CI – 009M
C.P. – P.L. 29
Fonds
Accès Justice
VERSION RÉVISÉE

LAWYERS WITHOUT BORDERS
AVOCATS SANS FRONTIERES
ABOGADOS SIN FRONTERAS
Canada

Audiences publiques sur le projet de loi 29
Loi instituant le Fonds Accès Justice
Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

Intervention d'Avocats sans frontières

22 février 2012
Québec

825, rue Saint-Joseph Est, bureau 230, Québec (Québec), G1K 3C8
Téléphone : 418-907-2607 - info@asfcanada.ca - www.asfcanada.ca

Audiences publiques sur le projet de loi 29
Loi instituant le Fonds Accès Justice
Commission des institutions de l'Assemblée nationale du Québec

Intervention d'Avocats sans frontières

Me Pascal Paradis, Directeur général;
Me Philippe Tremblay, Directeur des services juridiques et du développement;
Me Marie-Claude Fournier, conseillère juridique
22 février 2012

Avocats sans frontières (ASF) est une organisation non gouvernementale de coopération internationale, reconnue au Canada comme organisme de bienfaisance, dont la mission est de soutenir la défense des droits humains des groupes ou des personnes les plus vulnérables par le **renforcement de l'accès à la justice** et à la représentation légale.

ASF contribue ainsi à la défense et la promotion des droits humains et de la primauté du droit, à la lutte contre l'impunité, au renforcement de la sécurité et de l'indépendance des avocats défenseurs des droits humains, à la tenue de procès équitables et à la formation continue des intervenants de la justice et des membres de la société civile.

ASF fait partie d'un mouvement international. L'organisation est née à Québec de l'initiative d'avocates et d'avocats d'ici. Son siège est situé à Québec.

En un clin d'œil, Avocats sans frontières c'est :

- Une équipe de 12 employés et 5 stagiaires au siège social
- Des bureaux de mission permanente à Bogotá, Ciudad Guatemala et Port-au-Prince. En Colombie, au Guatemala et en Haïti, ASF emploie plus de 30 personnes et soutient le travail d'une vingtaine de collaborateurs
- Des centaines de membres et de bénévoles individuels de partout au Québec et au Canada, ainsi qu'un réseau de partenaires et de mécènes du privé. ASF regroupe des juristes de tous les horizons et constitue donc un collectif d'avocats de la pratique privée, de grands comme de petits cabinets, de procureurs de la couronne et d'avocats de la défense, de magistrats, d'avocats de contentieux d'entreprises, de juristes du gouvernement, de professeurs et d'étudiants en droit, de spécialistes de domaines très variés du droit mais aussi de justiciables et de membres du public qui appuient la cause
- Parmi ces bénévoles, 95 ont participé à 129 missions de coopération internationale concernant l'accès à la justice

- La coopération internationale étant un processus bilatéral, ASF a organisé plusieurs missions de ses partenaires au Québec et au Canada
- Le réseau ASF comprend aussi 4 groupes universitaires (Université Laval, Université de Montréal, Université de Sherbrooke, Université d'Ottawa)

Actuellement, ASF met trois grands programmes de coopération en œuvre au Guatemala, en Colombie et en Haïti. Ces programmes sont financés par le MAECI et l'Union européenne. Ils sont tous entièrement centrés sur le renforcement de l'Accès à la justice. Toutes les activités de ces programmes visent l'atteinte de résultats et de changements pour les groupes vulnérables en matière d'accès à la justice.

Colombie : Le conflit armé en Colombie affecte particulièrement les communautés autochtones et afro-colombiennes, ainsi que les avocats qui les défendent. L'accès à la justice est donc limité par la situation géographique des victimes du conflit, le manque d'information sur leurs droits et la situation de violence générale dans laquelle le processus judiciaire a lieu. Par son projet, ASF soutient les avocats défenseurs des droits humains qui sont menacés en raison de leur travail auprès de ces communautés. ASF contribue ainsi à renforcer l'accès des victimes du conflit armé à la justice en favorisant le libre exercice de la profession par les avocats défenseurs des droits humains.

Le projet concernant la Cour pénale internationale (CPI), réalisé en partenariat avec ASF Belgique, a comme objectif de promouvoir l'utilisation par les victimes et leurs avocats des mécanismes judiciaires visant à sanctionner les plus hauts responsables des graves violations des droits humains ayant été commises en Colombie, et d'ainsi combattre l'impunité, qui demeure fréquente.

Guatemala : Le programme Guatemala appuie le développement d'un cabinet d'avocats spécialisés en droits humains permettant à des victimes et des organisations de la société civile d'être efficacement représentées devant les tribunaux nationaux et internationaux. Des cas emblématiques de violations des droits humains sont ainsi amenés en cour et conduisent à la création d'une jurisprudence contribuant à mettre un terme à l'impunité et renforcer l'accès à la justice.

Haïti : Le tremblement de terre du 12 janvier 2010 a affaibli le système de justice haïtien déjà fragile. Par ses actions en Haïti, soutenues par le Barreau du Québec, ASF appuie la mise en place d'une justice de proximité afin de permettre aux groupes vulnérables, notamment les victimes du séisme, d'avoir accès à des services d'aide juridique, d'assistance judiciaire et à des modes alternatifs de règlement des différends. ASF contribue également à combattre le phénomène de la détention provisoire abusive et à lutter contre l'impunité relativement aux violations des droits humains.

ASF a aussi réalisé des projets, des missions ou des activités dans une dizaine d'autres pays dont l'Afghanistan, le Pérou, le Sierra Leone, le Venezuela, le Chili, le

Mexique, le Nigeria, le Burundi et l'Ouganda. L'organisation a aussi participé à de nombreux événements aux États-Unis et en Europe.

***

Nous abordons notre mission fondamentale relative à l'accès à la justice sous divers angles :

- Réalisation des droits fondamentaux, c'est-à-dire les droits civils et politiques de même que les droits économiques, sociaux et culturels;

- Pour y arriver, utilisation du litige stratégique des cas emblématiques pour assurer le respect de ces droits et lutter contre l'impunité en cas de violation de ceux-ci;

- Mise en place et soutien à des services d'aide juridique et d'assistance judiciaire et promotion de modes alternatifs de règlement des différends.

Notre expérience nous a permis de développer une vision des différentes facettes de l'accès à la justice.

Pour ASF, L'accès à la justice s'entend de l'ensemble des processus et mécanismes qui garantissent la mise en œuvre de la justice afin d'apporter une réponse « en droit » à une situation problématique individuelle ou collective. À ce titre, l'accès à la justice contribue au développement et à la lutte contre la pauvreté et l'insécurité.

L'accès à la justice est

- Un droit garanti par plusieurs grands traités internationaux et régionaux comme la Déclaration universelle des droits de l'homme[1], le Pacte international relatif aux droits civils et politiques[2] la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'Homme[3] et la Convention interaméricaine des droits de l'homme[4];

- Un droit garanti par la Charte canadienne[5] et la Charte québécoise[6];

- Une partie intégrante de la réalisation de la justice sociale.

L'accès à la justice est un des piliers de l'État de droit dans une société démocratique. Il permet l'égalité de toutes et de tous devant la loi et la reconnaissance égale des droits de chaque citoyenne et citoyen. Il est l'une des principales illustrations d'une saine gouvernance en plus d'être un gage de sécurité, de stabilité et de paix.

[1] Article 8.
[2] Article 14.
[3] Articles XVIII et XXVI.
[4] Articles 8 et 25.
[5] Article 7.
[6] Article 23.

À l'inverse, l'absence d'accès à la justice ou un accès à la justice déficient diminue le degré de confiance de la population envers les institutions et la justice, crée des inégalités et de l'injustice ce qui engendre du mécontentement et de la frustration, souvent représentatifs des États fragiles ou en crise. Pour que le pouvoir judiciaire puisse réellement faire office d'organe de contrôle, de garantie et de protection des droits citoyens, il doit non seulement exister formellement mais être accessible pour tous. De manière encore plus importante, l'absence d'accès à des recours judiciaires adéquats et efficaces pour la protection des droits génère des situations d'impunité, incompatibles avec les valeurs régissant notre système de droit telles que la non discrimination et la reconnaissance de l'égalité de tous devant la loi.

Dans plusieurs pays, l'accès à la justice est un défi majeur, notamment en ce que le système ne sert pas les intérêts de la population et des plus vulnérables en particulier.

Il faut reconnaître le fait que le système québécois compte parmi ceux qui donnent le plus de garanties, un système transparent et indépendant. Il faut donc le chérir et en être fiers. Il est aussi important de le réévaluer constamment et de travailler à combler ses lacunes et ses faiblesses. Car bien que ces lacunes soient d'une envergure moindre si on les met en relation avec ceux que connaissent les juridictions dans lesquelles nous travaillons, le système québécois fait aussi face à certains défis. Entre autres :

- Les coûts associés à la justice;

- L'accessibilité aux services d'un avocat et à l'aide juridique;

- La complexité des procédures, longueur des délais et l'engorgement des tribunaux.

En ce sens, ASF salue le Plan Accès Justice du ministre de la justice et appuie fortement l'adoption du projet de loi 29, *Loi instituant le Fonds Accès Justice*.

Parce que l'accès à la justice est le fondement même de la mission d'Avocats sans frontières, nous sommes heureux de constater que le gouvernement du Québec entend établir des mécanismes qui permettront de soutenir concrètement des projets et activités visant à favoriser l'accès à la justice au sens large du terme. Nous voyons cette mesure comme un renforcement de la démocratie et des droits fondamentaux.

***

ASF reconnaît l'importance des besoins que visent les alinéas 1 à 8 de l'article 32.0.2 de la *Loi sur le ministère de la Justice* (L.R.Q., chapitre M-19) dont le projet de loi 29 propose l'insertion.

D'ailleurs, nous nous réjouissons de constater que le projet de loi pourra permettre d'appuyer des initiatives de nos amis et partenaires du Barreau du Québec et

d'organisations comme Pro Bono Québec, Éducaloi, la Clinique juridique Juripop et les Centres de justice de proximité.

Nous croyons cependant que l'article 32.0.2 pourrait inclure une ouverture à ce que le Fonds Accès Justice soutienne des projets ou activités visant le renforcement et le rayonnement de l'expérience québécoise en matière d'accès à la justice.

L'idée serait de ne pas restreindre immédiatement les projets ou activités qui pourraient être réalisés à l'aide du fonds.

Des projets et activités qui visent le partage, le renforcement mutuel, l'échange de meilleures pratiques, la réalisation d'exercices de droit comparé ou d'expériences comparées est grandement bénéfique pour l'amélioration de l'accès à la justice au Québec.

C'est en recherchant ce qui se fait de mieux ailleurs, en comparant notre système aux autres, en étant ouverts à d'autres façons de voir ou de faire que l'on peut réellement améliorer nos politiques et nos mécanismes d'accès à la justice.

Le travail effectué par Avocats sans frontières nous permet de bien saisir l'étendue de cette affirmation. La richesse du partage d'expériences entre juristes provenant de systèmes juridiques différents nous a été démontrée à plus d'une occasion. Comme exemples de renforcement mutuel et de rayonnement, citons :

- Élaboration d'une étude comparative sur les meilleures pratiques en matière d'accès à la justice : Québec, Canada, États-Unis, Belgique, France, pays des Grands Lacs en Afrique et pays latino américains, en collaboration avec ASF Belgique.

- Groupe de travail constitué de bénévoles ASF autour du Projet de loi sur la création d'un système national d'aide juridique en Haïti. D'un côté, le projet de loi haïtien s'inspire largement du modèle québécois dans les projets actuellement discutés, ce qui démontre bien la reconnaissance de la qualité de celui-ci et son influence, mais de l'autre côté, le Québec peut aussi avoir intérêt à apprendre de la vision haïtienne quant au rôle des jeunes juristes et stagiaires haïtiens en matière de services d'aide juridique, qui est vu comme une sorte de passage obligatoire.

- Toujours en Haïti, avant de démarrer le centre de justice de proximité dont ASF appuie le fonctionnement au Champ de Mars, des avocats québécois possédant une grande expérience en la matière nous ont accompagnés sur le terrain lorsque nous étions en discussion avec nos partenaires haïtiens afin de déterminer quels étaient leurs besoins. Nous avons aussi consulté des responsables de l'aide juridique québécoise et le centre de justice de proximité de Québec qui ont fortement influencé les mécanismes appliqués. Par exemple, ces mécanismes prévoient l'offre de modes alternatifs de règlement des différents, reflétant bien la richesse québécoise en la matière. Le partage peut aussi se faire dans l'autre sens. C'est ainsi que l'on peut

observer avec intérêt qu'en Haïti, les services du centre de justice de proximité intègrent dès les premières étapes la participation non seulement de juristes mais aussi d'intervenants sociaux.

- Le Québec a beaucoup à partager en Amérique latine par exemple quant à la réforme des codes (Code civil, Code de procédure, etc.), au passage d'un système inquisitoire écrit à accusatoire oral, de constitution d'ordres professionnels des avocats ou d'indépendance de la magistrature, mais en même temps il peut vouloir réfléchir au rôle des victimes et à l'attention particulière qui leur est conférée dans plusieurs systèmes latino-américains, où un droit de participation direct existe dans les processus judiciaires pénaux les concernant;

- Lorsqu'un avocat ou juriste québécois participe à des activités bilatérales ou multilatérales de partage, il ramène avec lui le fruit de son expérience, ses constats, réflexions et réalisations qui bénéficient ensuite à l'institution avec laquelle il œuvre au Québec et donc, globalement, au modèle québécois. De telles activités permettent aux juristes québécois de rencontrer et d'échanger avec des avocats qui viennent de cultures juridiques différentes et d'alimenter leur réflexion sur le système québécois. Chaque avocat québécois qui est confronté à des systèmes d'accès à la justice différents revient au Québec avec une meilleure idée de notre propre système, en étant mieux à même d'en apprécier les forces et mieux outillé afin de contribuer à pallier ses lacunes.

- Parallèlement, l'expérience et la richesse québécoise en matière d'accès à la justice bénéficient d'un rayonnement international et d'une reconnaissance importante par nos pairs œuvrant dans le domaine de la justice à l'étranger.

***

Ce projet de loi est une autre marque de la volonté du Québec de respecter ici les engagements qu'il prend sur la scène internationale. Il y a quatre ans, presque jour pour jour, le ministre de la Justice de l'époque, Monsieur Jacques Dupuis, signait la *Déclaration de Paris*[7], ce grand texte d'orientation de la coopération juridique et judiciaire dans l'espace francophone.

Or, un meilleur accès à la justice et au droit y figure comme l'une des grandes priorités des sociétés libres, démocratiques et respectueuses des droits humains.

Le ministre de la Justice du Québec s'est aussi engagé dans cette Déclaration à mettre la solidarité et la coopération du Québec au service de la démocratie, du respect des droits humains, du renforcement de l'État de droit et des capacités institutionnelles.

[7] 14 février 2008, IV^{ième} conférence des ministres francophones de la Justice, Organisation internationale de la francophonie.

Nous invitons le gouvernement du Québec à réaliser cet engagement également à travers le projet de loi 29, et présentons une humble proposition pour bonifier le projet de loi.

Compte tenu de sa vocation et de son expérience, ASF pourrait bien un jour se trouver à pouvoir mettre son expertise au service des autorités québécoises lorsqu'elles sont engagées dans un exercice de solidarité internationale. Le modèle québécois a tout pour inspirer d'autres sociétés qui aspirent à la modernité juridique, celle d'une justice accessible, efficace et impartiale.

Peut-être faudrait-il songer à faire en sorte que le projet de loi 29 permette également ce genre de partenariat.

Concrètement, nous suggérons l'ajout d'un alinéa entre le 7° et le 8° de l'article 32.0.2 qui pourrait être libellé comme suit :

« 8° le renforcement et le rayonnement du modèle québécois en matière d'accès à la justice »

De manière alternative ou complémentaire, nous proposons de biffer l'expression « destinés aux citoyens » à l'article 32.0.2 et de la remplacer par l'expression « centrés sur les citoyens ».

***

Nous remercions la Commission des institutions de nous avoir permis d'exprimer le point de vue d'Avocats sans frontières et restons entièrement disponibles pour tout complément d'information.