



THE CANADIAN  
BAR ASSOCIATION  

---

L'ASSOCIATION DU  
BARREAU CANADIEN

## Étude sur l'accès au système de justice – aide juridique

**ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN  
COMITÉ DE L'ACCÈS À LA JUSTICE**

**Décembre 2016**

## **AVANT-PROPOS**

L'Association du Barreau canadien est une association nationale qui regroupe 36 000 juristes, dont des avocats et avocates, des notaires, des professeurs et professeures de droit et des étudiants et étudiantes en droit dans l'ensemble du Canada. Les principaux objectifs de l'Association comprennent l'amélioration du droit et de l'administration de la justice.

Le présent mémoire a été préparé par le Comité de l'accès à la justice de l'ABC, avec l'aide de la Direction de la législation et de la réforme du droit au bureau de l'ABC. Ce mémoire a été examiné par le Comité de la législation et de la réforme du droit et est approuvé à titre de déclaration publique du Comité de l'accès à la justice de l'ABC.

## TABLE DES MATIÈRES

### Étude sur l'accès au système de justice – aide juridique

|             |  |           |
|-------------|--|-----------|
| <b>I.</b>   | <b>INTRODUCTION .....</b>  | <b>1</b>  |
| <b>II.</b>  | <b>LE CONTEXTE .....</b>   | <b>2</b>  |
|             | A. Les raisons pour lesquelles l'accès à la justice est crucial<br>pour la démocratie canadienne ..... | 2         |
|             | B. La position de l'ABC sur l'aide juridique.....  | 3         |
|             | Le rapport Justice pour tous de l'ABC .....  | 4         |
|             | Le financement fédéral de l'aide juridique .....   | 4         |
|             | C. Les investissements dans l'aide juridique.....  | 6         |
| <b>III.</b> | <b>DES NORMES NATIONALES DE SERVICES<br/>D'ASSISTANCE JURIDIQUE PUBLICS .....</b>                      | <b>7</b>  |
| <b>IV.</b>  | <b>CONCLUSION .....</b>  | <b>12</b> |



# Étude sur l'accès au système de justice – aide juridique

## I. INTRODUCTION

Le Comité de l'accès à la justice de l'Association du Barreau canadien est heureux de contribuer à l'étude du Comité permanent de la justice et des droits de la personne concernant l'aide juridique. Nous vous félicitons d'avoir décidé d'entreprendre ce travail important. L'ABC reconnaît le besoin urgent d'améliorations immédiates à l'aide juridique partout au pays. En votant en faveur du *Programme de développement durable à l'horizon 2030* des Nations Unies, le Canada a accepté de « promouvoir l'état de droit aux niveaux national et international et donner à tous accès à la justice dans des conditions d'égalité », à la lumière de l'objectif 16.3. Le gouvernement fédéral a un important rôle à jouer pour garantir l'égalité d'accès à la justice en appuyant des régimes d'assistance juridique publics adéquats qui fonctionnent bien au Canada et en y contribuant, en collaboration avec les autres parties prenantes.

L'ABC est une association nationale qui regroupe 36 000 juristes dans l'ensemble du Canada. Figurent parmi les principaux objectifs de l'Association l'amélioration du droit et de l'administration de la justice. Le Comité de l'accès à la justice a comme mandat d'améliorer et de promouvoir l'accès à la justice pour les personnes pauvres et les membres de la classe moyenne au Canada. Depuis de nombreuses années, nous livrons le message que des services juridiques financés par l'État sont nécessaires pour garantir la participation égale au sein de la société canadienne. Avec l'éducation, les soins de santé et les services sociaux, ils constituent un pilier d'une société juste et démocratique. Nous estimons que des régimes d'assistance juridique publics adéquatement financés constituent la condition préalable fondamentale de la réalisation de l'accès à la justice et sont des services publics essentiels.

Nous utilisons opportunément l'expression « régimes d'assistance juridique publics » afin de refléter la gamme actuelle des services offerts par les fournisseurs d'assistance juridique publics ainsi que l'ensemble des ressources nécessaires. Ces régimes comprennent ce qu'on considère traditionnellement comme l'aide juridique (axée sur la justice procédurale au moyen de l'offre d'assistance juridique et de représentation par un avocat au tribunal) jusqu'aux services répondant aux besoins juridiques, de santé et d'autonomisation plus généralement en

appuyant l'acquisition de connaissances et de capacités juridiques et en fournissant de l'information juridique, de l'assistance ainsi que des services de règlement des différends et de représentation, directement ou au moyen d'aiguillage vers d'autres organismes.

Malheureusement, les services juridiques financés par l'État ne reçoivent pas autant d'attention du public ou de ressources que les autres services publics essentiels. Tout récemment, en collaboration avec l'Association des régimes d'aide juridique du Canada, l'ABC a élaboré des normes nationales proposées de services d'assistance juridique publics afin de susciter une discussion nationale sur l'état de ces services. Nous demandons instamment au Comité de la justice et des droits de la personne de recommander au gouvernement fédéral d'approuver ces normes et de travailler en collaboration avec l'ABC et d'autres parties prenantes en matière d'accès à la justice pour contribuer de façon significative à leur réalisation. Plus loin, nous expliquons davantage notre travail relativement à ces normes et les raisons pour lesquelles nous les approuvons.

De même, étant donné que les difficultés actuelles concernant l'accès des Canadiens et des Canadiennes aux services d'assistance juridique publics remontent à la décision par le gouvernement fédéral de transférer des fonds de l'aide juridique en matière civile et d'autres programmes sociaux aux provinces en vertu d'un *Transfert canadien en matière de programmes sociaux* (TCPS), généralisé et inconditionnel, nous demandons de nouveau un transfert consacré à l'aide juridique en matière civile.

## II. LE CONTEXTE

### A. Les raisons pour lesquelles l'accès à la justice est crucial pour la démocratie canadienne

La démocratie canadienne est fondée sur deux principes de base<sup>1</sup>. Premièrement, nous élisons ceux qui nous gouvernent. Deuxièmement, notre système démocratique est fondé sur la primauté du droit, dont l'accès à la justice est un aspect fondamental<sup>2</sup>. L'accès à un système public de tribunaux judiciaires et administratifs chargés de trancher les différends et permettant l'exercice des droits et libertés, conformément à la primauté du droit, constitue

---

<sup>1</sup> *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 RCS 217, aux par. 67 et 68 (soulignant également que « le bon fonctionnement d'une démocratie exige un processus permanent de discussion »).

<sup>2</sup> *Trial Lawyers Association of British Columbia c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, 2014 CSC 59, [2014] 3 RCS 31, au par. 39.

l'une des démonstrations les plus claires d'une démocratie qui fonctionne. La garantie d'accès à la justice est donc conforme aux meilleures traditions d'une société démocratique.

Le Canada reconnaît depuis longtemps que des droits ne doivent pas être restreints simplement parce qu'une personne ne dispose pas des ressources nécessaires pour les faire valoir. Ceux qui ont le moins de ressources financières subissent souvent les attaques les plus grandes à leurs droits. Si les Canadiens et les Canadiennes ne peuvent pas avoir accès aux tribunaux en raison d'obstacles financiers, ils perdront foi en notre système démocratique. Les conséquences à long terme seront préjudiciables à tous les niveaux de notre société. Comme l'a déclaré la Cour suprême :

De nos jours, garantir l'accès à la justice constitue le plus grand défi à relever pour assurer la primauté du droit au Canada. Les procès sont de plus en plus coûteux et longs. La plupart des Canadiens n'ont pas les moyens d'intenter une action en justice lorsqu'ils subissent un préjudice ou de se défendre lorsqu'ils sont poursuivis; ils n'ont pas les moyens d'aller en procès. À défaut de moyens efficaces et accessibles de faire respecter les droits, la primauté du droit est compromise. L'évolution de la common law ne peut se poursuivre si les affaires civiles ne sont pas tranchées en public.<sup>3</sup>

Comme la citation susmentionnée le donne à penser, l'accès aux tribunaux ne constitue qu'un aspect de l'accès à la justice. L'élément crucial dans le maintien de la primauté du droit est que ceux qui sont parties à un différend juridique justiciable ont une voie claire leur permettant d'obtenir un résultat juste en temps opportun, qu'il s'agisse d'un jugement d'un tribunal judiciaire ou administratif, d'une entente au moyen d'un processus de règlement des différends ou d'un autre moyen.

## **B. La position de l'ABC sur l'aide juridique**

Le fondement de principe de l'ABC concernant les services d'assistance juridique publics remonte à plus de 50 ans. Le conseil de direction de l'ABC a relevé des enjeux et des problèmes clés et y a axé nos efforts. Au cours des ans, l'ABC a demandé instamment :

- un engagement financier fédéral accru pour améliorer l'aide juridique en matière pénale et en matière civile;
- un service fédéral jouant un rôle de chef de file et responsable pour l'aide juridique en matière pénale et en matière civile, qui serait fort logiquement hébergé au sein de Justice Canada;

<sup>3</sup> *Hryniak c. Mauldin*, 2014 CSC 7, [2014] 1 RCS 87, au par. 1.

- une nouvelle approche pour garantir la transparence et la responsabilité concernant le financement de l'aide juridique en matière civile;
- des normes nationales minimales applicables aux services d'aide juridique;
- des seuils cohérents d'admissibilité financière;
- des systèmes efficaces de tri et d'aiguillage pour offrir la voie la plus efficace à la justice dans chaque affaire particulière.

### **Le rapport Justice pour tous de l'ABC**

Le rapport de 2013 de l'ABC intitulé *Justice pour tous : trouver l'équilibre*<sup>4</sup> a souligné l'effet divers des problèmes juridiques non réglés et des obstacles à l'obtention de l'assistance juridique : « 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 »<sup>5</sup>. Les coupures effectuées à l'aide juridique en matière civile ont entraîné des restrictions de plus en plus grandes aux protections juridiques pour les personnes à faible et moyen revenus, en particulier les femmes et les enfants, les Autochtones, les groupes racialisés, les personnes handicapées et les réfugiés<sup>6</sup>. Ces coupures empêchent les femmes de se sortir et de demeurer à l'abri de relations empreintes de violence<sup>7</sup>.

### **Le financement fédéral de l'aide juridique**

On peut retracer de nombreux problèmes d'accès aux services d'assistance juridique au fil des ans à la transition, en 1995, d'une formule de financement qui faisait correspondre les dollars fédéraux à l'argent vraiment dépensé par la province<sup>8</sup> à un mécanisme de financement inconditionnel, en vertu du TCPS. En vertu du TCPS, il n'y a aucun financement consacré à l'aide juridique en matière civile. Les provinces jouissent plutôt de l'autonomie nécessaire pour dépenser les fonds reçus de la façon dont elles le jugent indiqué. L'ABC s'est réjouie de l'annonce par le gouvernement fédéral en juin 2016 qu'il ajoutera une somme additionnelle de

---

<sup>4</sup> [\[Ottawa : Association du Barreau canadien, 2013\] \[Justice pour tous\].](#)

<sup>5</sup> *Ibid.*, à la p. 37.

<sup>6</sup> Voir, p. ex., Melina Buckley, Ph. D., *Aide juridique – La voie du progrès* (Ottawa : ABC, 2010).

<sup>7</sup> Voir, p. ex., Marina Morrow, Olena Hankivsky et Colleen Varcoe, « Women and Violence: The Effects of Dismantling the Welfare State » (août 2004) 2:3 *Critical Social Policy* 358.

<sup>8</sup> *Régime d'assistance publique du Canada*, ou RAPC, LRC 1970, ch. C-1.



88 millions de dollars sur cinq ans<sup>9</sup> « à l'appui de la prestation de l'aide juridique en matière criminelle au Canada »<sup>10</sup> au moyen du Programme d'aide juridique de Justice Canada. Il n'en demeure pas moins qu'aucun fonds de transfert fédéral n'est expressément consacré au maintien ou à l'amélioration de l'aide juridique en matière civile.

Le président ou la présidente de l'ABC soulève les problèmes d'aide juridique lors de réunions avec le ministre fédéral de la Justice et avec d'autres ministres fédéraux, comme le font les présidents et les présidentes des divisions de l'ABC lorsqu'ils rencontrent les procureurs généraux de leurs provinces ou territoires. Au niveau fédéral, on répond constamment que le soutien fédéral à la prestation de l'aide juridique en matière civile se retrouve dans le TCPS et qu'il incombe aux provinces et territoires de déterminer les sommes, s'il y a lieu, qu'ils veulent dépenser pour l'aide juridique. Au niveau provincial, on répond constamment que le gouvernement fédéral ne donne aucuns fonds pour l'aide juridique en matière civile.

Les fournisseurs de services d'aide juridique ressentent la pression d'affecter les fonds limités qu'ils reçoivent à des programmes reconnus comme garantis par la Constitution (affaires pénales et de protection de l'enfance)<sup>11</sup>. Depuis 1995, l'ABC a demandé une « séparation » du TCPS expressément pour l'aide juridique en matière civile ou une loi distincte pour préserver l'accès à la justice. En 2000, nous avons demandé instamment ce qui suit :

[I]'ABC exhorte le gouvernement fédéral à adopter une loi faisant de l'accès à la représentation juridique un service essentiel devant être disponible de façon uniforme dans l'ensemble du pays, d'y affecter des fonds suffisants et protégés, et de dissocier les fonds affectés à l'aide juridique du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) [*comme il s'appelait à l'époque*].

En 2003, nous avons réclamé un *Transfert en matière d'accès à la justice* fédéral distinct pour faire ressortir le fait que l'accès à la justice doit être considéré comme un service public

---

<sup>9</sup> Gouvernement du Canada, Communiqué de presse, « Le gouvernement garantit l'accès à la justice par l'enrichissement de l'aide juridique » (8 juin 2016), en ligne : <http://news.gc.ca/web/article-fr.do?nid=1081939>

<sup>10</sup> Gouvernement du Canada, Budget 2016, « Chapitre 5 – Un Canada inclusif et équitable », en ligne : <http://www.budget.gc.ca/2016/docs/plan/ch5-fr.html>.

<sup>11</sup> Hormis les audiences en matière de protection de l'enfance, les tribunaux ne se sont pas pleinement prononcés sur la question de savoir si, et dans quelle mesure, les coupures au financement de l'aide juridique, et le financement inadéquat de l'aide juridique, en matière familiale (qui touchent disproportionnellement les femmes) et en d'autres matières civiles concernant les droits fondamentaux constituent des violations de la *Charte*. L'ABC s'est vu refuser la qualité pour soulever ces questions dans l'affaire *Canadian Bar Assn. c. British Columbia*, 2008 BCCA 92, 290 DLR (4th) 617.

essentiel et se faire attribuer le même genre de reconnaissance qu'attribue aux soins de santé la *Loi canadienne sur la santé*.

### C. Les investissements dans l'aide juridique

Les problèmes juridiques constituent un fait concret pour de nombreux Canadiens et de nombreuses Canadiennes. Selon une étude, 48,4 % des Canadiens et des Canadiennes adultes auront un ou plusieurs problèmes juridiques qu'ils jugent graves et difficiles à résoudre dans les trois prochaines années<sup>12</sup>. Dans *Justice pour tous : trouver l'équilibre*, nous déclarons ce qui suit :

[L]es problèmes juridiques ont tendance à se produire en « grappes », à se multiplier et à s'additionner, et cet effet de cascade de problèmes touche davantage les personnes vivant dans des conditions marginalisées. Avec chaque problème supplémentaire vécu, la probabilité de connaître encore plus de problèmes augmente<sup>13</sup>.

Lorsqu'une personne ne dispose pas des ressources ou de l'accès à l'aide juridique nécessaires pour régler un problème juridique initial, cela peut entraîner une exclusion sociale croissante pour cette personne, sans mentionner les coûts à long terme pour la société. La nature de cette vulnérabilité aux problèmes juridiques signifie que l'assistance requise doit être préventive, axée sur les clients et façonnée de manière à produire un règlement rapide<sup>14</sup>. Cela comporte des incidences, non seulement pour le financement, mais aussi pour la nécessité de leadership national afin de guider le Canada vers un changement fondamental de paradigme dans la prestation des services d'assistance juridique.

Selon un rapport de 2016, le coût pour l'état des problèmes juridiques quotidiens des Canadiens et des Canadiennes en raison de la hausse de l'utilisation des programmes de soins de santé ou sociaux s'est établi à 800 millions de dollars par année. Ces coûts n'ont pas été qualifiés de ponctuels, car [TRADUCTION] « les problèmes juridiques quotidiens constituent "une

<sup>12</sup> Ab Currie, [Nudging the Paradigm Shift: Everyday Legal Problems in Canada \(Toronto : Forum canadien sur la justice civile, 2016\)](#) à la p. 3.

<sup>13</sup> *Justice pour tous*, précité note 4 à la p. 37. Voir également le Comité d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale, [L'accès à la justice en matière civile et familiale : Une feuille de route pour le changement \(Ottawa : Comité d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale, octobre 2013\)](#) aux p. 2 et 3, et Pascoe Pleasence, Christine Coumarelos, Suzie Forell et Hugh M. McDonald, [Reshaping Legal Assistance Services: Building on the Evidence Base](#) (Sydney : Law and Justice Foundation of New South Wales, 2014) [*Reshaping Legal Assistance Services*].

<sup>14</sup> *Justice pour tous*, précité note 4 aux p. 65 à 67 et 76; *Reshaping Legal Assistance Services*, *ibid.*, aux p. 101 et suivantes.

caractéristique presque normale de la vie quotidienne" » et « se produisent année après année »<sup>15</sup>. Il n'est peut-être donc pas étonnant que l'on ait découvert que les conseils juridiques constituaient le moyen le plus utile de régler les problèmes juridiques (pour 79 % à 83 % des répondants), ce qui, selon le rapport, pourrait être lié à un manque de capacités juridiques au sein de la population<sup>16</sup>.

Il n'existe aucune étude canadienne concernant le « rendement sur l'investissement » concernant l'argent consacré à l'aide juridique, mais les conclusions d'études du Royaume-Uni, des États-Unis et de l'Australie indiquent que chaque dollar consacré à l'aide juridique se traduit par un rendement social moyen sur l'investissement de 6 \$<sup>17</sup>.

**Cette conclusion est très importante : chaque dollar consacré à l'aide juridique se traduit par environ 6 \$ d'économies de fonds publics dans d'autres domaines.**

Les gouvernements fédéral et provinciaux pourraient économiser d'importantes sommes dans les domaines de la santé, des services sociaux et d'autres secteurs de dépenses sociales pour réaffecter ces économies à d'autres domaines ou les affecter à la réduction des déficits.

Néanmoins, les dépenses consacrées au système de justice canadien correspondent à environ 1 % des budgets gouvernementaux et, comparativement, aux dépenses globales, elles sont relativement stables ou en baisse d'une année à l'autre<sup>18</sup>. Le gouvernement fédéral devrait jouer un rôle de chef de file afin de coordonner un meilleur financement de l'aide juridique et améliorer le système de justice dans son ensemble afin d'assurer que notre démocratie demeure vigoureuse.

### **III. DES NORMES NATIONALES DE SERVICES D'ASSISTANCE JURIDIQUE PUBLICS**

Le rapport *Justice pour tous* publié en 2013 par l'ABC est un rapport exhaustif multidimensionnel offrant six grandes stratégies de réalisation de l'égalité devant la justice au Canada au plus tard

---

<sup>15</sup> Currie, précité note 12 à la p. 41.

<sup>16</sup> *Ibid.*, à la p. 23.

<sup>17</sup> *Justice pour tous*, précité note 4 à la p. 59. Une étude de 2015 parrainée par l'Association du Barreau du Tennessee confirme le rendement sur investissement dans la fourchette indiquée par ces études antérieures : Kenneth A Smith, Ph. D., et Kelly Thayer, [\*Economic Impact of Civil Legal Aid Organizations in Tennessee: Civil Justice for Low Income People Produces Ripple Effects That Benefit Every Segment of the Community\*](#) (mars 2015).

<sup>18</sup> *Justice pour tous*, précité note 4 à la p. 52.

en 2030. Le rapport comprend 31 objectifs à long terme, comportant chacun des mesures à entreprendre immédiatement et des jalons intermédiaires. Plusieurs portent sur la nécessité d'une approche renouvelée des services d'assistance juridique publics au Canada, l'un demandant précisément la création de normes nationales visant la couverture d'aide juridique, l'admissibilité à l'aide juridique et la qualité des services juridiques au plus tard en 2020.

Les parties du rapport *Justice pour tous* concernant l'aide juridique sont annexées au présent mémoire<sup>19</sup>. En voici des conclusions importantes :

- Il existe d'énormes disparités régionales quant à l'admissibilité à l'aide juridique en fonction de critères financiers, quant aux types d'affaires juridiques qui sont couverts et quant au montant et au type d'assistance et de représentation juridiques qui sont fournis. Les exemples suivants illustrent ce point :
  - Dans certaines provinces, il n'y a absolument aucune couverture pour la partie qui quitte un mariage et qui veut obtenir l'accès à sa quote-part des biens matrimoniaux, laissant un conjoint (souvent l'épouse) avec moins d'actifs et sans patrimoine familial qui l'aiderait à être indépendant financièrement.
  - Dans certaines provinces, aucune assistance juridique n'est fournie pour l'obtention de prestations, notamment d'invalidité, si elles sont refusées, de sorte que la personne handicapée doit se débrouiller elle-même pour obtenir les choses nécessaires à l'existence; dans d'autres provinces, une clinique juridique offre une aide spécialisée à ceux qui ont ce besoin.
  - Dans certaines provinces, une assistance juridique est fournie en cas d'urgence comme pour une ordonnance initiale concernant la garde des enfants ou la pension alimentaire, mais aucune aide n'est disponible une fois que l'urgence a cessé en ce qui concerne les modalités de vie à long terme pour les familles. Cela laisse souvent le gardien qui a des moyens limités sans possibilité d'obtenir une bonne issue juridique pour la stabilité de sa famille, de sorte qu'il se trouve dans une impasse.
- La plupart des interventions d'assistance et de représentation ne sont disponibles qu'en fonction de critères d'admissibilité financière. Souvent, une personne ou une famille doit recevoir des prestations d'aide sociale ou gagner un peu plus que les niveaux d'admissibilité à l'aide sociale pour être admissible à l'aide juridique.
- L'insuffisance actuelle de l'aide juridique en matière civile est largement attribuable à un sous-financement. Il y a eu un certain accroissement des fonds de l'aide juridique, mais, globalement, les fonds consacrés à l'aide juridique en matière civile ont baissé de 20 % depuis 1994 par personne.

---

<sup>19</sup> Voir également le rapport du CNA, précité note 13 aux p. 3 et 4, qui en est arrivé à des conclusions similaires.

- Au cours de deux décennies, le nombre de demandes d'aide juridique en matière civile qui ont été approuvées à l'échelle nationale a baissé de deux tiers : en 1992-1993, presque 18 demandes pour 1 000 résidents canadiens étaient approuvées; en 2011-2012, le chiffre dépassait à peine 6 pour 1 000 résidents.
- Une raison majeure expliquant la diminution est que le gouvernement fédéral a graduellement réduit ses contributions à l'aide juridique en matière pénale, passant d'un partage du coût à hauteur de 50 % avant 1995 à une contribution d'environ 20 à 30 % du coût.
- Les dépenses consacrées à l'aide juridique en matière pénale, dont certains aspects ont été jugés obligatoires en vertu de la Constitution, représentent une proportion croissante des dépenses totales.
- Les dépenses vouées à l'aide juridique n'ont pas suivi la progression des dépenses en soins de santé et en éducation.
- La réduction des dépenses fédérales globales, la complexité accrue du droit substantif et les besoins croissants en aide juridique en matière pénale ont accru les pressions contraignant les fournisseurs d'aide juridique à rationner les services – d'une façon souvent incompatible avec l'objet général et les politiques publiques qui sous-tendent le programme.

Depuis la publication du rapport *Justice pour tous : trouver l'équilibre*, le Comité de l'ABC a travaillé en collaboration avec plusieurs partenaires pour favoriser la réalisation des 31 objectifs. En 2014, un groupe de travail conjoint de l'Association des régimes d'aide juridique du Canada (ARAJ) et du Comité de l'ABC ont collaboré pour proposer des normes nationales de services d'assistance juridique publics au Canada. L'élaboration de normes a reçu l'appui général des participants au système de justice.

Après de vastes discussions, consultations et recherches demandées par l'ABC à Melina Buckley, Ph. D., le groupe de travail a élaboré les normes nationales. Il s'agit de principes directeurs visant la réalisation de l'objectif commun d'un régime national intégré de services d'assistance juridique publics axé sur l'amélioration de l'accès à la justice et la réponse aux besoins des personnes défavorisées partout au Canada. L'approbation par le gouvernement fédéral des objectifs pourrait constituer le fondement d'une nouvelle compréhension des régimes d'assistance juridique publics et d'un renouvellement de l'engagement au soutien de ces régimes.

Nous estimons que l'approbation fédérale des normes constitue une étape nécessaire vers l'amélioration de l'accès à l'aide juridique. Cela contrebalancerait la volonté de réduire les

dépenses qui a trop souvent été le moteur des réformes de l'aide juridique par le passé<sup>20</sup>. La caractéristique essentielle des normes nationales serait une définition convenue des services juridiques publics essentiels fondée sur une compréhension commune des enjeux ou problèmes juridiques qui mettent en cause des intérêts fondamentaux<sup>21</sup>.

Voici les normes nationales de services d'assistance juridique publics :

- **Un régime national d'assistance juridique** – Les régimes d'assistance juridique canadiens doivent être financés de manière durable et offrir des services juridiques complets, axés sur la personne et adaptés aux réalités locales, régionales, provinciales et territoriales afin de répondre aux besoins juridiques essentiels des personnes défavorisées et à faible revenu et de contribuer à leur santé et à leur bien-être.
- **Portée des services** – Les services d'assistance juridique publics sont offerts aux personnes, aux familles et aux communautés qui ont des besoins juridiques essentiels, mais n'ont pas les moyens d'engager un avocat ou une avocate. Par besoins juridiques essentiels, on entend tout problème ou toute situation qui présente un risque pour la liberté, la sécurité, la santé, l'égalité, l'emploi, le logement ou la capacité à répondre aux nécessités d'une personne ou d'une famille.
- **Priorité des services** – Les services d'assistance juridique publics sont offerts en priorité aux personnes, aux familles et aux communautés défavorisées ou vulnérables et dont les besoins juridiques essentiels ne sont pas comblés.
- **Éventail des services** – Les fournisseurs de services d'assistance juridique publics utilisent des stratégies juridiques distinctes et systémiques et collaborent avec des fournisseurs de services non juridiques afin d'offrir un large éventail de services – de la sensibilisation à l'aide postpénale – ciblés et adaptés aux besoins, à la situation et aux capacités de chaque personne.
- **Qualité des services** – Dans toutes les provinces et tous les territoires, les services d'assistance juridique publics doivent être accessibles, rapides, de haute qualité, respectueux des différences culturelles et abordables. Ils doivent se traduire par une contribution personnelle et des résultats justes et équitables, et encourager l'autonomie d'action et la résilience des personnes, des familles et des communautés.
- **Un secteur soutenu, collaboratif et intégré** – L'ensemble des fournisseurs de services d'assistance juridique publics doivent collaborer à la planification des services et être encouragés à faire preuve d'innovation. En partenariat avec toutes les parties intéressées, ils doivent jouer leur rôle essentiel pour ce qui est de garantir l'accès à la justice et l'efficacité du système de justice.

---

<sup>20</sup> *Justice pour tous*, précité note 4, à la p. 120.

<sup>21</sup> *Ibid.*

Les normes nationales saisissent les idées prédominantes fondées sur les preuves au sujet des services d'assistance juridique publics et définissent des voies d'avenir<sup>22</sup>. Elles se veulent des aspirations mais reposent sur les recherches et pratiques exemplaires internationales actuelles, qui mettent l'accent sur une approche axée sur la personne qui est conjuguée à d'autres services qui seront vraisemblablement nécessaires<sup>23</sup>. Elles présentent une vision transformatrice allant au-delà de ce qui existe actuellement et décrivent le potentiel d'une assistance juridique publique améliorée. Elles aident différents auditoires à comprendre le bien public important en cause et le fait que travailler en collaboration avec d'autres services à la personne contribue au bien-être social et économique et à la santé de nos collectivités.

Les normes :

- établissent un objectif commun idéal et mesurable;
- contribuent à la prestation de services et à une politique d'assistance juridique éclairées;
- favorisent l'apprentissage partagé et la collaboration.

Les normes *ne* sont *pas* des indicateurs de rendement. Elles vont bien au-delà de ce que font actuellement la plupart des fournisseurs canadiens d'assistance juridique et bien au-delà de ce que nous pouvons mesurer. Toutefois, pour chaque norme, des exemples d'indicateurs et de jalons susceptibles d'être utilisés pour mesurer le progrès sont donnés. Par exemple, les jalons et les indicateurs de progrès suivant la norme « un régime national d'assistance juridique » comprennent :

- l'élaboration de normes nationales de données sur l'assistance juridique publique afin de faciliter la collecte de données uniformes et comparables;
- des normes nationales d'évaluation de données communes sur l'assistance juridique publique;
- un système « intelligent » qui appuie mieux la planification des services et le suivi et l'évaluation continus « modestes, mais significatifs » et qui soutient les politiques, les décisions et la prestation de services fondés sur des preuves;
- un tri efficace et un guide dans chaque province et territoire;

---

<sup>22</sup> Cet extrait et les extraits suivants sont tirés du texte de Melina Buckley, Ph. D., [Un cadre national pour combler les besoins juridiques : Proposition de normes nationales de services d'assistance juridique publics \(Ottawa : Association du Barreau canadien, 2016\)](#) à la p. 9.

<sup>23</sup> *Justice pour tous*, précité note 4 aux p. 66 à 68; *Reshaping Legal Assistance Services*, précité note 13 au chapitre 4, « Joined-up services: mirroring and efficiency ».

- une base de connaissances croissante et un apprentissage systémique concernant « ce qui fonctionne, pour qui, dans quelles conditions et à quel prix »;
- des indicateurs qui mesurent la relation entre les besoins juridiques, la prestation de services et les résultats<sup>24</sup>.

Les normes procurent un fondement d'élaboration de mesures progressives. Elles commencent par l'évaluation de ce que les fournisseurs d'assistance juridique peuvent mesurer aujourd'hui et prévoient une capacité graduellement accrue à l'égard d'indicateurs nationaux comportant la mesure commune des données. Les normes elles-mêmes ne prescrivent pas de changements particuliers dans la prestation ou le financement des services<sup>25</sup>, mais constituent plutôt un point de référence pour l'évaluation des changements et des progrès. Elles préparent le terrain pour les conversations entre les ordres de gouvernement et les parties prenantes du système de justice en établissant une terminologie et des aspirations communes ainsi que des jalons et des indicateurs qui guideront en définitive les changements concrets.

#### IV. CONCLUSION

Le Canada a besoin que le gouvernement fédéral joue un rôle de chef de file pour créer une stratégie de régimes d'assistance juridique nationaux convenablement financés, avec des services administrés par chaque province et territoire, ainsi que des normes nationales minimales et des services comparables offerts partout au Canada. Pour s'attaquer à la complexité des problèmes juridiques auxquels font face les Canadiens et les Canadiennes à faible revenu, il faudra un réajustement du financement de même qu'une nouvelle approche globale axée sur le client. En adoptant les normes nationales de services d'assistance juridique publics, le gouvernement fédéral démontrerait son leadership en faisant les premiers pas vers une norme commune et des moyens d'évaluation des services d'assistance juridique publics qui devraient être fournis, à qui et comment.

---

<sup>24</sup> Voir *Un cadre national pour combler les besoins juridiques : Proposition de normes nationales de services d'assistance juridique publics*, précité note 22, aux p. 9 à 12, pour les jalons et les indicateurs de progrès pour l'ensemble des normes.

<sup>25</sup> À certains égards, toutefois, des changements précis sont fortement sous-entendus. Par exemple, le rapport *Justice pour tous* souligne le consensus clair selon lequel l'aide juridique devrait être offerte à une gamme plus vaste de personnes qu'à l'heure actuelle et recommande l'élaboration d'une proposition d'élargissement graduel de l'admissibilité à l'aide juridique (précité note 4, aux p. 122 et 123). Nous faisons valoir qu'un indicateur de progrès pour les normes 2 et 3 est l'indicateur voulant que « Le tri ou l'examen préalable des conséquences a remplacé les catégories de services et l'admissibilité financière dans l'ensemble des provinces et territoires » (*ibid.*, à la p. 10).



Ce sera constamment un défi que de trouver une meilleure façon de fournir des services à davantage de personnes, mais le fondement de l'accès à la justice au moyen du soutien à l'accès adéquat aux services d'assistance juridique doit constituer un engagement ferme du gouvernement à l'égard de normes nationales. Le Comité de l'accès à la justice de l'ABC estime qu'il est temps pour les gouvernements de se réengager à renforcer ce fondement essentiel.

**RECOMMANDATIONS :**

- 1. L'ABC recommande que le gouvernement fédéral appuie les normes nationales de services d'assistance juridique publics de l'ABC et de l'ARAJ.**
- 2. L'ABC recommande que le gouvernement fédéral prévoie un transfert spécifique (distinct du TCPS) pour le financement de l'aide juridique en matière civile à des niveaux permettant la conformité aux normes.**

D'ailleurs, le Comité de l'accès à la justice de l'ABC demande instamment au gouvernement fédéral d'assumer un rôle de chef de file allant au-delà de l'aide juridique au sein du système de justice. Ce rôle de chef de file devrait englober l'accès à la justice dans son ensemble<sup>26</sup>. L'ABC, le Comité d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale, les ministères provinciaux, les comités de Barreaux (comme le groupe d'action de l'Ontario) et les facultés de droit prennent une multitude de mesures pour améliorer l'accès à la justice au Canada. Les tribunaux eux-mêmes travaillent également avec acharnement pour éliminer les obstacles à l'accès à la justice.

Nous demandons instamment au ministère de la Justice de participer à ces mesures et d'assumer un rôle de chef de file à l'échelle nationale concernant l'accès à la justice, pour réaliser l'égalité devant la justice de tous les Canadiens et toutes les Canadiennes et faire passer le système de justice du Canada au XXI<sup>e</sup> siècle.

---

<sup>26</sup> Un modèle à envisager est la [White House Legal Aid Interagency Roundtable](#) américaine qui encourage 20 organismes fédéraux [TRADUCTION] « à collaborer, à se communiquer les pratiques exemplaires et à prendre en considération l'effet des services juridiques sur la réussite de leurs programmes » en vue d'améliorer l'accès à la justice. Un autre modèle est la [National Partnership Agreement on Legal Assistance Services \(juillet 2015\)](#) du Council of Australian Governments (COAG), qui intègre des normes, exige une planification en collaboration de services en fonction des preuves entre les ordres de gouvernement et reflète une approche globale pour combler les besoins juridiques conventionnels et pour régler les problèmes juridiques quotidiens des personnes pauvres. Ce modèle pourrait contribuer à cerner les besoins juridiques nouveaux en fonction de l'analyse des causes systémiques des problèmes juridiques qu'éprouvent les personnes à faible revenu.

rapport atteindre l'égalité devant la justice :  
une invitation à l'imagination et à l'action

**justicepourtous**

trouver l'équilibre



L'ASSOCIATION DU  
BARREAU CANADIEN

THE CANADIAN  
BAR ASSOCIATION

INFLUENCE. LEADERSHIP. PROTECTION.

# table des matières

|   |    |
|---|----|
| UNE INVITATION À L'ENGAGEMENT ET À L'ACTION .....                                 | 5  |
| INTRODUCTION .....  | 9  |
| Reconnaître la puissance des mots .....   | 10 |
| <b>PARTIE I – Pourquoi un changement est nécessaire</b> .....                     | 14 |
| Perceptions et expériences relatives au système de justice .....                  | 14 |
| Consultations auprès de personnes vivant dans des conditions marginalisées.....   | 15 |
| Perceptions des gens dans la rue.....   | 24 |
| Ce que nous disent les plaideurs non représentés .....                            | 28 |
| Ce que nous savons et ce que nous ignorons au sujet de l'accès à la justice ..... | 36 |
| Fréquence des problèmes juridiques d'ordre civil et modes de règlement.....       | 36 |
| Incidence différentielle de l'absence d'accès .....                               | 37 |
| Services juridiques du marché privé.....  | 39 |
| Services juridiques publics .....   | 39 |
| Croissance exponentielle des services <i>pro bono</i> .....                       | 43 |
| Parties non représentées.....   | 45 |
| Les tribunaux et le système de justice civile .....                               | 48 |
| Où nous situons-nous à l'échelle internationale?.....                             | 50 |
| Complexité du droit et du processus juridique .....                               | 51 |
| Faible part des budgets pour le système de justice .....                          | 52 |
| Tant à apprendre .....  | 53 |
| Plaidoyer pour un changement fondamental .....                                    | 54 |
| Tout le monde connaît des problèmes juridiques.....                               | 54 |
| Lien direct entre tribunaux et démocratie .....                                   | 55 |
| Augmentation de la pauvreté et de l'exclusion sociale .....                       | 55 |
| Piètre politique publique .....   | 56 |
| Les coûts d'une justice inaccessible .....  | 57 |
| La rentabilité des dépenses consacrées à l'aide juridique.....                    | 58 |
| Pourquoi rafistoler ne suffit pas .....   | 61 |
| <b>PARTIE II – Stratégies pour l'égalité devant la justice</b> .....              | 64 |
| Nouveau regard sur l'égalité devant la justice.....                               | 64 |
| Trouver l'« âme » de la réforme .....   | 64 |
| Une justice égale et inclusive .....  | 65 |
| Concevoir un système de justice axé sur les personnes .....                       | 66 |
| Un système de justice participatif.....   | 68 |
| Une norme sur l'accès véritable à la justice .....                                | 68 |
| Une double priorité : prévention et règlement des différends.....                 | 69 |
| Un système, de nombreuses voies.....  | 69 |
| Des institutions, des organisations et un système apprenants .....                | 70 |
| Construire un pont vers l'égalité devant la justice.....                          | 70 |
| Faciliter la justice au quotidien .....   | 70 |
| Le droit comme compétence de vie .....  | 71 |
| Bilans de santé juridique .....   | 76 |
| Triage et aiguillage efficaces pour faciliter le parcours vers la justice .....   | 79 |

|   |            |
|---|------------|
| Solutions technologiques inclusives.....  | 83         |
| Transformer la justice officielle.....  | 92         |
| Tendances et stratégies mondiales .....   | 93         |
| Transcender le phénomène des parties autoreprésentées.....                                    | 94         |
| Triage et aiguillage efficaces par les tribunaux.....   | 95         |
| Spécialisation des tribunaux.....   | 96         |
| Les tribunaux comme organisations capables d’apprendre .....                                  | 97         |
| Élargissement des fonctions judiciaires.....  | 98         |
| Moyens de soutien de l’innovation dans les tribunaux : technologie et règles .....            | 101        |
| Recentrage des tribunaux .....  | 104        |
| Réinventer la prestation des services juridiques.....   | 105        |
| Mandats à portée limitée .....  | 106        |
| Travail d’équipe dans la prestation de services juridiques.....                               | 108        |
| Réorienter l’exercice du droit.....   | 111        |
| Régénération des services juridiques publics.....   | 119        |
| Comblent l’écart entre les services publics et privés .....                                   | 129        |
| Écoles de droit, éducation juridique et étudiants en droit.....                               | 135        |
| <b>PARTIE III – Concrétiser la vision de l’égalité devant la justice.....</b>                 | <b>142</b> |
| L’accès à la justice est un problème tenace .....   | 142        |
| Est-ce qu’il nous faut un « superhéros »?.....  | 143        |
| Augmentation de la mobilisation et de la participation du public .....                        | 144        |
| Changer la conversation .....   | 145        |
| Augmenter la participation du public .....  | 146        |
| Créer un système de justice civile cohérent : collaboration et leadership efficace.....       | 149        |
| Compétences, processus et structures de collaboration.....                                    | 151        |
| Leçons à retenir de l’expérience des commissions sur l’accès à la justice des États-Unis..... | 152        |
| Commissaires de l’accès à la justice.....   | 155        |
| Renforcer la capacité d’innovation en matière de justice.....                                 | 157        |
| Les clés de l’innovation en matière de justice.....   | 157        |
| Le modèle de l’innovation du Hiil .....   | 161        |
| Comblent le déficit d’innovation en matière de justice.....                                   | 161        |
| Mesure de l’accès à la justice .....  | 163        |
| Cadre stratégique pour la recherche sur l’accès à la justice.....                             | 166        |
| Rôle revigoré du gouvernement fédéral.....  | 168        |
| Leadership de l’ABC en matière d’accès à la justice .....                                     | 171        |
| ÉPILOGUE : Imaginer 2030.....   | 173        |
| <b>PARTIE IV – L’initiative justice pour tous .....</b>                                       | <b>184</b> |
| Description du projet, remerciements et conclusion .....                                      | 184        |
| Ressources.....   | 191        |
| Annexe A.....   | 191        |

## Services juridiques du marché privé

La recherche sur les besoins juridiques en matière civile démontre que de nombreuses personnes n'utilisent pas des recours juridiques pour régler les problèmes justiciables, et seule une petite minorité s'adresse à des avocats. Les raisons en sont complexes, y compris les coûts aussi bien perçus que réels des services d'un avocat et la tendance à considérer les problèmes comme des faits de la vie plutôt que comme des problèmes juridiques<sup>32</sup>. Ce domaine continue de faire l'objet de recherches.

Nous savons peu de choses sur l'offre et la demande sur le marché des services juridiques personnels. La juriste américaine Gillian Hadfield a récemment fait remarquer que le marché des services juridiques personnels était peu étudié – de sorte qu'il est difficile de comprendre à quel point il ressemble ou non à un marché efficace<sup>33</sup>. Nous ne pouvons pas, de façon globale, donner de chiffres précis sur la valeur de cette partie du marché juridique, les montants moyens dépensés par les consommateurs de services juridiques ou les montants gagnés par les avocats.

Des sondages réalisés par diverses sociétés du barreau canadiennes sur les services juridiques du marché privé sont arrivés à des conclusions semblables. Le principal problème que désignent les gens pour l'accès à une assistance juridique est le coût perçu ou réel. En même temps, des études indiquent qu'une assistance juridique assure habituellement de meilleurs résultats pour les personnes en cause<sup>34</sup>.

Un sondage a constaté que le quart des personnes ayant réglé leur problème seules croyaient qu'elles auraient obtenu un meilleur résultat si elles avaient recouru à un avocat. Cependant, la moitié des répondants estimaient qu'il n'y aurait eu aucune différence et 16 %, qu'ils auraient obtenu un pire résultat. Les principales raisons données pour l'embauche d'un avocat étaient que les enjeux

juridiques étaient trop complexes et qu'un avocat aiderait à obtenir un meilleur résultat.

Des plaintes sont souvent exprimées au sujet des honoraires des avocats, mais des études ont indiqué que les clients ayant retenu un avocat sont en général satisfaits aussi bien du service reçu que du montant payé<sup>35</sup>.

Une autre tendance importante est que les gens veulent jouer un rôle plus actif dans la gestion de leurs affaires juridiques, l'élaboration de la stratégie et la prise de décisions. Ils veulent aussi plus de certitude quant aux coûts. Ils recherchent de l'information juridique pour pouvoir faire des choix plus éclairés, mais ils obtiennent souvent des conseils auprès d'amis ou parents plutôt que de professionnels juridiques.

Il y a aussi une tendance à s'écarter des services juridiques « tout ou rien ». Les clients demandent des conseils et de l'aide juridiques pour certains aspects précis de leurs problèmes juridiques plutôt que de s'en tenir au modèle traditionnel d'une représentation intégrale. Les avocats y réagissent entre autres en dégroupant leurs services, en recourant à des modalités alternatives de facturation et en créant des cabinets juridiques spécialisés. Il reste toutefois d'importantes lacunes dans les services du marché privé, et elles contribuent à l'inégalité devant la justice. Les deux initiatives de l'ABC (Justice pour tous et Avenirs en Droit) examinent ces moyens de fournir des services juridiques, en même temps que des concepts connexes comme les services juridiques préventifs, le recours à la technologie dans le règlement des différends et la prestation de services juridiques par des non-avocats, comme des innovations qui pourraient accroître l'accès à la justice.

## Services juridiques publics

Des services juridiques financés par les fonds publics sont fournis par des régimes d'aide juridique dans chaque province et territoire. Ces régimes ne parviennent toutefois pas à combler la demande actuelle d'assistance juridique. Il existe d'énormes disparités régionales quant à l'admissibilité à l'aide juridique en fonction de

<sup>32</sup> Rebecca L Sandefur, « Money isn't Everything: Understanding Moderate Income Households' Use of Lawyers' Services », dans Michael Trebilcock, Anthony Duggan et Lorne Sossin, *Middle Income Access to Justice* (Toronto : Presses de l'Université de Toronto, 2012).

<sup>33</sup> Hadfield, *supra* note 1. Voir aussi Sandefur, *ibid.*

<sup>34</sup> Engler, *supra* note 25, p. 117; Sandefur, *ibid.*

<sup>35</sup> *Supra* note 13.

critères financiers, quant aux types d'affaires juridiques qui sont couverts et quant au montant et au type d'assistance et de représentation juridiques qui sont fournies. Une illustration de ces disparités est le fait que la moyenne nationale du financement de l'aide juridique (affaires pénales et civiles) est de 16,21 \$ par habitant, mais le montant varie selon la province entre à peine 10,32 \$ et presque 30 \$<sup>36</sup>.

Dans certains ressorts, il n'y a aucune aide juridique (sauf de l'information) pour de nombreux problèmes juridiques d'ordre civil qui touchent des domaines d'intérêt vital, comme le logement. Certains services d'aide juridique, comme l'information juridique, sont généralement accessibles à tous, mais la plupart des interventions d'assistance et de représentation ne sont disponibles qu'en fonction de critères d'admissibilité financière. Souvent, il faut qu'une personne ou une famille reçoive de l'assistance sociale ou ne gagne que légèrement plus que ce qui correspond à ce niveau pour avoir droit à une aide juridique. Actuellement, en Alberta, même les bénéficiaires du programme Assured Income for the Severely Handicapped n'ont pas droit à l'aide juridique. Les personnes travaillant à temps plein au salaire minimum ne peuvent obtenir de l'aide juridique que dans quelques provinces. Le Barreau du Québec a lancé une campagne visant à rehausser les seuils de l'admissibilité de sorte que les personnes travaillant au salaire minimum puissent obtenir des services; le Québec a récemment annoncé une augmentation importante des seuils<sup>37</sup>.

« [J'étais inadmissible] tout simplement parce que je travaille fort et je suis un citoyen économe et responsable. »

**Un résident de Colombie-Britannique**

Au Sommet, Nye Thomas, directeur général, Politiques et recherche stratégique, Aide juridique Ontario (AJO), a indiqué qu'AJO offre un éventail

<sup>36</sup> Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, *L'aide juridique au Canada : statistiques sur les ressources et le nombre de cas – 2011-2012 2011/2012* (Ottawa : gouvernement du Canada, mars 2013).

<sup>37</sup> Voir [www.justice.gouv.qc.ca/francais/ministere/dossiers/aide/aide.htm](http://www.justice.gouv.qc.ca/francais/ministere/dossiers/aide/aide.htm).

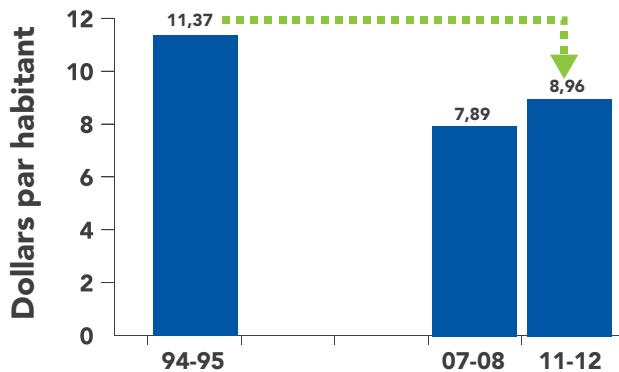
de programmes d'aide juridique et couvre un large éventail de problèmes juridiques essentiels, mais a le seuil d'admissibilité le plus restrictif de tous les régimes d'aide juridique au Canada et aux États-Unis. Dans une étude récente, l'organisme a analysé ses lignes directrices sur l'admissibilité financière au regard de la mesure de faible revenu (MFR) de Statistique Canada – un indicateur de pauvreté couramment utilisé au Canada. Il a constaté un écart conséquent et croissant entre l'admissibilité financière d'AJO et la MFR en Ontario. Aujourd'hui, une personne seule gagnant plus de 208 \$ par semaine n'aurait pas droit à une représentation de l'aide juridique en Ontario. L'incidence de cet écart a été importante. Depuis 1996, tous les groupes démographiques ont perdu du terrain par rapport à la MFR. Moins de 7 % de tous les Ontariens sont aujourd'hui admissibles à une représentation intégrale par le biais de l'aide juridique, même si plus de 16 % vivent sous le niveau de la MFR<sup>38</sup>. AJO estime qu'aujourd'hui, environ 1 million d'Ontariens de moins sont financièrement admissibles à un certificat d'aide juridique qu'en 1996. Voilà qui signifie davantage de difficultés, moins d'accès à la justice et davantage de délais au tribunal, d'avocats désignés par le tribunal et de plaideurs non représentés. Faute de mesures correctives, les choses s'aggraveront. D'autres provinces ont des lignes directrices plus généreuses sur l'admissibilité, mais rationnent l'aide juridique en la fournissant dans un plus petit nombre d'affaires juridiques.

L'insuffisance actuelle de l'aide juridique en matière civile est largement attribuable à un sous-financement. Il y a eu un certain accroissement des fonds de l'aide juridique depuis cinq ans mais, globalement, les fonds consacrés à l'aide juridique en matière civile ont baissé de 20 % depuis 1994<sup>39</sup>. Cette tendance est illustrée dans la figure 1 : Dépenses d'aide juridique en matière civile par habitant, 1994 à 2012. En 1994-1995, les gouvernements ont dépensé 11,37 \$ par habitant; le montant a baissé jusqu'à 7,89 \$ en 2007-2008, puis a remonté légèrement, jusqu'à 8,96 \$ en 2011-2012.

<sup>38</sup> Nye Thomas, présentation au Sommet de l'ABC Nouveau regard sur l'égalité devant la justice (Vancouver : avril 2013) : [www.cba.org/CBA/cle/PDF/JUST13\\_Slides\\_B1.pdf](http://www.cba.org/CBA/cle/PDF/JUST13_Slides_B1.pdf).

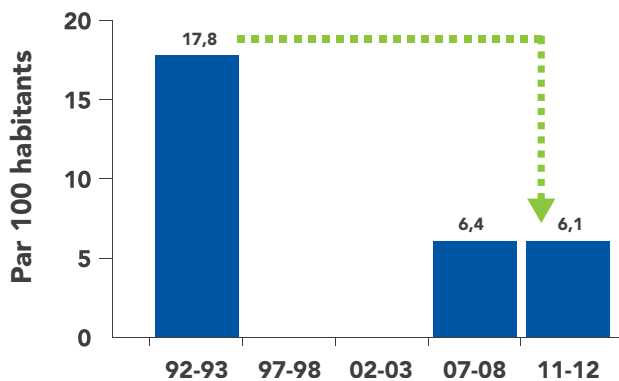
<sup>39</sup> Ab Currie, « The State of Civil Legal Aid in Canada: By the Numbers in 2011-2012 » (Toronto : FCJC, 2013) : [www.fcj-fcjc.org/commentary/the-state-of-civil-legal-aid-in-canada-by-the-numbers-in-2011-2012](http://www.fcj-fcjc.org/commentary/the-state-of-civil-legal-aid-in-canada-by-the-numbers-in-2011-2012).

**Figure 1 : Dépenses d'aide juridique en matière civile par habitant, 1994 à 2012<sup>40</sup>**



La réduction du financement de l'aide juridique et son incidence en particulier sur les affaires non pénales est illustré dans la figure 2 : Demandes d'aide juridique en matière civile approuvées, 1992 à 2012. Au cours de deux décennies, le nombre de demandes d'aide juridique en matière civile qui ont été approuvées a baissé de deux tiers : en 1992-1993, presque 18 demandes pour 1000 résidents canadiens étaient approuvées; en 2011-2012, le chiffre dépassait à peine 6 pour 1000 résidents. La baisse est de 65,7 %.

**Figure 2 : Demandes d'aide juridique en matière civile approuvées, 1992 à 2012<sup>41</sup>**

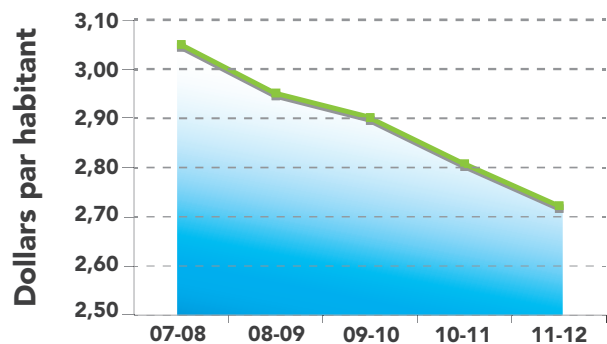


<sup>40</sup> [TRADUCTION] « Les niveaux actuels des dépenses et des services sont sensiblement inférieurs aux sommets historiques de la première partie des années 1990. En 1994-1995, les dépenses directes consacrées à l'aide juridique en matière civile étaient de 329 787 000 \$ – soit 11,37 \$ par habitant. En 2007-2008, les dépenses directes par habitant avaient baissé à 7,89 \$ (259 946 000 \$). Le montant par habitant a augmenté à 8,96 \$ en 2011-2012 (309 022 000 \$), soit une augmentation de 13,6 % par rapport à la précédente période de cinq ans – mais 21,2 % de moins qu'en 1994-1995. » *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.*

Un changement majeur est que le gouvernement fédéral a graduellement réduit ses contributions à l'aide juridique en matière pénale, passant d'un partage du coût à hauteur de 50 % jusqu'en 1995, à une contribution d'environ 20 à 30 % du coût aujourd'hui. En même temps, le gouvernement fédéral a cessé en 1995 de verser des fonds réservés à l'aide juridique en matière civile. Les dépenses directes, par personne, consacrées par le gouvernement fédéral à l'aide juridique en matière pénale sont indiquées à la figure 3 : Contribution fédérale aux régimes d'aide juridique.

**Figure 3 : Contribution fédérale aux régimes d'aide juridique (en matière pénale) (par personne, dollars constants de 2002)<sup>42</sup>**

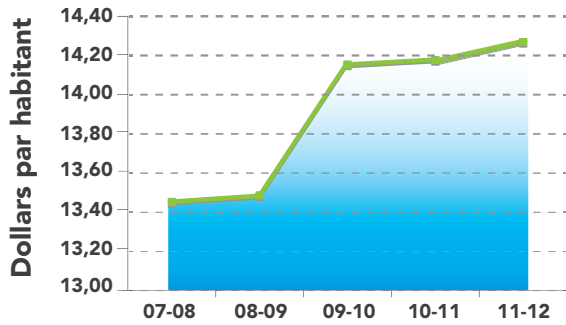


La figure suivante indique les dépenses provinciales et territoriales consacrées sur la même période à l'aide juridique en matière pénale et civile. Toute contribution fédérale aux provinces pour l'aide juridique en matière civile est comprise dans un transfert global (appelé jadis *Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux* et maintenant *Transfert canadien en matière de programmes sociaux*) permettant aux régions de fixer leurs propres priorités. Il est donc impossible de déterminer si la moindre contribution fédérale sert à l'aide juridique en matière civile. Les ministres provinciaux et territoriaux de la justice ont récemment mis en question l'existence d'une contribution fédérale pour l'aide juridique civile dans le cadre du *Transfert canadien en matière de programmes sociaux*; ils ont revendiqué des fonds supplémentaires réservés<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> Statistique Canada, [www.statcan.gc.ca/pub/85f0015x/2012000/t003-fra.htm](http://www.statcan.gc.ca/pub/85f0015x/2012000/t003-fra.htm).

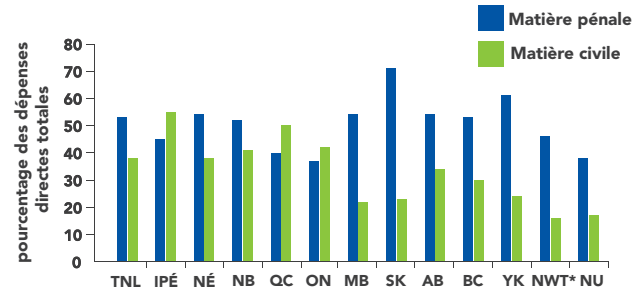
<sup>43</sup> Voir, par exemple : [nouvelles.gc.ca/web/article-fra.do?mthd=advSrch&nid=182679&crtr.dpt1D=&crtr.tp1D=&crtr.yrvndVI](http://nouvelles.gc.ca/web/article-fra.do?mthd=advSrch&nid=182679&crtr.dpt1D=&crtr.tp1D=&crtr.yrvndVI).

Figure 4 : Contribution provinciale-territoriale aux régimes d'aide juridique (en matière pénale / civile) (par habitant, dollars constants de 2002)<sup>44</sup>



Deuxième changement important, les dépenses consacrées à l'aide juridique en matière pénale, dont certains aspects ont été jugés obligatoires en vertu de la Constitution, représentent une proportion croissante des dépenses totales. Des 12 régimes d'aide juridique qui ont fourni de l'information à Statistique Canada, neuf ont dépensé davantage pour les affaires pénales que pour les affaires civiles en 2011-2012. La proportion consacrée aux affaires pénales variait de 52 % pour le Nouveau-Brunswick à 71 % pour la Saskatchewan<sup>45</sup>. Parmi les trois autres administrations, l'Île-du-Prince-Édouard et le Québec affectaient 45 % et 40 % des dépenses directes aux affaires pénales, et l'Ontario, 37 %. La figure 5 compare les dépenses directes consacrées à l'aide juridique pénale et à l'aide juridique civile en 2011-2012, en pourcentage des dépenses totales.

Figure 5 : Dépenses régionales des régimes d'aide juridique (en matière pénale / civile) en 2011-2012<sup>46</sup>



Par ailleurs, les dépenses vouées à l'aide juridique n'ont pas suivi la progression des dépenses en soins de santé et en éducation. Dans son étude de 2008 en Ontario, le P<sup>r</sup> Michael Trebilcock a analysé 10 ans de données des comptes publics pour démontrer que les dépenses en santé et en éducation avaient augmenté respectivement de 33 % et 20 % entre 1996 et 2006, alors que sur la même période, les dépenses en aide juridique avaient baissé de 9,7 %. Cette tendance est illustrée dans la figure 6 : Dépenses de l'Ontario en santé, en éducation et en aide juridique, 1996 à 2006. Il y a eu une certaine amélioration dans les dépenses de l'Ontario en aide juridique depuis 2006, mais il manque de données comparatives pour d'autres périodes ou d'autres ressorts.

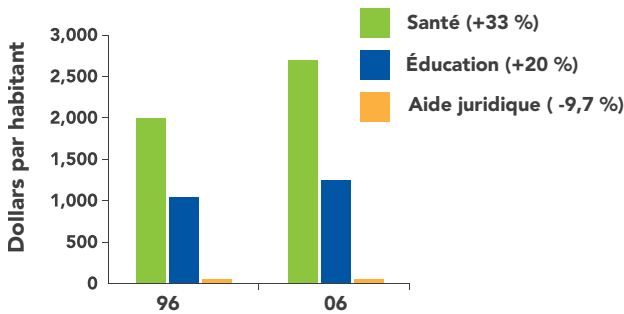
<sup>44</sup> Statistique Canada, [www.statcan.gc.ca/pub/85f0015x/2011000/t003-fra.htm](http://www.statcan.gc.ca/pub/85f0015x/2011000/t003-fra.htm).

<sup>45</sup> Statistique Canada, [www.statcan.gc.ca/pub/85f0015x/2012000/t006-fra.htm](http://www.statcan.gc.ca/pub/85f0015x/2012000/t006-fra.htm).

<sup>46</sup> Statistique Canada, [www.statcan.gc.ca/pub/85f0015x/2012000/t006-fra.htm](http://www.statcan.gc.ca/pub/85f0015x/2012000/t006-fra.htm). \*À noter : les données sont de 2011-2012, sauf pour les Territoires du Nord-Ouest, où les données les plus récentes transmises à Statistique Canada sont de 2009-2010.



**Figure 6 : Dépenses de l'Ontario en santé, en éducation et en aide juridique, par habitant, 1996 à 2006<sup>47</sup>**



La réduction des dépenses fédérales globales, la complexité accrue du droit substantif et les besoins croissants en aide juridique en matière pénale ont accru les pressions contraignant les fournisseurs d'aide juridique à rationner les services – d'une façon souvent incompatible avec l'objet général et les politiques publiques qui sous-tendent le programme.

Ab Currie fait valoir que « la vitalité du système de l'aide juridique revêt une importance vitale<sup>48</sup> ». Comme le système de l'aide juridique n'est pas aussi sain qu'il l'a déjà été, « il ne jouera probablement pas le rôle important, voire essentiel, qui pourrait être le sien dans l'évolution de l'accès à la justice au Canada, sans les ressources voulues pour réparer l'érosion » qui est survenue depuis le début des années 1990<sup>49</sup>.

### Croissance exponentielle des services pro bono

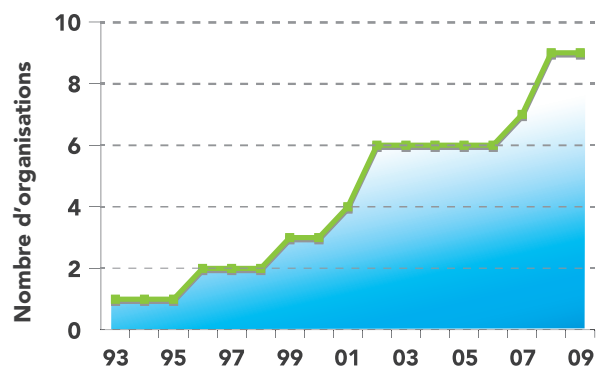
Le Comité définit le travail *pro bono* comme des services juridiques qui sont fournis sans frais à des personnes ou des organisations n'ayant autrement pas les moyens de les obtenir, de façon à aider directement à combler des besoins juridiques non satisfaits. La profession juridique a toujours fourni

bénévolement des services à des personnes aux moyens modestes; de fait notre système d'aide juridique a ses racines dans ces services *pro bono*.

Le nombre de personnes recevant une assistance grâce au travail *pro bono* a augmenté de façon exponentielle. Le travail *pro bono* est devenu de plus en plus institutionnalisé à mesure que des organisations ont été créées pour agir comme courtiers, recevant les demandes de particuliers et de petites organisations ayant besoin d'assistance juridique et trouvant des avocats disposés à les aider bénévolement.

Le Réseau national d'étudiants *pro bono*, fondé en 1996, est aujourd'hui présent dans 21 écoles de droit à travers le pays. Dans la dernière décennies, des organisations de services *pro bono* ont été mises sur pied dans cinq provinces, où elles fournissent une infrastructure et sont dotées d'un personnel rémunéré : Ontario (Pro Bono Law Ontario), Colombie-Britannique (Access Pro Bono), Alberta (Pro Bono Law Alberta), Saskatchewan (Pro Bono Law Saskatchewan) et Québec (Pro Bono Québec). L'essor des organisations de services *pro bono* est illustré dans la figure 7.

**Figure 7 : Essor des organisations de services pro bono au Canada, 1990 à 2009**



Les organisations de services *pro bono* jouent un rôle important dans la promotion des services bénévoles. Elles créent des programmes qui facilitent la contribution des avocats, fournissent de la formation et rapprochent des avocats offrant du temps et des clients ayant des besoins juridiques non comblés. Une fois qu'un client et un avocat ont été jumelés, soit le dossier est géré comme tout dossier de client payant, soit l'avocat ou l'organisation offre une assistance

<sup>47</sup> Michael Trebilcock, *Rapport 2008 sur l'examen du régime d'aide juridique* (rapport rédigé pour le procureur général de l'Ontario, Chris Bentley) (Toronto : PG ON, 2008), p. 86 [www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/about/pubs/trebilcock/legal\\_aid\\_report\\_2008\\_FR.pdf](http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/about/pubs/trebilcock/legal_aid_report_2008_FR.pdf) [années de recensement 1996 et 2006].

<sup>48</sup> Currie, *supra* note 39.

<sup>49</sup> *Ibid.*

de la conformité, plutôt que de s'en remettre à des plaintes individuelles. Au Canada toutefois, nous avons constaté une tendance opposée, où les organismes administratifs comme les commissions des droits de la personne et des normes d'emploi, qui étaient à l'origine destinées à protéger les particuliers en assurant une application de la loi par le système, s'en remettent maintenant presque exclusivement aux plaintes de particuliers<sup>77</sup>. Cet abandon de l'application des normes par l'État a mené à un besoin croissant d'assistance juridique, minant l'objectif initial de prévention des différends et d'amélioration de la protection du public.

En Australie, le cadre stratégique de l'accès à la justice reconnaît cette dimension de la problématique de l'accès à la justice, notant que des « lois plus claires » revêtent une importance vitale. Il énonce le principe suivant pour la réforme :

[TRADUCTION]

*Les initiatives en matière de justice devraient réduire la complexité du système de justice. Par exemple, les initiatives qui créent ou modifient des droits ou qui donnent lieu à des décisions touchant les droits devraient prévoir des mécanismes permettant aux personnes de comprendre et d'exercer leurs droits<sup>78</sup>.*

## Faible part des budgets pour le système de justice

Les dépenses consacrées au système de justice (hormis les services policiers et les services correctionnels, mais en comptant les poursuites, les tribunaux, les services aux victimes et autres services de justice, et l'aide juridique) font à peu près 1 % des budgets gouvernementaux. Ce 1 % comprend la poursuite, les services des tribunaux et les services de justice comme l'aide juridique et la réforme du droit.

<sup>77</sup> Voir, par exemple, le rapport du Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne : La promotion de l'égalité : Une nouvelle vision* (Ottawa : Comité de révision de la LCDP), p. 67; Anthony Duggan et Iain Ramsay, « Front-End Strategies for Improving Consumer Access to Justice », dans *Middle Income Access to Justice*, supra note 32, p. 95.

<sup>78</sup> Groupe de travail sur l'accès à la justice du ministère du Procureur général d'Australie, *A Strategic Framework for Access to Justice in the Federal Civil Justice System* (Canberra : Australia Attorney General's Office, 2009), p. 62.

## Rapport des dépenses en santé et en justice :40:1

Les montants que les gouvernements provinciaux affectent à la justice par rapport à l'ensemble des dépenses publiques révèlent une tendance : le financement de la santé et de l'éducation est généralement stable ou en augmentation, alors que les dépenses vouées à la justice restent au même niveau ou baissent d'année en année<sup>79</sup>. C'est ce qu'illustrent les figures suivantes, indiquant à titre d'exemples les chiffres des budgets de trois provinces (Nouvelle-Écosse, Ontario et Colombie-Britannique) pour la justice, l'éducation et la santé sur une même période.

<sup>79</sup> Données provenant des prévisions budgétaires annuelles des 10 dernières années de chaque province.

Nouvelle-Écosse

[www.novascotia.ca/finance/site-finance/media/finance/budget2010/EstimatesAndSupDetail2010-11.pdf](http://www.novascotia.ca/finance/site-finance/media/finance/budget2010/EstimatesAndSupDetail2010-11.pdf)

[www.novascotia.ca/finance/site-finance/media/finance/2007\\_estimates.pdf](http://www.novascotia.ca/finance/site-finance/media/finance/2007_estimates.pdf)

[www.novascotia.ca/finance/site-finance/media/finance/2004-2005\\_Estimates\\_Book.pdf](http://www.novascotia.ca/finance/site-finance/media/finance/2004-2005_Estimates_Book.pdf)

Ontario

[www.fin.gov.on.ca/fr/budget/estimates/2010-11/volume1/](http://www.fin.gov.on.ca/fr/budget/estimates/2010-11/volume1/)

[www.fin.gov.on.ca/fr/budget/estimates/2007-08/volume1/](http://www.fin.gov.on.ca/fr/budget/estimates/2007-08/volume1/)

[www.fin.gov.on.ca/fr/budget/estimates/2004-05/volume1/index.html](http://www.fin.gov.on.ca/fr/budget/estimates/2004-05/volume1/index.html)

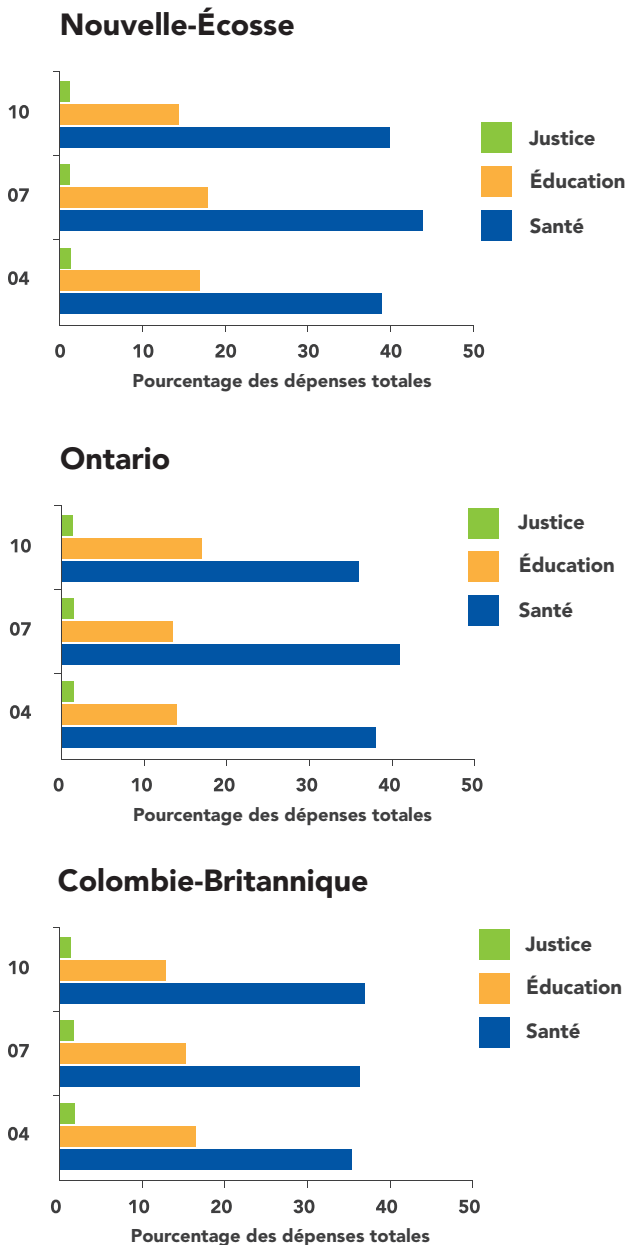
Colombie-Britannique

[www.bcbudget.gov.bc.ca/2010/estimates/2010\\_Estimates.pdf](http://www.bcbudget.gov.bc.ca/2010/estimates/2010_Estimates.pdf)

[www.bcbudget.gov.bc.ca/2007/pdf/2007\\_Estimates.pdf](http://www.bcbudget.gov.bc.ca/2007/pdf/2007_Estimates.pdf)

[www.bcbudget.gov.bc.ca/2004/est/pdf/default.htm](http://www.bcbudget.gov.bc.ca/2004/est/pdf/default.htm)

Figure 10 : Comparaison des dépenses gouvernementales dans trois régions, 2004 à 2010

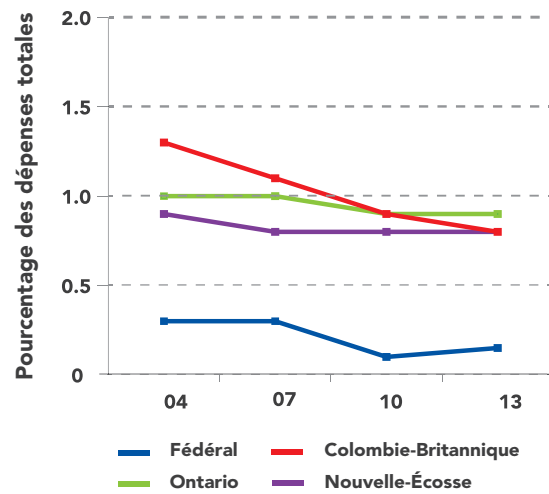


À peu près en même temps, les dépenses du gouvernement fédéral pour les tribunaux, les prisons et les services policiers ont augmenté sensiblement alors que le taux de criminalité a continué de baisser au Canada. Au palier fédéral, les services policiers reçoivent plus de la moitié du budget de la justice (57,2 %), suivis des services correctionnels (32,2 %), des tribunaux (4,5 %), des

poursuites (3,5 %) et de l'aide juridique (2,5 %) <sup>80</sup>.

La figure suivante indique le pourcentage des dépenses publiques qui est consacré à la justice par les mêmes provinces (Nouvelle-Écosse, Ontario et Colombie-Britannique) et par le gouvernement fédéral. Encore une fois, il faut noter que pour chaque dollar consacré au système de justice, nos gouvernements dépensent environ 40 \$ en santé.

Figure 11 : Dépenses de la justice au Canada, 2004 à 2013 <sup>81</sup>



### Tant à apprendre

Ce bref aperçu de ce que nous savons et ne savons pas au sujet de l'accès à la justice démontre qu'il reste bien des lacunes dans nos connaissances, et ces lacunes conditionnent notre capacité en matière de réforme.

Au cours des deux dernières décennies, le système de justice a développé sa capacité de recueillir des données de référence, mais la base empirique pouvant servir à la prise de décisions reste extrêmement limitée par rapport à ce qu'elle est en santé ou en éducation. Le système de justice a de grands progrès à réaliser en ce qui concerne les renseignements qui sont recueillis, la façon dont ils le sont et la mesure dans laquelle ils sont accessibles. Dans l'ensemble, nous avons appris à mieux compter les intrants et les extrants, bien que toutes les données en la matière ne soient

<sup>80</sup> Ting Zhang, *Les coûts de la criminalité au Canada, 2008* (Ottawa : Justice Canada, 2008), p. 5.

<sup>81</sup> *Ibid.*

pas accessibles ou transparentes et qu'il n'y ait pas de coordination entre organismes afin de recueillir des données de telle sorte à permettre les comparaisons. L'Association canadienne des juges de cours provinciales et l'Association des régimes d'aide juridique ont toutes deux commencé à élaborer un protocole de collecte de données standardisées. Leur engagement en ce sens est un pas bienvenu dans la bonne direction.

En 1996, l'ABC a reconnu le manque de données sur la gestion de l'information des tribunaux comme un obstacle. Cette information est essentielle à la planification et l'évaluation des initiatives visant l'accès à la justice et à une compréhension du rôle des services juridiques et judiciaires par rapport à d'autres services de soutien<sup>82</sup>. Ce n'est toutefois là que la pointe de l'iceberg. Nous en savons très peu sur l'efficacité et la rentabilité relatives de divers modèles de prestation de services, de l'information juridique, de l'assistance et de la représentation ou divers mécanismes de règlement des différends en fonction de différents types d'affaires juridiques, et sur la façon d'adapter les processus et les services juridiques selon la nature et la gravité d'un différend juridique<sup>83</sup>. Aujourd'hui, nous savons que nous sommes loin derrière les réseaux de la santé et de l'éducation dans notre engagement en faveur d'une prise de décisions fondée sur des faits et dans nos capacités en la matière. Cette situation contribue à notre déficit d'innovation dans la justice.

Le manque de connaissances ne peut pas excuser l'inaction. Nous ne pouvons pas non plus nous pencher uniquement sur ce qui est déjà mesuré ou facile à mesurer en laissant de côté ce qui ne peut pas l'être ou que nous avons choisi de ne pas mesurer. Il est nuisible et mal inspiré de soutenir qu'un manque de preuves justifie l'inaction quand il est douloureusement évident qu'une action est nécessaire. Une action est nécessaire sur de nombreux plans, y compris la création et l'entretien d'une base de connaissances plus solide.

<sup>82</sup> Groupe de travail sur les systèmes de justice civile de l'ABC, *supra* note 76.

<sup>83</sup> Le Projet de l'ABC Avenirs en Droit mène des consultations pour recueillir les avis de la profession juridique, du public et d'autres intervenants sur ces concepts.

## Plaidoyer pour un changement fondamental

Qu'est-ce qui a fait défaut? La réponse, en deux mots, est que la justice a été dévaluée. Nous considérons la justice comme un luxe que nous ne pouvons plus nous permettre, et non comme une partie intégrante de notre démocratie, nécessaire à la réalisation des possibilités et à la protection des droits. Le système de justice a été affamé de ressources et pratiquement paralysé en raison de l'absence d'une direction coordonnée et d'une tendance à nous attarder sur la façon dont les institutions de la justice autres que la nôtre contribuent au problème. Comme l'a exprimé une personne, « l'accès à la justice est même plus dévalué dans un domaine déjà sous-évalué ». Le véritable accès à la justice est une ressource rare, et les mécanismes utilisés pour rationner cette ressource rare sont en grande partie cachés. Les implications de ce rationnement sont souvent invisibles.

Dans la présente section, le Comité se penche sur les arguments en faveur d'un réexamen de la valeur que nous accordons à notre système de justice, et sur les façons de créer les conditions qui favorisent le changement dans le système de justice.

JUSTICE = CROISSANCE.

LA JUSTICE EST UNE VALEUR EN SOI.

C'EST UN TRÈS BON INVESTISSEMENT.

*Institut pour l'internationalisation du droit de La Hays (HiiL), **Innovating Justice** (2013)*

## Tout le monde connaît des problèmes juridiques

Nous vivons dans une société réglementée par la loi. La vie de chaque personne est façonnée par la loi, et chaque personne risque de connaître un jour un problème juridique. Ce n'est pas dire que chaque personne aura affaire au système de justice officiel : de nombreux problèmes peuvent et devraient être réglés par des moyens plus informels. Il n'en reste pas moins que nous devrions avoir l'assurance que nous – et ceux dont nous nous soucions – pourrions bénéficier d'un véritable accès à la justice au besoin. **Tout le monde a droit**

à la justice. Ce principe doit être le fil conducteur du discours public et des perceptions de chaque personne. Avoir besoin de recourir au système de justice n'est pas un signe d'échec personnel, non plus que ne l'est un problème de santé – et le besoin de recourir au système médical. Il s'agit d'un simple fait de la vie du 21<sup>e</sup> siècle dans un pays développé sur les plans politique et économique : le droit « tisse l'étoffe de notre société<sup>84</sup> ».

## Lien direct entre tribunaux et démocratie

Les tribunaux constituent un des organes du gouvernement (aux côtés du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif) et sont essentiels à la démocratie canadienne. Ils sont ainsi essentiels à une société attachée à la primauté du droit, assurant le règlement pacifique des différends sans qu'aucune personne ou institution ne soit au-dessus des lois. La primauté du droit a deux dimensions : elle façonne et protège le rapport d'une part entre la personne et le tribunal, et d'autre part entre les tribunaux et les autres organes du gouvernement. Dans cette optique, l'accès à la justice est un impératif démocratique.

Peut-on donc dire qu'un pays est un État de droit si une partie de sa population n'a pas accès à des recours en droit ou doit surmonter de grands obstacles pour y accéder, ne peut pas bénéficier du processus juridique ou est désavantagée dans les procédures intentées à son encontre par l'État?

*Dre. Patricia Hughes*

Fonder le plaidoyer pour l'innovation en matière de justice sur des principes de démocratie et la primauté du droit peut paraître abstrait. Après tout, le lien direct entre ces concepts et les services pouvant aider une personne à régler un problème juridique n'est pas immédiatement évident. Il est pourtant très réel.

<sup>84</sup> Eberts, *supra* note 52.

## Augmentation de la pauvreté et de l'exclusion sociale

La réalité d'aujourd'hui est que tout le monde n'a pas un véritable accès à la justice indépendamment du niveau de revenu. Lorsque l'exclusion sociale devient plus incrustée du fait qu'une personne ne parvient pas à obtenir l'assistance juridique voulue pour redresser un tort ou défendre un droit, le système de justice accentue l'inégalité plutôt que de l'atténuer. Nous savons que la pauvreté augmente partout au Canada, et qu'elle change la structure de la société<sup>85</sup>.

Je voulais seulement dire que quand j'ai commencé à travailler dans la communauté, les gens étaient pauvres. Nous étions tout simplement pauvres. Aujourd'hui, il y a différents types de pauvreté; ce n'est plus simplement que les gens sont pauvres. Je travaille avec des jeunes. Des jeunes couples avec des enfants. Il y a 20 ans, ils auraient été de la classe moyenne ouvrière, mais ils ne le sont plus. Ils sont sans logement. Ils gagnent assez d'argent à eux deux pour nourrir les enfants, leur acheter des vêtements et les envoyer à l'école. Mais ils n'ont pas d'argent pour le loyer. Ils n'ont aucun moyen de trouver cet argent. Un d'eux travaille au salaire minimum et l'autre gagne un peu plus, mais ce n'est pas assez. Il y a un tout nouveau genre de pauvreté, qui devient plus répandu dans la communauté.

*Maria Campbell, aînée métisse,  
Sommet Nouveau regard  
sur l'égalité devant la justice, avril  
2013*

L'augmentation de la disparité des revenus et de l'exclusion sociale est un des plus grands problèmes en matière de politiques sociales, et il a des ramifications particulières pour les politiques sur la justice. Dans une section abordant le manque d'accès à des services juridiques au Canada, le

<sup>85</sup> Voir [www.cwp-csp.ca/poverty/just-the-facts/](http://www.cwp-csp.ca/poverty/just-the-facts/).

rapport du World Justice Project note que ces questions « nécessitent l'attention des décideurs et de la société civile pour garantir que tous puissent bénéficier du système de justice civile ». Une récente étude américaine de l'Institut RAND pour la justice civile tire une conclusion semblable : « Les ramifications d'une réduction de l'aide juridique, en termes de ce que le système de justice civile accomplit dans la réalité et des personnes qu'il dessert, soulèvent des questions difficiles pour la société<sup>86</sup>. »

La prestation de conseils et d'assistance juridiques efficaces est cruciale pour aider les gens à échapper à certaines des pires expériences associées à l'exclusion sociale. Une intervention opportune peut faire toute la différence dans une situation de crise déclenchée par un problème ayant un aspect juridique, comme l'endettement ou le sans-abrisme; elle peut éviter que la situation prenne des proportions extrêmes. C'est pourquoi au Royaume-Uni, le plan d'action national sur l'inclusion sociale (2003) donnait à l'accès à la justice une priorité semblable qu'aux soins de santé et à l'éducation, reconnaissant l'accès à la justice comme un droit de base et un élément vital des politiques de lutte contre l'exclusion sociale. Les recherches canadiennes d'Ab Currie mettent en lumière le lien entre problèmes juridiques et problèmes de santé, justifiant clairement l'établissement de liens entre les politiques sur l'accès à la justice et d'autres politiques publiques. Ses conclusions illustrent aussi les façons dont un manque d'accès à la justice renforce l'exclusion sociale vécue par certains groupes au Canada, et notamment les personnes handicapées.

Les Canadiens sont très attachés à l'égalité, comme le démontrent les engagements du Canada en faveur des droits de la personne au pays et à l'échelle internationale, et les gouvernements canadiens ont un rôle important à jouer pour compenser les inégalités de revenu. Par exemple, l'Institut canadien d'information sur la santé a récemment constaté que les soins de santé publics, à eux seuls, peuvent réduire l'écart des revenus de 16 %, étant entendu que les Canadiens plus

fortunés paient plus de taxes qu'ils ne récoltent d'avantages. Comme l'a affirmé Patricia Hughes : « Il importe certes de répondre aux besoins des membres de communautés désavantagées pour assurer l'égalité de l'accès à la justice, mais l'absence de "l'égalité devant la justice" a aussi des implications pour d'autres aspects de la vie des gens, et donc forcément pour la société dans son ensemble<sup>87</sup>. »

## Piètre politique publique

Il existe de solides raisons pratiques d'assurer un véritable accès à la justice. Une représentation efficace mène à un fonctionnement plus harmonieux et plus efficace du système. Lorsque les personnes reçoivent une assistance adéquate pour ce qui est de lire des documents, d'en préparer et de formuler des arguments, il en découle des économies à long terme de fonds publics, et de meilleurs résultats.

La justice différée est dégradée : même si le résultat peut sembler être le même lorsqu'un règlement est finalement conclu ou qu'une décision est rendue, la justice que la personne reçoit n'est pas la même. La situation des parties et leur sécurité personnelle peuvent être compromises, et les préjudices peuvent être irréparables. Les personnes dont les problèmes juridiques ne sont pas réglés sont confrontées à des difficultés persistantes. Les problèmes se propagent dans d'autres domaines de leur vie. Les coûts personnels et les coûts sociaux sont importants. Par exemple, une mère et des enfants qui ne peuvent pas obtenir rapidement une assistance efficace ou une audience accélérée pour déterminer leur droit à une pension alimentaire peuvent finir par recevoir l'ordonnance et le jugement voulus, mais souffriront de privations ou autres répercussions entre-temps. En outre, nous savons que les personnes dont les problèmes juridiques ne sont pas réglés sont confrontées à des problèmes persistants et croissants dans différents domaines de leur vie. Comme il en découle d'importants coûts pour eux et pour la société, la société dans son ensemble a intérêt à assurer un accès opportun à la justice.

Des recherches empiriques indiquent une fausse

<sup>86</sup> Michael Greenberg et Geoffrey McGovern, *An Early Assessment of the Civil Justice System after the Financial Crisis* (Santa Monica (Californie) : Rand Institute, 2012) p. 62.

<sup>87</sup> Hughes, *supra* note 27, p. 5.

dichotomie entre efficacité et efficience d'une part, et égalité et idéaux d'autre part. En fait, l'égalité devant la justice est une bonne chose à la fois « pour le portefeuille et pour le cœur<sup>88</sup> ».

## Les coûts d'une justice inaccessible

Des études démontrent aujourd'hui comment des problèmes juridiques non résolus et un accès inadéquat à la justice peuvent être coûteux à la fois pour la personne et pour la société dans son ensemble. Par exemple, l'étude de la P<sup>re</sup> Macfarlane sur les parties autoreprésentées indique certains coûts d'un manque d'accès, en termes de stress et d'effets sur la santé, de perte de revenu et de perte d'emploi. Les enfants peuvent subir des répercussions si leurs parents n'ont pas la possibilité d'obtenir les résultats équitables dont ils ont besoin. Ce problème est évident dans les affaires de pension alimentaire ou de garde parentale, mais il est tout aussi réel quand des familles ayant des enfants à charge sont à risque en raison de besoins juridiques non comblés – par exemple en matière de logement ou de revenu. Les coûts et les avantages de l'égalité devant la justice sont aussi établis dans des rapports préparés par le Forum canadien sur la justice civile<sup>89</sup> et d'autres<sup>90</sup>. Cependant, nous ne sommes pas encore parvenus à quantifier l'incidence de ces coûts au Canada.

D'autres ressorts sont plus avancés. Par exemple, une étude britannique a calculé que chaque problème juridique signalé causant une maladie physique finit par coûter entre 113 £ et 528 £ au Service national de santé de la Grande-Bretagne, tout dépendant du fournisseur de services utilisé, voire davantage si plusieurs fournisseurs sont en cause. Les effets liés au stress coûtent entre 195 £ et 2224 £, encore une fois tout dépendant

du fournisseur de services<sup>91</sup>. En Australie, une étude a constaté que le fait de fournir une aide juridique dès l'étape de l'examen préliminaire d'une procédure pénale permettrait d'économiser le coût de trois ou quatre juges de cour de district par année<sup>92</sup>.

Le Forum canadien sur la justice civile collabore avec un éventail de personnes et d'institutions à une étude de cinq ans visant à établir les coûts économiques et sociaux de la justice. L'étude élaborera des méthodes pour mesurer ce que coûte notre système de justice civile, ceux qu'il dessert, le degré auquel il comble les besoins des utilisateurs et le prix qui en découle quand il manque à le faire. Le projet comporte deux volets : ce qu'il en coûte de fournir un système accessible et ce qu'il en coûte de ne pas fournir un système accessible. Les coûts de l'inaccessibilité dans le système de justice seront mesurés sur quatre plans :

- pour la personne (santé, bien-être, autonomie, sécurité, situation économique, éducation);
- pour le secteur privé (entreprises, avocats, parajuristes);
- pour les gouvernements (système de justice, système de soins de santé, autres services sociaux – par exemple logement, bien-être social, services policiers);
- pour la société civile (primauté du droit, démocratie, durabilité).

Les résultats de ces projets de recherche sont attendus avec impatience. Ils apporteront une compréhension approfondie de la valeur d'un système de justice accessible, et de solides arguments pour un investissement des institutions et des citoyens dans l'accès à la justice.

<sup>88</sup> Pascoe Pleasence et Richard Moorhead, *Access to Justice after Universalism* (2003) 30:1 *Journal of Law and Society*, p. 1.

<sup>89</sup> Mary Stratton et Travis Anderson, *Social, Economic and Health Problems Associated with a Lack of Access to the Courts* (Toronto : FCJC, 2008).

<sup>90</sup> Pascoe Pleasence, Nigel J. Balmer, Alexy Buck, Marisol Smith et Ash Patal, « Mounting Problems: Further Evidence of the Social, Economic and Health Consequences of Civil Justice Problems », dans Pascoe Pleasence, Alexy Buck et Nigel J. Balmer, dir., *Transforming Lives: Law and Social Process*, (Belfast : 2006), p. 61 à 63 [rapports présentés à la conférence internationale *Transforming Lives* du Legal Services Research Centre].

<sup>91</sup> *Ibid.* p. 83-84.

<sup>92</sup> Mulherin, *supra* note 73.

## Pour en savoir plus : Les problèmes de justice civile vécus par les Canadiens

Ab Currie, *Les problèmes juridiques de la vie quotidienne : La nature, l'étendue et les conséquences es problèmes justiciables vécus par les Canadiens* (Ottawa : Ministère de la Justice du Canada, 2007), en ligne : [www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/sjc-csj/sjp-jsp/rr07-aj1-rr07-la1/rr07-aj1.pdf](http://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/sjc-csj/sjp-jsp/rr07-aj1-rr07-la1/rr07-aj1.pdf)

### Accès à la justice et exclusion sociale

Pascoe Pleasence, Alexy Buck et Nigel J. Balmer (dir.), *Transforming Lives: Law and Social Process*, note 90.

A. O'Grady, Pascoe Pleasence, Nigel J. Balmer, Alexy Buck et Hazel Genn, « Disability, Social Exclusion and the Consequential Experience of Justiciable Problems » (2004) 19:3 *Disability & Society* 259.

Patricia Hughes, *Inclusivity as a Measure of Access to Justice*, note 27.

### Les coûts d'une justice inaccessible

Pascoe Pleasence et Richard Moorhead, *Access to Justice after Universalism*, note 88.

Rapport final de la Justice Sector Constellation – Calgary Poverty Reduction Initiative, « Intervening at the Intersection of Poverty and the Justice System » (mars 2013) : [www.enoughforall.ca/wp-content/uploads/2013/03/Justice-Sector-Constellation-Final-Report.pdf](http://www.enoughforall.ca/wp-content/uploads/2013/03/Justice-Sector-Constellation-Final-Report.pdf)

## La rentabilité des dépenses consacrées à l'aide juridique

Depuis quelques années, nous avons souvent entendu que l'aide juridique est insoutenable. Pourtant, l'aide juridique est notre programme le plus important d'accès à la justice. En plus d'être un important acompte sur la promesse de l'égalité devant la justice, le financement de l'aide juridique en matière civile est un bon investissement sur les

plans économique et social.

Faisant la synthèse de plusieurs études sur les retombées économiques de l'aide juridique en matière civile, Laura Abel fait remarquer qu'elle permet en fait d'économiser des fonds publics en réduisant la violence familiale, en aidant les enfants à quitter plus rapidement les foyers d'accueil, en réduisant les expulsions de locataires et le sans-abrisme, en protégeant la santé de patients et en aidant des personnes à faible revenu à participer à des programmes sociaux fédéraux<sup>93</sup>.

Un nombre croissant d'études contribuent aux arguments économiques en faveur d'un financement adéquat de l'aide juridique, en quantifiant le rendement des montants investis dans l'aide juridique :

- En Australie, une étude de 2012 intitulée « Cost Benefit Analysis of Community Legal Centres (CLCs) » conclut qu'en moyenne, les CLC affichent un rapport coûts-avantages de 1:18. Pour chaque dollar dépensé par le gouvernement, ils produisent 18 fois autant en avantages pour la société. En montants réels, si la moyenne est appliquée à tous les CLC en Australie, les 47 millions de dollars consacrés au programme national en 2009-2010 rapporteraient environ 846 millions de dollars d'avantages à l'Australie<sup>94</sup>.
- Également en Australie, une étude de PricewaterhouseCoopers a constaté que chaque dollar dépensé pour l'aide juridique en matière familiale produisait un avantage de 1,60 \$ à 2,25 \$ pour l'ensemble du système de justice. « L'aide juridique profite manifestement à ceux qui reçoivent l'aide, aux personnes et aux entreprises auxquelles ils ont affaire, à la communauté et à l'efficacité de l'ensemble du système juridique. Il y a donc de solides arguments économiques militant pour un financement approprié et adéquat des services

<sup>93</sup> Laura K Abel, *Economic Benefits of Civil Legal Aid* (Centre national pour l'accès à la justice de l'École de droit Cardozo, 4 septembre 2012) <http://ncforaj.files.wordpress.com/2012/09/final-economic-benefits-of-legal-aid-9-5-2012.pdf>.

<sup>94</sup> Judith Stubb and Associates, *Economic Cost Benefit Analysis of Community Legal Centres* (Sydney : National Association of Community Legal Centres, 2012) [www.communitylawaustralia.org.au/wp-content/uploads/2012/08/Cost\\_Benefit\\_Analysis\\_Report.pdf](http://www.communitylawaustralia.org.au/wp-content/uploads/2012/08/Cost_Benefit_Analysis_Report.pdf).



d'aide juridique, compte tenu de l'ampleur des avantages quantitatifs et qualitatifs que ce financement rapporte aux personnes, à la société et au gouvernement<sup>95</sup>. »

- Au Texas, une étude a conclu en 2009 que « l'investissement dans les services d'aide juridique a produit de la croissance économique dans la communauté en augmentant le nombre d'emplois, en réduisant le nombre de jours de travail manqués pour cause de problèmes juridiques, en accroissant la stabilité dans le logement, en réglant des problèmes de dettes et en stimulant l'activité commerciale ». De fait, « pour chaque dollar de dépenses directes dans l'État pour des services d'aide juridique en matière civile à des personnes indigentes, les gains annuels globaux calculés pour l'économie sont de 7,42 \$ en dépenses totales, de 3,52 \$ en production (produit brut) et de 2,20 \$ en revenu personnel<sup>96</sup>. Par conséquent, les réductions dans les dépenses en aide juridique ont un impact négatif sur les dépenses et créent un fardeau économique pour la communauté. »
- Au Royaume-Uni, un rapport de 2011 du Citizens' Advice Bureau, *Towards a business case for Legal Aid*, a conclu que pour chaque livre de dépenses en aide juridique pour des conseils sur le logement, l'endettement, les avantages sociaux et les prestations de revenu, l'État peut économiser entre 2,34 £ et 8,80 £<sup>97</sup>.

Une étude britannique a abordé la question du point de vue opposé, examinant la façon dont les réductions dans l'aide juridique augmentent les coûts dans d'autres domaines de dépenses publiques. Dans un rapport de 2011 rédigé pour la Law Society of England and Wales, Graham Cookson, de l'École de sciences sociales et de politiques publiques du King's College à Londres, se penchait sur les coûts induits (non prévus) causés par d'importantes réductions dans l'aide

juridique, et l'incidence globale de ces réductions sur les budgets gouvernementaux. Il a conclu que les réductions entraîneraient des coûts induits si importants que tout espoir de réaliser des économies devrait être réévalué. Il a aussi signalé d'importants domaines où il y aurait probablement des coûts supplémentaires à long terme, qui étaient toutefois difficiles à évaluer précisément.

Une étude britannique sur l'efficacité de l'aide juridique dans le contexte des demandes d'asile a conclu que les restrictions dans la qualité de l'aide juridique au titre de mesures d'économie entraînaient une augmentation des coûts globaux : « un travail de mauvaise qualité coûte beaucoup plus à long terme au Trésor public et en coûts humains pour les demandeurs d'asile ».

**Selon ces études d'Australie, du Royaume-Uni et des États-Unis sur le rendement social démontré des investissements dans l'aide juridique, chaque dollar dépensé se traduit par environ 6 \$ d'économies de fonds publics dans d'autres domaines (le rapport varie entre 1:2 et 1:18.**

**Rendement social moyen de  
l'investissement dans l'aide juridique  
1 \$ = 6 \$**

Aux États-Unis, les fournisseurs d'aide juridique en matière civile font de plus en plus souvent état des retombées économiques concrètes de leurs programmes. Elles se calculent en millions de dollars par année. Sont pris en compte : prestations de revenu et réductions de coûts pour des familles à faible revenu; économies pour le contribuable; retombées des dépenses fédérales pour l'économie locale par suite des affaires d'aide juridique; augmentation des recettes fiscales; et changements systémiques assurant des économies pour les résidents de l'État. Ces rapports signalent aussi d'autres retombées économiques difficiles à quantifier mais non moins réelles, y compris des avantages pour les fournisseurs de soins de santé, des gains en efficacité pour les tribunaux et la prévention de coûts et de pertes pour l'État dans

<sup>95</sup> PricewaterhouseCoopers, *Economic Value of Legal Aid: Analysis in relation to Commonwealth Funded Matters with a Focus on Family Law* (National Legal Aid, 2009), p. ix-x [www.legalaidact.org.au/pdf/economic\\_value\\_of\\_legalaid.pdf](http://www.legalaidact.org.au/pdf/economic_value_of_legalaid.pdf).

<sup>96</sup> The Perryman Group, *The Impact of Legal Aid Services on Economic Activity in Texas: An Analysis of Current Efforts and Expansion Potential* (Waco: Perryman Group, February 2009), p. 3.

<sup>97</sup> Citizens Advice Bureau, *Towards a Business Case for Legal Aid* (Londres : International Research Conference, juillet 2010).

les domaines du sans-abrisme et de la violence familiale<sup>98</sup>.

Malheureusement, aucune étude canadienne n'a quantifié de la sorte les retombées économiques de l'aide juridique. Divers régimes d'aide juridique ont toutefois indiqué en termes généraux les façons dont l'aide juridique permet d'économiser des fonds publics<sup>99</sup>. En 2012, la Law Foundation of British Columbia a chargé Yvon Dandurand et Michael Maschek de réaliser une étude de faisabilité sur la mesure des retombées économiques de l'aide juridique. Ils ont cerné certains domaines prometteurs pour des recherches futures, proposant quatre études sur l'incidence de l'aide juridique<sup>100</sup>.

<sup>98</sup> Voir les sources sous « Pour en savoir plus », *infra*, p. 55.

<sup>99</sup> Voir, par exemple, Aide juridique Ontario, Plan d'activités 2006-2007 : [www.legalaid.on.ca/fr/publications/PDF/Public\\_Business\\_Plan\\_f\\_April\\_2006.pdf](http://www.legalaid.on.ca/fr/publications/PDF/Public_Business_Plan_f_April_2006.pdf); pour d'autres analyses canadiennes du rapport coûts-avantages du financement de l'aide juridique, voir Doust, *supra* note 11; Sharon Matthews, *Making the Case for the Economic Value of Legal Aid* (Vancouver : ABC-CB, 2012); Chambre de commerce de Kamloops : [www.kamloops-chamber.ca/files/documents/Go%20Long%20on%20Legal%20Aid%20Funding%20FINAL.pdf](http://www.kamloops-chamber.ca/files/documents/Go%20Long%20on%20Legal%20Aid%20Funding%20FINAL.pdf); gouvernement de l'Alberta, *New Ways for Families: Social Return on Investment Case study: Medicine Hat Family Services* [www.newways4families.com/images/pdfs/Medicine%20Hat%20Family%20Services\\_Executive%20Summary.pdf](http://www.newways4families.com/images/pdfs/Medicine%20Hat%20Family%20Services_Executive%20Summary.pdf).

<sup>100</sup> Yvon Dandurand et Michael Maschek, *Assessing the Economic Impact of Legal Aid – Promising Areas for Future Research* (Vancouver : Law Foundation of British Columbia, 2012).

## Pour en savoir plus : La rentabilité de l'aide juridique [no 1]

Judith Stubbs Associates, « Economic Cost Benefit Analysis of Community Legal Centres » (National Association of Community Legal Centres Inc., juin 2012)  
[www.communitylawaustralia.org.au/wp-content/uploads/2012/08/Cost\\_Benefit\\_Analysis\\_Report.pdf](http://www.communitylawaustralia.org.au/wp-content/uploads/2012/08/Cost_Benefit_Analysis_Report.pdf)

PricewaterhouseCoopers, pour le régime national d'aide juridique d'Australie, « Economic Value of Legal Aid » (Sydney : PricewaterhouseCoopers, 2009)  
[www.legalaidact.org.au/pdf/economic\\_value\\_of\\_legalaid.pdf](http://www.legalaidact.org.au/pdf/economic_value_of_legalaid.pdf)

The Perryman Group, « The Impact of Legal Aid Services on Economic Activity in Texas: An Analysis of Current Efforts and Expansion Potential » (2009)  
[www.nlada.org/DMS/Documents/1236008203.14/FINAL%20Econ%20Impact%20Study%2002-12-09.pdf](http://www.nlada.org/DMS/Documents/1236008203.14/FINAL%20Econ%20Impact%20Study%2002-12-09.pdf)

Citizens Advice Bureau, « Towards a Business Case for Legal Aid » (Londres : CAB, juillet 2010)  
[www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CDUQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.citizensadvice.org.uk%2Ftowards+a+business+case+for+legal+aid.pdf&ei=ADJpUsubHMufkQeYk4GIg&usq=AFOjCNF3BPvWbn7ktg10pDD2mTutIBCn2A&bvm=bv.55123115.d.eW0](http://www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CDUQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.citizensadvice.org.uk%2Ftowards+a+business+case+for+legal+aid.pdf&ei=ADJpUsubHMufkQeYk4GIg&usq=AFOjCNF3BPvWbn7ktg10pDD2mTutIBCn2A&bvm=bv.55123115.d.eW0)

Kenneth A. Smith et coll., « Economic Impacts of Civil Legal Aid Organizations in Virginia: Civil Justice for Low-Income People Produces Ripple Effects That Benefit Every Segment of the Community » (Legal Services Corporation of Virginia, 2011)  
[www.vplc.org/wp-content/uploads/2012/10/VA-Report-on-Economic-Impacts.pdf](http://www.vplc.org/wp-content/uploads/2012/10/VA-Report-on-Economic-Impacts.pdf)

Access to Justice Commission, « Economic Impact of Civil Legal Aid Services in Maryland » (Access to Justice Commission, 2013)  
[www.mdcourts.gov/mdatjc/pdfs/economicimpactofcivillegalservicesinmd201301.pdf](http://www.mdcourts.gov/mdatjc/pdfs/economicimpactofcivillegalservicesinmd201301.pdf)

et des ressources pour joindre davantage de personnes dépourvues de services juridiques. Les SEA pourraient aussi augmenter l'accès en consacrant un effort de marketing aux clients qui ont besoin de services, et elles pourraient être plus abordables, plus accessibles et plus accueillantes.

Les réserves à l'égard des SEA découlent d'une crainte qu'elles créeront des dilemmes déontologiques et des conflits d'intérêts. Le P<sup>r</sup> Wiseman estime que cette crainte est exagérée, étant entendu que les avocats sont déjà confrontés à des tensions entre leurs obligations – envers la cour et le client – et leur besoin de gagner leur vie. Les instances de réglementation peuvent parer à ces problèmes. Par exemple en Australie, la profession a dressé une hiérarchie des obligations pour les SEA : les tribunaux, les clients, puis les propriétaires. Il reste une grande préoccupation que des personnes vulnérables puissent être exploitées par le marketing.

Du point de vue du Comité, la question essentielle est de savoir si les SEA augmenteraient le véritable accès à la justice pour ceux qui sont aujourd'hui mal desservis par les avocats en pratique privée. Qui profitera des SEA? Quel est le problème que les SEA résoudraient? Le P<sup>r</sup> Wiseman a soutenu que les gains supposés en termes d'accès à la justice relèvent actuellement de la spéculation. La question des SEA suscite un débat actif et croissant au Canada; plusieurs sociétés du barreau et le Projet de l'ABC Avenirs en Droit l'étudient. Des recherches préliminaires reconnaissent que les SEA pourraient apparaître au Canada du fait que les marchés deviennent de plus en plus liés entre eux. Dans le cadre du Projet, les SEA sont considérées sous l'angle d'un accès accru à des services juridiques. L'an dernier, l'ABA a rejeté une résolution qui aurait permis les SEA aux États-Unis. Il faudrait davantage de recherche et d'évaluation quant aux gains que les SEA procureraient sur le plan de l'accès avant qu'elles puissent être considérées comme une priorité en vue de parvenir à l'égalité devant la justice.

## Régénération des services juridiques publics

Les services juridiques financés par les fonds publics, qu'on appelle en général programmes

d'aide juridique, sont un élément indispensable d'un système de justice équitable, efficace, sain et égal. À l'heure actuelle, le système d'aide juridique du Canada est inadéquat et sous-financé, et il existe entre les provinces et territoires d'énormes disparités dans l'admissibilité à l'aide juridique, les types d'affaires couverts et la portée des services juridiques fournis. L'aide juridique n'éliminera pas à elle seule tous les obstacles à l'accès, et il importe de ne pas confondre aide juridique et accès. En même temps, notre système de justice ne peut pas fonctionner équitablement et efficacement sans un solide système d'aide juridique.

J'ai constaté, tout d'abord, qu'il y a un vaste consensus sur le fait que le système actuel ne fonctionne pas, que les disparités et lacunes de l'aide juridique sont profondément troublantes, mettant en cause nos valeurs de base communes, notre démocratie, notre citoyenneté commune, notre compréhension de ce que sont la justice et l'équité. Il y a un vaste consensus : ce que nous avons ne convient pas, et les disparités sont insupportables.

*Alex Himelfarb*

Au Sommet, Karen Hudson, directrice générale de la Commission de l'aide juridique de la Nouvelle-Écosse, a proposé un cadre en cinq points pour la régénération de l'aide juridique : recherche, admissibilité, représentation, couverture et services holistiques. Ces éléments vitaux sont intégrés à la réflexion dans la présente section.

Trois éléments principaux sont nécessaires pour régénérer l'aide juridique :

- des normes nationales sur l'aide juridique, et un engagement à les mettre en œuvre graduellement dans le cadre d'un processus ouvert et transparent;
- des politiques raisonnables d'admissibilité accordant la priorité aux personnes à revenu faible ou modeste, mais offrant une mesure d'accès à tous les résidents du Canada qui n'ont pas les moyens de retenir un avocat privé (y compris au moyen de régimes contributifs);

- des approches et mécanismes efficaces pour la prestation de services juridiques visant à répondre aux besoins communautaires et au critère de l'accès véritable à la justice.

## Normes nationales

Aux débuts de l'aide juridique il y a plus de 40 ans, le gouvernement fédéral envisageait « l'établissement d'un régime d'aide juridique pancanadien financé par le gouvernement fédéral qui couvrirait les affaires civiles et criminelles » s'inspirant du système canadien d'assurance-maladie. Cette vision ne s'est jamais matérialisée<sup>169</sup>, et le Canada en est plus loin en 2013 qu'au moment de la création du programme. Il n'existe aucune norme nationale en matière d'aide juridique, mais bien une disparité inacceptable dans la prestation de services d'un ressort à l'autre.

Le Comité propose l'élaboration de normes nationales afin de fournir la base d'un cadre fondé sur des principes pour ce programme social essentiel, pour contrebalancer la volonté de réduire les dépenses comme moteur des réformes de l'aide juridique. Des normes nationales devraient être précises et concrètes, mais laisser place aux priorités locales et à l'innovation. Elles devraient indiquer des aspirations, plutôt que de fixer des seuils minimums, et elles devraient comprendre des objectifs visant une mise en œuvre graduelle.

Des normes nationales devraient être établies sur la base de données probantes sur les besoins juridiques et l'assistance juridique nécessaire, afin d'assurer un véritable accès à la justice. Les connaissances en la matière augmentent rapidement, et fournissent une plateforme pour l'élaboration de normes génériques et de normes spécifiques. Dans les domaines où il manque des données, des mesures devront être prises pour y pallier.

<sup>169</sup> Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social avait à l'époque proposé un programme mixte, pénal et civil, mais le ministère de la Justice s'y était opposé et le programme de partage des coûts visant les affaires pénales a été établi. Par défaut, le ministère de la Santé et du Bien-être social a prévu un financement de l'aide juridique en matière civile dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada. Voir Dieter Hoehne, *Legal Aid in Canada* (Lewiston (New York) : Edwin Mellen Press, 1989); Ab Currie, « Down the Wrong Road » (2006) 13:1 *International Journal of the Legal Profession* 99.

La caractéristique essentielle de normes nationales serait une définition convenue des services juridiques publics essentiels, fondée sur une compréhension commune des enjeux ou problèmes juridiques qui mettent en cause des intérêts fondamentaux. Les réactions au document de discussion du Comité sur les normes nationales d'aide juridique indiquent qu'il ne serait pas difficile de trouver un vaste consensus. Les services juridiques publics essentiels sont pertinents dans les situations où les besoins humains fondamentaux sont en jeu. Sont concernés : le droit pénal; la protection de l'enfance; le droit de la famille; la violence familiale; les différends entre propriétaire et locataire où une personne risque d'être expulsée de son logement; le droit de l'emploi lorsqu'une personne n'est pas représentée par un syndicat; le droit de l'asile et de l'immigration; et les affaires de prestations sociales; Dans cette catégorie globale de services publics essentiels, certains aspects se recoupant devraient faire l'objet de normes nationales, y compris : la complexité et les conséquences; les publics prioritaires; le type d'assistance juridique, dans le continuum de services disponibles, qui est nécessaire face aux divers facteurs en jeu; et l'assistance face à des facteurs non juridiques ayant une incidence importante sur la problématique juridique.

Aux États-Unis, diverses initiatives ont été lancées pour démontrer empiriquement les cas où le droit à un avocat financé par les fonds publics est en fait essentiel. Le projet Civil Gideon de l'Association du Barreau de Boston et l'initiative « Shriver Pilot » de la législature de la Californie<sup>170</sup>, sont des modèles qui pourraient nous inspirer tandis que nous travaillons ensemble pour situer des normes nationales d'aide juridique au Canada.

En plus de définir la portée de l'aide juridique en fonction des services juridiques publics essentiels, des normes nationales devraient aussi traiter de l'admissibilité et de la qualité des services d'aide juridique en s'appuyant sur le continuum des services juridiques décrit plus haut, de façon propre à servir la norme d'un véritable accès à la justice<sup>171</sup>.

<sup>170</sup> Voir [www.bostonbar.org/prs/nr\\_0809/GideonsNewTrumpet.pdf](http://www.bostonbar.org/prs/nr_0809/GideonsNewTrumpet.pdf); [www.courts.ca.gov/documents/20110429item-revt.pdf](http://www.courts.ca.gov/documents/20110429item-revt.pdf).

<sup>171</sup> Le continuum est abordé *infra* p. 106, et la norme, *infra* p. 68.

L'admissibilité et la prestation de services juridiques sont abordées dans les deux prochaines sections.

Plutôt que de fixer des seuils minimums, des normes nationales devraient indiquer des aspirations et comprendre des objectifs visant une mise en œuvre graduelle. Des normes de référence apporteront un cadre fondé sur des principes pour les décisions sur le financement de l'aide juridique. Elles seront claires et pratiques, tout en laissant une grande latitude à l'établissement de priorités locales et à l'innovation.

**Objectif : D'ici 2020, des normes nationales sur la couverture de l'aide juridique, l'admissibilité et la qualité des services sont en place; des engagements sont pris et des plans sont dressés en vue de les mettre en œuvre graduellement partout au Canada.**

#### Jalon

- Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux mettent sur pied un groupe de travail national comprenant des représentants de toutes les parties intéressées, y compris les bénéficiaires d'aide juridique, chargé d'élaborer des normes nationales.

#### Mesures à prendre

- L'ABC travaille avec toutes les organisations intéressées du secteur de la justice, les regroupements de fournisseurs de services et les organisations communautaires afin d'accroître la sensibilisation du public à l'importance de l'aide juridique et aux coûteuses conséquences personnelles et sociales d'une aide juridique inadéquate.
- L'ABC travaille avec toutes les organisations intéressées du secteur de la justice, les regroupements de fournisseurs de services et les organisations communautaires afin de constituer une vaste alliance de personnes et de groupes qui soutiendront et défendront la régénération de l'aide juridique et l'établissement de normes nationales.
- L'ABC et l'Association des régimes d'aide juridique, en consultation avec d'autres acteurs

du système de justice, préparent un projet de normes nationales en vue de mobiliser les intervenants et susciter le dialogue et l'action.

- L'Association des régimes d'aide juridique consulte le Groupe de travail permanent fédéral-provincial-territorial sur l'aide juridique au sujet d'un plan d'action qui mènera à l'établissement de normes nationales sur l'aide juridique.
- L'ABC et l'Association des régimes d'aide juridique, en consultation avec d'autres intervenants du système de justice, effectuent des recherches en vue d'élaborer et raffiner une base empirique qui permettra de comprendre les concepts des « besoins juridiques essentiels » et d'un « accès véritable et efficace à la justice ».

#### Qu'en pensez-vous?

- Avez-vous des commentaires ou des suggestions?
- Qui devrait participer?
- Accepteriez-vous de participer?  
(Écrivez à [justicepourtous@CBA.org](mailto:justicepourtous@CBA.org).)

#### Admissibilité

Le processus décrit plus haut pour l'élaboration de normes nationales en matière d'aide juridique devrait prendre en compte l'admissibilité à des services juridiques financés par les fonds publics. À l'heure actuelle, certains services, comme l'information juridique, sont accessibles à tous, mais la plupart des formes d'assistance et de représentation de l'aide juridique le sont seulement aux plus démunis. De façon générale, une personne ou une famille doit être bénéficiaire d'assistance sociale ou ne gagner qu'un revenu à peine supérieur à ce niveau pour être admissible à l'aide juridique. Dans de nombreuses régions, des personnes travaillant à temps plein au salaire minimum ne sont pas admissibles. En Alberta, même les bénéficiaires du programme Assured Income for the Severely Handicapped sont inadmissibles. Le Barreau du Québec a lancé une campagne prônant le relèvement des seuils

d'admissibilité de sorte que les personnes gagnant le salaire minimum aient droit aux services. Le Québec a très récemment annoncé un important changement en ce sens dans ses critères d'admissibilité<sup>172</sup>.

Au Sommet, Nye Thomas, d'Aide juridique Ontario (AJO), a signalé que son organisme offre une gamme de programmes d'aide juridique visant un éventail de problèmes juridiques essentiels, mais sous réserve d'un seuil d'admissibilité plus restrictif que tout autre régime d'aide juridique au Canada ou aux États-Unis. Dans une étude récente, AJO a analysé ses lignes directrices sur l'admissibilité financière au regard de la mesure de faible revenu (MFR) de Statistique Canada – un indice de pauvreté largement utilisé. La MFR correspond au niveau de revenu sous lequel une famille consacre probablement une plus grande part de son revenu aux besoins fondamentaux d'alimentation, de logement et d'habillement que la famille moyenne.

Comme il en a été question à la partie I, AJO a elle-même constaté un écart croissant entre son critère d'admissibilité financière et la MFR en Ontario. Depuis 1996, tous les groupes démographiques ont perdu du terrain. Si des mesures correctives ne sont pas prises, les choses s'aggraveront. Il en découlera davantage de difficultés, moins d'accès à la justice, davantage de délais en cour, davantage d'avocats désignés par le tribunal et davantage de parties non représentées.

M. Thomas a insisté sur le fait qu'accroître l'admissibilité en assouplissant les critères financiers ne produit pas un effet linéaire ou automatique sur les coûts de l'aide juridique. « Il y a bien des moyens d'améliorer l'accessibilité qui n'exigent pas de doubler les coûts, dit-il. La question de l'argent est plus nuancée qu'on ne le donne souvent à croire<sup>173</sup>. » Cette observation met en lumière la relation critique entre couverture, admissibilité, genre et quantité de services juridiques fournis par l'aide juridique, et choix stratégiques nécessaires, sur le plan des politiques publiques, pour assurer un véritable accès à la justice.

<sup>172</sup> [www.justice.gouv.qc.ca/francais/ministere/dossiers/aide/aide.htm](http://www.justice.gouv.qc.ca/francais/ministere/dossiers/aide/aide.htm).

<sup>173</sup> Thomas, présentation au Sommet, *supra* note 38.

Un consensus clair se dégage sur le fait que l'aide juridique devrait être accessible à un plus grand nombre de personnes que ce n'est le cas actuellement. L'obstacle ne relève pas de ce que ce soit une mauvaise idée, mais du fait qu'il ne soit pas facile de la réaliser et qu'il manque de moyens financiers. Se pose alors une question plus difficile : si l'admissibilité était élargie, jusqu'où faudrait-il aller? À toute personne vivant sous la MFR? Aux personnes qui travaillent au salaire minimum? Aux personnes ayant des moyens modestes? À tous les Canadiens?

Au Sommet, le Comité a invité Alex Himelfarb, ancien greffier du Conseil privé, et Sharon Matthews, avocate chez Camp Fiorante Matthews Mogerman à Vancouver, à débattre de l'opportunité d'un programme national de soins de justice au Canada. Il a ainsi été possible d'explorer la mesure dans laquelle l'aide juridique devrait être un programme social universel ou ciblé, une question qui a souvent été soulevée au cours du Sommet.

Les deux conférenciers s'entendaient sur ce qu'un régime national de soins de justice semblable à notre régime universel de soins de santé est une idée noble et une bonne politique publique. M. Himelfarb a plaidé en faveur d'une vision d'un régime national de soins de justice qui serait construit graduellement. Des recherches ont démontré que « si vous destinez votre programme social aux personnes dans le besoin, ce programme sera tôt ou tard dépourvu<sup>174</sup> », parce que la volonté politique s'érode quand une grande part de la population ne profite pas d'un programme. Les contribuables tiennent à voir ce que leurs impôts leur rapportent. Le triste état actuel de l'aide juridique destinée uniquement aux plus nécessiteux des nécessiteux renforce ce point de vue. Plus grand est le nombre de personnes qui ont un intérêt dans la qualité d'un système, plus sa qualité sera grande. Les programmes sociaux ciblés ont aussi tendance à être inefficaces du fait qu'ils peuvent exclure injustement des personnes qui ont besoin de services. Le Pr Michael Trebilcock, de la Faculté de droit de l'Université de Toronto, a

<sup>174</sup> Alex Himelfarb, ancien greffier du Conseil privé, présentation au Sommet Nouveau regard sur l'égalité devant la justice de l'ABC (Vancouver : avril 2013).

exprimé le même argument<sup>175</sup>.

Bref, le régime d'aide juridique, en dépit des importants fondements normatifs qui le sous-tendent, n'est pas un système dans lequel la classe moyenne de l'Ontario estime qu'elle détient un enjeu considérable. En pourcentage de la population, de moins en moins de citoyens sont admissibles à l'aide juridique et de nombreux travailleurs économiquement faibles et de citoyens dont le revenu se situe dans la moyenne inférieure affrontent un système auquel ils ne peuvent pas avoir accès et qu'ils sont pourtant censés soutenir à titre de contribuables, alors qu'eux-mêmes se heurtent à de graves soucis financiers (comme on le voit surtout dans le domaine du droit de la famille, mais aussi dans divers domaines des affaires au civil).

[...]

Ce qui me mène à suggérer qu'AJO et le gouvernement de l'Ontario, par l'intermédiaire du ministre du Procureur général, doivent s'attacher en priorité à mieux adapter le régime d'aide juridique aux besoins de la classe moyenne de l'Ontario (qui comprend après tout le plus grand nombre de contribuables de la province).

**Trebilcock 2008 (note 47)**

Aux fins de ce débat, M<sup>me</sup> Matthews, militante de longue date en faveur de l'aide juridique, a soutenu que même si un régime national de soins de justice doit être le but ultime, les Canadiens n'y sont pas prêts. Dans le cadre de sa campagne de promotion de l'aide juridique, la Division de la Colombie-Britannique de l'ABC a fait valoir combien la plupart des personnes connaissent peu l'aide juridique et donc ne comprennent pas réellement son importance. Compte tenu du peu d'attention que le public accorde à l'aide juridique, M<sup>me</sup> Matthews a soutenu qu'il vaudrait mieux consacrer des ressources qui sont limitées

à l'amélioration de l'aide juridique pour les personnes les plus démunies que de fournir des soins de justice à des personnes qui ont les moyens de payer. « Sans une base, a-t-elle dit, nous ne pouvons pas réellement changer les choses; or, nous n'avons pas une base. » Elle a soutenu qu'il vaudrait mieux combler les besoins des personnes les plus vulnérables, puis développer cette base de façon graduelle et abordable.

Conformément à sa volonté de fixer des objectifs « ambitieux mais réalisables », le Comité propose d'accroître graduellement l'admissibilité à l'aide juridique de telle sorte que d'ici 2020, tous les Canadiens qui ne dépassent pas le seuil de la pauvreté soient admissibles à une aide juridique complète pour les services juridiques essentiels, et que d'ici 2025, ces services soient accessibles aux Canadiens à faible revenu – définis comme étant ceux dont le revenu ne dépasse pas le double du seuil de la pauvreté.

Le Comité propose aussi que nous examinions à fond les options pour un régime national de soins de justice, que nous les raffinions et que nous encourageons un dialogue public éclairé à leur sujet.

Pour le financement, les options comprennent les régimes de contributions du client (en fonction de la capacité de payer) et les régimes publics d'assurance (avec ou sans droit de retrait). L'admissibilité peut être considérée d'une façon souple : les critères ne doivent pas nécessairement être les mêmes pour tous les types de services.

Les professeurs Sujit Choudry, Michael Trebilcock et James Wilson ont élaboré une proposition de régime sans but lucratif d'assurance des frais juridiques pour l'Ontario, qui fonctionnerait dans le cadre du régime d'aide juridique de la province. La proposition pallierait les lacunes dans l'accès à la justice tout en restant ancrée dans l'intérêt public, au contraire des régimes commerciaux d'assurance des frais juridiques dont il a été question dans une section précédente. Selon leur proposition, l'adhésion au régime serait au départ universelle, mais chaque personne aurait l'option de s'en retirer<sup>176</sup>.

<sup>175</sup> Trebilcock, *supra* note 47.

<sup>176</sup> S. Choudry, M. Trebilcock et J. Wilson, « Growing Legal Aid Ontario into the Middle Class: A Proposal for Public Legal

Une autre possibilité serait de s'inspirer des réformes populaires mises en œuvre en Finlande en 2002, qui ont augmenté à 75 % la proportion de ménages admissibles à une aide à l'égard des frais juridiques, dans le cadre d'un partage des coûts selon une échelle mobile. (La proportion est inférieure à 30 % dans la plupart des pays anglophones de common law<sup>177</sup>.) Sont couvertes les affaires pénales et civiles, depuis les simples inventaires de succession jusqu'aux litiges complexes. Les critères principaux sont la gravité de l'affaire et la mesure dans laquelle le demandeur peut la gérer par ses propres moyens, plutôt que le domaine de droit en cause.

**Objectifs : D'ici 2030, des options visant un régime national viable de soins de justice ont été pleinement élaborées et étudiées.**

**D'ici 2025, tous les Canadiens dont le revenu ne dépasse pas le double du seuil de pauvreté (mesure de faible revenu de Statistique Canada) sont admissibles à une couverture complète des services juridiques essentiels.**

**D'ici 2020, tous les Canadiens dont le revenu ne dépasse pas le seuil de pauvreté (mesure de faible revenu de Statistique Canada) sont admissibles à une couverture complète des services juridiques essentiels.**

### Jalons

- Le groupe de travail sur les normes nationales (voir le jalon sous la rubrique « Régénération des services juridiques publics ») élabore une proposition d'accroissement graduel de l'admissibilité à l'aide juridique.
- Un vigoureux dialogue sur les politiques publiques est en cours au sujet de la valeur et de la faisabilité d'un régime national de soins de justice.
- Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux s'engagent à continuer

Expenses Insurance », dans *Middle Income Access to Justice*, supra note 32.

<sup>177</sup> [www.lawyersweekly.ca/index.php?section=article&article\\_id=787](http://www.lawyersweekly.ca/index.php?section=article&article_id=787).

d'augmenter le financement de l'aide juridique afin d'assurer une mise en œuvre graduelle des normes nationales. (Voir aussi les objectifs sous la rubrique « Rôle revigoré du gouvernement fédéral ».)

### Mesures à prendre

- L'ABC travaille avec l'Association des régimes d'aide juridique et d'autres parties intéressées afin de préparer un projet de normes nationales sur l'admissibilité, en vue de mobiliser les intervenants et susciter le dialogue et l'action.
- L'ABC travaille avec des instituts de politiques publiques et des groupes de réflexion intéressés afin d'élaborer un exposé des options concernant un régime national de soins de justice en faisant fond sur les données de recherche existantes et en tenant compte de modèles d'aide juridique universelle au Canada et à l'étranger.

### Qu'en pensez-vous?

- Avez-vous des commentaires ou des suggestions?
- Qui devrait participer?
- Accepteriez-vous de participer? (Écrivez à [justicepourtous@CBA.org](mailto:justicepourtous@CBA.org).)

### Prestation de services d'aide juridique

Aujourd'hui, les régimes d'aide juridique fournissent un éventail de services juridiques variant sensiblement d'un ressort à l'autre. Dans certains ressorts, les services comprennent tout le continuum depuis l'information juridique jusqu'à la représentation; ailleurs, la gamme de services est plus limitée, par exemple aux services d'un avocat de garde et à la représentation. En plus de services directs, le continuum de services peut comprendre des initiatives stratégiques de défense des droits et la prise en charge de causes types dans des domaines touchant les personnes à faible revenu, de sorte que des problèmes puissent être réglés de façon systémique plutôt que de se présenter sans cesse de nouveau dans des cas individuels. De telles initiatives stratégiques contribuent à





L'ASSOCIATION DU  
BARREAU CANADIEN

# UN CADRE NATIONAL POUR COMBLER LES BESOINS JURIDIQUES :

## PROPOSITION DE NORMES NATIONALES DE SERVICES D'ASSISTANCE JURIDIQUE PUBLICS

---

Rapport du Comité de l'accès à la justice de  
l'Association du Barreau canadien



Préparé par Melina Buckley, Ph. D. (Consultante)\*

Août 2016

\*Le Comité est reconnaissant du généreux appui reçu pour ce projet de la part de l'Association du Barreau canadien, de la Legal Services Society de la Colombie-Britannique et de l'Access to Justice Research Fund de la Law Foundation of British Columbia.

# Table des matières

|  |   |
|--|---|
| <b>Proposition de normes nationales<br/>de services d'assistance juridique publics</b> ..... | 1 |
| A. L'élaboration de normes nationales .....  | 2 |
| B. Prochaines étapes .....   | 2 |
| C. Aller plus loin .....   | 3 |
| Aperçu du projet.....  | 3 |
| Comblir les besoins juridiques des Canadiens<br>et des Canadiennes.....                      | 4 |
| Vers un régime national d'assistance juridique public<br>adapté.....                         | 6 |
| Une stratégie : normes nationales .....  | 8 |
| D. Des normes nationales proposées assorties de jalons et<br>d'indicateurs .....             | 9 |

# Proposition de normes nationales de services d'assistance juridique publics<sup>1</sup>

## **1. Un régime national d'assistance juridique**

Les régimes d'assistance juridique canadiens doivent être financés de manière durable et offrir des services juridiques complets, axés sur la personne et adaptés aux réalités locales, régionales, provinciales et territoriales afin de répondre aux besoins juridiques essentiels des personnes défavorisées et à faible revenu et de contribuer à leur santé et à leur bien-être.

## **2. Portée des services**

Les services d'assistance juridique publics sont offerts aux personnes, aux familles et aux communautés qui ont des besoins juridiques essentiels, mais n'ont pas les moyens d'engager un avocat ou une avocate. Par besoins juridiques essentiels, on entend tout problème ou toute situation qui présente un risque pour la liberté, la sécurité, la santé, l'égalité, l'emploi, le logement ou la capacité à répondre aux nécessités d'une personne ou d'une famille.

## **3. Priorité des services**

Les services d'assistance juridique publics sont offerts en priorité aux personnes, aux familles et aux communautés défavorisées ou vulnérables et dont les besoins juridiques essentiels ne sont pas comblés.

## **4. Éventail des services**

Les fournisseurs de services d'assistance juridique publics utilisent des stratégies juridiques distinctes et systémiques et collaborent avec des fournisseurs de services non juridiques afin d'offrir un large éventail de services – de la sensibilisation à l'aide postpénale – ciblés et adaptés aux besoins, à la situation et aux capacités de chaque personne.

## **5. Qualité des services**

Dans toutes les provinces et tous les territoires, les services d'assistance juridique publics doivent être accessibles, rapides, de haute qualité, respectueux des différences culturelles et abordables.

Ils doivent se traduire par une contribution personnelle et des résultats justes et équitables, et encourager l'autonomie d'action et la résilience des personnes, des familles et des communautés.

## **6. Un secteur soutenu, collaboratif et intégré**

L'ensemble des fournisseurs de services d'assistance juridique publics doivent collaborer à la planification des services et être encouragés à faire preuve d'innovation. En partenariat avec toutes les parties intéressées, ils doivent jouer leur rôle essentiel pour ce qui est de garantir l'accès à la justice et l'efficacité du système de justice.

---

<sup>1</sup> Ces six normes nationales ont été préparées par un groupe de travail mixte du Comité de l'accès à la justice de l'ABC et de l'Association des régimes d'aide juridique du Canada.

## A. L'élaboration de normes nationales

Les normes nationales constituent la prochaine étape pour combler le manque d'accès aux services d'assistance juridique publics. Elles peuvent contribuer à établir des objectifs communs idéaux et mesurables, mieux informer le public de la prestation de services et de la politique d'assistance juridique publics et promouvoir l'apprentissage partagé et la collaboration.

Le Comité de l'accès à la justice de l'Association du Barreau canadien (Comité de l'ABC) a fait appel aux services de Melina Buckley, Ph. D., à titre de consultante pour ce projet. Lors des premières consultations, on a demandé aux gens ce à quoi ils s'attendaient et ce dont ils avaient besoin de la part du régime de services d'assistance juridique public au Canada. Parmi le groupe vaste et diversifié qui a formulé des commentaires, il s'est dégagé un consensus remarquable et les normes élaborées ramènent en un tout ces commentaires.

## B. Prochaines étapes

Le projet de normes nationales poursuit la conversation sur l'assistance juridique publique, qui a commencé par le rapport Atteindre l'égalité devant la justice produit en 2013 par l'Association du Barreau canadien. Voici les prochaines étapes de cette conversation continue qui mène à des changements concrets :

- 1) Promouvoir la discussion publique au sujet des normes.** Il faut que davantage de personnes participent à la conversation au sujet des normes proposées. Au fil du temps, les normes peuvent contribuer à une compréhension commune par le public de l'importance de l'assistance juridique lorsque les gens éprouvent des problèmes juridiques urgents et elles garantissent une démarche sectorielle uniforme pour combler les besoins juridiques des personnes défavorisées.
- 2) Élaborer des indicateurs pour les normes et mesurer le progrès.** À la table ronde d'experts qui a eu lieu à Toronto en 2015, la sommité Ab Currie, Ph. D., qui a comparé l'idée de normes nationales au haut d'un entonnoir, des indicateurs et des étalons de mesure de plus en plus raffinés devant être élaborés au fil du temps. Dans le cadre du processus de mise en œuvre des normes, il y aura lieu d'élaborer des étalons de mesure modestes, mais significatifs.

Il est impossible de mesurer concrètement tous les aspects, mais même les objectifs et les actions impossibles à mesurer peuvent être utiles. Le processus et le dialogue peuvent être aussi importants, voire même parfois plus importants, que l'innovation et l'amélioration du service comme outils de mesure.

- 3) Animer les normes.** Les normes proposées offrent une mesure commune du succès tout en permettant l'adaptation aux besoins locaux. Ce processus d'animation des normes du Canada peut débuter aujourd'hui. Tous les fournisseurs de services d'assistance juridique publics peuvent prendre des mesures dans le cadre

### Question :

À quoi voulez-vous que le régime d'aide juridique du Canada ressemble en 2020?

### Réponse :

Nous voulons un régime national d'assistance juridique public qui comble entièrement les besoins juridiques des gens qui vivent au Canada, en accordant la priorité aux personnes et aux collectivités qui subissent un désavantage et en s'adaptant à la réalité locale.

de leurs ressources et capacités actuelles pour se rapprocher d'une ou de plusieurs des normes et faire part de leurs expériences aux autres fournisseurs. De même, les bailleurs de fonds et les décideurs peuvent promouvoir les normes en facilitant la prise de mesures concrètes en vue de leur réalisation.

## C. Aller plus loin

### Aperçu du projet

En 2013, l'Association du Barreau canadien a publié *Atteindre l'égalité devant la justice*, rapport global multidimensionnel offrant six principales stratégies de réalisation de l'égalité devant la justice au Canada au plus tard en 2030. Ce rapport renferme 31 cibles à long terme, chacune étant assortie de mesures à entreprendre immédiatement et de jalons provisoires. Plusieurs cibles portent sur le besoin d'une approche renouvelée des services d'assistance juridique publics au Canada, une demande sollicitant expressément l'élaboration de normes nationales pour la couverture d'aide juridique, l'admissibilité à l'aide juridique et la qualité des services juridiques au plus tard en 2020.

Depuis la publication d'*Atteindre l'égalité devant la justice*, le Comité de l'ABC a travaillé en collaboration avec plusieurs partenaires en vue de l'atteinte des 31 cibles. En 2014, un groupe de travail mixte de l'Association des régimes d'aide juridique du Canada (ARAJ) et du Comité de l'ABC a convenu de collaborer pour proposer des normes nationales concernant les services d'assistance juridique publics au Canada. Ces travaux renforcent l'engagement des deux organisations à réaliser un régime d'aide juridique vigoureux au Canada de même que d'importants aspects du rapport de l'ABC.

Après maintes discussions, consultations et recherches demandées par l'ABC à M<sup>me</sup> Buckley<sup>2</sup>, Ph. D., le groupe de travail a élaboré les normes nationales à l'origine de ce rapport. Ces normes visent à constituer des principes directeurs en vue de la réalisation de l'objectif commun d'un régime national et intégré des services d'assistance juridique publics axé sur l'amélioration de l'accès à la justice et sur la réponse aux besoins des personnes défavorisées au Canada.

Grâce à cette solide fondation, les deux organisations utiliseront dorénavant les normes pour appuyer leurs efforts respectifs d'amélioration du régime d'assistance juridique public du Canada.

Le Comité de l'ABC est reconnaissant envers les membres du groupe de travail :

Melina Buckley, Ph. D. (coprésidente)  
Mark Benton, c.r.  
Trish Hebert, c.r.  
Ed Montigny  
Gaylene Schellenberg (avocate de l'ABC)

Karen Hudson, c.r. (coprésidente)  
Teena Hartman  
David McKillop  
Nick Summers

---

<sup>2</sup> À la lumière de ces recherches et de cette consultation préliminaire, le groupe de travail a produit un document de consultation et un document de discussion et une trousse de consultation en 2015. Des commentaires ont été reçus par suite d'un questionnaire en ligne, sous forme d'observations écrites, lors de séances de consultation publique à plusieurs endroits, pendant un atelier à la Conférence Innovation et accès à la justice qui a eu lieu à Montréal en octobre 2015 et à la table ronde d'experts du groupe de travail à Toronto en novembre 2015. La table ronde d'experts a été généreusement financée par la Legal Services Society de la Colombie-Britannique et par Access to Justice Research Fund de la Law Foundation of British Columbia.

## Comblent les besoins juridiques des Canadiens et des Canadiennes

La plupart des Canadiens et des Canadiennes sont aux prises avec des problèmes juridiques à certaines étapes de leur vie. D'ailleurs, bon nombre font face à de nombreux problèmes juridiques simultanément et ces problèmes comportent souvent des aspects juridiques et non juridiques.

Les gens qui se trouvent dans une situation défavorisée, notamment sur les plans économique et social, ont plus de problèmes juridiques<sup>3</sup>. Ils connaissent des taux plus élevés de besoins juridiques et sont plus souvent en contact avec le système de justice que les autres. Souvent, les personnes les plus susceptibles d'avoir des problèmes juridiques sont celles qui sont le moins en mesure de s'y attaquer efficacement. Les Autochtones sont particulièrement défavorisés, comme le manifeste leur taux beaucoup plus élevé d'incarcération.

Le public et les gouvernements comprennent mal les besoins juridiques des gens. Généralement, les besoins juridiques sont loin d'être reconnus dans la même mesure que d'autres aspects du filet de sécurité sociale du Canada. Pourtant, l'accès à la justice et la nécessité d'obtenir de l'aide pour régler des problèmes juridiques constituent de simples faits de la vie au XXI<sup>e</sup> siècle. Le droit façonne et régit la plupart des aspects de la vie quotidienne et des relations entre les personnes, les entreprises et les gouvernements.

Au Canada, il y a un écart énorme entre les besoins juridiques des gens et l'assistance juridique offerte au public pour combler ces besoins et aider les gens lorsqu'ils en ont le plus besoin. Le financement public actuel pour l'aide juridique et les autres services d'assistance juridique ne peuvent suffire pour régler les problèmes juridiques abondants et les niveaux importants de besoins juridiques non comblés. Les résultats peuvent être dévastateurs.

Lorsqu'ils ne sont pas réglés, les problèmes juridiques s'aggravent, causent des problèmes personnels indus et déclenchent des problèmes non juridiques comme des problèmes de santé et de bien-être social. Ils empêchent les gens de participer pleinement et efficacement à la société<sup>4</sup>. Une initiative récente de l'organisation pour le développement économique et culturel (Organization for Economic and Cultural Development – OECD) a reconnu qu'une assistance juridique publique efficace apporte une solide contribution sociale et économique aux personnes, aux familles et aux petites et moyennes entreprises, tant à l'échelle de la communauté que de la société<sup>5</sup>. À l'inverse, on reconnaît de plus en plus dans de nombreux milieux qu'une aide juridique inadéquate est coûteuse<sup>6</sup>.

---

3 *Atteindre l'égalité devant la justice de l'ABC* (Ottawa : ABC, 2013) aux p. 36 et 37.

4 Pour de plus amples renseignements et exemples, voir *Atteindre l'égalité devant la justice de l'ABC*, *ibid.*

5 OECD, *Equal Access to Justice*, 2nd Expert Roundtable Background Notes (Paris, décembre 2015). Voir aussi Trevor C. W. Farrow, Ab Currie, Nicole Aylwin, Les Jacobs, David Northrup et Lisa Moore, *Everyday Legal Problems and the Cost of Justice in Canada: Overview Report* (Toronto : Forum canadien sur la justice civile, 2016).

6 Melina Buckley, *Aide juridique – La voie du progrès* (Ottawa : ABC, 2010) à la p. 52; *Atteindre l'égalité devant la justice*, précité note 3 à la p. 57.

## Vers une compréhension de l'effet de l'assistance juridique publique

- L'aide juridique peut aider les personnes et les familles à combler leurs besoins juridiques et sociaux, à obtenir l'accès à des possibilités et à participer pleinement à la collectivité et à l'économie.
- L'aide juridique peut contribuer à la réduction de l'inégalité en rompant le cycle de dépendance et en augmentant la résistance en aidant les gens à s'attaquer aux problèmes répétitifs dans leur vie et en interrompant le processus de problèmes aggravants, concernant un éventail diversifié de questions comme la santé, le logement, l'emploi, la violence, l'éducation et la famille.
- Au niveau communautaire, l'effet global de l'aide juridique peut contribuer à la cohésion sociale et au tissu social des collectivités en favorisant la mobilité sociale, en réduisant la criminalité et en accroissant le nombre de possibilités commerciales et économiques.
- L'investissement dans les services d'aide juridique peut mener à la croissance économique dans la collectivité en faisant augmenter le nombre d'emplois, en réduisant les jours de travail manqués en raison de problèmes juridiques, en créant un contexte de logement plus stable, en réglant les problèmes d'endettement et en stimulant l'activité commerciale.
- Au niveau social, on a découvert que l'aide juridique en matière civile entraîne une série d'avantages sociaux, qui, pour leur part, bénéficient aux gouvernements et aux sociétés économiquement grâce à la réduction des coûts causée par l'absence de nécessité d'interventions sociales qui seraient autrement nécessaires pour régler ces problèmes particuliers.
- De plus en plus de preuves indiquent que l'aide juridique en matière civile comporte de nombreux avantages englobant la réduction de la violence familiale, la diminution du temps passé par les enfants en foyer d'accueil, la réduction de la nécessité de programmes de protection du revenu, la réduction du nombre d'évictions, une meilleure protection de la santé des patients et une participation accrue aux programmes d'assistance publics. Les avantages globaux pour la santé ont également été démontrés.
- À l'inverse, le manque d'accès s'accompagne d'effets négatifs pour les gens, pour la collectivité et pour la société. L'accès inégal à la justice est coûteux. De plus en plus, il est démontré que les problèmes juridiques non réglés sont coûteux tant pour les personnes directement touchées que pour la société dans son ensemble.
- Les études démontrent constamment qu'un investissement de fonds publics dans l'aide juridique produit un solide rendement.
- Les problèmes juridiques non réglés et l'obligation de se retrouver dans le système de justice sans assistance appropriée font en sorte que les personnes supportent un stress additionnel, ce qui a une incidence corrélative sur leur santé émotionnelle et physique et ce qui peut entraîner la perte de journées de travail et, dans certains cas, le chômage, et nuisent au parentage et aux autres relations familiales.
- Au niveau social, ces coûts comprennent une productivité économique moindre ainsi que des coûts indirects pour les fonds publics dans d'autres secteurs (p. ex. assurance-emploi, aide sociale, santé). Selon de récentes recherches canadiennes, ces coûts indirects sont environ 2,35 fois plus grands que les dépenses annuelles directes affectées à l'aide juridique.
- Des études ont également démontré qu'une aide juridique inadéquate entraîne des coûts additionnels pour les autres services en matière de justice, par exemple en raison d'audiences plus longues et moins efficaces<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Références additionnelles omises. Extrait et adaptation de OECD, Equal Access to Justice, 2nd Expert Roundtable Background Notes, *supra* note 5.

## Vers un régime national d'assistance juridique public adapté

Le Canada n'a aucun régime national d'assistance juridique public. Les services sont essentiellement fournis par les régimes d'aide juridique (régimes) de chaque province et territoire<sup>8</sup>, conjointement avec des organisations comme les fournisseurs d'information juridique au public et les groupes communautaires de défense des droits. Bon nombre de ces groupes reçoivent également des fonds publics. Les régimes aident généralement les personnes les plus défavorisées à obtenir le soutien juridique dont elles ont besoin pour participer efficacement au système de justice, mais il existe des écarts importants au Canada, bien davantage que pour les autres services publics.

L'aide juridique a souvent été synonyme d'assistance juridique et de représentation par un avocat. Aujourd'hui, la plupart des régimes offrent un ensemble regroupant l'information juridique, l'assistance, le règlement des différends et la représentation, directement ou au moyen de références à d'autres organismes. Un éventail de services peut mieux répondre à l'éventail des besoins juridiques des gens, mais il peut aussi refléter la réalité de sévères contraintes budgétaires pour la plupart des fournisseurs de services d'assistance juridique publique, alors que la demande excède continuellement la capacité. Nous utilisons le terme plus général « services d'assistance juridique publics » pour refléter cette évolution et l'ensemble des ressources nécessaires sans diminuer l'importance de la représentation pour combler les besoins juridiques des gens au Canada.

Au cours des 60 dernières années, les régimes d'assistance juridique publics ont évolué considérablement, tant en ce qui a trait à la prestation du service qu'au fondement des politiques. Initialement fondés sur l'avancement de la justice procédurale et le maintien de la primauté du droit en garantissant que la loi s'applique également à tous, ils protègent également des droits fondamentaux comme la présomption d'innocence et le droit à un procès équitable. Ces priorités initiales étaient axées sur les tribunaux et, dans une certaine mesure, reflétaient les besoins du système de justice et de la profession juridique.

Dans les années 1960, l'assistance juridique publique a acquis de l'importance comme outil de promotion des droits de la personne et de la justice sociale. Au fil du temps, les gouvernements ont reconnu de plus en plus le lien entre la santé juridique et le bien-être social et économique, menant à une expansion et une reconnaissance accrues dans les années 1970. Toutefois, dans les années 1990, la tendance générale à la réduction des services publics et du filet de sécurité sociale en faveur de la promotion de la responsabilité individuelle s'est traduite par des coupures de l'assistance juridique au public dans de nombreux endroits, y compris dans un grand nombre de provinces et de territoires du Canada.

Aujourd'hui, la justification d'une assistance juridique publique solide change grâce à l'appréciation croissante du fondement empirique sain des recherches actuelles sur les besoins juridiques, lesquelles ont démontré l'effet personnel et les coûts incontrôlés que provoquent les besoins juridiques non comblés, ainsi qu'à une compréhension croissante du rendement social sur l'investissement lorsque des fonds publics sont consacrés à l'assistance juridique. Cette vue d'ensemble s'harmonise avec les notions générales de l'accès à la justice, dont l'atteinte de résultats justes et la promotion de la santé juridique, de l'autonomisation juridique et de l'inclusion sociale.

Ces grandes tendances dans la prestation d'une assistance juridique publique sont illustrées dans le tableau ci-dessous.

---

<sup>8</sup> De nombreux régimes d'aide juridique offrent certaines cliniques et certains programmes spécialisés, quoique la disponibilité et l'orientation de ces bureaux ne soient pas uniformes au pays.



# Évolution de l'assistance juridique publique au Canada

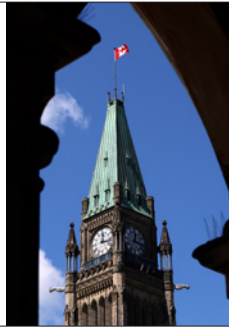


## JUSTICE PROCÉDURALE

- Reconnaissance croissante de la nécessité pour les avocat(e)s d'assurer l'équité du procès
- Fournie de façon ponctuelle, souvent pro bono
- Axée sur les tribunaux
- Les barreaux, les avocat(e)s et les juges dirigent

## JUSTICE SOCIALE/SOCIÉTÉ CIVILE

- **Les années 60** – plus d'accent sur les droits de la personne et l'autonomisation
- Des cliniques communautaires commencent à fournir de l'aide juridique
- Politique, mais non partisane
- Les non-avocat(e)s dirigent, tandis que les avocat(e)s et le milieu juridique sont aussi actifs

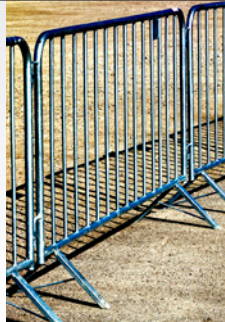


## POLITIQUE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

- **Les années 70** – davantage d'accent sur la responsabilité publique et gouvernementale pour l'aide juridique
- Le financement fédéral de l'aide juridique est officialisé
- Les liens entre la santé et les besoins juridiques non comblés sont reconnus par Santé Canada
- Le gouvernement dirige

## RECU DU FILET DE SÉCURITÉ SOCIALE

- **Les années 90** – accent sur la réduction des dépenses et la responsabilité individuelle
- Transformation des paiements de transfert fédéraux et coupures budgétaires dans la plupart des régimes d'aide juridique provinciaux et territoriaux
- L'aide juridique en matière non pénale est considérablement réduite dans bon nombre de provinces et territoires
- Augmentation marquée du nombre de parties non représentées et du nombre de besoins juridiques non comblés



## BESOINS JURIDIQUES, SANTÉ JURIDIQUE ET AUTONOMISATION JURIDIQUE

- **Aujourd'hui** – davantage d'accent sur les conclusions empiriques relatives aux coûts des besoins juridiques non comblés (individuels et sociaux)
- Accent sur la compréhension et l'édification d'une capacité juridique
- Reconnaissance du fait qu'un éventail de services et de fournisseurs sont nécessaires pour combler la gamme des besoins
- Leadership collaboratif

## Une stratégie : normes nationales

Les normes nationales constituent une stratégie efficace pour concrétiser l'importance que revêt aujourd'hui un régime national d'assistance juridique public adapté et axé sur les gens. Nos consultations ont révélé un appui quasi unanime à des normes nationales, même si les participants et la culture du système de justice ont historiquement résisté à la gestion et à l'évaluation du rendement. Les principaux obstacles à l'édification de ce régime national d'assistance juridique public adapté sont le manque de sensibilisation publique et politique et d'appui à l'égard de l'assistance juridique publique, surtout comparativement aux autres « services à la personne » comme la santé, l'éducation et l'assistance sociale. Les normes peuvent contribuer à une nouvelle conversation au sujet de la façon de combler les besoins juridiques des Canadiens et des Canadiennes et des mesures concertées requises pour aller de l'avant.

Fondamentalement, une norme est un point de référence permettant de mesurer le changement et le progrès<sup>9</sup>. On peut la définir comme une exigence minimale, une cible ou par référence à un principe ou à un idéal (p. ex. les droits de la personne), un objectif, un rendement antérieur ou une comparaison avec un autre système ou avec une autre organisation. La plupart des normes sont un mélange de points de référence différents. Toutes donnent des cibles claires. Les micronormes ciblent le comportement de chaque fournisseur de services tandis que les macronormes ciblent le comportement global ou les opérations systémiques.

Les normes peuvent :

- créer l'occasion d'élaborer et de partager une terminologie commune sur le progrès et l'évaluation entre les diverses parties prenantes, y compris le public;
- fournir un angle d'interprétation des variations des indicateurs de rendement et des autres paramètres;
- offrir une validation externe du rendement plutôt que l'on se fie à ceux qui travaillent au sein du système pour déterminer ce qui est considéré comme étant « suffisant ».

Par ailleurs, la mise en œuvre de normes nécessite un suivi minutieux pour éviter les conséquences perverses ou imprévues. Les normes australiennes qui encourageaient l'intervention rapide ont entraîné l'affectation de ressources aux documents, quoique ces interventions ne soient pas nécessairement uniformément efficaces. L'établissement de normes est un processus d'énumération et il faut fréquemment mettre à jour les normes pour tenir compte de leur effet sur le rendement.

Les normes nationales figurant au début de ce rapport expriment les idées dominantes fondées sur la preuve au sujet des services d'assistance juridique publics et définissent des voies d'avenir. Elles se veulent des idéaux, mais sont fondées sur les recherches et les pratiques exemplaires internationales courantes. Elles présentent une vision transformatrice allant au-delà de ce qui existe actuellement et décrivent le potentiel d'une assistance juridique publique améliorée. Elles aident différents auditoires à comprendre le bien public important en jeu, à savoir que travailler en collaboration avec les autres services à la personne contribue au bien-être social et économique et à la santé de nos collectivités. Les normes proposées :

- établissent un objectif commun idéal et mesurable,

---

<sup>9</sup> C'est ce qu'a soutenu Yvon Dandurand, expert international sur les indicateurs du système de justice, à la table ronde d'experts de novembre 2015, précité note 2.

- contribuent à la prestation de services et à une politique d'assistance juridique éclairées, et
- favorisent l'apprentissage partagé et la collaboration.

Les normes *ne* sont *pas* des indicateurs de rendement. Elles vont bien au-delà de ce que font actuellement la plupart des fournisseurs canadiens d'assistance juridique et bien au-delà de ce que nous pouvons mesurer. Toutefois, pour chaque norme, des exemples d'indicateurs et de jalons susceptibles d'être utilisés pour mesurer le progrès sont donnés ci-après.

Les normes procurent un fondement d'élaboration de mesures par étape. Elles commencent par l'évaluation de ce que les fournisseurs d'assistance juridique peuvent évaluer aujourd'hui et prévoient une capacité graduellement accrue d'indicateurs nationaux assortis de mesures communes des données.

## D. Des normes nationales proposées assorties de jalons et d'indicateurs

Les normes constituent des principes directeurs en vue de la réalisation de l'objectif commun d'un régime national intégré d'assistance juridique public axé sur l'amélioration de l'accès à la justice et la réponse complète aux besoins des personnes défavorisées partout au Canada. Elles sont audacieuses et axées sur le long terme, plutôt que simplement sur ce qui peut être réalisé immédiatement. Ces normes intègrent les comportements précurseurs, c'est-à-dire les pratiques exemplaires et les tendances fondées sur des preuves.

### **Norme 1 – Un régime national d'assistance juridique**

***Les régimes d'assistance juridique canadiens doivent être financés de manière durable et offrir des services juridiques complets, axés sur la personne et adaptés aux réalités locales, régionales, provinciales et territoriales afin de répondre aux besoins juridiques essentiels des personnes défavorisées et à faible revenu et de contribuer à leur santé et à leur bien-être.***

Voici des jalons indicatifs et des indicateurs de progrès pour la réalisation de la norme 1 :

- L'élaboration de normes nationales de données sur l'assistance juridique publique afin de faciliter la collecte de données uniformes et comparables<sup>10</sup>
- Des normes nationales d'évaluation de données communes sur l'assistance juridique publique
- Un système « intelligent » qui appuie mieux la planification des services et le suivi et l'évaluation continus « modestes, mais significatifs » et qui soutient les politiques, les décisions et la prestation de services fondés sur des preuves<sup>11</sup>
- Un tri efficace et un guide dans chaque province et territoire
- Une base de connaissances croissante et un apprentissage systémique concernant « ce qui fonctionne, pour qui, dans quelles conditions et à quel prix »<sup>12</sup>
- Des indicateurs qui mesurent la relation entre les besoins juridiques, la prestation de services et les résultats.

<sup>10</sup> Voir, par exemple, Gouvernement de l'Australie, *National Legal Assistance Data Standards Manual* (Sydney: Attorney General, 2015).

<sup>11</sup> Présentation de Hugh MacDonald, Ph. D., à la table ronde d'experts, précité note 2. Voir également Pascoe Pleasence et autres, *Reshaping Legal Assistance Services: Building on the Evidence Base* (Sydney South: Law and Justice Foundation of New South Wales, 2014).

<sup>12</sup> *Ibid.*

## **Norme 2 – Portée des services**

*Les services d'assistance juridique publics sont offerts aux personnes, aux familles et aux communautés qui ont des besoins juridiques essentiels, mais n'ont pas les moyens d'engager un avocat ou une avocate. Par besoins juridiques essentiels, on entend tout problème ou toute situation qui présente un risque pour la liberté, la sécurité, la santé, l'égalité, l'emploi, le logement ou la capacité à répondre aux nécessités d'une personne ou d'une famille.*

## **Norme 3 – Priorité des services**

*Les services d'assistance juridique publics sont offerts en priorité aux personnes, aux familles et aux communautés défavorisées ou vulnérables et dont les besoins juridiques essentiels ne sont pas comblés.*

Les clients et communautés prioritaires diffèrent au Canada. En général, ils comprendront probablement :

- Les Canadiens et les Canadiennes autochtones, les personnes qui subissent ou qui risquent de subir de la violence familiale, les adolescents, les personnes âgées, les personnes qui ont récemment immigré, les personnes qui éprouvent des problèmes de langue ou d'alphabétisation, les personnes souffrant d'une invalidité, y compris d'une maladie mentale, les détenus, les personnes qui vivent en région éloignée et rurale et les personnes qui risquent par ailleurs l'exclusion sociale.
- Les personnes qui ont un revenu inférieur ou égal à 150 % de la Mesure de faible revenu<sup>13</sup> sont considérées comme financièrement défavorisées.

Voici des jalons indicatifs et des indicateurs de progrès pour la réalisation des normes 2 et 3 :

- Le tri ou l'examen préalable des conséquences a remplacé les catégories de services et l'admissibilité financière dans l'ensemble des provinces et territoires
- Les services les plus intensifs (services de représentation) ciblent les personnes financièrement défavorisées ainsi que d'autres groupes clients prioritaires (qui peuvent varier d'une province ou d'un territoire à l'autre)
- L'assistance juridique publique est fournie en fonction d'évaluations globales des besoins dans chaque collectivité/ressort
- Les services d'assistance juridique publics comprennent une vaste gamme de services juridiques stratégiques de défense des droits pour corriger les problèmes systémiques qui touchent les personnes à faible revenu dans chaque province et territoire

## **Norme 4 – Éventail des services**

*Les fournisseurs de services d'assistance juridique publics utilisent des stratégies juridiques distinctes et systémiques et collaborent avec des fournisseurs de services non juridiques afin d'offrir un large éventail de services – de la sensibilisation à l'aide postpénale – ciblés et adaptés aux besoins, à la situation et aux capacités de chaque personne.*

---

<sup>13</sup> <http://www.statcan.gc.ca/fra/aide/bb/info/faible>

## **Norme 5 – Qualité des services**

***Dans toutes les provinces et tous les territoires, les services d'assistance juridique publics doivent être accessibles, rapides, de haute qualité, respectueux des différences culturelles et abordables. Ils doivent se traduire par une contribution personnelle évaluée et des résultats justes et équitables, et encourager l'autonomie d'action et la résilience des personnes, des familles et des communautés.***

Voici des jalons indicatifs et des indicateurs de progrès pour la réalisation des normes 4 et 5 :

- Tous les fournisseurs de services d'assistance juridique publics sont munis d'une forte capacité diagnostique leur permettant d'harmoniser les services aux besoins, à la situation et aux capacités des clients
- Des références plus efficaces et une augmentation mesurable de l'utilisation efficace de la collaboration interorganismes
- Les fournisseurs de services d'assistance juridique publics offrent des services « regroupés » ou des services coordonnés avec d'autres fournisseurs de services pour s'attaquer aux aspects juridiques et non juridiques du problème ou de la situation d'un client ou d'une cliente
- Les fournisseurs de services d'assistance juridique publics acquièrent de solides capacités de sensibilisation pertinentes pour les collectivités locales ciblées
- Les fournisseurs de services d'assistance juridique publics acquièrent une solide capacité de suivi et de soins postérieurs pour assurer des résultats efficaces pour les clients, ils contribuent à la résilience et donnent des commentaires systémiques sur ce qui fonctionne et ne fonctionne pas
- Une forte voie du client dans les évaluations
- Des réductions de « nouveaux » problèmes juridiques émergents et de retour des clients pour les mêmes problèmes ou des problèmes similaires

Voir également l'*Australian National Framework for Public Legal Assistance*<sup>14</sup>, qui offre des résultats pertinents pour le Canada :

- Les services d'assistance juridique sont de qualité élevée, pertinents, fournis respectueusement et axés sur l'amélioration des résultats pour les gens
- Des services d'assistance juridique culturellement appropriés sont accessibles aux Australiens autochtones et aux personnes provenant de collectivités diversifiées sur les plans culturel et linguistique
- Les modèles de services offrent le bon mélange de services d'assistance juridique pour répondre aux besoins et aux capacités juridiques des gens, dans la mesure du possible
- Des modèles de services novateurs servent à améliorer les services d'assistance juridique et à mieux répondre aux besoins juridiques
- Les coûts des services d'assistance juridique sont proportionnels à la complexité et à l'importance de l'affaire et à la capacité des gens

---

<sup>14</sup> <https://www.ag.gov.au/LegalSystem/Legalaidprogrammes>

- Les services d'assistance juridique offrent un éventail de services d'intervention rapide et utilisent le type de service le plus approprié pour régler les problèmes juridiques des gens
- Les affaires sont réglées rapidement et à prix abordable, y compris au moyen du règlement extrajudiciaire des différends si la situation s'y prête
- Les gens ont accès à de l'information au sujet de leurs droits, de leurs responsabilités et des options dont ils disposent
- L'information juridique communautaire est adaptée aux différents groupes, coordonnée dans tout le pays, harmonisée avec les priorités communes et non dédoublée inutilement
- Les gens en ressortent avec davantage de compétences et de connaissances pour contribuer à la résolution des problèmes futurs

#### **Norme 6 – Un secteur soutenu, collaboratif et intégré**

***L'ensemble des fournisseurs de services d'assistance juridique publics doivent collaborer à la planification des services et être encouragés à faire preuve d'innovation. En partenariat avec toutes les parties intéressées, ils doivent jouer leur rôle essentiel pour ce qui est de garantir l'accès à la justice et l'efficacité du système de justice.***

Voici des jalons indicatifs et des indicateurs de progrès pour la réalisation de la norme 6 :

- Dans le système de justice canadien, les voies de référence sont claires et efficaces et il est facile de s'y retrouver
- Les fournisseurs d'assistance juridique publique sont reconnus comme acteurs clés du système général de justice, ayant un rôle important d'information sur la réforme du système de justice, la réforme du droit substantiel et procédural et des questions générales comme la réduction de la pauvreté et l'amélioration de la situation des personnes souffrant d'une maladie mentale
- Tous les acteurs du système de justice collaborent de façon significative en vue d'une résolution plus rapide
- Tous les fournisseurs de services d'assistance juridique publics participent chaque trimestre à une planification de services en collaboration
- Les indicateurs et les mesures d'assistance juridique publique s'harmonisent avec ceux des autres organisations pertinentes (c.-à-d. les services d'aide juridique en matière criminelle et de poursuites)
- Les gouvernements, les autorités de l'aide juridique et les fournisseurs de services ont entre eux des partenariats efficaces