent, dans le cadre du programme d'études qu'ils complètent, exercer les activités visées aux articles 16, 19.1 et 19.1.1 de la Loi sur l'optométrie (chapitre O-7), sauf la prescription de lentilles ophtalmiques et de médicaments et la vente de lentilles ophtalmiques.

Lorsqu'elle exerce l'une de ces activités, cette personne doit agir sous la supervision d'un optométriste détenteur des permis visés à l'article 19.2 de cette loi ou d'un médecin titulaire d'un certificat de spécialiste en ophtalmologie qui en est responsable et qui est disponible en vue d'une intervention sur place dans un court délai.

C'est par application de l'art. 94 *h*) que le Conseil d'administration du Barreau et le Conseil d'administration de la Chambre des notaires adopteront les règlements prévus à l'art. 56 du Projet de loi 75, au plus tard dans les six mois de la sanction de ce dernier. Nous saluons ce délai et nous espérons que les règlements seront en vigueur rapidement de sorte que les facultés puissent permettre à leurs étudiants de poser les actes autorisés par la nouvelle loi, sous la supervision d'un avocat ou d'un notaire, dès l'automne 2021.

III - Les retombées positives de l'adoption des Articles visés

Améliorer l'apprentissage expérientiel

L'adoption des Articles visés rendrait d'abord plus complète et plus pratique la formation des jeunes juristes appelés, à terme, à intégrer les ordres professionnels du droit. Le fait d'être appelé, pendant son séjour à la Faculté de droit, à individualiser le jugement juridique et à élaborer des choix stratégiques dans le contexte des problèmes qu'éprouve concrètement un justiciable donnerait à nos étudiants en droit une expérience qui en ferait des avocats et des notaires beaucoup plus habiles et rapidement opérationnels une fois en pratique. De plus, dans le cas de leurs interactions avec les personnes démunies et non représentées, les étudiants développeront des habiletés essentielles liées au savoir-être en consultation, à la prise en compte du contexte social et économique et à la complexité et la multiplicité des problèmes auxquels ces citoyens sont confrontés⁷. Cette confrontation à la vie réelle des citoyens aura pour effet d'accroître leur maturité et leur engagement à l'égard du droit et de la justice. Les recherches démontrent d'ailleurs que les professionnels du droit ayant été engagés dans des cliniques en tant qu'étudiants développent ensuite une pratique plus informée des enjeux d'accès au droit et à la justice⁸.

Un tel apprentissage expérientiel, qui permet aux étudiants d'être placés dans des situations qui se rapprochent le plus possible de la réalité à laquelle ils seront confrontés lorsqu'ils seront sur le marché du travail, constitue une stratégie qui est dorénavant priorisée dans tous les programmes d'études universitaires. Elle motive les étudiants, les pousse à être conscients de leur impact sur la vie de la communauté et à être sensibles à l'égard des vulnérabilités personnelles et systémiques qui s'y trouvent. Elle interpelle aussi les partenaires du milieu de travail qui doivent agir de concert avec les établissements d'enseignement afin de fournir aux étudiants non seulement une formation de haut niveau, mais aussi des services de grande qualité à la communauté.

Nous constatons de plus que les étudiants en droit, au Québec, tendent encore à être diplômés et à joindre les rangs d'un ordre juridique professionnel à un plus jeune âge que leurs homologues des provinces de common law puisque dans celles-ci, le droit est par définition un programme d'études supérieures. L'expérience de vie dont bénéficient les étudiants en droit québécois est en ce sens souvent moindre et cela peut avoir des effets lorsqu'ils abordent les rivages de la pratique, et ce, peu importe leurs compétences techniques.

Faire en sorte que nos étudiants soient exposés, dans le cadre de cliniques juridiques universitaires, à la vie réelle de justiciables qui proviennent parfois de milieux sociaux très éloignés des leurs ne peut que leur être profitable. Tout comme le serait la supervision par des avocats, des notaires ou des professeurs de droit dans des dossiers concrets faisant non seulement appel aux connaissances théoriques qu'ils ont acquises sur les bancs de la Faculté, mais aussi à leur jugement pratique exercé de manière contextuelle. L'expérience ainsi acquise par les étudiants en droit profiterait aussi éventuellement aux employeurs qui retiendraient leurs services à titre de stagiaires et, par la suite, d'avocats ou de notaires, ainsi qu'aux

⁷ Voir Alexandra Bahary-Dionne, Emmanuelle Bernheim, Dominique Bernier, Laurence Guénette et Louis-Philippe Jannard, « La force du suivi personnalisé pour les personnes autoreprésentées – rapport de recherche sur la clinique juridique du Mile-End », février 2018 [onglet 4]

⁸ Voir Kotkin, M. J. (2018). « The Law School Clinic: A Training Ground for Public Interest Lawyers », dans Jeremy Cooper et Louise G. Trubek (dir.). *Educating for Justice: Social Values and Legal Education*. New York, Routledge et Maresh, S. (2018). « The Impact of Clinical Education on the Decisions of Law Students to Practice Public Interest Law », dans Cooper, J. et Trubek, L. G. (dir.). *Educating for Justice: Social Values and Legal Education*. New York, Routledge, 154 [onglet 5].

programmes d'enseignement du droit aux cycles supérieurs qui pourront accueillir des étudiants plus informés des différentes réalités de la pratique du droit. Les cliniques juridiques seront un lieu d'apprentissage exceptionnel qui vont former des juristes accomplis. Elle va développer leur savoir-faire et savoir-être dans des domaines variés qui répondent parfaitement aux besoins des citoyens et à l'évolution de l'actualité juridique.

Protéger le public et promouvoir l'accès au droit et à la justice

Il est essentiel que les justiciables québécois soient protégés lorsqu'ils reçoivent des conseils juridiques. Sur ce plan, l'expérience des autres provinces est instructive. Elle a en effet démontré que l'autorisation donnée, dans les provinces de common law, à des étudiants en droit étroitement supervisés de poser certains actes juridiques n'a pas compromis, d'une façon ou d'une autre, la protection du public.

Le Conseil des doyennes et doyens des facultés de droit civil souhaite vivement collaborer avec le Barreau et la Chambre aux discussions entourant l'élaboration de règlements pour mettre en œuvre les Articles visés par le Projet de loi 75. Notre Conseil est d'avis que les étudiants en droit ne doivent pas poser des actes réservés qui présentent des risques élevés pour la protection du public. Pour les étudiants en droit comme pour leurs collègues d'autres disciplines professionnelles, il s'agit plutôt de veiller à ce que ceux-ci posent les actes réservés sous l'étroite supervision d'avocats et de notaires qui souscrivent à une assurance-responsabilité.

L'adoption des Articles visés contribuerait concrètement à l'accès au droit et à la justice comme le démontre l'expérience des provinces de common law et, dans une mesure moindre, celle du Québec, puisque les bassins de population visés sont souvent largement composés de justiciables qui n'ont pas les moyens financiers suffisants pour se payer des services juridiques offerts par des avocats ou des notaires et/ou qui n'ont pas accès à l'aide juridique. Généralement vulnérables, ces personnes forment une proportion non négligeable des justiciables non représentés devant les tribunaux⁹.

Un meilleur soutien de leurs démarches juridiques favoriserait non seulement leur accès au droit et à la justice, mais aussi une meilleure administration de la justice, au profit de tous les acteurs du système. C'est d'ailleurs l'une des conclusions à laquelle le Comité d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale, présidé par l'honorable Thomas A. Cromwell, arrivait en 2013, rappelant au passage que les cliniques juridiques avaient un rôle important dans la construction d'un service de première ligne solide, cohérent et coordonné¹⁰.

Conclusion

Plusieurs ordres professionnels gouvernant les avocats dans les autres provinces canadiennes ainsi que nombre d'ordres professionnels du Québec permettent, de manière claire et explicite, aux étudiants inscrits dans des programmes universitaires de poser des actes réservés sous la supervision d'un professionnel en exercice.

⁹ Voir Alexandra Bahary-Dionne, Emmanuelle Bernheim, Dominique Bernier, Laurence Guénette et Louis-Philippe Jannard, *La force du suivi personnalisé pour les personnes autoreprésentées – rapport de recherche sur la clinique juridique du Mile-End*, février 2018, 30 pages.

¹⁰ Comité d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale, « L'accès à la justice en matière civile et familiale : une feuille de route pour le changement », Ottawa, octobre 2013.

Ces changements législatifs ont pour principale fonction de lever toute ambiguïté sur les activités pouvant être menées dans les cliniques universitaires. À cet égard, le Projet de loi 75 s'inscrit dans les paramètres organisationnels du système professionnel québécois et dans la foulée d'autres ordres professionnels qui reconnaissent l'apport inestimable des cliniques universitaires dans la formation de leurs étudiants.

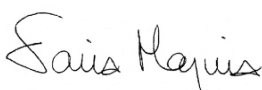
En terminant, les Articles visés du Projet de loi 75 adoptés réduiront l'écart entre les étudiants en droit du Québec ainsi que ceux inscrits dans la section de droit civil de l'Université d'Ottawa et leurs homologues des autres provinces.

Les membres du Conseil demeurent bien entendu disponibles, à votre convenance, pour vous faire part de leurs représentations verbales.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos sentiments distingués.



France Houle
Doyenne
Faculté de droit
Université de Montréal



Louis Marquis
Doyen
Faculté de droit
Université Sherbrook



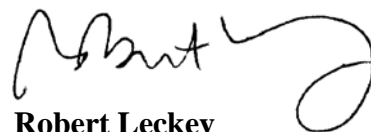
Anne-Marie Laflamme
Doyenne
Faculté de droit
Université Laval



Pierre Bosset
Directeur
Département des sciences juridiques
Faculté de science politique et
de droit
UQAM



Marie-Ève Sylvestre
Doyenne
Section de droit civil
Faculté de droit
Université d'Ottawa



Robert Leckey
Doyen et titulaire de la
Chaire Samuel Gale
Faculté de droit
Université McGill