



ASSOCIATION PROFESSIONNELLE
DES AVOCATES ET AVOCATS
DU QUÉBEC

La réforme de la structure tarifaire de l'aide juridique au Québec

Mémoire présenté au Groupe de travail indépendant pour une réforme de
l'Aide Juridique québécoise.

Présidé par Mme La Juge Élisabeth Corte

31 octobre 2021

Table des matières

1. Définitions ;	p.3
2. Présentation de l'Association professionnelle des avocates et avocats du Québec ;	p.5
3. Principes directeurs devant guider le Comité;	p.6
<u>Réalités</u>	
a. La Justice, grand pan de notre démocratie	p.6
b. Droit à l'avocat enchâssé dans la Constitution	p.6
c. Budget de la province consacré à la justice ;	p.7
<u>Objectifs</u>	
a. Accroître l'accessibilité de la justice ;	p.7
b. Ramener les avocats de pratique privée dans le système	p.8
4. La réforme du Tarif	p.9
5. Qui doit négocier le Tarif avec le gouvernement ?	p.11
a) Organisme représentatif	p.14
b) Avantages de l'APAAQ agissant à titre d'organisme Désigné	p.15
c) Financement du mandat d'organisme désigné	p.15
d) Comité indépendant	p.16
6. Conclusion	p.17

1. Définitions

Afin d'alléger le texte, les expressions et mots suivants signifient :

- « Loi sur l'aide juridique » : *Loi sur l'aide juridique et sur les prestations de certains autres services juridiques, L.R.Q. Ch A-14 ;*
- « Code de déontologie » : *Code de déontologie des avocats L.R.Q. Ch B-1, r.3.1;*
- « Système » : Structures et règles de fonctionnement mis en place en application de la Loi sur l'aide juridique ;
- « Mandat » : Attestation d'admissibilité à l'aide juridique ;
- « Bénéficiaire » : Une personne qui reçoit l'aide juridique ;
- « CCAJ » : Centre communautaire d'aide juridique ;
- « Praticien » : L'avocat de pratique privée ;
- « Comité » : Groupe de travail indépendant présidé par Mme Élisabeth Corte ;
- « Tarif » : *Entente entre le ministère de la Justice et le Barreau du Québec concernant le tarif des honoraires et des débours des avocats dans le cadre du régime d'aide juridique et concernant la procédure de règlement des différends. L.R.C. Ch A-14 r. 5.1 ;*
- Entente entre le ministère de la Justice et le Barreau du Québec concernant le tarif des*

*honoraires et des débours des avocats
rendant des services en matières criminelle et
pénale et concernant la procédure de
règlement des différends. L.R.Q. Ch A-14. R.
5.2 ;*

« Rapport Deloitte »

Assistance pour la réalisation de diverses
études économiques et de balise pour la
réforme de la structure tarifaire de l'aide
juridique, préparée à la demande du Barreau
du Québec par Deloitte, daté du 14 avril
2021;

2. Présentation de l'Association professionnelle des avocates et avocats du Québec (APAAQ) ;

L'APAAQ est une association professionnelle constituée en avril 2019 sous la Partie III de la *Loi sur les compagnies*.

Elle a pour unique mission de représenter les intérêts professionnels et socio-économiques de tous les avocates et avocats du Québec sans distinction quant au lieu de pratique ou le domaine d'expertise.

Elle est la seule organisation existante regroupant les avocats de tous les domaines de pratique visés par le tarif.

L'APAAQ est une organisation à adhésion volontaire. Depuis le début de ses activités en septembre 2019, plus de 1 600 membres du Barreau du Québec y ont adhéré. Plusieurs associations d'avocats par domaine de pratique en font également partie et/ou travaillent en collaboration sur certains sujets d'intérêt.

Bien qu'étant une jeune organisation, l'APAAQ bénéficie déjà de la reconnaissance de son mandat auprès du Barreau du Québec et du ministère de la Justice du Québec.

3. Principes directeurs devant guider le Comité

Notre premier mémoire traitant de la délivrance des attestations d'admissibilité et les considérations spéciales commençait par l'énoncé de principes directeurs devant guider le Comité dans les recommandations qu'il formulera. Nous nous permettons d'en répéter les thèmes et soumettons qu'ils demeurent pertinents dans le cadre de cette deuxième phase du travail du Comité.

- a) Respect de l'avocat de pratique privée ;
- b) Fin des services *pro bono* ;
- c) Équité du système bipartite ;

Par ailleurs, le présent mémoire croit important de relever certains principes et réalités et de se fixer des objectifs ;

Réalités

a) La Justice, grand pan de notre démocratie ;

Nul besoin de s'étendre longtemps sur l'importance d'un système de justice fonctionnel et crédible pour assurer la santé d'une démocratie. Le système doit fonctionner et les citoyens doivent y croire pour éviter les dérives et le désengagement social. Un système fonctionnel et efficace doit prendre en compte les délais requis pour que justice soit rendue et le sentiment auprès du justiciable qu'il a pu faire valoir ses droits adéquatement.

b) Droit à l'avocat enchâssé dans la Constitution

Il nous faut garder à l'esprit que le politique a donné une voix forte au droit à une justice pleine et entière dans notre démocratie en incluant à la constitution le droit à l'avocat. Indication inébranlable que dans notre démocratie, la justice verra à ce que les droits des justiciables soient adéquatement défendus en toute circonstance. La disponibilité et l'accès à des services juridiques de qualité pour tous participent donc à l'exercice démocratique des citoyennes et citoyens québécois.

c) Budget de la province consacré à la justice ;

Malgré les problèmes connus d'accessibilité à la justice, longuement décrits par le Barreau du Québec, les juges en chef des différentes cours, les citoyens et maintenant les médias, c'est moins de 2 % du budget annuel du Gouvernement du Québec qui est investi dans la Justice depuis les 10 dernières années. Des choix politiques doivent être faits afin de rétablir la crédibilité et la fonctionnalité du système de justice. Il est louable d'augmenter le seuil d'admissibilité à l'aide juridique pour les citoyens, mais encore faut-il qu'une fois l'attestation d'admissibilité émise, le citoyen puisse bénéficier du service promis.

Objectifs

a) Accroître l'accessibilité à la justice;

L'accessibilité c'est une justice efficace, rendue dans des délais raisonnables. Les divers rapports des cours de justice témoignent depuis plusieurs années d'une augmentation marquée de justiciable non représenté et des conséquences concrètes de cette nouvelle réalité. (Justiciables peu informés des règles de droit et de procédure, débat inutilement long, preuve inadéquatement présentée, difficulté à faire valoir ses droits, etc.) ce qui mène trop souvent à des droits perdus et un sentiment amer du justiciable.

Il est également reconnu que l'avocat est un acteur essentiel permettant de voir à l'atteinte des objectifs d'efficacité et de protection des droits.

Il est louable d'investir dans l'information auprès des citoyens, de mettre à leur disposition des guides et marches à suivre pour mieux faire valoir leurs droits auprès du tribunal s'ils choisissent cette voie. Mais nous sommes d'opinion qu'ils doivent également pouvoir choisir d'être représentés par avocats et que les efforts et les investissements du gouvernement ne doivent pas se limiter à faire croire aux citoyens qu'ils peuvent le faire seuls, mais aussi s'assurer que la ressource professionnelle est disponible.

b) Ramener les avocats de pratique privée dans le système ;

Selon les données recueillies par le rapport Deloitte le nombre d'avocats de pratique privée ayant accepté au moins un mandat d'aide juridique a diminué substantiellement de 2001 à 2020 passant de 2726 à 2165 praticiens soit une diminution de 20,6 % alors que le nombre d'avocats inscrits au Barreau du Québec a augmenté de 50,4 % pendant la même période (p. 10 rapport Deloitte). C'est 600 professionnels qui se sont désintéressés au système. Et les nouveaux venus ne sont pas attirés par le sujet.

En 2019, sur les 2 165 avocats ayant accepté un mandat, 1 158 d'entre eux ont perçu des honoraires professionnels de 0 à 10,000 \$ ce qui dénote un nombre peu élevé de mandat accepté.

Il est maintenant connu des Barreaux de région et des Centres communautaires d'aide juridique que dans plusieurs régions du Québec, aucun avocat n'accepte de mandat dans certains domaines de droit, laissant des justiciables admissibles sans représentation. Les avocats employés des CCAJ ont vu leur charge de travail augmenter significativement et se retrouvent régulièrement devant des situations insolubles de conflit d'intérêts.

Pour ramener les avocats de pratique privée dans le système, il est incontestable qu'une réforme significative doit être adoptée afin que la rémunération du praticien reflète la nouvelle réalité de la pratique du droit et lui permette de gagner honorablement sa vie en considération de sa formation et de l'importance de sa fonction.

Toujours selon le Rapport Deloitte, les tarifs ont augmenté de 30 % en 20 ans, soit 1,5 % par année. Pendant ce temps, le praticien doit assumer tous les frais liés à l'exercice de sa profession (frais de bureau, d'employés de soutien, de cotisation et d'assurance professionnelle) qui eux, ne cesse d'augmenter.

La réalité actuelle crue est que les praticiens acceptant actuellement des mandats travaillent à perte ou à un tarif horaire sous le salaire minimum.

Ceux qui acceptent de le faire, doivent avoir une pratique dite « à volume » et le font souvent par principe. Mais ces irréductibles sont fatigués et révoltés de ce tarif archaïque, qui lance un très mauvais message du politique à la place qu'il accorde à la justice.

Des domaines tels que le droit de la famille et le droit administratif sont massivement désertés par les praticiens alors même qu'ils sont tellement primordiaux pour la santé patrimoniale et sociale des justiciables.

En droit administratif, le justiciable se retrouve face au gouvernement, lui-même représenté par des avocats ultras spécialisés, à faire valoir des expertises et des concepts de droits complexes, qui déterminera d'une indemnisation financière pour une bonne période de sa vie. Le sous-financement des honoraires d'avocats du justiciable démunis payé par l'état l'avantage de façon inacceptable laissant même planer une odeur de conflit d'intérêts.

4. La réforme du Tarif

Un tarif qui intéressera les praticiens n'est certes pas un tarif dont seuls les montants alloués seront ajustés. Alors que le tarif actuel octroi 800 \$ pour un mandat complet de divorce contesté, vu les règles actuelles, les étapes et formulaires requis et vu les actifs des citoyens maintenant admissibles, même une bonification de 100 % de cette somme ne saura intéresser les avocats de pratique privée à accepter massivement des mandats.

Le mode de rémunération doit être repensé. En ce sens, le Barreau du Québec avait entrepris une tournée de toutes les associations par domaine de pratique afin d'écouter leur réalité et entendre leurs demandes. Malgré les réalités différentes de chaque domaine de droit, ce qui semblait faire consensus était une rémunération par période de travail.

Nous reconnaissons d'emblée la compétence de chacune des associations par domaine de pratique, leur connaissance pointue des exigences et contraintes de leur pratique et surtout, les besoins réels de leurs praticiens.

L'APAAQ n'a pas l'intention de commenter, modifier ou se substituer à leur analyse de la situation. Nous sommes d'opinion que là n'est pas notre rôle.

Nous nous permettrons cependant d'ajouter les éléments suivants :

- Le nouveau tarif devra prévoir le financement des modes alternatifs de règlement des conflits tel que l'arbitrage privé, la conciliation et la médiation afin que ces alternatives soient encouragées;
- Le travail des techniciens juridiques et stagiaires devra être rémunéré afin que le praticien consacre son temps là où son expertise est requise;
- Les frais d'huissiers devront être remboursés au prix coûtant, il ne revient pas au professionnel de financer le service et il est assumé pour les dossiers gouvernés par la CSJ ;
- De même pour les frais de déplacement, particulièrement pertinents dans les districts judiciaires à plusieurs palais de justice et couvrant un grand territoire, et les frais de stationnement ;
- La facturation intérimaire, acceptée durant la pandémie, doit être conservée et intégrée au nouveau Tarif. Le praticien n'a pas à financer le dossier pendant, souvent, des années ;
- Les honoraires versés ne doivent pas être amputés lorsque le praticien représente plus d'une personne dans une procédure. Dans les faits, chaque personne bénéficie d'une représentation personnalisée et les obligations professionnelles du praticien sont les mêmes pour chacun d'eux (rencontres et opinions individualisées)
- En droit civil, l'honoraire en fonction du montant réclamé devrait disparaître puisqu'il n'est plus d'aucune utilité;
- En droit civil, grand oublié du tarif, il est envisageable de considérer un montant maximum d'honoraires admissibles comme le font les assureurs frais juridiques privés. Ainsi, pour un dossier, un montant

maximum de 5 000 \$ d'honoraires pourrait être alloué payable sur présentation de facture, comme le font les assureurs.

- Des honoraires d'un montant suffisant pour tenir compte de la complexité des dossiers vu l'augmentation du seuil d'admissibilité devraient être prévus pour une séance de préparation du justiciable à l'audition de son dossier devant la Cour du Québec, division des petites créances ;

Au final, nous avons comme objectif que les avocats représentant les plus démunis de notre société soient traités financièrement comme tout autre avocat de pratique privée recevant un mandat du gouvernement. Prenons pour exemple le taux horaire accordé à un avocat du privé qui représente le Curateur public, qui représente des parties dans les commissions d'enquête, qui représente les hôpitaux ou la Direction de la protection de la jeunesse. Dans tous ces cas, une rémunération équivalente à plus de 100 \$ l'heure est offerte. En toute équité, il n'y a pas de droit plus important que d'autres et de telles disparités de traitement devraient disparaître.

5. Qui doit négocier le Tarif avec le Gouvernement ?

Actuellement, c'est le Barreau du Québec, ordre professionnel régi par le Code des professions, qui agit à titre de négociateur du tarif pour l'ensemble des avocats du Québec. Il finance cette activité à même les cotisations professionnelles annuelles des 28 000 avocats obligatoires pour exercer la profession.

Il est primordial de rappeler que l'unique mandat d'un ordre professionnel tel que le Barreau est de voir à la protection du public.

Code des professions, L.R.Q. C. c-26 ;

23. *Chaque ordre a pour principale fonction d'assurer la protection du public.*

À cette fin, il doit notamment contrôler l'exercice de la profession par ses membres

Le Barreau décrit lui-même, sur son site internet www.barreau.qc.ca :

Afin d'assurer la protection du public, le Barreau du Québec surveille l'exercice de la profession, fait la promotion de la primauté du droit, valorise la profession et soutient les membres dans l'exercice du droit.

Nous sommes d'opinion que le tarif est un sujet bipartite. Un tarif juste et équitable favorise l'accessibilité à la justice et peut donc, pour fins de discussions seulement, ultimement relever de la protection du public. Par ailleurs, il est indéniable que la rémunération versée aux professionnels de pratique privée pour les encourager à accepter des mandats relève sans conteste, de façon prioritaire, des intérêts socio-économiques des avocates et avocats.

Nous nous permettrons d'affirmer ce que plusieurs pensent tout bas. Le Barreau, contraint par sa mission de protection du public a, dans les faits, très peu de pouvoir de négociation puisque chaque geste posé devra tenir compte de sa mission et ne pas y contrevenir. Ainsi, insatisfait des offres présentées, il ne peut exercer aucune pression particulière et doit s'en remettre aux praticiens qui devront, individuellement, de leur propre initiative ou par groupe indépendant, tenter de faire bouger les choses.

Ici, l'adage, «*diviser pour mieux régner*» prend tout son sens.

Le Rapport Deloitte est d'ailleurs éloquent sur l'amélioration de la rémunération des autres professionnels payés par l'état en comparaison de celle accordée au tarif d'aide juridique.

L'APAAQ est d'opinion que le gouvernement doit avoir comme interlocuteur un organisme représentatif des praticiens ayant pour unique mission les intérêts professionnels et socio-économiques de ses membres. Le tout, dans le but de rétablir l'équilibre des forces, élément essentiel d'une saine négociation gagnant-gagnant.

Ainsi, ne serez-vous pas surpris de nous entendre dire que nous nous présentons comme étant l'organisme tout désigné pour cette mission.

L'APAAQ a été créée avec la ferme intention de fédérer les associations par domaine de pratique et a dès sa création entrepris de le faire. À ce stade, elle a recueilli l'adhésion de l'ACAADI et bénéficie du support de plusieurs autres associations.

Nous avons en tête le modèle de la Fédération des médecins spécialistes.

La loi sur l'assurance maladie L.R.Q. C. A-29 prévoit à son article 19.1

19.1 Le ministre peut, avec l'approbation du Conseil du trésor, conclure avec un organisme représentatif des résidents en médecine une entente sur les conditions de travail applicables aux résidents en médecine en stage de formation auprès des établissements qui ont conclu un contrat d'affiliation, une entente ou un contrat de service conformément à l'article 110 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (nos soulignés)

Ainsi, la Fédération des médecins spécialiste du Québec a été créée en 1965 et compte dans ses rangs 35 associations affiliées représentant des domaines de spécialité de la médecine.

La FMSQ a pour mission de défendre et de soutenir les médecins spécialistes de ses associations affiliées qui œuvrent dans le système public de santé, tout en favorisant des soins et des services de qualité pour la population québécoise.

Nous sommes d'opinion que dans le cadre de sa réforme du tarif, le gouvernement doit amender la Loi sur l'aide juridique afin d'y inclure une mention équivalente et à l'effet que le ministre, peut conclure avec un organisme représentatif des avocats de pratique privée, une entente sur le tarif d'aide juridique.

Ce sera ensuite par entente privée que l'APAAQ pourra être désigné comme étant cet organisme.

a) Organisme représentatif

Adressons l'éléphant dans la pièce soit la question de «*l'organisme représentatif*»

L'organisme désigné devra représenter les avocats de tous les domaines de droit visé par le tarif. Par souci de cohérence et d'efficacité, le gouvernement jugera avantageux d'avoir qu'un seul interlocuteur.

- Nous rappelons que l'APAAQ est la seule organisation remplissant ce critère;

L'Organisme désigné devra représenter un nombre suffisant d'avocats pour être considéré représentatif.

- L'APAAQ, compte 1600 membres qui ont volontairement adhéré à sa mission, et ce, malgré 12 mois de pandémie. Elle continue à se faire connaître. Notez également que sur 28 000 avocats membres du Barreau du Québec, c'est quelque 10 000 avocats qui exercent leur profession en pratique privée et qui sont donc plus particulièrement concernés par notre mission. L'APAAQ se considère représentative.

L'organisme désigné devra avoir une structure appropriée pour favoriser une négociation efficace du tarif.

- Tel que mentionné, il a toujours été de l'intention de l'APAAQ de fédérer les associations par domaine de pratique. Ce qui apparaît comme une excellente proposition à plus d'un. Mais nous faisons face à l'éternel dilemme de l'œuf ou la poule. Les associations sont prêtes à se joindre à l'APAAQ si elle a mandat de négocier le tarif et pour négocier le tarif, les associations doivent faire partie de l'APAAQ.
- Une réalité demeure, vu son jeune âge, tout n'a pas été réalisé afin de se déclarer fin prêt à prendre la relève du Barreau à l'heure où ses lignes sont écrites. Par ailleurs, adepte de l'étapisme, il reste peu à faire pour constituer une instance décisionnelle, sur laquelle siège un représentant de chaque domaine de pratique visé par le tarif, pour voir à la négociation et la gestion du tarif ;

b) Avantage de l'APAAQ agissant à titre d'organisme désigné;

Bien qu'il soit dans les plans de créer une instance décisionnelle, l'objectif est de pouvoir s'adresser directement à tous les praticiens ayant accepté un mandat d'aide juridique au cours de l'année. Ainsi, entre les périodes de négociation, l'APAAQ pourra recueillir directement des principaux concernés, les commentaires, tant positifs que négatifs, et recommandations d'amélioration.

Aussi, lors de la période de négociation, il sera plus facile à une organisation telle que l'APAAQ de présenter les offres du gouvernement directement aux praticiens pour obtenir le pouls des professionnels.

c) Financement du mandat d'organisme désigné ;

L'APAAQ a réfléchi à la question de savoir si elle aurait les ressources suffisantes pour financer la prochaine négociation dans les 3 ou 4 ans suivant l'adoption de la réforme.

D'abord, si l'APAAQ est l'organisme désigné, tel que mentionné plus haut, cela aura sans contredit pour effet d'accélérer les projets de fédération des associations et améliorera substantiellement les finances de l'APAAQ.

Par ailleurs, dans cette période transitoire que nous appellerons «d'organisation», rien n'empêcherait au Barreau du Québec de verser à l'APAAQ les montants accumulés aux fins des ans des cotisations de ses membres, pour financer la négociation du tarif. Après consultation des états financiers annuels au 31 mars 2021 du Barreau, celui-ci détient plus de 18 millions en placements. Une telle contribution ne mettrait donc pas en péril l'exercice de sa mission de protection du public.

La corporation de service du Barreau du Québec a également des excédents de 1,8 million à ses états financiers au 31 mars 2021 et un programme de subvention attribuable aux projets entrepris au bénéfice des avocats ;

Une fois cette période de transition passée et la structure efficace mise en place, nous sommes d'opinion que l'APAAQ aura un membership suffisant pour s'assurer d'une négociation de qualité dans les années à venir.

d) Comité indépendant

Nous voulons exprimer pourquoi l'APAAQ considère qu'un comité indépendant, nommé pour recommander au gouvernement le tarif ne devrait pas être retenu comme étant la meilleure alternative au Barreau du Québec.

D'abord, un comité ayant un pouvoir de recommandation, cette situation ne se distingue que très peu de la position actuelle du Barreau du Québec.

Au surplus, les avocats de pratique privée ne sont pas employés de l'état avec devoir de réserve (tels les juges ou les procureurs de la couronne). Ils sont capables de négocier leur rémunération en tenant compte de l'intérêt public, mais aussi de leur réalité professionnelle et économique.

Ce qu'il faut pour maintenir un système fonctionnel, et éviter une dégradation aux fils des ans pour se retrouver dans 10 ou 15 ans avec un tarif désuet, c'est une négociation honnête, avec un rapport de force pour assurer un résultat gagnant-gagnant négocié et accepté par les deux parties. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que le Gouvernement bénéficiera toujours du droit de fixer par décret les tarifs payables, ce qui est un avantage indéniable en sa faveur. Il est plus que temps que les avocats puissent également être regroupés et rééquilibrer la balance.

Tous les professionnels de services publics bénéficient de ce droit. Médecins, infirmières, professeurs. Il n'y a aucune raison justifiant de distinguer les avocats et les obliger s'en remettre à un comité indépendant.

6. Conclusion

L'APAAQ se permet de rêver à un tarif qui permettra de doubler le nombre de praticiens qui accepte l'aide juridique. Qui comblera les besoins criants d'avocat en droit administratif, en droit de la famille. Qui permettra aux praticiens de satisfaire leur besoin de contribuer à la justice sociale tout en gagnant leur vie honorablement. Qui mettra fin à l'arrivée massive de justiciable non représenté devant les cours de justice. Qui mettra fin aux histoires d'horreur de droits perdus.

Les avocates et avocats du Québec attendent depuis longtemps cette mise à jour d'un tarif d'une autre époque. Les attentes sont grandes puisqu'ils ont attendu longtemps, docilement. Le virage devra être important et significatif.

Tous les acteurs du système judiciaire le réclament. Le juges et procureurs de la couronne aux prises avec un justiciable non représenté, les avocats qui doivent gérer une partie adverse non représentée, les permanents de l'aide juridique qui ont désespérément besoin de praticien pour prendre leur conflit d'intérêts et leur surplus de dossiers, les justiciables admissibles qui ne trouvent pas d'avocat et les praticiens eux-mêmes qui regardent tout cela avec dépit mais qui ne peuvent plus se permettre d'offrir leur service à perte.

L'APAAQ se présente comme alternative au Barreau du Québec à titre de négociateur du prochain tarif. Les avocats doivent pouvoir, comme tout autre professionnel au service de l'état, négocier adéquatement, avec les coudées franches, les honoraires qui lui seront versés. Négocier dans le vrai sens du terme, avec toutes les options nécessaires et un vrai rapport de force. Penser le contraire est d'accepter l'état actuel des choses, résultat de plusieurs années de négociation par l'organisme ayant pour mission la protection du public.

Il nous fera plaisir d'en discuter davantage lors d'une rencontre.



Me Martin Courville
Co-président



Me Bruno Lévesque
Co-président



Me Catia Larose
Comité Réforme Tarif Aide juridique