



Coalition pour l'accès à l'aide juridique

AVIS PRÉSENTÉ

AUX MEMBRES
DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS
CHARGÉE D'EXAMINER

LE PROJET DE LOI 64, LOI FAVORISANT L'ACCÈS À LA
JUSTICE EN MATIÈRE FAMILIALE

22 mai 2012

Présentation de la Coalition pour l'accès à l'aide juridique

C'est à l'automne 2007 qu'est née la Coalition pour l'accès à l'aide juridique.

À l'initiative de certains groupes communautaires et syndicaux, comme *Les Services juridiques communautaires de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne*, la CSN et de représentants des syndicats des avocats travaillant à l'aide juridique, une invitation est lancée aux groupes communautaires, sociaux, syndicaux et intervenants du monde juridique qui se préoccupent d'accès à la justice et qui s'interrogent sur le peu de résultats d'une « Réforme de l'aide juridique » mise en place par le gouvernement en 2006.

Ces groupes qui pour la plupart sont intervenus lors de la commission Moreau, laquelle était chargée d'analyser le régime d'aide juridique au Québec, constatent qu'un trop grand nombre de québécois sont toujours exclus du régime de l'aide juridique et ont bien peu d'accès à la justice. Ils croient donc nécessaire d'évaluer les mesures mises en place et de les réaligner pour atteindre les résultats souhaités.

En 2005, le ministre de la Justice, monsieur Marcoux mentionnait dans son communiqué de presse:

« Le régime d'aide juridique est un service public essentiel qui contribue à promouvoir l'égalité de tous devant la loi. Dans une société de droit, nous devons nous assurer que les citoyens les moins bien nantis puissent faire valoir leurs droits. L'augmentation importante que nous annonçons aujourd'hui démontre l'engagement du gouvernement à soutenir les personnes à faible revenu. »

La Coalition pour l'accès à l'aide juridique revendique la mise en œuvre de cet énoncé.

Elle compte 47 membres (organismes, regroupements, syndicats, individus). Et, depuis sa création, plus de 250 autres associations et groupes de toutes les régions du Québec et de tous les secteurs de la société civile¹ ont aussi manifesté directement leur appui aux demandes de la Coalition en prenant position publiquement et auprès du ministre de la Justice.

Les demandes de la Coalition visent une amélioration du régime de l'aide juridique au Québec par un réel accès des personnes à faibles revenus. Plus particulièrement, la Coalition demande :

- que le seuil d'admissibilité financière à l'aide juridique gratuite, pour une personne seule, soit aligné avec le salaire minimum (40h/sem.);

¹ Les listes complètes des membres de la *Coalition pour l'accès à l'aide juridique* et des groupes qui appuient les demandes de la Coalition sont disponibles sur le site www.servicesjuridiques.org/coalition/index.html

- que les seuils d'admissibilité des autres catégories de requérants, incluant le volet avec contribution, soient augmentés en conséquence;
- que l'admissibilité à l'aide juridique soit déterminée en fonction du revenu mensuel des requérants;
- et, que l'indexation annuelle des seuils d'admissibilité soit maintenue.

La Coalition a demandé que les sommes promises pour soutenir la réforme, à savoir 30 millions \$ récurrents (6 M\$ /an de 2006 à 2110) soient utilisées pour hausser les seuils d'admissibilité. Elle a aussi demandé qu'une analyse complète des résultats de la réforme de 2006 soit faite et ce, afin d'orienter les décisions à prendre pour l'atteinte d'objectifs d'accessibilité réelle à l'aide juridique.

La Coalition a de plus aussi mis en lumière les difficultés particulières de groupes de personnes comme les familles monoparentales recevant une pension alimentaire, la situation des aînés et les travailleurs au salaire minimum.

L'accès à la justice et l'aide juridique au Québec

L'accès à la justice est un concept qui recoupe bien des réalités sociales et qui est en constante évolution. À travers les années, plusieurs moyens ont été mis en place pour rendre ce concept concret dans notre société. On peut parler de moyens pour contrer les barrières économiques pour avoir accès aux avocats et avocates ainsi qu'aux tribunaux. On peut aussi parler de mécanismes pour améliorer le système judiciaire en lui-même eu égard à sa complexité. Les changements apportés à certaines lois, les mécanismes alternatifs, le droit préventif, les outils de vulgarisation de l'information juridique sont aussi d'autres volets de l'accès à la justice.

Toutefois, et comme le ministre Fournier l'a lui-même reconnu, la Coalition affirme que l'aide juridique est un des piliers essentiels de l'accès à la justice. Ainsi toute volonté de rendre la justice plus accessible doit nécessairement avoir au centre de ses propositions une amélioration substantielle de l'accès à l'aide juridique en plus d'une diversité d'autres mesures. *La Loi favorisant l'accès à la justice en matière familiale* en fait partie. Nous réaffirmons cependant que ces mesures doivent être complémentaires les unes aux autres et que c'est dans cette seule perspective qu'elles doivent être comprises, analysées et mises en œuvre.

Les membres de la Coalition réaffirment qu'ils sont et souhaitent demeurer des participants actifs vers un meilleur accès à la justice pour les Québécois. Dans ce contexte, nous vous transmettons ci-après nos commentaires sur le projet de loi 64. Précédemment, nous vous présenterons un bref survol de l'évolution du régime d'aide juridique afin de permettre au lecteur de mieux saisir la portée de nos commentaires sur le projet de loi spécifiquement sous étude.

Rappel historique du contexte d'intervention de la Coalition pour l'accès à l'aide juridique

L'aide juridique : Une histoire des reculs²

La Loi sur l'aide juridique a été adoptée en 1972³ dans la foulée de l'adoption de plusieurs lois à caractère social telles que la Loi sur l'assurance maladie, la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels, la Loi sur la protection des consommateurs, la Charte des droits et libertés, etc.

Était ainsi créé tout un réseau, déployé à travers les différentes régions du Québec, permettant aux personnes économiquement défavorisées d'avoir accès à des services juridiques. Ce réseau d'avocats et avocates avait comme mandat de répondre aux besoins fondamentaux des personnes confrontées à la pauvreté. On reconnaissait donc les problèmes particuliers vécus par ces personnes et la nécessité d'une réponse spécifique pour un réel accès à la justice.

L'aide juridique était offerte aux personnes dont les revenus étaient inférieurs au salaire minimum (barème personne seule). L'évaluation du revenu était faite sur une base hebdomadaire et la loi permettait une certaine discrétion à l'avocat dans les cas d'injustice grave ou de tort irréparable causés par la situation vécue par la personne requérante. Quant aux services, la couverture était presque totale. Les barèmes d'admissibilité ont d'ailleurs été indexés jusqu'en 1981.

Par la suite, à la demande des gouvernements qui se sont succédés, des études ont été faites sous des angles différents allant de l'accès à la justice dans une vision large (ex : la Commission MacDonald en 1991⁴), à des analyses axées sur la capacité de payer de l'état⁵.

1996 : Une réforme majeure

En 1995, le ministre de la Justice de l'époque Paul Bégin dépose le Projet de loi 87 qui vise à modifier substantiellement le régime québécois d'aide juridique. Le tollé de protestation est tel que le Ministre retire son projet et crée un comité de travail présidé par Me William A. Schabas. Le comité recommande une augmentation des seuils d'admissibilité et une réduction des services couverts pour tenir compte de la capacité financière de l'État. Malgré une forte contestation, le projet de loi 20 est adopté en 1996.

² Voir le bulletin d'information de la Coalition mars 2012 en annexe

³ L.Q. 1972, c. 14

⁴ Rapport du groupe de travail sur l'accessibilité à la justice. Jalons pour une plus grande accessibilité à la justice, juin 1991

⁵ L'aide juridique au Québec : une question de choix, une question de moyens, juin 1993
1995, Rapport Schabas et 2004 Rapport Moreau

Des changements importants vont ainsi affecter tous les aspects du régime. Avoir accès à l'aide juridique pour défendre ses droits était jusqu'alors reconnu comme un droit, mais devient alors un privilège accordé en fonction des chances de succès de son dossier et de la situation financière de l'État, pour certains services seulement et à partir d'une évaluation très serrée et annualisée des revenus des requérants.

La diminution des services couverts est majeure. En matière criminelle ou pénale, une personne ne peut avoir accès à l'aide juridique, même si elle est financièrement admissible, lorsqu'elle fait face à une accusation punissable sur déclaration sommaire de culpabilité. En matière civile, la loi indique que les services sont offerts « pour toute affaire dont un tribunal est ou sera saisi »⁶, entres autres, dans les affaires familiales, alimentaires, de protection de la jeunesse, de droit administratif. Dans les autres cas, il faudra démontrer que cette affaire met en cause ou mettra vraisemblablement en cause soit la sécurité physique ou psychologique d'une personne, soit ses moyens de subsistance, soit ses besoins essentiels et ceux de sa famille⁷.

On ne parle plus de personnes économiquement défavorisées mais bien de personnes admissibles financièrement. Le test d'admissibilité financière se fait dorénavant sur une base annuelle, comprend l'analyse des biens et liquidités de la personne. C'est aussi avec cette réforme que sont créées deux catégories d'aide juridique : le volet gratuit et le volet avec contribution.

On prétendait ainsi augmenter le nombre de personnes qui pourraient avoir droit à des services juridiques mais les résultats de la réforme ont démontré une diminution d'environ 30 % du volume des dossiers traités via l'aide juridique. Un recul sans précédent.

2005 : Une réforme manquée

Il y avait lieu de se réjouir qu'enfin un gouvernement augmente les seuils qui n'avaient pas bougé pour la personne seule depuis près de 25 ans et pour les familles depuis près de 10 ans. En fait, le seuil gratuit pour la personne seule a augmenté au cours de la période 2005-2011 de plus de 46 % ... et pourtant, l'impact sur le nombre de demandes admises à l'aide juridique a été très faible, une augmentation d'à peine de 3,5 %. À quelques reprises, le Ministère a prétendu que la réforme avait été un succès puisque environ 14 000 personnes de plus auraient été admises au cours de cette période de cinq ans. Quand on sait que plus d'un million de demandes ont été acceptées au cours de la même période, il s'agit manifestement d'un échec cuisant.

⁶ Loi sur l'aide juridique, L.R.Q., chapitre A-14, art. 4.7

⁷ Loi sur l'aide juridique, L.R.Q., chapitre A-14, art. 4.7(9)

Pour comprendre l'évolution des seuils d'admissibilité à l'aide juridique⁸

Rappelons que lors de la création du régime d'aide juridique, le seuil d'admissibilité pour la personne seule était à 106 % du salaire minimum alors en vigueur. Cette quasi-parité avec le salaire minimum s'est maintenue jusqu'en 1985, après quoi l'indexation des seuils a été abolie. En 1996, les seuils ont alors été majorés, pour la première fois en 10 ans, mais uniquement pour les familles. Puis entre 1996 et 2006, ils n'ont pas été augmentés. Le seuil gratuit pour la personne seule n'était plus alors qu'à 56 % du salaire minimum. La réforme de 2006 n'aura permis que de se rendre à 65 % du salaire minimum.

Vraisemblablement, il faut conclure que peu de personnes ont un revenu qui se situe entre 8 870 \$, l'ancien seuil, et 13 007 \$, le seuil de 2011. En fait, ou les gens sont prestataires d'aide sociale et sont automatiquement admissibles, ou ils ont des revenus de travail et gagnent le salaire minimum qui se situe à environ 20 000 \$. Comme l'admissibilité gratuite s'est maintenue à 65 % du salaire minimum, les travailleurs pauvres n'ont pu bénéficier de l'augmentation des seuils et les services ne leur ont pas été fournis.

Le volet avec contribution

73 % des demandeurs d'aide juridique sont des personnes seules. Examinons concrètement leur situation face au volet avec contribution :

	1^{er} janvier 2011	1er janvier 2012	1er juin 2012
Salaire minimum	20 126 \$	20 126 \$	20 648 \$
Seuil gratuit	13 007 \$	13 007 \$	13 573 \$
Maximum contributif	18 535 \$	19 028 \$	21 026 \$

Nous pouvons constater qu'en 2011 et 2012, la personne seule qui gagne le salaire minimum est inadmissible à toute aide gratuite ou avec contribution. Si les annonces de hausse des seuils du ministre Fournier sont mises en application en juin 2012, on constate que cette personne seule gagnant 20 648 \$/année sera admissible à condition de payer la contribution maximale de 800 \$.

En théorie, il y aurait là une amélioration de la situation; cependant, depuis son instauration en 1996, l'expérience du volet avec contribution est un échec lamentable. En effet, les dossiers de ce type constituent environ 5 % des demandes totales d'aide juridique et une moyenne de 45 % de ces demandes sont refusées. De tous ces refus, 69 % sont émis parce que les personnes ne peuvent verser la contribution exigée.

⁸ Voir le tableau comparatif des seuils et du salaire minimum en annexe

Certains prétendent que ce volet est mal connu, d'où son insuccès. Nous croyons fermement qu'il ne s'agit pas là de la principale raison de son mauvais fonctionnement. En effet, la Commission des services juridiques a elle-même mené une campagne d'information générale sur ce sujet au cours de l'année 2010-2011 et ce, sans impact significatif puisque le nombre de demandes faites a augmenté de 42 pour un total de 14 205 et le nombre de demandes acceptées a augmenté de 185 pour atteindre 7 969. En définitive, le pourcentage très élevé de refus de contribuer ne peut s'expliquer par un manque d'information, puisqu'il s'agit de personnes qui ont complété leur demande et à qui on a indiqué qu'elles étaient admissibles si elles versaient la contribution, laquelle peut même se faire par versements. Manifestement, le problème est le niveau beaucoup trop élevé de la contribution en regard des revenus des personnes. Comment la personne seule qui gagne le salaire minimum et est reconnue très pauvre selon tous les seuils de faibles revenus, pourrait-elle verser 800 \$ quand elle a besoin de tous ses sous pour satisfaire ses besoins vitaux et qu'elle doit de plus en plus souvent recourir aux banques alimentaires pour survivre?

Le Plan accès justice

Le *Plan Accès Justice* annonce, en ce qui concerne l'admissibilité à l'aide juridique, une légère bonification des seuils d'admissibilité étalée sur trois ans. Avec une augmentation annoncée du seuil gratuit de 1,65 % par année, les mêmes causes produisant les mêmes effets, il est plus que probable que l'impact en termes d'augmentation de personnes admissibles sera également minime pour les trois prochaines années. On constate aussi une volonté de maintenir dorénavant les seuils d'admissibilité à l'aide gratuite alignés avec le niveau de revenu des personnes à l'aide sociale plutôt qu'avec le salaire minimum. Ceci constitue un changement de cap majeur.

Il est aussi prévu une augmentation plus substantielle du volet avec contribution. Nous déplorons que par cette mesure plus de personnes ayant de très faibles revenus seront dans l'obligation de déboursier des sommes importantes eu égard à leur situation financière pour avoir accès à la justice. Trop souvent ces personnes abandonnent leurs recours fautes de moyens. L'expérience présente de non utilisation du volet avec contribution devrait porter à réflexion.

C'est pourquoi, les membres de la coalition, tout comme le Barreau du Québec, exhortent le ministre Fournier à ne pas refaire l'erreur de la réforme de 2006 et à réaligner les mesures envisagées pour hausser les seuils en fonction du salaire minimum.

Le Projet de loi 64

Remarques préliminaires

Nous sommes convaincus qu'il y a, particulièrement en matière familiale, de grands besoins en matière d'accès à la justice. L'évolution sociale amène beaucoup de changements dans la vie des familles. Chaque famille a besoin d'information juridique et un très grand nombre d'entre elles, incluant leurs enfants, auront besoin de s'adresser aux tribunaux pour régler un ou des aspects de leur quotidien. Les questions à résoudre concernent souvent des besoins essentiels qui peuvent avoir de graves conséquences en terme de stabilité, de sécurité tant des adultes que des enfants concernés sans compter les conséquences graves sur l'état de pauvreté des enfants.

Le projet de loi 64, présenté en avril dernier à l'assemblée nationale, est intitulé Loi favorisant l'accès à la justice en matière familiale. Après lecture, nous constatons que le nom attribué au projet de loi laisse présager un champ d'intervention beaucoup plus vaste que ce qu'il ne contient réellement. Nous accueillons quand même favorablement cette initiative mais nous croyons fermement que ce projet de loi devrait être le premier pas dans une démarche plus large visant à rendre réellement la justice plus simple et accessible en matière familiale.

Nous déplorons qu'à cette étape les Règlements d'application de la loi sous étude ne soient pas connus et ne fassent pas l'objet de la présente consultation. En effet, le projet de loi énonce des principes directeurs mais la portée réelle de la loi sera déterminée par les paramètres de la réglementation. Ce n'est qu'avec ces informations que nous serons en mesure de connaître les situations et les personnes à qui s'appliqueront ces mesures ainsi que les incidences financières des mesures tant pour la mise en application que pour les parties impliquées. Nos commentaires seront donc partiels. À ce sujet, nous demandons à ce que cette réglementation soit connue le plus rapidement possible et fasse l'objet aussi d'un espace de consultation.

Les deux volets du projet de Loi

Dans un premier temps, est créé un mécanisme de rajustement des pensions alimentaires et un service administratif, le SARPA au sein de la Commission des services juridiques pour le rajustement des pensions alimentaires. On vise les situations où aucune discrétion judiciaire n'a été exercée lors de la détermination de la pension alimentaire pour enfants mineurs et où le rajustement est strictement conforme aux normes établies. Nous comprenons que ce service administratif aura une juridiction très limitée et n'enlève en rien le droit des citoyens de saisir les tribunaux pour tous les cas où l'application stricte de la grille de calcul ne s'applique pas.

Dans un deuxième temps, le projet de loi modifie la loi sur l'aide juridique pour accorder un certain accès aux services professionnels d'un avocat, pour des personnes autrement inadmissibles, pour l'obtention d'un jugement relatif à la garde d'enfant ou pension alimentaire, sur demande conjointe et projet d'accord entre les parties.

Élargissement du rôle du réseau de l'aide juridique

La Coalition reconnaît le rôle central de notre système d'aide juridique dans l'atteinte des objectifs d'accès à la justice et la richesse collective que constitue le réseau d'aide juridique déployé à travers le Québec.

Ainsi l'ajout d'un nouveau mandat, soit le service administratif de rajustement des pensions alimentaires, au sein du réseau de l'aide juridique est une initiative intéressante si elle mise sur la qualité des services offerts par ce réseau et sur sa proximité avec la population.

Cette initiative nécessitera cependant l'ajout de ressources financières et humaines permettant l'atteinte des objectifs. À cet égard, permettez-nous d'exprimer nos réelles craintes et ce, en fonction de l'expérience des récentes années.

Au plan des budgets, nous avons vu qu'au moment de la réforme de 2006, le gouvernement s'était engagé à investir 30 millions \$ récurrents en 2010 pour rendre l'aide juridique accessible à plus de personnes. Dans les faits, le budget du système d'aide juridique a augmenté de moins de 2,5 millions \$, soit moins de 10 % de ce qui avait été annoncé. L'annonce de novembre dernier du Ministre en ce qui concerne la légère bonification des seuils parle cette fois au conditionnel, à savoir qu'il pourrait y avoir un investissement additionnel de 10 millions \$ sur trois ans...

Et, en ce qui concerne le SARPA, nous n'avons à ce jour vu aucune information quant au financement alloué pour la mise en œuvre de la mesure. Au contraire, nous avons plutôt pris connaissance des propos du président de la Commission des services juridiques Me Denis Roy, lors de l'étude des crédits qui mentionnait que l'estimation du volume de dossiers à venir avec le SARPA se situait entre 3 500 et 4 000 dossiers par année et qu'il n'y avait pas d'ajout de ressources.

Nous sommes donc très inquiets que cette mesure se place en concurrence avec la faible hausse des seuils d'admissibilité à l'aide juridique à l'intérieur d'un budget déjà insuffisant.

Nous comprenons aussi que des frais seront applicables pour obtenir les services du SARPA sauf pour les personnes admissibles à l'aide juridique. Quel sera le montant de ces frais? Seront-ils identiques pour toutes les demandes? Quelles en

seront les modalités de paiement? Voilà aussi des questions qui devront être analysées à la lumière de l'expérience du volet avec contribution de la loi sur l'aide juridique.

Si l'objectif visé est de faciliter la vie des familles et leur accès à la justice pour le rajustement des montants de pension alimentaire, les moyens financiers doivent suivre les intentions. L'accès à la justice des familles nécessite un service humain où les citoyens pourront avoir des explications, être assistés et avoir vraiment le sentiment d'avoir obtenu justice. Un tel service requiert du financement.

Le nombre relativement peu élevé de dossiers anticipés par la CSJ nous inquiète aussi. Est-ce à dire que les situations visées sont à ce point limitées qu'elles ne seront que peu fréquentes? Alors que nous savons que dans presque tous les cas où une pension alimentaire pour un enfant mineur est accordée par jugement, il y a des changements inévitables ne serait-ce que par l'écoulement du temps qui entraîne son lot de changements dans les revenus, dans le temps de garde des enfants, d'enfant devenu autonome ou majeur etc.

Les parents vivant ce genre de situation auront-ils accès à un service rapide, accessible, non coûteux qui leur permettra de garder leurs maigres ressources financière pour les besoins de leurs enfants plutôt que de les utiliser en honoraires et frais judiciaires?

Nous nous questionnons aussi sur certains aspects du projet de loi relatifs à l'échange ou la transmission d'information sans le consentement du parent.

Les modifications à la loi sur l'aide juridique en termes d'admissibilité aux services

Nous comprenons que l'intention du législateur est de modifier les normes d'admissibilité à l'aide juridique dans certains cas, à savoir accorder l'aide juridique à une personne non financièrement admissible *lorsqu'il s'agit, dans les cas prévus par règlement, de fournir à des parties les services professionnels d'un avocat pour l'obtention d'un jugement relatif à une entente présentée dans une demande conjointe et portant règlement complet en matière de garde d'enfants ou d'obligations alimentaires* (modification de l'article 4.7).

La Coalition pour l'accès à l'aide juridique est surprise de voir apparaître une telle mesure, ciblée pour certaines personnes et pour un service particulier. Encore là, n'ayant pas le règlement, nous ne pouvons comprendre précisément quelles situations sont spécifiquement visées, lesquelles seront nommément exclues. Quelles personnes seront rendues admissibles et est-ce que ce sera avec ou sans contribution? Ces services devront-ils être offerts par des avocats du réseau de l'aide juridique ou selon la règle du libre choix de l'avocat?

Toutefois, nous constatons que cet élargissement de l'accès à l'aide juridique est limité aux cas où il y a entente entre les parties sur tous les aspects à régler par le jugement à intervenir. Il s'agit là d'un encouragement certain, si ce n'est un incitatif, à s'entendre. La pratique nous démontre cependant qu'en matière familiale il faut toujours être attentif aux rapports de force inégaux, aux situations de violence, d'abus, etc. qui peuvent mener à des ententes qui n'en sont pas réellement et qui ne respectent pas toujours la volonté des deux parties et surtout l'intérêt des enfants. La vigilance s'impose.

Et, s'il n'y a pas d'entente...

Nous comprenons que la création d'une exception pour l'offre de services à des personnes non admissible est une reconnaissance des lacunes du système et des besoins des familles en matière d'accès à la justice.

Pourquoi alors avoir choisi d'élargir l'accès à la justice en ciblant un service en particulier et pour certaines familles seulement?

À la coalition, nous avons à plusieurs reprises tenté de sensibiliser les ministres qui se sont succédé à la justice sur le non-accès à la justice pour différents groupes de personnes particulièrement vulnérables comme les aînés qui vivent avec les seules prestations fédérales, les familles monoparentales, etc. Toutefois, afin d'éviter une admissibilité à l'aide juridique et un accès à la justice basée sur le statut social, créant des catégories, nous avons privilégié une revendication globale soit le niveau de revenu qui s'applique à toute personne quelle que soit son statut et devient ainsi plus inclusive.

Pour qui pratique le droit familial, il apparaît que cette mesure crée une grave injustice car elle oublie toutes les familles où un parent tente par tous les moyens de se soustraire à ses obligations à l'égard de ses enfants en ne payant pas la pension alimentaire. Que fait-on de toutes ces personnes qui doivent soit s'endetter pour se prévaloir de services d'avocats pour obtenir une pension alimentaire ou qui décident de laisser tomber car elles devraient déboursier plus que ce qu'elles ne recevront ou qui n'ont tout simplement pas les moyens de payer les honoraires et déboursés pour exercer un recours? Souvent, le parent qui est gardien de ses enfants et qui n'a pas la collaboration de l'autre parent vit dans la pauvreté ou dans la précarité. Ces chefs de famille, le plus souvent des femmes, sont souvent inadmissibles à l'aide juridique. Et rien n'est prévu alors qu'il y a des besoins criants.

En conclusion

S'il y a une réelle volonté de faciliter l'accès à la justice pour les familles, il faudra travailler dans une perspective beaucoup plus large que le présent projet de loi

pour avoir une vue d'ensemble et mettre en place des mesures couvrant tous les aspects et non seulement des parcelles.

Il faudra de plus prévoir les sommes nécessaires pour réaliser les mesures prévues.

La mise en place d'un mécanisme de révision des pensions alimentaires répond à un réel besoin dans la population. Nous osons espérer que les règlements à venir démontreront une volonté d'offrir un service accessible au plus grand nombre de personnes.

L'élargissement de l'accès à l'aide juridique dans certaines situations de droit familial est une idée à regarder de plus près. Tel que présenté dans le projet de loi 64, cet élargissement nous apparaît inacceptable vu les iniquités qu'il crée. Tout élargissement de l'accessibilité financière à l'aide juridique doit être analysé en lien avec les modifications demandées aux seuils d'admissibilité à l'aide juridique. Ce qui n'a pas été le cas pour la présente loi. Ce volet de la loi est, selon nous, incomplet et doit être revu.

Favoriser l'accès à la justice en matière familiale est selon nous un objectif des plus louables. Le projet de loi 64 demeure cependant partiel et timide. Il reste donc beaucoup de travail pour un réel accès à la justice.

ANNEXE 1

Les membres ayant participé au comité de coordination de la Coalition pour l'accès à l'aide juridique au cours de la dernière année :

- CSN
- Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec
- Fédération des avocats et avocates de l'aide juridique du Québec
- La Clinique juridique Juripop
- La Clinique juridique du Mile End
- La Ligue des droits et libertés du Québec
- Option consommateur
- Services juridiques communautaire de Pointe-Saint-Charles et Petite-Bourgogne
- Syndicat des avocats et avocates de l'aide juridique
- Union des consommateurs



Évolution de l'aide juridique et du salaire minimum : 1973-2012

Date	Seuils d'admissibilité (SA) pour une personne seule		Taux du salaire minimum (SM)		SA sur SM en %
	SA/semaine	SA/année	SM/semaine	SM/année	
4 juin 1973	70 \$	3 640 \$	66 \$	3 432 \$	106 %
27 août 1975	85 \$	4 420 \$	104 \$	5 408 \$	82 %
5 nov. 1975	115 \$	5 980 \$	104 \$	5 408 \$	111 %
19 avr. 1978	135 \$	7 020 \$	131 \$	6 812 \$	103 %
31 janv. 1979	145 \$	7 540 \$	135 \$	7 020 \$	108 %
1 janv. 1980	155 \$	8 060 \$	139 \$	7 228 \$	112 %
1 janv. 1981	170 \$	8 840 \$	146 \$	7 592 \$	116 %
1 oct. 1986	170 \$	8 840 \$	174 \$	9 048 \$	98 %
26 sept. 1996	171 \$	8 870 \$	258 \$	13 416 \$	66 %
22 janv. 2006	171 \$	8 870 \$	304 \$	15 808 \$	56 %
23 janv. 2006 ¹	186 \$	9 695 \$	304 \$	15 808 \$	61 %
1 janv. 2007 ²	202 \$	10 504 \$	310 \$	16 120 \$	65 %
1 mai 2007	202 \$	10 504 \$	320 \$	16 640 \$	63 %
1 janv. 2008 ³	216 \$	11 250 \$	320 \$	16 640 \$	68 %
1 mai 2008	216 \$	11 250 \$	340 \$	17 680 \$	64 %
1 janv. 2009 ⁴	234 \$	12 149 \$	340 \$	17 680 \$	69 %
1 mai 2009 ⁵	234 \$	12 149 \$	360 \$	18 720 \$	65 %
1 ^{er} janvier 2010 ⁶	247 \$	12 844 \$	360 \$	18 720 \$	68,6 %
1 ^{er} mai 2010 ⁷	247 \$	12 844 \$	380 \$	19 760 \$	65 %
1 ^{er} janvier 2011 ⁸	250 \$	13 007 \$	380 \$	19 760 \$	65,82 %
1 ^{er} mai 2011 ⁹	250 \$	13 007 \$	386 \$	20 072 \$	64,8 %
1 ^{er} janvier 2012 ¹⁰	257 \$	13 353 \$	386 \$	20 072 \$	66,5 %
1 ^{er} mai 2012 ¹¹	257 \$	13 353 \$	396 \$	20 592 \$	64,8 %

¹ Première hausse de la réforme sur 5 ans (2006-2010)

² Deuxième hausse de la réforme sur 5 ans (2006-2010)

³ Troisième hausse de la réforme sur 5 ans (2006-2010)

⁴ Quatrième hausse de la réforme sur 5 ans (2006-2010)

⁵ Hausse du salaire minimum à 9\$/h

⁶ Cinquième hausse de la réforme sur 5 ans (2006-2010)

⁷ Hausse du salaire minimum à 9,50\$/h

⁸ Indexation des seuils de 1,27%

⁹ Hausse du salaire minimum à 9,65\$/h

¹⁰ Indexation des seuils de 2,66%

¹¹ Hausse du salaire minimum à 9,90\$/h

Autrefois arrimés selon le salaire minimum, les seuils d'admissibilité à l'aide juridique sont maintenant extrêmement bas, alignés sur les barèmes d'aide sociale.

Il y a peu de personnes dont les gains annuels sont dans une fourchette entre les 2/3 et les 3/4 du salaire minimum. Tant que les seuils d'admissibilité à l'aide juridique n'atteindront pas le salaire minimum, toute hausse n'aura aucun impact réel sur l'accès à l'aide juridique. La réforme actuelle, qui augmente les seuils graduellement jusqu'en 2010, en est l'illustration parfaite. Les seuils augmentent un peu chaque année, mais ne rendent pas plus de personnes réellement admissibles à l'aide juridique.

Des précisions concernant le tableau

- . De 1973 à 1996, l'admissibilité à l'aide juridique était déterminée selon le revenu hebdomadaire.
- . À partir de 1996, l'admissibilité se calcule à partir du revenu annuel.
- . Nous utilisons la semaine de 40 heures pour déterminer le salaire hebdomadaire ou annuel.
- . Le salaire minimum utilisé est celui en vigueur à la date des modifications des seuils d'admissibilité à l'aide juridique.

Des constats

De façon générale, on peut dire que des débuts de l'aide juridique (1973) au 1^{er} octobre 1986, une personne au salaire minimum était admissible gratuitement à l'aide juridique.

La non-modification des seuils d'admissibilité a créé par la suite un écart de plus en plus grand avec le salaire minimum. Les très bas seuils d'admissibilité sont devenus le principal facteur d'exclusion à l'aide juridique.

La réforme de 1996 a maintenu le gel des seuils d'admissibilité pour les personnes seules, mais a augmenté légèrement ceux des familles. Cette réforme a de plus créé le volet avec contribution, une modification = constat d'échec.

Réforme de 2006

Même au terme de la réforme, soit à la fin du « rattrapage » étalé sur 5 ans, une personne seule ne gagnant que le salaire minimum n'est pas admissible gratuitement à l'aide juridique. Ces modifications ne produisent aucunement les effets escomptés.

Il y a urgence d'augmenter les seuils dès maintenant et de s'aligner réellement avec le salaire minimum.



Coalition pour l'accès à l'aide juridique

Bulletin d'information

mars 2012

CI – 004MB
C.P. – P.L. 64
Accès à la justice
en matière familiale



AIDE JURIDIQUE

Le ministre de la Justice doit corriger le tir

1973 :

Une initiative visionnaire qui a perdu son entrain

Saviez-vous

- Que le régime d'aide juridique mis en place en 1973 avait pour objectif de rendre des services juridiques aux personnes démunies de notre société et que, pour ce faire, le gouvernement avait fixé le seuil d'admissibilité d'une personne seule à 106 % du salaire minimum?
- Que cette parité avec le salaire minimum s'est maintenue jusqu'en 1986 alors que l'indexation des seuils a été abolie?
- Qu'en 1996 les seuils d'admissibilité ont été majorés pour la première fois en dix ans, mais uniquement pour les familles?
- Qu'entre 1996 et 2006, les seuils n'ont pas été augmentés? Le seuil gratuit pour une personne seule n'était plus alors qu'à 56 % du salaire minimum, soit 8 870 \$ bruts par année.

Saviez-vous

- Qu'en juin 2005, le Rapport Moreau constatait que la principale faiblesse du régime d'aide juridique était la détérioration marquée de l'admissibilité en raison de la désuétude des seuils?
- Que le comité recommandait au gouvernement de fixer, dès 2005, le seuil gratuit pour une personne seule à 12 500 \$ soit, à peu de chose près, le salaire minimum en vigueur à ce moment?

2005-2010 :

Une occasion ratée...

Saviez-vous

- Que le gouvernement, en tenant compte de l'état des finances publiques, disait-il, a plutôt choisi de hausser progressivement les seuils, entre 2006 et 2010, reportant à 2010 l'atteinte du seuil d'admissibilité gratuite à 12 500 \$ pour une personne seule?

- Que par cette mesure le gouvernement prévoyait que 900 000 Québécois de plus seraient admissibles et...
- Que pour ce faire il avait annoncé un investissement récurrent de 6 millions de dollars par année, atteignant 30 millions de dollars annuellement à la fin de la période?
- Que malgré une majoration du seuil d'admissibilité gratuite pour une personne seule de plus 46 %, passant de 8 870 à 13 007 \$ au cours de la période 2005-2011, l'impact sur le nombre de personnes admises à l'aide juridique a été très faible : à peine plus de 14 000 dossiers sur 6 ans?

Pourquoi?

En fait, peu de personnes ont un revenu qui se situe entre 8 870 et 13 007 \$. Soit qu'elles sont prestataires d'aide sociale et automatiquement admissibles, ou encore qu'elles ont des revenus de travail et gagnent le salaire minimum, qui se situe à environ 20 000 \$.

...et dénoncée

Saviez-vous

- Que les sommes promises pour mettre en œuvre la réforme n'ont pas été injectées pour soutenir cette dernière et le réseau d'aide juridique?
- Que devant cet échec manifeste, la Coalition pour l'accès à l'aide juridique, formée en 2007, et le Barreau du Québec, en 2010, ont réclamé des différents ministres de la Justice qu'ils agissent afin d'obtenir de réels résultats d'augmentation d'accessibilité à l'aide juridique?
- Qu'ils ont demandé que le seuil d'admissibilité à l'aide juridique gratuite pour une personne seule soit équivalent au salaire minimum et que la période de référence pour déterminer l'admissibilité soit mensuelle plutôt qu'annuelle, afin de correspondre aux besoins réels de la population?
- Que le Barreau du Québec a publié, à la fin de 2010, une étude réalisée par deux économistes démontrant qu'il aurait été possible de hausser de 50 % tous les seuils d'admissibilité à l'aide juridique, tant pour les familles que pour

les personnes seules, tout en restant en deçà de l'engagement initial du gouvernement de verser 30 millions \$ annuellement?

- Que malgré des appels répétés de la population et d'intervenants majeurs du domaine de la justice, les différents ministres qui se sont succédé ont fait la sourde oreille et ont refusé d'agir?

Novembre 2011 :

Surtout, ne pas refaire la même erreur

Saviez-vous

- Que le 22 novembre 2011, le ministre de la Justice, Jean Marc Fournier, annonçait dans le cadre du Plan Accès Justice, des mesures visant l'aide juridique?
- Qu'il annonçait alors des mesures, sur 3 ans, impliquant une légère hausse annuelle de 1,65 % des seuils gratuits à compter du 1^{er} juin 2012 et une augmentation de 10,5 % par année pour le volet avec contribution pour la même période?
- Que malgré l'échec évident de la hausse progressive 2006-2010, le ministre Fournier a choisi de continuer exactement dans la même voie?

Saviez-vous

- Qu'à la suite de ces annonces, la Commission des droits de la personne et de la jeunesse a réclamé de réelles mesures d'amélioration d'accès à l'aide juridique à l'instar d'environ 200 groupes du monde juridique et communautaire?
- Qu'un sondage CROP, réalisé en septembre 2011, a établi que 83 % de la population jugeait nécessaire, dans une société de droit comme la nôtre, que l'État fournisse aux plus démunis les services gratuits d'un avocat et, à 77 % que le seuil d'admissibilité pour la personne seule devrait correspondre au salaire minimum?

Saviez-vous

- Que les mesures annoncées par le ministre continueront à exclure de l'aide juridique gratuite de très nombreuses personnes?
- Qu'une personne qui gagne le salaire minimum ne sera admissible qu'en déboursant une contribution de 800 \$?
- Qu'un couple de personnes âgées n'ayant aucun autre revenu que la sécurité de la vieillesse ne sera admissible qu'en versant une contribution de 400 \$?

2012 : Urgence d'agir

Le ministre de la Justice affirme que l'aide juridique est un des maillons essentiels de l'accès à la justice au Québec.

Dans ce cas, il doit dès maintenant :

- Faire une analyse sérieuse de l'impact des mesures appliquées depuis 2005 ainsi que celles proposées le 22 novembre 2011;
- Majorer les seuils d'admissibilité en fonction du salaire minimum, en particulier en établissant comme seuil d'admissibilité au volet gratuit le revenu d'une personne seule travaillant à temps plein au salaire minimum;
- Adopter une période de référence mensuelle plutôt qu'annuelle pour déterminer l'admissibilité d'une personne à l'aide juridique.

Coalition pour l'accès à l'aide juridique

2533, rue Centre, bureau 101, Montréal (Québec) H3K 1J9

Tél : 514 933-8432 / Téléc. : 514 933-4381

servjur@bellnet.ca

<http://www.servicesjuridiques.org/coalition/>