

VULNÉRABILITÉ ET ACCÈS À LA JUSTICE

Questionnaire en vue de l'élaboration du rapport général

Dominique Larochelle, juge à la Cour du Québec

Catherine Piché, professeur, Faculté de droit, Université de Montréal

Devant la porte de la Loi se tient un gardien. Ce gardien voit arriver un homme de la campagne qui sollicite accès à la Loi. Mais le gardien dit qu'il ne peut le laisser entrer maintenant. L'homme réfléchit, puis demande si, alors, il pourra entrer plus tard. « C'est possible, dit le gardien, mais pas maintenant. » Comme la grande porte de la Loi est ouverte, comme toujours, et que le gardien s'écarte, l'homme se penche pour regarder à l'intérieur. Quand le gardien s'en aperçoit, il rit et dit : « Si tu es tellement attiré, essaie donc d'entrer en dépit de mon interdiction. Mais sache que je suis puissant. Et je ne suis que le dernier des gardiens. De salle en salle, il y a des gardiens de plus en plus puissants. La vue du troisième est déjà insupportable, même pour moi. » L'homme de la campagne ne s'attendait pas à de telles difficultés ; la Loi est pourtant censée être accessible à tous à tout moment, pense-t-il ; mais en examinant de plus près le gardien dans sa pelisse, avec son grand nez pointu, sa longue barbe de Tartare maigre et noire, il se résout à attendre tout de même qu'on lui donne la permission d'entrer. Le gardien lui donne un tabouret et le fait asseoir à côté de la porte. Il y reste des jours, des années.

*Frank Kafka, *Devant la loi*¹*

INTRODUCTION

En matière d'accès à la justice, on doit porter une attention soutenue à l'accès des personnes vulnérables à la justice. La citation en rubrique illustre parfaitement le thème et la problématique ici discutés, soit l'accès au juge, à la loi et à la justice par celui ou celle qui au Québec est, comme cet homme de campagne auquel Kafka réfère, plus vulnérable. Kafka implique ici que cet homme vulnérable devra patienter pour accéder à cette « justice », faisant face à des délais déraisonnables passés à attendre sur son tabouret. Mais il y a plus. La personne vulnérable n'a souvent pas d'accès équitable à la justice, pour de nombreuses raisons que nous évoquerons, et ce, malgré l'existence de

¹ Franz Kafka, « Devant la Loi », *Le Portique* [En ligne], 15 | 2005, mis en ligne le 15 décembre 2007, disponible en ligne à <http://journals.openedition.org/leportique/492>.

nombreuses mesures d'accès lui bénéficiant. En fait, les groupes vulnérables ont en général davantage affaire à la loi et c'est pourquoi les problématiques entourant l'accès à la justice sont si fondamentales².

I. INTRODUCTION À LA VULNÉRABILITÉ ET À L'ACCÈS À LA JUSTICE

A. NOTION ET DÉFINITIONS DE VULNERABILITE

Qui est considéré comme étant une **personne « vulnérable »**? Il n'existe pas réellement de définition universelle de ces personnes au Québec ou même au Canada³, quoique plusieurs lois canadiennes et québécoises visent à protéger des catégories de personnes vulnérables spécifiques. Entrent dans cette catégorie de personnes « vulnérables » les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, les personnes victimes de crimes, les personnes auto-représentées, ainsi que les minorités visibles, linguistiques, culturelles et ethniques. Pour certains, les consommateurs sont aussi vulnérables, compte tenu de leur position sur le marché⁴. Des droits procéduraux particuliers et des mesures

² Voir à ce sujet : Ab CURRIE, « A National Survey of the Civil Justice Problems of Low and Moderate Income Canadians: Incidence and Patterns », (2006) 13:3 *International Journal of the Legal Profession* 217. Voir aussi: ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN, Justice pour tous – trouver l'équilibre, rapport atteindre l'égalité devant la justice : une invitation à l'imagination et à l'action, en ligne à https://www.cba.org/CBAMediaLibrary/cba_na/images/Equal%20Justice%20-%20Microsite/PDFs/EqualJusticeFinalReport-fra.pdf, aux pp. 37-38 (“Les groupes exclus sur le plan social sont plus vulnérables, et cette vulnérabilité participe aux effets des problèmes juridiques non réglés. Elle complique aussi le cheminement dans le système de justice.” et un peu plus loin : « Non seulement les personnes vivant dans des conditions désavantagées ou les groupes socialement exclus sont-ils plus susceptibles de vivre des problèmes juridiques multiples, mais ils sont moins portés à agir pour régler les problèmes, moins capables de gérer des problèmes par leurs propres moyens et plus susceptibles de souffrir d'une variété de conséquences négatives qui peuvent bien finir par consacrer leur exclusion sociale.»).

³ Le Canada est une fédération au sein de laquelle les pouvoirs sont répartis entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. La Loi constitutionnelle de 1867 liste les compétences des provinces, dont la province de Québec. Pour les fins du présent questionnaire, nous avons choisi de traiter uniquement des perspectives fédérale et québécoise.

⁴ Voir Thierry BOURGOIGNIE et Pierre-Claude LAFOND, « La réforme de la Loi sur la protection du consommateur du Québec. Jalons pour un Code de la consommation du Québec », 1^{er} février 2010, en ligne à http://www.gredicc.uqam.ca/IMG/pdf/rapport_final_100210.pdf, p. 37 : « (...) de par sa position sur le marché, le consommateur dit «moyen» doit être vu comme vulnérable ; certaines catégories de consommateurs peuvent certes s'avérer plus vulnérables encore, tels les enfants, les jeunes, les personnes âgées, les handicapés ou les personnes souffrantes, mais ce qui caractérise fondamentalement la position du consommateur par rapport aux autres acteurs du marché est sa situation de vulnérabilité ; une situation qui résulte d'une part, des déséquilibres traversant le jeu du marché et, d'autre part, des normes sociales de consommation dictées et maintenues sur le marché. » Voir aussi Jean Pascal CHAZAL, « Vulnérabilité et droit de la consommation », dans COHET-CORDEY, Frédérique, *Colloque sur la vulnérabilité et le droit*, 2000, Université P. Mendès-France, Grenoble II, France, Presses Universitaires de Grenoble, pp.00-00, 2000.

spécifiques sont prévus dans la législation québécoise et canadienne pour protéger toutes ces personnes, dont nous traiterons plus avant, de manière non exhaustive⁵, dans le présent rapport.

Nous avons pu repérer **plusieurs définitions québécoises** du concept de « vulnérabilité ». D'abord, la « personne en situation de vulnérabilité » est définie à la *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité* comme étant « une personne majeure dont la capacité de demander ou d'obtenir de l'aide est limitée temporairement ou de façon permanente, en raison notamment d'une contrainte, d'une maladie, d'une blessure ou d'un handicap, lesquels peuvent être d'ordre physique, cognitif ou psychologique »⁶. Dans ce contexte de droit des aînés, la vulnérabilité comprend les aspects de fragilisation de la personne liés au physique, au psychologique ou aux finances⁷. Par ailleurs, la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées*⁸, qui vise à assurer la reconnaissance et l'exercice en pleine égalité des droits et libertés reconnus à tous les citoyens, contient une définition large du handicap, laquelle inclut « [t]oute personne ayant une déficience entraînant une incapacité significative et persistante et qui est sujette à rencontrer des obstacles dans l'accomplissement d'activités courantes ».⁹

⁵ Pour fins de contraintes d'espace.

⁶ Art. 2 (3). Le projet de loi fut Sanctionné le 30 mai 2017. Voir en ligne : <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=5&file=2017C10F.PDF>.

⁷ Marie-Hélène DUFOUR, « Définitions et manifestations du phénomène de l'exploitation financière des personnes âgées » (2014) 44:2 *Revue générale de droit* 235, pp. 241–42. Cette définition se lit comme suit :

« La vulnérabilité s'entend d'un processus de fragilisation de la personne, processus auquel le vieillissement participe. La vulnérabilité peut être physique, psychologique ou financière. L'âge avancé constitue une source générale de vulnérabilité à laquelle plusieurs sources particulières s'ajoutent, dont les maladies et les pertes associées au vieillissement, qui peuvent être de nature physique, cognitive ou affective. [...] Parmi les éléments de vulnérabilité d'une personne âgée qui ont été spécifiquement retenus par les tribunaux [...], on retrouve l'âge avancé, les maladies et déficits physiques et cognitifs, le faible niveau de scolarité ou l'analphabétisme, le décès d'une conjointe, surtout dans la mesure où la personne dépendait de celle-ci pour son propre bien-être, la dépendance pour les soins de base et l'isolement [références omises]. » En termes financiers, l'état de vulnérabilité pourra s'entendre dans le sens de l'état dans lequel se trouve un épargnant compte tenu de la confiance accordée au prestataire de services financiers, lequel est sans ressources pour surveiller ou apprécier habilement les services reçus. Voir Cinthia DUCLOS et Frédéric LEVESQUE, « L'incidence de l'âge et de la vulnérabilité de la victime sur l'évaluation de sa part de responsabilité dans le préjudice subi : l'exemple des services financiers », (2016) 46 *Revue générale de droit* 219, pp. 223-24.

⁸ *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, L.R.Q., c. E-20.1, art. 1[g].

⁹ Il faut aussi noter que si les personnes handicapées sont vulnérables, le fait de leur handicap les place dans une catégorie de double vulnérabilité. De fait, près du quart des personnes handicapées sont membres d'un ménage à faible revenu et plus de la moitié des femmes handicapées ont un

Fait intéressant, dans un contexte de technologies grandissantes, une notion d'« accessibilité Web » a récemment été évoquée, laquelle implique une accessibilité non seulement aux personnes handicapées, mais aussi à plusieurs clientèles potentiellement marginalisées, telles « les personnes vieillissantes, les personnes analphabètes, les personnes allophones, les utilisateurs de technologies désuètes, les utilisateurs de technologies émergentes, les utilisateurs de connexions à bas débit et les utilisateurs peu ou pas expérimentés avec le Web. »¹⁰ Ainsi, on peut penser qu'il existe désormais une catégorie de vulnérabilité supplémentaire, laquelle vise ceux et celles qui se retrouvent en situation de **précarité face aux technologies**.

Enfin, il faut mentionner que les vulnérabilités sont prises en compte dans **divers contextes socio-juridiques** : santé mentale, itinérance, protection de la jeunesse, toxicomanie, handicap, pauvreté, causes illégales de discrimination, etc. Une personne pourrait donc faire face à une vulnérabilité double, ou encore multiple, si elle se retrouve dans plus qu'une de ces situations.

B. NOTION D'ACCÈS AU JUGE¹¹ OU D'ACCÈS À LA « JUSTICE »

Les personnes vulnérables souffrent d'une difficulté réelle à exercer leurs droits substantiels devant les instances judiciaires, étant souvent incapables, pour diverses raisons, de profiter des services judiciaires existants au Québec et ailleurs au Canada. L'accès à la justice pour ces personnes ne réside toutefois pas uniquement dans l'accès aux tribunaux¹². **L'accès à la justice**, qui réfère aux défis financiers et aux entraves générales à l'action judiciaire, **se distingue de l'accès au droit**, qui tient aux complications liées aux connaissances déficientes des personnes vulnérables relativement à leurs droits et à la manière de les exercer¹³.

revenu personnel inférieur à 15 000 \$. Voir Mélanie BÉNARD, « Promouvoir l'accessibilité à l'aide de la loi : un appel à une réforme législative au Québec », (2017) 6 :2 Canadian J. Disability Stud. 78, p. 81.

¹⁰ Voir le site du Tribunal administratif du Québec : <http://www.ta.qouv.qc.ca/fr/accessibilite>.

¹¹ Pour les fins de la présente sous-section, nous considérerons que la notion d'accès au juge correspond à celle d'accès à la justice, si importante sur la scène juridique canadienne et québécoise des dernières années. De fait, il n'y a pas à proprement parler d'expression « accès au juge » utilisée dans notre juridiction.

¹² Marc GALANTER, *La justice ne se trouve pas seulement dans les décisions des tribunaux*, dans M. CAPPELLETTI (dir.), *Accès à la justice et État-providence*, Paris, Economica, 1984, p. 151, pp. 152, 166, 167.

¹³ Pierre-Claude LAFOND, « Rapport général », dans Travaux de l'Association Henri-Capitant, *Le consommateur – journées colombiennes*, Tome LVII/2007, (Bruxelles et Paris, Bruylant et LB2V : 2010), p.609. Voir aussi plus largement : Catherine PICHÉ, « Administering Justice and Serving the People: The Tension between Judicial Efficiency and Informal Justice in Canadian Access to Justice Initiatives », (2018) 10:3 Erasmus Law Rev. 137.

L'accès à la justice implique, d'abord et avant toute autre chose, la justice¹⁴ en termes d'**équité** et d'**égalité**. L'accès à la justice sert à réaliser la justice¹⁵. Tel que John Rawls l'a si justement indiqué, l'accès aux institutions de justice civile doit être équitable, en vertu du principe de justice comme équité¹⁶. L'institution judiciaire doit constituer un « rempart » contre l'inégalité sociale¹⁷. D'ailleurs, c'est bien ce principe d'équité qui est ancré à l'article 23 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, lequel garantit « à toute personne », « en pleine égalité », une audition publique et impartiale de sa cause devant un tribunal indépendant¹⁸.

Ainsi, à l'heure actuelle, l'accès à la justice est un **droit fondamental** pour les canadiennes et canadiens¹⁹. Or, non seulement les tribunaux doivent être accessibles à tous les justiciables de manière équitable, mais ils doivent procurer des résultats individuellement et socialement justes²⁰. Comme l'indiquait le défunt professeur Roderick MacDonald, « L'accès à la justice nous oblige donc à examiner non seulement l'accès *ex ante* – les déclarations des droits et libertés, et les processus par lesquels les citoyens exercent ces droits, mais aussi l'accès *ex post* – est-ce que les recours disponibles sont effectivement les recours que cherchent les citoyens et les recours qui répondent à leur sens de la justice? »²¹.

Au-delà de l'équité dans les services offerts et rendus aux justiciables, l'accès à la justice implique la disponibilité des services, l'équité procédurale et leur qualité substantielle. Or, au Québec, la justice civile est considérée depuis quelques années comme étant en état de crise. Il s'agit, dès lors, d'un **manque de confiance des justiciables face aux**

¹⁴ Roderick A. MACDONALD, « La justice avant l'accès », dans MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA, *Élargir nos horizons : Redéfinir l'accès à la justice au Canada*, Ottawa, 2000, p. 50, à la p. 50.

¹⁵ Roderick MACDONALD, « Accessibilité pour qui? Selon quelles conceptions de la justice? », (1992) 33 C. de D. 457, p. 480.

¹⁶ John RAWLS, *Théorie de la justice*, Paris, Éd. Points, 2009 (traduction), p. 315ss.

¹⁷ Pierre NOREAU, « Accès à la justice et démocratie en panne : constats, analyses et projections », dans Pierre NOREAU (dir.), *Révolutionner la justice – Constats, mutations et perspectives*, Les journées Maximilien-Caron 2009, Montréal, Éd. Thémis, 2010, p. 13, à la p. 15.

¹⁸ Voir aussi Pierre-Claude LAFOND, *L'accès à la justice civile au Québec – Portrait général*, Cowansville, Éd. Yvon Blais, 2012, p. 9-10.

¹⁹ LAFOND, *ibid*, p. 23-4.

²⁰ *Ibid*, p. 14, citant Mauro CAPPELLETTI et Bryant GARTH, « Access to Justice : The Newest Wave in the Worldwide Movement to Make Rights Effective », (1977-78) 27 Buff. L. Re. 181, p. 182. Pour une explication des cinq vagues de réflexion relativement à l'accès à la justice, voir Roderick A. MACDONALD, « L'accès à la justice aujourd'hui au Canada – étendue, envergure et ambitions », dans Julia BASS, William A. BOGART et Frederick H. ZEMANS (dir.), *L'accès à la justice pour le nouveau siècle : les voies du progrès*, Toronto, Barreau du Haut-Canada, 2005, p. 23, aux pp. 24-9. Voir aussi LAFOND, *Accès à la justice civile*, *supra* note 18, p. 22-23.

²¹ Roderick A. MACDONALD, « L'accès à la justice et le consommateur : une « marque maison »? », dans Pierre-Claude LAFOND (dir.), *L'accès des consommateurs à la justice*, Cowansville, Éd. Yvon Blais, 2010, 1, p. 4.

institutions, et d'un problème d'adaptation des institutions aux besoins grandissants et changeants des justiciables²². L'insatisfaction des justiciables envers leur justice tient en partie à leur perception fort négative de la justice²³, laquelle aurait pour conséquence une diminution de 43,7% du nombre de dossiers ouverts devant les tribunaux civils de première instance sur 22 ans²⁴. Fait encore plus désolant, les tribunaux seraient majoritairement sollicités par les personnes morales et les institutions gouvernementales et non gouvernementales, et ce, sauf en matière familiale²⁵.

Sans vouloir ni pouvoir recenser de manière exhaustive les **obstacles objectifs et subjectifs** liés à cette baisse de fréquentation²⁶, il est néanmoins utile de mentionner que les citoyens – vulnérables ou non – semblent mal comprendre la loi et peinent à entrevoir les solutions possibles à leur conflit, tout en ne pouvant de manière réaliste assumer les coûts pharamineux des procédures judiciaires²⁷. Ils font aussi face à des obstacles psychologiques tels le stress, la complexité des procédures et le caractère désagréable d'intenter une action en justice²⁸, lesquels risquent d'être exacerbés par la condition de vulnérabilité.

Au Québec et ailleurs au Canada, les **mécanismes de résolution** des litiges individuels, comme la cour des petites créances, restent **peu utilisés par** les consommateurs vulnérables et **les segments vulnérables de la population**. Cette situation trouverait son origine non pas dans les difficultés rencontrées lors d'un procès civil, mais dans les inégalités sociales. Dans le cadre d'élaboration d'une stratégie permettant d'accroître l'accès à la justice, Macdonald soutient l'importance de la « redistribution du pouvoir social » par le biais du concept d'« empowerment » des citoyens, lequel consiste à «

²² LAFOND, *supra* note 18. Voir aussi MACDONALD, « Accessibilité pour qui? », *supra* note 15, p.460 (« des règles de fond de certaines matières précises (par exemple, droit de la famille, droit de la jeunesse, droit des personnes âgées, droit de la consommation, droit de l'habitation) produisirent l'inaccessibilité ; parfois, des facteurs d'un autre ordre—géographique ou matériel— furent à l'origine de l'inaccessibilité ; et, enfin, des facteurs purement administratifs et structuraux — l'engorgement des tribunaux, la crise dans le financement de l'aide juridique, la complexité du système judiciaire—purent également conduire à une justice inaccessible. »).

²³ NOREAU, « Accès à la justice et démocratie en panne », *supra*, note 17, p. 30-31.

²⁴ LAFOND, *supra* note 18, p. 41.

²⁵ LAFOND, *ibid*, p. 43.

²⁶ Voir MACDONALD, « marque maison », *supra* note 21, pp. 10-14.

²⁷ LAFOND, *supra* note 18, p. 45, 46, 53.

²⁸ Ces obstacles sont considérés par MacDonald comme des « barrières », à la fois subjectives et objectives. Voir MACDONALD, « marque maison », *supra* note 21, pp. 9, 10 et 11 (« L'accès à la justice n'est pas distinct des autres exclusions sociales fondées sur l'absence de domicile fixe, le chômage, les carences nutritionnelles, la mauvaise santé. [...] les démunis ne sont pas uniquement comme ceux qui ont de l'argent, à la différence qu'ils n'en ont pas; les problèmes d'inaccessibilité à la justice qu'ils éprouvent se combinent avec d'autres difficultés d'accès à des services sociaux qui sont en étroite corrélation avec leur situation économique. »)

donner à une population diversifiée le pouvoir de faire, de choisir et d'appliquer son propre droit »²⁹.

Pour ce qui est des **solutions au problème d'accès à la justice** pour les plus vulnérables sur le plan économique, on pense à la réduction des coûts par les mécanismes privés de règlement des différends ou les petites créances, à leur répartition, par l'assurance et l'aide juridique, ou encore par l'action collective. Nous en traiterons ci-après dans la Section IV du présent rapport.

C. CHOIX POLITIQUE

Globalement, le système juridique québécois prend incontestablement en considération la vulnérabilité des personnes, tel que le reflètent la législation et l'administration de services.

Il s'agit d'une **prise de position politique** qui s'exprime au premier plan par les **chartes québécoise et canadienne** qui prévoient le droit d'être traité avec égalité et de ne pas subir de discrimination pour les motifs qu'elles énoncent³⁰.

La volonté gouvernementale de protéger les personnes vulnérables est également reflétée par des lois comme le *Code civil du Québec*³¹, prévoyant des mécanismes de protection pour les personnes atteintes de troubles mentaux, face aux demandes d'ordonnances de garde en établissement et de soins, ou la *Loi sur la protection de la jeunesse*³², qui protège les enfants vulnérables lorsque leur sécurité et leur développement sont compromis. Dans ces situations de vulnérabilité, des mesures sont préconisées pour un meilleur accès au juge et aux tribunaux.

En fait, l'accès à la justice au Québec a été imaginé de telle sorte à favoriser l'idéal de justice et, précisément, la **protection du droit à l'égalité pour permettre un meilleur accès**³³. Plusieurs lois à caractère social ont ainsi été adoptées, telle la *Charte des droits et libertés de la personne*³⁴, et pour protéger les droits y inclus, une Commission des droits de la personne fut constituée, et subséquemment, un Tribunal des droits de la personne du Québec. Or, la compétence du Tribunal fut restreinte à plusieurs reprises par les tribunaux, notamment dans l'arrêt *Ménard c. Rivet*³⁵. Dans cet arrêt, la Cour d'appel

²⁹ *Ibid*, p. 20.

³⁰ Art. 10 et 15 de la Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R.-U.), 1982, c. 11 (« Charte canadienne »).

³¹ L.Q. 1991, c. 64.

³² L.R.Q. c. P-34.1 (« L.p.j. »).

³³ Anne-Marie SANTORINEOS, « L'accès à la justice en matière de droits de la personne : le difficile accès au Tribunal des droits de la personne », (2012) 42 R.D.U.S. 49, p. 50.

³⁴ *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., c. C-12 (« Charte québécoise »).

³⁵ *Ménard c. Rivet*, [1997] R.J.Q. 2108 (C.A.). Voir aussi SANTORINEOS, *supra* note 33, p. 55s.

limita la possibilité de la saisine individuelle, et suite à cette décision, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a recommandé que des mesures nécessaires soient prises par les gouvernements au sein du Canada afin d'assurer le plein accès des individus à un tribunal compétent en la matière³⁶.

II. MESURES FAVORISANT L'ACCÈS MATÉRIEL DES PERSONNES VULNÉRABLES AU JUGE

Au Québec, il existe un souci particulier d'assurer que les personnes vulnérables puissent avoir un accès matériel au juge et aux tribunaux. Le *Code de procédure civile* québécois [C.p.c.]³⁷, qui établit les principes de la justice civile et régit, avec le *Code civil du Québec* et en harmonie avec la *Charte des droits et libertés de la personne* et les principes généraux du droit, la procédure applicable aux modes privés de prévention et de règlement des différends et la procédure judiciaire, ne prévoit pas de dispositions applicables directement aux personnes « vulnérables ». Néanmoins, la disposition préliminaire du C.p.c. reconnaît que le Code doit « permettre, dans l'intérêt public, la prévention et le règlement des différends et des litiges, par des procédés adéquats, efficaces, empreints d'esprit de justice et favorisant la participation des personnes. » Elle dispose également que le C.p.c. vise à « assurer **l'accessibilité, la qualité et la célérité de la justice civile**, l'application juste, simple, proportionnée et économique de la procédure et l'exercice des droits des parties dans un esprit de coopération et d'équilibre, ainsi que le respect des personnes qui apportent leur concours à la justice. »

Il sera ici question principalement de l'accès matériel aux personnes à mobilité réduite et de l'accès dématérialisé, par le biais des technologies nouvelles.

D'abord, il faut souligner que **plusieurs institutions gouvernementales collaborent** avec l'Office des personnes handicapées du Québec pour **améliorer l'accessibilité à la justice des personnes vulnérables**. Par exemple, la Régie du bâtiment du Québec cherche à améliorer l'accès physique aux bâtiments par les personnes à mobilité réduite en s'assurant que la réglementation en vigueur est modifiée en conséquence³⁸. La Régie est ainsi responsable de vérifier que les exigences de conception sans obstacles sont respectées dans les nouvelles constructions. De plus, lorsque des travaux de transformation sont effectués, elle s'assure de leur conformité avec les lois existantes, dont la *Loi sur le bâtiment*³⁹. Par ailleurs, un Plan d'action 2016-2017 favorisant

³⁶ SANTORINEOS, *ibid*, pp. 55-56.

³⁷ LRQ, c.C-25.01.

³⁸ Voir le site de la Régie du Bâtiment du Québec, disponible en ligne à <https://www.rbq.gouv.qc.ca/batiment/les-renseignements-techniques/accessibilite-des-batiments-aux-personnes-handicapees.html>.

³⁹ LRQ, c. B-1.1.

l'intégration des personnes handicapées du Ministère a été élaboré par le Ministère de la justice du Québec⁴⁰, et parmi les mesures inscrites au plan d'action, se trouvent des mesures assurant l'accessibilité à tous les palais de justice et points de service par les personnes handicapées et à mobilité réduite, de pair avec la Société immobilière du Québec. Une discussion est également en cours entre la Cour supérieure, l'Institut universitaire en santé mentale de Québec et le ministère de la Justice, afin de mettre en place un projet pilote visant à réduire les facteurs de stress causés par le déplacement vers le palais de justice pour les usagers de l'Institut universitaire en santé mentale de Québec⁴¹. Le portail *LégisQuébec*, qui constitue la source officielle des lois et règlements du Québec, est doté d'un mode accessibilité du Web permettant aux personnes handicapées et à celles qui ne peuvent se servir d'une souris d'avoir accès à l'information⁴².

L'accès dématérialisé au juge est également assuré par le biais de dispositions législatives telles l'article 296 C.p.c., qui prévoit que si la maladie ou le handicap d'un témoin l'empêche de se rendre à l'audience, le tribunal peut, même d'office, ordonner l'interrogatoire du témoin à distance par un moyen technologique ou charger un commissaire de recueillir son témoignage. Il peut procéder de même s'il y a lieu d'éviter des déplacements à un témoin qui réside en un lieu éloigné. De plus, l'article 299 C.p.c. prévoit que lorsqu'un témoin est atteint d'un handicap qui le rend incapable d'entendre ou de parler, il pourra être admis à prêter serment et à témoigner « par tout moyen qui lui permet de s'exprimer », ou encore, si ce moyen est indisponible, avec l'aide d'un interprète rémunéré par le Ministre de la justice.

Dans certaines juridictions, pour faciliter l'accès de la personne au tribunal en matière d'ordonnance de garde en établissement et d'ordonnance de soins, le patient visé par la demande peut assister à l'audition par **vidéoconférence**. Il peut aussi arriver que le juge se déplace à l'hôpital⁴³.

⁴⁰ Voir site du ministère de la justice, disponible en ligne à https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais/centredoc/publications/ministere/plans-actions/plan-action-hand1617.pdf.

⁴¹ Voir site de l'Office des personnes handicapées, disponible en ligne à <https://www.ophq.gouv.qc.ca/publications/guides-de-loffice/guides-pour-les-ministeres-les-organismes-publics-et-les-municipalites/recueil-de-bonnes-pratiques-volet-ministeres-et-organismes-publics/obstacles-et-mesures-specifiques-a-la-mission/acces-a-linformation-et-aux-services.html>. Plusieurs plans d'actions, mesures et politiques sont disponibles sur le site de l'Office.

⁴² Par exemple, les personnes aveugles qui utilisent des aides techniques matérielles (plage braille) et logicielles (logiciel de synthèse vocale) peuvent interpréter le contenu informationnel des pages Web. Les personnes à mobilité réduite peuvent aussi naviguer aisément sur Internet.

⁴³ De la même manière, en matière criminelle, lorsqu'un accusé est hospitalisé en raison de son état physique et est sous garde policière, il peut comparaître par téléphone devant un juge qui préside l'audience en salle de cour.

De manière générale, l'article 26 C.p.c. dispose que le tribunal doit **favoriser les modes technologiques** lorsqu'« appropriés ». Il y a tout à penser que la vulnérabilité est une telle situation dans laquelle ces modes pourront paraître « appropriés », et les technologies favorisées.

III. MESURES FAVORISANT L'ACCÈS INTELLECTUEL DES PERSONNES VULNÉRABLES AU JUGE

Lorsqu'elles agissent en justice, les personnes vulnérables sont soumises à une série de **règles procédurales ancrées au *Code de procédure civile*** lesquelles prévoient qu'elles doivent posséder l'intérêt requis pour agir⁴⁴, qu'elles doivent être adéquatement représentées devant les tribunaux par procureur, par mandataire, tuteur ou curateur⁴⁵, et qu'elles doivent être correctement désignées comme parties à la procédure⁴⁶. Les auditions impliquant des personnes vulnérables peuvent être tenues à huis clos, à certaines conditions⁴⁷, et particulièrement dans les dossiers de droit familial⁴⁸. Des règles particulières s'appliquent en prévision de l'audition relativement à l'examen physique, mental ou psychosocial⁴⁹. À tout moment avant le jugement au fond, le tribunal pourra signaler aux parties les lacunes de la preuve ou de la procédure et les autoriser à les combler⁵⁰. D'autres règles spécifiques s'appliquent à la convocation des témoins vulnérables⁵¹ et à leur audition⁵². Notamment, une personne sera considérée inapte à témoigner si, en raison de son jeune âge ou de son état physique ou mental, elle n'est pas en état de rapporter des faits dont elle a eu connaissance⁵³. Le mineur ou le majeur inapte pourra alors être accompagné lors de son témoignage, et des règles particulières s'appliqueront dans l'appréciation de ce témoignage⁵⁴. De nombreuses autres règles procédurales s'appliquent aux matières civiles relatives aux personnes et à la famille⁵⁵, trop nombreuses pour être ici énoncées en détail.

⁴⁴ Art. 85 C.p.c.

⁴⁵ Art. 86 ss. C.p.c. Le tribunal pourra même ordonner cette représentation par procureur dans des cas de vulnérabilité. Voir Art. 160 C.p.c.

⁴⁶ Art. 93 ss. C.p.c.

⁴⁷ Art. 11-13 C.p.c.

⁴⁸ Art. 15-16 C.p.c.

⁴⁹ Art. 242-45 C.p.c.

⁵⁰ Art. 268 C.p.c.

⁵¹ Art. 269 ss. C.p.c.

⁵² Art. 276 ss. C.p.c.

⁵³ Art. 276(2) C.p.c.

⁵⁴ Art. 290-91 C.p.c.

⁵⁵ Art. 391 ss. C.p.c.

Par ailleurs, **l'information juridique claire et la vulgarisation des principes** de base sont nécessaires à une bonne accessibilité à la justice⁵⁶. À cet égard, la *Loi instituant le Fonds Accès Justice*⁵⁷ a pour objectif d'améliorer, dans la collectivité, la connaissance et la compréhension du droit ou du système de justice québécois ainsi que l'utilisation de celui-ci. Au Québec, la Direction générale des affaires juridiques, législatives et de l'accès à la justice soutient et conseille les autorités du Ministère de la justice dans la définition des orientations gouvernementales et ministérielles en matière de justice et d'accès à la justice⁵⁸. Elle participe aux réflexions sur les enjeux de la justice, en proposant des solutions qui tiennent compte de l'évolution de la société et des besoins particuliers de clientèles vulnérables telles les autochtones, les jeunes, les aînés, les victimes d'actes criminels et les personnes démunies, tout en assurant la gestion des Fonds Accès Justice et Fonds d'aide aux victimes d'actes criminels⁵⁹.

Des **mesures** ont été prévues par le législateur québécois pour assurer la **compréhension** des personnes vulnérables **en salle d'audience**. Notamment, l'article 16 de la *Loi sur la preuve au Canada*⁶⁰ dispose qu'un témoin dont la capacité mentale est remise en question fait l'objet d'une enquête par le juge visant à décider si elle comprend la nature du serment ou de l'affirmation solennelle et si elle est capable de communiquer les faits dans son témoignage. Dans l'éventualité où cette personne est incapable de comprendre mais capable de communiquer, elle aura droit de le faire sans prêter serment, mais en promettant de dire la vérité⁶¹. Quant à la protection des personnes non représentées par avocat, la Cour d'appel du Québec a indiqué que le rôle du juge est d'assurer une audition équitable et la présentation d'une défense pleine et entière⁶². Toute explication ou information donnée à un enfant ou à son parent dans un contexte de protection de la

⁵⁶ MACDONALD, « Accessibilité pour qui? », *supra* note 15, p. 475.

⁵⁷ LQ 2012, c 3.

⁵⁸ Voir site Web de la Direction, disponible en ligne au <https://www.justice.gouv.qc.ca/ministere/structure-administrative/les-directions-generales/>.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ L.R.C. (1985), ch. C-5.

⁶¹ Si cette personne est par contre incapable de communiquer les faits dans son témoignage, elle ne pourra témoigner. Voir art. 16 de la *Loi sur la preuve au Canada*. Voir aussi *R. c. D.A.I.*, [2012] 1 RCS 149, 2012 CSC 5 (En vertu de l'article 16(3) de la Loi, les adultes ayant une déficience intellectuelle n'ont pas à démontrer qu'ils comprennent la nature de l'obligation de dire la vérité afin de pouvoir témoigner).

⁶² *Ménard c. Gardner*, 2012 QCCA 1546. La Cour affirme qu'il incombe au tribunal d'assister la personne non représentée en lui fournissant certaines explications sur le processus et les manières de faire. Il n'a pas à jouer auprès du justiciable le rôle que jouerait l'avocat, ni à le conseiller, et à tout événement, ne peut le favoriser. Le tribunal ne peut alléger son fardeau de preuve, le dispenser de ses obligations ou faire le travail à sa place; il n'a pas non plus à lui donner un cours de droit substantiel ou procédural. Au besoin, il doit guider la partie quant à l'essentiel, et de manière générale. Voir para. 59.

jeunesse doit l'être en termes « adaptés » à leur compréhension, et pour ce qui est de l'enfant, en termes adaptés à son âge⁶³.

En matière de justice criminelle, il a été reconnu que les personnes aux prises avec un problème de santé mentale ou de dépendance constituent des clientèles vulnérables. Elles sont surreprésentées dans le système. Elles sont plus susceptibles d'être arrêtées, de passer plus de temps en prison et de se trouver en situation d'itinérance. Plusieurs initiatives conjointes des tribunaux et des intervenants du milieu de la justice et de la santé peuvent être relevées, lesquelles ont été implantées dans l'objectif de favoriser le respect des droits de ces personnes, l'accès à des soins et à des services stables, le tout afin d'éviter le phénomène des portes tournantes entre la communauté, la justice et le milieu hospitalier.

Ainsi, des **protocoles** et des **programmes inspirés des principes de justice thérapeutique** ont vu le jour, dans un espoir de réadaptation et de réinsertion sociale et communautaire. Par exemple, le *Protocole d'intervention lavallois en santé mentale* invite à une adaptation des méthodes de travail pour répondre aux besoins particuliers des personnes atteintes de troubles mentaux. Dans ce contexte, on permettra la télécomparution des détenus présentant une problématique en santé mentale, à partir des centres de détention ou des hôpitaux, pour éviter qu'ils aient à transiter par un centre de détention des Services correctionnels. De même, une évaluation mentale rapide de leur condition est visée, de manière à limiter la durée de privation de liberté. Ensuite, le *Programme d'accompagnement justice- santé mentale* vise les adultes présentant des problèmes de santé mentale faisant face à des accusations mineures portées à la Cour municipale de la Ville de Montréal. Ces personnes peuvent avoir aussi une déficience intellectuelle ou des problèmes de dépendance. Entre autres objectifs, ce programme vise à diriger ces accusés vers les meilleures solutions relatives à leurs besoins, tout en évitant la récidive⁶⁴. Enfin, la Cour du Québec a adopté un programme novateur visant à réduire le nombre de crimes perpétrés en raison d'une dépendance à l'alcool et aux stupéfiants, en offrant aux contrevenants aux prises avec des problèmes de toxicomanie un traitement structuré. Il s'agit du *Programme de traitement de la toxicomanie de la Cour du Québec* (« PTTCCQ »)⁶⁵. Un groupe constitué de trois juges de la Cour du Québec siégeant à

⁶³ Art. 2.4 (2) et (3) de la L.p.j.

⁶⁴ Voir *Programme d'accompagnement Justice et Santé mentale « PAJ-SM »*, en ligne à https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredo_c/publications/couple-famille/rapport_pajsm.pdf.

⁶⁵ Voir, *Programme de traitement de la toxicomanie*, en ligne à https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredo_c/publications/programmes-services/programme_traitement_toxicomanie.pdf; <http://www.tribunaux.qc.ca/c-quebec/pttcqmontreal.pdf>.

Montréal, ayant reçu une formation spécifique sur le traitement de la toxicomanie sous surveillance judiciaire, y est affecté.

IV. SIX STRATÉGIES VISANT À AMÉLIORER L'ACCÈS À LA JUSTICE DES CITOYENS AU QUÉBEC – INCLUANT LES PERSONNES VULNÉRABLES

En 2017-18, le World Justice Project classait le Canada au neuvième rang parmi 16 pays d'Europe et d'Amérique du Nord en matière de justice civile⁶⁶. Le même rapport portait un diagnostic des lacunes du système canadien en identifiant à la fois le financement insuffisant des services d'aide juridique et l'augmentation des coûts juridiques et de la durée des procédures⁶⁷. Quelles sont ces principales stratégies adoptées pour s'attaquer aux problèmes d'accès à la justice des citoyens québécois, particulièrement les plus vulnérables?

Mesure fondamentale à l'accès à la justice des plus vulnérables, **l'aide juridique** a été mise sur pied en 1972 au Québec et a pour objectif d'offrir aux personnes qui n'auraient pas autrement les moyens d'obtenir une assistance ou une représentation juridique adéquate des services juridiques ainsi qu'une couverture pour les frais juridiques⁶⁸. Or, l'aide juridique reste malheureusement peu accessible à la majorité de la population car réservée aux justiciables qui sont véritablement, complètement démunis⁶⁹. Les critères d'admissibilités sont bas. Au Québec, le plafond a ainsi été fixé à un revenu maximal de 20 475 \$ pour une personne seule, et il atteint son plafond à 33 574 \$ pour une famille avec deux enfants ou plus et conjoints⁷⁰, une somme bien au-delà de la mesure du faible

⁶⁶ Voir site du World Justice Project, disponible en ligne à <http://data.worldjusticeproject.org/#/groups/CAN>.

⁶⁷ Voir site du rapport du World Justice Project, disponible en ligne à https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP_ROLI_2017-18_Online-Edition.pdf.

⁶⁸ Marc LACOURSIÈRE, « Le consommateur et l'accès à la justice », Les Cahiers de Droit, vol. 49, no. 1, mars 2008, p. 100.

⁶⁹ Groupe de travail sur l'accessibilité à la justice, Jalons pour une plus grande accessibilité à la justice, sous la direction de Roderick A. Macdonald, Ministère de la justice, Québec, 1991 [Rapport Macdonald] (Rapport du groupe de travail sur l'accessibilité à la justice, présidé par Roderick A. Macdonald, dans lequel le système québécois d'aide juridique fut évalué afin d'en apprécier les forces et les faiblesses, et afin de s'assurer que toute personne économiquement défavorisée ait accès aux tribunaux et aux services d'un avocat ou d'un notaire qui pourra l'informer sur ses droits et obligations).

⁷⁰ Voir le barème sur le site de la Commission des services juridiques, disponible en ligne à <http://www.csj.qc.ca/commission-des-services-juridiques/aide-juridique/volet-gratuit-aj/fr> (1er mars 2018). Pour certaines régions éloignées, les montants du tableau qui précède sont majorés de 20 %. Pour les seuils d'admissibilité de la province de l'Ontario, voir le site de l'Aide juridique - Ontario, disponible en ligne à <http://www.legalaid.on.ca/fr/getting/eligibility.asp#incomequalify>.

revenu pour Montréal, établie par Statistiques Canada, de 28 091 \$⁷¹. Quant à **l'assurance juridique**, elle permet quant à elle de :

fournir au moyen de la constitution d'un fonds commun, des services juridiques gratuits ou à frais réduits à un groupe désigné de personnes, moyennant une prime ou une cotisation périodique... On parle d'« assurances frais juridiques » dans le cas d'une couverture offerte par un assureur moyennant une prime, alors que l'expression « services juridiques préacquittés » est réservée aux programmes de services juridiques payés par l'employeur à titre de bénéfice d'une convention collective⁷².

Par ailleurs, une division juridictionnelle particulière de la Cour du Québec existe au Québec, soit la **cour des petites créances**, laquelle vise à rendre les procédures judiciaires plus accessibles aux justiciables québécois ayant des réclamations monétaires de faible valeur, en allégeant les procédures et le formalisme du tribunal de droit commun (Cour supérieure du Québec), en réduisant les frais et en raccourcissant les délais⁷³. Parmi ses nombreuses caractéristiques, on relève l'oralité des procédures, la simplification des règles de preuve, l'interdiction d'être représenté par avocat. De plus, le juge siégeant à la division des petites créances joue un rôle davantage inquisitoire, en équité, et son jugement est final et sans appel. Au Québec, la juridiction de la Cour des petites créances est limitée demande en recouvrement d'une créance d'au plus 15 000 \$, sans tenir compte des intérêts⁷⁴.

L'**action collective** est un outil fondamental d'accès à la justice pour le groupe vulnérable des consommateurs, lequel accapare plus de 40% des actions intentées⁷⁵. Ces dossiers incluent ceux intentés contre les compagnies de télécommunications, les banques, les fabricants, les compagnies de transport. Permettant à un membre d'agir en demande, sans mandat, pour le compte de tous les membres⁷⁶, l'action collective est en pratique fréquemment intentée par des associations de consommateurs. Lorsque les conditions à l'autorisation sont remplies⁷⁷, l'action pourra être intentée sur une base

⁷¹ Voir Statistiques Canada, Les lignes de faible revenu, 2008-2009, Série de documents de recherche – Revenu, Division de la statistique du revenu, Statistique Canada, No 75F0002, Ottawa, 2010, disponible en ligne à <http://www.statcan.gc.ca/pub/75f0002m/75f0002m2010005-fra.htm>.

⁷² Pierre-Claude LAFOND, *Le recours collectif comme voie d'accès à la justice pour les consommateurs*, Montréal, Éd. Thémis, 1996, p. 142. Voir aussi sur le droit de l'action collective, Catherine PICHÉ, *Le règlement à l'amiable de l'action collective*, Montréal, Éd. Yvon Blais, 2014.

⁷³ Art. 536 ss. C.p.c.

⁷⁴ Art. 536 C.p.c.

⁷⁵ Marc LACOURSIÈRE, *supra* note 68, p. 739.

⁷⁶ Art. 571 C.p.c.

⁷⁷ Art. 575 C.p.c.

collective, et des sommes importantes pourront éventuellement être distribuées aux membres à titre de compensation.

Les **Centres de justice de proximité** ont été créés il y a quelques années pour permettre une meilleure information juridique, des services de soutien, d'orientation et de référence, dans l'objectif de rendre la justice plus accessible et d'accroître la confiance dans le système judiciaire⁷⁸. **Pro Bono Québec**, un regroupement volontaire d'avocats, promeut l'idée de sensibiliser la communauté juridique à la problématique de l'accès à la justice et à l'importance de redonner des heures de services professionnels en soumettant à cette fin une demande au Comité pro bono. Pro Bono Québec a ses propres critères et favorise les causes d'intérêt public ou encore celles où un dommage irréparable est susceptible d'être causé⁷⁹.

⁷⁸ Voir le site <http://justicedeproximite.qc.ca/> pour des informations supplémentaires sur le sujet.

⁷⁹ Voir le site de *Pro Bono Québec*, disponible en ligne à <http://probonoquebec.ca/>.