

L'Accès du citoyen Québécois à la loi

Louis-Paul Allard*
Jean-Louis Bertrand**

Prise de conscience

Dans son étude intitulée *Les Mains de la Loi*,¹ et portant sur les besoins juridiques des économiquement faibles du Québec, la sociologue Camille Messier conclut que le besoin d'information juridique est primordial et prioritaire. Les lois qui régissent la vie courante du "monde ordinaire" sont peu, ou mal connues et particulièrement les droits et recours qu'il possède.

Cette lacune grave de notre système juridique qui repose essentiellement par ailleurs sur la connaissance par le citoyen de ses obligations et de ses droits, le Ministère de la Justice du Québec dans *La Justice Contemporaine*,² l'a clairement identifiée et trois recommandations ont été formulées:

... que soient accentués les programmes d'information à l'égard des lois par la diffusion de brochures explicatives, par la radio et la télévision;

... que soit inscrit au programme scolaire du Québec un enseignement approprié sur le système judiciaire et les principaux aspects du droit;

... que l'information juridique préventive soit accentuée par l'Aide Juridique et par une campagne visant à informer les citoyens sur les services offerts par leurs avocats ou leurs notaires.³

Nous désirons examiner les méthodes choisies par les divers organismes québécois pour résoudre ce problème. Nous apporterons également des solutions de rechange ou au moins des suggestions afin de promouvoir les efforts dans ce sens.

* Avocat, Barreau de Montréal, Service de l'Information, Commission des services juridiques.

** Avocat, Barreau de Montréal, Service d'expertise d'éducation et de recherche, Commission des services juridiques.

¹ C. Messier, *Les Mains de la Loi*, la Commission des services juridiques, mars 1975. Voir le chapitre 19, particulièrement les pages 495 *et seq.* Pour un résumé de cette étude voir Commission des services juridiques, *3ième rapport annuel*, 31 mars 1975, annexe 12.

² *La justice Contemporaine*, Gouvernement du Québec, Ministère de la Justice, avril 1975, à la p.269.

³ *Ibid.*, *Recommandations* 8:11, 8:12, 8:13, à la p. 291.

La situation actuelle de l'information et de l'éducation juridique

Il est très difficile d'être exhaustif dans la compilation des organismes et groupes qui s'occupent d'information et d'éducation juridique à cause d'une part, de l'absence d'un centre de documentation sur le sujet, et d'autre part, de la multiplicité de ces groupes et organismes. Nous pouvons cependant tenter d'en identifier quelques-uns et de situer leur action en s'attardant sur l'expérience actuelle de l'Aide Juridique.

Les Associations

Bien que disposant de peu de moyens financiers, donc de moyens techniques pour réaliser leurs objectifs, les associations ont réussi non seulement à informer les gens sur leurs droits et à les aider dans leurs démarches, mais quelques fois à faire évoluer le droit, la loi et la jurisprudence.

A titre d'exemple, les Associations Coopératives d'économie familiale (A.C.E.F.) nées en 1965 et maintenant implantées partout au Québec s'occupent toujours très activement d'éducation et de recherche en matière de consommation et d'endettement.⁴

Les A.C.E.F. dès les débuts ont formé leurs propres informateurs et leurs animateurs pour aider les consommateurs à connaître et se servir de leurs droits. Les pressions de ces associations ont été à l'origine de l'adoption de la *Loi de la protection du consommateur*.⁵ Elles continuent à surveiller étroitement l'application des lois protégeant le consommateur en dénonçant leurs lacunes et réclament la mise en place de moyens de protection encore plus efficaces.

Dans un autre secteur, l'Aide Sociale, ce sont les citoyens défavorisés eux-mêmes qui, par le biais d'Associations pour la défense des droits sociaux (A.D.D.S.), ont formé leur propre réseau d'avocats, les "avocats populaires",⁶ qui s'occupent encore aujourd'hui d'aider les gens à connaître et réclamer leurs droits à un minimum vital.

Pour les Accidents du Travail, même phénomène: les accidentés eux-mêmes commencent à s'organiser et forment "leurs" informa-

⁴ Voir, par exemple, une des dernières publications de ce mouvement: J.-P. Bélanger et N. Brouillet, *Le Québec de l'illusion de l'abondance à la réalité de l'endettement*, A.C.E.F. juin 1974, ou encore Fédération des A.C.E.F. du Québec, *Les Assoiffés du Crédit*, Editions le Jour, mars 1973.

⁵ L.Q. 1971, c.74.

⁶ Voir sur l'attitude du Barreau face à ce mouvement, J. Héту et H. Marx, *Le Barreau et les avocats populaires* (1974) 34 R. du B. 419 et aussi *Droit et Pauvreté au Québec* (1974), aux pp.502-505.

teurs.⁷ Pour terminer mentionnons l'Association pour la Protection des Automobilistes qui non seulement renseigne les automobilistes sur leurs droits, mais encore les aide dans leurs démarches pour obtenir justice.⁸

Le Ministère de l'Éducation

Le Ministère de l'Éducation du Québec, via *La Gazette de Multi-Media* et plus spécialement par la réalisation du programme d'éducation populaire "Pep '74 '75", est entré de plein pied dans l'information juridique. Les thèmes choisis, soit les conditions de vie, la consommation, le monde du travail, la santé et l'agriculture, comportaient tous une dimension juridique.

Les moyens employés par ce programme: des émissions de télévision, la formation de groupes par secteur résidentiel, l'utilisation d'animateurs, la publication d'un journal *La Gazette de Multi-Media*.⁹ Même si l'éducation juridique n'est pas l'objectif spécifique de ce programme, pour chaque thème abordé, de l'information juridique a été donnée et certains groupes ont souhaité des modifications aux lois existantes.¹⁰ Ce programme se situe dans le cadre de l'éducation des adultes.

Au niveau de l'école, plus particulièrement aux niveaux primaire et secondaire, l'éducation juridique est presque absente sauf au ni-

⁷ Voir *Un jour ça sera peut-être ton tour*, la Fédération des Accidentés d'Abitibi-Témiscamisque, publié par Multi-Media, Noranda, mars 1975.

⁸ Voir Chronique régulière de l'Association pour la Protection des automobilistes dans *Photo-Police* et dans *Le Jour* ou l'introduction de "Roulez sans vous faire rouler" par Philippe Edmonston, août 1974, sur les objectifs et réalisations de cette association. Nous pourrions citer plusieurs autres associations et groupes de tendances diverses qui ont une préoccupation marquée en informations légales: Action-Chômage reliée à la C.S.N., en matière d'assurance-chômage; Association féminine d'éducation et d'action sociale dans les matières de droit familial et d'éducation (l'A.F.E.A.S.); Carrefour des Associations des familles monoparentales, pour ce qui est des problèmes juridiques des mères célibataires, des personnes divorcées ou séparées et soutien de famille; les associations de locataires etc.

⁹ Voir l'article de A. Richer, "Multi-Média: réflexion, information, pédagogie et peut-être Lise Payette", *La Presse*, 6 septembre 1975; 150,000 spectateurs à la télévision, 25,000 abonnés à *La Gazette de Multi-Média*, 5,000 participants à des rencontres de groupe avec animateur, répartis dans 220 groupes. Le thème de la prochaine année: "Comment survivre dans le monde d'aujourd'hui".

¹⁰ Voir, par exemple, *La Gazette de Multi-Média*, vol.3, no 18, juin 1975, à la p. 3, sur l'Aide Sociale et les Accidentés du Travail.

veau secondaire dans le secteur commercial.¹¹ On peut donc constater que la deuxième recommandation du Ministère de la Justice, citée plus haut, est loin d'être réalisée.

L'Aide Juridique

Nous nous attarderons davantage sur l'Aide Juridique comme ressource d'information juridique parce qu'il s'agit du seul organisme dont l'un des objectifs spécifiques est l'information juridique des plus démunis face à la Loi.

L'avènement de l'Aide Juridique et la création de la Commission des Services Juridiques a fait entrer la dimension information-éducation de la population dans la définition des services juridiques.¹² Cette préoccupation était tellement nouvelle pour les avocats, y compris ceux de l'Aide Juridique, que la dimension information-éducation commence à peine à prendre forme réellement. Les efforts financiers et humains de la Commission et des Corporations régionales ont porté avant tout sur la création d'un réseau de bureaux et d'un service direct traditionnel.¹³

a) Recherche

Dès sa première année d'existence, la Commission entreprenait une étude sociologique sur les besoins juridiques des économiquement faibles du Québec, étude réalisée par Camille Messier et qui vient d'être publiée par la Commission.¹⁴ Comme l'indique l'avant-propos de cette étude, la Commission avait besoin d'un

... outil de travail qui permette de mieux comprendre la clientèle et de lui accorder non seulement les services qu'elle réclame pour se défendre quand elle est attaquée, mais d'autres aussi auxquels elle ne s'attend pas, à cause d'une vision trop étroite de l'action juridique, et qui lui sont nécessaires pour la poursuite de ses droits.¹⁵

¹¹ L'Association du Jeune Barreau du Québec fait présentement une étude sur ce sujet, plus précisément sur les cours de droit dispensés aux niveaux primaire, secondaire et collégial, leur contenu et la préparation académique des professeurs.

¹² *Loi de l'Aide Juridique*, L.Q. 1972, c.14, art.1(c).

¹³ Voir *2ième Rapport Annuel*, 31 mars 1975, à la p. 45: Publicité \$204,947 sur un budget total de \$8,036,737. Voir *3ième Rapport Annuel*, 31 mars 1975, à la p. 53: Information \$297,974 sur un budget total de \$17,971,549. Notons que ces chiffres ne comprennent pas les salaires ou portions des salaires des permanents s'occupant de ce secteur ni les coûts des locaux affectés à l'information. Durant l'exercice terminé le 31 mars 1976, un montant de \$500,000 a été consacré à ce secteur.

¹⁴ Messier, *supra*, note 1.

¹⁵ *Ibid.*, i.

b) *Information juridique*

Le premier programme d'information légale d'envergure nationale de la Commission, "La Minute Juridique", a utilisé certaines données révélées par cette enquête sociologique. Le but de cette campagne est de sensibiliser les citoyens à un certain nombre de principes légaux, touchant leur vie quotidienne, d'énoncer autant que possible cette information en termes de droits à exercer, et de faire connaître l'Aide Juridique comme ressource. Les moyens employés pour la diffusion sont ceux utilisés par les commerçants, soit un message très court, répété le plus souvent possible par divers média: télévision, radio, journaux tant hebdomadaires que quotidiens.

Le citoyen touché par un de ces messages est amené à faire une démarche: obtenir gratuitement une brochure contenant l'ensemble des textes et l'invitant à se renseigner davantage soit auprès d'un bureau d'Aide Juridique, d'une Association, d'un avocat, d'un notaire, ou d'un service gouvernemental ou para-gouvernemental. Depuis le début de la Minute Juridique le 15 septembre 1974, le Service d'Information de la Commission a distribué 500,000 brochures comprenant les cent messages.

Un sondage réalisé pour le compte de la Commission des services juridiques par la maison Sorecom,¹⁶ indique que le programme d'information a rejoint 58% des répondants au sondage. De ce nombre, 28% reconnaissent que les messages répondaient à leurs besoins et fait intéressant, la réponse aux besoins augmente à mesure que le revenu des répondants diminue. Un test de connaissances portant sur trois messages de difficultés croissantes donne un taux de réponses correctes, respectivement de 80%, 60% et 51%.

De plus, les Centres Communautaires Juridiques des diverses régions de l'Aide Juridique¹⁷ réalisent des programmes d'information sur le plan régional: publication de chroniques dans les journaux, participation à des rencontres publiques, à des émissions de radio et de télévision, et à des échanges avec les étudiants aux niveaux secondaire et collégial.¹⁸

¹⁶ Voir La Commission des services juridiques, *3ième Rapport Annuel*, à la p.31, mars 1974, 114, annexe 13.

¹⁷ Il y a 11 centres communautaires juridiques qui recourent les grandes régions administratives du Québec: Bas St-Laurent-Gaspésie, Côte Nord, Estrie, Laurentides, Mauricie Bois-Francs, Montréal, Nord-Ouest, Outaouais, Québec, Rive-Sud, Saguenay Lac St-Jean.

¹⁸ Voir *3ième Rapport Annuel*, *supra*, note 16, à la p.15.

c) *Éducation juridique communautaire*

De telles campagnes d'information ne sont qu'une première étape d'un processus d'éducation juridique qui, à long terme, pourrait permettre aux citoyens de mieux saisir la dimension légale des problèmes de leur vie quotidienne. Ce prolongement nécessaire de l'information nécessite la présence dans le milieu de centres d'information et d'éducation juridique communautaire. Le bureau d'Aide Juridique peut être la base d'un tel centre et plusieurs avocats d'Aide Juridique, conscients du problème, travaillent dans le milieu à l'implantation de cette ressource nouvelle.

Mais leur formation ne les a pas préparés à un tel rôle et l'apprentissage est difficile. Ils doivent se méfier de leur réflexe de tout "judiciariser", ils doivent apprendre à écouter, à saisir l'aspect communautaire des problèmes juridiques pour faire du bureau d'Aide Juridique non seulement un centre de dépannage, mais aussi un centre d'éducation et d'action juridique communautaire.¹⁹

Le but de l'éducation juridique communautaire n'est pas de remplacer les services socio-juridiques que les citoyens se sont eux-mêmes donnés. Au contraire, le but est d'amplifier le mouvement, de permettre à l'A.P.A., aux A.D.D.S., aux A.C.E.F., aux Associations d'Accidentés du Travail, aux programmes "Pep '74 '75" de se multiplier en sensibilisant les gens à leurs droits et obligations et à la nécessité de se regrouper pour modifier l'équilibre des lois en leur faveur.

Dans cette perspective, le rôle de l'avocat est d'amener ses clients à se rencontrer autour de problèmes communs, de les faire entrer en contact avec des groupes déjà existants, d'apprendre à travailler avec des groupes et de mettre à leur disposition ses connaissances techniques.²⁰ Lorsque les groupes, les associations ou les services

¹⁹ Comme exemple de mise en oeuvre de cette dimension des bureaux d'Aide Juridique, notons que le Centre Communautaire Juridique des Laurentides, a retenu les services de deux organisateurs communautaires et le Centre Communautaire Juridique de l'Outaouais vient d'en engager un. L'apport de ces personnes ressources a été jugé essentiel pour permettre un regroupement des clients autour de problèmes communs et pour réaliser des projets d'action juridique communautaire. Comme exemple de regroupement et d'action collective, citons l'affaire du "Cercle d'économie de la future ménagère", l'affaire "Holiday Magic, ventes pyramidales" celle des locataires de Val-Martin à Laval ou encore celle du téléphone à St-André Avellin: voir Bulletin de l'Aide Juridique, vol.1, no 5 (1974), vol.2, nos 13, 15, 16 (1975), et vol.3, nos 1, 4, 5 (1976).

²⁰ Voir G. Marceau, *Les avocats et la lutte contre la pauvreté*, Bulletin de l'Aide Juridique, vol.1, no 9, novembre 1974.

n'existent pas dans le milieu, il doit aider à les créer. La connaissance du milieu, de ses ressources, devient aussi nécessaire que ses connaissances légales.

Conclusion

La démocratisation de la justice passe par l'information et l'éducation juridique. Malgré les protestations du Barreau la Loi d'accès à la justice a déjà permis de démystifier quelque peu l'administration de la Justice. Le processus de "déjudiciarisation" projeté au niveau du tribunal du Bien-Etre Social,²¹ au niveau du tribunal de la famille²² et possiblement au niveau de la justice pénale,²³ permettra d'accélérer ce changement de mentalité au sein de la population face à la Loi et à l'administration de la justice.²⁴

Pour atteindre ce but, il faut que l'information et l'éducation juridique fassent partie de la vie de chaque jour. Quelques associations privées, mentionnées plus haut, et le Ministère de l'Éducation du Québec, ont fait les premiers pas dans cette direction. Mais ce n'est pas assez. Il faut que la formation juridique du citoyen commence à l'école et se continue par la suite grâce à la télévision, aux associations et à l'accessibilité gratuite pour tous les citoyens à un centre d'information-éducation juridique pour fins de consultation.²⁵ Pour servir adéquatement la population, il faut faire éclater l'actuelle situation de monopole des avocats et des notaires et reconnaître qu'il faut un réseau de personnes-ressources pour permettre la prévention et l'accès à la justice.

Des moyens nouveaux doivent être inventés²⁶ et des outils créés²⁷

²¹ Voir l'Avant-projet de loi sur la protection de la jeunesse déposé devant l'Assemblée Nationale le 27 juin 1975 par M. Claude Forget, ministre des affaires sociales.

²² Voir Office de revision du Code Civil, *Rapport sur le tribunal de la Famille* (1975), particulièrement à la p.142 *et seq.* Voir aussi Commission de Réforme du droit du Canada, document de travail 1 — *Le tribunal de la Famille*, janvier 1974, particulièrement à la p.35.

²³ Commission de réforme du droit du Canada, document de travail no 7, *La déjudiciarisation* (1975).

²⁴ Sur l'attitude des citoyens, voir Messier, *supra*, note 1, à la p.65 *et seq.*, particulièrement le chapitre 5, "Les citoyens et la justice".

²⁵ Voir Messier, *ibid.*, à la p.205.

²⁶ Par exemple, l'utilisation des "sketches" citée par Messier, *ibid.*, à la p.211.

²⁷ A titre d'exemple, voir R. Fenton, *Public Legal Education and Access to the Law*, a Report to the Justice Development Commission, British Columbia, September 1974.

pour mettre en oeuvre cette démocratisation de l'information juridique.

Comme Camille Messier conclut dans sa recherche *Les Mains de la Loi*, il faut rapidement mettre sur pied des lieux publics de diffusion d'information et de réponses gratuites aux questions individuelles ou des groupes; des lieux équipés du matériel nécessaire pour alimenter cette information, où des personnes-ressources compétentes pourront non seulement répondre aux questions et diriger les citoyens vers les services déjà existants, mais aussi cheminer avec eux. Les bureaux d'Aide Juridique pourraient avec les centres locaux de services communautaires, devenir de tels centres.²⁸

La création de ces centres demande du temps, de l'argent et des ressources humaines, mais c'est la seule façon de rendre accessible l'éducation juridique et de permettre éventuellement un accès complet tant à l'administration de la justice qu'à la justice elle-même par la participation des intéressés à la réforme, à l'élaboration et à l'application de la Loi.

²⁸ Messier, *supra*, note 1, à la p.505.