

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.

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

novembre 2013 © L'Association du Barreau canadien, 865, avenue Carling, bureau 500, Ottawa (Ontario) K1S 5S8

Tél. : 613 237-2925 / 800 267-8860 / Téléc. : (613) 237-0185

www.cba.org

TOUS DROITS RÉSERVÉS

Aucune partie de cet ouvrage ne peut être reproduite, sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, sans l'autorisation écrite de l'éditeur. Ce rapport a été préparé par le Comité d'accès à la justice et ne représente pas encore une politique officielle de l'Association du barreau canadien.

Imprimé au Canada. Available in English.

L'ABC remercie les membres du Comité d'accès à la justice qui ont généreusement donné de leur temps dans le but d'atteindre l'égalité devant la justice au Canada. Nous remercions la présidente du comité, Melina Buckley, Ph.D. ainsi que ses membres : John Sims, c.r., Sheila Cameron, c.r., Amanda Dodge, Patricia Hebert, Sarah Lugtig, Gillian Marriott, c.r., et la directrice du projet de l'ABC, Gaylene Schellenberg.

Le Comité est reconnaissant au Fonds pour le Droit de demain de son généreux appui financier.

ISBN: 978-1-927014-12-7

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

Rapport du Comité de l'accès à la justice de l'ABC



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
PARTIE I – Pourquoi un changement est nécessaire	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
PARTIE II – Stratégies pour l'égalité devant la justice	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
PARTIE III – Concrétiser la vision de l’égalité devant la justice.....	142
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
PARTIE IV – L’initiative justice pour tous	184
Description du projet, remerciements et conclusion	184
Ressources.....	191
Annexe A.....	191

Une invitation à l'engagement et à l'action

Chers collègues,

Une conjoncture favorable s'offre à nous : un vaste consensus s'est fait sur la nécessité d'un changement véritable pour améliorer l'accès à la justice, et un consensus est en voie d'émerger sur les orientations fondamentales d'une réforme. Le présent rapport est une invitation à l'action, pour saisir la possibilité qui se présente. Chacun de nous est appelé à contribuer à notre vision commune de l'égalité de l'accès à la justice à la grandeur du Canada.

Dans le présent texte, le nous désigne tous les acteurs du système de justice, affirmant l'important rôle et l'obligation qui nous reviennent à tous – y compris le public – de contribuer à l'égalité devant la justice. Pour désigner les auteurs – les membres du Comité de l'accès à la justice de l'Association du Barreau canadien (ABC) –, le texte emploie le Comité.

Notre compréhension de l'incidence des problèmes juridiques et des répercussions graves et perturbatrices des problèmes juridiques non résolus a progressé radicalement depuis deux décennies. Il nous reste toutefois à traduire pleinement cette prise de conscience dans l'action. De nombreuses organisations consacrent de formidables sommes d'énergie et des ressources limitées à de nouvelles façons d'améliorer l'accès à la justice. Pourtant, nous ne sommes pas parvenus à combiner tous ces efforts pour réaliser des progrès sensibles.

Je perçois une profonde volonté de changer véritablement les choses en ce qui concerne l'accès à la justice. Cette volonté est nécessaire parce qu'il faudra un effort soutenu, sur le long terme. On m'a rappelé récemment que Martin Luther King n'a pas entamé son fameux discours en disant « j'ai un plan ». Évidemment il avait un plan, mais il lui fallait d'abord convaincre qu'un changement était nécessaire et qu'il était possible d'améliorer les choses. J'espère que nous repartirons d'ici avec une vision commune du rêve et un engagement en faveur de ce que nous pouvons faire pour le réaliser. [...] [!] nous faut dégager une vision commune du succès éventuel.

Alors je pose la question : y a-t-il une conviction ferme et répandue qu'il est urgent de changer véritablement les choses? Avons-nous un rêve, et est-il largement partagé? À défaut, je doute que nous puissions accomplir grand-chose.

Juge Thomas Cromwell, discours-programme, Sommet Nouveau regard sur l'égalité devant la justice de l'ABC, avril 2013

Pour mobiliser les volontés et profiter de cette conjoncture, nous devons d'abord faire comprendre l'actuel état déplorable de l'accès à la justice au Canada. Nous devons faire voir les souffrances que causent un accès inadéquat et les énormes divergences entre la promesse de la justice et la réalité semée d'obstacles et d'entraves. Une justice inaccessible nous coûte à tous, mais réserve ses conséquences les plus cruelles aux personnes les plus pauvres de nos communautés. Nous devons faire voir à quel point l'accès à la justice est profondément inégal au Canada. Nous ne devons pas minimiser l'ampleur du changement nécessaire : nous vivons fondamentalement dans un monde où il y a une abondance de lois, mais une pénurie de ressources juridiques¹. Nous devons résolument corriger ce déséquilibre.

Le présent rapport et le rapport sommaire publié l'été dernier dessinent un cadre stratégique d'action, visant à définir une nouvelle orientation pour la conversation nationale sur l'accès à la justice. Ils ont pour objet de présenter l'état actuel de nos connaissances sur les problèmes, les genres de changements qui sont essentiels ainsi que les étapes et les démarches qui pourraient nous permettre de surmonter les obstacles à l'égalité devant la justice. L'objectif consiste à réunir les idées clés et à les traduire en termes concrets en vue de permettre et d'encourager l'action.

Les deux rapports visent à susciter la réflexion plutôt qu'à dicter des vérités. Le but consiste à élargir et infléchir la conversation au sujet de l'accès à la justice de telle façon à inviter à l'action et à l'inspirer.

Le plus grand défi que nous ayons à relever est d'agir à la fois sur le plan des innovations individuelles et dans le contexte plus vaste de l'interdépendance de tous les aspects de l'accès à la justice. La collaboration est d'autant plus efficace qu'elle s'appuie sur une compréhension commune du problème et une vision commune des objectifs finaux. Notre principe directeur central doit être la vision d'un système de justice véritablement égal, qui assure à tous un accès véritable et efficace en tenant compte de la diversité des vies que vivent les gens.

La tâche est énorme, et le travail doit être partagé au sein d'un plus grand segment de la profession juridique et des autres professions du système de justice que le nombre déjà mobilisé dans le projet sur l'accès. Bien qu'il y ait des signes d'épuisement, il y a aussi une régénération en cours. Lors du Sommet de l'ABC Nouveau regard sur l'égalité devant la justice, en avril 2013², nous avons constaté et soutenu une conversation radicalement différente, énergisée et optimiste au sujet d'un accès égal à la justice. Les rapports s'appuient sur cette importante percée.

Nous sommes sur le point de réaliser des progrès, mais nous devons aller un peu plus loin pour que l'élan déjà créé devienne une force irrésistible et décisive. Comme l'a soutenu le juge

¹ Gillian K Hadfield, « Higher Demand, Lower Supply? A Comparative Assessment of the Legal Resource Landscape for Ordinary Americans » (2010) 37 *Fordham Urban Law Journal* 129, p. 151.

² Le Comité de l'ABC a organisé une rencontre nationale en avril 2013 à Vancouver, réunissant plus de 250 personnes qui œuvrent pour l'égalité devant la justice dans chaque province et territoire, ainsi que des invités internationaux.

Cromwell de la Cour suprême du Canada dans son discours-programme au Sommet, nous sommes à un moment critique.

L'ABC s'est déjà engagée à agir et à continuer de jouer son rôle pour contribuer à l'égalité de l'accès à la justice. Les membres du Comité en ont déjà fait un défi personnel, et nous vous incitons à vous joindre à nous. Le défi consiste, pour chacun de nous, à considérer dans une optique plus vaste notre rôle dans le système de justice, à travailler chacun pour obtenir les meilleurs résultats possibles pour nos clients individuels, dans les affaires individuelles et au sein de nos associations ou institutions, et en même temps pour produire le meilleur système de justice possible. Dans le même esprit que le mot d'ordre appelant à penser mondialement, mais agir localement, le Comité vous invite à **penser au système, agir au cas par cas**.

Même si nous sommes tous occupés, nous pouvons intégrer ce changement de perspective, de façon à simultanément travailler à une affaire donnée et contribuer aux objectifs systémiques plus vastes. De prime abord, il peut sembler y avoir un conflit avec notre obligation professionnelle de nous consacrer entièrement au client ou à l'affaire qui nous occupe. Pourtant, nous savons que la logique du jeu à somme nulle est presque toujours fautive : peu de situations sont véritablement dichotomiques. Pour les avocats, le défi à relever peut être considéré comme un prolongement de notre obligation professionnelle d'officier de justice. En pensant au système et en agissant au cas par cas, nous pouvons ménager une place véritable à l'innovation en matière de justice.

Plutôt que de simplement lire le présent rapport, le Comité vous demande de l'utiliser comme base de réflexion. Pensez aux objectifs proposés et aux idées de changement, et posez-vous la question : **qu'est-ce que je peux faire, soit seul ou en collaboration avec d'autres, pour contribuer à l'égalité de l'accès à la justice?** Chaque contact qu'a une personne avec le système de justice civile présente une possibilité soit de miner, soit de rehausser son sentiment de pouvoir. Il peut renforcer l'inégalité et l'exclusion sociale ou créer de l'égalité et de l'inclusion.

Un slogan issu d'une séance de remue-méninges, lors de la séance de clôture du Sommet, l'exprime éloquemment : « We need to just(ice) do it! » (il faut just[ic]e le faire!).

Merci,

Le Comité de l'accès à la justice de l'ABC

Introduction

Dans l'initiative Justice pour tous, le Comité de l'accès à la justice de l'ABC se penche sur quatre obstacles systémiques aux efforts visant à assurer l'égalité devant la justice, et propose des moyens de les surmonter. Les obstacles sont les suivants :

- manque de sensibilisation du public;
- lacunes dans la stratégie et la coordination;
- absence de mécanisme pour mesurer le changement;
- lacunes dans nos connaissances sur ce qui est efficace et sur la façon de réaliser un changement véritable.

L'initiative porte sur la justice humaine, sur le « droit des personnes » – les problèmes juridiques, difficultés et différends vécus par des personnes (y compris des petites entreprises), et surtout ceux qui mettent en jeu des besoins juridiques essentiels. Nous considérons que les besoins juridiques essentiels sont ceux découlant de problèmes ou situations juridiques qui compromettent la sécurité d'une personne ou celle des membres de sa famille – y compris la liberté, la sécurité personnelle, la santé, l'emploi, le logement ou la capacité de satisfaire aux nécessités fondamentales de la vie ainsi que d'autres besoins juridiques urgents. Évidemment, le système de justice a une incidence sur les grandes entreprises et autres organisations et institutions, et des problèmes d'accès peuvent se poser aussi pour ces entités, mais cet aspect dépasse le cadre du présent rapport³.

L'initiative Justice pour tous vise surtout le système de justice civile, n'abordant qu'indirectement les affaires de droit pénal. Le Comité reconnaît que la réalisation de l'égalité devant la justice met en cause des enjeux aussi bien civils que pénaux, et le lien entre eux. Les affaires non pénales reçoivent la priorité en raison de l'urgence particulière et du caractère opportun d'un changement substantiel dans le système de justice civile alors que les

initiatives actuelles en la matière sont fragmentaires et manquent grandement de ressources. Il n'y a toutefois pas de ligne de démarcation nette, et certaines des propositions présentées ici sont pertinentes aussi pour le système de justice pénale.

Pour en savoir plus : L'initiative Justice pour tous

Voir à la partie IV du présent rapport une description du projet, des remerciements aux nombreuses personnes et organisations qui y ont contribué et des réflexions des membres du Comité.

Le présent rapport décrit le cadre stratégique que propose le Comité pour parvenir à l'égalité devant la justice. S'appuyant sur des recherches et des consultations, le cadre comporte une série d'« objectifs » traduisant le consensus émergent sur ce qui doit être fait dans 31 domaines clés. Les objectifs sont définis comme des buts mesurables et tangibles qui peuvent être réalisés d'ici 2030. Inspiré par d'autres mouvements de changements multisectoriels – y compris les objectifs du projet Millénaire pour le développement de l'Organisation des Nations Unies – et des approches utilisées par le mouvement écologiste, le Comité a décidé de fixer des objectifs à long terme visant l'égalité devant la justice à la grandeur du Canada. Un des facteurs importants de cette décision est qu'il faudra du temps pour acquérir la capacité de déterminer la mesure dans laquelle des réformes sont efficaces. Une partie du processus de changement consistera à accroître notre capacité commune d'apprentissage et d'adaptation. Le Comité propose des échéances précises pour chaque objectif, mais reconnaît que le délai nécessaire variera d'une région à l'autre : certains objectifs seront plus aisément réalisés à certains endroits qu'ailleurs.

Pour chaque objectif sont prévus divers jalons (buts intermédiaires) et des mesures qui peuvent être prises immédiatement. Les jalons et les mesures sont indicatifs plutôt qu'exhaustifs; ils donnent un point de départ plutôt qu'un plan détaillé. Ils proposent une voie à suivre tout en reconnaissant que bien des précisions sont nécessaires et

³ Le Projet de l'ABC Avenirs en Droit se penche sur certains de ces enjeux plus vastes.

devraient être établies avec le temps, par ceux qui travaillent directement à chacun des objectifs.

Bien que diverses organisations et personnes soient susceptibles de débattre des détails, les objectifs traduisent ce que discerne le Comité comme le consensus général, parmi ceux qui travaillent pour assurer l'égalité devant la justice, sur ce qui est nécessaire. La réalisation des objectifs exigera des efforts individuels, coordonnés et collaboratifs; aucun n'est du ressort exclusif d'un seul acteur du système de justice.

Le présent rapport intègre aussi ce que le Comité a appris au cours de son initiative, de façon à le partager avec toutes les personnes et organisations œuvrant pour l'innovation dans la justice et tenant à l'égalité devant la justice. Il constitue une ressource pour le processus de mise en œuvre, apportant de l'information contextuelle et une analyse détaillée utiles à chaque objectif. Dans la mesure du possible, il présente des exemples de pratiques exemplaires et de perspectives qu'ont révélées des recherches et des évaluations, ainsi que des liens à de plus amples renseignements.

Une version sommaire du rapport a été présentée en août 2013 à la Conférence juridique canadienne de l'ABC, à Saskatoon.

Le Comité souhaite recevoir des commentaires sur ses propositions et espère un dialogue dynamique et intense. À la fin de chaque section se trouve un lien vous permettant d'envoyer des commentaires sur les objectifs, les jalons et les mesures à prendre, de présenter des suggestions d'innovations particulières et d'autres idées, et d'exprimer votre engagement à agir face aux enjeux qui vous passionnent tout spécialement. **Participez à la conversation et agissez!**

Nous avons en ce moment une possibilité qui ne se présente que rarement. Pour parler simplement, ne la gaspillons pas.

Juge Thomas Cromwell, discours-programme en savoir plus : Sommet nouveau regard sur l'égalité devant la justice de l'ABC, avril 2013

Le travail du Comité complète celui du Comité national d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale (CNA). Sous la gouverne du juge Thomas Cromwell, le CNA a largement fait comprendre la nécessité d'un changement. Les rapports de ses groupes de travail ont cerné un large éventail d'initiatives qui pourraient accroître l'accès à la justice. Le rapport final du CNA apporte un supplément d'indications globales, surtout en ce qui concerne la mise en œuvre des réformes suggérées. L'ABC participe au processus du CNA et le soutient. Comme tous les membres du CNA, l'ABC a le devoir de contribuer ce qu'elle peut. Les rapports aussi bien du CNA que de l'ABC devraient aider à tirer le meilleur parti possible de l'occasion qui se présente de réaliser le changement de fond nécessaire afin d'assurer l'égalité devant la justice partout au Canada.

En même temps que l'initiative Justice pour tous, l'ABC poursuit son Projet Avenir en Droit, un examen approfondi de l'avenir de la profession juridique au Canada. Ce projet se penche sur les structures d'entreprise et les innovations, l'éducation et la formation juridiques, et l'éthique et la réglementation de la profession. Il a pour mandat de réaliser des recherches originales, de consulter largement la profession et d'autres intervenants, et de créer un cadre de référence pour les idées, les démarches et les outils qui aideront la profession juridique à s'adapter aux changements à venir. Le Projet Avenir en Droit désigne l'accès à la justice comme une valeur fondamentale sous-tendant son travail.

Reconnaître la puissance des mots

Les mots sont les outils de travail du système de justice, pourtant il n'est pas toujours facile de trouver les mots justes. Il est notamment difficile de choisir les mots pour désigner des groupes de personnes. Nous appelons souvent les personnes qui ont affaire au système de justice des « clients » ou des « utilisateurs », mais le Comité a choisi plutôt d'utiliser autant que possible « personnes » pour éviter de réduire la place de chacun dans le système de justice à une catégorie passive de récipiendaires de services.

En particulier se pose la question de trouver une formule élégante et inclusive pour désigner des

groupes de personnes qui ont été ou sont exclus des systèmes, des structures et des institutions, y compris du système de justice. Il est difficile de trouver des mots qui reconnaissent la diversité de l'identité, du vécu et de la situation sociale sans ni créer une opposition « nous et eux » ni faire abstraction de la réalité des différents besoins, capacités et perspectives. Il importe de reconnaître cette tension entre un choix de mots qui est inclusif ou qui renforce des désavantages. Nous avons choisi de privilégier l'expression « personnes vivant dans des conditions marginalisées ». La solution n'est pas parfaite et ne favorise pas toujours la construction de phrases intelligibles, mais elle traduit l'intention du Comité de faire preuve de respect en distinguant la personne, qui reste toujours une personne, et la situation sociale et économique dans laquelle elle vit. Nous n'en reconnaissons pas moins que cette situation peut avoir et a souvent une incidence sur les expériences dans le système de justice.

Dans le rapport, et surtout dans les objectifs proposés, le Comité appelle « Canadiens » toutes les personnes vivant au Canada, quelle que soit leur citoyenneté.



PARTIE I

pourquoi un changement
est nécessaire

Pourquoi un changement est nécessaire

La confiance du public envers le système de justice est en déclin⁴. Cette évidence s'est imposée dans la phase des consultations de l'initiative de l'ABC Nouveau regard sur l'égalité devant la justice⁵. Des personnes interrogées au hasard « dans la rue » et lors de rencontres avec des communautés marginalisées ont constamment dit du système de justice qu'il n'était pas digne de confiance et qu'il était réservé aux personnes ayant de l'argent, arbitraire, difficile à utiliser et inaccessible aux gens ordinaires. Les conclusions du Comité ne sont pas isolées. Deux récents sondages auprès de personnes qui s'étaient représentées elles-mêmes devant des tribunaux civils ont conclu que l'expérience menait habituellement à une confiance réduite dans le système de justice⁶ – comme

⁴ Voir, par exemple, Julian Roberts, *La confiance du public dans la justice pénale : bilan des dernières tendances* (2004-2005) (rapport préparé pour Sécurité publique et Protection civile Canada, 2004); voir aussi www.angus-reid.com/polls/47831/most-canadians-dissatisfied-with-the-state-of-the-justice-system/ et www.angus-reid.com/polls/48758/british-columbians-dissatisfied-with-current-state-of-justice-system/.

⁵ Pour recueillir les points de vue de personnes vivant dans des conditions défavorables, le Comité a mené des consultations régionales de concert avec des intervenants communautaires les connaissant bien. Il a aussi travaillé avec le Réseau national d'étudiants *pro bono* pour que des bénévoles, étudiants en droit, abordent des personnes au hasard dans la rue, dans différentes régions du pays, pour leur poser des questions semblables. Voir le rapport rédigé par Amanda Dodge dans le cadre de l'initiative Nouveau regard sur l'égalité devant la justice, qui contient un résumé des points de vue recueillis dans les consultations régionales (Ottawa : ABC, 2013) : www.cba.org/CBA/Access/PDF/Community_Voice_Paper.pdf.

⁶ Voir Rachel Birnbaum, Nick Bala et Lorne Bertrand, « The rise of self-representation in Canada's family courts: The complex picture revealed in surveys of judges, lawyers and litigants » (2013) 91 *Revue du Barreau canadien*, p. 67; et Julie Macfarlane, « The National Self-Represented Litigants Project: Identifying and

l'ont fait d'autres consultations publiques depuis quelques années⁷.

En général, le public connaît mal l'aide juridique. Toutefois, des sondages d'opinion posant des questions détaillées ont révélé un appui vigoureux et soutenu en faveur d'une aide juridique adéquate financée par les fonds publics. Des sondages ont de fait confirmé un appui décisif (91 à 96 %), de 65 à 74 % des répondants affirmant qu'en matière de financement, l'aide juridique devrait recevoir la même priorité que d'autres services sociaux importants⁸.

Les Canadiens croient que les systèmes de justice doivent être accessibles à tous pour être véritablement justes – et que des services financés à même les fonds publics sont nécessaires pour arriver à l'égalité devant la justice. L'actuel manque de confiance envers notre système de justice indique plutôt une perception que la justice est inaccessible, voire inéquitable.

Perceptions et expériences relatives au système de justice

Nos stratégies et nos priorités en matière de changement doivent être fondées sur les expériences vécues aujourd'hui dans le système de justice. Comme l'a souligné Amanda Dodge dans l'exposé qu'elle a présenté lors du Sommet Nouveau regard sur l'égalité devant la justice de l'ABC⁹ : « Lorsque nous nous rencontrons pour discuter et élaborer des stratégies au sujet de l'accès à la justice, si nous le faisons sans écouter ceux que nous voulons servir, nous risquons d'aboutir à des mesures inefficaces et de miner la légitimité de nos efforts. »

Le présent rapport traduit l'engagement du Comité en faveur d'un système de justice axé sur

Meeting the Needs of Self-Represented Litigants » (mai 2013) (étude Macfarlane).

⁷ Voir www.lss.bc.ca/assets/aboutUs/reports/legalAid/legalAid-PollReport08.pdf; <http://legalaid.on.ca>; et www.legalaid.ab.ca/media/Documents/2006/LegalAidAlberta_NewsReleaseNov2006.pdf.

⁸ Voir www.lss.bc.ca/assets/aboutUs/reports/legalAid/legalAid-PollReport08.pdf.

⁹ *Supra* note 2.

les personnes en introduisant d'emblée la voix du public. Les neuf « récits » présentés dans cette section illustrent des expériences typiques dans le système de justice. Chacun est un amalgame des expériences de différentes personnes plutôt qu'un compte rendu exact des événements vécus par une personne donnée. Ces récits donnent un modeste aperçu « de l'anxiété et du désespoir des citoyens ordinaires qui espèrent du système de justice leur juste part d'un traitement convenable¹⁰ ». Ils mettent en lumière la nature complexe des problèmes juridiques et de leurs causes sous-jacentes profondes. Ils révèlent les dimensions non juridiques de la situation qui existe souvent avant le contact avec le système de justice, qui doivent aussi être abordées. Des rapports récents de consultations et autres études ont confirmé à quel point sont répandus les obstacles à un véritable accès au système de justice, mais rien n'est plus parlant que des récits de ce qui arrive tous les jours à des personnes réelles.

La présente section résume aussi des consultations : celles du Comité auprès de groupes témoins de personnes vivant dans des conditions marginalisées; des entrevues « dans la rue » organisées par le Comité; et les entrevues menées dans le cadre d'une initiative distincte du Forum canadien sur la justice civile. Au total, 161 personnes ont participé aux séances de l'ABC. En outre, sont passées en revue les conclusions de deux études récentes de personnes qui s'étaient représentées elles-mêmes devant les tribunaux civils.

Consultations auprès de personnes vivant dans des conditions marginalisées

Dans le cadre de l'initiative Nouveau regard sur l'égalité devant la justice de l'ABC, le Comité a travaillé avec des partenaires communautaires à Calgary, à Saskatoon, à Toronto, à Montréal et dans les Maritimes pour tenir 13 séances de consultation. Ces séances de groupes de discussion ont réuni exclusivement des personnes vivant dans des conditions marginalisées : adultes et adolescents à faible revenu; membres de groupes racialisés;

¹⁰ Laurence H Tribe, conseiller principal en matière d'accès à la justice, département de la Justice des États-Unis, « Keynote Remarks at the Annual Conference of Chief Justices » (Vale (Colorado) : 26 juillet 2010).

mères seules; personnes handicapées. Les conversations ont porté sur deux questions : ce qui se produit quand l'accès à la justice est refusé; et ce qui se produit quand l'accès à la justice est obtenu. Les résultats ont de profondes implications et sont souvent troublants, et ils font malheureusement écho aux perspectives, expériences et thèmes entendus dans d'autres consultations et assemblées publiques tenues récemment en Ontario, au Manitoba et en Colombie-Britannique¹¹.

Les résultats de la consultation sont présentés en fonction de quatre thèmes se dégageant de ce que le Comité a entendu : les droits juridiques existent seulement sur papier; on ne peut pas faire confiance aux systèmes de justice; la justice varie selon la personne; et il est difficile de s'y retrouver dans les systèmes de justice.

Pour en savoir plus : Perceptions de la (de l'in)justice – Ce que nous avons entendu

- Les droits juridiques existent seulement sur papier.
- On ne peut pas faire confiance aux systèmes de justice.
- La justice varie selon la personne.
- Il est difficile de s'y retrouver dans les systèmes de justice.

¹¹ Voir Dodge, *supra* note 5. Au sujet des assemblées publiques, voir Association du Barreau de l'Ontario, *Getting It Right: The Report of the Ontario Bar Association Justice Stakeholder Summit* (Toronto : ABO, 2007); Association du Barreau du Manitoba, *Town Hall Meeting on Access to Justice: Report and Summary* (Winnipeg : ABM, 2011) : www.cba.org/manitoba/main/PDF/Town%20Hall%20Meetings%20on%20Access%20to%20Justice%20Final%20Report%20and%20Summary.pdf; L.T. Doust, *Foundation for Change: Report of the Public Commission on Legal Aid in British Columbia* (Vancouver : mars 2011).

Les droits juridiques existent seulement sur papier

« On a toujours l'impression que telle est la loi et qu'il n'y a rien à y faire. »

Une femme autochtone, Saskatoon

« C'est tout simplement trop difficile; je suppose qu'on ne peut que prier. »

Une femme autochtone, Saskatoon

« Une fois que vous finissez par aboutir et obtenez une ordonnance, il n'y a personne pour en assurer l'application. C'est ce dont j'avais besoin. Maintenant j'ai une ordonnance, elle n'est pas respectée et il n'y a personne qui y fasse quoi que ce soit. » **Une mère seule, Moncton**

« Pour moi, les droits juridiques sont une promesse non tenue. » **Une personne handicapée, Toronto**

La grande majorité des membres de la communauté ont reconnu que la loi accorde des droits et des protections, mais ils pensaient que ces droits et protection n'étaient pas honorés ou accessibles. Interrogés au sujet des droits juridiques, la plupart des participants ont affirmé sans ambages qu'ils ne croyaient pas en avoir.

Il semble que plus une personne est marginalisée, plus il lui est difficile de faire valoir ses droits juridiques. Le principal obstacle à ce qu'une personne ait le sentiment de pouvoir accéder à des droits juridiques est – sans surprise – un manque de ressources financières.

Les membres de la communauté ont évoqué bien d'autres obstacles à l'accès aux droits et protections assurés par la loi. Ceux qui sont revenus le plus souvent sont un faible niveau d'alphabétisation et des obstacles linguistiques, des handicaps (physiques ou intellectuels), la discrimination raciale et un faible niveau d'instruction. Le manque de connaissances semblait être la plus grande difficulté au moment de faire valoir les droits juridiques. Le manque de connaissances et d'information aggrave par ailleurs l'impact émotionnel d'une expérience dans le système de justice.

Les membres de la communauté ont reconnu que

les obstacles dépendent parfois de la personne. Ils estimaient que certains traits de personnalité, comme la ténacité, ou certaines attitudes, comme l'optimisme, sont déterminants pour faire valoir ses droits et protections en vertu de la loi.

Lorsque les membres de la communauté ont été interrogés sur la mesure dans laquelle la loi les protégerait d'abus de pouvoir ou permettrait d'exiger des comptes d'une personne en position d'autorité qui a violé les règles, la réaction la plus commune était d'éclater de rire. Ils ont évoqué d'importants obstacles en la matière : ils ne savaient pas comment s'y prendre pour porter plainte, ni où le faire; il n'y avait pas assez d'information sur les modalités; ils ne pensaient pas qu'on les croirait ou qu'on les prendrait au sérieux; ils pensaient qu'ils seraient intimidés et ridiculisés; et ils étaient craintifs.

On ne peut pas faire confiance aux systèmes de justice

« Si vous croyez au système et pensez qu'il vous aidera, vous allez vous faire avoir. » **Une femme autochtone, Saskatoon**

« La justice doit nous protéger, pas nous maltraiter. Elle a servi à nous dominer ou nous manipuler. » **Une femme autochtone, Saskatoon**

« Je me suis sentie intimidée et malmenée par le système juridique. » **Une survivante de violence familiale, Calgary**

Un message clair a été entendu tout au long des consultations : le système est foncièrement indigne de confiance et en panne. De nombreuses personnes ont affirmé s'être senties trahies et malmenées par le système de justice.

Le fait que le système soit en panne était évident dans les frustrations exprimées par les membres de la communauté. Les deux parties à des différends et des arbitrages ont indiqué que le système les avait trahies : délinquants et victimes, demandeurs et intimés. Ni les uns ni les autres n'estimaient que le système avait été équitable ou les avait bien servis. Ils avaient le sentiment de devoir trouver justice par leurs propres moyens.

Le cas d'Eugene

Eugène a 30 ans. Il vit dans un petit appartement dans le nord de la Colombie-Britannique. Il souffre de schizophrénie, une maladie débilante qu'il est difficile de contrôler même avec des médicaments, et il ne parvient pas à conserver un emploi. Il reçoit une aide au revenu du gouvernement provincial, mais la subvention de son loyer ne suffit pas car le loyer est cher et il y a peu de logements locatifs dans la localité. Il puise dans son budget de nourriture pour payer le loyer, puis il va à la banque alimentaire pour manger.

Eugène n'a pas vu son père depuis que ses parents ont divorcé quelques années plus tôt. Sa mère vit à Vancouver, comme lui avec un revenu fixe. Il ne voit presque jamais sa sœur, qui est en Ontario et qui ne répond pas à ses appels téléphoniques parce qu'il lui doit beaucoup d'argent.

Il y a deux mois, des amis sont venus lui rendre visite avec deux autres gars qu'il ne connaissait pas. Par la suite, Eugène a constaté que quelqu'un avait volé l'argent qu'il gardait dans une enveloppe sur une tablette pour payer son loyer et sa nourriture. Lorsque est arrivé le moment de payer le loyer, son propriétaire a dit qu'il lui donnerait 30 jours pour payer, mais qu'il devrait alors remettre deux mois de loyer; à défaut, il serait expulsé. Eugène a téléphoné à sa travailleuse d'aide au revenu, mais elle lui a dit qu'elle ne pouvait rien faire.

Les 30 jours sont presque passés, et Eugène n'a assez d'argent que pour un mois de loyer. Son propriétaire lui remet un document indiquant qu'il doit quitter. Le stress a exacerbé sa condition, et il est souvent incapable de quitter le lit le matin. Sa travailleuse d'aide au revenu lui a dit que l'aide juridique n'intervient pas dans les différends entre propriétaire et locataire, mais lui a donné un numéro sans frais où il pourrait obtenir une assistance juridique. Il a composé le numéro, mais a été gêné de ne pas réellement comprendre ce que la personne lui disait, et il a raccroché. Maintenant, il attend que la police vienne le chasser de son appartement.

Des délais excessifs et nuisibles ont souvent été cités comme des sources de frustration. Le système lui-même crée des délais. Des membres de la communauté ont indiqué avoir dû se présenter au tribunal plusieurs fois à la suite d'ajournements à répétition, attendre des mois pour être entendus en cour, devoir s'absenter souvent du travail pour comparaître, et attendre longuement l'assistance de l'aide juridique. Les délais sont un obstacle frustrant à la défense des droits juridiques et à l'obtention d'une certaine justice.

Deuxièmement, des délais sont causés par le manque d'information des membres de la communauté. L'insuffisance de conseils mène à des pertes de temps. Les délais sont souvent nuisibles, entraînant des conséquences fâcheuses dans d'autres domaines de la vie.

Certains membres de la communauté ont défini la justice comme le droit d'être entendu. Nombreux sont ceux qui ont indiqué n'avoir pas eu la possibilité de présenter leur version. Et même quand ils l'ont eue, ils ont souvent eu l'impression qu'on ne les croyait pas ou qu'on ne les prenait pas au sérieux.

Une préoccupation évidente est que le système de justice ne reconnaît pas et ne comprend pas les réalités sociales et personnelles des personnes vivant dans des conditions marginalisées qui se présentent à lui.

Il en résulte d'autres problèmes. D'abord, le système et les mesures qu'il prend perpétuent ou aggravent en fait les problèmes qui ont amené des personnes à avoir affaire à la justice.

Deuxième conséquence du fait que le système ignore les réalités sociales et personnelles des personnes vivant dans des conditions marginalisées, il a un effet « d'entraînement et de multiplication¹² »

¹² Doust, *ibid*, p. 21. Les commentaires présentés dans la présente section sont aussi étayés par de récentes recherches universitaires sur les besoins juridiques en matière civile. Voir Ab Currie, « Legal Problems of Everyday Life », dans Rebecca Sandefur, dir., *Access to Justice, The Sociology of Crime, Law and Deviance* (Bingley (Royaume-Uni) : Emerald Group Publishing, 2009); Ab Currie, *National Civil Legal Needs Studies 2004 and 2006* (Ottawa : Justice Canada, 2006); Ab Currie, « A National Survey of the Civil Justice Problems of Low and Moderate Income Canadians: Incidence and Patterns » (2006) 13:3 *International Journal of the Legal Profession* 217; Legal Services Corporation, *Document-*

qui propage les problèmes dans d'autres domaines de leur vie, souvent en les aggravant sensiblement.

Enfin, les membres de la communauté ont souvent dit estimer que les mesures réparatrices qu'ils ont obtenues du système de justice n'étaient pas efficaces ou fiables. En particulier, les femmes ont fait état des délais, des frustrations et du traumatisme vécus au tribunal de la famille pour obtenir en fin de compte une ordonnance dénuée de sens parce que non appliquée.

La justice varie selon la personne

« Avoir affaire à la bonne personne est essentiel. » **Une personne handicapée, Toronto**

« Tout dépend de la personne... A-t-elle l'expérience et la formation psychosociale voulues, sait-elle ou non ce qu'elle devrait faire? Parfois, je vais à la clinique de droit de la famille, et tout dépend de savoir si l'avocat sympathique est présent... »

Une femme sourde, Durham

« Certains juges sont formidables, certains n'ont aucune patience, certains veulent écouter... d'autres veulent seulement en finir. » **Une femme sourde, Waterloo**

« Avec les avocats, il y en a des bons et des mauvais, certains qui sont attentifs et certains qui ne le sont pas. » **Un homme sourd, Toronto**

ing the Justice Gap in America: The Current Unmet Civil Legal Needs of Low-Income Americans (Washington, DC : Legal Services Corporation, 2005); Carol McEown, *Civil Legal Needs Research* (Vancouver : Law Foundation of British Columbia, 2008); Pascoe Pleasence, Nigel Balmer, Tania Tam, Alexy Buck et Marisol Smith, *Civil Justice in England and Wales: Report of the 2007 English and Welsh Legal Needs Study* (Londres : Legal Services Commission, 2008); Legal Services Agency, *Report on the 2006 National Survey of Unmet Legal Needs and Access to Services* (Wellington (Nouvelle-Zélande) : Legal Services Agency, 2006); Ipsos Reid pour la Legal Services Society, *Legal Problems Faced in Everyday Lives of British Columbians* (Vancouver : LSS, 2008).

Le cas de Phuong

Phuong était à la pharmacie locale à Canora (Saskatchewan). Il faisait chaud et elle ne se sentait pas bien. Elle avait passé la soirée précédente aux urgences avec sa fille malade.

Sa première erreur a été d'utiliser son sac à provisions de toile au lieu d'un panier du magasin. Elle avait oublié de prendre un panier à l'entrée, et elle était pressée de retourner auprès de sa fille. Sa deuxième erreur a été de ne pas vérifier soigneusement son sac en passant à la caisse. Deux médicaments d'ordonnance se trouvaient dans une poche latérale, et elle a oublié de les payer.

L'agent de sécurité et la policière qui est venue ensuite pour arrêter Phuong n'ont pas cru qu'elle était épuisée et avait simplement fait un oubli. Phuong ne le comprenait pas, puisqu'elle achète tous ses médicaments dans cette pharmacie et paie toujours.

Un ami lui dit d'appeler le service d'aide juridique à Saskatoon, mais celui-ci ne peut rien faire parce qu'elle ne risque sans doute pas une peine d'emprisonnement. Phuong travaille comme préposée aux services de soutien personnel et n'a pas les moyens de retenir un avocat; il n'y a de toute façon pas d'avocat dans sa localité. Elle se rend au tribunal le jour indiqué dans les papiers qu'elle a reçus, et une jeune femme aimable se présente à elle comme étant la procureure de la Couronne. Phuong convient de plaider coupable même si elle n'avait pas eu l'intention de voler; au Vietnam, il est terrifiant d'avoir affaire à la police. Elle reçoit une absolution sous conditions assortie de six mois de probation sous surveillance.

Plus tard, le patron de Phuong demande à tous les employés de mettre à jour leurs documents en vue d'une vérification des casiers judiciaires. Phuong travaille pour son agence depuis cinq ans, et tous ses clients l'aiment bien, donc elle croit que si sa situation pose problème, il suffira qu'elle explique à son gestionnaire ce qui s'est produit. Cependant, les résultats sont envoyés directement à la direction, et Phuong est renvoyée sur-le-champ. Son gestionnaire dit que l'entreprise serait poursuivie si elle envoyait dans la résidence de personnes âgées une personne qui a fait du vol à l'étalage.

Phuong n'a aucune référence pour faire valoir son expérience de travail au Canada, et elle ne parvient pas à trouver un autre emploi. Des prestations d'assurance-emploi lui sont refusées parce qu'elle a été renvoyée pour vol. Le parent qui l'avait parrainée quand elle était venue au Canada devrait payer tout ce qu'elle recevrait au titre du bien-être social, donc elle ne veut rien demander. Elle envisage de mettre fin à ses jours, mais se demande qui soignerait sa fille.

Lorsque les membres de la communauté ont discuté de leur satisfaction ou insatisfaction à l'égard du système de justice, leurs observations étaient souvent fonction du professionnel de la justice auquel ils avaient eu affaire. Que le service ou l'expérience aient ou non été efficaces, équitables ou empreints de compassion dépendait de *la personne* – juge, avocat ou agent de police. On a souvent entendu dire que c'était « un coup de dé ».

Il y a eu des louanges mais davantage de plaintes au sujet de la qualité et de la compassion des professionnels de la justice.

Il y a eu des commentaires positifs au sujet de l'ouverture d'esprit, de la capacité d'écoute et des décisions équitables des juges. Cependant, c'est plus souvent des préoccupations et des critiques qui ont été exprimées.

Les juges ne suscitaient pas une confiance sans réserve et étaient parfois considérés comme ayant des partis pris. De nombreux membres de la communauté estimaient avoir été jugés dès leur entrée au tribunal. Certains ont évoqué des facteurs apparemment sans lien à leur affaire qui ont conditionné son issue, comme la relation entre le juge et les avocats comparissant devant lui.

Selon le consensus, le fait d'avoir un avocat augmente la probabilité de recevoir de l'aide et des conseils dans le processus. Sans avocat, les membres de communautés marginalisées se sentaient condamnés à échouer. Par contre, la mesure dans laquelle un avocat était utile ou efficace, qu'il soit un avocat de l'aide juridique ou un avocat privé, était encore une fois un « coup de dé ». Il semble que « les bons » soient dans la minorité. Souvent, les commentaires indiquaient que si vous avez obtenu un bon avocat, vous avez été « chanceux ».

De nombreux membres de la communauté ont exprimé une insatisfaction à l'égard des avocats de l'aide juridique. Ils se sont plaints d'un service de piètre qualité, de délais, d'un manque d'intérêt, d'une insistance pour conclure « des marchés », d'une absence de volonté des avocats de les écouter et de lutter pour eux. Les membres de la communauté croyaient souvent que la cause du service insatisfaisant de la part des avocats de l'aide

juridique était une surcharge de travail combinée à une rémunération insuffisante.

En ce qui concerne l'étendue des services de l'aide juridique, les membres de la communauté se sont plaints des limites imposées à la prestation de services, y compris des critères financiers d'admissibilité trop contraignants, et de services qui sont toujours réactifs et non proactifs.

Les membres de la communauté font clairement une distinction entre avocats de l'aide juridique et avocats privés, et avaient en général une opinion plus favorable des avocats privés. De nombreux commentaires ont fait valoir que quand les avocats sont mieux payés, ils sont plus susceptibles de lutter et de faire du meilleur travail pour les clients. Selon les perceptions, les avocats privés seraient plus efficaces et agiraient plus rapidement que les avocats de l'aide juridique. Ils sont aussi perçus comme ayant des relations plus amicales avec les juges, et donc comme plus susceptibles d'avoir gain de cause en cour.

Malgré ces observations généralement négatives, de nombreux membres de communautés marginalisées ont fait état d'expériences positives. Il y a eu une discussion sur la nécessité d'avoir davantage de « bons avocats » – ceux qui se vouent à la justice sociale. Les membres de la communauté croyaient que la rémunération plus avantageuse qu'offrent d'autres domaines de la profession est la raison principale pour laquelle si peu d'avocats se consacrent à la justice sociale, mais ils reconnaissaient que de tels avocats existent.

Il est difficile de s'y retrouver dans le système de justice

« Ils sont censés être là pour vous aider, mais ce n'est pas ce qui se passe. Si vous demandez de l'aide, ils considèrent qu'il y a quelque chose qui ne va pas chez vous. » **Une mère seule, Montréal**

« Je me sens seule et je ne sais pas à qui je suis censée m'adresser. » **Une mère seule, Moncton**

« C'est accablant... vous avez un sentiment d'impuissance. » **Une mère seule, Moncton**

Le cas de Glynnis

La vie de Glynnis est une histoire de mauvais traitements et de négligence. Ses deux parents ont grandi dans des pensionnats et avaient de graves problèmes d'alcoolisme. Glynnis a quitté sa communauté autochtone de l'Alberta à 14 ans, et elle a depuis lors vécu à Fort Smith (Territoires du Nord-Ouest). Elle ne sait pas très bien lire ou écrire, mais elle a eu des emplois convenables depuis quelques années. Sa fille Destiny est née quand Glynnis avait 20 ans. Destiny est bien soignée, elle excelle à l'école et elle aime beaucoup sa mère.

Glynnis a un casier judiciaire. Sa plus récente infraction, qui remonte à environ 15 ans, était la possession d'un stupéfiant. Elle a continué de consommer de la marijuana pendant des années pour oublier la douleur de son passé. Récemment, elle n'a pas su garder un emploi et elle a commencé à faire du trafic de marijuana pour joindre les deux bouts. Elle sait qu'elle ne peut pas continuer ce trafic, sinon elle pourrait perdre sa fille. Cependant, son assistance sociale d'environ 1100 \$ par mois ne suffit pas pour Destiny et elle. Récemment, la police a remarqué que des adultes et des jeunes hommes allaient et venaient de sa maison. Elle a été accusée de trafic.

Glynnis a comparu au tribunal sans avocat, et plaidé coupable à une accusation de possession de marijuana en vue d'en faire le trafic. Elle a par la suite été condamnée par un juge de la cour territoriale à trois mois d'emprisonnement et un an de probation. Le rapport présentiel décrivait son enfance malheureuse, ses difficultés scolaires, ses problèmes de drogue et d'alcool, ses difficultés de santé mentale et les bons soins parentaux qu'elle assurait à sa fille. Il ne mentionnait pas ses origines autochtones ni les services que sa Première Nation pourrait lui fournir. Lors de l'audience de détermination de la peine, l'avocat de l'aide juridique était très occupé et ne lui a pas posé beaucoup de questions. Le juge s'est concentré sur le fait que des jeunes, y compris sa fille, avaient été exposés à son trafic de drogue, et il l'a condamnée à 18 mois de prison.

Glynnis n'a eu aucun contact avec sa bande depuis qu'elle a quitté l'Alberta, et elle n'a jamais pensé qu'elle aurait accès à des programmes de traitement, que ce soit auprès de sa Première Nation ou de sa petite localité. Elle vit maintenant dans un centre correctionnel pour femmes à Fort Smith, à plus de 700 km de Destiny qui est dans un foyer de groupe à Yellowknife. Glynnis a entendu que les filles de ce foyer sont mêlées à des affaires de drogue ou peut-être de prostitution. Elle sent qu'elle n'a aucune valeur et qu'elle est impuissante à améliorer les choses. Elle consomme maintenant les drogues plus dures qu'elle peut se procurer dans son établissement.

« Ce qui est stressant, c'est toutes les étapes à franchir avant d'arriver au point où vous pouvez faire valoir vos droits, et vous ressentez tellement de frustration face au processus. »

Une femme sourde, Toronto

Les membres de la communauté se sont constamment plaints de ce que le système de justice suscite la confusion et qu'il est difficile de s'y retrouver. Ils ont fait valoir que si une personne ignore quels sont ses droits juridiques, ceux-ci ne servent à rien. L'information nécessaire n'est pas aisément accessible. On ne sait pas très bien où obtenir de l'aide ou quels formulaires utiliser. Les gens ne sont pas orientés vers les bons endroits, et il n'y a souvent personne pour les guider. Ils ont dit avoir l'impression de « tourner en rond » du fait que les systèmes ne sont pas intégrés; ils sont cloisonnés.

De nombreux membres de la communauté ont dit que ce manque d'information, d'aide et d'orientation était émotionnellement taxant. Ils ont décrit la crainte et le sentiment d'intimidation venant du fait de ne pas savoir ce qui se passe, quelles sont les options, quels sont les résultats possibles, et ainsi de suite. Ils ont évoqué l'anxiété, la peur, la frustration, le découragement et le stress que suscitent le cheminement dans les systèmes de justice, face à ce qui semble être une suite sans fin d'obstacles. Ils ont aussi parlé de la nécessité d'un soutien émotionnel.

Les membres de la communauté ont décrit le système de justice comme étant tout simplement écrasant, trop complexe, trop compliqué. Ils ont évoqué les nombreuses étapes à franchir pour faire valoir un droit ou une protection : obtenir de l'information, traduire l'information, payer les frais, trouver un avocat, retenir un interprète, puis s'attaquer au problème juridique et à la partie adverse. L'effort requis semble herculéen face à un processus formaliste, long et redoutable, ce qu'ils ont dit trouver très décourageant et souvent insurmontable.

Le système recèle encore d'autres obstacles : la crainte de faire face à la partie adverse; la crainte de compromettre sa vie privée (sachant que le tribunal judiciaire ou administratif est une tribune

publique, craignant que les avocats parlent sans retenue de leurs affaires dans les corridors); la pauvreté et les contraintes financières; les besoins en matière de transport, de garde d'enfants et de services d'interprétation et d'hébergement à trouver et à financer.

Ces difficultés et obstacles à surmonter en cheminant dans le système sont à ce point frustrants, contrariants et décourageants que de nombreux membres de la communauté ont dit qu'ils préféreraient « céder » que s'y attaquer. Lorsqu'ils décrivent des expériences où ils ont malgré tout défendu leurs droits ou protections en vertu de la loi, ils les situent souvent comme un combat envers et contre tout.

Le cas d'Anna

Fuyant la violence de son mari au Mexique, Anna et ses deux filles sont arrivées à Ottawa pour demander l'asile. Elle dispose de 15 jours pour préparer les formulaires gouvernementaux, trouver un logement, inscrire ses filles à l'école et engager un avocat. Elle a un ami à Ottawa, qui l'aide à demander une aide juridique. Sa demande est approuvée et elle reçoit une liste d'avocats locaux.

Pour sa demande d'asile, son audience doit être tenue dans un délai de 45 jours après que sa demande a été soumise à la Commission (60 jours après son arrivée). Lorsqu'elle rencontre son avocat, elle apprend qu'elle doit obtenir d'autres documents du Mexique pour étayer sa prétention qu'elle y était en danger. Elle écrit au corps de police local et à sa famille pour obtenir de l'aide. Entre-temps, elle n'a pas le droit de travailler et elle n'a pas d'argent, donc elle demande de l'aide sociale.

Son avocat lui dit qu'elle et ses filles devront se rendre à Montréal pour l'audience. L'assistance sociale ne l'aidera pas à payer les frais de déplacement, et si elle n'y va pas, sa demande sera écartée pour cause de « désistement » présumé, sans droit d'appel. En fin de compte, elle obtient du travail « au noir » pour pouvoir se payer l'autobus. Cependant, le membre responsable de la Commission rejette sa demande : les documents du Mexique ne sont pas arrivés à temps.

Elle n'a aucun droit d'appel parce que le Canada a désigné le Mexique comme « pays sûr ». Elle pourrait demander l'« autorisation » de soumettre la décision de la Commission à un contrôle judiciaire par la Cour fédérale, mais il faudrait qu'un juge de la Cour fédérale lui accorde un « sursis de renvoi » jusqu'à ce que l'autre demande soit instruite. Comme son certificat d'aide juridique visait seulement l'audience à Montréal, elle doit de nouveau introduire une demande. Selon son avocat, le financement de l'aide juridique qui aurait permis de lui fournir un avis sur le bien-fondé de sa cause a été supprimé récemment. Comme le programme n'existe plus, Anna devra payer l'avocat.

La demande d'aide juridique est rejetée pour cause de fondement insuffisant. Anna et ses filles sont renvoyées au Mexique, où elles retrouveront la situation à laquelle elles voulaient échapper.

Pour en savoir plus : Perceptions et expériences à l'égard du système de justice au Canada

Cliquez ici pour accéder au [rapport sur les consultations auprès des communautés dans le cadre de l'initiative Nouveau regard sur l'égalité devant la justice](#) (en anglais).

Autres ressources

Association du Barreau de l'Ontario (2007), « Getting It Right: The Report of the Ontario Bar Association Justice Stakeholder Summit » : www.oba.org/en/pdf/Justice%20Summit_sml.pdf

Baxter, Jamie et Albert Yoon, « La géographie des services juridiques civils en Ontario : Rapport sur la phase de cartographie du Projet sur les besoins juridiques civils de l'Ontario » (2011) : www.lsuc.on.ca/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=2147486238

Association du Barreau du Manitoba (2011), « Town Hall Meeting on Access to Justice: Report and Summary » : www.cba.org/manitoba/main/PDF/Town%20Hall%20Meetings%20on%20Access%20to%20Justice%20Final%20Report%20and%20Summary.pdf

L.T. Doust, « [Foundation for Change: Report of the Public Commission on Legal Aid in British Columbia](#) » (mars 2011)

Law Society of British Columbia (2010), « [2010 Law Society Commissioned Public Opinion Poll of Lawyers and Effectiveness of Law Society](#) »

Ipsos Reid, « Albertans Satisfied with Lawyers » (18 mai 2010) : www.lawsociety.ab.ca/files/home/Ipsos_Reid_Release_18May2010.pdf

Mary Stratton et Diana Lowe, *Public Confidence and the Civil Justice System: What we know about the Issues* (Toronto : FCJC, 2006) : www.cfcj-fcjc.org/sites/default/files/docs/2006/cjsp-confidence-en.pdf

Perceptions des gens dans la rue

En collaboration avec des bénévoles du Réseau national d'étudiants *pro bono*, le Comité a mené des entrevues avec des personnes choisies au hasard dans la rue. Les répondants ont été appelés à donner leurs points de vue sur la mesure dans laquelle l'accès à la justice existe au Canada, à indiquer s'ils savaient que faire en cas de problème juridique et à décrire ce que serait à leur avis un système véritablement accessible. Le Forum canadien sur la justice civile a réalisé un projet semblable et a communiqué les résultats de ses entrevues au Comité. Les propos de ces personnes sont surprenants et tout à la fois affirmatifs, décourageants et inspirants.

Premièrement, les personnes ont été invitées à parler du « ciel sombre » : à quoi ressemble une absence d'accès à la justice et quelle impression elle fait. Les commentaires suivants font partie des réponses :

« C'est horrible! Les riches s'en sortent. Si vous avez de l'argent, vous vous en tirez. »

Un homme âgé, Toronto

« Mon mari et moi avons un revenu moyen, donc nous avons accès à un système de justice. Ceux qui n'ont pas les moyens de retenir un avocat n'ont pas accès à un système de justice. » **Une femme d'âge moyen, Victoria**

« Vous le voyez tous les jours dans les actualités. Plus vous êtes riche, plus vous pouvez vous en permettre impunément, et ce n'est tout simplement pas juste. C'est ce qu'on espérerait bien du système judiciaire par-dessus tout, qu'il soit juste. » **Un homme d'âge moyen, Windsor**

Souvent, les gens ayant moins de ressources subissent davantage de persécution, de marginalisation et d'injustice, et ce n'est pas juste. C'est quelque chose que j'aimerais réellement voir changer dans le monde. »

Une jeune femme, Victoria

Fait intéressant, en comparaison des représentants de groupes vivant dans des conditions marginalisées qui ont participé aux discussions en groupe, les personnes interviewées dans la rue

Le cas de Jill

Lorsque Jill et son ex-mari ont décidé de divorcer, ils se sont adressés à l'aide juridique à Fredericton (Nouveau-Brunswick). Jill avait droit à une assistance, mais a appris qu'elle devrait attendre longuement avant de rencontrer l'avocat de l'aide juridique, puis de nouveau pour obtenir une date d'audience au tribunal. Elle n'avait pas le temps, donc elle a décidé de rester avec l'avocat qui l'avait aidée dans le passé, qui connaissait déjà sa situation et qui avait déjà lutté pour elle. Pour sa part, son ex-mari a obtenu un avocat de l'aide juridique. Il a fallu plus de trois ans et il en a coûté 30 000 \$ pour arriver au divorce, puisque son ex-mari a contesté chaque étape de la procédure, et il y eut chaque fois un long délai pour retourner au tribunal.

Ce n'est pas tout. Plus tard, son ex-mari a cessé de payer la pension alimentaire pour enfants. Jill a décidé de s'autoreprésenter, mais le juge ne voulait pas l'entendre sans un avocat. Elle est retournée à l'aide juridique et a de nouveau été jugée admissible financièrement. Cependant, la province n'aide pas les personnes qui choisissent le régime de la Loi sur le divorce fédérale plutôt que des lois provinciales. Comme elle était divorcée, Jill n'avait d'autre choix que de d'agir en vertu de la Loi sur le divorce. Son ex-mari avait toujours un avocat de l'aide juridique puisqu'il avait des droits acquis du fait d'avoir reçu de l'aide dans les procédures antérieures.

L'avocat de Jill a accepté de se charger de l'affaire, qui mettait maintenant en cause une demande de réduction de la pension alimentaire pour enfants et une modification de l'entente relative à la garde. Les trois enfants refusaient de voir leur père, qui demandait la garde.

Certains membres de la famille ont pu soutenir Jill, et elle devra les rembourser avec le temps. Jill dit que son expérience de la justice et du système d'aide juridique a été « une déception ». Elle savait que son ex-mari touchait un revenu complémentaire de « travail au noir », et il avait dissimulé son revenu agricole et certains immeubles en les mettant au nom de son fils. Mais elle ne savait comment le prouver. Elle dit que quelqu'un d'autre qu'une mère travaillant au salaire minimum devrait découvrir où le parent payeur travaille et s'assurer que tous les revenus sont déclarés.

avaient moins d'expérience du système de justice et en démontraient une connaissance limitée. Par exemple, elles avaient de fausses impressions sur la disponibilité de ressources juridiques financées par les fonds publics.

Cependant, certaines personnes avaient une bonne idée de ce qu'elles feraient si elles étaient confrontées à un problème juridique :

« Règle générale, ce sont des affaires relevant du gouvernement. Je communiquerais avec le gouvernement provincial responsable. Je voudrais m'assurer que ma voix est entendue, et que la personne à laquelle je m'adresse est la bonne personne. » **Un homme d'âge moyen, Windsor**

« J'essaierais de trouver un médiateur pour régler le problème et en arriver à une situation mutuellement avantageuse. » **Une femme de la classe moyenne, London**

« J'ai une assurance des frais juridiques que je paie tous les mois. Je téléphonerais, et quelqu'un communiquerait avec moi dans un délai d'un jour ouvrable. » **Un homme d'âge moyen, London**

En même temps, de nombreuses personnes reconnaissent que les ressources font la différence entre accès ou manque d'accès à la justice, jugeant que c'est injuste et inacceptable. La majorité des personnes interviewées ont indiqué qu'elles seraient entièrement perdues face à un problème juridique.

« Si j'avais un problème de justice? Je ne saurais pas que faire. » **Une jeune femme, Saskatoon**

« Où irais-je? Je ne le sais pas. (Longue pause) Mon député? » **Un homme d'âge moyen, Windsor**

« Je ne crois pas que de nombreuses personnes sachent où aller ou que faire pour obtenir l'accès à la justice. » **Un homme d'âge moyen, Ottawa**

« J'irais voir un avocat, un avocat gratuit – je ne peux pas me payer un avocat, et je m'entendrais avec lui sur-le-champ... Si j'avais un problème, où irais-je chercher de l'aide? Le gouvernement du Canada. » **Un jeune homme, London**

« Je parlerais à ma mère et lui demanderais son opinion, puis j'appellerais la police... Tout ce que je sais faire, c'est appeler la police. » **Une jeune femme, London**

On a aussi demandé aux gens ce que la justice devrait être – la perspective « ciel bleu » :

« La justice est question de voir à ce que tous aient des droits et des avantages égaux dans le pays, indépendamment de la race, du sexe, de la religion et de l'orientation sexuelle. » **Un jeune homme, Toronto**

« Toute personne, quelles que soient les circonstances, devrait être traitée de façon équitable et égale par rapport à toute autre personne. » **Un jeune homme, Toronto**

« Elle devrait être tout aussi importante que nos soins de santé. Vous ne savez pas quand vous pourriez avoir un problème juridique et avoir besoin d'accès à la justice. » **Une jeune femme, Toronto**

Toutes les personnes interviewées et consultées avaient de grandes attentes en ce qui concerne l'accès à la justice. Certaines supposaient que ces idéaux étaient déjà réalité, mais la plupart savaient qu'ils ne le sont pas.

Le cas de Winsome

Winsome a 75 ans. Elle a passé la plus grande partie de sa vie adulte à travailler comme nettoyeuse de maisons au Yukon. Depuis que son mari est mort il y a 10 ans, elle vit seule et voit rarement ses filles. Elle est propriétaire de la petite maison où elle et son mari ont élevé leurs enfants. Elle a un revenu fixe qui couvre tout juste ses dépenses mensuelles. Elle économise ce qu'elle peut.

Winsome a récemment garanti un prêt automobile pour son petit-fils, qui a besoin d'une voiture pour travailler et conduire ses quatre enfants à l'école ou à la garderie. Le concessionnaire de voitures d'occasion a demandé à Winsome de signer des papiers; elle a supposé qu'ils devaient être en règle même si elle ne comprenait pas réellement ce qu'ils disaient. Le concessionnaire et son petit-fils étaient pressés.

Maintenant, son petit-fils accuse du retard dans ses paiements, et Winsome a été informée que si elle ne paie pas immédiatement 2500 \$, le concessionnaire automobile reprendra possession de l'auto et « introduira une procédure » pour vendre sa maison afin de récupérer les montants dus. Son petit-fils promet que cela ne se reproduira plus. Ses filles ont leurs propres soucis financiers; elles lui disent de ne pas payer et d'espérer que tout ira pour le mieux.

Winsome ne sait pas à qui s'adresser. Ses amis disent qu'il en coûtera des centaines de dollars simplement pour qu'un avocat rédige une lettre. Une amie lui donne l'adresse d'un site Web dont elle dit qu'il lui sera utile, mais Winsome n'a jamais utilisé un ordinateur. Elle a le numéro sans frais d'un service téléphonique d'information juridique, mais après avoir longuement attendu, elle ne comprend pas ce que la personne lui dit de faire. Elle est gênée de demander à la personne de répéter. À la fin, elle envoie un chèque de 2500 \$ à l'entreprise. Il lui reste environ 500 \$ dans son compte d'épargne, et elle a peur que la situation se reproduise.

Ce que nous disent les plaideurs non représentés

Le système de justice n'est guère porté à mesurer de façon continue le taux de satisfaction des clients ou utilisateurs à l'égard de leur expérience, puis à en tirer des enseignements. Il s'agit d'une lacune importante. Récemment, de grands progrès ont été réalisés par plusieurs programmes d'aide juridique, services d'éducation publique et d'information et autres instances gouvernementales, avec le lancement de nouveaux programmes visant à accroître l'accès. Les nouvelles initiatives et les projets pilotes ont souvent été assortis d'un volet évaluation de la satisfaction des utilisateurs. Diverses sociétés du barreau ont aussi, récemment, mené des sondages sur la satisfaction des clients à l'égard des services juridiques. Les résultats de tels sondages sont en général positifs. Les gens expriment souvent de la satisfaction quand ils sont interrogés au sujet des services ou ressources qu'ils ont utilisés. Par contre, ces sondages mesurent rarement la mesure dans laquelle les services ont influé sur les résultats ou sur la réalisation d'objectifs de fond, comme le règlement rapide des problèmes¹³.

Deux récentes études approfondies sur les parties non représentées ayant comparu devant les tribunaux de diverses provinces examinent les services et les ressources d'un point de vue différent. Elles dressent un bilan radicalement différent. Le Comité utilise l'expression parties non représentées pour désigner les personnes qui préféreraient être représentées mais n'ont pas accès aux services d'un avocat. On les appelle aussi souvent plaideurs autoreprésentés. Les deux expressions revêtent le même sens dans le présent rapport. Cette section

¹³ En 2010, une étude de l'Alberta Law Society a constaté que 91 % des personnes qui avaient récemment retenu un avocat étaient satisfaites du rapport coût-avantages de l'expérience (présentation de Susan Billington, conseillère en matière de politiques et de programmes, Law Society of Alberta, à la Conférence internationale sur l'éthique juridique, juillet 2012). L'étude sur les besoins en matière civile en Ontario a constaté une perception répandue selon laquelle les honoraires juridiques sont prohibitifs, mais aussi le fait que 30 % de la population visée par l'étude ayant eu un problème juridique avait trouvé des services sans frais, et que 20 % avait payé moins de 1000 \$ pour obtenir de l'aide. R. Roy McMurtry, président, À l'écoute de l'Ontario : Rapport du Projet sur les besoins juridiques civils de l'Ontario (Toronto : Comité directeur du Projet sur les besoins juridiques civils de l'Ontario, 2010), p. 65. Voir aussi : www.lawsociety.bc.ca/newsroom/2010lawsocietycommissionedpoll_table.pdf.

résume les leçons qui se dégagent de ces études récentes au sujet des parties non représentées. La prochaine section porte de façon plus générale sur ce que nous savons au sujet de l'accroissement du nombre de parties non représentées et des raisons de ce phénomène.

Dans la première étude, Rachel Birnbaum, Nicolas Bala et Lorne Bertrand ont examiné des parties non représentées devant les tribunaux de la famille¹⁴ (étude Birnbaum). Les auteurs ont combiné quatre sondages connexes : un auprès de juges; deux auprès d'avocats en droit de la famille en Ontario et en Alberta; et un auprès de parties à des différends en droit de la famille en Ontario. Chaque groupe avait une perception différente des causes et conséquences de l'autoreprésentation, mais il y avait des thèmes communs.

Les juges, les avocats et les parties partageaient la conviction que les parties non représentées ont plus de difficultés en cour et obtiennent des résultats moins satisfaisants que les parties qui ont accès à des avocats.

Une majorité des parties autoreprésentées (67 %) a indiqué qu'il est difficile ou très difficile de s'y retrouver dans le système des tribunaux. Pour 49 % d'entre elles, l'absence d'un avocat avait rendu le processus plus lent ou beaucoup plus lent; une importante proportion (31 %) croyait toutefois que l'absence de représentation ne ralentissait pas le règlement. De nombreux répondants croyaient que les avocats de la partie adverse rendaient habituellement les problèmes des parties autoreprésentées plus graves qu'il ne le fallait.

Du côté des parties représentées, 72 % ont indiqué s'attendre à un résultat nettement meilleur du fait d'avoir un avocat, et bon nombre croyaient que le processus judiciaire exige moins de temps avec un avocat que sans. Des parties représentées ont formulé les commentaires suivants au sujet du processus judiciaire et de l'intérêt d'avoir un avocat :

¹⁴ *Supra* note 6. Leurs conclusions sont publiées dans la *Revue du Barreau canadien*, sous le titre « The Rise of Self Representation in Canada's Family Courts: The Complex Picture Revealed in Surveys of Judges, Lawyers and Litigants ». La discussion qui suit dans la présente section résume leurs conclusions.

Le cas de Monique

Monique s'est séparée de son mari, un homme difficile, dominateur, souffrant d'un trouble bipolaire, en 2006. Elle a été soulagée quand il est parti, et n'avait pas le courage de négocier avec lui pour obtenir le divorce. Les factures ont continué d'affluer – cartes de crédit, marges de crédit et l'emprunt hypothécaire. Son mari n'apporte aucune contribution financière. Monique, commis comptable de 66 ans vivant à Montréal, a de la peine à payer les comptes.

En 2010, Monique a emprunté 1000 \$ de sa fille pour consulter un avocat en vue d'obtenir le divorce. Cependant, après la consultation initiale, elle n'a pas poursuivi la démarche. Elle a sombré dans la dépression et chaque jour lui est devenu une épreuve. Elle redoutait ce qui se produirait si son mari se voyait signifier des documents de divorce.

Monique s'est efforcée de rester à jour dans ses paiements mensuels, empruntant sur une carte de crédit le nécessaire pour régler le paiement minimum d'une autre. Elle a aussi emprunté de l'argent de ses enfants adultes, même si elle était mal à l'aise de le faire. Mais en 2012, elle était grandement endettée, et en retard sur tous ses paiements.

Une lettre de sa banque est arrivée, indiquant que ses versements hypothécaires étaient en retard et qu'elle entendait procéder à la forclusion. Monique et son fils sont retournés voir l'avocat. L'avocat a communiqué avec la banque et fait cesser la procédure de forclusion. Il a aidé Monique à négocier une entente avec son mari, et un accord de séparation a été signé. Monique a trouvé une banque qui lui a consenti un prêt hypothécaire en son propre nom. Cependant, avant que tout soit conclu, un examen du registre des droits révèle que son mari avait été poursuivi pour une dette commerciale en 2010 et qu'un jugement avait été enregistré contre la maison conjugale pour 25 000 \$. Monique doit intenter une action en justice pour tenter de supprimer cette charge pesant sur sa maison.

Le tout paraît insurmontable. Monique ressent un stress croissant, et sa santé s'est dégradée. Après sept années de misère, elle n'est pas plus avancée. Elle a emprunté plus de 40 000 \$ sur des marges de crédit et auprès de sa famille depuis la séparation, pour tenter d'éviter la faillite. Son mari a pris sa retraite et sa santé se détériore aussi. Elle reste à la maison à pleurer, attendant le prochain avis de forclusion.

« Il y a beaucoup d'information permettant aux gens de se renseigner sur le système des tribunaux, mais lire tout cela est impossible. À ce compte, autant aller à l'école de droit pour tout apprendre. Je suis heureuse d'avoir décidé de retenir un avocat. » **[Une femme]**

« La garde de mes enfants est une question importante, et je ne me ferais pas confiance pour m'autoreprésenter. Mon avocat gère les choses et m'explique le système, ce qui est décidément plus facile. » **[Une femme]**

(Aucune différence notable n'a été constatée entre hommes et femmes sur ces questions.)

Les juges ont exprimé des préoccupations quant à la mesure dans laquelle les parties autoreprésentées obtiennent des résultats équitables, notant que souvent, « elles ne parviennent pas à articuler leur argumentation », ou « elles ne traitent pas des aspects qui sont probants ». En outre, les juges ont estimé que les parties non représentées « sont souvent aveuglées par leurs émotions » et, en général, n'explorent pas tous les scénarios possibles. Les juges comme les avocats ont exprimé des préoccupations particulières au sujet des inégalités vécues par les parties autoreprésentées qui sont des victimes de violence familiale.

Il y avait de plus grandes divergences dans les réponses sur la mesure dans laquelle les parties autoreprésentées sont bien traitées par les juges. La plupart des avocats (57 % en Ontario, 77 % en Alberta) croient que les parties autoreprésentées sont traitées « très bien » par la magistrature. Ils indiquent que selon la perception de leurs propres clients, les juges ont tendance à favoriser les parties non représentées. Toutefois, seulement 14 % des parties autoreprésentées et 9 % des parties représentées croient que les parties autoreprésentées sont très bien traitées. En revanche, seulement un pourcentage relativement modeste de chaque groupe estime que les parties autoreprésentées ne sont « pas bien traitées du tout » par les juges.

Des parties non représentées qui ont exprimé des réserves au sujet de l'attitude des juges envers elles ont formulé les commentaires suivants :

« Les juges peuvent être très irrespectueux envers les parties qui n'ont pas un avocat. Par exemple, ils élèvent la voix et utilisent des noms impolis. J'ai été étonné qu'un juge se permette de me traiter de certains noms. » **[Un homme]**

« J'espère qu'ils [les juges] [nous traitent équitablement], mais je ne sais pas... Ils [les juges] traitent les parties autoreprésentées différemment, parce que... tous les avocats et les juges ne se connaissent-ils pas entre eux? » **[Un homme]**

« Il semble que tout dépende du juge. Certains juges sont amis de certains avocats, et si un juge est ami avec un avocat, il sera plus conciliant avec le client de l'avocat. » **[Un homme]**

« Le problème est le caractère du juge, ce n'est pas vous. C'est ce que j'ai appris rapidement, qu'il ne faut pas se sentir visé personnellement, sinon on devient fou. » **[Une femme]**

Certains commentaires de parties représentées traduisent des perceptions semblables au sujet du traitement que les juges réservent aux parties autoreprésentées – et qui ont peut-être joué dans leur décision de retenir un avocat :

« [Les parties autoreprésentées ne sont] probablement pas traitées très bien. Mon amie a déjà comparu au tribunal sans avocat; c'est elle qui m'a dit d'en retenir un. Elle estime peut-être avoir été désavantagée. » **[Une femme]**

« J'ai déjà vécu des expériences d'autoreprésentation. Le juge ne m'écoutait pas. » **[Une femme]**

L'étude Birnbaum a aussi constaté que les parties non représentées accordaient une valeur limitée aux ressources d'autoassistance disponibles. Les répondants reconnaissent que de nombreuses parties à des affaires familiales n'avaient pas l'instruction ou le niveau d'alphabétisation nécessaires pour en tirer parti, et que certaines avaient des handicaps les empêchant de les utiliser¹⁵.

La deuxième étude, dirigée par la P^{re} Julie Macfarlane de la Faculté de droit de l'Université de Windsor (étude Macfarlane), est une condamnation cinglante du système de justice, et tous les juges, membres du personnel judiciaire et membres de la profession juridique devraient absolument la lire, même si elle est dérangement¹⁶.

L'étude s'appuie sur des entrevues auprès de plus de 250 parties autoreprésentées. Les participants étaient de façon générale représentatifs de la population générale. La plupart étaient plus âgés, avaient fait certaines études postsecondaires et disposaient d'un revenu annuel inférieur à 50 000 \$. Plus de 60 % des répondants avaient comparu devant les tribunaux pour des affaires de droit de la famille, 18 %, pour diverses autres affaires civiles, et 13 %, pour des petites créances. Plus de la moitié avaient commencé avec un avocat mais étaient autoreprésentés au moment de l'entrevue (presque toujours pour des raisons financières). Plus de 100 entrevues ont aussi été menées avec des préposés au comptoir de greffes des tribunaux, des commis (et certains gestionnaires) de palais de justice, des employés de programmes de tribunaux au service des parties autoreprésentées et des avocats de service.

L'étude analyse ce que la P^{re} Macfarlane décrit comme l'« arc » de l'expérience de la partie autoreprésentée : de l'optimisme au désillusionnement, et de mal en pis. Elle rapporte des citations révélatrices de parties autoreprésentées :

« J'en ai assez des contes de fée sur l'accès à un système de justice. »

« Je suis ici faute d'autre option. Je suis simplement une maman, tentant de comprendre. C'est complexe, énorme, intimidant. »

« Je ne croyais pas que tout s'écroulerait comme un château de cartes. C'est un jeu extrêmement périlleux... Je suis devenu un paquet de nerfs. »

« Mes attentes? Je ne peux même plus m'en rappeler. Ma vie s'est tout simplement effondrée. »

« Lorsque j'ai apporté les formulaires au tribunal, les préposés m'ont dit que je les avais mal remplis. J'ai éclaté en sanglots. De chez moi jusqu'au tribunal, c'était 150 milles de route et un passage en traversier. »

« J'ai une maladie chronique et j'ai eu beaucoup de difficulté à comprendre les procédures judiciaires et les lois. J'ai choisi de me représenter moi-même parce que j'ai un revenu fixe et je n'ai plus les moyens de payer un avocat. J'ai dépensé toutes mes économies et plus encore dans un processus de divorce qui a duré cinq ans. »

« Lorsque vous lisez de l'information sur Internet et qu'elle renvoie à autre chose, qui renvoie encore à autre chose, c'est accablant. C'est un embrouillement sans fin¹⁷. »

La plupart des participants à cette étude avaient connu des expériences déconcertantes lors d'audiences judiciaires, et ils estimaient avoir été traités de façon insatisfaisante par les juges et les avocats de la partie adverse. Ils ont dit avoir été mis dans l'embarras et humiliés, et avoir été victimes d'un parti pris accablant. Il faut bien reconnaître que ces points de vue sont unilatéraux. Dans l'étude Birnbaum, les auteurs soulignent qu'il est difficile de jauger la validité de ces préoccupations, et que certaines parties autoreprésentées se conduisent de façon inappropriée, appelant à des directives vigoureuses du tribunal. Par ailleurs,

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Marfarlane, *supra* note 6.

¹⁷ *Ibid.*, p. 51 à 64.

elles peuvent être dépassées et mal comprendre ce qui s'est produit. Il est certes important de tenir compte de ces réserves, mais elles ne peuvent pas justifier de faire fi de ces expériences négatives ou de ces préoccupations répandues. Les études Birnbaum et Macfarlane soulignent toutes deux combien il importe de tenir compte de tous les points de vue quand on examine les enjeux de l'accès à la justice, et en particulier des opinions exprimées par les personnes qui s'adressent au système de justice pour obtenir de l'aide.

La recherche de la P^{re} Macfarlane a mené notamment aux constatations suivantes :

- Certaines parties autoreprésentées qui ont participé à l'étude avaient au départ un sentiment de confiance raisonnable; d'autres étaient d'emblée anxieuses. Toutefois, en peu de temps, presque toutes les parties autoreprésentées sont devenues désillusionnées, frustrées et dans certains cas dépassées par la complexité de leur affaire et le temps qu'elle exigeait.
- Bien que les formulaires judiciaires en ligne semblent promettre un meilleur accès à la justice, ils sont souvent complexes et difficiles à remplir, et les parties autoreprésentées constatent souvent qu'ils ont fait des erreurs et des omissions.
- Des progrès ont été réalisés en vue de créer des formulaires judiciaires conviviaux et simplifiés, mais bien trop peu.
- Une étudiante en droit [à l'emploi de la chercheuse] a tenté l'expérience de demander le divorce dans les trois provinces à l'étude, et a constaté que malgré sa formation juridique, les formulaires lui ont paru confus; ils contenaient de la terminologie qu'elle ne comprenait pas et ils exigeaient énormément de travail et de concentration.
- Des guides de procédure judiciaire sont des outils importants pour aider les parties autoreprésentées à remplir des formulaires et à comprendre la procédure du tribunal, mais ils sont souvent écrits d'une façon complexe et créant de la confusion.
- Les parties autoreprésentées qui s'attendaient à ce que la prolifération de ressources en ligne leur permettrait de se représenter elles-mêmes efficacement sont devenues désillusionnées et déçues une fois qu'elles ont tenté de travailler avec ce qui se trouve en ligne aujourd'hui. Les ressources en ligne exigent souvent un certain niveau de compréhension et de connaissances pour qu'elles puissent être utilisées efficacement.
- Les données de l'étude indiquent que peu importe à quel point les ressources en ligne seraient exhaustives et conviviales (ce qu'elles sont loin d'être), elles sont insuffisantes pour pallier les besoins des parties autoreprésentées en matière d'orientation personnelle, d'éducation et d'autres formes d'appui. Des technologies en ligne améliorées pourraient être un aspect important des programmes à l'intention des parties autoreprésentées – par exemple, des sites créés expressément pour les parties autoreprésentées, recourant à une technologie interactive –, mais elles ne peuvent pas fournir un service complet.
- Les préposés au comptoir et aux services d'information des tribunaux sont appelés à faire la distinction entre information et conseils juridiques. Aussi bien les parties autoreprésentées que le personnel des tribunaux se plaignent constamment de ce que la distinction est au mieux floue et au pire pratiquement impossible à établir. La situation actuelle impose un fardeau injuste au personnel des tribunaux qui doit constamment décider combien d'information il peut communiquer à des parties autoreprésentées frustrées. Il en découle des incohérences et un obstacle entre les parties autoreprésentées et certains renseignements élémentaires qui peuvent être considérés comme des « conseils juridiques ».
- Les employés des tribunaux et d'organismes ont décrit un ensemble presque identique de frustrations et de difficultés que les répondants autoreprésentés. Ils ont aussi fait état des mêmes causes principales de frustration et de difficultés. Le personnel des tribunaux et d'organismes fait l'objet d'énormes pressions en travaillant auprès de la population croissante de parties autoreprésentées, avec des formulaires et des formalités changeant sans cesse. Les emplois sont extrêmement stressants, et les titulaires sont souvent peu formés et mal rémunérés.
- Les fournisseurs de services reconnaissent tous

Le cas de Dave

Dave a deux enfants, de 7 ans et 5 ans. Leur mère, Mona, est sa conjointe de droit commun. Elle a 26 ans, elle n'a pas terminé l'école secondaire, elle ne parvient pas à conserver un emploi et elle a une toxicomanie depuis des années. Elle dit toujours à Dave qu'elle a arrêté de consommer, mais il ne la croit pas. Dave a un emploi à temps plein à Dartmouth. Il a chargé une personne dans l'immeuble d'appartements de veiller sur sa famille, il rentre à la maison à l'heure du déjeuner et il passe toutes les fins de semaine avec les enfants, tandis que Mona sort tard. Il achète les épiceries, prépare les repas et fait le ménage. Il sait que Mona n'est pas capable de soigner les enfants toute seule.

Un vendredi, Dave a refusé de donner encore de l'argent à Mona pour faire la fête, et elle lui a dit de partir. Le lundi, elle s'est adressée à l'aide juridique à Halifax et a obtenu un avocat. Elle a dit qu'elle était la principale pourvoyeuse de soins et qu'elle voulait demander la garde des deux enfants. Dave voulait obtenir un avis juridique, mais il n'avait pas les moyens de payer la provision de 5000 \$ que demandent la plupart des cabinets d'avocats.

Le service d'aide juridique a refusé de le conseiller parce qu'il gagne trop d'argent. Il lui a remis quelques dépliants.

Dave a été atterré quand il a reçu une signification. Il est allé voir Mona pour discuter d'une entente relative à la garde, mais elle savait qu'elle obtiendrait une pension alimentaire pour les enfants et la prestation fiscale pour enfants si elle avait la garde. De désespoir, Dave a élevé la voix et Mona a appelé la police en soutenant qu'il la menaçait. Dave a passé la nuit en prison, puis a été remis en liberté sous le coup d'une interdiction de communiquer avec Mona. Il ne peut donc pas prendre les dispositions pour des visites, sauf par le biais de l'avocat de l'aide juridique. Il faut des jours pour coordonner une visite, et Mona finit par contremander environ la moitié du temps.

Dave travaille 50 heures par semaine dans la construction, et il passe maintenant ses soirées à tenter de comprendre comment s'autoreprésenter. Il lit les documents de l'aide juridique et parle à des amis, mais il est épuisé et il ne parvient pas à s'y retrouver. Il ne dort plus, et il a très peur pour lui-même et pour ses enfants.

les frustrations des parties autoreprésentées comme une source de pressions dans le système de justice en général, et pour le personnel des tribunaux et les officiers de justice en particulier.

L'étude de la P^{re} Macfarlane est un appel à l'action. Elle examine les graves implications de l'expérience des parties autoreprésentées qui tentent d'accéder au système de justice sans suffisamment d'information, d'assistance, de représentation et d'accommodements de la part des tribunaux. Parmi ces implications figurent de graves problèmes personnels de santé, des conséquences financières (y compris du fait d'avoir à prendre congé du travail pour préparer le dossier, ou de subir des dérangements dans son emploi); une isolation sociale par suite de l'accaparement par les efforts consentis pour s'y retrouver dans le système de justice; et une confiance minée envers le système de justice¹⁸.

La P^{re} Macfarlane conclut qu'il est difficile d'exagérer la « profondeur du scepticisme » au sujet du système de justice découlant de l'expérience directe des parties autoreprésentées. Tout en acceptant que « certaines des réactions les plus extrêmes frisent la paranoïa », les parties autoreprésentées évaluent dans l'ensemble leur expérience d'une façon rationnelle et équilibrée, en arrivant à la conclusion que le système de justice est « en panne¹⁹ ».

¹⁸ *Ibid.*, p. 108 à 110.

¹⁹ *Ibid.*

Pour en savoir plus : L'expérience des parties autoreprésentées au Canada

Étude Macfarlane :

[The National Self-Represented Litigants Project: Identifying and Meeting the Needs of Self-Represented Litigants Final Report](#) (mai 2013)

Étude Birnbaum : « The rise of self-representation in Canada's family courts: The complex picture revealed in surveys of judges, lawyers and litigants » (mai 2013) :

www.cba.org/cba_barreview/Search.aspx?VolDate=05/01/2013

Macfarlane et coll., bibliographie annotée sur les parties autoreprésentées :

www.representing-yourself.com/bibliography

Ann Sherman, *A Study of Self Represented Litigants in the Supreme Court of Prince Edward Island* (2008) :

www.cliapei.ca/sitefiles/File/Project%20Files/SRL%20Report.pdf

Trevor Farrow, Diana Lowe, Bradley Albrecht, Heather Manweiller et Martha E. Simmons, *Répondre aux besoins des PNRA dans le système canadien de justice* (Toronto : FCJC, 2012) :

www.cfcj-fcjc.org/sites/default/files/docs/2013/FR_Addressing%20the%20Needs%20of%20SRLs%20ACCA%20White%20Paper%20March%202012%20Final%20Revised%20Version.pdf

Blogue Macfarlane :

www.drjuliemacfarlane.wordpress.com/

Blogue de Richard Zorza sur l'accès à la justice :

www.accesstojustice.net/

Outils pour les parties autoreprésentées

Pour trouver des ressources internationales, nationales et provinciales, voir le site Web du National Self-Represented Litigants Project :

www.representing-yourself.com/ressourcessrl.html

Réseau américain et ressources pour l'autoreprésentation, SelfHelpSupport.org :

www.selfhelpsupport.org/

Le cas d'Arthur

Quelque temps après la rupture de leur mariage, Arthur et son ex-femme ont cessé d'ajuster chaque année la pension alimentaire pour leurs trois enfants. Arthur savait que son ex-femme s'était remariée avec un médecin et était à l'aise financièrement. Cependant, quand le premier enfant se préparait à aller à l'université, l'avocat de son ex-femme lui a signifié une demande exigeant de l'argent pour les frais universitaires et des augmentations rétroactives de la pension alimentaire pour les trois dernières années.

Arthur exploite sa propre entreprise à Winnipeg et gagne environ 60 000 \$ par année. Il s'attendait à ce que sa part des frais universitaires serait d'environ 10 000 \$ par année par enfant, et il ne voulait pas payer en plus des frais juridiques. Il croyait qu'obtenir une ordonnance modifiant la pension alimentaire pour enfants ne serait pas plus compliqué que d'assurer la bonne gestion de sa propre entreprise.

Il a compris quels formulaires il devait remplir, mais il a téléphoné au palais de justice pour poser une question. Le commis lui a dit qu'il ne pouvait pas donner d'avis juridique, mais a indiqué un site Internet où Arthur pouvait effectuer des recherches. Arthur a terminé la préparation de sa défense à 2 heures du matin, le jour où il devait la présenter.

Il avait négligé son entreprise pour travailler à sa cause, et il s'est senti soulagé d'enfin déposer les documents au palais de justice. Le commis les lui a rendus, lui disant qu'il « ne respectait pas les règles de procédure ». Lorsque Arthur a demandé quel était le problème, le commis lui a dit qu'il ne pouvait pas donner des avis juridiques. Comme contribuable, Arthur était furieux que le commis ne l'aide pas. Il a de nouveau consulté le site Web, mais n'a pas pu trouver la réponse. Il a par contre trouvé un numéro sans frais et, après 45 minutes d'attente, il a pu parler à un avocat bénévole. Il avait omis de joindre ses déclarations fiscales.

Après le dépôt des documents, Arthur a commencé à étudier les Lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants, pour voir le montant qu'il pouvait s'attendre à devoir payer. Ses amis avaient tous des opinions contradictoires, ce qui ne lui était guère utile. Il a consulté des précédents qu'il a trouvés en ligne, mais il ne savait pas ce qu'il cherchait exactement. Il a raté la date limite de paiement de la TVH pour son entreprise.

Arthur est arrivé au tribunal épuisé et nerveux. L'avocat de son ex-femme est venu lui parler avant l'entrée du juge. Arthur a bientôt compris qu'ils discutaient d'un règlement des différends. Il ne savait nullement si l'entente proposée était bonne ou non pour lui, mais il était dépassé. Il a accepté le marché proposé.

Ce que nous savons et ce que nous ignorons au sujet de l'accès à la justice

Nous avons très peu de données concrètes sur le système de justice du Canada – surtout en comparaison de ce que nous savons au sujet de nos systèmes de soins de santé et d'éducation. Une bonne part de ce que nous savons au sujet du système est anecdotique – descriptif plutôt que mesuré.

Le système de justice du Canada : quel bilan peut-on en dresser? De bonnes intentions – d'habitude, certaines réformes prometteuses. Mais il y a encore trop de gens qui ne peuvent pas faire valoir leurs droits de base.

À l'échelle internationale, le nombre croissant de recherches empiriques sur la fréquence des problèmes de justice civile, les besoins juridiques non comblés et les incidences sur la vie des gens a créé une importante base de connaissances. Pour autant, nous savons encore mal quelles mesures sont efficaces pour accroître l'accès à la justice, comment elles l'accroissent et pourquoi elles le font. Les lacunes dans nos connaissances entravent notre progrès vers l'égalité de l'accès à la justice.

Dans la présente section, le Comité réunit les données disponibles pour apporter une réponse multidimensionnelle au sujet des divers aspects des problèmes d'accès à la justice au Canada. Il ne s'agit pas d'un tableau complet, mais d'une vision partielle fondée sur des indices des obstacles.

Fréquence des problèmes juridiques d'ordre civil et modes de règlement

La plus grande évolution de notre base de connaissances est le fruit de grandes enquêtes sur les problèmes juridiques en matière civile réalisées par le spécialiste Ab Currie et ses collègues étrangers. Ces études ont révélé la grande incidence de problèmes juridiques d'ordre civil et le fait qu'ils ont « une présence répandue et envahissante » dans la vie de nombreuses

personnes²⁰. Les résultats sont semblables d'une période à l'autre et d'un pays à l'autre.

Sur une période de trois ans, **environ 45 %** des Canadiens connaîtront un problème exigeant une solution juridique (un « problème justiciable²¹ »). Ainsi au cours d'une vie, presque tout le monde sera confronté à un problème justiciable. Dame Hazel Genn, une pionnière dans le domaine, définit comme suit un événement justiciable :

[TRADUCTION]

Une affaire vécue par une personne, qui a soulevé des questions juridiques, que la personne ait ou non reconnu qu'il s'agissait d'une affaire « juridique » et que les mesures prises par la personne face à l'événement aient ou non compris le recours à quelque partie que ce soit du système de justice civile²².

Des besoins juridiques en matière civile se manifestent fréquemment, touchent des questions fondamentales, et ont une incidence qui peut aller d'un dérangement mineur à de grandes épreuves personnelles. La perturbation causée par des problèmes juridiques non réglés est importante, et peut déclencher une cascade de problèmes pour les personnes et les familles.

Les enquêtes réalisées établissent aussi un lien important entre problèmes juridiques non réglés et questions de santé, de bien-être social et économique, d'exclusion sociale et de pauvreté. Les personnes qui vivent un problème juridique sont beaucoup plus susceptibles d'en vivre d'autres, en plus de connaître des problèmes dans des domaines non juridiques de la vie. Tel est le cas en particulier pour les personnes vivant avec un faible revenu et dans une situation désavantagée, comme l'illustrent si éloquemment les récits présentés dans cette section.

Les groupes vulnérables ont en général davantage affaire à la loi. Une vaste étude de la Law and

²⁰ *Supra* note 12. Voir le communiqué sur À l'écoute de l'Ontario, *supra* note 13 www.lsuc.on.ca/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=11021.

²¹ *Ibid.*

²² Dame Hazel Genn, *Paths to Justice: What people do and think about going to law* (Oxford : Hart Publishing, 1999), p. 12.

Justice Foundation of New South Wales a constaté que **22 % des personnes ont 85 % des problèmes juridiques**²³. Des études canadiennes l'ont constaté également : les 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 marginalisées²⁴. Avec chaque problème supplémentaire vécu, la probabilité de connaître encore plus de problèmes augmente.

Les enquêtes apportent aussi une vue d'ensemble sur les mesures que les personnes prennent ou non face aux problèmes de justice civile. Aussi bien la façon dont sont vécus les problèmes juridiques que la façon dont ils sont réglés sont différentes pour divers groupes au sein de la société, entre personnes à faible revenu et personnes à revenu moyen.

La plupart des problèmes justiciables sont réglés en dehors du système de justice officiel. Même si des résultats positifs peuvent certainement être obtenus à l'extérieur du système de justice, il est important, pour arriver à un résultat négocié équitable, que le système soit perçu comme étant disponible et accessible à toutes les parties de sorte qu'elles puissent obtenir l'aide dont elles ont besoin et faire appliquer leurs droits. Cependant, le système de justice est actuellement mal compris ou est perçu comme étant inaccessible pour de nombreuses personnes, et cette perception peut en soi être vue comme un obstacle à l'accès. En particulier, les membres de groupes vulnérables sont plus susceptibles de ne pas réagir à des problèmes, en raison d'obstacles perçus ou réels à l'obtention d'aide, et la recherche a démontré qu'une assistance juridique mène à de meilleurs résultats²⁵.

Les enquêtes cernent d'autres obstacles à la quête

²³ Christine Coumarelos, Deborah Macourt, Julie People, Hugh M. MacDonald, Zhigang Wei, Reiny Iriana et Stephanie Ramsey, *Legal Australia-Wide Survey: Legal Need in Australia* (Sidney : Law and Justice Foundation of NSW, 2012) p. 14 [enquête LAW].

²⁴ Currie (2006), *supra* note 12.

²⁵ Russell Engler, « Reflections on a Civil Right to Counsel and Drawing Lines: When Does Access to Justice Mean Full Representation by Counsel, and When Might Less Assistance Suffice? » (2010) 9 *Seattle Journal for Social Justice* 97, p. 117; Rebecca Sandefur, « The Impact of Counsel: An analysis of the empirical evidence » (2010) 9 *Seattle Journal for Social Justice* 51.

de solutions aux problèmes juridiques d'ordre civil :

- les complexités du système juridique;
- les modalités entourant l'admissibilité à l'aide juridique;
- la couverture insuffisante des problèmes d'ordre civil par l'aide juridique;
- le manque de connaissances au sujet du système juridique et des ressources disponibles pour venir en aide aux personnes, en particulier de connaissances sur la façon d'obtenir une aide juridique ou des services et de l'information juridiques abordables;
- la crainte d'avoir affaire au système juridique, surtout pour ceux qui ont une expérience préalable avec le système de justice civile ou pénale;
- le stress causé par la quête du règlement de problèmes juridiques;
- la crainte de nuire à des relations;
- le sentiment d'intimidation face au système judiciaire et, en général, la crainte d'agir;
- l'embarras et la crainte d'une stigmatisation du fait d'avoir un problème juridique;
- la crainte de compromettre sa vie privée²⁶.

Incidence différentielle de l'absence d'accès

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.

Patricia Hughes, de la Commission du droit de l'Ontario, fait valoir que l'accès à la justice peut être limité par des facteurs géographiques, des contraintes institutionnelles, des préjugés fondés sur la race, la classe sociale ou le sexe, des différences culturelles et des facteurs économiques. Non seulement les personnes vivant dans des conditions désavantagées ou les groupes socialement exclus sont-ils plus susceptibles de vivre des problèmes juridiques multiples, mais ils

²⁶ Résumé des conclusions des études indiquées *supra* note 12.

sont moins portés à agir pour régler les problèmes, moins capables de gérer des problèmes par leurs propres moyens et plus susceptibles de souffrir d'une variété de conséquences négatives qui peuvent bien finir par consacrer leur exclusion sociale.

Les personnes et les familles à faible revenu connaissent souvent des problèmes supplémentaires, de sorte que trouver le temps et l'énergie nécessaires pour faire face aux problèmes juridiques devient un obstacle encore plus grand :

[TRADUCTION]

Les personnes qui vivent dans la pauvreté et qui manquent de services ont souvent des besoins juridiques en surcroît d'autres besoins. Même si des services n'ont pas comblé ses besoins juridiques, il se peut que le client ne revienne pas, parce que ses besoins juridiques deviennent subordonnés à d'autres besoins – hébergement, santé mentale. À moins que ces autres besoins soient comblés, les besoins juridiques ne le seront pas²⁷.

On a reconnu que certaines communautés sont confrontées à des obstacles particuliers pour obtenir l'assistance juridique dont elles ont besoin pour régler efficacement leurs problèmes de justice civile. Les personnes vivant dans la pauvreté ont en général de faibles niveaux d'instruction et d'alphabétisation. Par rapport aux personnes ayant des revenus plus élevés, elles connaissent de façon disproportionnée des problèmes de santé physique, de santé mentale et de toxicomanie, ou ont vécu un traumatisme important. Selon le rapport « Making Justice Work », de la Legal Services Society de la Colombie-Britannique :

[TRADUCTION]

Les clients de l'aide juridique sont les citoyens les plus marginalisés. Ils n'ont pas les moyens financiers d'accéder efficacement au système de justice lorsque leur famille, leur liberté ou leur sécurité sont menacées. Presque 70 % d'entre eux n'ont pas terminé l'école secondaire, et un bon nombre n'a qu'un niveau

d'alphabétisation élémentaire. D'autres font face à des obstacles linguistiques ou culturels. Plus de 25 % sont des Autochtones, et même 80 % dans certaines collectivités²⁸.

Selon la Legal Australia-Wide Survey (enquête LAW), qu'on a décrite comme étant l'évaluation quantitative la plus complète des besoins juridiques jamais effectuée en Australie, 65 % des problèmes juridiques sont vécus par à peine 9 % des répondants, et 85 % des problèmes, par 22 % des répondants²⁹. Les personnes handicapées et les parents seuls sont deux fois plus susceptibles que les autres répondants d'avoir connu des problèmes juridiques. Les personnes sans emploi et les personnes vivant dans des logements de mauvaise qualité sont aussi particulièrement touchées. Les Autochtones sont plus susceptibles d'avoir vécu des problèmes composés mettant en cause le gouvernement, la santé et les droits³⁰.

Le Projet sur les besoins juridiques civils de l'Ontario a examiné les besoins juridiques non comblés des personnes gagnant moins de 20 000 \$ par année. Il a constaté qu'une part disproportionnée de femmes (62 %) était touchée, en particulier les femmes seules, divorcées ou veuves. Il a aussi révélé une représentation disproportionnée de communautés en quête d'égalité, en particulier les personnes handicapées. Les personnes touchées étaient plus souvent des chômeurs, des personnes à la retraite et des personnes recevant des prestations d'invalidité – et presque la moitié recevaient un soutien au revenu. Sa conclusion : « le groupe des plus défavorisés et vulnérables [...] fait plus souvent face à des problèmes juridiques civils mixtes et plus complexes que tout autre groupe³¹ ».

²⁸ Legal Services Society, *Making Justice Work* (Vancouver : LSS, 2012), p. 8.

²⁹ Enquête LAW, *supra* note 23, résumé d'une page : [www.law-foundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_AUS/\\$file/LAW_Survey_Summary_FINAL.pdf](http://www.law-foundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_AUS/$file/LAW_Survey_Summary_FINAL.pdf).

³⁰ *Ibid.*

³¹ Projet sur les besoins juridiques civils de l'Ontario, *supra* note 13, p. 53.

²⁷ Patricia Hughes, *Inclusivity as a Measure of Access to Justice* (document rédigé pour le Sommet Nouveau regard sur l'égalité devant la justice, Vancouver, avril 2013).

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 juridiques³². 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 efficace³³. 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 cause³⁴.

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 payé³⁵.

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

³² 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).

³³ Hadfield, *supra* note 1. Voir aussi Sandefur, *ibid.*

³⁴ Engler, *supra* note 25, p. 117; Sandefur, *ibid.*

³⁵ *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 \$³⁶.

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 seuils³⁷.

« [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

³⁶ 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).

³⁷ Voir www.justice.gouv.qc.ca/francais/ministere/dossiers/aide/aide.htm.

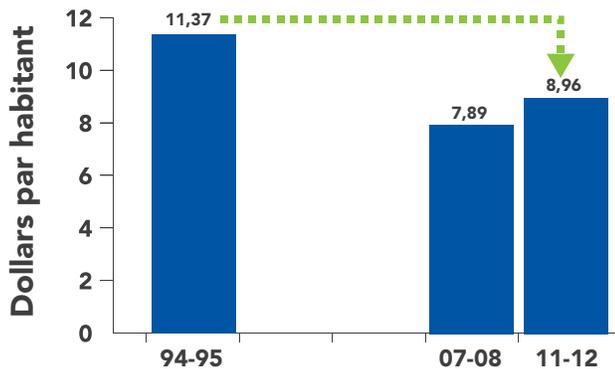
de programmes d'aide juridique et couvre un large éventail de problèmes juridiques essentiels, mais a le seuil d'admissibilité le plus restrictif de tous les régimes d'aide juridique au Canada et aux États-Unis. Dans une étude récente, l'organisme a analysé ses lignes directrices sur l'admissibilité 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 MFR³⁸. 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 1994³⁹. 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.

³⁸ 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.

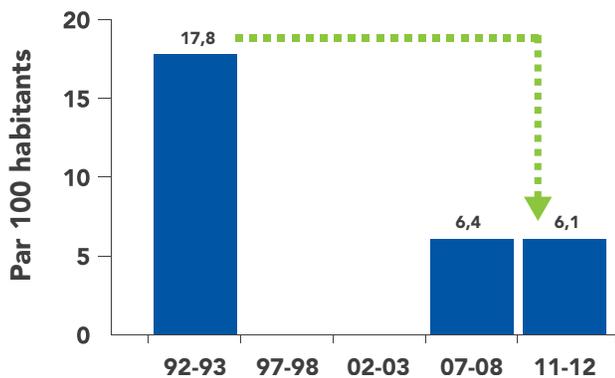
³⁹ Ab Currie, « The State of Civil Legal Aid in Canada: By the Numbers in 2011-2012 » (Toronto : FCJC, 2013) : www.fcj-fcjc.org/commentary/the-state-of-civil-legal-aid-in-canada-by-the-numbers-in-2011-2012.

Figure 1 : Dépenses d'aide juridique en matière civile par habitant, 1994 à 2012⁴⁰



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 2012⁴¹

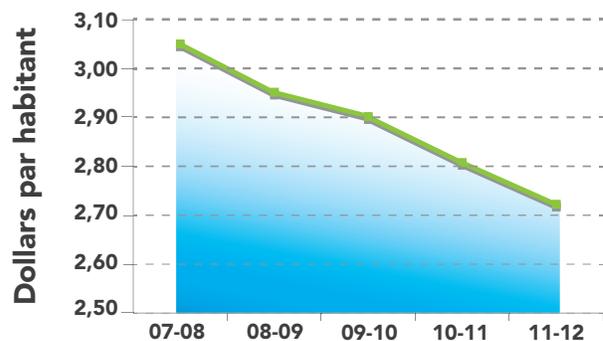


⁴⁰ [TRADUCTION] « Les niveaux actuels des dépenses et des services sont sensiblement inférieurs aux sommets historiques de la première partie des années 1990. En 1994-1995, les dépenses directes consacrées à l'aide juridique en matière civile étaient de 329 787 000 \$ – soit 11,37 \$ par habitant. En 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.*

⁴¹ *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)⁴²

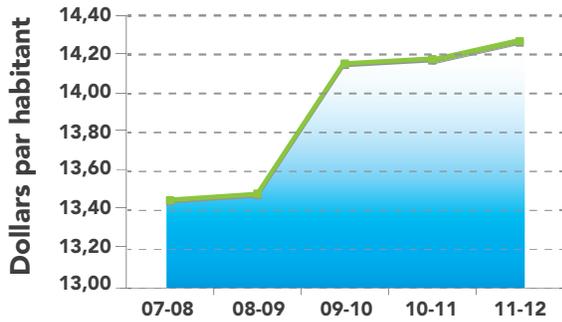


La figure suivante indique les dépenses provinciales et territoriales consacrées sur la même période à l'aide juridique en matière pénale et civile. Toute contribution fédérale aux provinces pour l'aide juridique en matière civile est comprise dans un transfert global (appelé jadis *Transfert canadien 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 réservés⁴³.

⁴² Statistique Canada, www.statcan.gc.ca/pub/85f0015x/2012000/t003-fra.htm.

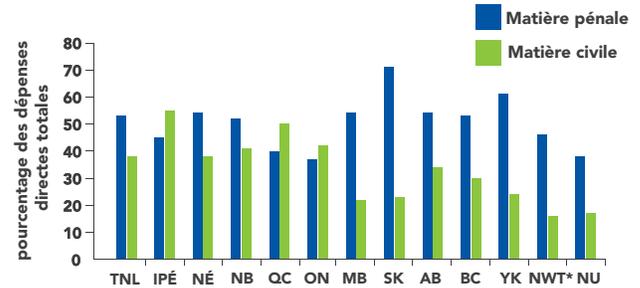
⁴³ Voir, par exemple : nouvelles.gc.ca/web/article-fra.do?mthd=advSrch&nid=182679&crtr.dpt1D=&crtr.tp1D=&crtr.yrvndVI.

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



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 Saskatchewan⁴⁵. 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 2011-2012⁴⁶



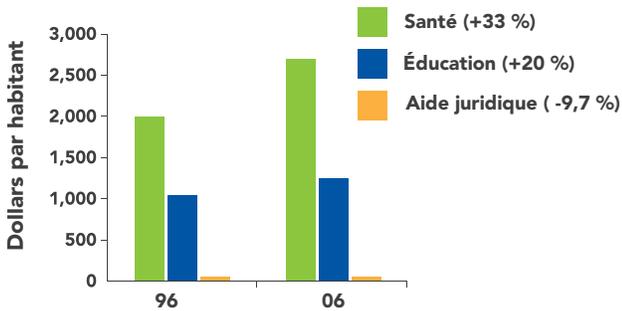
Par ailleurs, les dépenses vouées à l'aide juridique n'ont pas suivi la progression des dépenses en soins de santé et en éducation. Dans son étude de 2008 en Ontario, le P^r Michael Trebilcock a analysé 10 ans de données des comptes publics pour démontrer que les dépenses en santé et en éducation avaient 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.

⁴⁴ Statistique Canada, www.statcan.gc.ca/pub/85f0015x/2011000/t003-fra.htm.

⁴⁵ Statistique Canada, www.statcan.gc.ca/pub/85f0015x/2012000/t006-fra.htm.

⁴⁶ Statistique Canada, 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 2006⁴⁷



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 vitale⁴⁸ ». 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 1990⁴⁹.

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

⁴⁷ 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 [années de recensement 1996 et 2006].

⁴⁸ Currie, *supra* note 39.

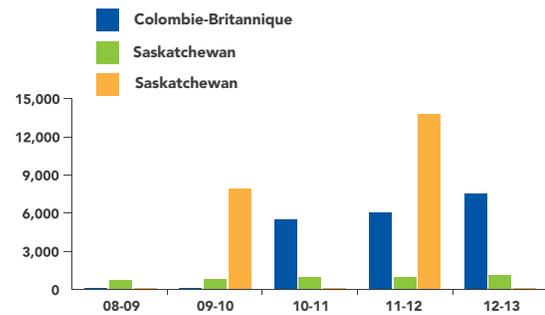
⁴⁹ *Ibid.*

seulement à l'égard de certains aspects du dossier, ou recommande d'autres services, ou encore fournit de l'information juridique ou des outils d'autoassistance.

De nombreuses organisations de services *pro bono* sont plus souples que les programmes d'aide juridique en ce qui concerne l'admissibilité à une assistance. Les organisations fournissent un soutien administratif, un processus d'ouverture de dossier et d'examen préalable visant à vérifier que les clients répondent aux critères financiers établis et ont besoin du type d'assistance que fournit l'organisation, et un tableau de service d'avocats bénévoles qui soit interviennent sur demande, soit se présentent régulièrement en un lieu donné.

Comme c'est le cas pour de si nombreux aspects de l'accès à la justice au Canada, il existe peu de données chiffrées sur le nombre d'avocats qui fournissent des services *pro bono*, le nombre de personnes qui reçoivent une telle aide ou la valeur de cette contribution. Plusieurs sociétés du barreau recueillent des données sur le travail *pro bono* de leurs membres, mais la déclaration de ces renseignements est facultative pour les avocats. Selon les données anecdotiques disponibles, la plupart des organisations de services *pro bono* indiquent qu'elles ne parviennent pas à suivre la croissance de la demande. De nombreux responsables indiquent que la demande dépasse rapidement leur capacité et qu'il leur est impossible d'y satisfaire. La croissance exponentielle du nombre d'affaires dans lesquelles les avocats apportent une aide *pro bono* est illustrée à la figure 8, selon les renseignements communiqués par les organisations qui ont commencé à recueillir des données comparables.

Figure 8 : *Pro bono* – Nombre de dossiers acceptés, 2008 à 2013⁵⁰



La profession est de plus en plus divisée au sujet du travail *pro bono*. Certains pensent que les avocats devraient avoir une obligation d'offrir des services juridiques gratuitement, et d'autres s'opposent à cette tendance. Adam Dodek, de l'Université d'Ottawa (et membre de l'équipe des enjeux d'éthique et de déontologie du Projet de l'ABC Avenir en Droit), s'est exprimé comme suit⁵¹ :

[TRADUCTION]

Malheureusement, aucune société ou association du barreau au Canada n'a de règles imposant aux avocats canadiens une obligation déontologique, et encore moins réglementaire, de fournir des services juridiques à des personnes qui n'ont pas les moyens de les payer. Le *Code de déontologie professionnelle* de l'ABC affirme assez timidement que :

Les avocats doivent veiller à ce que les services juridiques soient mis à la disposition du public de façon à susciter son respect et sa confiance et ce, par des moyens compatibles avec l'intégrité, l'indépendance et l'efficacité de la profession.

(Au chapitre 14, « La publicité, la sollicitation et la disponibilité de services ».)

⁵⁰ Au printemps 2013, l'ABC a demandé aux cinq grandes organisations de services *pro bono* des données sur le nombre de dossiers acceptés chaque année. Le tableau présente les données reçues qui sont aisément comparables.

⁵¹ Adam Dodek, « Mandated or Mandatory *Pro bono* », 3 mai 2012, SLAW : www.slw.ca/2012/05/03/mandated-or-mandatory-pro-bono/.

La Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada ne fait pas mieux. Dans son nouveau *Code type de déontologie professionnelle*, la règle 3.01(1) indique que : « Un juriste doit veiller à ce que les services juridiques soient accessibles au public d'une manière convenable et efficace et, sous réserve de la règle 3.01(2), peut offrir ses services professionnels à des clients éventuels par n'importe quel moyen. » Le commentaire présente les précisions suivantes :

Dans l'intérêt de l'accès à la justice, il est dans la plus pure tradition de la profession juridique de fournir des services bénévoles et de réduire ou de renoncer à ses honoraires dans des circonstances de difficultés ou de pauvreté ou lorsque le client actuel ou éventuel serait autrement privé d'une représentation ou de conseils juridiques adéquats. L'ordre professionnel de juristes encourage les juristes à fournir des services juridiques d'intérêt public et à appuyer les organismes offrant des services à la population à faibles moyens.

Cependant, les besoins juridiques non comblés et la demande de services juridiques au Canada excèdent largement la disponibilité et ce qui peut raisonnablement être fourni à titre bénévole. D'aucuns mettent en doute la viabilité d'une dépendance accrue à l'égard du bénévolat de la profession. Plus fondamentalement, certains considèrent que l'importance croissante accordée aux services *pro bono* comme une solution à la crise de l'accès à la justice détourne l'attention des lacunes structurelles de notre système de justice. Pour ceux qui se situent à cette extrémité de l'éventail des points de vue sur le *pro bono*, le travail que fait la profession au nom du bien commun « ne fait rien pour garantir un sain engagement *public* » en faveur de l'accès à la justice, en particulier pour les personnes désavantagées; il peut être même perçu comme « fournissant une échappatoire au gouvernement⁵² ».

⁵² Mary Eberts, « "Lawyers Feed the Hungry": Access to Justice, the Rule of Law, and the Private Practice of Law » (2013) 76:1 *Saskatchewan Law Review* 91.

Un éminent praticien ontarien, bien connu pour ses services à tarif réduit ou *pro bono*, a assimilé le travail *pro bono* à un genre de banque alimentaire : les services *pro bono* soulagent la faim de certaines personnes pour un jour ou pour un mois, mais ils absorbent l'énergie de ceux qui les fournissent, de sorte qu'ils n'en ont plus guère pour changer les conditions sous-jacentes qui créent la faim.

Mary Eberts, faisant référence à Andrew Orkin, dans « Lawyers Feed the Hungry », note 52

Il reste de nombreuses questions sans réponse quant à la mesure dans laquelle les besoins juridiques non comblés peuvent raisonnablement être comblés par des services *pro bono*, et la mesure dans laquelle ces services relèvent de la responsabilité de la profession⁵³.

Parties non représentées

Une des conséquences les plus évidentes des lacunes des services juridiques publics et privés face à la fréquence des problèmes juridiques est sans doute l'augmentation exponentielle du nombre de parties non représentées ou sous-représentées⁵⁴ devant les tribunaux du Canada.

Les parties non représentées, ou autoreprésentées, sont maintenant chose courante, même si la grande majorité de ces personnes affirment qu'elles préféreraient avoir accès à un avocat pour les aider dans leur affaire juridique.

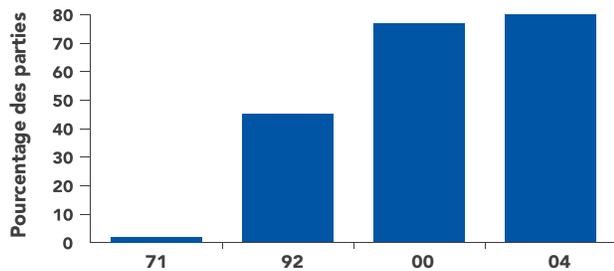
Dans le passé, nous ne tenions pas de statistiques sur les parties non représentées, et les tribunaux ne le font aujourd'hui que de façon inégale. Par conséquent, les données restent limitées. Il y a 20 ans, on estime que moins de 5 % des

⁵³ Les questions sont étudiées de plus près dans le document de discussion du Comité de l'accès à la justice de l'ABC, *Tension à la frontière : Services pro bono et aide juridique* (Ottawa : ABC, 2012) www.cba.org/ABC/Acces/PDF/ProBonoPaper_Fr.pdf.

⁵⁴ Les parties « sous-représentées » sont celles qui ont reçu une certaine aide juridique, mais pas une représentation intégrale alors que c'est ce qui aurait été nécessaire dans le cadre de leur affaire.

parties comparaissaient sans avocat. Il y en aurait maintenant de 10 à 80 %, selon l'objet de l'affaire en cause et le palier judiciaire. Les affaires des tribunaux provinciaux de la famille et des cours des petites créances sont celles où il y a la plus grande proportion de parties non représentées, mais la tendance touche même la Cour suprême du Canada. Selon une récente étude pancanadienne, 50 % des parties dans les affaires de droit de la famille sont sans représentant⁵⁵. Parmi les rares études longitudinales des parties non représentées, une étude des tribunaux de la famille de Californie indique qu'en un peu plus de 30 ans, le pourcentage de parties non représentées est passé de 1 % ou moins à 80 % (voir la figure 9). Au moins une étude internationale a établi un lien entre les compressions budgétaires de l'aide juridique et l'augmentation du nombre de parties non représentées⁵⁶.

Figure 9 : Pourcentage de parties non représentées, tribunaux de la famille de la Californie, 1971 à 2004⁵⁷



Une étude récente, au Canada⁵⁸, examine la façon dont les avocats et les juges perçoivent l'évolution du nombre de parties non représentées ces dernières années. Elle confirme leur nette perception qu'il a augmenté sensiblement. La majorité des parties interrogées dans cette étude indiquaient gagner moins de 30 000 \$ par année, mais elles étaient nombreuses à gagner jusqu'à 60 000 \$.

Les auteurs constatent que les raisons de se passer d'un avocat sont complexes. La principale raison

est d'ordre financier, y compris l'inadmissibilité à l'aide juridique. Parmi les personnes à revenu moyen, certaines avaient les ressources voulues pour payer des honoraires d'avocat, mais avaient choisi de ne pas le faire parce qu'elles n'étaient pas convaincues que cela valait la peine au regard d'autres priorités financières. D'autres raisons ont été évoquées pour se passer d'un avocat, y compris des parties qui croyaient en connaître suffisamment au sujet du droit de la famille pour se représenter elles-mêmes, ou qui pensaient que la présence d'avocats accentuerait le caractère contradictoire des procédures ou entraînerait une augmentation des délais et des coûts.

L'étude a cerné ces diverses raisons d'éviter de retenir un avocat, mais elle a aussi constaté que les parties qui avaient choisi de se faire représenter par un avocat étaient presque toutes satisfaites de leur décision. Un nombre important d'avocats et de juges ont noté des différences entre hommes et femmes non représentés. Selon la perception répandue, les femmes sont plus susceptibles d'être non représentées parce qu'elles n'ont pas les moyens de payer un avocat, tandis que les hommes sont plus portés à vouloir traiter directement avec leur ex-conjointe, ou sont sûrs de leur capacité de se représenter eux-mêmes. Les commentaires suivants ont été notés :

« Pour les femmes, c'est une question de finances; les hommes pensent qu'ils peuvent faire aussi bien qu'un avocat, sans la dépense. » [Un avocat]

« Parfois, les hommes abusifs veulent avoir un contact direct avec leur conjointe. » [Un avocat]

« Les hommes pensent plus souvent qu'ils n'ont pas besoin d'un avocat. Les femmes n'ont pas l'argent. » [Un juge]⁵⁹

Encore une fois, il y a peu de données chiffrées sur l'incidence des parties non représentées pour les services des tribunaux. Il existe une perception très nette – étayée par les conclusions quantitatives de l'étude de la P^{re} Julie Macfarlane – que les parties non représentées accaparent davantage de temps

⁵⁵ Étude Birnbaum, *supra* note 6.

⁵⁶ Voir la citation de Dewar dans Birnbaum, note 13.

⁵⁷ Étude Macfarlane, *supra* note 6, p. 34.

⁵⁸ Étude Macfarlane, *supra* note 6.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 79.

et de services des tribunaux, sans que ce soit leur faute. Le personnel du greffe des tribunaux doit faire la délicate distinction entre information juridique (qu'il est autorisé à donner) et conseils juridiques (qu'il ne doit pas fournir). Il se retrouve souvent dans l'embarras parce qu'il reçoit des demandes d'information et d'assistance auxquelles il ne peut pas répondre. Il y a chez les juges et les avocats une nette impression que les parties non représentées sont moins portées à en arriver à une entente (en partie du fait d'attentes irréalistes), que les procédures exigent plus de temps et que les parties représentées doivent supporter des coûts plus élevés quand la partie adverse n'est pas représentée, parce que la procédure est moins efficace. Les juges disent qu'ils ont de la difficulté à combler les besoins des parties non représentées tout en préservant leur neutralité et leur indépendance⁶⁰.

Ces résultats indiquent que les professionnels croient clairement que l'absence de représentation fait en sorte qu'une entente est moins probable, qu'il faudra plus de temps et par conséquent, implicitement, que les coûts seront plus élevés pour la partie représentée et pour le système de justice financé par les fonds publics.

Étude Birnbaum (note 6)

D'aucuns ont évoqué le risque d'un système de justice à deux niveaux – où les parties non représentées obtiennent moins que leur juste part. Une partie non représentée s'est exprimée comme suit :

Il faudrait soit que les avocats réduisent leurs taux, soit qu'il y ait davantage d'aide juridique. Il faut bien que ça cède quelque part, sinon ce n'est pas réellement de la justice, non?

Une partie non représentée, citée dans l'étude Macfarlane (note 6)

⁶⁰ Étude Macfarlane, *supra* note 6.

De même dans de vastes enquêtes sur les besoins juridiques en matière civile, Ab Currie a constaté que même si de nombreux répondants étaient en mesure de régler eux-mêmes leurs problèmes et reprendre le cours de leur vie, « bien des parties autoreprésentées obtiennent des résultats qu'ils estiment inéquitables, et certaines croient, à la réflexion, qu'une certaine aide aurait mené à un meilleur résultat. De nombreuses personnes qui ne règlent pas leurs problèmes croient que la situation s'aggrave⁶¹ ».

L'impression des parties non représentées qu'elles n'obtiennent pas des résultats équitables est validée par des recherches empiriques. Plus de 200 études américaines portant sur un large éventail de procédures et d'affaires ont démontré que les parties non représentées perdent beaucoup plus souvent leur cause – et perdent plus gros – que les parties représentées. Diverses études sur cette question sont en cours, utilisant des méthodes randomisées plus rigoureuses, et les résultats préliminaires semblent valider les recherches antérieures. En outre, d'autres recherches américaines récentes démontrent que les services juridiques « dégroupés », où une partie non représentée reçoit une certaine assistance d'un avocat (par exemple, l'avocat rédige les documents judiciaires, mais la personne comparaît seule devant le tribunal) ne changent guère les résultats, bien que des services limités accroissent l'équité procédurale⁶².

Comme il en a été question plus haut, la P^{re} Macfarlane a constaté que l'expérience des parties autoreprésentées a de grandes implications, y compris des problèmes de santé, des conséquences financières, une isolation sociale et une confiance minée envers l'ensemble du système de justice⁶³. L'absence de représentation ou la sous-représentation produit un effet négatif disproportionné pour les

⁶¹ Currie (2009), *supra* note 12, p. 89.

⁶² Jessica K. Steinberg, « In Pursuit of Justice? Case Outcomes and the Delivery of Unbundled Legal Services » (2011) 18 *Georgetown Journal on Poverty Law & Policy* 453; D. James Greiner, Cassandra Wolos Pattanayak et Jonathan Hennessy, « The Limits of Unbundled Legal Assistance: A Randomized Study in a Massachusetts District Court and Prospects for the Future » (ébauche, mars 2012). Pour un examen plus détaillé, voir Comité de l'accès à la justice de l'ABC, *Vers des normes nationales de services juridiques financés par l'État* (Ottawa : ABC, 2013), p. 23 à 25.

⁶³ *Supra* note 6, p. 108-110.

personnes vivant dans des conditions marginalisées. De nombreux rapports et études ont démontré que les services d'« autoassistance » sont surtout efficaces pour les personnes ayant un niveau supérieur d'alphabétisation et de compréhension, tandis que les personnes confrontées à d'autres obstacles sont moins susceptibles de pouvoir utiliser ces outils efficacement pour s'y retrouver dans le système juridique⁶⁴.

Les tribunaux et le système de justice civile

L'accès à des services juridiques est une des pièces du casse-tête de l'accès à la justice. Parmi les autres figurent la structure, les règles et la procédure des tribunaux, les tribunaux administratifs, les modes alternatifs de règlement des différends et le droit substantiel. Partout au Canada, en ce qui concerne l'égalité de l'accès à la justice, les tribunaux judiciaires et administratifs sont confrontés à un éventail de défis trop complexes pour qu'ils puissent être résumés ici. Un examen de rapports annuels récents indique une problématique persistante, dans de nombreux tribunaux, à l'égard des délais et de la durée croissante des instances⁶⁵ malgré des efforts concertés de réforme depuis plus de deux décennies⁶⁶.

⁶⁴ Voir par exemple Carol McEown, *Civil Legal Needs Research Report* (Vancouver : Law Foundation of British Columbia, 2^e édition, mars 2009), p. 30; Éducation juridique communautaire Ontario, *Tapping the Community Voice: Looking at Family Law Self-Help through an Access to Justice Lens – Themes and Recommended Next Steps* (Toronto : Éducation juridique communautaire Ontario, septembre 2009), p. 3.

⁶⁵ Voir, par exemple, les rapports annuels suivants :

Cour suprême de la Colombie-Britannique, *Annual Report*, 2012, p. 24 : www.courts.gov.bc.ca/supreme_court/about_the_supreme_court/annual_reports/2012%20Annual%20Report.pdf

Cour du Banc de la Reine de l'Alberta, *Annual Report*, p. 41 : www.albertacourts.ab.ca/LinkClick.aspx?fileticket=q1Bq8QoSalk%3D&tabid=92&mid=704

Cour provinciale du Manitoba, *Rapport annuel*, p. 12, 20, 21 : www.manitobacourts.mb.ca/pdf/annual_report_2010-2011_fr.pdf

Cour supérieure de justice de l'Ontario, *Rapport annuel*, p. 2526 : www.ontariocourts.ca/scj/files/annualreport/2010-2012-FR.pdf

Cour de justice de l'Ontario, *Rapport biennal 2008-2009* : www.ontariocourts.ca/ocj/fr/ocj/rapports-et-discours/rapport-biennal-2008-2009

⁶⁶ Par exemple, voir Groupe de travail de l'ABC sur la réforme

Pour en savoir plus : Réformer les services juridiques pour répondre aux besoins juridiques

Anne-Marie Langan, « Threatening the Balance of the Scales of Justice: Unrepresented Litigants in the Family Courts of Ontario » (2005) 30:2 *Queen's Law Journal* 825.

Gayla Reid Donna Senni et John Malcolmson, *Developing Models for Coordinated Services for Self-Representing Litigants: Mapping Services, Gaps, Issues and Needs* (Vancouver : Justice Education, 2004) : www.justiceeducation.ca/themes/framework/documents/srl_mapping_repo.pdf

Comité de l'accès à la justice de l'ABC, *Vers des normes nationales de services juridiques financés par l'État* (Ottawa : ABC, 2013) : www.cba.org/ABC/Access/PDF/TowardNationalStandardsFR.pdf

Éducation juridique communautaire Ontario, *Tapping the Community Voice: Looking at Family Law Self-Help through an Access to Justice Lens – Themes and Recommended Next Steps* (Toronto : EJCO, septembre 2009).

Kathryn Alfisi, « Access to Justice: Helping Litigants Help Themselves » (janvier 2010) *Washington Lawyer* : www.dcb.org/for_lawyers/resources/publications/washington_lawyer/january_2010/access_justice.cfm

Benjamin H. Barton, « Against Civil Gideon (and for Pro Se Court Reform) » (2010) 62:5 *Florida Law Review* 1227.

John M. Greacen, « Self-Represented Litigants: Learning From Ten Years of Experience in Family Courts » (2005) 44:1 *The Judges' Journal* 24.

Richard Moorhead, « Litigants in Person: What the Research Actually Says » (16 décembre 2010) *Lawyer Watch* : <http://lawyerwatch.wordpress.com/2010/12/16/litigants-in-person-what-the-research-actually-says/>

Peu de problèmes justiciables sont en fait réglés dans le système de justice officiel. Des processus informels de plus en plus nombreux d'assistance au règlement des différends sont disponibles, y compris la médiation dans le cadre des processus des tribunaux, en lien avec ces processus ou distincte d'eux. Seulement une faible proportion d'affaires civiles sont en définitive résolues par un tribunal judiciaire ou administratif, mais les tribunaux jouent un rôle central et essentiel en maintenant un cadre légal pour le règlement des différends. Pour arriver à l'égalité devant la justice, il faut que les aspects officiels et informels du système de justice, les tribunaux judiciaires, les tribunaux administratifs et l'ensemble du système de justice civile travaillent ensemble efficacement.

De récentes études soulignent l'importance d'une intervention et d'une assistance précoces pour améliorer l'accès, éviter les problèmes, obtenir des résultats positifs et réaliser des économies. Des fournisseurs de services publics d'éducation et d'information juridiques montrent la voie à suivre, utilisant souvent des ressources en ligne comme mode d'accès. Cette tendance notable de fournir davantage d'information et d'outils en ligne est importante et bien accueillie, permettant de joindre un public plus vaste indépendamment du niveau de revenu. Toutefois, elle est moins utile aux quelque 48 % des Canadiens⁶⁷ qui n'ont pas les aptitudes voulues pour utiliser ce genre d'information. Par ailleurs, de nombreuses personnes – et surtout des personnes qui vivent d'avance dans des situations désavantagées – ont besoin d'une « aide humaine »

des tribunaux, *La réforme des tribunaux au Canada* (Ottawa : ABC, 1991); Comité de l'ABC sur les frais et délais de justice, *Court Cost and Delay in Canada* (Ottawa : ABC, 1989); Commission de réforme du droit de l'Ontario, *Report on the Administration of Ontario Courts* (Toronto : CRDO, 1973); gouvernement de l'Ontario, livre blanc sur la réforme des tribunaux (Toronto : Queen's Park, 1976); Thomas Zuber, *Report of the Ontario Courts Inquiry* (Toronto : PG ON, 1987) [rapport Zuber]; rapport Deschênes, *Maîtres chez eux* (1981); Perry S. Millar et Carl Baar, *Judicial Administration in Canada* (Toronto : Institut d'administration publique du Canada, 1981); Huguette St-Louis, « Reform of Trial Courts in Québec », dans Peter H. Russell, dir., *Canada's Trial Courts: Two Tiers or One?* (Toronto : Presses de l'Université de Toronto, 2007), p. 123; ministre de la Justice et procureur général de la Colombie-Britannique, *White Paper on Justice Reform* (Victoria : Procureur général de la Colombie-Britannique, 2012); Geoffrey Cowper, c.r. (président), *BC Justice Reform Initiative: A Criminal Justice System for the 21st Century* (Victoria : Procureur général de la Colombie-Britannique, 2012).

⁶⁷ Enquête internationale sur l'alphabétisation, voir www4.rhdc.gc.ca/.3nd.3c.1t.4r@-fra.jsp?iid=31.

pour adapter l'information et les outils en fonction de leurs besoins particuliers et pour répondre à leurs questions.

Les tribunaux judiciaires et les tribunaux administratifs ont entrepris un processus de modernisation visant à assurer l'efficacité et l'efficience de leurs processus. En plus d'élargir la gamme de processus de règlement des différends, de nombreux tribunaux s'efforcent de rationaliser leur travail, en particulier en intégrant le principe de la proportionnalité aux procédures civiles et en recourant à d'autres mécanismes pour simplifier leurs processus. Le rapport du Groupe de travail sur la simplification des processus judiciaires du Comité national d'action fait le point sur ces réformes⁶⁸.

Dans l'ensemble, le système de justice n'a pas connu la même transformation technologique que d'autres institutions ou secteurs. Un récent article dans les journaux soutenait que le système de justice reste à l'écart de la transformation technologique⁶⁹. À titre d'exemple, il n'y a pas encore de moyens largement disponibles pour l'ordonnancement en ligne des comparutions (requêtes et procès). Les tribunaux administratifs ont été beaucoup plus prompts que les tribunaux judiciaires à exploiter la technologie pour se rendre plus accessibles. La technologie offre aux tribunaux judiciaires des possibilités formidables de pallier les lacunes et les sources d'inefficacité, mais ils ont abordé ce potentiel avec prudence⁷⁰. Cette prudence est du moins en partie justifiée. La technologie n'est jamais neutre⁷¹. Les réformes doivent être soupesées pour déterminer si elles favorisent réellement l'accès à la justice, et diverses

⁶⁸ Comité d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale, *Rapport du groupe de travail sur la simplification des processus judiciaires* (mai 2012) www.fcj-fcj.org/sites/default/files/docs/2012/Report%20of%20the%20Court%20Processes%20Simplification%20Working%20Group%20French.pdf.

⁶⁹ Kirk Makin, « Technology seen as Key to solving Justice System Problems », 24 avril 2013, *Globe and Mail* www.theglobeandmail.com/news/national/technology-seen-as-key-to-solving-justice-system-problems/article11539656/.

⁷⁰ Pr Erich P. Schellhammer, *Les comparutions à distance : une possibilité technologique pour la modernisation des tribunaux* (livre blanc préparé à l'intention de l'Association des administrateurs judiciaires de Canada et du Centre canadien de technologie judiciaire), janvier 2013, p. 34.

⁷¹ Landgon Winner, *The Whale and the Reactor: A Search for Limits in an Age of High Technology* (Chicago : The University of Chicago Press, 1986), cité dans Schellhammer, *ibid.*, p. 2.

questions doivent être résolues. Par exemple, selon un rapport sur la comparution en cour par téléphone ou vidéo rédigé pour l'Association des administrateurs judiciaires du Canada et le Centre canadien de technologie judiciaire :

Ces questions portent sur l'accessibilité et la fiabilité des technologies, sur la manière dont leur utilisation peut être maximisée, sur le fait de déterminer si la justice sera compromise et si le principe de common law du droit à la confrontation peut être confirmé, sur la manière d'évaluer le comportement et de déterminer si l'endroit de comparution à distance est configuré de manière à mener une procédure judiciaire convenable, sur la manière de garantir la solennité du tribunal, ainsi que sur les coûts qui y sont rattachés.⁷²

Dans la même ligne d'idées, le système de justice est largement imperméable à l'innovation. De nombreux facteurs y contribuent, mais un d'eux surpasse tous les autres : le système de justice civile est incohérent, et la juriste américaine Rebecca Sandefur l'a assimilé à « un corps sans cerveau ». Plus prosaïquement, on a noté qu'il n'y a pas de PDG du système de justice. Celui-ci est un système de systèmes, chacun doté de ses propres organes directeurs diffus (paliers judiciaires, paliers gouvernementaux, organismes professionnels, fournisseurs de services) et de mécanismes sous-développés de communication, de coopération et de collaboration.

L'insuffisance de notre capacité d'innovation est illustrée par une façon d'aborder la réforme dominée par des projets pilotes, souvent sans la détermination voulue pour donner suite à ceux qui sont concluants, et encore moins pour dégager les leçons de ceux qui ne le sont pas et les intégrer au processus d'essais et erreurs nécessaire à l'innovation. Les projets pilotes sont devenus synonymes d'attentes déçues, or « rien ne mine la confiance envers un système davantage que des attentes déçues⁷³ ». Des rapports ont aussi fait valoir à quel point la culture judiciaire et légale en

⁷² Schellhammer, *ibid.*

⁷³ Commentaire de Geoff Mulherin lors de la séance plénière 3 : Développement des capacités et d'un environnement propice à l'innovation, au Sommet de l'ABC, *supra* note 2.

soi fait obstacle à l'innovation dans les tribunaux et le système de justice civile⁷⁴.

Où nous situons-nous à l'échelle internationale?

Le juge en chef du Canada a galvanisé la volonté nationale de se pencher sur l'accès à la justice, en partie en soulignant le piètre classement du Canada face aux indicateurs internationaux de l'accès à la justice. Elle a déploré le fait qu'en matière de justice civile, selon l'organisme World Justice Project, le Canada figure au 9^e rang sur 16 pays d'Amérique du Nord et d'Europe de l'Ouest, et 13^e parmi les pays du monde à haut revenu – devançant de peu l'Estonie⁷⁵.

Deux sous-facteurs particuliers contribuent au faible classement du Canada : le délai requis pour régler des affaires civiles et un accès inadéquat aux services d'un avocat.

⁷⁴ Rapport du rapport du groupe de travail sur la réforme de la justice civile au Groupe de travail sur la réforme de la justice, *Effective and Affordable Justice* (Vancouver : British Columbia Justice Review Task Force, 2006), études citées aux notes 78 et 79 de ce document, qui renvoient à Rodney Macdonald, « Legal Culture » (document de discussion rédigé pour la British Columbia Justice Review Task Force, février 2005) : www.bcjusticereview.org/working_groups/civil_justice/civil_justice.asp, et Barbara Young, c.r., « Change in Legal Culture: Barriers and New Opportunities » (document de discussion rédigé pour la British Columbia Justice Review Task Force, février 2006) www.bcjusticereview.org/working_groups/civil_justice/civil_justice.asp. Est aussi cité : Steven J. Kelman, « Changing Big Government Organizations: Easier than Meets the Eye? » (document rédigé pour le Ash Institute for Democratic Governance and Innovation, John F. Kennedy School of Government, Université Harvard, 2004) : www.ssrn.com/abstract=563163. Voir aussi le rapport du Groupe de travail sur le droit de la famille (Toronto : FCJC, 2013) www.fcj-fcjc.org/sites/default/files/docs/Report%20of%20the%20Family%20Law%20WG%20Meaningful%20Change%20April%202013%20French.pdf.

⁷⁵ World Justice Project (2012) <http://worldjusticeproject.org/country/canada>.

Classement mondial du Canada en matière d'accès à la justice

9e/12 pays d'Amérique du Nord et d'Europe de l'Ouest en 2011

13e/29 pays à haut revenu en 2012

54e/66 pays pour l'accès aux services d'un avocat (aide juridique)

Selon le rapport 2011 de l'organisme World Justice Project, une des plus grandes faiblesses du Canada se situe dans l'accès à une aide juridique en matière civile, surtout pour les segments marginalisés de la population. À ce titre, il est choquant de trouver le Canada au 54^e rang mondial, largement derrière de nombreux pays ayant un produit intérieur brut inférieur. Fait plutôt étonnant, vu l'engagement dont se targue le Canada en faveur d'un filet de sécurité sociale, il arrive même derrière les États-Unis, 50^{es} au monde sur cet indicateur.

Complexité du droit et du processus juridique

La complexité croissante du droit et du processus juridique, y compris sur les plans du vocabulaire, des protocoles, des procédures et des institutions, contribue à un système de justice inaccessible. Il s'agit peut-être du facteur le plus évident des obstacles à l'égalité devant la justice. Cette complexité peut être attribuée à diverses sources, y compris « l'état actuel des règles de procédure, la multitude de directives en matière de pratique ainsi que le droit substantiel, souvent hermétique et incertain⁷⁶ ». La quantité de documents juridiques continue de croître à un taux exponentiel. Les jugements sont plus longs, les lois s'étendent sur des centaines de pages et les règlements peuvent même faire des milliers de pages. Cette complexité croissante est dans une grande mesure un reflet de la société moderne.

⁷⁶ Groupe de travail sur les systèmes de justice civile de l'ABC, le très hon. Brian Dickson, prés. hon., *Rapport du Groupe de travail sur les systèmes de justice civile* (Ottawa : ABC, 1996), p. 18.

C'est fini l'époque des contrats familiaux de base; ils sont maintenant affaire de divulgation et de débats sans fin. C'est fini l'époque de la requête interlocutoire brève et rapide en matière d'ordonnances provisoires pour la garde d'enfants ou la pension alimentaire, qui sont maintenant affaire de longs interrogatoires, souvent à répétition, exigeant des mémoires juridiques avant la présentation de requêtes spéciales en chambre. Les honoraires de l'avocat ont augmenté de 100 % depuis une ou deux décennies, mais il faut peut-être deux ou trois fois plus de temps pour traiter une affaire qu'on ne l'aurait imaginé il y a 20 ans.

Commentaire d'un avocat de l'Alberta, au cours des consultations

Des initiatives de réforme du droit peuvent aider à augmenter l'accessibilité. Par exemple, les *Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants* sont réputées avoir clarifié et simplifié la loi. Cependant, nous avons aussi vu de nombreuses autres tentatives de simplifier le processus juridique pour réduire les coûts et les délais qui ont eu des effets contraires. Des progrès ont certes été réalisés grâce à certaines réformes mais, de façon générale, les procédures sont aussi complexes que jamais, et le coût des litiges continue de grimper. Au cours de nos consultations, l'exemple a été évoqué de récents changements aux règles de la cour en Alberta relativement à la prise d'ordonnances. En définitive, ils ont fait en sorte qu'il est devenu plus difficile, plus long et plus coûteux de régler des ordonnances en litige en raison d'exigences supplémentaires imposées au personnel judiciaire (par les juges ou l'administration) accroissant les délais et les frais.

Des régimes juridiques proactifs, comme des mesures de protection du consommateur et la surveillance réglementaire, peuvent contribuer à l'égalité devant la justice en chargeant l'autorité de réglementation de voir à l'application des droits et responsabilités prévus par la loi et au contrôle

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 particuliers⁷⁷. 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 droits⁷⁸.

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.

⁷⁷ 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.

⁷⁸ 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 année⁷⁹. 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.

⁷⁹ 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

www.novascotia.ca/finance/site-finance/media/finance/2007_estimates.pdf

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/

www.fin.gov.on.ca/fr/budget/estimates/2007-08/volume1/

www.fin.gov.on.ca/fr/budget/estimates/2004-05/volume1/index.html

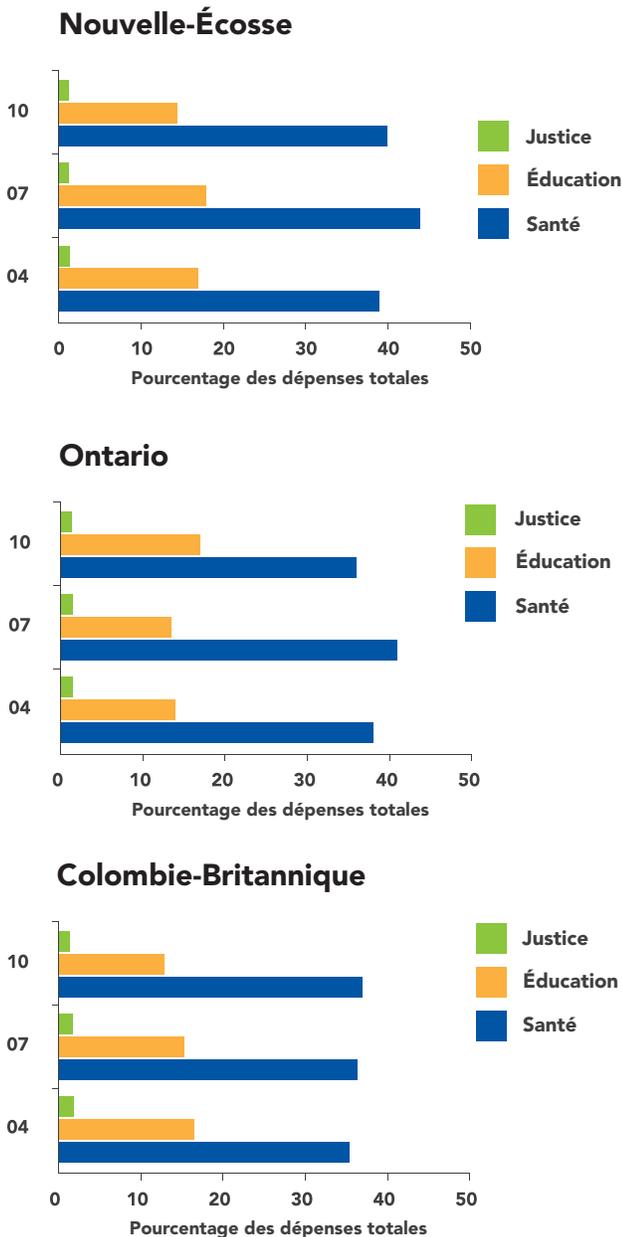
Colombie-Britannique

www.bcbudget.gov.bc.ca/2010/estimates/2010_Estimates.pdf

www.bcbudget.gov.bc.ca/2007/pdf/2007_Estimates.pdf

www.bcbudget.gov.bc.ca/2004/est/pdf/default.htm

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

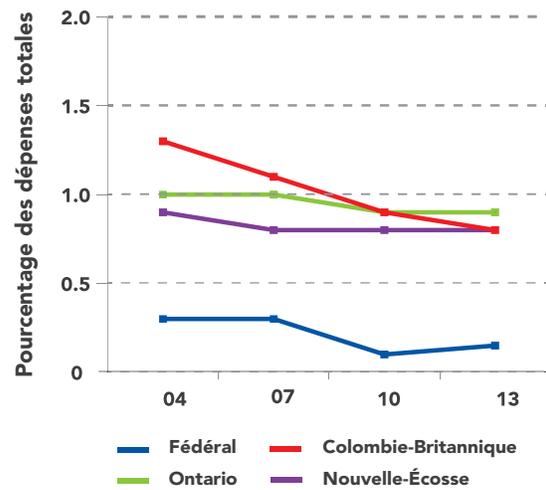


À peu près en même temps, les dépenses du gouvernement fédéral pour les tribunaux, les prisons et les services policiers ont augmenté sensiblement alors que le taux de criminalité a continué de baisser au Canada. Au palier fédéral, les services policiers reçoivent plus de la moitié du budget de la justice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

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

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 ⁸¹



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

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

⁸¹ *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 soutien⁸². 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 juridique⁸³. 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.

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

⁸³ 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^e siècle dans un pays développé sur les plans politique et économique : le droit « tisse l'étoffe de notre société⁸⁴ ».

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.

⁸⁴ 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 société⁸⁵.

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

⁸⁵ Voir 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 société⁸⁶. »

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 ensemble⁸⁷. »

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

⁸⁶ 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.

⁸⁷ 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 cœur⁸⁸ ».

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^{re} 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 civile⁸⁹ et d'autres⁹⁰. 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 services⁹¹. 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 année⁹².

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.

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

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

⁹⁰ 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].

⁹¹ *Ibid.* p. 83-84.

⁹² 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

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

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 fédéraux⁹³.

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'Australie⁹⁴.
- 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

⁹³ 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>.

⁹⁴ 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.

d'aide juridique, compte tenu de l'ampleur des avantages quantitatifs et qualitatifs que ce financement rapporte aux personnes, à la société et au gouvernement⁹⁵. »

- 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 personnel⁹⁶. 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 £⁹⁷.

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

⁹⁵ 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.

⁹⁶ 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.

⁹⁷ 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 familiale⁹⁸.

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 publics⁹⁹. 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 juridique¹⁰⁰.

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

⁹⁹ 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; 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; 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.

¹⁰⁰ 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

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

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

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

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

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

Pour en savoir plus : La rentabilité de l'aide juridique [no 2]

Laura K. Abel et Susan Vignola, « Economic and Other Benefits Associated with the Provision of Civil Legal Aid » (2011) 9 *Seattle J. for Soc. Justice* 139

www.law.seattleu.edu/Documents/sjsj/2010fall/Abel.pdf

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

National Legal Aid Defenders Association, *Economic Benefit of Meeting Civil Legal Needs* www.nlada.org/DMS/Index/000000/000050/document_browse#topics

James A. Richardson, *Legal Services Programs in Louisiana: Their Economic Impact on the State of Louisiana* (2011) www.lsba.org/2007Documents/NewsDocuments/NewsDocument-647.pdf at page 5

Rod Feelhaver et Jerome A. Deichert, *The Economic Impact of Legal Aid in Nebraska: National Legal Aid & Defender Association*, (2008) www.nlada.org/DMS/Documents/1236007550.3/NE_impact_2007.doc

Florida Tax Watch, *The Economic Impact of Legal Aid Services in the State of Florida* (2010) www.nlada.org/DMS/Documents/1309704171.89/florida%20legal%20aid%20economic%20impact%20study%202010.pdf

Task Force to Expand Access to Civil Legal Services in New York, *Report To The Chief Judge Of The State Of New York* (2010) www.nycourts.gov/ip/access-civil-legal-services/PDF/CLS-TaskForceREPORT.pdf

Pourquoi rafistoler ne suffit pas

Le système de justice civile est trop mal en point pour qu'une réparation de fortune puisse suffire. Des personnes sont laissées pour compte, et le coût en est inacceptable. L'injustice est trop profondément ancrée dans la structure même du système pour que des réformes à la pièce changent grand-chose. Il n'est pas certain que la multitude d'interventions *ad hoc* en faveur de l'accès à la justice entreprises en dehors de tout cadre stratégique global soient véritablement utiles. Des initiatives individuelles peuvent se nuire entre elles et risquent de nuire aux progrès en favorisant la complaisance et en minant l'appui à une réforme plus profonde. Une trop grande disposition à accepter des compromis rend impossible la réalisation de la vision de l'égalité devant la justice.

Le fait de croire que nous faisons quelque chose d'efficace peut réduire nos perceptions d'injustice, que les faits justifient ou non nos convictions.

Gary Blasi, « How Much Access? How Much Justice? » (2004)

Il faut que nous abandonnions la « culture du martyr ». Nous devons cesser d'essayer simplement de composer avec la réalité. Il est temps de parvenir à l'égalité devant la justice, et non à une vision limitée, à court terme, bornée par les contraintes actuelles. L'énormité du défi à relever peut paraître paralysante, mais les problèmes d'accès à la justice ne sont pas insolubles et un engagement en faveur de réformes réalisables peut être mobilisateur. Le changement n'arrivera pas subitement, mais chaque petit pas sur la bonne voie, avec une vision commune et un engagement à mesurer l'efficacité de chaque innovation pour la réalisation de cette vision, peut être utile. Les erreurs de parcours peuvent être corrigées quand les faits révèlent une meilleure solution, mais nous ne devons oublier ni la nécessité de se mettre en marche, ni la destination ultime.



PARTIE II

stratégies pour l'égalité
devant la justice

Stratégies pour l'égalité devant la justice

Nouveau regard sur l'égalité devant la justice

Trouver l'« âme » de la réforme

Au Sommet, Sam Muller, de l'Institut pour l'internationalisation du droit de La Haye (Hiil), a incité les participants à songer à l'« âme » de la réforme, c'est-à-dire à travailler en vue d'un consensus sur le mobile des efforts que nous consacrons à l'accès à la justice. Le fait de nous entendre sur l'« âme » de la réforme nous donnerait un but commun et un étalon pour mesurer le progrès, tout en ménageant de la souplesse quant à la façon dont les principes moteurs sont matérialisés selon les situations. Ce serait aussi reconnaître que des démarches diversifiées sont nécessaires et devraient être encouragées.

Améliorer l'accès à la justice est un projet de longue date, et les efforts contemporains remontent à 1960. L'orientation de ces efforts a changé au fil du temps, avec chaque vague successive du mouvement en faveur de l'accès à la justice. Au début, l'accès à la justice était vu comme un des volets d'une volonté de créer une société plus équitable, en même temps que la mise en valeur des droits de la personne et une plus grande reddition de comptes de la part des institutions gouvernementales. En a découlé un remarquable essor des tribunaux administratifs et de l'aide juridique, y compris des cliniques communautaires. Dans les années 1980, l'attention est passée du changement institutionnel aux

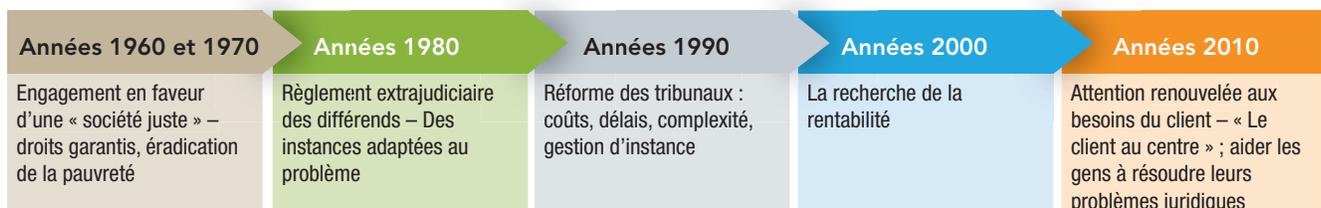
processus et procédures. Un intérêt renouvelé a été porté aux modes alternatifs de règlement des différends, aussi bien dans les tribunaux que dans la communauté. Dans les années 1990, la priorité était plutôt la réforme des tribunaux, et en particulier la réduction des coûts, des délais et de la complexité. Le nouveau millénaire a apporté un souci de rentabilité et de respect d'objectifs budgétaires, ostensiblement fondé sur la conviction généralisée que la société n'a plus les moyens financiers d'assurer la justice.

L'accent mis sur le rationnement de la justice civile a été associé à la constante progression du coût de l'aide juridique et à l'augmentation radicale des dépenses consacrées à la justice pénale. Certaines réformes du 21^e siècle ont davantage visé à supprimer les obstacles aux tribunaux¹⁰¹, quoique ce soit dans le cadre général d'un rationnement de l'accès à la justice. Récemment, la recherche empirique sur les besoins juridiques non comblés et leur incidence sur la vie des gens et la société dans son ensemble a commencé à réorienter le discours sur les besoins des clients. Cependant, la tendance s'oriente maintenant davantage sur le règlement des problèmes que sur l'idée d'un droit à l'égalité devant la justice.

Les initiatives en faveur de l'accès à la justice des générations précédentes sont toutes restées inachevées, et elles continuent de motiver des prises de position personnelles et institutionnelles, et des priorités en matière de réforme. Il en découle des buts distincts et parfois contradictoires pour la réforme. Le manque de clarté et de consensus sur l'objet (ou l'« âme ») de la réforme est un obstacle fondamental au changement et un frein au progrès. Il ajoute aussi une couche de

¹⁰¹ Lorsque le Comité utilise le terme « tribunaux » au sens général ou conceptuel dans la présente partie, il englobe éventuellement des tribunaux non judiciaires qui tranchent des différends entre particuliers.

CHRONOLOGIE de projets inaboutis



conséquences imprévues et négatives au processus de la réforme.

Pour arriver à s'entendre sur l'« âme » de la réforme, il faut d'abord délimiter le but : une vision ambitieuse, mais réalisable. Le Comité propose une vision tangible de l'égalité devant la justice pour orienter la réforme :

Un système de justice inclusif doit être également accessible à tous, quels que soient leurs moyens, leurs capacités ou leur situation sociale. Il exige six engagements concrets :

1. *Les personnes – Le système met l'accent sur les besoins des personnes, et non ceux des professionnels de la justice et des institutions.*
2. *La participation – Le système habilite les personnes. Il accroît la capacité des personnes de participer, de gérer leurs propres affaires et d'avoir voix au chapitre dans le système dans son ensemble.*
3. *La prévention – Le système consacre de l'attention et des ressources à la prévention des problèmes juridiques, et non seulement à leur règlement après qu'ils sont survenus.*
4. *Voies vers la justice – Un système cohérent offre diverses options et un continuum de services en vue d'en arriver à un résultat juste. Les personnes obtiennent l'aide dont elles ont besoin le plus rapidement possible, et elles trouvent la voie la plus directe vers la justice.*
5. *La personnalisation – L'accès à la justice est adapté en fonction de chaque personne et de chaque situation, en tenant compte de façon holistique des dimensions juridiques et des dimensions non juridiques pertinentes de sorte que l'accès soit véritable et efficace.*
6. *Des pratiques fondées sur des données probantes – Le système encourage l'égalité devant la justice en veillant à ce que les institutions de la justice soient des organisations capables d'apprendre, adoptant des pratiques exemplaires fondées sur des données probantes et innovant constamment.*

Une justice égale et inclusive

Il est difficile de s'opposer au but de créer au Canada un système de justice qui soit également accessible à tous indépendamment de leurs moyens, de leurs capacités ou de leur situation sociale. Après tout, l'égalité est l'objet même de la primauté du droit. Pourtant, il reste beaucoup à faire pour assurer l'égalité et l'inclusivité dans la pratique.

Au Sommet, Patricia Hughes nous a rappelé que reconnaître la diversité n'est pas question d'inclure l'« autre », mais plutôt chacun de nous. La difficulté consiste à aborder la création d'un système inclusif non pas armé d'une liste de catégories – comme le sexe ou les origines autochtones –, mais en fonction du rapport de chaque personne avec le système de justice et de son besoin d'assistance dans différentes situations. Maria Campbell a aussi souligné combien il importe de travailler en transcendant les différences d'une façon qui favorise la confiance et l'habilitation plutôt que d'ériger ou renforcer des frontières.

Vous êtes des avocats, vous savez que les mots sont puissants. Quand nous utilisons des mots comme marginalisation et ainsi de suite, ils créent des séparations entre nous et les autres, et parmi les autres. C'est comme établir des frontières si je viens vous demander de l'aide et je vois ce genre de langage dans des dépliants, ou j'entends ce genre de langage. Il y a alors cet obstacle entre nous avant même de commencer. Ce qui me fait sentir encore plus impuissante.

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

Quelle est la solution? Mettre

l'accent sur les besoins des utilisateurs et la façon dont ils ont besoin qu'ils soient comblés. Aucune solution universelle ne peut valoir à la fois pour les pauvres, la classe moyenne et les membres de communautés distinctes.

Dans le présent rapport, nous mettons en lumière les différences entre les besoins de la classe moyenne et ceux des personnes à faible revenu, des personnes démunies et des personnes vivant dans des conditions marginalisées, qui souvent ne sont pas les mêmes. Bien qu'il y ait un risque de simplifier à l'excès les réalités, ce raccourci nous rappelle que les personnes ont une situation sociale, et que celle-ci se rapporte à la fois aux caractéristiques des personnes et à la complexité et l'étendue de leurs besoins juridiques. Cela étant, bon nombre des solutions à la crise dans l'accès à la justice pour la classe moyenne et pour les pauvres sont distinctes.

Nous devons constamment nous demander : qui a besoin de quel genre d'aide pour avoir accès à la justice? Et qu'est-il possible de faire pour s'assurer qu'une personne la trouve quelles que soient ses caractéristiques et sa situation particulières?

Ab Currie, éminent chercheur canadien dans le domaine des besoins juridiques, a démontré que le fait de vivre plus d'une forme de désavantage – par exemple avoir un handicap et vivre dans un endroit isolé – a un « effet additif ». Les désavantages multiples engendrent des problèmes multiples dans divers aspects de la vie, comme la santé et l'emploi, et les problèmes juridiques eux-mêmes se compliquent à un rythme sans cesse plus grand. Ces réalités ont pour effet d'enchâsser l'exclusion sociale.

Au Sommet, Geoff Mulherin, directeur de la Law and Justice Foundation of New South Wales, a donné un exemple pratique de la façon dont l'attention portée à l'inclusivité conditionne les initiatives de réforme. Il nous a mis en garde d'éviter de trop se concentrer sur l'« intervention précoce » – une tendance actuelle en Australie et au Canada. Les recherches de sa fondation

démontrent que « de nombreuses personnes désavantagées manifestent leurs besoins à un stade avancé du processus, pas au début ». Se concentrer sur une intervention précoce est une orientation positive pour la réforme, mais pas quand elle a pour résultat malheureux de renforcer les obstacles opposés aux personnes qui ont le plus besoin d'assistance. L'objectif d'une « intervention opportune » est une politique plus inclusive et plus efficace.

Le Comité distingue les besoins juridiques de différents segments de la société canadienne, reconnaissant que ces catégories sont imparfaites et il n'y a pas de critères précis et immuables qui permettent de déterminer les besoins juridiques des différents groupes. En revanche elles correspondent de façon générale à différents niveaux de moyens, de capacités et de situations sociales, et elles nous aident à nous rappeler d'importantes différences en ce qui concerne les besoins juridiques, les répercussions de problèmes juridiques non résolus et le comportement de règlement des problèmes ou différends. Nous pouvons ainsi prévoir qui est le plus susceptible de bénéficier d'innovations proposées.

S'il est vrai que « l'accès à 100 % est le seul but ultime défendable¹⁰² », le Comité reconnaît qu'il sera difficile à réaliser. Dans la mesure où il faut rationner la justice, et il ne fait pas de doute que cela se fasse tous les jours, comment peut-on le faire de façon à atténuer plutôt que renforcer les tendances à l'inégalité? Pour parvenir à l'égalité devant la justice, il faut premièrement que nous nous penchions sur le cas des personnes les plus désavantagées par leur situation sociale et économique.

Concevoir un système de justice axé sur les personnes

Au fil du temps, notre système de justice s'est développé de façon à tenir compte des besoins, des méthodes et des impératifs des tribunaux

¹⁰² Richard Zorza, « The Access to Justice "Sorting Hat": Towards a System of Triage and Intake that Maximizes Access and Outcomes » (2012) 89:4 *Denver University Law Review* 859, p. 861 www.zorza.net/Sorting-Hat.pdf.

judiciaires, de l'administration judiciaire, des tribunaux administratifs et de la profession juridique. Les institutions de la justice ne sont pas seules à s'inscrire dans cette tendance. Celle-ci caractérise la façon dont fonctionnent de nombreuses organisations et professions, et il est difficile d'y échapper. Cependant, la recherche sur les besoins juridiques a démontré à quel point elle est éloignée de ce que les gens souhaitent réellement, de ce qu'il leur faudrait et de ce qu'ils attendent de leurs tribunaux et du système de justice. La façon dont les services juridiques sont fournis par la profession juridique, la nature des procédures des tribunaux judiciaires et administratifs – y compris les exigences procédurales et le langage utilisé –, les complexités et les coûts sont autant d'obstacles limitant la capacité des gens d'obtenir justice.

Un système de justice axé sur les personnes sera plus facile à utiliser, plus transparent et plus équitable. Il assurera des résultats justes, de sorte que les gens puissent continuer à vivre et faire confiance au système de justice. Il fonctionnera sur la base de la réciprocité, transcendant l'habituel fossé « eux et nous » entre fournisseurs de services et utilisateurs de services.

Les participants aux consultations communautaires du Comité ont indiqué clairement que la justice et l'égalité sont les buts premiers sous-tendant le droit. À la question de savoir ce qu'ils entendaient par « justice », ils ont notamment répondu ceci :

« Équité, égalité et responsabilisation. » – **Une personne handicapée, Toronto**

« La prise en compte convenable de tous les faits et circonstances. » – **Une personne ayant une déficience mentale, Toronto**

« Être entendu. Être pris au sérieux. » – **Une mère seule, Kentville**

« Elle permet de réparer les dommages. » – **Un jeune, Montréal**

Le Comité résume comme suit la vision globale du système de justice dégagée des consultations auprès de personnes vivant dans des conditions marginalisées :

La justice est inviolable. Elle garantit l'équité et l'égalité pour tous, et, par surcroît, le respect de tous les participants. Le respect de la part du système de justice signifie d'entendre les parties et d'apporter un résultat efficace et constructif.

Un système de justice conçu pour les personnes qui l'utilisent aura des liens étroits à d'autres services. Les problèmes juridiques sont souvent vécus dans le cadre d'une constellation de difficultés ou problèmes, dont bon nombre ne sont pas de nature juridique.

Les gens n'ont pas des problèmes relevant de l'autorité fédérale ou de l'autorité d'un des États fédérés. Ils ont des problèmes. Les problèmes sont multiples, complexes, juridiques et non juridiques. Nous avons cette grande difficulté, en Australie, où les choses sont cloisonnées selon le domaine du droit, selon qu'il s'agisse d'une affaire fédérale ou d'une affaire relevant d'un État.

Nous savons tous que les gens ne vivent pas leurs problèmes de cette façon. Nous devons donc supprimer les cloisons.

**Geoff Mulherin, directeur de la
Law and Justice Foundation of New South
Wales**

Lorsque les avocats et les juges parlent d'accès à la justice, ils parlent souvent de la loi, des systèmes de justice et, parfois, de la façon dont les services juridiques et l'information sont fournis. Notre vision est souvent limitée par notre propre cadre de référence. Une des constatations les plus palpables et les plus importantes émanant des consultations du Comité, qui est du reste cohérente au regard des résultats de vastes sondages, est que le public a une vision plus holistique de la justice.

Les consultations communautaires ont fait ressortir clairement que les problèmes juridiques des gens sont intimement liés à d'autres problèmes sociaux et personnels de la vie. Les implications peuvent aller dans les deux sens. Ce qui se passe dans le

système de justice produit des répercussions dans la vie, comme dans le cas d'une mère seule qui, face à des délais excessifs au tribunal de la famille, risque de perdre sa maison. Dans l'autre sens, ce qui se passe dans la vie et le ménage des gens peut créer des problèmes juridiques et des démêlés avec le système de justice, par exemple dans le cas d'un jeune qui s'enfuit d'une vie troublée à la maison et qui devient une proie facile pour des gangs de rue. Ces réalités illustrent le lien entre prévention et intégration.

Un système de justice participatif

La seule façon de garantir un système de justice axé sur les personnes est de prévoir que les membres du public participent à sa surveillance. Nombreux sont ceux qui veulent aussi participer activement à la prévention et au règlement des problèmes juridiques. Le but consiste à s'éloigner des méthodes traditionnelles qui mettent avocats et tribunaux sur un piédestal et dénigrent les connaissances non professionnelles. Pour en arriver à une plus grande reddition de comptes au public et une plus grande participation du public, il faut que les citoyens et les parties à des différends soient informés et capables d'agir. Des engagements fermes doivent être pris et des ressources doivent être prévues pour renforcer les capacités juridiques personnelles.

Une norme sur l'accès véritable à la justice

Un critère de l'accès véritable à la justice devrait guider notre programme de réforme, et en particulier notre évaluation des services qui sont destinés à augmenter et assurer l'accès. **L'évaluation de la mesure dans laquelle le système, les processus, les services ou les ressources assurent un accès véritable à la justice varie selon la nature du droit, de l'intérêt ou du problème juridique en cause, les capacités de la personne, la complexité du processus ou de la procédure juridiques ainsi que la gravité et les répercussions des résultats possibles.**

Ces facteurs sont étayés par une jurisprudence¹⁰³ et des recherches empiriques¹⁰⁴ de plus en plus abondantes.

Élaborer une norme sur l'accès véritable à la justice exigera de s'engager à transcender le phénomène des parties autoreprésentées. Les parties autoreprésentées semblent devenir un aspect de plus en plus accepté de notre système de justice, pourtant la situation actuelle est inacceptable¹⁰⁵. Une approche à trois volets de la réforme s'impose :

- réduire la nécessité d'une représentation en améliorant l'information juridique et les services d'assistance;
- développer dans la mesure du possible les voies vers la justice (y compris des formes d'arbitrage) qui n'exigent pas une représentation;
- reconsidérer la prestation des services juridiques privés et publics de façon à rendre une représentation disponible dans un plus grand éventail de situations¹⁰⁶.

Une représentation juridique complète n'est

¹⁰³ Voir *Nouveau-Brunswick c. G. (J.)*, [1999] 3 RCS 46 et *Colombie-Britannique (Procureur général) c. Christie*, [2007] 1 RCS 873. Dans le contexte du droit pénal, on peut citer comme exemples *R. c. Sechon* (1995), 104 CCC (3d) 554, 560 (C.A.Q.); *Deutsch c. Law Society of Upper Canada Legal Aid Fund* (1985), 48 CR (3d) 166 (C. div. Ont.); *R. c. Cormier* (1988), 90 NBR (2d) 265 (B.R.); *R. c. McKibbin* (1988), 45 CCC (3d) 334 (C.A. Ont.); *R. c. James* (1990), 107 AR 241 (B.R.); *Spellacy c. Newfoundland* (1991), 91 Nfld & PEIR 74 (C.S.T.-N.); *Mireau c. Canada (Attorney General)* (1991), 96 Sask R 197 (B.R.); *R. c. Rothbotham*, 1988 CanLII 147 (C.A. Ont.); *R. c. Fisher*, [1997] S.J. n° 530 (B.R.); *R. c. Brydges*, [1990] 1 CSC 190; *R. c. Bartle*, [1994] 3 CSC 173; *R. c. Prosper*, [1994] 3 CSC 236; *R. c. Matheson*, [1994] 3 CSC 328. Voir aussi *Déclaration universelle des droits de l'homme*, Rés. A.G. 217 (III), Doc. NU A/816 (1948), citée par la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick dans *G()* ci-dessus.

¹⁰⁴ Par exemple, voir le travail de Russell Engler, dont « Towards a Context-Based Civil Gideon Through Access to Justice Initiatives » (2006) *Clearinghouse Review* 196; « Shaping a Context-Based Civil Gideon from the Dynamics of Social Change » (2006) *Temple Political & Civil Rights Law Review*; « Reflections on a Civil Right to Counsel and Drawing Lines: When Does Access to Justice Mean Full Representation by Counsel, and When Might Less Assistance Suffice? » (2010) 9:1 *Seattle Journal for Social Justice* 97; « Connecting Self-Representation to Civil Gideon: What Existing Data Reveal About When Counsel is Most Needed » (2010) 37:37 *Fordham Urban LJ*.

¹⁰⁵ Voir les commentaires de parties autoreprésentées et les conclusions des études Macfarlane et Birnbaum, *supra* note 6.

¹⁰⁶ Engler, *supra* note 25.

pas nécessaire dans tous les cas : un accès véritable peut être assuré grâce à un éventail de services juridiques et de formes d'assistance, tout dépendant des circonstances. Un corpus de recherche de plus en plus volumineux peut aider à traduire ce principe général en pratiques exemplaires de prestation de services juridiques et de processus décisionnels (tant judiciaires qu'extrajudiciaires). La clé est de prévoir un continuum complet de services juridiques et non juridiques, et de veiller à ce qu'une représentation soit disponible quand elle est nécessaire à un accès véritable à la justice. Bien qu'un avocat ne soit pas nécessaire dans tous les cas, les gens doivent avoir accès à un avocat quand la situation l'exige, indépendamment de leurs moyens financiers.

Une double priorité : prévention et règlement des différends

Notre but à long terme est de réorienter des ressources du système de justice pour en affecter davantage à la prévention des problèmes, conflits et différends juridiques au lieu de la recherche de moyens de les régler. Au Sommet, de nombreuses discussions sont revenues sur la nécessité d'investir dans la construction d'une clôture au sommet de la falaise¹⁰⁷ au lieu de consacrer toutes nos ressources aux services d'ambulances au bas de la falaise. Cela ne signifie pas qu'il faille abandonner ceux qui ont besoin d'une ambulance, mais bien de trouver des moyens de réduire la nécessité d'interventions réactives en accroissant la prévention et la résilience. Pour utiliser une autre analogie, nous devons trouver des moyens de fournir de l'aide juridique « plus loin en amont ». Il en est souvent question quand il s'agit de soins de santé, et l'idée découle de la parabole du pêcheur qui, lassé de secourir des personnes emportées par le courant, décide d'aller voir en amont pourquoi elles sont si nombreuses à tomber à l'eau.

Il est utile de considérer qu'il s'agit d'une démarche à deux volets qui assure un meilleur équilibre entre services du système de justice visant d'une part à prévenir les problèmes juridiques et d'autre part à les résoudre. Une proposition d'énoncé des

objectifs du système de justice civile élaborée par le ministère du Procureur général d'Australie fait la distinction entre un système où « les gens peuvent régler leurs problèmes avant qu'ils ne deviennent des différends » et « les gens peuvent régler leurs différends rapidement et le plus tôt possible ». Fait important, elle reconnaît la nécessité des deux aspects.

La réforme ne doit pas être abordée d'une façon monolithique ou en fonction d'une vision idéalisée de la manière dont les gens devraient traiter leurs problèmes juridiques. Il n'est guère utile de miser sur le concept de citoyens « idéaux », des personnes raisonnables qui connaissent leurs droits et leurs responsabilités, qui règlent leurs différends en discutant, qui agissent avec diligence, qui sont toujours préparés et qui savent comment s'y retrouver dans le système. En mettant l'accent davantage sur la prévention, nous devons nous rappeler qu'il n'est pas possible de prévenir tous les problèmes et tous les différends.

Un système, de nombreuses voies

Un autre élément central de cette vision proposée est de créer un système plus cohérent de justice civile. Il y a rarement une seule solution à un problème juridique. Il existe de nombreuses voies menant à la justice, certaines passant par les processus structurés des cours et des tribunaux administratifs, et d'autres, les évitant. Ces voies doivent être intégrées dans une bien plus grande mesure qu'elles ne le sont aujourd'hui, et nous devons ajouter d'autres voies, pour répondre aux besoins de tous. Les clés d'une plus grande cohérence sont une aide efficace à la navigation dans le système et une plus grande collaboration entre intervenants et participants.

L'accès à la justice est plus que simplement l'accès aux tribunaux, mais les opinions divergent quant aux implications pour les tribunaux. Pour certains, reconnaître qu'il existe diverses voies menant à la justice entraîne un « décentrage » des tribunaux et suppose la création d'un système alternatif en opposition à la justice officielle. Toutefois selon le Comité, l'accès aux tribunaux reste un aspect central de l'accès au système de justice. C'est la crainte de la coercition que pourrait exercer le système de justice officiel qui amène de nombreux

¹⁰⁷ Voir Richard Susskind, *The End of Lawyers?* (Oxford : Oxford University Press, 2008). L'auteur est conseiller spécial dans le cadre du Projet de l'ABC Avenirs en Droit.

défendeurs à la table de négociation, et les tribunaux qui décident ultimement ce qui est juste en vertu de la loi. Le Comité, tout comme Hazel Genn, veut conserver « le langage de la justice¹⁰⁸ ». Il n'est pas tant question de « décentrer » les tribunaux, mais plutôt de les « recentrer » dans un système de justice intégré et bien ordonné. Les tribunaux recentrés doivent assurer le règlement des différends en conformité avec les normes juridiques. Les tribunaux recentrés préserveront aussi l'actualité de nos lois et de notre système juridique, en fournissant constamment des interprétations judiciaires.

Des institutions, des organisations et un système apprenants

Si nous avons appris quelque chose après des décennies de réforme de l'accès à la justice, c'est que les enjeux sont complexes et ne peuvent pas être réglés par des initiatives ponctuelles. Une justice égale et inclusive est une aspiration partagée, qui peut être réalisée seulement à la faveur d'un engagement persistant en faveur de l'apprentissage, de la mise au point continue de meilleures pratiques fondées sur des données probantes et d'innovations à l'appui. L'apprentissage est nécessaire à de nombreux niveaux, qu'il s'agisse d'adapter les procédures à la lumière des commentaires et évaluations du public, de mettre à l'essai et raffiner des mécanismes pour améliorer la prestation de services juridiques répondant mieux aux besoins du public, ou d'intégrer les connaissances sur les problèmes juridiques communs à des solutions systémiques.

Construire un pont vers l'égalité devant la justice

Pour arriver à l'égalité devant la justice, nous devons construire un pont pour franchir le fossé entre l'actuel état d'inégalité et la vision énoncée plus haut. Le Comité imagine que ce « pont » comprend trois voies, chacune représentant une stratégie différente menant à l'égalité devant la justice. Une des voies facilite la justice au

quotidien, la seconde transforme la justice officielle et la troisième réinvente la prestation de services juridiques. Ces trois « voies » font l'objet de la présente partie du rapport.

Le pont conceptuel repose sur trois appuis structureux : participation et mobilisation accrues du public; collaboration améliorée et leadership efficace; et capacité accrue d'innovation en matière de justice. Ces appuis structureux sont abordés à la partie III.

Le Comité a proposé des objectifs, des jalons et des mesures à prendre dans l'optique de chaque voie et chaque appui structural. Les objectifs sont présentés comme des buts concrets et mesurables, à atteindre d'ici 2030 au plus tard. Bien que différentes organisations et personnes puissent vouloir débattre des détails, les objectifs sont conçus en vue de traduire un consensus sur ce qui est nécessaire. La réalisation des objectifs exigera des efforts individuels, coordonnés et collaboratifs; aucun n'est du ressort exclusif d'un seul acteur du système de justice.

Des exemples de mesures et stratégies immédiates et provisoires sont présentés pour illustrer la façon de progresser, tout en reconnaissant qu'il reste bien des détails à préciser avec le temps. Dans la mesure du possible, des exemples de bonnes pratiques émergentes, de nouvelles perspectives issues de la recherche et d'évaluations ainsi que des liens à de plus amples renseignements sont aussi présentés. Le but consiste à élargir la portée de la conversation au sujet de l'accès à la justice et à la réorienter d'une façon qui invite à la participation et inspire à l'action. Le Comité sollicite des commentaires sur ces propositions et espère bien un dialogue actif et mobilisateur à leur sujet.

Faciliter la justice au quotidien

Un nouveau paradigme de l'accès à la justice se dessine graduellement à la lumière des recherches qui ont été menées ces dernières années sur les besoins juridiques en matière civile. Ab Currie a été un ardent promoteur de cette tendance, centrée sur le concept de la « justice au quotidien ». L'idée sous-tendant la justice au quotidien est qu'en réalité, peu de problèmes sont traités dans le

¹⁰⁸ Hazel Genn, « What is Civil Justice For? Reform, ADR, and Access to Justice » (2012) 24:1 *Yale Journal of Law and the Humanities* 415.

système de justice. Tous les acteurs du système de justice peuvent trouver des moyens d'aider à accroître les capacités dans leurs interactions quotidiennes avec des membres du public.

Le potentiel des pauvres

« Toutes les personnes, y compris les pauvres, ont une énorme capacité de se prendre en main. Malgré les apparences, chaque être humain recèle un véritable trésor d'initiative et de créativité qui attend d'être découvert, d'être libéré, de changer la vie pour un mieux. »

Muhammad Yunus, fondateur de la Banque Grameen, « Lawyers Can Help Us to Win the War Against Poverty » (2013)

La formation visant à conférer des capacités en matière juridique est une nouvelle démarche s'appuyant sur les solides assises des ressources et des programmes de vulgarisation et information juridiques (VIJ).

La VIJ est essentielle pour permettre à des gens d'acquérir la capacité de comprendre le droit. L'information est un élément de base de l'accès à la justice. La présente section met l'accent sur des méthodes de VIJ servant à faire du droit une compétence de vie, mais la VIJ est aussi un aspect important du continuum des services juridiques dont il est question plus loin dans le rapport; elle aide les gens quand ils sont confrontés à un ou des problèmes juridiques particuliers.

À l'heure actuelle, la plupart des gens recherchent de l'information juridique quand ils sont face à un problème juridique, dans une situation de crise. Il s'agit de changer les choses de sorte que toute personne acquière des compétences juridiques de base dans le cadre du programme d'enseignement public, et ait par la suite des possibilités de développer ces connaissances et cette compréhension tout au long de sa vie.

Comme l'a expliqué dans le cadre de sa présentation au Sommet Sarah McCoubrey, directrice générale du Réseau ontarien d'éducation juridique, il faut trois éléments pour acquérir des

capacités juridiques : des connaissances, des compétences et des attitudes. Enseigner le droit en tant que compétence de vie aide à cultiver la confiance envers le système de justice.

Considérer le droit comme une compétence de vie est aussi logique au vu de ce que le Comité appris grâce aux consultations communautaires. De nombreuses personnes ont dit que d'après leur expérience, elles percevaient que le système de justice évitait de communiquer des renseignements essentiels. À leur avis, l'information au sujet du droit et de ses processus *habilite*, permet aux membres de la communauté de connaître leurs droits et la façon de les défendre. Être informé aide à assurer une participation égale dans le système de justice.

M^{me} McCoubrey a exposé son cadre des éléments nécessaires à des capacités juridiques et insisté sur l'intérêt à ce que les professionnels du droit mettent leurs talents de plaideurs à contribution.

Un cadre pour le renforcement des capacités juridiques

Connaissances

- Savoir où se renseigner
- Comprendre les enjeux
- Connaître les voies (ou processus) menant à une solution
- Savoir où obtenir de l'aide.

Compétences des capacités juridiques

- Écouter
- Communiquer
- Faire la distinction entre différents intérêts
- Imaginer des solutions de rechange
- Trouver et consigner des détails
- Distinguer faits et émotions
- Comprendre le point de vue des autres parties à un différend
- Reconnaître les partis pris ou les prises de position intéressées

Attitudes des capacités juridiques

- Faire confiance aux professionnels travaillant dans le système
- Croire que le système est impartial
- Croire que chacun mérite un règlement équitable
- Avoir confiance que les décideurs sont objectifs (pots-de-vin, relations, etc.)
- Croire que le système évolue ou peut changer
- Constater que le système réagit aux injustices

Propager nos compétences d'avocat

- Prendre en compte toutes les perspectives
- Écouter
- Trouver des éléments de preuve
- Parler aux spécialistes
- Repérer les partis pris
- Évaluer les sources
- Comprendre le point de vue des autres
- Être curieux
- Assumer ses responsabilités
- Donner des raisons
- Reconnaître les erreurs
- Accepter l'incertitude

L'atelier du Sommet consacré à la VIJ a porté sur les nouveaux défis, et en particulier la nécessité d'habiliter le public et de mobiliser davantage la profession juridique. Les juristes doivent mieux faire en ce qui concerne l'intégration des ressources de VIJ à leur prestation de services juridiques. Fournir des renseignements juridiques fiables peut favoriser la confiance entre avocat et client. Les avocats peuvent aussi aider à créer des ressources de VIJ, utilisant un langage simple et fournissant du contenu juridique spécialisé à des spécialistes de la technologie, tout en faisant connaître ces ressources à leurs clients et en encourageant à les utiliser.

Pour en savoir plus : Exemples de nouvelles pratiques

Utilisation de livres wiki, de ressources wiki et de l'appel aux contributions du public

[Clicklaw Wikibooks](#) (p. ex., voir J.P. Boyd au sujet du droit de la famille)

www.wiki.clicklaw.bc.ca/index.php/JP_Boyd_on_Family_Law

Partenariats avec des bibliothèques publiques et d'autres pour augmenter l'accès à l'aide juridique à la bibliothèque

www.lasclev.org/legal-aid-at-the-library/

Bibliothèques publiques – projet sur l'accès à la justice

www.lawhelpmn.org/resource/public-libraries-access-to-justice-project

Trouver de l'assistance juridique – projet des bibliothèques publiques de San Francisco

www.sfpl.org/index.php%3Fpg%3D2000024801

Codes, lois et assistance juridique / bibliothèque publique d'Oakland

www.oaklandlibrary.org/online-resources/government-resources/code-laws-and-legal-help

Ressources intégratrices

www.clicklaw.bc.ca

www.povnet.org

Outil de recherche d'aide de Clicklaw www.clicklaw.bc.ca/helpmap

Plateformes intégratrices www.yourlegalrights.on.ca

Vidéos <http://vimeo.com/channels/yourlegalrights>

Téléphone mobile www.mobile.dudamobile.com/site/yourlegalrights

PIDF – conseils en droit de la famille www.legalaid.on.ca/fr/getting/flip.asp

Vidéo / audio

Tutoriels vidéo de Courthouse Libraries BC

www.courthouselibrary.ca/training/videos.aspx

Ce que les jeunes mères devraient savoir au sujet des sociétés d'aide à l'enfance

www.vimeo.com/75326555

Outils d'autoassistance

Cahier de travail pour une comparution au tribunal

www.bccpd.bc.ca/docs/cppworkbook_web.pdf

Île-du-Prince-Édouard

www.cliapei.ca/content/page/publications_court/

www.cliapei.ca/content/page/publications_family

Ressources de vulgarisation et d'information juridiques

Octroi explicite d'autorisation d'une utilisation non commerciale avec mention de la source
Courthouse Libraries BC et Clicklaw

Certains fournisseurs de VIJ ont exprimé des craintes que les avocats rejettent les recherches effectuées par leurs clients parce qu'ils perçoivent une menace pour le rôle de l'avocat. Il est difficile de déterminer si cette préoccupation est répandue ou si elle est fondée. De nombreux avocats, y compris John Paul Boyd, un grand promoteur de l'intégration de la VIJ à la prestation de services juridiques en droit de la famille, font valoir qu'un client bien renseigné « n'est pas une menace, mais une bénédiction ».

Les fournisseurs de VIJ s'entendent pour dire qu'il y a place à plus de coordination et d'occasions d'apprendre les uns auprès des autres, et qu'il faudrait davantage de créativité, de collaboration, de neutralité et de rigueur. Un débat est en cours sur les meilleures façons de colliger des renseignements, que ce soit en présentant des liens à des ressources sur le Web dans des portails ou par d'autres moyens. La VIJ ne devrait pas être considérée comme une réponse complète aux besoins du public en matière d'information juridique, de conseils et de représentation, mais elle est un point de départ utile pour aider à trouver d'autres ressources.

Objectif : D'ici 2030, 5 millions de Canadiens ont reçu une formation leur conférant des capacités juridiques.

Jalons

- Des cours de droit en tant que compétence de vie sont intégrés à des programmes d'éducation publique.
- Des modules de formation visant à conférer des capacités juridiques sont à la disposition de groupes œuvrant auprès de personnes vivant une période de transition (p. ex., nouveaux venus au Canada, personnes âgées arrivant à la retraite, jeunes arrivant sur le marché du travail).
- Une formation visant à conférer des capacités juridiques est intégrée dans les milieux de travail et d'autres environnements où la formation peut être soutenue.
- Les avocats intègrent des approches fondées sur les capacités juridiques et coopèrent avec des intervenants en vulgarisation et information

juridiques (VIJ) dans leur prestation de services juridiques.

Mesures à prendre

- L'ABC et des organisations de VIJ coopèrent avec le Conseil des ministres de l'Éducation, les ministères de l'Éducation, les conseils scolaires et d'autres organisations intéressées pour promouvoir l'offre de cours de droit en tant que compétence de vie dans les écoles du Canada.
- L'ABC encourage les avocats à intégrer des documents de VIJ et une approche fondée sur les capacités juridiques à la prestation de services juridiques (quand il convient de le faire) et à aider les organisations de VIJ à élaborer et actualiser des documents.
- Les organisations de VIJ créent des partenariats plus forts avec des organisations des secteurs public et privé afin d'intégrer à leurs programmes actuels une formation visant à conférer des capacités juridiques, y compris les organisations au service de membres du public vivant une période de transition (p. ex., nouveaux venus et aînés).
- Les organisations de VIJ élaborent des modèles de protocoles et de modules de formation visant à conférer des capacités juridiques, les utilisent dans des projets pilotes et les mettent à l'essai.
- Les acteurs du système de justice coopèrent avec des organisations de VIJ pour recruter et former des étudiants en droit ainsi que des avocats et des magistrats en exercice ou à la retraite qui offriront de la formation visant à conférer des capacités juridiques dans une variété de contextes.

Qu'en pensez-vous?

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

Bilans de santé juridique

La littérature sur l'accès à la justice reconnaît depuis longtemps que la prévention des différends juridiques est un aspect clé d'un système de justice efficace. La prévention peut être rehaussée par un meilleur accès à de l'information juridique et par des initiatives relevant des politiques publiques, comme l'assurance sans égard à la faute, la réglementation proactive ou la protection des consommateurs, qui suppriment la nécessité d'une assistance juridique pour régler des problèmes en chargeant des organismes publics de contrôler la conformité. La revendication d'une réforme des lois, des règlements et des institutions parant aux causes profondes de problèmes juridiques récurrents et souvent routiniers est souvent la seule solution efficace.

Les avocats ont toujours joué un rôle central dans la prévention des différends juridiques, en fournissant des conseils stratégiques et des services de planification. Ce rôle est réduit maintenant que le public a un accès limité aux avocats. Nous devons donc envisager de nouveaux moyens d'accroître l'accessibilité de mesures préventives. Par exemple, un soutien au règlement des problèmes à la suite d'un différend peut aider à prévenir le retour de problèmes juridiques ou à régler des problèmes connexes avant qu'ils ne deviennent aussi des différends juridiques. On peut y voir un moyen d'accroître la résilience face aux problèmes juridiques futurs.

Des initiatives portant sur la santé juridique rehaussent notre capacité de prévenir les problèmes juridiques et créent une résilience aux problèmes juridiques futurs ou récurrents. Tout comme le système de santé vise aussi bien à prévenir qu'à guérir la maladie, le système de justice devrait viser à prévenir les problèmes juridiques, en plus d'apporter une assistance quand ils se présentent.

Le modèle de la liste de contrôle de la santé juridique combine les idées de prévention, de résilience et de capacités juridiques accrues. Divers sites Web juridiques encouragent les gens à obtenir un « bilan de santé juridique annuel » ou présentent des listes de contrôle pour les situations où surviennent des besoins ou problèmes juridiques. Ces listes de contrôle sont dans une certaine

QU'EST-CE QUE LA SANTÉ JURIDIQUE?

Chacun sait qu'en mangeant les bons aliments, en dormant suffisamment, en faisant de l'exercice et en évitant le stress, vous pouvez assurer votre santé et votre vitalité, et prévenir les maladies.

Tout comme votre corps, votre « santé juridique » a besoin d'attention. En prenant certaines mesures toutes simples, vous pouvez aussi soigner votre santé juridique et éviter ou minimiser des problèmes qui pourraient autrement vous coûter cher en argent, en temps et en stress.

Il y a certains événements que la plupart des gens connaîtront dans leur vie, comme nouer ou rompre une relation, acheter, vendre ou louer une maison, perdre un être cher et, peut-être, se faire interroger ou arrêter par la police. En vous renseignant et en suivant quelques étapes simples, vous pouvez vous préparer en vue de tels événements, même ceux qui sont inattendus.

Women's Legal Services (Tasmanie)

mesure des outils de marketing, mais elles peuvent être une importante mesure de prévention si elles sont conçues et utilisées de façon opportune. Par exemple, des fournisseurs de services juridiques australiens travaillent à la mise au point de listes de contrôle de la santé juridique qui peuvent être auto-administrées, pour créer une prise de conscience des problèmes juridiques communs et indiquer comment les régler. Elles peuvent aussi être utilisées par des fournisseurs de services pour déterminer si une personne demandant une forme d'assistance, par exemple dans un refuge pour itinérants, a d'autres genres de problèmes qui pourraient être réglés si la personne était aiguillée vers des services pertinents. De telles listes de contrôle peuvent aussi servir à fournir des conseils généraux sur les mesures à prendre pour « rester en

bonne santé juridique ».

En Tasmanie, l'organisme Women's Legal Services a publié un excellent fascicule, intitulé *Legal Health Check up – What shape is your legal health in?* Il commence par une introduction engageante et une définition de la santé juridique. Son but consiste à « encourager les gens à prendre des mesures de base, dans leur vie quotidienne, pour écarter les désagréments juridiques et d'autres situations évitables ». Il fait valoir l'importance aussi bien de la santé juridique que de la santé physique : « Le fait de prendre des moyens élémentaires comme ceux décrits dans ce livret et de connaître ses droits ou de savoir où s'adresser pour obtenir les conseils voulus peut faire la différence entre santé juridique et désastre juridique¹⁰⁹. »

Selon l'ouvrage, il y a trois éléments essentiels pour assurer la santé juridique : un testament, une adresse postale fiable et un lieu sûr pour les documents importants. L'ouvrage présente aussi des listes de contrôle pour les problèmes juridiques qui se posent dans la vie quotidienne ou dans des situations plus spécifiques. Parmi ces situations figurent : les relations (emménager avec une autre personne, se marier, avoir un enfant, se séparer, se divorcer); le logement (déménager, devenir locataire, devenir propriétaire, acheter une maison, vendre une maison); l'argent (parer à l'endettement excessif, contracter un emprunt hypothécaire, un emprunt personnel ou une autre forme de financement, accepter des offres par courriel, gagner une loterie étrangère, recourir à la location-achat, subir une exploitation financière, faire faillite); la mort (enregistrer le décès, trouver le testament, organiser les funérailles); et la police.

Les fournisseurs de services juridiques, y compris les régimes d'aide juridique et les cliniques communautaires, ont un rôle particulièrement important à jouer pour favoriser la santé juridique aussi bien à l'échelle personnelle qu'à l'échelle du système. Avec des ressources adéquates, en plus d'utiliser ou de diffuser des listes de contrôle de la santé juridique personnelle, ils peuvent dresser des bilans de santé plus généraux – et ainsi

fournir de précieux renseignements sur l'incidence de problèmes juridiques dans une collectivité et les solutions systémiques potentielles. Ces organisations pourraient aussi fournir un système d'alerte face à l'augmentation générale de certains types de problèmes juridiques, afin de permettre une intervention opportune et la prévention. Dans certains milieux, ce travail devrait être mené de concert avec des intermédiaires de confiance.

Pour en savoir plus : Qu'est-ce qu'une liste de contrôle de la santé juridique?

Au Canada

Bilan annuel de la santé juridique

practicePRO / LawPRO :

www.practicepro.ca/practice/pdf/Annual-Legal-Check.pdf

Ailleurs au monde

Barreau de la Californie, « How Is Your Legal Health? Legal Health Checklist » :

www.calbar.ca.gov/LinkClick.aspx?fileticket=REVCXS6ShNQ%3D&tabid=1322

Women's Legal Service, Tasmanie, « Legal Health Check Up: What Shape Is Your Legal Health In? » :

www.womenslegaltas.org.au/uploads/booklets/Legal_Health_Checkup.pdf

Legal Aid Act, Australie, « Legal Health Checklist » :

www.legalaidact.org.au/pdf/publications/legalhealthchecklist.pdf

Vidéo YouTube : Queensland Public Interest Law Clearing House, « Legal Health Check Training Videos » :

www.qpilch.org.au/cms/details.asp?ID=692

ChristieLaw, Australie, « A Legal Health Check – for Personal Needs » et « A Legal Health Check – for Small Businesses » :

www.christielaw.com.au/a-legal-health-check-for-personal-needs/

Contact Law, Royaume-Uni, « Small business legal health check » :

www.contactlaw.co.uk/small-business-health-check.html

¹⁰⁹ Women's Legal Services, *Legal Health Check Up: What Shape is Your Legal Health In?* (Tasmanie, Australie, août 2013) www.womenslegaltas.org.au/uploads/booklets/Legal_Health_Checkup.pdf.

Cette idée, qui est particulièrement pertinente dans l'optique d'une collectivité donnée, consisterait à accroître les possibilités de contacts entre membres du public et fournisseurs de services, ce qui créerait d'autant plus de possibilités, dans la vie quotidienne, de pallier l'exclusion sociale et les situations désavantagées, et de favoriser l'égalité.

Au Sommet, Allan Seckel, PDG de l'Association médicale de la Colombie-Britannique et ancien sous-procureur général de la Colombie-Britannique, a présenté l'idée d'affecter la responsabilité de la santé juridique d'une communauté à une personne ou une organisation en particulier. Cette idée donne une nouvelle dimension au concept des bilans de santé juridique.

Les bilans de santé juridique systémiques et l'idée de désigner un responsable de la santé juridique d'une communauté ont en commun l'avantage de passer d'un système où l'adhésion est optionnelle à un système où le retrait est optionnel. Le domaine des soins de santé nous a appris l'importante leçon que les services fournis avec droit de retrait, comme les vaccinations, obtiennent une bien plus grande adhésion que les services à adhésion facultative – surtout parmi les personnes vivant dans des conditions marginalisées¹¹⁰.

Il reste fort à faire pour intégrer ces perspectives et créer des mesures de santé juridique et des mécanismes pour contribuer de façon proactive à la prévention. Un engagement à réorienter les efforts sur la prévention et le règlement des problèmes exige que nous réfléchissions de façon plus globale à la façon dont le système de justice fonctionne aujourd'hui. Le concept de santé juridique encourage le genre de réflexion « hors des sentiers battus » nécessaire pour négocier ce véritable virage.

¹¹⁰ Mulherin, au Sommet de l'ABC, *supra* note 73.

Objectif : D'ici 2020, des bilans de santé juridique individuelle et systémique sont intégrés au système de justice.

Jalons

- Les fournisseurs d'aide juridique ou d'assistance juridique ont une solide capacité d'assurer de façon routinière un suivi auprès des clients, y compris après le règlement d'un dossier.
- Les fournisseurs d'aide juridique ou d'assistance juridique ont une solide capacité de dresser des bilans de santé systémique et fournissent de façon routinière des renseignements utiles aux processus de réforme du droit et de la justice, permettant de rehausser la capacité de prévenir ou minimiser les problèmes juridiques fréquents.

Mesures à prendre

- L'ABC s'associe aux organisations de VIJ pour créer une liste de contrôle universelle de la santé juridique et la diffuser largement à l'intention des particuliers, des étudiants dans le cadre du programme d'études secondaires et d'autres programmes de formation ou de fournisseurs de services qui pourront l'utiliser avec les personnes recourant à leurs services.
- L'ABC fait la promotion des listes de contrôle de la santé juridique lors de la Journée du droit et à d'autres occasions, et encourage d'autres intervenants du secteur de la justice à en faire autant.
- Les fournisseurs d'aide juridique ou d'assistance juridique collaborent entre eux et avec des groupes communautaires pour adapter la liste de contrôle de la santé juridique au contexte particulier de leur communauté. La liste de contrôle adaptée comprend une trousse d'outils indiquant où obtenir de l'aide, et des pratiques exemplaires intégrant des listes de contrôle à la prestation de services.
- L'ABC collabore avec des organisations intéressées afin de rédiger un exposé des options sur le concept plus vaste de la santé juridique et la prévention des différends juridiques, y compris l'utilisation de listes de contrôle de la santé juridique.

Qu'en pensez-vous?

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

Triage et aiguillage efficaces pour faciliter le parcours vers la justice

Il existe de nombreuses voies menant à la justice, et il en faudrait encore davantage pour garantir que les gens soient aiguillés rapidement vers les services et l'assistance voulus pour qu'ils puissent régler efficacement leurs problèmes juridiques. La façon dont une personne entre dans le système et la façon dont elle est traitée dès le premier jour sont l'essence même d'un système de justice axé sur les personnes.

Les gens indiquent actuellement avoir de la difficulté à s'y retrouver dans le système de justice. La nécessité d'une amélioration a été mise en lumière dans les consultations communautaires du Comité et dans ses entrevues « dans la rue » :

« Il devrait y avoir un endroit que tout le monde connaisse. Si vous avez un problème juridique, vous pouvez y aller et expliquer votre situation, et on vous dirait où aller : YWCA, site Web, ou autre. Un genre de service de triage pour vous mettre sur la bonne piste. Pour le moment, c'est tout décousu, et on va ou non au bon endroit. Il est difficile d'obtenir une information juste.» –

Une mère seule, Moncton

« Il faut avoir un lieu central offrant de l'information et un service de « triage » pour orienter tout le monde dans la bonne direction, aussi bien victimes que délinquants. Créer une liste de contrôle ou un questionnaire pour cerner les besoins des gens. Il faut de la souplesse pour répondre à nos réalités, par exemple des services disponibles en soirée et la fin de semaine, par téléphone et dans Internet.» – **Une mère seule, Moncton**

Si j'étais une personne qui a besoin d'un service juridique, j'aurais de la difficulté à savoir par où commencer. La plupart des gens n'en ont aucune idée... Quels sont les nouveaux programmes, à qui est-ce que je m'adresse?

Une femme, à Victoria, dans le cadre des entrevues dans la rue du projet Nouveau regard sur l'égalité devant la justice

Les obstacles auxquels les gens sont couramment confrontés quand ils suivent aujourd'hui les voies menant à la justice et tentent de repérer les services dont ils ont besoin sont soulignés par des projets d'analyse comme l'Alberta Legal Services Mapping Project du Forum canadien sur la justice civile et l'Access Across America Civil Justice Infrastructure Mapping Project de l'Association du Barreau américain. Très souvent, des programmes et des services ont été élaborés au gré des circonstances : un organisme apparaît ici, et un programme, là, parce que des besoins juridiques sont devenus évidents ou des fonds ou autres ressources ont été trouvés. Il n'y a eu aucune vision ou plan d'ensemble, ni donc d'intégration des divers services. Il y aurait lieu de prendre du recul pour réordonner ce qui existe, parce que les voies menant à la justice sont aujourd'hui trop complexes pour qu'il soit possible de les suivre efficacement, parfois même pour les fournisseurs de services eux-mêmes.

Les services doivent être conçus pour répondre aux besoins des personnes au stade où elles se trouvent avec leurs problèmes, plutôt que d'attendre que les problèmes évoluent jusqu'au point où le système de justice officiel entre en jeu. Au Sommet, Geoff Mulherin a fait remarquer que les gens n'abordent pas toujours leurs problèmes juridiques et ne se comportent pas toujours de la façon que les fournisseurs de services juridiques prévoient ou souhaiteraient qu'ils le fassent. Des recherches australiennes démontrent toutefois que les gens peuvent apprendre à connaître des voies plus efficaces, et qu'« un des indicateurs de ce que des personnes feront face à un problème est ce qu'elles ont fait la dernière fois ». Des efforts consacrés à la réforme doivent aussi tenir compte

de changements qui réduisent l'accessibilité en entravant des voies vers la justice. Par exemple, des services existants peuvent perdre leur financement, un service peut recevoir un nouveau nom, ou il peut y avoir des changements dans le lieu où s'adresser pour accéder à un service ou à la personne-ressource à laquelle il faut s'adresser.

Des services accessibles qui aident les gens à régler leurs problèmes sans recourir au système de justice officiel sont essentiels. Souvent, le fait de fournir des services précis au bon moment permet d'éviter ou d'atténuer un problème avant qu'il s'aggrave et prenne des dimensions juridiques exigeant éventuellement le recours au système de justice officiel. Tout système de triage doit reconnaître le rôle qu'il peut jouer pour prévenir l'apparition de problèmes juridiques et pour assurer une intervention rapide face aux problèmes juridiques qui se posent malgré tout.

Aujourd'hui, les points d'accès des personnes au système de justice civile sont hautement décentralisés. L'avantage est qu'il y a des points d'accès correspondant à la façon dont les gens abordent le plus souvent les problèmes, par exemple des intermédiaires de confiance comme des fournisseurs de soins de santé ou des travailleurs sociaux. Les désavantages sont une incertitude quant à savoir où les gens doivent réellement s'adresser pour obtenir de l'aide, et une efficacité qui dépend trop souvent de leur résilience et de leur disposition à continuer de « cogner à différentes portes », chaque fois en répétant leur histoire, jusqu'à aboutir au règlement du problème. À chaque étape supplémentaire, des personnes se découragent et bon nombre abandonnent, ce qui suppose souvent d'importants coûts personnels.

Même dans le cadre du modèle actuel, la navigation dans les voies vers la justice pourrait être facilitée en créant des formulaires standardisés ou génériques d'ouverture de dossier qui simplifieraient les transitions. Une autre option serait de fournir des aiguillages « actifs », où l'organisation qu'une personne a abordée veille à ce que l'aiguillage mène à un suivi et une action plutôt que de laisser la personne à son sort. L'égalité devant la justice ne doit pas dépendre de la résilience et de la ténacité d'une personne pour trouver son chemin dans le système et parvenir à un résultat juste.

Peut-être la plus grande innovation nécessaire immédiatement est-elle un système de triage efficace dans chaque ressort. Cette idée n'est pas nouvelle. Les cliniques ou centres juridiques communautaires devaient à l'origine jouer un rôle de triage, créant des liens efficaces entre les ressources communautaires et le système de justice. De nombreuses cliniques continuent de remplir cette fonction, dans les milieux où elles existent et où les ressources le permettent. Des mesures importantes ont été prises récemment dans certains ressorts, y compris les centres d'information sur le droit de la famille en Alberta et en Ontario, les centres d'accès à la justice en Colombie-Britannique et les centres de justice de proximité au Québec. Un triage se fait aussi dans certains palais de justice et de nombreux tribunaux administratifs, mais il est trop souvent tributaire des compétences et du dévouement d'un membre du personnel – comme Louise, une coordonnatrice de la gestion des instances bien connue dans la collectivité d'un des membres du Comité.

Cependant, nous sommes encore loin d'avoir des systèmes de triage et d'aiguillage « intégrés, bien conçus, transparents et intellectuellement cohérents¹¹¹ ». Le but est de créer un système efficace et transparent de triage pour remplacer ce que l'éminent juriste américain spécialiste de l'accès à la justice Richard Zorza, membre du Self-Represented Litigants Network, a décrit comme « les processus multiples, incohérents et non transparents utilisés par différents programmes et institutions ». M. Zorza a soutenu que c'est là une priorité essentielle de la réforme, et que le système américain actuel est la « parfaite antithèse » de ce qui est nécessaire¹¹². La situation n'est pas meilleure au Canada.

M. Zorza croit qu'une des raisons de l'absence de progrès dans l'accès à la justice a été une crainte de « repérer des cas individuels où des services sont requis mais ne peuvent pas être fournis, faute de ressources¹¹³ ». Pour parer à ce problème, il faudrait créer un système qui puisse être modifié pour faire correspondre les besoins et l'offre de services, tout en fixant des priorités fondées sur des principes

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Zorza, *supra* note 102, p. 866.

¹¹³ Zorza, www.accesstojustice.net/2013/01/30/sorting-hat-triage-article-now-posted/.

(p. ex., protéger ceux qui ont les capacités les plus faibles ou ceux qui sont face aux plus grands enjeux et aux problèmes les plus difficiles). Bien que ce soit logique, le manque de services actuel ne peut pas servir à justifier l'inaction. De fait, un des avantages d'un système de triage efficace est qu'il pourrait mettre mieux en lumière les cas où il y a un écart entre les besoins et les capacités des personnes et les services disponibles. Il intégrerait un volet d'apprentissage au système.

La sensibilisation à cette problématique est en hausse, mais il n'y a pas de consensus sur la meilleure façon de la régler. La conversation actuelle tourne autour de trois approches principales :

- prévoir de meilleurs guichets uniques d'accès, comme des centres d'accès à la justice;
- créer de solides réseaux de systèmes d'aiguillage où tous les points d'accès sont bons;
- rapprocher les services des clients qui, en raison du lieu où ils habitent ou de leur situation sociale, ont peu de chances de bénéficier des points d'accès établis, y compris en travaillant avec des intermédiaires de confiance.

Il faudrait aussi accorder davantage de considération à des options communautaires utilisées par le passé, y compris des centres juridiques communautaires qui, dotés de ressources suffisantes, serviraient de centres de services aussi bien juridiques que non juridiques, ou à des services d'information et d'aiguillage qui orienteraient les clients vers les meilleurs sources d'assistance pour tous les aspects de leurs problèmes. Les cliniques communautaires de l'Ontario constituent un modèle canadien en ce sens.

[TRADUCTION]

Les cliniques fournissent des services dans les domaines du droit qui touchent le plus les personnes à faible revenu et les communautés désavantagées; elles s'intéressent en particulier aux questions correspondant à des « communautés d'intérêts » parmi les personnes à faible revenu. Les cliniques aident souvent des personnes à satisfaire à leurs besoins les plus élémentaires, comme une source de revenu, un logement, les droits de la personne, le droit à l'éducation et aux soins de

santé. Les cliniques fournissent leurs services en recourant à une variété de méthodes, y compris les moyens traditionnels de gestion de dossiers, les conseils sommaires, l'autoassistance, la vulgarisation et l'information juridiques, le développement communautaire et des initiatives visant la réforme du droit. Le travail des cliniques comprend souvent des tentatives d'apporter des changements systémiques au profit de l'ensemble de la communauté.¹¹⁴

Ces approches devraient être perçues comme étant complémentaires, tant qu'elles font partie d'un

¹¹⁴ Voir www.aclco.org/about_Clinics_overview.html. Voir aussi Andrea Long et Anne Beveridge, *Delivering Poverty Law Services: Lessons from BC and Abroad* (Vancouver: Social Planning and Research Council, 2004) [rapport SPARC], qui ont effectué un sondage auprès des fournisseurs de services juridiques sur l'incidence de la perte de services communautaires consécutive aux compressions dans l'aide juridique en Colombie-Britannique. Voir aussi le résumé des conclusions, dans Melina Buckley, *Renewed CBA Legal Aid Policy* (Ottawa : ABC, 2010) (document de référence de 2009, non publié, rédigé pour *Aide juridique – La voie du progrès*, disponible auprès du Bureau national de l'ABC) :

- les compressions ont mené à une augmentation des services d'avocats, plusieurs représentants indiquant que leur nombre de clients a été multiplié par deux ou trois;
- les possibilités d'assurer des services personnalisés ont sensiblement baissé – alors que de nombreux répondants y voyaient la forme d'aide la plus précieuse;
- l'incidence est particulièrement marquée pour les clients qui sont confrontés à d'autres obstacles à l'accès, par exemple sur les plans de la langue ou de l'alphabétisation;
- la pression a augmenté à l'égard des organismes dans le secteur du droit des pauvres, menant à de plus longs délais d'attente pour les clients, un stress accru pour les avocats et la nécessité d'effectuer un triage parmi les clients afin privilégiant la gestion de crise par opposition à la prévention;
- un plus grand nombre de clients abandonnent tout espoir faute de voir où trouver de l'aide;
- le manque de services juridiques oblige des femmes à retourner à des relations malsaines ou à y demeurer;
- un plus grand nombre de clients tentent de se représenter eux-mêmes;
- les résultats obtenus par les parties autoreprésentées sont généralement moins positifs, et les délais se prolongent dans le système judiciaire lorsque les requérants ne sont pas convenablement préparés;
- la qualité du service et le soutien organisationnel des fournisseurs de services sont en baisse;
- les appels et contrôles judiciaires suscitent des inquiétudes, étant entendu qu'une représentation juridique est essentielle pour ces procédures plus complexes et techniques;
- la disponibilité limitée de représentation juridique signifie que les droits des personnes ne sont tout simplement pas respectés, et l'accès à la justice en est compromis.

système global et efficace de triage et d'aiguillage.

Le Groupe de travail sur la prévention, le triage et l'aiguillage du Comité national d'action conçoit que le triage et l'aiguillage se feraient à trois étapes : au stade de la résolution précoce, avant qu'un différend ne se cristallise; lors de l'entrée dans le plus grand système de justice et de défense des droits; et après l'entrée dans le système officiel¹¹⁵. D'autres ont privilégié un seul système axé sur les tribunaux, une option qui est abordée plus loin, dans la section sur la transformation de la justice officielle.

Selon le Comité, il est vital de créer un système efficace, bien conçu, doté de ressources suffisantes et d'un personnel formé et compétent. Des méthodes différentes sont sans doute nécessaires pour répondre aux besoins de différentes communautés dans le système global d'une province ou d'un territoire. Comme c'est le cas pour toutes les grandes innovations proposées, il est vital d'évaluer et de comparer différents systèmes de triage et d'aiguillage pour comprendre ce qui est efficace et d'intégrer cette connaissance de façon continue.

Objectif : D'ici 2020, chaque gouvernement provincial et territorial a mis sur pied des systèmes efficaces de triage orientant les personnes sur les voies de la justice.

Jalons

- Des projets de démonstration de systèmes de triage et d'aiguillage, comprenant un volet d'évaluation, sont en place dans chaque province et territoire, faisant fond sur les initiatives et l'expérience existantes.
- Un mécanisme national est en place pour intégrer les nouvelles connaissances sur l'efficacité des services, politiques et protocoles en matière de

trilage et d'aiguillage, y compris l'évaluation des projets de démonstration.

- Un guide des pratiques exemplaires est établi, présentant les recherches et les connaissances canadiennes.

Mesures à prendre

- Les gouvernements provinciaux et territoriaux coopèrent avec les organisations de VIJ, les fournisseurs d'aide juridique et d'autres fournisseurs de services afin de dresser et tenir à jour une liste complète des services de règlement précoce, services juridiques et services connexes dans chaque ressort ou région.
- Les gouvernements provinciaux et territoriaux coopèrent avec les organisations de VIJ, les fournisseurs d'aide juridique et d'autres fournisseurs de services afin de dresser une liste de principes de base convenus qui guideront la conception des processus de triage et d'aiguillage, y compris un formulaire d'admission commun. Une partie de ce travail pourrait être effectué à l'échelle nationale, ou en créant des prototypes et en les mettant à l'essai dans un ressort donné, pour éviter de faire double emploi.
- Les gouvernements provinciaux et territoriaux coopèrent avec les organisations de VIJ, les fournisseurs d'aide juridique et d'autres fournisseurs de services afin de concevoir et mettre en œuvre de la formation à l'appui des politiques et protocoles de triage et d'aiguillage.

Qu'en pensez-vous?

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

¹¹⁵ Comité national d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale, Groupe de travail sur la prévention, le triage et l'aiguillage, *Rapport final : Intervenir tôt, intervenir efficacement* (février 2013), p. 16 www.cfcj-fcj.org/sites/default/files/docs/Report%20of%20the%20Prevention%2C%20Triage%20and%20Referral%20WG%20French.pdf.

Pour en savoir plus : Initiatives efficaces de triage et d'aiguillage

Comité national d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale, rapport du groupe de travail sur la prévention, le triage et l'aiguillage :

www.cfcj-fcjc.org/sites/default/files/docs/Report%20of%20the%20Prevention%2C%20Triage%20and%20Referral%20WG%20French.pdf

Centres d'information sur le droit de la famille : Alberta

www.albertacourts.ab.ca/fjs/flic.php

Centres d'information sur le droit de la famille : Ontario

www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/family/infoctr.asp

Services de médiation familiale : Ontario

www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/family/family_justice_services.asp

Centres d'accès à la justice : Colombie-Britannique

www.ag.gov.bc.ca/justice-access-centre

Centres de justice de proximité : Québec

<http://justicedeproximite.qc.ca>

Solutions technologiques inclusives

Le système de justice du Canada a été plus lent que d'autres secteurs à intégrer la technologie. La technologie (y compris la technologie de l'information) peut être mise à profit pour améliorer l'accès à la justice. Elle fait partie intégrante des trois stratégies majeures de changement abordées dans le présent rapport : faciliter la justice au quotidien, transformer la justice officielle et réinventer la prestation de services juridiques.

La technologie peut servir à :

- automatiser des processus actuels et les rendre plus efficaces et plus accessibles aux particuliers;
- créer de nouvelles voies menant à la justice;
- fournir un accès direct à des services de justice (p. ex., règlement des différends en ligne).

La technologie peut soutenir l'innovation en matière de justice de façon générale, mais elle est particulièrement utile pour faciliter la justice au quotidien. En même temps, une planification attentive est nécessaire pour éviter que des innovations technologiques créent ou renforcent des obstacles à l'égalité devant la justice.

Tendances dans l'exploitation de la technologie pour améliorer l'accès

La technologie est de plus en plus utilisée comme un outil pour fournir de l'information et relier rapidement les personnes aux services qui contribuent le mieux à l'égalité de l'accès

à la justice. Un récent rapport australien sur l'exploitation de la technologie dans ce contexte présente un cadre de référence utile¹¹⁶ :

¹¹⁶ Gouvernement d'Australie, *Harnessing the benefits of technology to improve access to justice – Analysis paper* (Sydney : Commonwealth of Australia, 2012) [rapport australien].

Avantage sur le plan de l'accès à la justice

	Fournir l'accès à de l'information	Soutenir la prestation de services	Assurer une prestation de services homogène et intégrée
Comment la technologie favorise-t-elle cet avantage?	<ul style="list-style-type: none"> • Aide les gens à accéder à la loi et à des renseignements sur la façon de régler des problèmes rapidement et économiquement, et à les comprendre 	<ul style="list-style-type: none"> • Améliore l'accès à un soutien et une assistance de tierces parties, comme des services de RED, des services judiciaires et des tribunaux administratifs • Accroît l'efficacité et l'étendue des services au public, de façon économique 	<ul style="list-style-type: none"> • Permet une approche « sans fausse route » pour l'accès au système de justice civile • Intègre les services de divers organismes
Exemples d'initiatives technologiques	<ul style="list-style-type: none"> • Sites Web d'information juridique et d'aiguillage • Applis • Médias sociaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Vidéoconférences • Règlement de différends en ligne • Services judiciaires électroniques, tels que production électronique de documents et dépôt électronique • Services transactionnels en ligne 	<ul style="list-style-type: none"> • Portails pan-gouvernementaux • Systèmes d'information intégrés, qui partagent l'information – p. ex., entre organismes gouvernementaux

Aujourd'hui au Canada, la priorité va principalement à des initiatives pour améliorer l'accès à la justice en exploitant la technologie existante, comme Internet, des applications informatiques et la technologie du téléphone et de l'audiovisuel. Ailleurs au monde cependant, certains secteurs du système de justice civile recourent aussi à des technologies émergentes comme le règlement des différends en ligne, les médias sociaux, l'infonuagique, les téléphones intelligents, les applications mobiles et l'informatique mobile. Dans certains ressorts, des organismes du secteur de la justice civile utilisent des sites Web à des fins autres que simplement fournir de l'information. Des sites

Web et des initiatives relevant du Web 2.0 (comme les blogues et les médias sociaux) sont de plus en plus utilisés pour entrer en communication avec le public et pour recueillir de l'information au moyen de sondages, enquêtes et autres consultations en ligne. Le rapport australien évoque cinq grandes tendances :

- initiatives interactives sur le Web;
- services intégrés d'assistance juridique;
- services de règlement des différends en ligne et au téléphone;
- utilisation accrue de la technologie dans les tribunaux judiciaires et administratifs;

- « guichets uniques » pour les services gouvernementaux.

Dans la présente section, le Comité aborde des exemples du Canada et d'autres pays pour démontrer la façon dont la technologie est exploitée aujourd'hui pour faciliter la justice au quotidien. L'utilisation de la technologie par les tribunaux judiciaires et administratifs est abordée dans la section suivante.

La technologie peut ajouter des voies de communication et d'accès entre les fournisseurs d'aide juridique et les fournisseurs de services communautaires, par exemple pour aider les personnes vivant dans des conditions marginalisées, en milieu rural ou dans des régions isolées, loin de la plupart des services. Judicieusement utilisée, la technologie peut améliorer l'accès pour les Autochtones, les personnes handicapées, les membres de groupes culturels ou linguistiques diversifiés et les personnes vivant dans une situation socioéconomique défavorable. Un des buts importants est de veiller à ce que les personnes reçoivent le soutien dont elles ont besoin dès le premier point de contact, pour éviter l'usure des aiguillages en cascade. Des services d'assistance sur le Web ou au téléphone, la technologie du téléphone et de l'audiovisuel, les médias sociaux et les applis mobiles sont tous des moyens qui peuvent servir à cette fin.

Exemple de pratique exemplaire

Le centre communautaire de services juridiques MIDLAS, en Australie-Occidentale, a lancé une campagne extrêmement efficace dans les médias sociaux pour diffuser de l'information pertinente et actuelle et faire connaître aux clients des options en matière de défense de leurs droits. En même temps, la campagne a servi à sensibiliser aux difficultés des personnes désavantagées, offrant de l'information et renforçant les liens entre divers réseaux. Le centre MIDLAS utilise actuellement six plateformes exclusives et intégrées dans les médias sociaux.

www.midlas.org.au/media/socialmedia/

Rapport australien, note 116

Pour en savoir plus : Services en ligne et téléphoniques de prévention et de règlement des différends

Programme en ligne du Hiil sur le divorce
www.hiil.org/project/divorce-online

Médiation familiale en ligne aux Pays-Bas
www.adrresources.com/adr-news/802/online-family-mediation-netherlands-tilburg-university-tisco

www.equibbly.com/

www.odr.info/

www.mediate.com/odr/

c

Le site Web Smartsettle est consacré au règlement des conflits et à la prévention des différends dans diverses situations de prise de décisions et de négociation – qu'il s'agisse de négociations complexes ou de simples différends autour d'un seul enjeu, par exemple un conflit en matière familiale ou une petite créance. Le site est basé à Vancouver, mais son logiciel peut être utilisé dans des cybernégociations partout au monde. Il permet aux parties de choisir, avec un facilitateur, la combinaison de rencontres en ligne et en personne convenant à leur situation particulière. www.smartsettle.com

L'organisme Consumer Protection BC offre un outil en ligne d'autoassistance pour régler les différends avec des entreprises. Il s'agit d'une forme relativement simple de règlement des différends en ligne. L'outil est livré par courriel. www.consumerprotectionbc.ca/odr

La médiation à distance par voie de téléconférence est un autre choix évident, mais les services pertinents sont disponibles en un nombre limité d'endroits, et sont souvent utiles seulement lorsque les deux parties ont les moyens de payer et sont représentées par un avocat aux fins de la coordination. www.odr2013.org

Le rapport australien tire cette conclusion :

[TRADUCTION]

... si la technologie peut offrir de grands avantages en simplifiant les processus, en réduisant les coûts, en améliorant les communications et en favorisant l'accès à la justice en général, la mise en œuvre de solutions technologiques en l'absence d'un but stratégique et de politiques explicites peut réduire l'efficacité. Il y a un risque que des ressources soient gaspillées si l'approvisionnement pour ces initiatives et leur mise en œuvre ne sont pas encadrés par des stratégies mûrement réfléchies.¹¹⁷

Le rapport indique aussi que la lenteur du secteur de la justice civile à élaborer des politiques et des stratégies sur l'utilisation de technologies émergentes a retardé le lancement d'initiatives en la matière. Ce retard s'explique en partie par les liens entre les initiatives technologiques et des questions de gestion technique et de gestion de l'information touchant la confidentialité, la vie privée, la protection de l'identité, la tenue des dossiers et le stockage de renseignements¹¹⁸.

Des rapports américains arrivent à des conclusions semblables au sujet des tendances dans l'exploitation de la technologie pour faciliter l'accès à la justice. Un nombre croissant d'outils technologiques sont utilisés entre autres par des fournisseurs d'aide juridique et par les tribunaux judiciaires et administratifs, et de nouveaux outils apparaissent fréquemment. L'adoption des meilleurs outils est sporadique, et leur utilisation est loin d'être universelle¹¹⁹. Deux spécialistes américains, Linda Rexer et Phil Malone, ont cerné des obstacles à l'adoption de stratégies technologiques efficaces pour améliorer l'accès à la justice :

a) absence d'uniformité, de standardisation et de simplification;

- b) perception que la technologie n'apporte pas une pleine justice;
- c) résistance au changement et à la planification pour assurer la convivialité et la qualité;
- d) absence de soutien de la haute direction, et entraves dans les grands programmes;
- e) absence de financement adéquat et convenablement ciblé;
- f) absence de lignes directrices pour les décisions sur la technologie;
- g) absence de politiques cadres, et exercice non autorisé du droit;
- h) fragmentation du système de prestation de services, et absence de mécanismes de soutien nationaux¹²⁰.

Plusieurs de ces obstacles se recoupent ou sont reliés entre eux. Par exemple, la prise de bonnes décisions sur la technologie peut être minée non seulement par l'absence de lignes directrices mais aussi par la résistance au changement, un appui inadéquat de la haute technologie à l'utilisation de la technologie ou un système fragmenté de prestation de services ayant trop peu de systèmes communs permettant de maximiser l'utilisation des ressources.

Rexer et Malone proposent des moyens de surmonter ces obstacles :

- prévoir des incitatifs;
- affecter des fonds pour des évaluations;
- réunir les dirigeants pour les renseigner sur la technologie de l'information;
- établir des données précises sur les coûts des projets (coûts directs, soutien et entretien);
- viser à réaliser des économies en prévoyant du matériel et du logiciel communs à plusieurs organisations, au moyen de serveurs communs virtuels;

¹¹⁷ *Ibid.*

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ Linda Rexer et Phil Malone, « Overcoming Barriers to Adoption of Effective Technology Strategies for Improving Access to Justice », dans James E. Cabral, Abhijeet Chavan, Thomas M. Clarke, John Greacen, Bonnie Rose Hough, Linda Rexer, Jane Ribadeneyra et Richard Zorza, « Using Technology to Enhance Access to Justice » (2012) 26:1 *Harvard Journal of Law & Technology* 243, p. 305.

¹²⁰ *Ibid.*

- faire voir le financement de la technologie comme étant itératif plutôt que ponctuel, et faire comprendre aux financiers qu'il faut prévoir le soutien et l'entretien continus¹²¹.

Q Et s'il y avait une appli indiquant les délais d'attente pour différents processus? Ou une qui permette aux gens de formuler des commentaires sur le système et de réunir d'importants renseignements?

R Oui, excellentes idées!

**Extrait d'une discussion lors de
l'atelier du Sommet consacré aux
tribunaux administratifs**

Une façon intéressante de favoriser l'innovation et de mobiliser les secteurs public et privé est de parrainer des concours de développement d'applis. C'est là un moyen innovateur et économique d'encourager de nouvelles idées, étant entendu que la valeur des applis créées surpasse en général largement les primes offertes aux projets gagnants¹²².

Tout ce domaine pourrait encore amplement se développer, et les attentes du public en matière d'accessibilité augmenteront sans doute. Par exemple, les gens s'attendent de plus en plus à trouver des renseignements à jour grâce à leurs appareils multimédias mobiles.

Le Projet de l'ABC Avenirs en Droit se penche aussi sur la façon dont de nouvelles plateformes technologiques pourraient influencer sur la prestation de services juridiques. Son rapport de juin 2013 résumant des recherches préliminaires, « L'avenir des services juridiques au Canada : Tendances et enjeux¹²³ », conclut qu'aucun des facteurs de changement actuels n'est plus important que

l'essor dans l'innovation et l'adoption de nouvelles technologies. Il constate que les cabinets juridiques et les avocats adoptent la technologie à des rythmes différents, qu'il y a eu peu d'incitatifs à le faire, et qu'en raison de leurs structures de société et des lois fiscales, très peu de cabinets réinvestissent les bénéfices dans la recherche-développement de fond ou dans les nouveaux procédés, services et technologies. Certaines tendances auront un effet important sur la pratique du droit : le règlement des différends en ligne; le marché électronique (y compris des cabinets juridiques virtuels); des systèmes informatiques intelligents capables de gérer et de consulter des données, de régler des problèmes et de tirer des conclusions; et les réseaux sociaux.

¹²¹ *Ibid.* Voir aussi l'analyse dans le rapport australien, *supra* note 116.

¹²² *Ibid.*, p. 12.

¹²³ www.cbafutures.org/The-Reports/The-Future-of-Law-Full-Report?lang=fr-CA.

Pour en savoir plus : L'utilisation de la technologie

Vidéos YouTube à l'intention de clients non représentés devant comparaître au tribunal (Pro Bono Law Alberta et l'ABCALberta) : www.pbla.ca/news

Site Web national australien sur l'accès à la justice : www.nationalprobono.org.au/page.asp?from=5&id=287, www.accesstojustice.gov.au/Pages/default.aspx

20 Territory Growth Towns – affiches parlantes : www.adc.nt.gov.au/media/2012/ADC_talking_posters.pdf

Corée du Sud : applications mobiles téléchargeables fournissant de l'information sur diverses initiatives du gouvernement visant la justice au quotidien : http://english.mw.go.kr/front_eng/al/sal0401ls.jsp?PAR_MENU_ID=1002&MENU_ID=100205

Illinois Legal Aid Online : www.illinoislegalaidonline.org/

Immigration Advocates Network : www.immigrationadvocates.org/nonprofit/

Pine Tree Legal Assistance : www.ptla.org/

SelfHelpSupport.org : www.selfhelpsupport.org/

LawHelp.org : www.lawhelp.org/

Le projet régional d'autoassistance SHARP (Self-Help Assistance Regional Project) utilise de l'équipement de vidéoconférence pour relier quatre centres d'autoassistance gérés par des tribunaux en Californie. Un avocat superviseur et un effectif modeste d'employés de soutien peuvent offrir une assistance dans le cadre d'ateliers et d'interventions individuelles, touchant plus de 1200 personnes chaque mois. www.lawhelpca.org/organization/self-help-assistance-and-referral-program-sha?ref=85a6G

Blogue Techno.la – Julia Gordon, Project for the Future of Equal Justice, Equal Justice and the Digital Revolution : la technologie servant à combler les besoins juridiques de personnes à faible revenu : www.clasp.org/admin/site/publications_archive/files/0110.pdf

LSNTAP – Legal Services National Technology Assistance Project : www.lsnatp.org/

Le LSNTAP apporte un leadership technologique au milieu du droit des pauvres, offrant de l'assistance, des tutoriels et de la formation sur place ainsi que des renseignements et d'autres services en ligne, et en faisant la promotion d'outils qui améliorent l'efficacité ou les services aux clients. Le NTAP reçoit des fonds du programme Technology Initiative Grants de la Legal Services Corporation, et est soutenu par plus de 50 régimes d'aide juridique de toutes les régions des États-Unis.

Site wiki du LSNTAP présentant de l'information sur les outils de formation et d'aide juridique utilisés partout au pays : <http://lsnatp.org/>

Nonprofit Technology Network : www.nten.org

Self-Represented Litigants Network : www.representing-yourself.com/bibliography

Services d'autoassistance, comté de Contra Costa (Californie) : <http://cc-courthelp.org/index.cfm?fuseaction=Page.ViewPage&pageId=5818>

Center for Access to Justice & Technology (Chicago-Kent College of Law) : www.kentlaw.iit.edu/institutes-centers/center-for-access-to-justice-and-technology/self-help-web-center

Préoccupations au sujet des solutions de la technologie de l'information

La volonté d'intégrer des solutions technologiques à la réforme du système de justice tout en veillant à ce que ces solutions favorisent l'égalité et l'inclusivité exige que nous cernions les obstacles existants et que nous évitions d'en créer de nouveaux. Bonnie Hough, une avocate de l'aide juridique aux États-Unis, a servi cette mise en garde au sujet de l'adoption de nouvelles technologies : « N'aggravons pas les choses. »

M^{me} Hough s'inquiète du « spectre d'un fossé numérique qui institutionnaliserait un système à deux vitesses incapable d'assurer une justice adéquate aux personnes à faible revenu¹²⁴ ». Elle s'exprime comme suit :

[TRADUCTION]

La technologie offre de nombreuses options pour la population rurale largement mal desservie. Elle peut aider ceux qui ont accès au Web en fournissant de l'information juridique en ligne et en permettant aux parties à un différend d'accéder aux dossiers des tribunaux, de payer les amendes et les frais et de déposer des documents à distance. Des programmes d'aide juridique ont aussi utilisé efficacement la vidéoconférence pour joindre des résidents de milieux ruraux. La comparution par vidéoconférence ou par téléphone permet aussi aux résidents ruraux de participer à certaines procédures sans les frais d'un déplacement au palais de justice. Cependant, ces nouveautés ne sont pas possibles partout en raison d'importantes difficultés technologiques. En effet, de nombreux fournisseurs de services en milieu rural n'ont pas accès à des connexions Internet à grande vitesse, certains n'ont pas de réception cellulaire, et d'autres ont un accès limité à des télécopieurs. En outre, il y a de hauts taux d'analphabétisme dans les milieux ruraux, ce qui limite la valeur d'une information textuelle. Pour ces raisons, les tribunaux et les fournisseurs d'aide juridique doivent préserver les services traditionnels même

¹²⁴ Bonnie Rose Hough, « Let's Not Make it Worse: Issues to Consider in Adopting New Technology », dans Cabral et coll., « Using Technology to Enhance Access to Justice », *supra* note 119, p. 256.

quand ils franchissent de nouvelles frontières technologiques¹²⁵.

Elle souligne aussi le fait que la technologie peut être particulièrement utile pour offrir l'accès à l'information et au tribunal aux personnes handicapées, mais que certaines déficiences s'opposent à l'accès à Internet et à ses portails couramment utilisés pour fournir de l'information et de l'aide. Une conception Web adaptée peut surmonter de nombreux obstacles, mais elle ne peut rien changer au fait que les adultes vivant avec une déficience sont moins nombreux que les adultes sans déficience à utiliser Internet¹²⁶. Même les programmes « intelligents » qui intègrent des fonctions de classement / évaluation / rétroaction ne peuvent pas joindre ou aider les personnes qui, pour quelque raison que ce soit, ne les utiliseront pas ou renonceront à les utiliser après une ou deux tentatives.

Pour les fournisseurs de services ou d'information, un des plus grands défis à relever en utilisant des solutions technologiques pour accroître l'accès à la justice est l'absence de contact individuel avec une personne, contact qui permettrait au fournisseur de mieux adapter son offre aux besoins de cette personne. Ce contact personnel peut être essentiel pour qu'une personne s'y retrouve dans les secteurs informel ou officiel de la justice et qu'elle poursuive un processus jusqu'à en arriver à une conclusion satisfaisante et à un résultat équitable. L'intégration de la technologie et de l'accès à la justice ne doit pas remplacer une assistance personnelle quand elle est nécessaire pour assurer l'égalité devant la justice.

Favoriser l'inclusivité dans l'innovation et la planification de la TI

Le Comité propose que d'ici 2020, tous les organisations du secteur de la justice aient des plans pour exploiter la technologie afin d'accroître l'accès à la justice et d'assurer l'inclusivité en éliminant les obstacles auxquels sont confrontées les populations mal desservies et en évitant l'apparition de nouveaux obstacles. L'élaboration

¹²⁵ *Ibid.*, p. 261-262.

¹²⁶ *Ibid.*

et la mise en œuvre de ces plans se feront de façon à assurer l'intégration systématique, efficace et inclusive de la technologie.

Pour réaliser ce but ambitieux, le milieu canadien de la justice pourrait se pencher sur les principes adoptés dans d'autres ressorts. Le Conseil judiciaire de Californie a chargé un organisme indépendant de mener une enquête auprès des fournisseurs de services juridiques et centres d'autoassistance en Californie pour cerner les avantages et les obstacles qui pourraient ressortir pour les personnes à faible revenu par suite d'une utilisation accrue de la technologie. Le Conseil a adopté des principes directeurs qui énoncent des valeurs fondamentales concernant l'utilisation future de la technologie dans les tribunaux et indiquent aux tribunaux et aux partenaires des tribunaux comment éviter les obstacles à l'accès à la justice.

Les principes suggèrent des balises aux responsables des décisions sur la technologie dans les tribunaux, plutôt que d'imposer des mesures particulières¹²⁷. Ils reconnaissent la nécessité non seulement que la mise en place de la technologie dans les tribunaux améliore l'accès à la justice, mais aussi que les innovations aboutissent à des résultats appropriés et neutres. Ils indiquent que le premier principe, et le plus fondamental, est d'« assurer l'accès et l'équité », étant entendu que les besoins particuliers de certains groupes de plaideurs doivent être au centre de la planification de la technologie.

D'autres grands principes concernent de réelles préoccupations au sujet de l'accès assisté par la technologie pour des populations mal desservies, étant entendu que divers groupes ont des difficultés particulières à utiliser la technologie :

- préserver l'accès traditionnel pour les personnes ayant de la difficulté avec la technologie – encourager mais non imposer des solutions technologiques;
- offrir de l'éducation et un soutien aux utilisateurs éventuels de ces services, de façon continue;

¹²⁷ Voir Court Technology Advisory Committee, Judicial Council of California, *Advancing Access to Justice through Technology, Guiding Principles for California Judicial Branch Initiatives* (2012) www.courts.ca.gov/documents/SP12-05_State_Bar_of_CA_COAF.pdf, cité dans Hough, *ibid.*, p. 257.

- assurer la protection des renseignements privés, y compris en informant les personnes des risques associés à l'utilisation d'ordinateurs publics et des moyens d'atténuer ces risques¹²⁸.

Les tribunaux et les fournisseurs d'aide juridique devraient aussi envisager des systèmes hybrides de services juridiques qui intègrent une assistance humaine et une assistance automatisée. La question d'une conception inclusive peut être réglée aux premières étapes de la planification et du développement, plutôt que d'être laissée de côté jusqu'au stade de la mise en œuvre. Par exemple, les développeurs de logiciels et les concepteurs Web doivent reconnaître qu'une caractéristique rendant une application « conviviale » pour des utilisateurs non expérimentés peut la rendre moins conviviale pour ceux qui l'utilisent plus fréquemment : « les utilisateurs inexpérimentés tirent le meilleur parti d'une application qui les guide pas à pas, tandis que les habitués sont mieux servis par une application qui permet de saisir les données le plus vite et le plus efficacement possible¹²⁹. Dans certains cas, la meilleure façon de répondre aux besoins raisonnables des deux types d'utilisateurs peut être de prévoir des versions différentes d'une application.

L'intégration inclusive de la technologie devrait être soutenue à l'échelle nationale. Faire le point régulièrement permettra de mieux comprendre la mesure dans laquelle les initiatives d'utilisation de la technologie favorisent l'accès à la justice en matière civile. Les lacunes, les tendances émergentes et les nouvelles possibilités peuvent être cernées, de façon à guider la stratégie d'une exploitation de la technologie qui accroîtra l'accès à la justice.

Aux États-Unis, il y a diverses sources d'information à l'échelle nationale : le National Technology Assistance Project, le National Center for State Courts, les rapports *Future Trends in State Courts*, le Self-Represented Litigation Network et la collection d'outils qu'il propose dans son site www.selfhelpsupport.org, et le programme de subventions TIG de la Legal Services Corporation (LSC)¹³⁰.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ Voir National Technology Assistance Project, www.lsnatp.org;

Diverses conférences annuelles prévoient des séances sur des sujets entourant la technologie de l'accès à la justice, y compris la conférence TIG de la LSC, les conférences sur la technologie dans les tribunaux du National Center for State Courts (NCSC) et les conférences e-Courts, ainsi que des segments de la conférence sur l'égalité devant la justice de l'Association du Barreau américain. De nombreux États échangent entre eux des exemples de pratiques exemplaires et leçons apprises. Dans le processus d'octroi du prix Kleps, dans

Une énorme quantité de connaissances a été réunie au sujet des forces et des faiblesses de technologies particulières, des stratégies de choix de technologies appropriées, des défis à relever pour mettre en place et entretenir des technologies utiles, et de l'efficacité et de la rentabilité d'outils particuliers. Pour maximiser l'efficacité, les tribunaux et autres organisations adoptant des technologies d'accès à la justice doivent pouvoir faire fond sur ces expériences et pratiques exemplaires pour concevoir et réaliser leurs projets comme des initiatives à la fine pointe des connaissances plutôt qu'en réinventant la roue et en commettant des erreurs qui seraient évitables. Le fait de lancer des projets sur la base des meilleures connaissances disponibles permet aux organisations d'éviter des voies technologiques qui risquent d'être incompatibles avec d'autres options valables ou d'en exclure, et la nécessité de procéder à de coûteux changements de cap en cours de route.

Linda Rexer et Phil Malone, « Overcoming Barriers to Adoption of Effective Technological Strategies for Improving Access to Justice », note 119

National Center for State Courts – information et ressources, www.ncsc.org/Information-and-Resources.aspx; rapport sur les tendances futures dans les tribunaux des États, www.ncsc.org/-/media/Microsites/Files/Future%20Trends%202012/PDFs/TRENDS%202012%20BOOK.ashx; Self-Represented Litigation Network – et son site d'outils d'autoassistance, www.srln.org/ et www.selfhelpsupport.org/; programme de subventions TIG de la LSC, www.tig.lsc.gov/.

les tribunaux de Californie, un comité de juges et d'auxiliaires judiciaires choisit des innovations qui amélioreront les procédures judiciaires, en prévoyant des mécanismes d'évaluation de leur efficacité.

Au Canada, l'important rôle d'échange d'information et d'évaluation à l'échelle nationale a été dans une certaine mesure assumé par le Forum canadien sur la justice civile et le Centre canadien de technologie judiciaire, mais il y aurait plus à faire. Une source répertoriant l'ensemble des leçons apprises, des pratiques exemplaires et des possibilités en matière de nouvelle technologie permettrait une discussion plus approfondie de ce qui est efficace et éviterait le double emploi dans la recherche-développement. La mise en commun de l'apprentissage et des évaluations favoriserait en outre une technologie holistique, stratégique, efficace et inclusive. Une stratégie nationale visant l'égalité devant la justice devrait comprendre cet élément vital.

Target: By 2020, all justice sector parti de la technologie pour accroître l'accès à la justice, assurer l'inclusivité en éliminant les obstacles auxquels sont confrontées les populations mal servies et éviter la création de nouveaux obstacles.

Jalons

- Des mécanismes d'évaluation et de rétroaction intégrés à des outils Internet ou autres solutions technologiques évaluent l'expérience vécue par l'utilisateur ainsi que les raisons pour lesquelles des personnes n'utilisent la technologie ou tentent de le faire, mais n'y parviennent pas.
- Des subventions et autres mesures incitatives favorisent la mise au point de technologies inclusives d'accès à la justice.

Mesures à prendre

- Les innovations technologiques préservent les moyens d'accès traditionnels à l'intention des personnes qui ne maîtrisent pas la technologie, y compris l'accès à

un fournisseur de services; l'utilisation de solutions technologiques n'est obligatoire.

- Les intervenants du système de justice sondent les fournisseurs de services juridiques, les fournisseurs de services communautaires, le personnel des tribunaux et d'autres afin de cerner les avantages potentiels d'une utilisation accrue de la technologie et les obstacles qui s'y opposent, dans l'optique des personnes à faible revenu.
- Les fournisseurs de services du système de justice offrent de la formation et du soutien continus aux personnes accédant à leurs services.
- Les fournisseurs de services du système de justice prennent des mesures pour rappeler aux utilisateurs la nécessité de protéger les renseignements personnels et la confidentialité; les utilisateurs reçoivent des mises en garde au sujet des limites des services technologiques et de l'opportunité d'une vérification par un fournisseur de services juridiques.
- Le Comité national d'action, son successeur ou une autre organisation nationale :
 - 1) élabore des principes directeurs, à l'intention des intervenants du système de justice, indiquant comment éviter les obstacles à l'accès à la justice quand on utilise la technologie;
 - 2) assure un soutien centralisé à la prise de décisions judiciaires en matière de technologie, y compris en élaborant un outil d'évaluation des investissements dans la nouvelle technologie;
 - 3) offre des connaissances, de l'expérience et des données sur la façon d'utiliser la technologie pour la planification et la prestation de services de justice à l'intention des populations les plus désavantagées et vulnérables. La Fédération des ordres professionnels de juristes et le Comité de déontologie de l'ABC communiquent des indications sur les obligations éthiques et professionnelles dans l'utilisation de la technologie pour la prestation de services juridiques.

Qu'en pensez-vous?

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

Transformer la justice officielle

Partout au monde, les tribunaux ont engagé un processus de transformation. Au Sommet, Richard Zorza l'a décrit comme un « changement d'un millénaire ». Il veut ainsi rappeler que les tribunaux n'avaient plus connu de changement aussi radical depuis qu'ils sont devenus tribunaux du peuple. Selon lui, il s'agit d'une métamorphose des tribunaux tels que nous les avons connus en « institutions d'accès à la justice ». Le processus comprend deux dimensions majeures : changements externes à la relation entre les tribunaux et le système de justice civile, et changements internes dans le fonctionnement des tribunaux¹³¹.

Bon nombre des changements sont des réponses aux difficultés et pressions auxquelles sont confrontés les tribunaux, y compris une évolution des exigences, une restriction des ressources et une plus grande connaissance du caractère multidimensionnel des problèmes juridiques que vivent les personnes. Le but de la réforme du système de justice est de s'agencer avec les innovations dans la justice informelle au quotidien et d'éliminer les lacunes subsistant entre justice officielle et justice informelle de façon à créer un système intégré de justice civile. Ici aussi, le thème central est la volonté de fournir des voies plus efficaces vers la justice, et une plus grande variété de processus afin d'assurer des procédures équitables et des résultats justes tout en augmentant la cohérence. Le HiiL, un établissement prodiguant des conseils et effectuant des recherches pour le secteur de la justice,

¹³¹ Richard Zorza, « Access to justice: The emerging consensus and some questions and implications » (2011) 94 *Judicature* 156, p. 157.

considère qu'il faut se pencher à la fois sur les problèmes justiciables précis et sur les « chaînes d'approvisionnement de la justice ».

Le mot transformation est fort, évoquant un changement radical. Le Comité estime que c'est le mot juste compte tenu des défis que les tribunaux ont à relever aujourd'hui, au Canada comme ailleurs. La justice reste un précieux bien public; les tribunaux et une magistrature indépendante sont essentiels à notre système de justice publique et à la démocratie elle-même. L'innovation dans les tribunaux n'a pas à menacer ces principes constitutionnels fondamentaux. De fait, transformer la justice officielle pourrait assurer la vitalité future des tribunaux en endiguant la désaffection croissante, de la part du public, attribuable aux coûts et aux délais, et inspirer une confiance accrue envers la résolution judiciaire des conflits.

Tendances et stratégies mondiales

Des transformations sont en cours dans de nombreux systèmes judiciaires du monde entier, mais le but et l'orientation des changements ne sont pas toujours clairs. Trois scénarios possibles se dessinent quant au rôle futur des tribunaux civils : les tribunaux en tant que tribune de dernier ressort; les tribunaux en tant qu'instance de règlement des problèmes juridiques; et les tribunaux en tant que le service central chargé de trancher les problèmes¹³² Le HiIL a s'est penché sur les caractéristiques et les implications de chacun des trois scénarios.

¹³² HiIL, « Three Implied Strategies and Their Implications » (La Haye : 17 juin 2013) www.futureofcourts.org/strategies/.

Tribunaux en tant que dernier recours

- Un endroit où s'adresser quant tout a échoué.
- Légitime l'opinion que les gens devraient éviter les tribunaux et plutôt régler leurs propres problèmes.
- Les tribunaux devraient traiter uniquement des cas les plus complexes.
- Tous les problèmes routiniers sont traités ailleurs.
- Les questions procédurales, et non la teneur des conflits, domineront sans doute le litige.
- Peut-être le seul rôle est-il de valider le travail d'autres décideurs.
- Il en découle que les tribunaux ne peuvent pas assurer l'application de la loi à tous.
- Les tribunaux pourraient perdre une part de leur légitimité parce qu'ils seront plus loin des gens.

Tribunaux en tant qu'instance de règlement des problèmes juridiques

- Les tribunaux sont là pour répondre à des questions juridiques.
- Le tribunal n'aborde pas le conflit comme tel, mais est le service de dépannage face au problème juridique ou pour analyser les faits au regard de la loi.
- Ce modèle correspond à la tradition de l'éducation juridique et renvoie à d'autres professions pour d'autres genres d'aide.
- Discordances entre expertise juridique, psychologie et technique risquent de mener à des problèmes procéduraux et à des litiges prolongés.
- Risque de devenir trop bureaucratique ou légaliste : un paradis pour les avocats, mais pas nécessairement un paradis de justice

Tribunaux en tant qu'arbitres des problèmes entre personnes

- Les tribunaux sont LE service qui tranche les problèmes : crimes et différends tels que vécus par des personnes dans leur vie personnelle, en affaires ou en traitant avec leur gouvernement.
- Traitent de grands nombres de cas rapidement, d'une façon standardisée.
- Les tribunaux axés sur la résolution de problèmes recourent à de nombreuses techniques pour susciter un règlement et, à défaut, rendront des décisions.
- Grande valeur ajoutée pour la société puisqu'on peut compter sur eux pour régler tout problème grave d'une façon équitable.
- Les tribunaux devront s'adapter à de nouvelles exigences, et certains juges pourraient avoir de la difficulté à adopter les nouvelles compétences voulues.
- Le financement pourrait être un grave problème, et le système aurait besoin d'avocats coopératifs.

Ce cadre de référence constitue un point de départ utile pour discuter des implications de la réforme des tribunaux. Les deux premiers scénarios mèneraient à un « décentrage » des tribunaux au sein du système de justice civile, et à une diminution correspondante de leur accessibilité et de leur rôle dans la vie des gens. Le dernier scénario est celui que le Comité privilégie, impliquant un « recentrage » des tribunaux en tant que voie principale vers des processus de règlement des différends et d'aiguillage vers d'autres services en ce qui concerne les aspects non juridiques des problèmes des personnes.

Ce recentrage des tribunaux supposerait une transformation et des innovations de portée globale. Les tendances mondiales apportent des perspectives sur les outils et les méthodes qui sont les plus efficaces pour une réforme axée sur les tribunaux. Parmi ces solutions figurent le fait d'adopter une approche intégrant le contexte plus

général, de recourir aux nouvelles technologies de l'information, de faire la distinction entre la minorité de cas complexes et les cas normaux ainsi qu'entre les utilisateurs de haute valeur ou de faible valeur, de mobiliser le secteur privé et d'habiliter les communautés, les utilisateurs et le personnel¹³³. Certaines réformes précises ont été particulièrement efficaces, comme la spécialisation des tribunaux¹³⁴. De bons résultats ont aussi été obtenus en prévoyant d'office au début du processus des audiences précoces en vue de suggérer des options possibles de règlement, et une évaluation neutre. Ces audiences précoces seraient suivies d'une deuxième audience quelques semaines plus tard.

Transcender le phénomène des parties autoreprésentées

Une des plus grandes pressions s'exerçant aujourd'hui sur les tribunaux civils du Canada et des États-Unis est celle que crée la croissance exponentielle du nombre de parties non représentées ou autoreprésentées. D'un côté, il s'agit à juste titre du moteur de la réforme : les tribunaux devraient changer pour être plus directement accessible aux parties non représentées. Tout en reconnaissant la nécessité immédiate d'accommodements pour les parties non représentées, le Comité se demande s'il s'agit d'un fondement justifié pour une réforme. Il est de plus en plus évident que les parties non représentées font face à un grand risque de ne pas recevoir un véritable accès à la justice. Il est aussi inéquitable pour toutes les parties concernées que les juges et le personnel des tribunaux aient à trouver des solutions pour ce qui est un problème systémique découlant des lacunes de l'ensemble du système de justice, y compris notamment les gouvernements et la profession juridique.

Assurément, les stratégies à court terme doivent comprendre des accommodements pour les

¹³³ Sandford Borins, « Public Management Innovation: Toward a Global Perspective » (2001) 31 *American Review of Public Administration* 5.

¹³⁴ Sam Muller, Maurice Barendrecht, Robert Porter, Wilfried de Wever, Eva Pouwelse et coll., *Innovating Justice: Developing new ways to bring fairness between people* (La Haye : HiiL, 2013), p. 55-58 www.hiil.org/data/sitemanagement/media/Sneakpreview%20Innovating%20Justice.pdf.

parties non représentées et leur assurer un traitement équitable (y compris par les avocats des parties adverses), comme le fait valoir l'étude Macfarlane. Cependant, le but ultime devrait être de transcender le phénomène des parties non représentées en assurant une prestation mieux intégrée de services juridiques à tous, y compris une représentation au besoin. Cette vision des choses ne signifie pas qu'il n'y aurait plus de parties non représentées d'ici l'échéance de 2030 suggérée par le Comité, mais bien que les parties non représentées ne seraient plus considérées comme un problème. Certaines personnes s'autoreprésenteront non pour cause d'absence d'option viable mais parce qu'ils sont capables de le faire à bon escient compte tenu de la nature de leur problème ou différend, du processus et de leur aptitude à participer pleinement et efficacement avec les moyens d'aide disponibles.

Triage et aiguillage efficaces par les tribunaux

Il est essentiel d'assurer un triage et un aiguillage efficace vers les services et processus opportuns pour transcender le phénomène des parties non représentées et transformer les tribunaux de sorte qu'ils soient recentrés dans l'ensemble du système de justice civile. Les tribunaux recentrés auront une capacité accrue de triage et d'aiguillage, œuvrant de façon complémentaire et coordonnée avec les réseaux du ressort et de la communauté qui facilitent la justice au quotidien, ainsi que la section précédente le propose.

Richard Zorza a élaboré deux modèles de triage par les tribunaux : un fondé sur un décideur individuel, et l'autre, sur un algorithme informatisé¹³⁵. Les buts et la méthode globale des deux modèles sont foncièrement les mêmes. Un ou l'autre pourrait unifier les deux processus de triage requis, pour déterminer comment un tribunal traitera un cas et comment les parties obtiendront les services dont ils ont besoin pour transiger avec le tribunal et avec les autres acteurs. (Seraient prises en compte les situations où il n'y aurait pas à se rendre au tribunal.)

M. Zorza et d'autres chercheurs américains dans le domaine de la justice civile, y compris Russell Engler, ont amplement fait valoir à quel point il importe de comprendre la relation entre les processus judiciaires et la prestation de services aux parties. Il s'agit de « cibles mouvantes », et le but consiste à comprendre comment les deux processus peuvent ensemble assurer un traitement optimal des affaires du point de vue du tribunal et l'accès voulu du point de vue des parties¹³⁶. Un système centralisé et intégré de triage tiendrait compte des innovations sur les deux plans, servant de catalyseur pour l'apprentissage et l'intégration de nouvelles perspectives.

Les modèles de Richard Zorza sont bien au point et constituent un excellent point de départ pour une initiative en ce sens au Canada. Il recommande que le système soit axé non pas sur des catégories d'affaires, mais les tâches nécessaires à la partie et au tribunal ou autre instance décisionnelle. Il propose la catégorisation suivante des affaires soumises aux tribunaux :

- situations sans litige (qui passeraient à la prochaine étape, où le processus pourrait être géré par un programme de services plutôt que par le tribunal);
- affaires non contestées n'exigeant aucune intervention du tribunal sinon l'approbation ou la sanction;
- affaires non contestées exigeant une intervention non judiciaire du tribunal pour optimiser les ententes et les décisions sous l'angle de l'équité ou de la finalité;
- affaires contestées se prêtant à un mode alternatif de règlement des différends;
- affaires contestées exigeant un règlement final unique entre les parties;
- affaires contestées exigeant une supervision étroite du processus préalable au procès;
- affaires contestées susceptibles d'exiger une activité continue de prise de décisions ou de contrôle de la conformité¹³⁷.

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁵ Zorza, *supra* note 102.

Distinguer les tâches principales et secondaires des parties (comme la préparation de plaidoyers, la présentation de preuves, la préparation d'analyses et de jugements) en vue d'évaluer la capacité d'une partie est une entreprise complexe. Cependant, un corpus croissant de recherches axés sur l'expérience des parties non représentées pourrait aider à discerner des critères fondés sur des principes¹³⁸.

Spécialisation des tribunaux

Les tribunaux spécialisés, qu'ils visent un genre donné de problèmes ou un groupe cible particulier, ont démontré leur efficacité sur les plans de l'accès à la justice et de la qualité des décisions. De fait, la révolution en droit administratif était fondée la spécialisation. Même si on sait que les tribunaux spécialisés sont en général plus efficaces, la communauté juridique oppose une importante résistance à la tendance. Au Sommet, Sam Muller a parlé de la dichotomie entre généralisation et spécialisation et de la tension entre les deux. Il a insisté sur ce que l'innovation provient surtout de la spécialisation, et donc qu'il est positif de viser à favoriser la spécialisation.

La spécialisation des tribunaux va de pair avec les modèles de justice communautaire et les systèmes de soutien intégrés aptes à aider les personnes d'une façon plus holistique et collaborative. Souvent, ces modèles et systèmes visent les affaires de droit pénal et l'intersection entre les personnes vivant des problèmes particuliers – comme la toxicomanie ou la maladie mentale – et des crimes mineurs. Dans le contexte civil, la spécialisation et les méthodes holistiques ont surtout été adoptées dans le domaine du droit de la famille, et il y a amplement place à une expansion sur ce plan. Certains tribunaux spécialisés, y compris des tribunaux spécialisés en violence familiale, traitent d'affaires pénales et civiles connexes. D'autres visent un groupe de personnes en particulier plutôt qu'un certain domaine du droit. Par exemple, il y a au Canada une tendance notable à aborder les

¹³⁸ On peut citer comme exemples le travail d'Engler, *supra* note 25 ou de Sandefur, *supra* notes 25 et 32. Voir aussi le rapport sur la médiation familiale en ligne de l'Institut d'études interdisciplinaires en droit civil et en systèmes de résolution de conflits de l'Université de Tilburg, aux Pays-Bas : www.adrre-sources.com/adr-news/802/online-family-mediation-netherlands-tilburg-university-tisco.

problèmes des personnes souffrant du trouble du spectre de l'alcoolisation fœtale comme une question d'accès à la justice et de prévoir des mesures spécialisées face aux problèmes juridiques multiples vécus par les membres de ce groupe vulnérable (protection de l'enfance, famille, criminalité, garde parentale et fiducie), y compris en intégrant pleinement des mesures préventives¹³⁹. Cette façon de faire reconnaît que l'accès à la justice met en cause des problèmes systémiques et n'est pas seulement question de savoir comment les personnes peuvent gérer des problèmes juridiques.

¹³⁹ Consensus Development Conference on Legal Issues of FASD, Edmonton (Alberta), septembre 2013 www.fasdedmonton2013.ca/FASD-Legal/Default.aspx. Voir aussi les résolutions 10-02-A et 13-12-A de l'Association du Barreau canadien.

Pour en savoir plus : Pratiques exemplaires en matière de spécialisation des tribunaux

Programme de tribunaux pour l'instruction des causes de violence conjugale

www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/about/vw/dvc.asp

Nouveau-Brunswick – Tribunal de santé mentale

www.mentalhealthcourt-sj.com/home.html

Colombie-Britannique – First Nations Court

www.lss.bc.ca/aboriginal/firstNationsCourt.php

Alberta – Initiative New Ways for Families

www.newways4families.com/HCI-Articles/current-program-locations.html

Royaume-Uni – Specialist Domestic Violence Courts 2013

www.cps.gov.uk/publications/equality/vaw/sdvc.html

États-Unis – Behavioral Health Court de

la Cour supérieure de San Diego www.internationalbipolarfoundation.org/san-diego-superior-court-launches-behavioral-health-court

Australie – Programme de déjudiciarisation et de soutien du tribunal en santé mentale

www.mentalhealth.wa.gov.au/mentalhealthchanges/Mental_Health_Court_Diversion.aspx

Nouvelle-Zélande – Family Court of New Zealand

www.justice.govt.nz/courts/family-court/what-family-court-does/mental-health

Cours unifiées de la famille

www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/family/famcourts.asp

www.court.nl.ca/supreme/family/index.html

www.gov.mb.ca/justice/family/law/frenchbooklet/chapter2.fr.html

Les tribunaux comme organisations capables d'apprendre

Les tribunaux recentrés auraient une plus grande capacité et davantage de ressources pour innover de façon soutenue et pour devenir des organisations capables d'apprendre. Une organisation capable d'apprendre en est une qui peut se transformer continuellement en intégrant des pratiques fondées sur des données probantes et en facilitant l'apprentissage individuel et commun ainsi que la réflexion systémique¹⁴⁰. Ce modèle aiderait à relever les défis du changement en remplaçant les structures et la réflexion individuelle qui ont tendance à se rigidifier et qui conviennent mieux à l'apprentissage à court terme ou à cycle unique par une capacité à évoluer dans sa compréhension et à résoudre les problèmes. Les organisations capables d'apprendre adoptent des cultures adaptables, se renseignent sur les nouveaux processus, comprennent l'environnement externe et produisent des solutions créatives en utilisant les connaissances et les aptitudes combinées au sein de l'organisation¹⁴¹. Il faut pour cela une coopération entre personnes et entre groupes, des communications efficaces et une culture de confiance¹⁴².

Dans le contexte des tribunaux, l'apprentissage exige de solliciter les commentaires des personnes utilisant les services judiciaires et d'en faire bon usage pour guider les innovations et les réformes. L'apprentissage suppose aussi la mise au point et la mise à l'essai de prototypes en matière

¹⁴⁰ Voir, par exemple, M. Pedler, J. Burgogyne et T. Boydell, *The Learning Company: A strategy for sustainable development*, 2^e édition (Londres : McGraw-Hill, 1997); T. O'Keefe, « Organizational Learning: a new perspective » (2002) 26:2 *Journal of European Industrial Training* 130; C.L. Wang et P.K. Ahmed, « Organizational learning: a critical review » (2003) 10: 1 *The Learning Organization* 8; D. McHugh, D. Groves et A. Alker, « Managing learning: what do we learn from a learning organization? » 5:5 *The Learning Organization* 209; David R. Schwandt et Michael J Marquardt, *Organizational Learning* (Boca Raton : St. Lucie Press, 2000); Peter M. Senge, *The Fifth Discipline: The art and practice of the learning organization* (New York : Doubleday, 1990); Peter Senge, Art Kleiner, Richard Ross, George Roth et Bryan Smith, *The Dance of Change* (New York : Currency Doubleday, 1999); P.M. Senge, « The art and practice of the learning organization », dans *The new paradigm in business: Emerging strategies for leadership and organizational change* (1990), p. 126 à 138 www.giee.ntnu.edu.tw/files/archive/380_9e53918d.pdf.

¹⁴¹ C. Argyris, *On Organizational Learning* (2^e éd.) (Oxford : Blackwell Publishing, 1999).

¹⁴² *Ibid.*

de procédure, et leur évaluation pour s'assurer qu'ils tiennent compte des données dans toute la mesure du possible. Il y a beaucoup à gagner en mettant en commun les pratiques exemplaires des divers tribunaux judiciaires et administratifs et en coordonnant les réformes entre différents tribunaux afin de minimiser le double emploi. L'Institut canadien d'administration de la justice facilite déjà un important dialogue entre tribunaux judiciaires et tribunaux administratifs, mais il y aurait lieu de multiplier de telles possibilités d'échanges.

Les nouveautés et initiatives ailleurs au monde peuvent aussi contribuer à l'innovation au Canada. Le Consortium international pour le tribunal d'excellence travaille à l'élaboration d'un cadre pour l'excellence des tribunaux qui comprend des projets d'indicateurs globaux du rendement des tribunaux pour aider les tribunaux à améliorer leur efficacité. Les indicateurs globaux sont 11 mesures du rendement des tribunaux qui se veulent ciblées, claires et utiles à l'action, et qui correspondent à des valeurs judiciaires et des domaines d'excellence des tribunaux qui sont universellement acceptés.

Ces indicateurs décomposent la question essentielle : « Faisons-nous un bon travail? » Ils sont les suivants : satisfaction des utilisateurs du tribunal; frais d'accès; taux de classement des dossiers; respect des délais de traitement des affaires; détention préalable au procès; intégrité des dossiers judiciaires; arriéré judiciaire; certitude quant aux dates des procès; engagement des employés; respect des ordonnances; et coût par affaire. Les indicateurs – et les rapports publics à leur sujet – contribuent à la fois à la transparence et à la reddition de comptes. En même temps, si la responsabilité du rendement est surtout assumée par les tribunaux, elle doit être partagée par tous les acteurs et toutes les organisations du secteur de la justice. Il est ambitieux mais possible d'imaginer que d'ici 2030, les tribunaux du monde entier, y compris au Canada, publieront dans leurs sites Web des rapports selon un tel cadre commun¹⁴³.

Pour parvenir à l'égalité devant la justice, les juges, et en particulier ceux qui assument des fonctions de direction dans la magistrature, doivent militer pour une réforme au sein et au-delà des tribunaux, et se

soucier du fonctionnement du système de justice civile dans son ensemble. Le Canada a la chance d'avoir d'éminents exemples en la matière. Ce rôle essentiel serait soutenu par la solide structure du tribunal en tant qu'organisation capable d'apprendre. Ces questions sont abordées plus amplement dans la partie III, y compris l'expérience américaine des commissions d'accès à la justice, où le leadership des magistrats est souvent évoqué comme principale condition nécessaire au succès.

Élargissement des fonctions judiciaires

En tant que membres du milieu de la justice, bon nombre d'entre nous partagent une conception traditionnelle et limitée du rôle des juges, président aux procès, entendant et évaluant la preuve, concluant à des faits, appliquant les critères juridiques pertinents, prononçant des jugements et dispensant la justice. En particulier dans la phase préalable au procès des affaires civiles, les juges ont joué un rôle relativement passif, laissant les avocats contrôler l'évolution et le rythme du litige. Lord Denning a déjà dit que le juge « doit porter le manteau d'un juge et non la toge d'un avocat ». Les juges doivent être sans parti pris et perçus comme neutres et impartiaux en tout temps, or un rôle plus actif peut mener à croire que l'arbitre a pris position et a préjugé des faits, de la preuve ou de la crédibilité.

En même temps, les juges ont une obligation générale d'assurer l'équité d'une instance et l'efficacité de la procédure judiciaire. Au Sommet, le médiateur et arbitre d'Ottawa Ian Mackenzie a discuté des défis contemporains au rôle traditionnel des juges, notant qu'il est fondé sur les hypothèses suivantes :

- les parties sont bien représentées;
- la vérité ressortira de l'opposition des points de vue;
- les parties veilleront à ce que l'intérêt public soit pris en compte dans la preuve et dans les plaidoyers;
- les avocats agiront comme officiers de justice (sans objet dans le cas des parties non représentées).

Selon M. Mackenzie, ces hypothèses traditionnelles

¹⁴³ Voir le travail du Hiil www.hiil.org/.

seront mises à l'épreuve par l'« antagonisme excessif » qui peut surgir quand les parties ne sont pas représentées. Les parties non représentées ont souvent peu de connaissances du droit substantiel, de la procédure et des règles, ne comprennent pas pourquoi des processus doivent être respectés, manquent d'objectivité ou d'aptitudes à la plaidoirie et peuvent avoir une confiance injustifiée en leurs capacités.

Une vision plus vaste de la fonction judiciaire a émergé en réponse aux défis actuels. Elle est centrée sur une gestion d'instance plus active, un rôle judiciaire accru dans le règlement des différends et un arbitrage plus actif. Les tribunaux administratifs ont été à l'avant-plan dans cette évolution, en partie du fait de leur plus grande souplesse institutionnelle.

De nombreux tribunaux, partout au monde, ont déjà souscrit à une vision élargie des rôles et responsabilités judiciaires dans des affaires individuelles. Au Canada, la magistrature et le barreau acceptent et accueillent cet élargissement à des degrés variables; il y a suffisamment de malaise pour ralentir ou, souvent, enrayer cette réforme. Le Comité propose de viser à ce que d'ici 2025, ces processus aient été généralisés dans les tribunaux, et que les tribunaux exercent de nouvelles fonctions relevant de leur situation recentrée dans le système de justice civile. Dans certains cas, la mise en place efficace de fonctions novatrices exigera que les tribunaux disposent d'un plus vaste éventail de fonctionnaires quasi judiciaires ayant des fonctions spécialisés, comme le règlement de différends selon des modes alternatifs.

Les tribunaux et les juges doivent être dotés des connaissances et des ressources voulues pour assurer l'efficacité de ces changements. Il y a aussi des implications pour le processus de nomination des juges, comme la nécessité de prendre en compte la disposition et la capacité des candidats à assumer des fonctions judiciaires plus vastes.

Gestion d'instance active

Depuis les années 1990, les tribunaux canadiens recourent à la gestion d'instance pour réduire les coûts et les délais dans le système de justice. Dans le passé, les parties contrôlaient le

calendrier des événements dans le cadre général des règles du tribunal. Les systèmes de gestion d'instance prescrivent dans une plus grande mesure l'ordonnancement des événements. Dans la gestion d'instance « active », le juge assume la responsabilité d'améliorer l'efficacité du tribunal, au lieu de la laisser aux avocats. Cette fonction judiciaire est essentielle aussi bien avant que pendant la phase des audiences.

Les participants au Sommet ont fait valoir que de nombreux acteurs du système de justice sont mal à l'aise de contester les façons traditionnelles de distinguer les responsabilités respectives des juges et des avocats ou d'y suggérer des changements. Certains juges sont plus disposés à assumer la responsabilité de prévenir les délais inutiles. Par ailleurs, la gestion d'instance active par les juges peut mener à d'autres problèmes, comme un plus grand nombre d'allégations de partialité de la part des juges, et des avocats qui comptent trop sur les gestionnaires d'instance. Les changements dans ce domaine doivent être entièrement soutenus par des règles efficaces et des mesures de promotion d'un changement de culture par l'éducation. Il est nécessaire de prévoir un processus itératif de mise en œuvre accompagné de plus grandes possibilités de recueillir des commentaires, et d'évaluer la façon dont la gestion d'instance active est réellement mise en pratique.

Règlement judiciaire des différends

Le Comité propose que d'ici 2025, les tribunaux recentrés fournissent des processus de règlement des différends davantage adaptés sur mesure, comprenant un plus vaste éventail de méthodes pour assurer un règlement rapide. Dans certains cas, il s'agirait de renvoyer les parties à des processus mieux adaptés que le tribunal. Il faudrait toutefois aussi une plus grande capacité de règlement des différends sous l'égide d'un juge, en particulier en ce qui concerne les processus de médiation.

Certains tribunaux et juges canadiens ont souscrit au règlement judiciaire des différends, alors que d'autres insistent que les juges sont nommés pour trancher. De même, la profession juridique n'est pas uniformément favorable à cette évolution. Cependant, au moins un tribunal provincial a

adopté un nouveau règlement pour le comité de sélection des juges, permettant que le comité examine la capacité et la disposition des candidats à recourir à de nouvelles méthodes de règlement des différends. L'Association du Barreau de l'Ontario a aussi entamé une étude de deux ans sur le règlement judiciaire des différends visant à encourager le mouvement. « Les tribunaux de l'Alberta administrent un programme de règlement judiciaire des litiges qui donne aux parties l'occasion de fixer une séance confidentielle de règlement des litiges avec un juge de la Cour supérieure ou de la Cour d'appel. Une recherche portant sur l'efficacité du programme indique qu'environ 90 % des affaires faisant l'objet d'un règlement judiciaire en Alberta sont réglées à l'amiable en totalité ou en partie¹⁴⁴. » Il reste des problèmes de disponibilité de dates pour ce processus ainsi que de coût et de complexité en ce qui concerne la préparation de documents, ce qui limite l'accessibilité réelle de ces options.

Arbitrage actif

Les juges font de l'arbitrage actif en jouant un plus grand rôle pour s'assurer que le tribunal dispose de la preuve dont il a besoin pour rendre une décision juste. Au niveau le plus élémentaire, un juge considère la décision requise et détermine ce qui

¹⁴⁴ Rapport du Groupe de travail sur la simplification des processus judiciaires, *supra* note 68, p. 16. À la note de bas de page n° 33, le Groupe de travail indique que : « Selon les résultats d'une revue de toutes les règles de procédure provinciales, les conférences de règlement à l'amiable sont utilisées de façon générale au pays. Par exemple, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique offre des conférences de règlement judiciaire (voir la Directive de pratique de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, « Judicial Settlement Conferences »); les règles du Banc de la Reine de la Saskatchewan prévoient que les juges peuvent aider à conclure un règlement (voir r. 1-3(1)-(4), 4-7(1) (e)); les juges qui entendent une conférence sur la gestion de l'instance dans les Territoires du Nord-Ouest peuvent faciliter le règlement et, pour ce faire, prendre part aux discussions de règlement ou même tenir une mini-instruction au cours de laquelle ils peuvent donner « un avis consultatif » (voir les *Règles de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest*, R-010-96, partie 19, règle 292); des conférences de règlement à l'amiable présidées par un juge, dont la portée a récemment été élargie, ont été instaurées au Québec depuis quelques années déjà (voir le *Code de procédure civile*, L.R.Q., chap. C-25); la Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve-et-Labrador et le Nouveau-Brunswick ont aussi adopté des régimes de conférences de règlement à l'amiable (voir respectivement les *Civil Procedure Rules of Nova Scotia*, partie 4, règles 10.11 à 10.16; les *Rules of the Supreme Court*, 1986, S.N.L. 1986, chap. 42, Annexe D, et sa version modifiée à la règle 39, et les *Règles de procédure*, Nouveau-Brunswick, Règlement 82-73, règles 50.07 à 50.15). »

est nécessaire pour y arriver. Il s'agit d'une réponse directe à la problématique du nombre croissant de parties non représentées et d'une reconnaissance du fait que le processus contradictoire ne les sert pas bien. Ian Mackenzie décrit l'arbitrage actif comme une modulation du processus contradictoire pour le rendre mieux adapté aux personnes non représentées sans le transformer en un système inquisitoire. Le souci principal est que les juges puissent « franchir une ligne » et paraître avoir un parti pris – surtout si une partie est représentée et l'autre, non.

Richard Zorza décrit l'arbitrage actif comme une situation où les juges interviennent tout en restant neutres. Au Sommet, il a fait état d'un projet de recherche où des audiences avec des parties non représentées avaient été enregistrées sur vidéo dans des tribunaux de quatre États. Les vidéos ont ensuite été montrées aux parties et aux juges, séparément, et chacun a pu expliquer ce qu'il tentait de dire et ce qui est arrivé. Les parties ont aussi exprimé leurs points de vue sur les caractéristiques de « bons juges » :

- ils sont habiles pour situer leurs affaires – expliquer ce qui est arrivé à l'audience précédente au tribunal et ce qui devrait être discuté aujourd'hui, rappeler que toutes les décisions doivent être dans l'intérêt des enfants (s'il s'agit d'une affaire familiale), indiquer que le juge posera des questions;
- ils sont habiles pour clarifier les choses – tenter de circonscrire les enjeux et les régler, poser des questions et délimiter les questions, rappeler que le juge pose des questions parce qu'il doit clarifier les faits;
- ils expliquent très clairement les décisions;
- ils utilisent un langage rassurant – affirmer sans juger, dire par exemple « je ne vous juge pas en tant que personne » ou « je vois bien que vous aimez tous deux vos enfants »;
- ils indiquent quand aura lieu la prochaine audience ou quelle sera la prochaine étape;
- ils ont un langage corporel efficace – par exemple en utilisant les mains pour communiquer l'égalité;

- ils utilisent des mots simples, clairs, respectueux et sensibles¹⁴⁵.

Ian Mackenzie a décrit un modèle d'arbitrage actif actuellement utilisé dans certaines affaires par le Tribunal des droits de la personne de l'Ontario (qui autrement gère les audiences comme dans un procès traditionnel). Selon les Règles du Tribunal :

Le Tribunal peut définir et restreindre les questions en jeu, limiter les éléments de preuve ou les observations présentés, exiger un exposé des faits au début d'une audience. Un arbitre du Tribunal peut interroger et contre-interroger, déterminer à quel moment sont traitées les questions préliminaires procédurales ou interlocutoires, et exiger qu'une partie présente des éléments de preuve ou produise des témoins qui sont « raisonnablement sous son contrôle¹⁴⁶ ».

Ian Mackenzie décrit une « trousse d'outils de l'arbitrage actif » comprenant les aptitudes suivantes :

- définir ou circonscrire les questions à trancher;
- limiter la preuve ou les observations sur toute question;
- exiger des déclarations des témoins;
- permettre qu'une partie présente un exposé des faits avant un interrogatoire;
- déterminer l'ordre dans lequel la preuve et les questions sont abordées;
- mener un interrogatoire principal et un contre-interrogatoire;
- déterminer le moment auquel les questions préliminaires, procédurales ou interlocutoires seront traitées;
- exiger qu'une partie produise la preuve ou cite les témoins « raisonnablement sous son contrôle ».

Les juges et les arbitres peuvent aider les parties

¹⁴⁵ www.accesstojustice.net/2013/08/04/tools-for-srl-courtroom-observation-project/.

¹⁴⁶ Règles de procédure du Tribunal des droits de la personne de l'Ontario www.hrto.ca/hrto/index.php?q=fr/node/191.

non représentées par des formes moins actives d'intervention, par exemple en leur suggérant des ressources pertinentes sur Internet, en les informant d'autres ressources disponibles comme des services publics de médiation ou, lors de la conférence de gestion de l'instance, en présentant aux parties un résumé de ce qui est attendu d'elles au procès.

Moyens de soutien de l'innovation dans les tribunaux : technologie et règles

La transformation de la justice officielle devrait commencer par l'examen de grandes stratégies de réforme et des implications de telles stratégies pour les structures et les processus des tribunaux ainsi que pour les relations entre les tribunaux, d'autres fournisseurs de services et l'ensemble du système de justice. Il se pose aussi des questions qui y sont intimement liées, au sujet des fonctions que devraient assumer les juges pour assumer leurs nouveaux rôles et responsabilités, et de la façon de soutenir ces fonctions en intégrant la technologie pour repenser les processus et les communications avec les utilisateurs des services judiciaires et pour soutenir les fonctions de gestion. Les règles et l'administration des tribunaux peuvent aussi jouer un rôle clé qui soit appuie, soit dissuade l'innovation.

Le rapport australien sur l'amélioration de l'accès à la justice grâce à la technologie présente une vue d'ensemble de la façon dont les tribunaux judiciaires et administratifs utilisent de plus en plus la technologie. Parmi les initiatives, il y a eu une évolution vers des palais de justice virtuels qui permettent de déposer des documents par voie électronique ainsi que, dans certains cas, des observations, des instructions et autres ordonnances préalables à un procès, le tout par voie électronique. En outre, des progrès ont été réalisés dans le sens de systèmes de gestion intégrée qui fourniront à tous les tribunaux judiciaires et administratifs une plateforme technologique unique et un ensemble d'applications intégrées au lieu que tous doivent composer avec différents systèmes¹⁴⁷.

Au Canada, des initiatives semblables sont en cours. En Colombie-Britannique, le site

¹⁴⁷ Rapport australien, *supra* note 116.

Court Services Online permet des recherches électroniques dans les dossiers des tribunaux, l'accès en ligne aux rôles des tribunaux et la production électronique de documents. Des initiatives de production électronique sont en place dans plusieurs tribunaux, y compris la Cour d'appel de l'Alberta, la Cour supérieure de Terre-Neuve-et-Labrador (dans les affaires de succession) et la Cour fédérale du Canada. Une Cour d'appel de l'Alberta a émis une directive de pratique permettant les appels électroniques si les deux parties y consentent ou si le tribunal rend une ordonnance en ce sens¹⁴⁸. Il y a aussi le suivi interne en ligne des dossiers des tribunaux, l'accès en ligne à des renseignements sur les dossiers judiciaires, le stockage et la récupération électroniques de documents judiciaires, des formulaires interactifs, des audiences électroniques permettant de mener des procédures entièrement par voie électronique, et des renseignements en ligne pour aider les parties autoreprésentées¹⁴⁹. En ce qui concerne l'information en ligne, il y a par exemple le « Guide des meilleures pratiques » publié par le Barreau de Montréal pour aider les personnes face à divers aspects des litiges, les livrets de Terre-Neuve-et-Labrador et de son Association pour l'information juridique abordant une variété de sujets juridiques et judiciaires, Clicklaw en Colombie-Britannique, les guides d'autoassistance du ministère du Procureur général de l'Ontario abordant les règles et la procédure du tribunal de la famille, et les livrets d'information et manuels pratiques de l'organisme LawHelp Ontario destinés à aider les parties non représentées à préparer des documents judiciaires et participer à certaines procédures. Le Québec a aussi récemment mis en œuvre un Plan Accès Justice qui utilise la technologie dans une plus grande mesure et de nouvelles façons pour accroître l'accès à la justice, par exemple pour recueillir des témoignages par voie de vidéoconférence.

Au Sommet, un exemple concret du potentiel de la technologie dans le domaine du droit de la famille a été exposé. Dans certains segments de la population, les gens se déplacent au pays pour

trouver de l'emploi. Il en découle des problèmes de droit de la famille relevant de divers ressorts; ils peuvent être difficiles à gérer sans aide juridique. L'utilisation de technologies de l'information pour les processus judiciaires touchant plusieurs ressorts pourrait transformer la situation. Un participant a fait valoir qu'« il faut des mois, parfois des années, pour que des ordonnances alimentaires mettant en jeu plus d'un ressort cheminent dans le système de chaque ressort. La mise en place d'une technologie efficace permettant la transmission de documents et la comparution par voie électronique pourrait grandement faciliter l'accès au système de justice pour les familles mobiles (et d'autres parties). »

Simplifier les processus et règles judiciaires pour soutenir la transformation de la justice officielle est une autre voie importante vers l'égalité devant la justice. Comme Sam Muller l'a souligné au Sommet, les règles ne devraient pas diriger le processus d'innovation, car l'élaboration de règles est un processus trop rigide en comparaison des méthodes de résolution des problèmes. Du reste, au vu de notre environnement changeant et de la nécessité d'adapter les processus à des types particuliers de différends, des lignes directrices souples seraient souvent plus utiles que des règles. Des règles qui sont permissives, comme celles évoquées plus haut dans le contexte du Tribunal des droits de la personne de l'Ontario, peuvent être les plus efficaces. Certains participants au Sommet ont parlé des façons dont les changements aux règles peuvent avoir des incidences variables sur l'accès à la justice. Par exemple, elles peuvent contribuer à l'efficacité judiciaire, mais aussi augmenter les coûts des parties (surtout celles exigeant la production de documents écrits avant les comparutions au tribunal). Richard Zorza a proposé des lignes directrices pour le choix de mesures de simplification des tribunaux :

1. Travailler au profit de tous les acteurs
2. Aider à mettre l'accent sur le droit plutôt que sur des détails techniques
3. Aider à garantir que les parties soient pleinement entendues par le décideur
4. Augmenter la transparence
5. Faire en sorte que les principes de droit sous-jacents puissent être appliqués dans un processus simplifié

¹⁴⁸ Comité d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale, rapport sur la simplification des processus judiciaires, *supra* note 68.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 5.

6. Aboutir à des processus moins longs et des coûts moindres
7. Prévenir le retour de la complexité¹⁵⁰

L'accent sur l'apprentissage grâce aux commentaires des utilisateurs des services des tribunaux et à leur évaluation rigoureuse est essentiel pour que les changements produisent l'effet voulu. Selon l'expérience d'autres ressorts, il devient de plus en plus évident quels changements aux règles sont les plus efficaces pour accroître l'accès à la justice. Au sommet de la liste figure l'imposition de dates fixes pour la tenue du procès dans un délai de deux ans (à moins que le différend ne soit pas mûr pour un règlement, par exemple dans un cas de préjudice corporel où il est trop tôt pour évaluer le préjudice).

Pour en savoir plus : Réforme des tribunaux et changements aux règles

Comité d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale, Rapport du groupe de travail sur la simplification des processus judiciaires (mai 2012)

www.cfcj-fcjc.org/sites/default/files/docs/2012/Report%20of%20the%20Court%20Processes%20Simplification%20Working%20Group%20French.pdf

Institut pour l'internationalisation du droit de La Haye (Hiil) www.hiil.org/

Rechtwijzer 2.0 www.rechtwijzer.nl/
www.hiil.org/project/rechtwijzer

Roger Smith, « Can digital replace personal in the delivery of legal aid? », document de discussion rédigé pour la conférence de l'International Legal Aid Group, 2013

www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/The_Hague_2013/Session_Papers/5.1_-_Roger_Smith.pdf

Centre canadien de technologie judiciaire
www.ccct-cctj.ca/

E. Rowden, A. Wallace, D. Tait, M. Hanson et D. Jones, « Gateways to Justice: design and operational guidelines for remote participation in court proceedings » (Sydney : University of Western Sydney, 2013)

www.uws.edu.au/justice/justice/publications

Association des administrateurs judiciaires de Canada www.acca-ajc.ca/

Laboratoire de cyberjustice, Université de Montréal, et projet Vers une cyberjustice
<http://site.cyberjustice.ca/fr/Home/Home>

Consortium international pour le tribunal d'excellence www.courtexcellence.com/

« Global Measures of Court Performance »
www.courtexcellence.com/~media/Microsites/Files/ICCE/Global%20Measures_V3_11_2012.ashx

Property Assessment Appeal Board (Colombie-Britannique) www.assessmentappeal.bc.ca/

Civil Resolution Tribunal (Colombie-Britannique)
www.ag.gov.bc.ca/public/WhitePaperTwo.pdf

Centre for State Courts
www.ncsc.org/Topics/Technology/Technology-in-the-Courts/Resource-Guide.aspx

¹⁵⁰ Richard Zorza, « Some First Thoughts on Court Simplification: The Key to Civil Access and Justice Transformation » (2013) 61 *Drake Law Review* 845.

Recentrage des tribunaux

Des tribunaux recentrés fourniront des services publics sur mesure de règlement des différends, avec des processus efficaces de triage et d'aiguillage internes et externes, et elles emploieront un large éventail de fonctionnaires quasi judiciaires pour aider les parties à obtenir des résultats justes et opportuns. Des tribunaux recentrés seront voués à l'innovation, à l'apprentissage et à l'intégration de pratiques exemplaires fondées sur des données probantes. Ils seront attentifs aux commentaires des utilisateurs de leurs services et disposés à élaborer des mesures transparentes d'évaluation du rendement. Les juges devront donc être prêts à intégrer de nouvelles fonctions et méthodes, y compris éventuellement en ce qui concerne la gestion active des instances, le règlement des différends judiciaires, la spécialisation, la simplification et les modèles d'arbitrage actif. De nombreux tribunaux canadiens ont déjà pris des mesures en ces sens, et devraient être soutenus dans ces efforts de réforme. Réaffirmer le rôle des tribunaux au centre du système de justice civile suppose aussi de créer un nouveau genre de relation entre les tribunaux et les autres organisations du secteur de la justice. Des questions concernant la création de relations, les structures de collaboration et les fonctions de direction sont abordées plus loin à la partie III.

Objectif : D'ici 2025, les tribunaux sont recentrés dans le système de justice civile, et disposent des ressources voulues pour fournir des services publics adaptés de règlement des différends et des processus efficaces de triage et d'aiguillage internes et externes.

Jalons

- *Tous les tribunaux ont des systèmes efficaces de triage et d'aiguillage.*
- *Tous les tribunaux ont la capacité de fournir un éventail de processus de règlement des différends et des processus adaptés sur mesure et simplifiés.*
- *Les tribunaux recourent à un grand éventail de fonctionnaires quasi judiciaires chargés d'aider*

les parties à obtenir des résultats justes et opportuns.

- *Les tribunaux disposent des ressources voulues pour assumer cet éventail de fonctions.*

Mesures à prendre

- *Les tribunaux mettent au point et utilisent une gamme de mécanismes pour obtenir une rétroaction des personnes utilisant leurs services, et utilisent ces points de vue pour orienter les innovations et les réformes.*
- *Les tribunaux créent et mettent à l'essai des prototypes de procédures spécialisées pour des affaires de catégories prioritaires. Des projets pilotes utilisant différents prototypes dans chaque ressort, dans le cadre d'une stratégie globale, permettraient de tirer le meilleur parti possible des ressources, d'éviter le double emploi et de favoriser une réforme fondée sur des données probantes.*
- *Le Comité national d'action, son successeur ou une autre organisation nationale produit un guide de pratiques exemplaires fondées sur des données probantes afin d'aider les tribunaux à innover pour accroître l'accès à la justice.*
- *Les processus de nomination des juges prennent en compte l'ouverture et les capacités des candidats en vue d'un élargissement des fonctions judiciaires, y compris la gestion active des instances et les méthodes de règlement des différends judiciaires.*
- *L'ABC se fait le champion de ce rôle recentré des tribunaux au sein d'un système de justice civile cohérent, un rôle central qui n'est pas fondé sur le rôle traditionnel des tribunaux et sur le statu quo, mais sur cette vision axée sur les personnes.*

Qu'en pensez-vous?

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

Réinventer la prestation des services juridiques

La troisième voie du pont vers l'égalité devant la justice est la réinvention de la prestation des services juridiques. Aussi bien la justice au quotidien que la justice formelle exigent un éventail et un continuum de services juridiques accessibles pour répondre à l'éventail de besoins juridiques. Le but est une prestation de services intégrée, pour assurer un véritable accès à la justice dans tous les cas, sans les « déserts » de l'actuel paysage inéquitable des services juridiques.

Le comité croit que la première mesure à prendre est de définir le concept de besoins juridiques essentiels, puis de trouver des moyens de combler ces besoins. **Les besoins juridiques essentiels sont ceux qui découlent de problèmes ou situations juridiques et qui compromettent la sécurité d'une personne ou de la famille d'une personne – y compris la liberté, la sécurité personnelle, la santé, l'emploi, le logement ou la capacité de satisfaire aux nécessités de la vie.** Un des objectifs principaux des efforts consacrés à l'égalité devant la justice doit être de fournir les services juridiques nécessaires pour combler tous les besoins juridiques essentiels.

La répartition des responsabilités à l'égard des besoins juridiques proposée par le Comité indique comment l'éventail des fournisseurs de services et le continuum des services juridiques peuvent le mieux être rapprochés des catégories de besoins juridiques. Une diversité de méthodes est nécessaire pour réaliser ce but, ainsi qu'une volonté de trouver de nouvelles façons créatives de pallier les lacunes existantes dans les services juridiques.

Certains besoins juridiques essentiels peuvent être pleinement comblés par le marché privé, tandis que d'autres ne peuvent l'être convenablement que par des services juridiques financés par les fonds publics. Au cours des deux dernières décennies, la zone centrale du spectre entre ces deux sources de services juridiques a pris de l'ampleur par suite de l'incapacité des fournisseurs tant privés que publics de combler les besoins juridiques les plus pressants ou les plus essentiels. Des services *pro bono* structurés et d'autres services spécialisés, souvent fondés sur des partenariats public-privé, ont été

créés et ont pris un grand essor pendant cette période, pour pallier les lacunes dans la prestation de services juridiques.

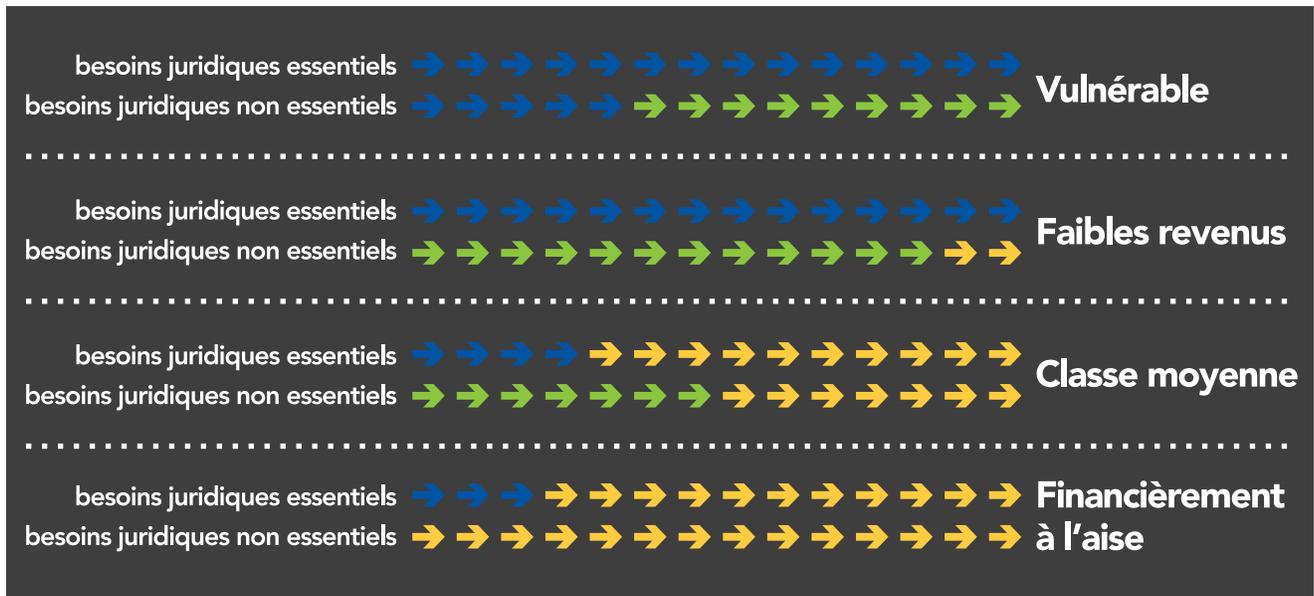
Pour réinventer les services juridiques en vue de l'égalité devant la justice, il y a trois défis à relever :

- assurer la prestation la plus efficace possible de services juridiques aussi bien privés que publics;
- arriver à un consensus sur la répartition, dans le spectre des fournisseurs privés et publics, de la responsabilité de combler les besoins juridiques;
- dégager une meilleure compréhension de la structure et du rôle des fournisseurs de services au centre du spectre allant des services privés aux services publics.

Comme l'indique le diagramme ci-dessous, le Comité propose que les principaux objectifs de la réforme soient d'améliorer la capacité d'action aux deux extrémités du spectre des services publics et privés, de façon à assurer un véritable accès à la justice aux personnes connaissant des problèmes juridiques liés à des besoins juridiques essentiels. Les organismes et programmes de services *pro bono* et les partenariats public-privé conviennent le mieux à la prestation de services juridiques importants mais non essentiels et face à des besoins spécialisés que les gens ne peuvent pas combler en s'adressant au marché privé. La présente section aborde aussi l'importante contribution des écoles de droit et des sociétés du barreau à la marche vers l'égalité devant la justice¹⁵¹.

¹⁵¹ La mesure dans laquelle les cabinets juridiques et les praticiens peuvent innover pour mieux répondre à l'éventail de besoins juridiques est aussi étudiée dans le cadre du Projet de l'ABC Avenirs en Droit, dans les domaines des structures d'entreprise et de l'innovation, de l'éducation et de la formation juridiques, et de l'éthique et de la réglementation de la profession.

répondre aux besoins juridiques : fournisseurs et services juridiques



aide juridique financée par les pouvoirs publics

représentation juridique, nouvelles approches de la prestation de service, règlement et prévention des différends, éducation juridique publique et services élargis d'avocats de garde.

services juridiques combinés publics-privés

collaborations entre l'assistance juridique bénévole et l'aide juridique, collaboration entre l'assistance juridique bénévole et les cabinets privés, nouvelles approches de la prestation de service, règlement et prévention des différends, et services élargis d'avocats de garde.

services juridiques privés

nouvelles approches de la prestation de service, règlement et prévention des différends, documents de formation et d'information.

Deux pressions opposées s'exercent sur les services de représentation juridique en transcendant le spectre des fournisseurs de services : les services juridiques sont de plus en plus inabordables, ce qui a donné lieu à une demande de services à la pièce ou de services partiels assurés par un large éventail de fournisseurs; et on comprend de mieux en mieux que les problèmes juridiques sont souvent imbriqués avec des problèmes non juridiques, ce qui a mené à une demande d'approches plus holistiques intégrant services juridiques et services non juridiques. Les services de soins de santé et de soins dentaires sont de plus en plus souvent fournis par des équipes, pour des raisons d'économie et de qualité des services. Les fournisseurs de services juridiques commencent à adopter un tel modèle de prestation de services.

Mandats à portée limitée

L'avenue la plus prometteuse pour parvenir à un véritable accès à la justice et des résultats justes et durables est celle d'une approche globale et holistique. Pourtant, une des tendances actuelles en vue de rendre les services juridiques plus abordables pour les clients ou en réduire le coût pour les organisations qui les fournissent est de s'éloigner d'une approche holistique et de privilégier les mandats à portée limitée ou les services juridiques dégroupés. Cette problématique transcende le spectre de la prestation de services, touchant les avocats en pratique privée, les avocats de l'aide juridique et ceux qui travaillent *pro bono*, ainsi que ceux qui fournissent d'autres formes d'assistance juridique, qui interviennent aussi de

façon de plus en plus limitée, à la pièce.

Les services à portée limitée exigent souvent que les clients déterminent eux-mêmes de quels services ils ont besoin, et quand ils en ont besoin. Quand ils offrent de tels services, les avocats sont aussi appelés à aider les clients à trouver d'autres services.

Les avocats et les organismes de réglementation ont été plutôt mal à l'aise face à cette évolution. Les obligations professionnelles imposent la prudence pour ce qui est d'isoler certains éléments des services juridiques aux fins de modèles de représentation limitée. Il n'en découle pas que cela ne puisse pas se faire, mais qu'il faut le faire de façon à assurer la protection des clients individuels et de l'intérêt public. Cinq sociétés du barreau ont élaboré à l'intention de leurs membres des indications détaillées sur les obligations professionnelles dans le cadre de services dégroupés.

Jusqu'à présent, les recherches empiriques ont constaté que les services à portée limitée apportent des avantages douteux aux nombreuses personnes participant à des procédures contradictoires. Un service dégroupé n'est pas l'équivalent d'une représentation juridique. La Commission de réforme du droit de l'Australie a conclu que « le dégroupage peut réellement être efficace seulement pour des personnes instruites sachant bien s'exprimer, dans des affaires routinières¹⁵² ». Une étude américaine a calculé que les parties autoreprésentées doivent en moyenne effectuer 193 tâches pour se préparer à une audience et y participer¹⁵³. En outre, les personnes doivent tout ordonnancer, ce que de nombreuses parties autoreprésentées, y compris la majorité des participants à l'étude Macfarlane, trouvent très difficile¹⁵⁴. Des questions se posent aussi quant à la capacité des avocats de fournir des conseils judicieux sans avoir une vue d'ensemble de la situation de leurs clients, et quant à la façon de

¹⁵² Rapport de l'enquête LAW, *supra* note 23.

¹⁵³ Ronald W Staudt et Paula L Hannaford, « Access to Justice for the Self-Represented Litigant: An Interdisciplinary Investigation by Designers and Lawyers » (2002) 52 *Syracuse L Rev* 1017, p. 1021.

¹⁵⁴ Étude Macfarlane, *supra* note 6.

s'assurer qu'une personne comprend bien et pourra suivre les instructions données par un avocat.

Il est à tout le moins possible que le modèle des services dégroupés, même s'il permet de servir davantage de personnes à faible revenu, soit en fait une utilisation inefficace des ressources. Au risque de simplifier les choses, c'est comme s'il fallait distribuer une quantité limitée de médicaments anti-sida en Afrique subsaharienne : faut-il diviser la quantité en parts égales pour toutes les personnes qui en veulent même s'il faut alors réduire la dose à un niveau qui n'est pas sûr d'améliorer les taux de survie? Ou faut-il fournir à un nombre restreint de malades la pleine dose qui augmentera le taux de survie, et laisser le reste de la population attendre la prochaine arrivée de drogues? Tant qu'il n'est pas prouvé qu'une intervention de portée limitée auprès de clients à faible revenu produit effectivement de meilleurs résultats qu'ils ne pourraient obtenir par leurs propres moyens, le retour au modèle traditionnel de représentation intégrale à un nombre restreint de clients – un modèle à l'efficacité éprouvée – devrait au moins être envisagé, et les ressources comme les politiques devraient être axées de façon à faciliter un accès accru à une représentation intégrale.

Jessica Steinberg (voir note 62)

Dans l'optique de l'égalité devant la justice, la question est de savoir si, dans un contexte donné, des services à portée limitée sont ou non compatibles avec le critère d'un **accès véritable à la justice**¹⁵⁵. Pour y répondre, il faut réfléchir pour déterminer qui est à même de profiter de quels genres de services juridiques limités, et dans quelles situations. Un accès véritable est favorisé

¹⁵⁵ Voir *infra* p. 68.

lorsque de tels services sont fournis à des parties aptes à en profiter, dans le cadre d'une relation efficace entre avocat et client. Par exemple, un coaching, surtout pendant une audience, peut faire la différence entre une assistance inefficace ou efficace. Toutefois, des services à portée limitée ne sont pas la solution pour tous.

Le Comité propose comme but général de veiller à ce que des services à portée limitée soient offerts seulement quand le critère d'un « accès véritable » est vérifié. Dans l'ensemble, il faut ainsi un éventail de solutions relevant du marché privé et des services financés par les fonds publics, visant à rendre la représentation plus accessible. Il faut également un nouveau modèle de services d'avocats, fondé sur un partenariat réciproque entre le fournisseur de services juridiques et le client. En outre, le fournisseur de services doit connaître les autres sources d'information qui pourraient être utiles à leurs clients, et il doit avoir des liens de coopération avec d'autres fournisseurs de services. Ce schéma souligne combien il importe que les avocats et autres fournisseurs de services juridiques collaborent avec les fournisseurs de VIJ.

Objectif : D'ici 2020, des services juridiques à portée limitée sont offerts (seulement) dans des situations où ils satisfont au critère d'un véritable accès à la justice.

Jalon

- Des guides de pratique fondés sur des études empiriques de modèles émergents de services à portée limitée et de leurs répercussions sur le véritable accès à la justice sont en place.

Mesures à prendre

- Toutes les sociétés du barreau fournissent des lignes directrices détaillées aux avocats fournissant des services à portée limitée, comprenant des conseils et des précédents de mandats à portée limitée.
- Les associations du barreau, sociétés du barreau et organisations d'aide juridique créent des ressources pour aider les avocats à fournir des services à portée limitée d'une façon intégrée, en équipant les avocats afin

qu'ils puissent fournir de l'information sur les autres fournisseurs de services et sources d'information.

- L'ABC offre du développement professionnel sur le coaching et d'autres compétences afin de soutenir la prestation de services efficaces à portée limitée.
- L'ABC, les sociétés du barreau, d'autres associations du barreau et les organisations d'aide juridique coopèrent avec les organisations de VIJ pour renseigner le public sur les services à portée limitée.
- L'ABC et la Fédération des ordres professionnels de juristes veillent à l'intégration des données existantes de recherches et d'évaluations sur les modèles de services à portée limitée, afin de formuler des pratiques exemplaires fondées sur des données probantes et cerner les besoins de recherches supplémentaires.

Qu'en pensez-vous?

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

Travail d'équipe dans la prestation de services juridiques

Reconnaître la valeur de l'approche du continuum des services juridiques signifie de reconnaître l'importance d'une diversité et d'une spécialisation accrues chez les fournisseurs de services juridiques, et d'une plus grande capacité de fournir des services complets et économiques par le biais d'équipes regroupant des avocats, d'autres fournisseurs de services juridiques (tels que des parajuristes) et des fournisseurs de services connexes (p. ex., des travailleurs sociaux). Les équipes peuvent fournir des services plus complets et holistiques adaptés aux besoins des personnes.

Des progrès ont été réalisés dans la prestation de

services juridiques en équipe, aussi bien dans les centres juridiques que dans les tribunaux locaux et spécialisés. La collaboration entre les différentes professions au sein d'un même organisme a de nombreux avantages. Elle offre un « guichet unique » aux clients, ce qui leur évite l'usure des aiguillages en cascade tout en permettant de fournir les services juridiques plus rapidement et plus économiquement en évitant au personnel juridique d'avoir à fournir de longues séances de counseling pour lesquelles ils ne sont pas

nécessairement bien préparés. En outre, elle assure au personnel juridique une formation à l'interne grâce aux réunions régulières avec d'autres professionnels et aux consultations auprès d'eux sur des dossiers précis¹⁵⁶. La présence d'autres professionnels peut aussi apporter au personnel juridique une perspective différente et utile sur les situations des clients.

¹⁵⁶ Rapport SPARC, *supra* note 114.

Pour en savoir plus : Services intégrés d'assistance juridique

Rapport australien (voir note 23), en particulier le chapitre 10

Une approche holistique de la justice : [www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_SA/\\$file/LAW_Survey_SA.pdf](http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_SA/$file/LAW_Survey_SA.pdf)

Une justice à volets multiples, pour des besoins divers :

[www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_SA/\\$file/LAW_Survey_SA.pdf](http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_SA/$file/LAW_Survey_SA.pdf)

Adapter les services en fonction de groupes démographiques précis :

[www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_SA/\\$file/LAW_Survey_SA.pdf](http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_SA/$file/LAW_Survey_SA.pdf)

Services juridiques accessibles :

[www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_SA/\\$file/LAW_Survey_SA.pdf](http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_SA/$file/LAW_Survey_SA.pdf)

Services intégrés supplémentaires :

[www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_SA/\\$file/LAW_Survey_SA.pdf](http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_SA/$file/LAW_Survey_SA.pdf)

Adapter les services en fonction de problèmes juridiques précis :

[www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_SA/\\$file/LAW_Survey_SA.pdf](http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/templates/LAW_SA/$file/LAW_Survey_SA.pdf)

Exemples canadiens

Youth Criminal Defence Office (YCDO) – Alberta
En plus de fournir des avocats, le YCDO dispose de travailleurs autorisés à apporter un vaste soutien aux jeunes – depuis l'achat de billets d'autobus jusqu'à une aide pour obtenir un placement résidentiel convenable. Le but

consiste à s'attaquer aux problèmes dans une perspective holistique : www.legalaid.ab.ca

Aide juridique Nouvelle-Écosse
Pour les nouveaux arrivants au Canada : www.legalinfo.org/i-have-a-legal-question/newcomers-to-canada/

Réseau de soutien juridique micmac : www.cmmns.com/Legal.php

Legal Services Society (Colombie-Britannique)

Services aux Autochtones : www.lss.bc.ca/aboriginal/index.php

Aide juridique Ontario

Système de réponse vocale interactive fournissant des services téléphoniques automatisés 24 heures par jour

Systèmes automatisés de rappel permettant d'établir un ordre de priorité parmi les appels – p. ex., des personnes en situation de violence familiale attendent moins longtemps

Messagerie instantanée et logiciel de médias sociaux permettant aux préposés de dialoguer avec le personnel et la direction

Outils cartographiques en ligne permettant aux préposés de situer les ressources présentes dans une collectivité donnée et de communiquer des indications précises aux clients

Téléphones filaires et téléphones virtuels (Internet) avec des interfaces sur écran d'ordinateur

Bien qu'il y ait une certaine résistance à cette évolution au sein de la profession juridique, il est de plus en plus convenu que tout le monde y gagne : des services sont offerts aux clients à un prix plus abordable, et les avocats reçoivent un revenu adéquat.

Le Comité propose qu'en tant que profession et que communauté juridique, nous augmentions la diversité et l'étendue des services accessibles aux clients en recourant à la prestation en équipe de services juridiques et services connexes. D'ici 2030, la vaste majorité – dans les 80 % – des services juridiques personnels (de « droit des personnes ») devraient être fournis dans le cadre d'un travail d'équipe. Pour faciliter le travail d'équipe dans la prestation de services juridiques et de services non juridiques connexes, des questions doivent être réglées en ce qui concerne les autorisations, les assurances et d'autres questions d'ordre professionnel et éthique comme la confidentialité et le secret professionnel de l'avocat. Certaines sociétés du barreau canadiennes ont examiné les modes alternatifs de prestation de services juridiques en se concentrant sur les parajuristes. La diversification au sein de la profession juridique contribue aussi à un travail d'équipe dans la prestation de services. D'autres pays reconnaissent un éventail plus large de fournisseurs de services juridiques, et des règlements et des moyens de protection sont en place. Par exemple, le Royaume-Uni a huit catégories de fournisseurs de services juridiques, et l'État de Washington a récemment commencé à octroyer des autorisations limitées à des techniciens juridiques¹⁵⁷.

¹⁵⁷ Bien que ce soit au-delà de son mandat consistant à examiner les changements dans la profession juridique, le Projet de l'ABC Avenirs en Droit pourrait déterminer que ces innovations servent l'intérêt public puisqu'elles augmentent l'accès à des services juridiques.

Objectif : D'ici 2030, 80 % des avocats œuvrant dans des cabinets axés sur le droit des personnes travaillent avec une équipe intégrée de fournisseurs de services; souvent, ces équipes font partie d'un même cabinet offrant des services non juridiques et des services assurés par des membres de l'équipe qui ne sont pas des avocats.

Jalon

- Des guides de pratique fondés sur des données probantes sont disponibles pour le travail d'équipe dans la prestation de services juridiques et non juridiques dans le cadre de cabinets juridiques axés sur le droit des personnes.

Mesures à prendre

- L'ABC prépare un document de discussion et des modèles de travail d'équipe dans la prestation de services juridiques et de coordination des services juridiques et non juridiques visant aussi bien les services juridiques fournis par marché privé que ceux financés par les fonds publics.
- L'ABC offre des outils de développement professionnel et crée des groupes de discussion en ligne.
- Les sociétés du barreau élaborent des cadres réglementaires complets pour les modèles alternatifs de prestation de services juridiques.
- Les cabinets d'avocats créent des partenariats avec d'autres fournisseurs de services pour faciliter le travail d'équipe dans la prestation de services juridiques.

Qu'en pensez-vous?

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

Réorienter l'exercice du droit

La présente section examine trois propositions de changement de l'exercice du droit de façon rehausser l'égalité devant la justice : créer des cabinets viables axés sur le droit des personnes; s'inspirer de l'expérience européenne quant au potentiel de l'assurance des frais juridiques; et améliorer le cadre réglementaire.

Cabinets juridiques axés sur le droit des personnes

Nos modèles de prestation de services juridiques personnels, ou services en droit des personnes, ont souvent été en retard sur les exigences changeantes de nos clients et les pressions au sein du système de justice. Des changements sont nécessaires pour :

- offrir un plus grand éventail de services juridiques pour répondre aux besoins des clients;
- donner aux clients une idée plus juste des coûts à prévoir;
- fournir des services dans le cadre d'une relation plus étroite / participative entre le client et l'avocat.

Rendre le travail des cabinets juridiques axés sur le droit des personnes plus attrayant pour les avocats est un élément clé de la réinvention de la prestation de services juridiques. Le manque de services abordables est perçu comme le principal obstacle aux services juridiques, mais des recherches menées au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni indiquent que la décision d'engager ou non un avocat est influencée par une variété de facteurs¹⁵⁸. Ces questions sont abordées dans le document de discussion du Comité sur *les solutions de rechange sous-étudiées à l'intention de la classe moyenne*¹⁵⁹.

Le Comité présente ici des stratégies pour créer et soutenir des cabinets axés sur le droit des personnes au moyen de modèles organisationnels différents de l'actuel modèle de sociétés juridiques.

¹⁵⁸ Andrew Pilliar, « Exploring a Law Firm Business Model to Improve Access to Justice and Decrease Lawyer Dissatisfaction » www.cba.org/CBA/cle/PDF/JUST13_Paper_Pilliar.pdf.

¹⁵⁹ Comité de l'accès à la justice de l'ABC, *Les solutions de rechange sous-étudiées à l'intention de la classe moyenne* (Ottawa : ABC, 2013) www.cba.org/ABC/Access/PDF/MidClassFr.pdf.

Aux États-Unis, au Royaume-Uni et en Australie, en particulier, il y a déjà de nombreux exemples. Certains cabinets ont par exemple adopté un modèle virtuel et de nouvelles façons de fonctionner pour accroître leur souplesse et réduire leurs frais généraux; ils peuvent ainsi réduire le coût des services juridiques pour les clients.

Des modèles organisationnels alternatifs pour la prestation de services juridiques qui s'attachent à combler les besoins juridiques des personnes à revenu faible ou moyen apparaissent et devraient être soutenus d'une façon qui contribue au progrès vers l'égalité devant la justice. Cette approche a suscité beaucoup d'appuis dans les consultations du Comité et lors du Sommet. La discussion au Sommet a été dynamisée en particulier par le travail d'Andrew Pilliar, avocat et doctorant à la Faculté de droit de l'Université de la Colombie-Britannique qui milite en faveur d'un plus grand esprit d'entreprise chez les jeunes avocats qui veulent créer des cabinets viables axés sur la justice sociale et l'accès à la justice. Il prône aussi des définitions plus vastes du succès professionnel. Sa thèse de maîtrise examine l'expérience du cabinet Pivot, créé en tant qu'entreprise sociale et source de fonds pour le travail effectué par Pivot Legal Services au titre de l'intérêt public. Le cabinet travaille aussi à des buts connexes, y compris la prestation de services juridiques abordables.

M. Pilliar présente une « trousse d'outils pour entrepreneurs juridiques » fondée sur son étude de cas de l'expérience de Pivot et d'autres recherches¹⁶⁰. Ces outils définissent 11 défis que doivent relever les modèles de cabinets d'avocats tentant de fournir des services juridiques à un plus vaste public : efforts concentrés; recrutement; source de revenus; personnel de soutien; mentorat; maîtrise des frais généraux; utilisation de formes de travail existantes; emplacement; image de marque; modèles décisionnels; et sources de clientèle. La profession juridique peut aider à étayer et bonifier ces outils, et ainsi contribuer à ce qu'ils peuvent accomplir pour parvenir à l'égalité devant la justice.

Au Royaume-Uni et en Australie, la réglementation a été modifiée pour permettre aux cabinets

¹⁶⁰ *Supra* note 158. À noter, le cabinet Pivot n'existe plus, mais l'organisation Pivot Legal Services poursuit son travail.

d'avocats de solliciter des sources externes d'investissements ou de fonctionner sous l'égide de propriétaires externes. En conséquence, des modèles d'entreprise alternatifs deviennent communs. Par exemple en Angleterre et au pays de Galles, des coopératives offrent maintenant des services juridiques¹⁶¹. À Melbourne (Australie), Slater & Gordon est devenu le premier cabinet juridique au monde coté en bourse¹⁶². Aux États-Unis, l'innovation est apparue d'autres façons dans les cabinets juridiques. Le cabinet alternatif qui fait la plus forte impression est Axiom¹⁶³, qui se décrit comme « un lieu où les avocats sont des passionnés de l'exercice du droit, pas des heures facturables ». Axiom a trouvé des façons innovatrices de fournir des services juridiques de qualité, à moindre coût et plus efficacement. Par conséquent, il a connu une croissance exponentielle, employant aujourd'hui 1000 personnes dans 11 bureaux et quatre centres de services sur trois continents. Aussi aux États-Unis, Gateway Legal Services et Chalmers Consulting s'emploient tous deux à créer des « programmes de services juridiques autosuffisants » en recourant à des honoraires dégressifs, des honoraires conditionnels et des paiements de tiers bénéficiaires.

Au Canada, des modèles alternatifs commencent aussi à apparaître. Un cabinet innovateur de Vancouver, Miller Titerle¹⁶⁴, s'est appuyé sur la volonté d'« aider les gens à faire de bonnes choses ». Le cabinet dispose de bureaux à aires ouvertes et fonctionne en permanence dans « le nuage ». Il réduit les frais généraux en confiant la recherche juridique et d'autres tâches à des avocats et parajuristes externes, qui préfèrent travailler à domicile. Il offre à ses avocats et employés de soutien des horaires de travail flexibles, et à ses clients, des structures tarifaires souples, y compris des formules forfaitaires. Récemment, il a commencé à offrir une garantie de la valeur, permettant à ses clients de réduire leurs factures de 25 % s'ils croient ne pas avoir obtenu la valeur garantie. Le cabinet prépare des programmes innovateurs qui permettront aux clients d'accéder

à leurs dossiers d'entreprise et de mettre sur pied de nouvelles entreprises en ligne – y compris constituer une société, la structurer, l'organiser et procéder à des opérations commerciales de base – à un coût fixe modeste¹⁶⁵.

Certains autres cabinets juridiques canadiens sont particulièrement innovateurs : Cognition LLP, Conduit Law, Sky Law, Wise Law, AnticIpat Law, Heritage Law et Valkyrie Law Group¹⁶⁶. Ces cabinets repensent leur modèle de prestation de services sur la base de nouvelles conceptions de ce que les clients perçoivent comme la valeur qu'ils reçoivent de leurs avocats et, ce faisant, ils écartent des paradigmes comme l'heure facturable¹⁶⁷.

Les associations et sociétés du barreau ont un rôle important à jouer pour favoriser et soutenir l'élaboration de modèles organisationnels alternatifs pour des cabinets viables et durables axés sur le droit des personnes. Il faudrait un appui de la profession juridique dans son ensemble pour faciliter la transition vers ces nouveaux modèles de sorte que d'ici 2025, il existe un vaste éventail de modèles d'organisation pour la prestation de services juridiques répondant aux besoins des Canadiens à revenu faible et modéré, y compris ceux qui vivent en dehors des grands centres urbains.

La profession juridique peut favoriser des initiatives en offrant des « programmes d'incubateur » qui aident les diplômés en droit à opter pour des cabinets durables au service des particuliers et des petites entreprises, ainsi que pour des cabinets virtuels.

Aux États-Unis, des programmes d'« incubateur à l'école de droit » connaissent beaucoup de succès en ce sens. Les incubateurs accélèrent le développement de nouvelles entreprises en

¹⁶⁵ Voir le récent bulletin d'information du cabinet : www.millertiterle.com/2013WinterUpdate.pdf.

¹⁶⁶ www.cognitionllp.com/, www.conduitlaw.com, www.skylaw.ca/, www.wiselaw.net/, www.anticipatelaw.com/, www.BritishColumbia.heritagelaw.com/, www.valkyrielaw.com/.

¹⁶⁷ Le document de référence du Projet de l'ABC Avenirs en Droit *Innovations dans les services juridiques : 14 études de cas révélatrices* présente des exemples de prestation de services innovatrice dans différents pays; les recommandations de son équipe étudiant les structures d'entreprise et l'innovation présenteront sans doute des exemples supplémentaires.

¹⁶¹ www.co-operative.coop/legalservices/.

¹⁶² www.slatergordon.com.au/investors/.

¹⁶³ www.axiomlaw.com/.

¹⁶⁴ www.millertiterle.com/.

fournissant aux entrepreneurs de la formation en matière de gestion financière, de marketing, de réseautage et de bonnes pratiques commerciales. L'idée est née à la City University of New York en 2007 et s'est rapidement répandue partout aux États-Unis. Dans certains cas, des cabinets juridiques et d'autres fournisseurs de services offrent de l'espace de bureau et un soutien financier.

Dans certaines écoles de droit, le concept prend la forme de « programmes de résidence en droit », dans lesquels des diplômés récents offrent une assistance juridique à coût modeste tout en assistant à des séminaires sur le recrutement de clients, la facturation, l'assurance contre la faute professionnelle et la mise sur pied d'un cabinet juridique. Il y a aussi des « instituts pour avocats autonomes et petits cabinets » ou autres centres où les récents diplômés reçoivent une formation pratique ou ont accès à des moyens de formation pratique, y compris dans certains cas un bureau, des services de soutien, l'accès à des avocats mentors et des conseils sur l'exercice du droit. Le tout vise à aider les jeunes avocats à créer leurs propres cabinets. Des cours sur l'exercice du droit en tant qu'entreprise aident les étudiants à élaborer des plans d'entreprise, étant entendu que les participants sont déterminés à exercer le droit en avocats autonomes ou au sein d'un petit cabinet et à aider des populations mal desservies au terme de leur formation en incubateur. Ils sont en général encouragés à fournir des services *pro bono* et *mi-pro bono* afin d'accroître l'accès à des services en justice civile à ceux qui en ont besoin.

De nouvelles initiatives revêtent une importance particulière à l'extérieur des centres urbains, où les obstacles à l'accès à des services juridiques sont encore plus grands. Diverses organisations juridiques, notamment au Manitoba, en Alberta et en Colombie-Britannique, ont collaboré afin d'encourager l'exercice du droit à l'extérieur des grands centres. Les cabinets juridiques virtuels devraient être encouragés, y compris en prévoyant davantage de moyens de formation, d'échange et de réseautage au sujet de ces innovations.

Pour en savoir plus : Options en matière de prestation de services

Andrew Pilliar – thèse de maîtrise

www.circle.ubc.ca/handle/2429/43478

[Réseau des ressources communautaires pour avocats autonomes de la CUNY](#)

Law Society of Alberta, Alternate Delivery of Legal Services Committee, « Alternate Delivery of Legal Services: Final Report » (février 2012)

www.lawsociety.ab.ca/files/adls/ADLS_Final_Report.pdf

Programme des prêts-subventions du Manitoba – La Société du Barreau du Manitoba offre un prêt-subvention à des étudiants de collectivités mal desservies du Manitoba qui sont admis à la Faculté de droit de l'Université du Manitoba. Une part de 20 % du prêt est transformée en subvention à chaque année suivant l'admission au barreau où le bénéficiaire exerce dans sa collectivité :

www.dcbar.org/for_lawyers/resources/publications/washington_lawyer/january_2010/access_justice.cfm

Des avocats de Vancouver et de Red Deer utilisent Skype et d'autres services Internet pour fournir des conseils juridiques dans des collectivités isolées de Colombie-Britannique et d'Alberta.

Résidence en droit :

www.colorado.edu/law/careers/information-employers/legal-residency-colorado-law

Nicholas Bala, « Reforming Family Dispute Resolution in Ontario: Systemic Changes and Cultural Shifts », dans Michael Trebilcock, Anthony Duggan et Lorne Sossin, dir., Middle Income Access to Justice (note 32) :

www.jstor.org/stable/10.3138/j.ctt2tv2dr

Samreen Beg et Lorne Sossin, « Should Legal Services Be Unbundled? », dans Middle Income Access to Justice (note 32) :

www.jstor.org/stable/10.3138/j.ctt2tv2dr

Jeanette Fedorak, « Unbundling Legal Services: Is the Time Now » (2009) 12 News & Views on Civil Justice Reform 14.

Kent Roach et Lorne Sossin, « Access to Justice and Beyond » (2010) 60:2 University of Toronto Law Journal 373.

Rapport du groupe de travail de la Colombie-Britannique sur le dégroupage des services juridiques :

www.lawsociety.bc.ca/docs/publications/reports/LimitedRetainers_2008.pdf

www.lawsociety.bc.ca/docs/publications/reports/legalservices-tf_2010.pdf

<https://consult.justice.gov.uk/digital-communications/transforming-legal-aid>

Objectif : D'ici 2025, une vaste gamme de modèles organisationnels alternatifs de prestation de services juridiques permet de combler les besoins juridiques des Canadiens à revenu faible ou modéré, y compris à l'extérieur des grands centres urbains.

Jalons

- Une évaluation de l'efficacité des cabinets juridiques axés sur le droit des personnes à pallier les lacunes de l'offre de services juridiques et assurer un véritable accès à la justice est effectuée, et les résultats sont largement diffusés pour encourager l'apprentissage, l'innovation et les pratiques exemplaires.
- Tous les ressorts ont des programmes d'incubateur de cabinets.

Mesures à prendre

- L'ABC fournit des outils de développement professionnel et organise un webinaire de DP et des groupes de discussion en ligne pour susciter une conversation et l'apprentissage au sujet des modèles organisationnels alternatifs pour la prestation de services juridiques axés sur les personnes.
- L'ABC met au point une « trousse de démarrage » pour les modèles organisationnels alternatifs favorisant la durabilité des cabinets juridiques axés sur le droit des personnes, comprenant par exemple un manuel, des contrats et d'autres documents et outils de formation.
- Un consortium d'associations du barreau, sociétés de barreau, écoles de droit, cabinets juridiques et entreprises commerciales soutient la création d'au moins un incubateur de cabinets juridiques accessible dans au moins trois ressorts.
- L'ABC soutient la création et l'entretien d'un réseau entre programmes d'incubateur pour faciliter l'échange d'information, repérer les pratiques exemplaires et favoriser l'amélioration continue.
- L'ABC et les sociétés du barreau offrent

constamment des possibilités de mentorat et d'échange entre pairs de pratiques exemplaires pour des cabinets juridiques axés sur le droit des personnes, et ils étudient la façon dont les recommandations issues du Projet de l'ABC Avenirs en Droit peuvent servir à soutenir les avocats dans la création de modèles alternatifs de prestation de services.

- L'ABC coordonne un tableau de service d'intervenants chevronnés du système de justice, y compris des consultants en gestion de cabinets, pour mener des campagnes de sensibilisation des étudiants en droit, des jeunes avocats et des membres de la profession en général (et non seulement les cabinets d'avocats) aux modèles organisationnels alternatifs pour la prestation de services juridiques.

Qu'en pensez-vous?

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

Assurance des frais juridiques

Le détenteur d'une assurance des frais juridiques bénéficie d'un engagement pris par un assureur de payer une partie ou l'ensemble des coûts juridiques découlant de certaines situations juridiques. Les assureurs couvrent les services juridiques d'avocats et de parajuristes. Les clients peuvent être des particuliers, des familles et des petites et moyennes entreprises.

L'assurance des frais juridiques est en vogue en Europe; elle procure aux personnes qui ont les moyens de s'assurer un accès de base à une assistance juridique. Elle est souvent offerte en combinaison avec une police d'assurance habitation ou d'assurance de locataire. Environ 40 % de tous les Européens ont une assurance des frais juridiques. Au Royaume-Uni, 59 % de toutes les familles ont une certaine protection dans le cadre de l'assurance habitation. En Suède, la couverture

est obligatoire depuis 1997; en même temps que l'assurance a progressé, l'aide juridique est devenue moins accessible.

L'assurance des frais juridiques ne s'est pas répandue dans la même mesure au Canada. Par rapport aux Européens, les Canadiens en achètent peu : pour environ 11 à 12 millions de dollars par année. Au Canada, c'est surtout au Québec qu'on en achète le plus, en grande partie grâce aux efforts du Barreau du Québec. Celui-ci a consacré 2 millions de dollars à une campagne de promotion, visant explicitement les personnes qui gagnent trop d'argent pour être admissibles à l'aide juridique mais trop peu pour pouvoir aisément payer un avocat en cas de problème juridique. Le nombre d'assurés a doublé à la suite de la campagne, mais il n'y a encore que 10 % des Québécois qui aient une protection, et seulement une douzaine de compagnies d'assurance offrent cette couverture. Dans son rapport de 2008 sur l'aide juridique en Ontario, le P^r Michael Trebilcock a conclu que le Barreau du Haut-Canada et Aide juridique Ontario « devraient s'attacher en priorité à expliquer le rôle important de l'assurance juridique en Ontario¹⁶⁸ ».

Au Sommet, Barbara Haynes, la présidente et chef de la direction de DAS Canada, a présenté une vue d'ensemble du marché actuel de l'assurance des frais juridiques au Canada, hors Québec. DAS est un chef de file mondial en la matière, présent dans 18 pays, dont le Canada depuis 2010. L'entreprise se présente comme fournisseur d'une justice « abordable » pour la classe moyenne. M^{me} Haynes a expliqué que l'assurance des frais juridiques n'est pas encore bien comprise ou acceptée au Canada. Il faudrait de la recherche pour comprendre pourquoi on ne l'achète guère. Le fait est peut-être attribuable aux limites de la couverture fournie. Par exemple, la plupart des assureurs ne couvrent pas actuellement les affaires de droit de la famille. Il y a une perception que les primes sont coûteuses alors qu'en réalité, la prime annuelle moyenne pour une police familiale autonome est de 150 \$ à 200 \$, tandis que pour une assurance collective rattachée à une police d'assurance habitation, le montant est d'environ 50 \$. Certaines préoccupations ont été

¹⁶⁸ Il a constaté que le Barreau du Haut-Canada avait examiné et appuyé l'assurance des frais juridiques dès 1993, mais que cette protection n'est toujours pas répandue.

exprimées quant à la capacité de retenir l'avocat de son choix et quant à savoir si c'est l'assureur ou le client qui donne ses instructions à l'avocat dans une affaire donnée.

Je voudrais faire part de ce que je sais sur l'utilité de l'assurance juridique qui semble être presque universelle dans certaines parties de l'Europe – en particulier au Danemark. Lorsque mon fils, qui y vit, a été renvoyé injustement par son employeur, l'assurance des frais juridiques lui a permis d'obtenir les services d'un avocat qui lui a négocié un règlement. Il n'aurait pas pu le faire seul, étant opposé à une grande multinationale. L'assurance des frais juridiques est comprise dans son assurance habitation, et elle est apparemment incluse aussi dans l'assurance de locataire. Comme tout le monde y contribue, le coût est modeste. Évidemment, il y a des plafonds de la couverture, mais l'assurance aide les travailleurs pauvres et la classe moyenne à obtenir des services que ne leur fournirait pas l'aide juridique en raison de la nature du problème ou de critères d'admissibilité. En outre, l'assurance est gérée par le secteur privé plutôt que le gouvernement (ce qui est inhabituel en Scandinavie). Les coûts administratifs sont sans doute faibles puisqu'ils font partie d'un régime d'assurance plus vaste.

Anne Beveridge, commentaire anonyme reçu au cours des consultations du Comité en Colombie-Britannique

L'ABC a sanctionné le principe de l'assurance des frais juridiques, adaptée pour le marché canadien en englobant des services en droit de la famille, à titre de moyen parmi d'autres d'accroître l'accès à la justice. Ce n'est pas une panacée, mais selon des données de ressorts où elle est répandue, elle pourrait aider de nombreuses personnes à obtenir

une bonne part de l'assistance juridique dont elles en ont besoin. Le Comité propose que d'ici 2030, la grande majorité des Canadiens devraient avoir une assurance juridique dans le cadre d'une offre intégrée de services juridiques. Pour réaliser cet objectif, il faudra surmonter les lacunes actuelles dans la compréhension et la disponibilité de l'assurance des frais juridiques.

La faible diffusion de l'assurance des frais juridiques au Canada hors Québec semble largement due à ce que de nombreuses personnes ne connaissent pas sa valeur. Contrairement aux problèmes de santé, les gens se croient normalement peu exposés à des frais juridiques. Ils ne connaissent probablement personne qui possède une assurance des frais juridiques. S'ils pensent à la question, ils sont susceptibles de croire que cette assurance est dispendieuse. Les gens ayant un revenu discrétionnaire limité ont tendance à ne pas acheter d'assurance, et les limites des politiques peuvent faire en sorte que la protection ne vise pas les genres de problèmes qui surviennent le plus souvent. Les avocats semblent aussi mal connaître l'assurance des frais juridiques ou douter de sa valeur. Leur manque d'intérêt, voire leur méfiance, peut être aggravé par une crainte que l'assurance des frais juridiques nuise à leurs affaires. Néanmoins, le Barreau du Québec est le principal responsable du succès de l'assurance des frais juridiques au Québec.

En août 2012, le Conseil de l'ABC a adopté une résolution voulant que l'ABC :

- collabore avec les fournisseurs d'assurance des frais juridiques afin d'informer les membres de l'ABC, les dirigeants du gouvernement et le public du rôle essentiel que peut jouer l'assurance des frais juridiques dans l'amélioration de l'accès à la justice auprès de la classe moyenne au Canada;
- demande aux fournisseurs de régimes d'assurance d'adopter des mesures afin de protéger et d'informer les consommateurs, et d'adopter des politiques visant à répondre aux besoins juridiques du marché canadien, ce qui requiert l'inclusion de la couverture, à un prix raisonnable, de services relatifs aux questions touchant le droit de la famille.

Donnant suite à cette résolution, le Comité a tenté de lancer une discussion sur ces questions avec le secteur de l'assurance. Le Comité tient à encourager l'essor de l'assurance des frais juridiques aussi bien en termes de pénétration du marché qu'en ce qui concerne la portée de la protection offerte, surtout à l'égard des affaires de droit de la famille. En même temps, une plus grande reconnaissance de l'assurance des frais juridiques est aussi une question de politiques publiques, et le gouvernement y a un rôle à jouer. Il en est question plus amplement ci-dessous dans l'optique d'une couverture universelle de l'aide juridique.

Objectif : D'ici 2030, 75 % des Canadiens à revenu moyen ont une assurance des frais juridiques.

Jalons

- Les assureurs offrent une vaste gamme de polices d'assurance des frais juridiques qui aident à procurer un accès véritable à la justice aux Canadiens à revenu moyen, y compris dans les affaires de droit de la famille.
- Des options concernant l'assurance juridique obligatoire font l'objet d'une étude détaillée.

Mesures à prendre

- L'ABC fait valoir que rendre l'assurance des frais juridiques plus disponible contribue à l'accès à la justice, et est compatible avec les intérêts de la profession.
- L'ABC élabore une stratégie de sensibilisation du public, s'inspirant de l'initiative du Barreau du Québec, afin de faire mieux connaître, au moyen d'allocutions, d'articles et de témoignages, les avantages et le coût relativement modeste de l'assurance des frais juridiques.
- L'ABC continue de collaborer avec des assureurs pour les encourager à créer davantage de polices d'assurance des frais juridiques pour les Canadiens, y compris en matière de droit de la famille.
- L'ABC coopère avec les gouvernements pour étudier la faisabilité d'une assurance des frais

juridiques obligatoire fondée sur des modèles européens existants.

Qu'en pensez-vous?

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

Réglementation et accès à la justice

La réglementation des services juridiques a une incidence sur l'offre et le coût des services juridiques. Il s'agit d'un élément crucial à l'intersection des initiatives de l'ABC Justice pour tous et Avenirs en Droit.

Il en a été question au Sommet, dans un atelier préparé par la Canadian Association for Legal Ethics. Les conférenciers ont insisté sur le fait que la réglementation augmente le prix des services juridiques et réduit l'innovation sur le marché, exacerbant les problèmes d'accès à la justice. Noel Semple, de la Faculté de droit de l'Université de Toronto, a décrit trois paramètres réglementaires de premier ordre :

- obstacles à l'entrée : série d'obstacles qui doivent être surmontés avant de pouvoir offrir des services juridiques (études de premier cycle, test d'admission à l'école de droit, école de droit, stage, examen du barreau, etc.);
- réglementation de la conduite sur le marché : ce qui doit être fait de façon continue pour offrir des services juridiques (payer des cotisations à la société du barreau, assister à des cours de développement professionnel, etc.);
- réglementation de la structure d'entreprise : interdiction faite à certaines structures d'entreprise d'offrir des services juridiques au public.

Le but principal de la réglementation professionnelle est de protéger le public en assurant la qualité des services juridiques.

Cependant, la réglementation peut aussi limiter l'accès en excluant des options pour la prestation de services. Le fait de limiter la portée de la réglementation augmenterait sans doute l'accès, mais pourrait réduire la protection du public.

À l'atelier du Sommet, le P^r Richard Devlin de l'École de droit Schulich a préconisé un rôle plus actif pour les sociétés du barreau, et présenté sa liste de choses que devraient faire les sociétés du barreau pour favoriser l'accès à la justice :

- rehausser les services parajuridiques (jusqu'à présent, l'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta ont pris des mesures en ce sens);
- permettre des structures d'entreprise alternatives (décrites plus amplement ci-dessous);
- devenir des courtiers de services juridiques (Il y a au Manitoba un projet pilote où la société du barreau rapproche des clients et des avocats en droit de la famille, et les avocats acceptent des honoraires réduits – dont la société du barreau garantit le paiement.);
- rendre le travail pro bono obligatoire;
- rendre les infrastructures déontologiques obligatoires;
- augmenter la transparence financière en publiant la rémunération des avocats.

Le P^r Devlin a aussi fait remarquer que des pays comme le Royaume-Uni et l'Australie ont assoupli leur réglementation des services juridiques. Il a posé la question : quel prix en ont-ils payé?

Le P^r David Wiseman, de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, a présenté une vue d'ensemble des questions en jeu dans l'autorisation de structures d'entreprise alternatives (SEA). Les SEA sont des entreprises qui fournissent des services juridiques sans que des avocats en soient propriétaires ni ne les contrôlent ou les dirigent. Le principal avantage des SEA sont qu'elles ont un plus grand accès à du capital et à de l'expertise commerciale (gestion organisationnelle, développement de produits, gestion de la marque, recherche marketing, etc.) que les cabinets actuels. Les SEA pourraient aider à répondre aux besoins juridiques non comblés en investissant du temps

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^r 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^r 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 matérialisée¹⁶⁹, 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.

¹⁶⁹ 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 Californie¹⁷⁰, 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 justice¹⁷¹.

¹⁷⁰ Voir www.bostonbar.org/prs/nr_0809/GideonsNewTrumpet.pdf; www.courts.ca.gov/documents/20110429item-revt.pdf.

¹⁷¹ 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.)

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'admissibilité¹⁷².

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 croire¹⁷³. » 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.

¹⁷² www.justice.gouv.qc.ca/francais/ministere/dossiers/aide/aide.htm.

¹⁷³ 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 dépourvu¹⁷⁴ », 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

¹⁷⁴ 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 argument¹⁷⁵.

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^{me} 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^{me} 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 retirer¹⁷⁶.

¹⁷⁵ Trebilcock, *supra* note 47.

¹⁷⁶ 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 law¹⁷⁷.) 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.

¹⁷⁷ 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.)

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'efficacité des tribunaux judiciaires et administratifs et au bon fonctionnement de notre système judiciaire. Les services sont assurés par divers employés, travaillant souvent dans des centres ou cliniques juridiques, et par des avocats en pratique privée, habituellement à des taux bien inférieurs à ceux du marché.

Les régimes canadiens d'aide juridique ont consacré de nombreuses années à tenter d'en faire plus avec moins de ressources, et sont passés maîtres en la matière. Même si plusieurs gouvernements provinciaux et territoriaux ont augmenté le financement de l'aide juridique depuis 5 à 10 ans, la demande continue de surpasser sensiblement la capacité de la plupart des régimes d'aide juridique. Cette situation est insoutenable. Les changements aux services d'aide juridique devraient être motivés par les besoins juridiques des communautés desservies et non par la volonté de réduire les dépenses par tous les moyens possibles.

Il y a un écart entre l'information à la disposition des fournisseurs d'aide juridique et les perspectives de la communauté quant à la mesure dans laquelle les services actuels répondent aux besoins juridiques du public. Les évaluations des programmes d'aide juridique, y compris leurs volets sur la satisfaction des clients, sont généralement positives, mais le bilan est moins reluisant selon les consultations communautaires menées par le Comité et les opinions exprimées dans d'autres tribunes publiques récentes. On entend dire que l'aide juridique est insuffisante et manque de souplesse, mais il y a aussi des plaintes sur la qualité des services offerts (par exemple, délai d'obtention de services, fournisseurs de services insouciants, insuffisamment rigoureux, ne luttant pas assez vigoureusement pour les clients, n'écoulant pas les clients ou ne les respectant pas). Nombreux sont ceux pour qui la cause sous-jacente de ces problèmes est que les avocats de l'aide juridique ont une charge excessive et une rémunération insuffisante. Du reste, bon nombre des personnes consultées estimaient que les gens à faible revenu reçoivent un service de deuxième ordre par rapport aux services juridiques privés.

« À moins d'avoir beaucoup d'argent, vous n'avez pas d'accès à la justice. » – **Une mère seule, Moncton**

« Une fois que vous finissez par aboutir et obtenez une ordonnance, il n'y a personne pour en assurer l'application. C'est ce dont j'avais besoin. Maintenant j'ai une ordonnance, elle n'est pas respectée et il n'y a personne qui y fasse quoi que ce soit. » – **Une mère seule, Moncton**

« Pour moi, les droits juridiques sont une promesse non tenue. » – **Une personne handicapée, Toronto**

« Si vous ne savez pas quels sont vos droits, comment pouvez-vous les faire protéger? » – **Une mère seule, Kentville**

« La charge de travail (des avocats de l'aide juridique) est si grande qu'ils ne peuvent pas examiner tous les détails d'une affaire. C'est difficile quand vous tentez de prouver votre innocence et qu'ils ne sont pas prêts à lutter pour vous. » – **Un Autochtone, Saskatoon**

« Les avocats de l'aide juridique s'essouffent à la tâche, donc la justice est mal servie. Ils devraient améliorer les conditions; les avocats perdent leur passion parce qu'ils travaillent trop et ne sont pas payés assez, ce qui est injuste pour les classes inférieures de la société. » – **Un Autochtone, Saskatoon**

Le Comité a aussi effectué un sondage auprès des avocats de l'aide juridique, des parajuristes et des travailleurs juridiques communautaires partout au Canada, recevant plus de 700 réponses. On y constate une conviction largement répandue que les services d'aide juridique ne répondent pas à la demande sans cesse croissante de services ou aux besoins de base de la communauté :

« De nombreux clients sont face à la perspective d'être privés d'assistance juridique pour leurs demandes de divorce ou de pension alimentaire pour conjoint, leurs accusations criminelles et ainsi de suite. »

« Pourquoi parlons-nous même de "clients" s'ils ne reçoivent pas de services? Et ce, dans les deux principaux domaines où l'aide juridique fournit des services : droit de la famille et droit pénal. Confus. »

« Les services actuels de l'aide juridique sont inadéquats face aux besoins des clients d'aujourd'hui, sans parler de ceux de l'avenir. »

« Même si l'aide juridique est censée financer des affaires de droit de la famille et de droit pénal, très peu d'affaires de chaque domaine sont réellement couvertes. »

« Ceux qui ne parviennent pas à obtenir un règlement sur la pension alimentaire de conjoint ou pour enfant peuvent être acculés à la pauvreté. »

Des fournisseurs de services ont aussi exprimé de vives préoccupations au sujet de leur capacité d'honorer leurs obligations professionnelles compte tenu des exigences et des contraintes associées à leur travail :

« Les avocats de garde ont une charge de travail excessive, et très peu d'avocats privés acceptent des certificats. »

« Le danger est que la qualité des services juridiques fournis ne soit pas à la hauteur des normes professionnelles des avocats. »

Bon nombre d'avocats ont exprimé un manque de confiance entre les gestionnaires de l'aide juridique et les fournisseurs d'aide juridique.

« Une bonne planification de l'avenir doit reconnaître la demande croissante de services, mais aussi le fait que les services doivent répondre à des besoins communautaires plus vastes. Elle doit aussi adopter une perspective plus vaste sur les coûts d'une aide juridique inadéquate. »

Aucune de ces considérations ne devrait être perçue comme une critique des régimes d'aide juridique ou des avocats qui y travaillent; les uns et les autres font de leur mieux dans des circonstances difficiles. Dans certains cas, des innovations positives sont nées de la volonté de respecter des contraintes budgétaires. De nombreux régimes d'aide juridique canadiens ont élaboré et mis en œuvre des modèles innovateurs et économiques de prestation de services en étroite collaboration avec les communautés, les organismes de services *pro bono* et d'autres fournisseurs de services juridiques.

Dans l'ensemble, l'innovation en matière d'aide juridique a engendré un plus vaste éventail de services juridiques conçus pour réduire l'écart entre une représentation juridique intégrale et l'absence de représentation, dans une situation de ressources rares. La tendance principale est de fournir davantage d'information et une assistance limitée, laissant au plaideur (ou à l'accusé) le fardeau d'une « autoassistance » assortie de niveaux variables d'aide.

Pour en savoir plus : Pratiques exemplaires émergentes pour une prestation de services holistique, coordonnée et complète

- Intégrer divers fournisseurs de services à une même équipe
- Veiller à ce que tous les fournisseurs de services s'accordent entre eux
- Encourager le dialogue entre fournisseurs de services, p. ex., par des conférences préparatoires
- Veiller à ce que chacun comprenne le rôle de chaque autre

Voir divers exemples dans le document de discussion du Comité Orientations futures de la prestation de services d'aide juridique : www.cba.org/ABC/Access/PDF/FutureDirectionsforLegalAidDeliveryFR.pdf

Voir aussi ces exemples canadiens :

Prestation de services holistiques coordonnés en Nouvelle-Écosse <http://fr.nslegalaid.ca/resources.php>

Connexion Ottawa : un travailleur social et un avocat offrent des services conseils aux travailleurs de première ligne <http://connexionottawa.com/propos-de-nous>

Pro Bono Law Alberta, Calgary Legal Guidance et Legal Aid Alberta collaborent à la prestation de services dans une collectivité du nord-est de Calgary. Ils assurent l'accueil, l'évaluation, l'offre de conseils, l'orientation et le suivi dans un centre communautaire, à l'intention d'une population qui serait autrement mal desservie.

Intégration de services juridiques et de partenariats communautaires en Colombie-Britannique www.lss.bc.ca/assets/legalAid/CPOManualSept2013.pdf

La Nouvelle-Écosse, l'Alberta, la Saskatchewan et le Manitoba offrent des services de portée élargie d'avocats de garde pour les affaires pénales, et la plupart des régimes ont des avocats de garde pour les affaires familiales. En Nouvelle-Écosse, l'aide juridique finance des avocats de garde en matière familiale à temps plein à deux endroits, et à mi-temps à d'autres endroits, accessibles indépendamment de tout critère financier.

En Alberta, les centres de services juridiques et les services de règlement des affaires familiales s'attachent à régler les différends avant qu'ils ne prennent de l'ampleur.
www.informalberta.ca/public/service/serviceProfileStyled.do?serviceQueryId=1228

www.legalaid.ab.ca/AnnualReport2013/Strategy/Pages/FamilySettlementServices.aspx

En 2012, AJO a annoncé une nouvelle stratégie prévoyant d'octroyer une assistance financière aux criminalistes dont les clients ont des besoins spéciaux en santé mentale.

Démarche multidisciplinaire en Alberta (facilitateurs en ressources pour les familles) et en Nouvelle-Écosse (assistants en soutien aux familles)

Pour les clients admissibles sur le plan financier à Edmonton, Calgary et Lethbridge, les services de règlement des affaires familiales (FSS) d'Alberta offrent jusqu'à cinq heures de services de règlement de différends – excluant les affaires de protection de l'enfance. Les clients doivent avoir la capacité de participer efficacement.

Yukon www.yukoncourts.ca/courts/territorial/cwc.html

AJO www.legalaid.on.ca/en/getting/type_civil-mentalhealth.asp

Au Sommet, la directrice générale d'Aide juridique Nouvelle-Écosse Karen Hudson a donné des exemples d'innovations récentes en matière d'aide juridique dans le domaine de la protection de l'enfance :

- en Colombie-Britannique, des travailleurs juridiques communautaires autochtones sont affectés aux affaires de protection de l'enfance;
- en Ontario, à Terre-Neuve et au Labrador, des services élargis d'avocat de garde déterminent l'admissibilité à l'aide juridique avant la première comparution ou lors de celle-ci, et assurent la négociation après l'inscription au rôle, l'assistance d'un travailleur social et la représentation aux conférences préparatoires ou même aux audiences;
- à Terre-Neuve et au Labrador, les équipes d'aide juridique regroupent avocats, parajuristes et travailleurs sociaux;
- la Nouvelle-Écosse offre un développement professionnel spécialisé;
- l'Ontario a conclu des partenariats avec des écoles de droit pour créer un cours clinique sur la protection de l'enfance;
- les territoires utilisent des approches de règlement extrajudiciaire des différends pour organiser une rencontre entre les parties et un avocat avant toute demande de protection, et assurant une divulgation constante et opportune.

Une autre tendance importante est d'accroître l'inclusivité en intégrant des services qui répondent aux besoins particuliers de diverses communautés désavantagées. Par exemple, des régimes d'aide juridique recourent à des auxiliaires judiciaires connus de la communauté locale pour intervenir auprès de clients ayant des besoins en santé mentale. AJO a récemment lancé une stratégie en matière de santé mentale qui prévoit un meilleur accès à des défenseurs, de la formation, un accroissement de la capacité d'action des fournisseurs de services et l'élaboration d'un programme de recherche. La stratégie prévoit aussi des fonds pour les criminalistes dont les clients ont des besoins en santé mentale, afin qu'ils puissent répondre à ces besoins spéciaux.

L'Alberta a lancé un projet de spécialistes de la liaison culturelle. Il s'agit de fournir des services linguistiques et autres aux nouveaux arrivants au Canada.

En Colombie-Britannique, la Legal Services Society a lancé une section pour les Autochtones dans son site Web¹⁷⁸. Il s'y trouve de l'information sur différentes options expressément destinées à répondre aux besoins des Autochtones, y compris les rapports *Gladue*, les tribunaux *Gladue*, les travailleurs juridiques communautaires, les services de protection de l'enfance pour Autochtones, la médiation, les cours de circuit et des services bonifiés d'avocat de garde.

Comme il en a été question plus haut dans le présent rapport, le mouvement des cliniques juridiques communautaires, distinct du système d'aide juridique mais travaillant parfois de concert avec lui, a dès le début adopté une approche plus holistique. Il est clair que des services holistiques sont ce que les gens souhaitent et ce qui est le mieux à même de produire des résultats justes et durables. Notre objectif central doit être d'écarter les modèles d'autoassistance improvisés et de privilégier des approches holistiques globales mettant en valeur le client en tant que participant à part entière. Lorsque nous pensons à des centres d'accès à la justice, à des centres multidisciplinaires et polyvalents ou à des initiatives de rayonnement, nous devrions y penser dans le contexte de l'aide

juridique.

Des normes nationales devraient établir les critères sur les types de services, leur quantité et leur qualité. Dans toute la mesure du possible, les critères devraient être fondés sur des données probantes. Les critères devraient tenir compte de la mesure dans laquelle la personne en cause peut prendre des mesures initiales, éventuellement avec des conseils, de la mesure dans laquelle la personne aurait besoin de services en personne et du moment où il en aurait besoin. S'il y a lieu au vu de la complexité de l'affaire ou des difficultés auxquelles la personne est confrontée, une représentation intégrale devrait être prévue. Les normes devraient aider à déterminer le point à partir duquel la personne a besoin d'une assistance continue, y compris si c'est dès le début. Une assistance à l'égard de la médiation ou d'autres processus de règlement des différends devrait être prévue s'il y a lieu.

Des normes nationales devraient encourager l'innovation et la collaboration dans la prestation de services juridiques. Il faudrait aussi envisager de charger des fournisseurs de services juridiques particuliers, comme les avocats de garde, de donner des conseils à un stade précoce des procédures et de faciliter le règlement des différends.

Que peut-on faire pour appuyer l'innovation dans l'aide juridique en vue d'assurer un accès véritable et inclusif à la justice?

1. Améliorer l'évaluation des programmes en fonction des résultats, repérer les nouveautés et diffuser les connaissances acquises
2. Consacrer des ressources à l'établissement et à l'entretien de mécanismes d'échange de pratiques exemplaires entre régimes d'aide juridique
3. Augmenter les possibilités pour les fournisseurs d'aide juridique de se réunir pour échanger et apprendre – peut-être en organisant une conférence annuelle ou biennale
4. Créer des possibilités d'apprentissage en ligne – webinaires

L'Association des régimes d'aide juridique du

¹⁷⁸ www.lss.bc.ca/aboriginal/index.php

Canada (ARAJC) joue un rôle important en encourageant l'innovation, mais ne dispose pas des ressources voulues pour le jouer pleinement. De nombreux avocats de l'aide juridique ont participé au Sommet et exprimé un grand besoin de rencontres régulières.

Objectif : D'ici 2025, tous les programmes d'aide juridique assurent un véritable accès à la justice pour les besoins juridiques essentiels, grâce à des services inclusifs et holistiques qui répondent aux besoins individuels et communautaires, et qui intègrent des pratiques exemplaires fondées sur des données probantes.

Jalons

- Les fournisseurs d'aide juridique accroissent leur capacité d'évaluation et de recherche en fonction des résultats, recueillant et diffusant de l'information sur les nouveautés afin de faciliter l'élaboration de pratiques exemplaires fondées sur des données probantes.
- Des prototypes de modèles holistiques de prestation de services d'aide juridique ont été élaborés et mis à l'essai. Les résultats sont intégrés à la pratique et largement diffusés afin d'encourager l'apprentissage, l'innovation et les pratiques exemplaires.

Mesures à prendre

- Les fournisseurs d'aide juridique créent ou renforcent des rapports avec d'autres organisations de services aux personnes, afin d'en arriver à une prestation de services plus holistique.
- L'Association des régimes d'aide juridique est dotée de ressources lui permettant d'assumer l'initiative nationale à l'appui d'une prestation de services d'aide juridique solide et innovatrice, y compris au moyen de recherche ainsi qu'en surveillant les nouveautés et en les faisant connaître.
- L'Association des régimes d'aide juridique met au point des indicateurs de l'inclusivité à intégrer dans les cadres d'évaluation.

- L'Association des régimes d'aide juridique complète son travail à un cadre commun pour la collecte de données de tous les fournisseurs d'aide juridique.
- L'Association des régimes d'aide juridique augmente les possibilités pour les fournisseurs d'aide juridique de se réunir pour échanger de l'information et apprendre (p. ex., des webinaires réguliers, une conférence annuelle ou biennale).

Qu'en pensez-vous?

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

Comblent l'écart entre les services publics et privés

À mesure que les innovations dans la prestation de services privés et qu'un engagement accru en faveur des services financés par les fonds publics rehausseront les deux extrémités du spectre des services répondant aux besoins juridiques, les lacunes subsistantes dans les services pourront être palliées au moyen de collaborations public-privé. Le travail *pro bono* a été un aspect important de telles collaborations, et la profession a démontré sa volonté d'offrir de tels services au titre de la responsabilité professionnelle. En même temps, il est de plus en plus nécessaire de clarifier les rapports entre aide juridique et travail *pro bono*, pour garantir qu'ils s'agencent bien ensemble à l'avenir. Selon le directeur exécutif d'Access Pro Bono Jamie Maclaren, « il est à notre avis grand temps que l'aide juridique et le *pro bono* soient véritablement traités comme des systèmes se soutenant l'un l'autre¹⁷⁹ ».

En outre, les écoles de droit offrent davantage

¹⁷⁹ Legal Services Society, *Submission to Public Commission on Legal Aid* (Vancouver : 1^{er} septembre 2010) www.lss.bc.ca/assets/aboutUs/reports/submissions/submissionToPublicCommissionLegalAid2010.pdf.

de possibilités de travail pratique pour leurs étudiants, notamment de la formation clinique et de l'apprentissage expérientiel; elles aident ainsi les étudiants à acquérir des compétences pratiques, tout en les sensibilisant à la justice sociale et aux besoins non comblés du public et en inculquant une « culture » du *pro bono* aux futurs avocats.

La place du *pro bono*

La combinaison de services juridiques privés et publics actuellement offerts au Canada ne peut pas satisfaire à la demande d'accès. Un des principaux mécanismes servant à combler le fossé entre services juridiques privés et publics est le service *pro bono* structuré. 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.

Il y a toujours eu un débat au sein de la profession sur la mesure dans laquelle l'accroissement de l'offre de services *pro bono* risque de miner l'engagement public en faveur de l'aide juridique. Les consultations du Comité ont révélé des points de vue très partagés quant à la responsabilité de la profession de fournir des services *pro bono* et quant à la mesure dans laquelle il y a une tension entre *pro bono* et aide juridique¹⁸⁰. Certaines personnes et organisations ont certes nié l'existence d'une tension, mais la plupart des commentaires soutenaient le point de vue que si une tension n'est pas inéluctable, elle existe bel et bien. D'ailleurs, elle est exacerbée par le grave sous-financement des services juridiques publics et la concurrence à l'égard de ces fonds insuffisants. De nombreux cabinets d'avocats favorisent les contributions *pro bono* plutôt que les dossiers d'aide juridique ou la revendication de meilleurs services d'aide juridique. En même temps, on constate un degré remarquable de collaboration efficace entre aide juridique et services *pro bono*, et cette collaboration devrait être encouragée et soutenue.

¹⁸⁰ Voir aussi le document de discussion du Comité de l'accès à la justice *Tension à la frontière : Services pro bono et aide juridique* (Ottawa : ABC, 2012) www.cba.org/ABC/Access/PDF/ProBonoPaper_Fr.pdf.

Il y a aussi, peut-être plus fondamentalement, des points de vue très partagés sur la mesure dans laquelle il est acceptable que le bénévolat des avocats soit considéré comme une composante structurelle du système de justice. Il se pose aussi des questions sur la viabilité d'un système qui compte de plus en plus sur du bénévolat. D'un côté du débat, certains croient que les contributions *pro bono* – dons de services ou dons monétaires – devraient être obligatoires. De l'autre côté sont ceux qui voient comme problématique de miser davantage sur le *pro bono*, puisque c'est accepter que l'accès à la justice, un aspect fondamental de la citoyenneté et de la démocratie, n'est pas un droit mais peut dépendre de la bienfaisance d'autres personnes. Certains craignent aussi que le *pro bono* structuré, aussi bien intentionné soit-il, ne reproduise les déséquilibres et l'injustice vécus par des clients vulnérables, et fasse porter une part inéquitable de la responsabilité de pallier le vide créé par un système de justice sous-financé aux membres de la profession qui sont moins puissants ou davantage « engagés socialement ».

Essentiellement, en créant ces organisations de services *pro bono*, des membres prospères de la profession – que ce soit des juges recevant d'amples émoluments et pensions, des professeurs de droit titulaires ou des avocats bien établis qui ont les moyens de servir de chefs de file de la profession – organisent et déploient le travail du prolétariat juridique : étudiants, avocats peinant à développer leur clientèle, et ainsi de suite. Ces bénévoles s'ajoutent aux rangs des avocats mal rémunérés de l'aide juridique et autres avocats qui tentent de gagner leur pain quotidien en fournissant des services bien nécessaires aux désavantagés.

Mary Eberts, « *Lawyers feed the Hungry* »
(note 52)

Le point de vue prédominant est pragmatique : les avocats font du travail *pro bono* parce qu'ils constatent qu'il existe un grand besoin non comblé et qu'ils sont en mesure d'aider. Les avocats qui travaillent habituellement dans un domaine autre que les services personnels peuvent considérer le bénévolat comme un complément bienvenu à leurs activités régulières davantage axées sur les entreprises. En outre, certains voient les contributions *pro bono* de la profession comme une espèce de parade aux critiques qui lui sont adressées quand elle revendique un financement accru de l'aide juridique.

D'autres insistent sur l'importance du *pro bono* comme moyen de veiller à ce que la profession juridique reste axée sur le service au public. De fait, l'ABC encourage depuis longtemps les services *pro bono* de la part de la profession. Il y a 20 ans, sous l'égide de l'ABC, le Groupe de travail Wilson sur l'égalité des sexes dans la profession juridique recommandait que les étudiants soient tenus de faire du travail *pro bono* avant qu'ils n'obtiennent leur diplôme en droit, de façon à indiquer clairement aux étudiants l'importance de ce travail et à favoriser les liens entre les étudiants et la communauté, ainsi qu'à endiguer la tendance à la commercialisation de l'exercice du droit et revaloriser le professionnalisme et le service public. En 1997, le Groupe de travail de l'ABC sur les systèmes de justice civile a recommandé que l'ABC élabore un programme « de contrôle, de promotion et de publicité portant sur le travail bénévole effectué par les avocat(e)s et les notaires ». On a insisté sur l'intérêt à ce que les cabinets juridiques fixent des objectifs et prévoient des incitatifs pour que les avocats fournissent des services *pro bono*, et à ce que la profession reconnaisse l'importance de ces efforts.

Pour en savoir plus : Nouveautés en matière de *pro bono*

Jamie Hartman et Jane Park, Making Pro Bono Work: 8 proven models for community and business impact (avec études de cas) (San Francisco : Taproot Foundation) www.taprootfoundation.org/docs/8_Models_Whitepaper.pdf

The Judges' Toolkit on Pro Bono Legal Assistance (Missouri) www.courts.mo.gov/page.jsp?id=3933

États-Unis : Rural Pro Bono Project de l'ABA www.americanbar.org/groups/probono_public_service/projects_awards/rural_pro_bono_project.html

Australie : National Pro Bono Resource Centre, « Pro Bono Partnerships and Models: A Practical Guide to WHAT WORKS » (2013) https://wic041u.server-secure.com/vs155205_secure/CMS/files_cms/Pro%20Bono%20Partnerships%20and%20Models%20-%20A%20Practical%20Guide%20to%20WHAT%20WORKS.pdf

Australie : « The State of Pro Bono Service Delivery in Australia » (allocution prononcée par John Corker, directeur, National Pro Bono Resource Centre) https://wic041u.serversecure.com/vs155205_secure/CMS/files_cms/Pro%20Bono%20Partnerships%20-20The%20State%20of%20Pro%20Bono%20Service%20Delivery%20in%20Australia%20-%20Brisbane%20May%202013.pdf

Australie : sondage national sur le travail pro bono, auprès des cabinets juridiques comptant plus de 50 avocats https://wic041u.server-secure.com/vs155205_secure/CMS/files_cms/National%20Law%20Firm%20Pro%20Bono%20Survey%20Final%20Report%20Dec%202010.pdf

Pro Bono Institute www.probonoinst.org/projects/global-pro-bono/

Pro Bono Net : organisation sans but lucratif d'envergure nationale ayant des bureaux à New York et à San Francisco, travaillant en partenariat avec des organisations sans but lucratif partout aux États-Unis et au Canada afin d'accroître l'accès à la justice pour les pauvres qui sont confrontés chaque année à des problèmes juridiques sans pouvoir obtenir l'aide d'un avocat.

Pro Bono Net offre quatre produits technologiques :

Site Web de recherche d'avocat (probono.net)

Outil de recherche d'aide juridique (lawhelp.org)

Serveur national d'assemblage de documents (npado.org)

Outil de gestion du pro bono au sein d'un cabinet (probono.net/pbm)

PBLO (Pro Bono Law Ontario) et PBLA (Pro Bono Law Alberta) ont créé des sites Web sur la plateforme Pro Bono Net. PBLO participe aussi au projet d'assemblage de documents qui crée des formulaires en ligne en recourant au logiciel HotDocs and A2J.

En Alberta et en Colombie-Britannique, des cliniques *pro bono* utilisent Skype, la vidéoconférence et d'autres services Internet pour fournir des conseils juridiques dans des collectivités isolées.

Access Pro Bono, Pro Bono Law Alberta et Pro Bono Law Ontario coopèrent avec le ministère fédéral de la Justice pour réaliser trois projets pilotes où des avocats du secteur public fournissaient des services juridiques *pro bono*.

Les organisations de services *pro bono* de diverses provinces et le Réseau national d'étudiants *pro bono* ont largement fait progresser l'accès à la justice. Des conférences biennales ont contribué à l'échange d'information et à l'élaboration de pratiques exemplaires pour les avocats fournissant des services *pro bono*. Les organisations de services *pro bono* sont une partie très importante du système de justice dans les localités et provinces où elles existent. Elles ont du reste créé des programmes innovateurs pour mieux répondre aux besoins des clients. Par exemple :

- En mai 2013, Access Pro Bono, en Colombie-Britannique, recherchait activement des avocats pour des cliniques de deux heures, une ou deux fois par mois, où ils tiendraient des entrevues d'une demi-heure avec des clients présélectionnés, par téléphone ou par Skype. Cette formule permet au client de bénéficier d'un avocat connaissant le domaine de droit pertinent, et à l'avocat de travailler *pro bono* à partir de son bureau. Elle règle aussi le problème du manque d'aide juridique dans de nombreux lieux ruraux ou isolés.
- En 2009, Pro Bono Law Alberta a annoncé un partenariat avec un cabinet juridique et un programme de logement du Centre de santé d'Edmonton. Le but consiste à mettre fin au sans-abrisme.
- Pro Bono Law Ontario a formé un partenariat médico-juridique fournissant des services aux familles d'enfants souffrant d'une maladie grave ou chronique soignés à l'hôpital pour enfants de Toronto ou de London.

Des programmes de services *pro bono* peuvent aider les jeunes avocats dans leur développement professionnel grâce à une formation spécialisée, à du mentorat et à des occasions de rehausser leurs compétences professionnelles par l'expérience.

Malgré tout, les services *pro bono* varient grandement d'un ressort à l'autre, et même au sein des provinces et territoires. Un examen de la situation à l'échelle internationale révèle que le *pro bono* varie aussi radicalement d'un pays à l'autre. Aux États-Unis, les services *pro bono* sont pleinement acceptés comme mécanisme principal

de promotion de l'accès à la justice¹⁸¹. En Australie par contre, le *pro bono* joue un rôle limité face aux besoins juridiques des personnes. Un récent sondage a révélé que plus de 60 % du travail *pro bono* effectué dans ce pays par les grands cabinets est au service d'organisations plutôt que de particuliers¹⁸².

La vision à long terme de l'égalité devant la justice qu'a le Comité en est une où tous les besoins juridiques essentiels sont comblés par des fournisseurs de services juridiques publics et privés (avec l'apport voulu de l'assurance des frais juridiques). Un système de justice fondé à titre permanent sur le travail bénévole est trop inégal et incertain pour assurer un accès efficace et durable. Quelle que soit l'étendue des efforts déployés par la profession juridique, le travail *pro bono* ne peut pas en aucun cas combler la lacune actuelle laissée par les fournisseurs de services juridiques publics et privés. Selon M. Maclaren, « même si nous avons le plus haut niveau de contributions *pro bono* au pays, nous ne pouvons tout simplement pas combler l'énorme demande de représentation juridique dans la province¹⁸³ ».

Le regretté Alan Parker, c.r., chef de file reconnu des services *pro bono* en Colombie-Britannique, s'est exprimé comme suit :

[TRADUCTION]

Chaque fois que j'ai été associé à de nouvelles initiatives de prestation de services, j'ai vu la demande latente émerger. Il en va de même chaque fois qu'Access Pro Bono ouvre une

¹⁸¹ Cette conclusion s'impose notamment au vu de la diversité des sujets liés aux services *pro bono* qui ont été abordés à la conférence sur l'égalité devant la justice de l'Association du Barreau américain, à l'importance que l'Association accorde à l'initiative présidentielle sur l'accès à la justice et aux nombreux mandats de commissions sur l'accès à la justice. Voir www.americanbar.org/content/dam/aba/events/probono_public_service/2013/05/equal_justice_conference/equal_just_conf2013_programbook-WEBSITE.authcheckdam.pdf.

¹⁸² National Pro Bono Resource Centre, *National Law Firm Pro Bono Survey: Australian Firms with Fifty or More Lawyers: Final Report* (janvier 2013), p. 29 www.wic041u.server-secure.com/vs155205_secure/CMS/files/cms/National%20Law%20Firm%20Pro%20Bono%20Survey%202012%20-%20Final%20Report.pdf.

¹⁸³ Legal Services Society, *Submission to Public Commission on Legal Aid* (Vancouver : 1^{er} septembre 2010) www.lss.bc.ca/assets/aboutUs/reports/submissions/submissionToPublicCommissionLegalAid2010.pdf.

nouvelle clinique dans la province. C'est encore ce qu'on a vu récemment avec nos cliniques publiques annuelles en plein air organisées à Vancouver, Victoria et Kelowna. Le jour où nous avons monté nos tentes sur la place de la Victoire le mois dernier, nous avons été littéralement submergés par des clients. En somme, si vous offrez le service, la demande suivra¹⁸⁴.

Où se situent dans ce contexte les services *pro bono* et les partenariats public-privé? Comme ces fournisseurs de services ne sont ni prévus ni équipés pour fournir une action prévisible et assurée face aux besoins juridiques essentiels, il convient mieux d'orienter leurs énergies vers des besoins certes importants, mais non essentiels. Ils pourraient ainsi s'occuper de règlement de différends qui ont une incidence importante pour les personnes en cause, mais ne compromettent pas nécessairement leur sécurité ou leur capacité de satisfaire à leurs besoins de base. Par exemple, les affaires de protection du consommateur relèvent souvent de cette catégorie. Les causes types et autres recours au nom de l'intérêt public sont un aspect essentiel des services juridiques financés par les fonds publics. En plus des litiges menés ou financés par les régimes d'aide juridique et autres cliniques vouées à l'intérêt public, le domaine se prête bien aux contributions *pro bono* et présente d'excellentes occasions de former des partenariats entre aide juridique et *pro bono*.

Les avocats intervenant à titre *pro bono* et les organisations de services *pro bono* devraient continuer de collaborer avec les organisations d'aide juridique afin de fournir des services intégrés, mais dans le cadre d'une démarcation plus claire entre leurs responsabilités respectives. Les programmes *pro bono* sont agiles et souples, et ils peuvent réunir des ressources rapidement. On peut donc soutenir qu'ils sont aussi aptes à fournir des solutions de dépannage face à des situations émergentes ou urgentes.

Les avocats devraient continuer de considérer le travail *pro bono* comme une obligation professionnelle, et les organisations de services

¹⁸⁴ *Ibid.*

pro bono devraient continuer de jouer un rôle important en encourageant et en facilitant ce bénévolat. La priorité devrait être accordée à l'encouragement des contributions *pro bono* de la part des avocats qui ne fournissent pas habituellement des services juridiques en droit des personnes, comme les avocats de grands cabinets, les juristes d'entreprises et les avocats gouvernementaux. Jusqu'à ce que les objectifs proposés dans ce rapport soient atteints, on peut s'attendre à ce que le niveau des besoins juridiques non comblés au Canada continue d'être une grande source de préoccupation. Les efforts *pro bono* de la profession peuvent apporter d'importantes contributions pour atténuer le problème. Il convient de considérer les nombreux objectifs de ce rapport dans leur ensemble, en voyant comment ils s'imbriquent entre eux. Le Comité ne veut pas dire qu'il n'y aura pas de place pour le travail *pro bono* dans sa vision de l'égalité devant la justice, mais que sa place devrait être réorientée pour mieux s'agencer avec ce que fournissent l'aide juridique et le marché privé.

Cette transition dans les priorités et la participation en matière de services *pro bono* devrait faire l'objet d'un suivi par le truchement d'un sondage auprès de la profession juridique. En Australie, le Centre national de ressources *pro bono* effectue chaque année un sondage auprès des cabinets juridiques nationaux qui pourrait servir de modèle.

Objectifs : D'ici 2025, le système de justice ne compte pas sur des services juridiques bénévoles pour combler les besoins juridiques essentiels.

D'ici 2020 us les avocats offrent bénévolement des services juridiques à un certain moment de leur carrière.

Jalon

- Les programmes de services *pro bono* travaillent avec les fournisseurs d'aide juridique et autres fournisseurs de services afin d'éliminer graduellement la dépendance à l'égard des services juridiques bénévoles pour combler les besoins juridiques essentiels des personnes, et ce travail est réorienté en vue de combler d'autres lacunes dans l'offre d'assistance juridique.

Mesures à prendre

- Toutes les sociétés du barreau et les employeurs de juristes suppriment les obstacles à la participation à des programmes de services pro bono.
- Le Comité des services juridiques bénévoles de l'ABC collabore avec les organisations de services pro bono pour concevoir et réaliser un sondage national sur le travail pro bono au Canada.

Qu'en pensez-vous?

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

Écoles de droit, éducation juridique et étudiants en droit

Les étudiants ont besoin d'occasions d'apprendre à connaître les responsabilités globales des professionnels du droit, d'y réfléchir et de les mettre en pratique. Les autres professions recourent à des études de cas bien au point, tandis que les écoles de droit, qui ont innové dans l'enseignement fondé sur des affaires, ne le font qu'occasionnellement. Le peu d'attention accordé à la pratique et à la responsabilité professionnelle est la conséquence non voulue d'une pédagogie unifiée et principalement magistrale utilisée pour l'étape cruciale de l'initiation à la formation juridique.

Doug Ferguson, 2010, dans une allocution sur le thème *Educating Lawyers: Preparation for the Practice of Law* (Sanford : Carnegie Foundation, 2007)

Les écoles de droit soutiennent la prestation de services juridiques aussi bien privés que publics, et elles jouent un rôle direct dans la prestation de services juridiques au moyen de cliniques juridiques. Une avenue importante, en vue de favoriser l'accès à la justice, est de mobiliser le milieu des écoles de droit dans une plus grande mesure qu'actuellement. Fait prometteur, le Conseil des doyens et des doyennes des facultés de droit du Canada a constitué un comité sur l'accès à la justice chargé d'examiner le rôle des écoles de droit dans ce domaine.

Aperçu du rôle joué par les écoles de droit

Vue d'ensemble

Le Conseil des doyens et des doyennes des facultés de droit du Canada a dressé un résumé des initiatives actuelles des écoles de droit en matière d'accès à la justice. De nombreuses écoles ont lancé des initiatives visant à encourager et soutenir les étudiants provenant de communautés qui sont sous-représentées au sein de la profession juridique.

La liste des exigences en matière de compétence établie par la Fédération des ordres professionnels de juristes¹⁸⁵ ne comprend pas d'élément concernant l'accès à la justice, non plus que la nécessité d'un apprentissage expérientiel. Certaines écoles de droit ont tenté de traiter de l'accès à la justice en intégrant des questions pertinentes à des cours de base obligatoires, à des séminaires optionnels et à de la formation clinique.

Exemples de cours d'écoles de droit

L'École de droit de l'Université de Windsor offre un cours d'un an sur l'accès à la justice qui est obligatoire pour les étudiants de première année en droit. Ce cours est axé sur des projets collaboratifs appelés « P4J » (Projects for Justice). Les étudiants doivent effectuer une recherche sur un obstacle réel à la justice, rédiger un document de référence et proposer une solution. Certaines innovations créatives ont été proposées, y compris

¹⁸⁵ Voir www.flsc.ca/fr/a-profession-with-high-admission-standards/.

une campagne de sensibilisation du public, un plan d'entreprise, une application logicielle, un énoncé de politique, des messages d'intérêt public, une série de dépliants et une « appli » d'entrevue dirigée pour un document juridique particulier.

L'École de droit Osgoode Hall exige que ses diplômés participent à un cours d'apprentissage expérientiel et fournissent 40 heures de service à la communauté.

Cliniques juridiques étudiantes

Toutes les écoles de droit canadiennes, sauf trois, gèrent une forme de clinique juridique. Doug Ferguson, directeur de la clinique de l'Université Western¹⁸⁶, a défini cinq types de cliniques selon l'action qu'elles privilégient : la représentation; l'information; les stages; la défense des intérêts; et les simulations. Les cliniques axées sur la représentation sont les plus communes. Elles comblent une lacune dans la prestation de services juridiques. Des centaines d'étudiants en droit aident des milliers de personnes à faible revenu qui n'ont pas droit à l'aide juridique et n'ont pas d'autre recours. Des cliniques axées sur la représentation se trouvent dans toutes les écoles de droit canadiennes sauf au Québec (où les étudiants ne sont pas autorisés à comparaître en cour) et au Nouveau-Brunswick.

Toutes les cliniques offrent une forme d'apprentissage expérientiel aux étudiants en droit et aident des personnes et des organismes non gouvernementaux de diverses façons. Cependant, certains soutiennent que même si des progrès ont été réalisés, les écoles de droit canadiennes n'en font pas assez pour intégrer la pratique et l'éthique aux études en droit. L'Association for Canadian Clinical Legal Education (ACCLE) est un groupe de personnes et de cliniques ayant pour but d'améliorer l'éducation expérientielle et de faciliter les liens et la collaboration entre cliniques partout au Canada. Une organisation étudiante parallèle (ACCLES) ayant des objectifs semblables a été formée récemment.

¹⁸⁶ Aussi membre du Comité de l'accès à la justice de l'ABC depuis 2013 et membre de l'équipe du Projet de l'ABC Avenir en Droit étudiant l'éducation et la formation juridiques.

Réseau national d'étudiants pro bono

Le Réseau national d'étudiants *pro bono* a des sections dans 21 écoles de droit. Il offre un complément de formation pratique et des possibilités d'accroître l'accès à la justice. La directrice nationale, Nikki Gershbain, indique que 90 % des volontaires entendent fournir des services *pro bono* quand ils quitteront l'école de droit, et 55 % disent que leur participation à du travail *pro bono* a influé sur cette décision. Aucune étude longitudinale n'a été effectuée pour démontrer cette incidence.

Nouveautés aux États-Unis

Aux États-Unis, certaines écoles de droit exigent que les étudiants suivent des cours d'apprentissage expérientiel avant d'obtenir leur diplôme. Par exemple, l'Université Washington and Lee a transformé sa troisième année pour la vouer à l'apprentissage expérientiel. Comme on l'a vu plus haut, de nombreuses écoles de droit parrainent des « programmes d'incubateur » pour aider les diplômés récents à mettre sur pied des cabinets juridiques accessibles. Certaines écoles ont des programmes analogues suscitant un engagement de la part des étudiants, comme le programme Justice Bridge à l'Université Northeastern.

Pour en savoir plus : Initiatives d'écoles de droit

Réseau national d'étudiants *pro bono* : www.probonostudents.ca/fr/

Initiatives d'apprentissage expérientiel dans les écoles de droit canadiennes :

www.cba.org/pdf/Experiential-Learning-Programs.pdf

Association for Canadian Clinical Legal Education : <http://accle.ca/>

Initiatives de cliniques d'écoles de droit canadiennes : <http://accle.ca/links/>

Initiatives d'écoles de droit visant l'accès à la justice aux États-Unis : www.justice.gov/atj/atj-campus.html

Street Law – un organisme sans but lucratif qui élabore des programmes de cours et d'activités communautaires visant à renseigner sur le droit, la démocratie et les droits de la personne partout dans le monde :

www.streetlaw.org

Programme « P4J » à l'Université de Windsor : www1.uwindsor.ca/law/p4j/registrar/

Centre d'aide juridique de Winnipeg – un organisme sans but lucratif mis sur pied par des bénévoles communautaires travaillant avec des professeurs et des étudiants de l'Université de Winnipeg et de l'Université du Manitoba. Il a pour vision d'aider les membres désavantagés de la communauté à exercer leurs droits juridiques et sociaux : www.legalhelpcentre.ca/

Programme sur l'exercice du droit en Ontario : www.lsuc.on.ca/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=2147489848

Des programmes alternatifs de formation clinique, comme Street Law à Washington, DC, font travailler des étudiants auprès de membres de la communauté pour élaborer des outils et des capacités d'autoassistance ainsi que des solutions systémiques et préventives face aux problèmes de justice récurrents.

Un rapport sur l'éducation en droit de la famille¹⁸⁷ de l'Association of Family and Conciliation Court Services, du Collège de droit William Mitchell et de la Faculté de droit de l'Université Hofstra insiste sur la nécessité que les étudiants apprennent quelle sera leur place, en tant qu'avocats, parmi l'éventail de fournisseurs de services. Ce souci pourrait être généralisé dans d'autres domaines qui touchent plus spécialement les personnes à revenu faible ou modeste.

Le document *Recodification of Accreditation Standards* de l'Association du Barreau américain prévoit l'exigence suivante : « Une école de droit offrira aux étudiants des possibilités concrètes de participer à des activités *pro bono*. » Les écoles sont aussi encouragées à prendre en compte « les obligations du corps professoral envers le public, y compris la participation à des activités *pro bono* ».

Recherche sur l'accès à la justice

La recherche sur l'accès à la justice n'est pas une priorité dans toutes les facultés de droit canadiennes. La recherche en justice civile accuse souvent un grand retard par rapport au domaine pénal, où des départements de criminologie et de sociologie, par exemple, ont réalisé de grands progrès. Il y a des motifs de croire que la recherche en matière civile est en augmentation, y compris par le biais d'alliances de recherche collaborative. La question est abordée plus amplement dans la partie III.

Orientations futures

Au Sommet, une discussion approfondie a été consacrée au rôle des écoles de droit, des étudiants en droit et de l'éducation juridique pour ce qui est de favoriser un plus grand accès à la justice. Les idées suivantes, entre autres, ont été abordées :

¹⁸⁷ www.flerproject.org/?q=node/1.

- les étudiants en droit pourraient en faire davantage pour combler les besoins non comblés si les écoles de droit leur présentaient des occasions et les appuyaient en ce sens;
- les écoles de droit ont un rôle vital à jouer pour ce qui est de façonner l'identité professionnelle de façon à mettre en valeur le service au public comme aspect de l'éthique dans l'exercice du droit;
- il y aurait lieu de valoriser la recherche sur l'accès à la justice;
- les sociétés du barreau et les organismes de réglementation devraient envisager de modifier le cadre monolithique d'accession à la profession juridique (au Royaume-Uni – ou en Angleterre et au pays de Galles –, il y a huit différentes professions juridiques autorisées);
- les critères de promotion, d'obtention de la permanence et de reconduction des professeurs pourraient être ajustés pour accorder une pondération appropriée à l'apprentissage expérientiel dans les cours, au service à la profession et au service à la communauté, et pour encourager les activités *pro bono*.

Le P^r Bruce Elman préconise que les écoles de droit prennent l'initiative en vue de façonner l'avocat de demain, en formulant un énoncé qui saura inspirer chaque étudiant en droit. Cet énoncé abordera le service à la communauté, et l'intégrera à tous les aspects de la vie à l'école de droit. Le P^r Elman a élaboré des propositions détaillées en ce sens, et il y voit un moyen d'apporter une contribution à l'égalité devant la justice.

Les étudiants en droit sont une force vigoureuse en faveur du changement. De nombreuses facultés de droit sont aussi vivement intéressées à accroître les possibilités d'apprentissage expérientiel et à contribuer davantage à l'accès à la justice. En même temps, les objectifs en matière d'éducation et de formation ne coïncident pas toujours avec les objectifs en matière d'accès. Les étudiants peuvent apporter une contribution importante, mais ne peuvent pas répondre au grand éventail de besoins non comblés.

Au Sommet, des discussions ont porté sur la façon

dont les écoles de droit pourraient contribuer davantage à l'égalité de l'accès à la justice. L'ABC, les sociétés du barreau et les membres de la profession juridique ont tous un rôle important à jouer en préconisant ces changements et en les appuyant. En Ontario, le nouveau Programme de pratique du droit favorisera aussi un recours accru à l'apprentissage expérientiel pour favoriser l'accès à la justice.

Les écoles de droit devraient adopter, dans la mesure où elles ne le font pas déjà, une double optique afin d'intégrer l'accès à la justice à l'éducation, en établissant des exigences à l'égard de tous les étudiants, et en favorisant les possibilités pour ceux qui s'intéressent particulièrement à l'accès à la justice. Tous les étudiants en droit obtenant leur diplôme doivent avoir une compréhension de base des enjeux entourant l'accès à la justice, et savoir que favoriser l'accès à la justice fait partie intégrante de leur responsabilité professionnelle (c.à.d. penser au système, agir au cas par cas). Des mesures pourraient être prises pour encourager les étudiants qui veulent contribuer davantage dans ce domaine, par exemple en prévoyant des stages spéciaux, en appuyant les innovations et en offrant des prix pour les rapports de recherche.

Objectifs : D'ici 2030, trois écoles de droit canadiennes établissent des centres d'excellence pour la recherche sur l'accès à la justice.

D'ici 2030, un important volet d'apprentissage expérientiel fait partie des exigences pour tous les étudiants en droit.

D'ici 2020, tous les diplômés en droit :

- **ont une compréhension de base des enjeux de l'accès à la justice au Canada;**
- **savent que favoriser l'accès à la justice fait partie intégrante de leur responsabilité professionnelle;**
- **ont suivi au moins un cours ou participé à au moins une activité bénévole d'apprentissage expérientiel concernant l'accès à la justice.**

D'ici 2020, toutes les écoles de droit du Canada ont au moins une clinique juridique étudiante assurant la représentation de personnes à faible revenu.

Jalon

- Les programmes d'études des écoles de droit sont examinés et ajustés au besoin pour réaliser les objectifs.

Mesures à prendre

- L'ABC adopte un énoncé sur l'« avocat modèle de demain » afin de lancer et favoriser un dialogue sur le rôle des avocats dans la promotion de l'accès à la justice.
- L'ABC adopte une résolution encourageant les écoles de droit à offrir d'importantes possibilités d'apprentissage expérientiel dans le contexte de l'accès à la justice. Cette mesure s'agence bien avec le Projet Avenir en Droit, qui se penche sur l'éducation et la formation juridiques de la prochaine génération d'avocats.
- La Fédération des ordres professionnels de juristes ajoute un volet accès à la justice à ses normes de compétence.

- Les écoles de droit bonifient le contenu de leurs programmes d'études voué à l'accès à la justice.
- Les écoles de droit augmentent les possibilités d'apprentissage expérientiel offertes à leurs étudiants.
- Le Conseil des doyens et des doyennes des facultés de droit du Canada appuie l'élaboration de programmes d'études sur l'accès à la justice.
- Chaque école de droit désigne un membre de son personnel comme champion ou leader en vue de lancer une discussion entre l'école et les intervenants du système de justice, y compris le public, au sujet du rôle des écoles de droit à l'appui de l'égalité de l'accès à la justice.
- Les étudiants en droit ont des possibilités de participer à des initiatives de l'ABC visant l'accès à la justice, y compris des discussions sur le présent rapport.

Qu'en pensez-vous?

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



PARTIE III

concrétiser la vision de
l'égalité devant la justice

Concrétiser la vision de l'égalité devant la justice

Le présent rapport est une invitation à agir. Comme l'a exprimé une participante au Sommet : « Il faut just[ic]e le faire! » Une étape fondamentale sur la voie de l'égalité devant la justice est de jeter les bases d'objectifs ambitieux mais réalisables quant à l'égalité et l'inclusivité du système de la justice d'ici 2030. En même temps, le Comité reconnaît les obstacles à des améliorations même modestes de l'accès à la justice, et à plus forte raison à des changements du genre que prône le Comité¹⁸⁸.

L'initiative Justice pour tous a été conçue pour se pencher sur quatre obstacles systémiques qui se sont opposés à des progrès substantiels dans la réforme de l'accès à la justice et proposer des moyens de les surmonter. Les obstacles sont les suivants :

- manque de sensibilisation du public à la question de l'accès à la justice;
- lacunes dans la stratégie et la coordination de ceux qui cherchent à améliorer la situation;
- absence de mécanisme pour mesurer le changement;
- lacunes dans nos connaissances sur ce qui est efficace et comment réaliser un changement véritable.

Dans la présente partie, le Comité examine ces obstacles de plus près, afin de déterminer quel serait le meilleur moyen de les surmonter et passer de la situation actuelle d'inégalité à la vision de l'égalité devant la justice. Trois appuis structurels étayaient notre pont conceptuel vers l'égalité devant la justice :

- augmentation de la participation du public, de la

mobilisation et de l'appropriation du système de justice;

- collaboration améliorée et leadership efficace;
- capacité accrue d'innovation en matière de justice.

Responsabilité partagée.

Changer la conversation.

Apporter le chèque.

Deux perspectives encadrent la discussion. Premièrement, l'accès à la justice est un problème tenace : il s'agit d'un complexe problème de fond qui résiste aux solutions rapides et simples. Deuxièmement, dans le même ordre d'idées, l'ampleur du changement nécessaire signifie que nous devons aller au-delà des approches conventionnelles. On pourrait dire qu'il faudrait un « superhéros »; assurément, un leadership efficace est essentiel.

L'accès à la justice est un problème tenace

Dans le domaine de la prise de décisions, les problèmes très complexes sont considérés comme tenaces du fait qu'ils sont hautement résistants à une solution. Dans un rapport de 2007, *Tackling Wicked Problems: A Public Policy Perspective*, l'Australian Public Service Commission décrit les caractéristiques des problèmes tenaces :

- ils sont difficiles à définir clairement : la nature et la portée du problème semblent varier selon la personne à laquelle on s'adresse; différents intervenants perçoivent le problème différemment;
- ils sont souvent interdépendants ou ils coexistent avec d'autres problèmes, et les facteurs de causalité sont multiples;
- ils dépassent la capacité de toute organisation, seule, de les comprendre et de les régler;
- ils suscitent souvent des désaccords quant à leurs causes et au meilleur moyen de les régler;
- d'habitude, la solution des problèmes tenaces exige entre autres de changer le comportement

¹⁸⁸ Comme dans la partie 2, lorsque le Comité utilise le terme « tribunaux » au sens général ou conceptuel, il englobe éventuellement des tribunaux non judiciaires qui tranchent des différends entre particuliers.

de certains groupes ou de l'ensemble des membres de la société¹⁸⁹.

Toutes ces caractéristiques se retrouvent aujourd'hui dans les problèmes de justice au Canada. En outre, comme dans le cas de nombreux problèmes tenaces, les tentatives de régler le problème de l'accès à la justice ont en général échoué ou ont connu un succès partiel mais finalement décevant, et ont même souvent eu des conséquences négatives imprévues. Ces échecs chroniques des politiques ont donné aux problèmes de l'accès à la justice un air d'invincibilité et miné l'appui en faveur du changement. Il est facile de considérer qu'une justice égale et inclusive est tout simplement un but trop difficile à atteindre et d'abandonner la partie pour se contenter d'objectifs minimaux de réforme. Pourtant, au lieu de dissuader l'action, le fait de comprendre la nature du défi peut nous habiliter à envisager des solutions plus ambitieuses.

S'attaquer à des problèmes tenaces exige une démarche déterminée fondée sur la reconnaissance et la compréhension communes du fait qu'il n'y a pas de solutions rapides et simples. Le rapport de l'Australian Public Service Commission aborde aussi les éléments clés nécessaires pour résoudre ou du moins gérer les problèmes tenaces :

- adopter une réflexion holistique plutôt que partielle ou linéaire – il faut saisir la situation dans sa globalité, y compris les liens entre l'éventail de facteurs de causalité et des objectifs d'intérêt public;
- mettre en œuvre des méthodes innovatrices et souples;
- transcender les limites organisationnelles aussi bien internes qu'externes;
- mobiliser les citoyens et les parties intéressées dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques;
- s'appuyer sur des principes plutôt que sur des règles;
- procéder par itérations en apprenant, en

¹⁸⁹ Australian Public Service Commission, *Tackling Wicked Problems: A Public Policy Perspective* (Commonwealth of Australia, 2008), p. 3 à 5 www.apsc.gov.au/data/assets/pdf_file/0005/6386/wickedproblems.pdf.

adaptant et en améliorant constamment;

- élaborer des stratégies ou solutions innovatrices et globales qui pourront être modifiées à la lumière de l'expérience et des réactions des acteurs sur le terrain¹⁹⁰.

Le rapport australien conclut que les problèmes tenaces exigent de la part des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux qu'ils travaillent ensemble de nouvelles façons et en recourant à des procédés innovateurs. Cette transition doit être facilitée par les éléments suivants :

- des structures et processus qui l'appuient;
- une culture et une base de compétences qui y préparent;
- une gestion et une infrastructure de l'information qui la facilitent;
- des cadres budgétaires et redditionnels qui la favorisent;
- des forums d'échange permanents¹⁹¹.

Le Comité a intégré le cadre australien et les méthodes qu'il suggère aux objectifs, jalons et mesures à prendre en ce qui concerne les appuis structurels de notre pont. Le tout indique que la collaboration et la coordination seront nécessaires pour parvenir à l'égalité devant la justice.

Est-ce qu'il nous faut un « superhéros »?

Le Comité a conclu que des solutions partielles ne peuvent pas pallier l'actuel déficit de l'accès à la justice et contribuer efficacement à l'atteinte de l'égalité devant la justice. Cette conclusion est étayée par les études consacrées aux problèmes tenaces¹⁹², qui insistent sur l'importance d'une réflexion holistique et la nécessité de tenir compte de la situation globale et de traiter des liens entre un éventail de facteurs de causalité et d'objectifs d'intérêt public. Le présent rapport rejette le statu

¹⁹⁰ *Ibid.*, p. 9 à 12.

¹⁹¹ *Ibid.*, p. 21.

¹⁹² Voir, par exemple, Richard H. Beinecke, « Leadership for Wicked Problems » (2009) 14:1 *The Public Sector Innovation Journal* www.innovation.cc/scholarly-style/beinecke1.pdf.

quo et appelle à l'action fondamentale qu'exige la profondeur, la portée et l'urgence du problème.

Au Sommet, un consensus s'est dégagé sur le fait que nous avons besoin de champions de l'accès à la justice. Le rôle de ces champions est abordé dans les sections suivantes. Les écrits sur l'innovation en matière de justice¹⁹³ indiquent que les champions de l'accès se présentent spontanément, proviennent souvent de la base, apportent une profonde compréhension d'un problème particulier d'accès et une solution créative, et n'acceptent pas facilement un « non ».

La question reste toutefois posée de savoir si des champions suffiront, étant entendu qu'il en émerge déjà de temps à autre. Il semble plutôt qu'il faudrait quelque chose de véritablement extraordinaire pour réaliser notre ambitieux objectif commun. Le Comité en est venu à se demander s'il nous faudrait un superhéros. Il est difficile d'échapper à cette image, puisqu'un champion spécial aurait des pouvoirs extraordinaires et serait un fervent défenseur du public. Plutôt qu'un héros de bande dessinée toutefois, le Comité pense davantage à quelqu'un comme Tommy Douglas, qui a déployé des efforts héroïques pour créer un système universel de soins de santé au Canada. Il est un superhéros emblématique des politiques sociales.

En posant la question en ces termes, le Comité ne veut pas banaliser les efforts requis. Le Comité croit qu'il importe d'encourager le champion qui dort en chacun de nous et de réitérer que nous devons tous penser au système et agir au cas par cas. En même temps, la notion de pouvoirs extraordinaires est pertinente au vu de l'effort nécessaire pour parvenir à l'égalité devant la justice. En particulier, le Comité craint que les efforts voués au changement continuent d'échouer du fait qu'aucune personne ou entité n'a la responsabilité d'assurer l'accès à la justice au Canada. Ainsi, nos objectifs comprennent une proposition bien canadienne de créer une nouvelle fonction dans le système de justice : celle de commissaire de l'accès à la justice, dans chaque ressort, investi de « super » pouvoirs modestes mais novateurs.

¹⁹³ Voir, par exemple, le travail du Hiil, *supra* notes 132, 134 et 143.

Augmentation de la mobilisation et de la participation du public

La justice civile n'est pas une grande priorité pour le public canadien, et donc non plus une grande priorité politique. Des sondages auprès du public indiquent un vaste appui de principe en faveur de l'aide juridique, mais toujours pas d'indignation face aux déficiences actuelles, ou de vaste mouvement militant pour un changement. Les affaires de justice pénale ont tendance à dominer dans les médias, et suscitent un plus grand intérêt auprès du public. À l'inverse, le manque de sensibilisation à l'importance d'un système de justice efficace pour les affaires non pénales signifie que les affaires de justice civile reçoivent peu d'attention. Globalement, les soucis pour la justice sont une priorité moindre que les soucis pour d'autres éléments de notre filet de sécurité sociale, notamment l'éducation et les soins de santé.

En moyenne, les soins de santé accaparent 40 ¢ de chaque dollar de dépenses publiques. L'ensemble du système de justice reçoit 1 ¢ du même dollar. Comment est-ce possible? La réponse est que le public exige des soins de santé et, jusqu'à présent, n'exige pas l'accès à la justice.

Ceux qui ont le plus besoin de services juridiques financés par les fonds publics n'ont souvent pas voix au chapitre dans l'établissement des priorités, parce que les personnes pauvres et d'autres groupes vulnérables touchés par un accès inadéquat – dont les enfants, par exemple – ont peu de poids politique.

En outre, de nombreuses personnes croient que les problèmes juridiques touchent les autres, et pas eux. Une autre idée fautive mais répandue est que la plupart des besoins juridiques des gens sont déjà comblés. Il y a un grand décalage entre les Canadiens et leur système de justice : il n'y a pas de phénomène d'appropriation. Le public se sent privé de droits et impuissant à changer le système. L'attitude de nos élus reflète largement celle de la population, et ils ne sont pas portés à agir sur des enjeux auxquels ils savent que leurs électeurs n'attachent pas d'importance.

Comme en témoignent éloquemment les statistiques présentées à la partie I, la justice a perdu du terrain par rapport à d'autres programmes sociaux importants. Compte tenu de cette absence actuelle de reconnaissance ou d'appui du public, il n'est guère probable qu'une attention politique notable soit accordée à l'égalité devant la justice. Ainsi, une sensibilisation accrue du public est une condition nécessaire pour réaliser l'égalité devant la justice. Cette mobilisation pourrait être favorisée si le gouvernement organisait régulièrement des tables rondes communautaires, des assemblées publiques et autres rencontres pour lancer des dialogues avec le public au sujet de la justice. Les gouvernements devraient pouvoir démontrer que les points de vue du public ont une incidence sur les fondements du système de justice.

Changer la conversation

La stratégie à long terme pour accroître la participation du public au système de justice et créer un engagement public en faveur de l'égalité devant la justice est reliée à l'amélioration des capacités juridiques personnelles, en commençant dès les premières années d'école à faire du droit une compétence de vie. L'objectif est que les Canadiens ressentent davantage que le système de justice leur appartient et qu'il vise à les servir, et non à permettre aux avocats et juges d'exercer un pouvoir sur eux. À court terme, une vaste campagne de mobilisation du public est nécessaire. Nous devons apporter une réponse décisive aux personnes qui se demandent : « pourquoi est-ce que je devrais me soucier d'égalité devant la justice? » Chaque groupe d'intervenants du milieu de la justice a un rôle à jouer; la profession juridique et l'ABC sont appelées à prendre l'initiative de cette campagne.

L'absence d'intérêt du public envers la réforme du système de justice est encore aggravée par des messages contradictoires sur l'accès à la justice. Lorsque des chefs de file du secteur de la justice expriment leurs opinions, ils sont souvent accusés de défendre leurs propres intérêts. Les messages qui expriment ou renforcent une vision désabusée des processus juridiques et judiciaires, de la profession juridique et de la magistrature sont en vogue. Dame Hazel Genn a déploré cette « rhétorique nuisible sur la justice » qui « présente

les procédures judiciaires comme une ponction inutile de ressources publiques, et le financement public de l'aide juridique pour les litiges en matière civile ou familiale comme une incitation à intenter des poursuites plutôt qu'un moyen de faciliter l'accès à la justice¹⁹⁴ ». Les acteurs du système de justice peuvent contribuer à cette attitude négative et cette confusion dans un dialogue caractérisé par le rejet des torts et des fautes aux autres.

L'initiative Nouveau regard sur l'égalité devant la justice a tenté de changer la conversation parmi les acteurs du système de justice, afin d'écartier la rhétorique nuisible découlant de la concurrence pour des ressources rares et de la protection des intérêts. La prochaine étape consiste à changer encore la conversation en y faisant participer davantage de membres du public de façons plus probantes.

L'important n'est pas ce contester et de résister afin de préserver le statu quo, mais de participer au débat, de faire valoir les avantages de la justice publique tout en reconnaissant les domaines où le système de justice public et la pratique juridique doivent changer et comment ils doivent le faire, de façon à proposer un programme réaliste d'amélioration qui comblera les besoins des parties à des différends cherchant à obtenir justice grâce au système juridique.

Dame Hazel Genn

Une mobilisation accrue du public est une condition nécessaire à l'atteinte de l'égalité devant la justice, mais les politiciens ne sont guère susceptibles de se saisir de ce dossier vu l'absence de reconnaissance ou d'appui du public. L'importance de stratégies qui engagent le public dans des conversations sur l'égalité devant la justice a été au premier plan des discussions, lors du Sommet, au sujet des obstacles au changement et des moyens de les surmonter.

Les participants au Sommet ont aussi insisté sur la nécessité de cesser de « prêcher aux convertis » et de créer des mécanismes pour faire participer

¹⁹⁴ Genn, *supra* note 22.

le public plus directement à la conversation et en élargir sensiblement la portée. Les gens doivent connaître ces réalités :

- le fait que personne n'est à l'abri de problèmes juridiques : « ça » pourrait « vous » arriver;
- le fait que tout le monde aura probablement un jour affaire au système de justice;
- la valeur d'une assistance juridique quand une personne a de graves problèmes juridiques;
- les avantages pour l'ensemble de la société de l'égalité devant la justice;
- les besoins en matière de justice peuvent être aussi importants que les besoins en soins de santé;
- les coûts économiques et sociaux de l'inaction.

Un autre message important est le lien étroit entre santé, éducation et justice : les dépenses consacrées à la justice permettront de réaliser des économies ailleurs (en plus d'éviter des souffrances). En outre, l'égalité devant la justice est liée à d'autres buts sociaux reconnus, comme la lutte contre la pauvreté chez les enfants, la croissance économique et la gestion efficace des problèmes de santé mentale.

Les participants au Sommet ont aussi indiqué clairement que le but doit être l'appropriation communautaire du système de justice, et qu'il peut être atteint seulement en suscitant activement la mobilisation. Le public fait assurément partie de la communauté juridique. Les acteurs du système de justice n'initient pas le dialogue avec le public mais plutôt profitent du dialogue sur la justice qui est déjà en cours. Le problème est que les deux conversations – le dialogue du système de justice et le dialogue de la communauté juridique – sont décalées. Nous devons remplacer les liens ténus entre les deux conversations par un lien fort.

Comme il en a été question plus haut, les problèmes tenaces doivent être largement discutés par tous les acteurs pertinents pour en arriver à une pleine compréhension de leur complexité. Le rapport de l'Australian Public Service Commission confirme que des changements ne peuvent pas être imposés au public : « Les comportements sont plus favorables au changement si les problèmes

sont largement compris par les personnes dont le comportement doit changer, si celles-ci en discutent et si elles se les approprient¹⁹⁵. » Au cours d'un atelier au Sommet, Mary Ellen Hodgins, une entrepreneure et représentante du public participant à plusieurs initiatives visant l'accès à la justice, a insisté sur les raisons pratiques justifiant de mobiliser le public *comme partenaire* dans le dialogue sur la justice. La mobilisation du public augmente la confiance, réduit le risque de conséquences non voulues, renforce les capacités et contribue à l'innovation parce que le public apporte de précieuses contributions. Au demeurant, c'est la bonne chose à faire parce que le public fait partie de la communauté juridique.

Augmenter la participation du public

Les initiatives visant à ce que le public comprenne mieux le système de justice, l'appuie et se l'approprie constituent une stratégie importante. Une autre est de créer des moyens efficaces de mobiliser le public et de le faire participer comme acteur du système de justice.

Le manuel *Innovating Justice* du HiIL fait valoir combien il importe de faire participer les utilisateurs dès le début et jusqu'au terme du processus. Tout en reconnaissant qu'il faudra du temps pour y arriver, il est essentiel de le faire parce que c'est seulement en écoutant les personnes en cause dans un processus judiciaire que nous pourrions comprendre les problèmes dans l'optique des utilisateurs. Les personnes qui utilisent les services du système de justice « ne sont pas toujours capables d'énoncer clairement leurs besoins les plus profonds¹⁹⁶ ». Le principal moyen utilisé aujourd'hui est le sondage sur la satisfaction des utilisateurs, mais il ne fait qu'effleurer la surface. Des conversations réelles pourraient être nécessaires pour explorer les expériences, attitudes et émotions passées et présentes. Le système de justice a beaucoup à apprendre du secteur de la recherche marketing et d'autres outils et méthodes plus avancées.

¹⁹⁵ Australian Public Service Commission, *supra* note 189.

¹⁹⁶ *Innovating Justice*, *supra* note 134.

La douleur est simplement un signal. Il est vital de diagnostiquer rapidement ce qui fait le plus mal et quels sont les besoins. Ainsi, faire participer les utilisateurs d'emblée et pendant tout le processus n'est pas seulement « une bonne idée » ou « une aspiration »; c'est essentiel pour une innovation efficace et efficiente.

Hiil, Innovating Justice, note 134

La plus grande question qui se pose est de savoir comment mobiliser pleinement le public d'une façon qui créera le sentiment d'appropriation nécessaire à un changement fondamental. Le défi à relever semble particulièrement imposant au vu du manque de dialogue sur les politiques au Canada. Ceux qui travaillent à améliorer les choses ne constituent pas un réseau national organisé; ils sont des activistes, souvent surmenés et sous-payés.

Dans *A Voice for All: Engaging Canadians for Change* (La parole est à vous : engager les canadiens au changement), l'Institut sur la gouvernance a fourni un cadre pour faciliter la participation active et l'engagement citoyen¹⁹⁷. Il est fondé sur des principes comme l'élaboration de l'ordre du jour en commun par tous les participants, un horaire souple pour les délibérations, la priorité donnée aux valeurs communes plutôt qu'aux débats et des pratiques de consultation axées sur l'inclusivité, la courtoisie et le respect. Dans les observations qu'elle a exprimées au Sommet, Maria Campbell a prôné des mesures pour reconnaître et transcender les écarts dans les rapports de force entre voix institutionnelles et professionnelles et voix communautaires. Des conversations fondées sur la réciprocité, où toutes les perspectives et toutes les formes de connaissances sont également reconnues et appréciées sont essentielles. Des mesures doivent être prises pour que le dialogue soit respectueux des diverses cultures et pare aux obstacles à la communication. Comme l'a souligné M^{me} Campbell : « Notre langage est différent. Le

¹⁹⁷ Institut sur la gouvernance, *A Voice for All: Engaging Canadians for Change Conference on Citizen Engagement October 27-28, 1998* (Ottawa : 1998) http://iog.ca/wp-content/uploads/2012/12/1998_October_cereport.pdf.

fait que je parle anglais [ou français] ne signifie pas que je comprene ou saisisse ce que vous dites. »

La réciprocité doit être l'essence même du travail... ce que nous faisons. Si vous donnez tout le temps et que je reçois tout le temps, ça ne m'habilite aucunement et il n'y a aucun respect qui en ressort entre nous. Nous pouvons nous apprendre toutes sortes de choses entre nous... Nous pourrions le faire même si nous avons seulement un ou deux cours par mois dans la communauté, où nous pourrions faire venir différents membres de la communauté et échanger. Vous pouvez nous donner l'information ainsi plutôt que dans un manuel, et les participants peuvent vous en apprendre, de sorte que cela devienne réciproque. Voilà qui nous habilite de part et d'autre, et c'est l'habilitation et le processus qui apporte le changement.

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

Pour ses consultations communautaires, le Comité a élaboré un cadre intégrant les principes décrits dans la présente section. Le cadre est annexé au rapport.

Face à la difficulté de commencer à augmenter la mobilisation du public et son appropriation du système de justice, des modèles efficaces peuvent servir de point de départ à des efforts concertés de grande ampleur. Nous pouvons aussi retenir les leçons de campagnes qui ont réussi à changer les politiques publiques et le comportement du public dans d'autres domaines, par exemple à l'égard de l'alcool au volant et de la cigarette dans les lieux publics.

Des succès plus modestes ont été obtenus dans le cadre de stratégies de mobilisation du public au sein du système de justice. Dans ses réflexions à la suite du Sommet, Anne Beveridge, qui a de nombreuses années d'expérience comme avocate

de l'aide juridique en Colombie-Britannique, a attribué le déclin de l'appui public en faveur de l'aide juridique à la disparition des bureaux de services juridiques communautaires locaux. Ceux-ci effectuaient régulièrement de vastes consultations auprès des membres de la communauté locale. En conséquence, la communauté avait le sentiment que le régime d'aide juridique de la province « lui appartenait », et elle s'est portée à sa défense, avec succès, quand le gouvernement a voulu réduire les services en 1997. Les bureaux de services juridiques communautaires sont essentiels à la mobilisation communautaire.

Plus récemment, la Division de la Colombie-Britannique de l'ABC a réussi à faire mieux connaître l'aide juridique et d'autres aspects de l'accès à la justice grâce à une campagne publique concertée. Au Sommet, Sharon Matthews a affirmé qu'une des révélations les plus importantes et les plus prometteuses de la campagne est que ce sont les personnes possédant le plus de connaissances qui appuient le plus l'aide juridique. Après une conversation téléphonique de 25 minutes au cours de laquelle c'était surtout l'intervieweur qui posait des questions, la disposition de la personne interviewée à ce que ses impôts appuient l'aide juridique augmentait sensiblement. Il en allait de même pour tous les profils démographiques.

En tant que membres de la communauté juridique, nous devons changer la façon dont nous parlons et la façon dont nous agissons. D'abord, nous devons écouter les points de vue du public et créer des tribunes inclusives pour le dialogue ainsi que des structures de reddition de comptes. Une véritable appropriation du système de justice par le public exigera toutefois plus que de meilleures consultations et un dialogue. Nous devons aussi transformer les structures de reddition de comptes pour inclure des représentants du public. **Actuellement, les Canadiens croient que le système de justice appartient aux juges, aux avocats et au gouvernement. Il faut que cela change. Les Canadiens doivent percevoir que le système de justice, y compris les tribunaux, leur appartient.**

Objectifs : D'ici 2025, tous les gouvernements provinciaux et territoriaux organisent régulièrement des dialogues avec le public (p. ex., tables rondes communautaires, assemblées publiques), et démontrent comment la perspective du public oriente les politiques, les processus, les innovations et les réformes du système de justice.

D'ici 2020, les Canadiens ont un plus grand sentiment d'appropriation publique du système de justice.

Jalons

- *Tous les gouvernements organisent des séances de dialogue avec le public (tables rondes communautaires, assemblées publiques), en partenariat avec des groupes communautaires, au moins trois à cinq fois l'an.*
- *Un cadre fondé sur des principes (p. ex., l'inclusion, le respect, la réciprocité) est en place pour le dialogue communautaire, intégrant des pratiques exemplaires fondées sur des données probantes.*
- *La réforme de la justice tient compte de la perspective du public, qui oriente l'élaboration des politiques et des processus, l'innovation et la réforme dans le système de justice.*
- *Une suggestion d'un membre du public est défendue par un intervenant pertinent du système de justice, qui s'en fait le champion, et elle est mise en œuvre.*

Mesures à prendre

- *L'ABC travaille avec d'autres acteurs du système de justice pour élaborer une stratégie de mobilisation du public, y compris une campagne interactive « Mon système de justice » visant à mieux comprendre les attentes du public à l'égard du système de justice et à susciter des propositions concrètes pour la réforme de l'accès à la justice.*
- *Les gouvernements provinciaux et territoriaux s'appuient sur les pratiques consultatives des fournisseurs d'aide juridique et des cliniques juridiques pour déterminer quels groupes*

d'utilisateurs du système de justice devraient être inclus dans les processus de consultation.

- *Tous les organismes de régie et comités consultatifs du système de justice comprennent plus d'un représentant du public et fonctionnent selon des lignes directrices inclusives en matière de communication et de consultation.*
- *Les intervenants du système de justice collaborent afin d'accroître le nombre et les types de mécanismes permettant de recueillir les commentaires des personnes accédant au système de justice, y compris des forums de discussion en ligne et des sondages auprès de personnes privées de services; les commentaires sont pris en compte dans les stratégies de réforme.*

Qu'en pensez-vous?

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

Créer un système de justice civile cohérent : collaboration et leadership efficace

Il n'existe effectivement pas de système cohérent de justice civile au Canada. La fragmentation est dans une certaine mesure la conséquence inéluctable de l'indépendance institutionnelle et individuelle des parties de notre système de justice – les tribunaux et les juges, la profession juridique et les avocats, et les pouvoirs législatif et exécutif du gouvernement. L'indépendance de la magistrature et du barreau et la séparation des pouvoirs du gouvernement sont des principes fondamentaux de la démocratie canadienne qui doivent être fermement défendus. En même temps, une application rigide de ces principes peut faire obstacle à l'innovation dans la justice et s'opposer à la collaboration et à la coordination nécessaires.

Cette absence globale de cohérence se retrouve sur le plan pratique. La nature diffuse et complexe de la prestation de services de justice civile est accentuée par l'absence de mécanisme efficace de coordination et de collaboration. Ces conditions existent aussi dans le système de justice pénale, mais celui-ci a atteint un plus haut degré de cohérence grâce à une collaboration volontaire. Au cours de la séance plénière de clôture du Sommet, Colleen Cattell, c.r., une médiatrice de Vancouver, a demandé aux participants de réfléchir aux intérêts invisibles et non exprimés qui inhibent la collaboration dans le système de justice. Elle a évoqué l'image d'un iceberg, dont la pointe à la surface de l'eau correspond aux prises de position exprimées, et la masse cachée sous l'eau équivaut peut-être aux intérêts ou craintes non exprimés qui sont en jeu. Divers thèmes communs des discussions en petits groupes sont ressortis à la plénière de clôture; ils sont indiqués dans le diagramme « iceberg d'obstacles dissimulés à l'innovation dans la justice », ci-dessous.

Ce besoin de collaboration et de coopération est omniprésent. Aucun de nous ne peut, seul, relever ces défis. De nombreuses conversations commencent en abordant des questions d'autorité et d'indépendance. Je dis que nous devrions commencer par les problèmes et les solutions. Évidemment, nous devons être attentifs aux rôles et responsabilités ainsi qu'à l'indépendance du barreau, de la magistrature et de l'administration. Mais ne commençons pas la conversation par là. Cernons ensemble les problèmes et tentons ensemble de les résoudre, en respectant nos rôles et responsabilités mais sans jamais oublier notre responsabilité commune envers l'administration de la justice.

Juge Thomas Cromwell, discours-programme, Sommet Nouveau regard sur l'égalité devant la justice, avril 2013

Reconnaître ces obstacles est un premier pas important en vue de travailler ensemble pour les surmonter.

Des obstacles dissimulés à l'innovation dans la justice

Qu'y a-t-il sous la surface?

- Crainte de l'innovation
- Absence de récompenses pour la prise de risques
- Réticence à exposer les échecs et l'inefficacité
- Personne n'a ou n'assume la responsabilité (ou la responsabilité conjointe), de sorte que tous s'attendent à ce que quelqu'un d'autre agira
- Accusations, rejet du blâme
- Crainte de perdre des chasses gardées – intérêt institutionnel
- Sentiment d'impuissance face à la complexité et l'étendue du problème
- Instinct de préservation, peur de perdre le contrôle, sa situation ou du travail (p. ex., peur de devenir un avocat à rabais)
- Arrogance – nous savons plus et mieux que ceux qui revendiquent du changement
- Conviction que certains aspects sont intouchables / ne devraient pas être mis en cause (indépendance judiciaire, rôle des écoles de droit, autoréglementation de la profession, nécessité que les avocats soient les seuls fournisseurs de représentation juridique)



En plus des craintes et intérêts des acteurs de la justice, notre capacité sous-développée de collaboration – malgré les coûts humains, sociaux et économiques d'une justice inégale – complique encore la situation actuelle. Les participants au Sommet ont indiqué que les acteurs du système de justice agissent trop souvent isolément, et le manque de buts et visions communs et clairs s'oppose à une collaboration efficace. Nous devons reconnaître que nous, dans la profession juridique, sommes davantage portés à livrer concurrence qu'à collaborer ou à reconnaître nos interdépendances.

La concurrence renforce les facteurs d'inefficacité et fait abstraction de la communauté. L'inertie et la léthargie sont des réponses naturelles à de telles conditions, et des mesures sont nécessaires pour surmonter ces tendances et les autres complexités afin de faciliter la collaboration.

Toutefois, la collaboration ne suffira pas à créer un système cohérent de justice civile. Un leadership efficace est aussi essentiel. Au Sommet, les participants ont réfléchi à la façon dont nous pouvons progresser quand nous ne savons pas où nous voulons aller parce que :

- le système de justice est un corps dépourvu de cerveau¹⁹⁸;
- nous ne disposons pas de capacité de direction – il n'y a pas de PDG du système de justice qui puisse prendre des décisions cohérentes;
- nous avons besoin de leaders, de champions du changement;
- il y a beaucoup de diagnostics, mais peu de réflexion sur la façon de les traduire en termes de changement / action.

Si la justice est comme « un corps dépourvu d'un cerveau » ou une organisation sans PDG, alors un véritable leadership doit être créé dans le domaine de l'accès à la justice afin de pallier cette lacune.

Le Comité propose que nous accroissions notre capacité de collaboration et de leadership efficaces dans le système de justice civile principalement par deux voies :

- créer des structures collaboratives permanentes aux paliers national, provincial-territorial et local;
- nommer des commissaires de l'accès à la justice.

L'espoir est que d'ici 2020, ces structures de collaboration et ces commissaires fonctionneraient à un niveau élevé. Un comité ou une commission peut être mise sur pied rapidement, mais il faut du temps pour acquérir les compétences et mettre au point les processus nécessaires à un travail commun efficace, pour susciter l'adhésion, pour

¹⁹⁸ Rebecca Sandefur et Aaron Smith, « Access Across America: First Report of the Civil Justice Infrastructure Mapping Project » (American Bar Foundation, 2011).

raffiner les mandats, pour réunir des ressources et ainsi de suite. Les analyses suivantes font le point sur les perspectives du Comité quant à ce qui est nécessaire pour réaliser cet objectif de collaboration et de leadership efficaces.

L'égalité devant la justice sera aussi favorisée grâce au réseautage, à l'échange d'information et à la communication entre forums collaboratifs. Cette question est abordée dans la section suivante sur le renforcement de la capacité d'innovation en matière de justice. Ici, l'accent est mis sur les compétences, les processus et les structures nécessaires pour faciliter la collaboration dans le système de justice.

Compétences, processus et structures de collaboration

Le Comité national d'action est une importante tribune réunissant des acteurs du système de justice, y compris un membre du public. De telles tribunes collaboratives sont aussi nécessaires à l'échelon provincial et territorial et à l'échelon local. Pendant le Sommet, cette exigence a été exprimée comme le besoin d'un « organisme parapluie neutre qui supervise la réforme du système de justice et réunisse tous les acteurs ». Certains ressorts ont eu des comités sur l'accès à la justice à certaines périodes ou dans le cadre d'initiatives précises. Il y en a ainsi eu deux en Alberta : le Justice Policy Advisory Committee et l'initiative Safe Communities. Des leçons peuvent être dégagées aussi bien des échecs que des succès de telles initiatives. Au Sommet, Kurt Sandstorm, c.r., sous-ministre adjoint de la Justice de l'Alberta, a insisté sur trois leçons précises : il faut créer des tribunes distinctes pour les affaires civiles et les affaires pénales; il faut créer des structures collaboratives de petite taille; et il faut élaborer un mandat et un plan d'action bien délimités.

La collaboration exige davantage que de créer des comités. Assurément, pour parvenir à l'égalité devant la justice, nous devons nous doter de compétences, de processus et de structures collaboratifs. Cependant, nous devons également changer foncièrement la façon dont nous travaillons et dont nous administrons la justice. Nous devons créer des groupes locaux voués à l'égalité devant la justice en commençant à la base, et abattre

les cloisons en les remplaçant par des moyens efficaces de communication, de coordination et de coopération au sein des secteurs du système de justice et entre eux.

Nous avons désespérément besoin d'une démarche plus coopérative et collaborative – au sein des secteurs (p. ex., parmi les fournisseurs de VIJ ou les groupes de services pro bono), entre les secteurs (juges, avocats, administrateurs de tribunaux, aide juridique, etc.) et entre les ressorts (p. ex., pourquoi créer 13 fois essentiellement les mêmes ressources pour les parties autoreprésentées?).

Juge Thomas Cromwell, discours-programme, Sommet Nouveau regard sur l'égalité devant la justice, avril 2013

La première étape en vue de faciliter la coopération au-delà des frontières organisationnelles comprend le balisage interorganisationnel des dossiers, les examens stratégiques et la mise au point d'une compréhension commune des problèmes.

Le rapport australien sur les problèmes « tenaces » affirme que la complexité sociale de presque tous ces problèmes signifie qu'« un manque de compréhension du problème peut faire en sorte que différents acteurs soient certains que leur propre version du problème est la bonne ». Il est crucial d'en arriver à une compréhension commune des dimensions du problème et de tenir compte des différentes perspectives des acteurs externes qui peuvent contribuer à une pleine compréhension du problème et à une action globale. Le rapport indique aussi que « le Saint-Graal de la collaboration efficace est une compréhension commune du problème et un engagement commun envers les solutions possibles ». Dans cette optique, résoudre un problème tenace est foncièrement un processus social : « se doter de quelques personnes brillantes ou de la plus récente technologie de gestion de projets ne suffit plus¹⁹⁹ ».

¹⁹⁹ Australian Public Service Commission, *supra* note 189, p. 28.

Leçons à retenir de l'expérience des commissions sur l'accès à la justice des États-Unis

Aux États-Unis, les juges en chef sont considérés comme les gardiens de l'ensemble du système de justice. Nombre d'entre eux ont constitué des commissions sur l'accès à la justice (Access to Justice Commissions – ATJC) leur permettant de coopérer avec d'autres intervenants pour faire progresser l'égalité devant la justice. En 2010, la Conférence des juges en chef des États-Unis a adopté une résolution appuyant le « but ambitieux que chaque État et le territoire des États-Unis aient une commission sur l'accès à la justice ou un organe comparable en activité ». La résolution était en grande partie une réponse aux observations du Pr Laurence H. Tribe, conseiller principal en matière d'accès à la justice auprès du département de la Justice des États-Unis. Le Pr Tribe s'est fait le champion des ATJC, faisant valoir qu'elles avaient obtenu des résultats remarquables et qu'elles étaient « une des nouveautés les plus importantes de la dernière décennie en matière de justice ».

En janvier 2011, la Conférence des juges en chef des États-Unis a adopté une résolution sur le thème du leadership dans la promotion de l'égalité devant la justice. La résolution reconnaît que dans le contexte de la structure constitutionnelle américaine, le pouvoir judiciaire « porte la principale responsabilité d'assumer le leadership en vue de préserver et protéger l'égalité devant la justice et de prendre les mesures voulues pour assurer l'accès au système de justice pour ceux qui sont confrontés à des entraves qu'ils ne peuvent pas surmonter par leurs propres moyens ». Compte tenu de l'importance du leadership et de l'engagement de la magistrature, la résolution incite les juges en chef à forger des partenariats avec des organisations du barreau de l'État et des localités, des fournisseurs de services juridiques et d'autres afin de :

1. supprimer les entraves à l'accès au système de justice, y compris les obstacles physiques, économiques, psychologiques et linguistiques;
2. élaborer des plans viables et efficaces pour établir ou accroître le financement et l'appui publics en faveur de services juridiques civils pour les personnes et les familles qui n'ont pas de véritable accès au système de justice;

3. accroître les types d'assistance à la disposition des plaideurs autoreprésentés, y compris en explorant le rôle des non-avocats.

Au Sommet, Steven Grumm, administrateur du Centre de ressources pour les initiatives d'accès à la justice de l'ABA, a présenté une vue d'ensemble et une analyse de l'expérience des ATJC aux États-Unis. L'ABA définit les ATJC comme suit :

- Une commission d'éminents spécialistes ou une autre entité officielle composée de chefs de file représentant, au minimum, les cours d'État, les organisations du barreau et les fournisseurs d'aide juridique. Parmi les membres peuvent aussi se trouver des représentants d'écoles de droit, des sources de financement de l'aide juridique, de la législature, du pouvoir exécutif et des cours fédérales et tribales, ainsi que des intervenants de l'extérieur des milieux juridiques et gouvernementaux.
- Son mandat fondamental est d'accroître l'accès à la justice civile à tous les paliers, pour les personnes à faible revenu et désavantagées de l'État (ou autre ressort équivalent), en évaluant les besoins juridiques civils de ces personnes, en élaborant des stratégies pour les combler et en évaluant les progrès réalisés. Elle peut aussi avoir pour mandat d'accroître l'accès pour les personnes à revenu modeste.
- Son mandat est conféré ou reconnu par le plus haut tribunal de l'État ou du ressort équivalent; le plus haut tribunal et les plus hauts paliers du barreau organisé participent aux efforts de l'ATJC, et l'ATJC leur en fait régulièrement rapport.
- Ses principales activités ont trait à la planification, l'éducation, la création de ressources, la coordination, l'amélioration du système de prestation de services et la surveillance; elle n'est pas principalement une instance de financement ou un fournisseur direct d'aide juridique.
- Elle se réunit régulièrement et reste responsable de l'exécution de son mandat²⁰⁰.

Dans certains cas, des ATJC ont été constituées

²⁰⁰ www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/legal_aid_indigent_defendants/ls_sclaid_atj_definition_of_a_commission.authcheckdam.pdf

par voie législative. Plus souvent, elles sont créées par une règle ou ordonnance de la Cour suprême de l'État, en réponse à une pétition ou demande du barreau de l'État, parfois avec un appui officiel d'autres entités intéressées.

Les ATJC ont mené un éventail d'activités :

- augmentation de la sensibilisation du public aux besoins juridiques civils des personnes à faible revenu et à l'importance d'une assistance juridique en matière civile – au moyen d'études et autres rapports sur les besoins juridiques, audiences, évaluations et campagnes d'information;
- accroissement des efforts de sensibilisation des législateurs fédéraux au sujet de la nécessité d'un financement accru de la Legal Services Corporation, et des responsables des politiques de l'État au sujet de la nécessité d'accroître le financement par l'État – au moyen de crédits de l'État, de droits de dépôt majorés, de contributions volontaires ou obligatoires à même les cotisations au barreau, d'améliorations des IOLTA (Interest on Lawyers Trust Accounts) et par d'autres moyens;
- augmentation des services *pro bono* des avocats privés – grâce à des initiatives comme la déclaration obligatoire du travail *pro bono*, la modification de règlements, des campagnes de recrutement d'avocats *pro bono*, des sites Web, des conférences et la collecte de données à l'échelle de l'État;
- création et expansion de programmes d'aide au remboursement des prêts pour les jeunes avocats ayant d'importantes dettes des études, lesquelles les empêchent d'accepter des emplois à la rémunération modeste dans des organisations d'aide juridique en matière civile;
- aide aux efforts visant à réunir le barreau, les tribunaux, les fournisseurs d'aide juridique et d'autres pour rendre les tribunaux plus accessibles et conviviaux, et pour surmonter les difficultés posées par les parties autoreprésentées – au moyen de plans globaux, de rapports, d'évaluations, de formation, d'information, de simplification des règles et des formulaires, d'un soutien du palais de justice, d'outils Web et autres outils technologiques, et d'autres activités;
- création de nouveaux programmes et de collaborations à l'échelle de l'État afin d'assurer une coordination efficace entre fournisseurs de services, de mettre en place des systèmes innovateurs exploitant la technologie, et d'assurer une représentation et des services systémiques à des populations spéciales comme les immigrants et les prisonniers.

Selon Steve Grumm, la fonction principale – et la vertu – des ATJC « est de se situer à un niveau élevé et de pouvoir abattre certaines des cloisons que d'autres acteurs du système juridique ont pu ériger sans se rendre compte qu'ils ne communiquent pas bien avec leurs homologues ». L'efficacité des ATJC est fonction du leadership, de la personnalité et de la détermination du juge en chef. Une autre clé du succès des ATJC est une plus grande reddition de comptes. Dans la plupart des cas, les ATJC doivent produire un rapport annuel, que ce soit à la législature, à la Cour suprême ou à l'association du barreau. Les ATJC sont ainsi appelées à démontrer des résultats concrets. Les plus grands succès des ATJC ont été obtenus dans la revendication de fonds supplémentaires pour des initiatives et services d'accès à la justice, en particulier l'aide juridique.

Steve Grumm a aussi décrit des écueils et des défis qu'ont connus certaines ATJC, qui sont souvent le revers de la médaille de leurs avantages. Par exemple, comme les ATJC sont des comités d'éminents spécialistes fonctionnant à un niveau élevé, ils peuvent être détachés des problèmes quotidiens et donc plus aptes à créer des plans stratégiques qu'à les exécuter. De même, les ATJC s'attachent à abattre les cloisons mais peuvent elles-mêmes soulever des questions en matière d'inclusivité et être perçues comme étant élitistes. En outre, des fournisseurs de services directs ont soutenu qu'une ATJC est simplement un acteur de plus consommant du temps et des fonds, détournant des ressources limitées qui pourraient servir à combler les besoins juridiques du public. Cette préoccupation a été surmontée là où les ATJC ont réussi à obtenir des ressources supplémentaires.

L'ABA offre un soutien aux ATJC par le biais de son Centre de ressources pour les initiatives d'accès

à la justice²⁰¹, qui sert de centrale d'échange d'information, et elle facilite une réunion annuelle des dirigeants des ATJC dans le cadre de l'Equal Justice Conference. Le projet d'expansion des ATJC²⁰² a établi un fonds à partir de montants versés par des fondations privées pour renforcer le mouvement des ATJC à l'échelle nationale, facilitant la création de nouvelles ATJC et permettant aux ATJC existantes d'élaborer des projets innovateurs et les mettre à l'essai. Le fonds accorde des subventions à cette fin aux ATJC.

Dans le cadre de son projet d'appui à l'accès à la justice, l'ABA a mis au point divers outils d'accès à la justice, y compris une liste de contrôle et un guide des pratiques exemplaires. La liste de contrôle indique des stratégies souvent utilisées pour accroître l'égalité devant la justice sur divers plans : financement d'une assistance juridique en matière civile; services *pro bono*; éducation, recherche, sensibilisation; aide au remboursement des prêts étudiants; accès au tribunal et comparution en personne (parties autoreprésentées); équité administrative des organismes d'État; prestation de programmes et collaboration. Le guide des pratiques exemplaires reconnaît que chaque État est différent et que les efforts visant l'accès à la justice doivent être adaptés aux circonstances locales, mais que certaines leçons de base peuvent être dégagées et diffusées. Les 12 leçons du guide, provenant d'efforts fructueux des États en faveur de l'accès à la justice, sont indiquées ci-dessous.

Les ATJC de divers États ont rédigé des manuels détaillés pour la création de communautés au service de l'accès à la justice. Par exemple, les dirigeants du Washington Access to Justice Board ont publié un « guide pour la création d'un groupe local voué à l'égalité devant la justice » donnant des instructions détaillées sur la création d'une structure pour l'accès à la justice à l'échelon de l'État²⁰³.

²⁰¹ www.americanbar.org/groups/legal_aid_indigent_defendants/initiatives/resource_center_for_access_to_justice.html.

²⁰² www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/legal_aid_indigent_defendants/lisclaid_atj_2013_innovation_grant_authcheckdam.pdf

²⁰³ Washington Access to Justice Board, *Equal Justice... The Noblest Common Denominator: A Road Map for Building an Equal Justice Community* (Washington : Jim Bamberger, 2001) www.wsba.org/Legal-Community/Committees-Boards-and-Other-Groups/Ac-

12 leçons pour une collaboration efficace

1. Les efforts efficaces en faveur de l'accès à la justice sont fondés sur un solide partenariat entre le barreau, la magistrature et les fournisseurs d'aide juridique. Les écoles de droit peuvent aussi être d'importants partenaires, et des intervenants de l'extérieur du milieu juridique peuvent apporter de nouvelles perspectives et aider à élargir la base d'appui.
2. Des structures officielles qui doivent rendre des comptes à plus d'un partenaire peuvent être plus sûres que des structures officieuses ou rendant des comptes à un seul partenaire.
3. Le leadership exercé par les juges – surtout au niveau de la Cour suprême de l'État – augmente sensiblement l'efficacité des initiatives d'accès à la justice.
4. Le leadership individuel revêt une importance vitale au succès d'un effort pour l'accès à la justice.
5. De nouveaux chefs de file et chefs de file futurs en matière d'accès à la justice devraient être recherchés.
6. Un engagement institutionnel est nécessaire de la part de chacun des partenaires principaux.
7. Il est essentiel d'évaluer et de faire connaître les réalisations.
8. Les chefs de file en matière d'accès à la justice devraient promouvoir une vision mobilisatrice, mais éviter de créer des attentes déraisonnables.
9. Un personnel efficace est essentiel au succès d'un effort pour l'accès à la justice.
10. Les structures au service de l'accès à la justice devraient étudier soigneusement la meilleure façon d'obtenir un apport véritable des communautés de clients.

www.access-to-justice-board/~media/Files/Legal%20Community/Committees_Boards_Panels/ATJ%20Board/roadmap%20Part%20I.ashx.

11. Les structures au service de l'accès à la justice devraient être ouvertes et inclusives, et s'employer à susciter la confiance parmi les partenaires.
12. Les partenaires devraient attacher une priorité à la promotion de la coopération et du consensus au sein de leur propre milieu, et s'efforcer de parler d'une même voix en public.

ABA Access to Justice Support

www.nlada.org/DMS/Documents/1018712627.59/12%20Lessons.pdf

Commissaires de l'accès à la justice

L'expérience américaine des ATJC n'est pas directement transposable au Canada, notamment en raison des différences dans le rôle de la magistrature et en particulier des juges en chef de part et d'autre de la frontière.

Le modèle des comités d'éminents spécialistes n'est peut-être pas le meilleur pour susciter une réforme de fond de l'accès à la justice au Canada. La disposition et la capacité d'exercer un véritable leadership dépendent de la passion et de la détermination, et non du rang social ou de la situation. L'ABA a d'ailleurs affirmé que : « Bon nombre des leaders les plus efficaces ont été des bénévoles sans responsabilité officielle dans le domaine, qui simplement ont formulé une vision de l'accès à la justice et entraîné les autres. Le rôle institutionnel que joue une personne est moins important que la volonté de faire ce qu'il faut pour réaliser les objectifs de l'accès à la justice²⁰⁴. » Comme l'illustre l'expérience des ATJC, ce n'est pas tous les juges en chef qui font de bons champions en faveur du changement. En outre, la plupart des membres les plus chevronnés de la magistrature et du barreau sont très occupés et ne peuvent pas libérer le temps voulu.

Des champions du changement ont tendance à

apparaître localement dans le cadre de réformes spécifiques. Voilà pourquoi le Comité s'intéresse non seulement aux structures collaboratives à l'échelle de l'ensemble du système, mais aussi à la collaboration locale à des initiatives précises. Le HiiL a créé un programme de prix pour reconnaître les chefs de file en matière d'innovation, affirmant que « les innovateurs sont motivés à améliorer les choses et propager leurs innovations au-delà des frontières. Les candidats aux prix d'innovation en justice pourront faire connaître leurs revers, leurs succès et leurs pratiques exemplaires²⁰⁵ ». Les comités ou commissions sur l'accès à la justice peuvent encourager et mettre en valeur les champions de la justice, mais il est rare qu'un organe collectif puisse en fait assumer le rôle de champion.

Au vu de ces réalités, le Comité a conclu que si des comités fédéraux, provinciaux et territoriaux analogues aux ATJC des États-Unis sont nécessaires pour parvenir à l'égalité devant la justice, ils ne peuvent pas suffire. Ils sont nécessaires pour améliorer les communications et la coordination des efforts, mais ils n'assurent pas le leadership et ne fournissent pas les champions indispensables à un changement de fond. Comme Sam Muller l'a fait valoir au Sommet, les leaders actuels d'organisations du système de justice ne devraient pas assumer le leadership puisque cela mènerait vraisemblablement à « continuer sur la même voie sans vraie collaboration ». Chaque membre d'un ATJC participe à titre de représentant d'un milieu et apporte une perspective unique et importante. Toutefois, aucun membre, même pas

Premièrement, ce n'est pas comme chez Apple : il n'y a pas de PDG du secteur de la justice. Il n'y a pas un propriétaire. Après tout, qui serait propriétaire de la justice? Qui est le PDG dirigeant le système de justice? S'il y avait un véritable PDG, je crois que ce serait presque, par définition, non pas un système de justice mais une dictature.

Sam Muller, HiiL, Sommet Nouveau regard sur l'égalité devant la justice de l'ABC

²⁰⁴ www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/legal_aid_indigent_defendants/ls_sclaid_atj_definition_of_a_commission.authcheckdam.pdf

²⁰⁵ *Innovating Justice*, supra note 134. Voir aussi J.M.Howell et C.A. Higgins, « Champions of Technological Innovation » (1990) 35:2 *Administrative Science Quarterly* 317.

un représentant du public, ne représente le système dans son ensemble.

Le Comité craint aussi que des ATJC ne seraient pas dotées de ressources adéquates pour effectuer l'important travail de réforme nécessaire. Il est temps de cesser de vouloir assurer l'égalité devant la justice en traitant ce dossier comme un à-côté. Il faut quelque chose de nouveau et distinctif pour réaliser des progrès dans l'égalité devant la justice : le Comité suggère des commissaires de l'accès à la justice aux paliers fédéral, provincial et territorial. Un commissaire serait une personne dirigeant un commissariat entièrement voué à la réforme du secteur de la justice en vue d'assurer l'égalité devant la justice. Ce modèle aurait l'avantage d'apporter une perspective indépendante et un poste à temps plein consacré à ce seul objectif. Cette proposition ne vise pas à doter le système de justice d'un PDG – ce qui serait incompatible avec l'ordre constitutionnel et légal du Canada. Aucune personne ne peut dicter la façon dont les organes de gouvernement indépendants et la profession s'acquittent de leurs responsabilités. Dans la tradition canadienne, les commissaires, comme des vérificateurs généraux, auraient d'autres types de « super pouvoirs », utilisant leur réputation personnelle, leur fonction, leur pouvoir de conviction et d'autres compétences pour faciliter le changement. Un aspect important du succès des commissaires est la production de rapports publics sur les progrès à l'égard des buts de la réforme, sous forme de communications périodiques et de rapports annuels. Il n'est pas envisagé que les commissaires de l'accès à la justice auraient une fonction de traitement des griefs ou plaintes. Plutôt, ils agiraient à titre proactif. L'égalité devant la justice exige de nombreux champions et une collaboration entre groupes locaux voués à l'égalité devant la justice, mais aussi, et à tout prix, un leadership décisif et efficace que seul peut offrir la fonction indépendante de commissaire de l'accès à la justice dans chaque ressort.

Pour en savoir plus : Ressources pour créer des groupes locaux voués à l'égalité devant la justice

Commissions sur l'accès à la justice aux États-Unis

www.americanbar.org/groups/legal_aid_indigent_defendants/initiatives/resource_center_for_access_to_justice.html

Access to Justice Board de Washington, « EQUAL JUSTICE... The Noblest Common Denominator: A Road Map for Building an Equal Justice Community » (Washington : Jim Bamberger, 2001)

www.wsba.org/Legal-Community/Committees-Boards-and-Other-Groups/Access-to-Justice-Board/~/_media/Files/Legal%20Community/Committees_Boards_Panels/ATJ%20Board/roadmap%20Part%20I.ashx

Pour une liste complète, voir www.americanbar.org/groups/legal_aid_indigent_defendants/initiatives/resource_center_for_access_to_justice/state_atj_commissions.html

Sites Web

(Caroline du Nord) www.ncequalaccesstojustice.com

(Massachusetts) www.massaccesstojustice.org

(Illinois) www.isba.org/probono/illinoisupremecourtaaccesstojustice

Conference of Chief Justices, « Resolution 8: In Support of Access to Justice Commissions », 28 juillet 2010

www.cj.ncsc.dni.us/AccessstoJusticeResolutions/resol8Access.html

Objectif : D'ici 2020, des structures de collaboration efficaces, permanentes et dirigées efficacement sont bien établies aux paliers national, provincial-territorial et local; des commissaires de l'accès à la justice sont nommés.

Jalons

- Des commissaires de l'accès à la justice sont nommés dans chaque province et territoire, et à l'échelon fédéral.
- L'efficacité des structures collaboratives est examinée tous les deux ans, et les leçons dégagées ainsi que les améliorations indiquées sont intégrées à leurs activités. Des données sur les meilleures pratiques collaboratives sont largement diffusées.

Mesures à prendre

- Le Comité national d'action, son successeur ou une autre organisation nationale est doté des ressources voulues pour faire office de structure collaborative chargée de soutenir et coordonner les efforts provinciaux et territoriaux.
- Le Comité national d'action, son successeur ou une autre organisation nationale travaille avec d'autres acteurs du système de justice, y compris des comités provinciaux et territoriaux, à l'organisation d'une conférence nationale annuelle ou biennale.
- Les gouvernements provinciaux et territoriaux créent des structures collaboratives pour réunir les intervenants et établir des réseaux entre les groupes locaux voués à l'égalité devant la justice et lancer des initiatives collaboratives axées sur des tâches précises.
- Les chefs de file de l'accès à la justice créent des groupes locaux voués à l'égalité devant la justice et des voies de communication et de collaboration entre les divers groupes et initiatives.

Qu'en pensez-vous?

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

Renforcer la capacité d'innovation en matière de justice

Le plus grand défi à relever pour réaliser l'égalité devant la justice est de s'attaquer à ce que le Comité national d'action a appelé une lacune dans la mise en œuvre. La capacité d'innovation du système de justice est sous-développée et sous-alimentée. Pour l'essentiel, nous savons ce qui doit se faire, mais nous ne voyons pas clairement comment le faire.

Au Sommet, d'amples discussions ont porté sur la façon de reconnaître la difficulté d'une réforme de la justice, de faciliter le dialogue sur le renforcement des capacités et de créer un environnement propice à l'innovation. Le point central de cette discussion était un échange entre deux spécialistes internationaux de l'innovation en matière de justice : Geoff Mulherin, directeur de la Law and Justice Foundation of New South Wales (LFNSW) et Sam Muller, directeur de l'Institut pour l'internationalisation du droit de La Haye (Hiil). La présente section fait fond sur cette conversation et les publications de ces deux organisations de pointe en matière d'accès à la justice, dont *Innovating Justice* et *Legal Australia-Wide Survey*²⁰⁶.

Les clés de l'innovation en matière de justice

Préciser les critères du succès

Un des leçons essentielles apprises au sujet de l'innovation en matière de justice est la nécessité de préciser clairement ce qui constituera le succès.

²⁰⁶ À noter que les nombreuses citations et références de la prochaine section du rapport ne sont pas accompagnées de notes de bas de page individuelles. Elles renvoient à des conversations au Sommet et à deux sources : *Innovating Justice*, supra note 134; étude LAW, supra note 23.

Sam Muller a évoqué l'exemple des objectifs du projet Millénaire pour le développement comme ensemble clair de critères de succès dans le cadre d'un problème complexe : éradiquer la pauvreté. Des progrès ont été réalisés parce que des objectifs et sous-objectifs clairs ont servi à orienter le travail de nombreuses organisations. Le stade initial est crucial : comprendre le problème, comprendre l'innovation recherchée et élaborer un cadre de référence quant aux résultats que doit produire l'innovation.

Geoff Mulherin a aussi souligné l'importance de cette étape en la comparant au principe premier de la guerre : choisir et maintenir l'objectif. Il a mis en garde qu'il est en fait rare d'avoir un but commun convenu : « C'est en réalité plus difficile qu'on ne le penserait. Nous croyons que nous avons des concepts en commun. C'est faux. Les gens ont des conversations sans même s'entendre exactement sur le but réel. »

Qu'est-ce que le succès quand vous tentez de mettre en place des innovations dans le système de justice? À quoi le succès ressemble-t-il? Comment saurons-nous que nous sommes sur la bonne voie, et comment allons-nous dégager une vision de la destination que nous voulons atteindre?

Notre vision de ce que nous voulons accomplir est souvent limitée par ce que nous faisons. Les éditeurs éditent, les juges jugent, les avocats plaident, et ainsi de suite. Il est difficile de dépasser ces perspectives pour véritablement collaborer et s'entendre sur les critères du succès. Ces critères doivent être clairs, non ambigus et mesurables.

Relier les démarches de niveau macro et de niveau micro

L'innovation en matière de justice exige un équilibre entre les démarches de niveau macro (descendantes) et de niveau micro (ascendantes) : encore une fois, nous devons penser au système, agir au cas par cas. Geoff Mulherin indique que la plupart des innovations proviennent de personnes

travaillant en première ligne. Par exemple, il peut s'agir de personnes qui travaillent dans un centre juridique communautaire, qui voient les mêmes problèmes jour après jour. Un accès accru à la justice peut essentiellement être décrit comme étant « une accumulation expérimentale et itérative de microchangements s'inscrivant dans une même orientation générale, préférablement du fait ou sous la direction d'un groupe de la base, du niveau communautaire, mais soutenu par suffisamment de personnes au sommet de la hiérarchie pour que le changement se concrétise ».

Sam Muller est d'accord avec cette description de la dynamique entre approches de niveau macro et de niveau micro de l'innovation en matière de justice. Le changement procède de bas en haut : « Les meilleures innovations proviennent des personnes qui sont confrontés chaque jour au même problème et en sont tellement malades qu'elles veulent changer les choses. Donc c'est là qu'on trouve les innovateurs. » En même temps, il faut un appui du sommet, pour relier les petites innovations entre elles et en faire un grand changement. Les changements dans une partie du système de justice peuvent être positifs mais incompatibles avec des changements dans d'autres parties. Nous devons tenir compte de l'interopérabilité des systèmes techniques. La difficulté est de relier le niveau macro et le niveau micro : « Les innovateurs doivent trouver le moyen de faire le lien avec le sommet... et le sommet doit trouver le moyen d'habiliter ceux qui sont en bas. »

Créer un écosystème nourricier

Le document *Innovating Justice* du HiiL résume la clé du succès : *l'innovation exige un vaste écosystème couvrant le processus*. Les spécialistes de l'innovation en matière de justice ont cerné les éléments de cet écosystème :

- adopter une mentalité « Oui, et... », plutôt que « Oui, mais... »;
- mettre les règles de côté;
- traiter tout « échec » comme le prélude à une adaptation et au succès futur;
- préciser qui bénéficiera du succès : l'innovation n'est pas seulement une idée;

- promouvoir un champion;
- s'assurer que le moment est propice;
- mobiliser une masse critique;
- prévoir des incitatifs et des ressources;
- cultiver une diversité de compétences, de connaissances et de partenariats.

L'innovation commence par un état d'esprit et une conviction que le changement est possible. Pour de nombreuses personnes, cet espoir a été érodé par les échecs du passé ou le sentiment que le changement est en pratique impossible. Le HiiL appelle cette attitude la mentalité « Oui, mais », et suggère qu'il faut plutôt une mentalité « Oui, et » pour engendrer des idées, les développer, puis créer et entretenir un environnement sûr et créatif.

La première leçon, en innovation, qu'il s'agisse de concevoir un iPod ou de nouvelles procédures, est initialement de laisser les règles de côté. Les véritables innovateurs, quand ils se mettent à l'œuvre, n'ont aucun égard pour les règles. Ils ont quelque chose à accomplir, et les règles pourront être changées au besoin, en temps et lieu. Donc ne commencez pas par les règles.

Sam Muller, HiiL, au Sommet Nouveau regard sur l'égalité devant la justice

Des conditions qui permettent l'expérimentation et créent un environnement sûr sont essentielles. Les processus de l'innovation ne sont pas linéaires : parfois, un prototype est un échec, mais la réaction devrait être de l'adapter et d'en faire un succès plutôt que d'abandonner. Les règles ont l'effet contraire : elles ont pour effet d'inhiber l'innovation. Les règles sont la pièce maîtresse du système de justice, donc il est naturel qu'avocats et juges réagissent par réflexe au changement en disant « c'est contraire à telle règle » ou « tel principe ». Mais le HiiL insiste que la clé consiste à mettre les règles de côté : « Ne pensez pas à ces règles quand

vous travaillez à l'innovation, et ne perdez pas de vue la finalité. Commencez toujours par penser à la finalité. Voilà ce qui devrait être notre cadre de référence. »

Sam Muller a fait remarquer qu'« une innovation fructueuse n'est pas la même chose qu'une bonne idée ». Les innovations sont toujours rattachées à « un problème très clair, un besoin très clair ou, comme nous le disons à la négative, quelque chose de très douloureux. S'il n'y a pas de douleur, l'innovation reste en général au stade de la bonne idée. » Nous devons savoir clairement qui profitera de la mesure, quel problème sera réglé. Geoff Mulherin a exprimé encore plus énergiquement le corollaire : il est impératif de ne pas changer au nom du changement. Le changement est perturbateur, et la perturbation peut avoir une incidence disproportionnée sur les membres de la société vivant dans des conditions défavorables. En somme, il importe « d'abord, ne pas nuire ».

Dans l'analyse du HiiL des innovations fructueuses en matière de justice, un facteur commun est que chaque effort était soutenu par un « champion de l'innovation » : « quelqu'un qui ne craint pas d'œuvrer envers et contre tout. Et c'est habituellement une personne, ou deux ou trois. Un comité n'est jamais l'innovateur. » Le manuel *Innovating Justice* contient de nombreux exemples de tels champions. Au Sommet, Sam Muller a parlé d'un exemple kenyan d'innovation pour s'attaquer aux délais dans les tribunaux pénaux. Les tribunaux et la profession juridique avaient élaboré de nombreuses stratégies complexes de réduction des délais, mais l'innovateur efficace a été une jeune femme qui s'est faite le champion d'un programme parajuridique en milieu carcéral, où on apprenait à des détenus comment apporter une assistance à d'autres détenus. M. Muller a décrit son histoire : « Elle a lutté et lutté et lutté et lutté, et elle a persévéré et persévéré et persévéré, donc vous pouvez imaginer quelle résilience elle avait. Le programme est en voie d'être implanté dans d'autres prisons. Mais tout revient à une seule personne. »

Geoff Mulherin a insisté sur l'importance du choix du moment. Le moment doit être propice à une innovation donnée, et une masse critique au sein de la communauté doit être mobilisée. À son avis,

« la simple sympathie ne suffit pas »; une innovation donnée doit s'inscrire dans le même sens qu'un mouvement plus vaste. Une masse critique est nécessaire pour influencer les décideurs de sorte qu'il y ait au sommet un environnement soutenant l'innovation. Il n'est pas nécessaire que le sommet soit le champion d'une innovation, mais il doit y être favorable. Le rapport du HiIL souligne le fait que l'innovation arrive en vagues ou tendances, et il indique qu'il importe de se faire porter par « la vague de l'innovation ».

Dans le secteur privé, l'innovation est encouragée par des incitatifs, et des ressources y sont affectées – sous forme de budget de recherche-développement, de données sur le sujet en cause, de connaissances sur le marché et les utilisateurs, d'une solide capacité de recherche, d'une vision qui englobe de nombreuses perspectives diverses et des équipes polyvalentes travaillant dans le cadre de partenariats intelligents. Sam Muller souligne le contraste dans le secteur de la justice, où l'innovation est le parent pauvre. Nous n'avons pas de temps pour l'innovation. Surcharge habituelle de travail, constantes pressions des services à fournir et des échéances à respecter, et lourds fardeaux administratifs sont autant d'obstacles à l'innovation. En outre, une préoccupation valable exprimée au cours de la séance plénière de clôture du Sommet est que l'affectation de ressources au changement risque d'entraîner des réductions ailleurs.

Notre base de connaissances est très mince. Nous n'en savons pas assez sur ce que veulent les gens du système de justice, et nous avons une capacité limitée de mesurer la satisfaction du public à l'égard de la prestation de services dans le secteur de la justice. Nous en savons encore moins sur la façon de combler efficacement les besoins. Dans son résumé de ce qu'il faut pour innover, Geoff Mulherin s'est exprimé comme suit : « J'aimerais dire aussi qu'il faut être "axé sur la recherche", mais je crains que ce ne soit trop souvent pas le cas pour que je puisse le dire. »

Aussi bien au sein des institutions de la justice qu'entre elles, nos compétences ont tendance à être homogènes, alors que la créativité exige de la diversité. Sam Muller a fait remarquer que le système de justice manque aussi de partenariats, par exemple avec le milieu universitaire et des

organismes de recherche. En comparaison, a-t-il noté, l'innovation dans le secteur de l'information et de la technologie met en jeu d'innombrables partenariats très créatifs entre secteurs public et privé. Geoff Mulherin a renchéri : « Le droit est une discipline axée sur les opinions. On vous inculque des ... opinions quand en fait nous devrions parler bien davantage de sciences sociales. » Or, il arrive rarement que l'innovation en matière de justice puisse être l'œuvre d'une personne seule.

Maintenant, si on considère le ministère de la Justice moyen, vous avez des règles, une hiérarchie, des budgets; vous ne connaissez pas les utilisateurs, vous avez beaucoup de compartiments, des visions changeantes ou aucune vision, une homogénéité générale, une surcharge de travail – toutes choses qui sont très, très mauvaises pour l'innovation. Donc... je crois réellement qu'il y a un certain nombre de choses fondamentales que nous pourrions changer et devrions changer si nous voulons de l'innovation dans les tribunaux, si nous voulons de l'innovation dans les ministères de la justice.

Nul besoin d'être Einstein pour savoir ce qui doit changer. Combien de tribunaux au monde ont-ils un budget pour l'innovation ou un budget pour la RD? Combien de juges peuvent-ils consacrer 5 % de leur temps à l'expérimentation? Combien de tribunaux ont-ils un environnement sûr dans lequel on peut simplement essayer quelque chose? Combien de ministères le permettent-ils? Je n'en connais pas beaucoup, et je crois qu'il y aurait beaucoup à changer en ce sens.

Sam Muller, HiIL, au Sommet Nouveau regard sur l'égalité devant la justice de l'ABC

Le modèle de l'innovation du HiiL

Le HiiL offre des conseils sur la façon d'aborder efficacement l'innovation en matière de justice dans *Innovating Justice*, une collection de pratiques exemplaires fondées sur la recherche, des années d'expérience et des entrevues avec d'éminents innovateurs en matière de justice²⁰⁷. L'ouvrage scinde le processus d'innovation en six phases, et donne des conseils et des exemples pour chaque phase. Un résumé du modèle HiiL est présenté sous la forme des questions essentielles à poser à chaque phase. Le manuel devrait être au sommet de notre liste de lectures collective.²⁰⁸

L'« incubation », consistant à réunir dans un même environnement des personnes ayant de l'expertise en innovation, est une méthode à l'efficacité éprouvée. Le HiiL a créé un incubateur qu'il appelle « laboratoire d'innovation en matière de justice » et qui a trois caractéristiques principales. Premièrement, le laboratoire fournit un espace physique où les personnes peuvent s'éloigner de leur travail quotidien pour se concentrer à la mise au point d'une innovation. Deuxièmement, il y a un chef de laboratoire impartial, chargé de faciliter le processus et veillant à ce que le travail reste focalisé et progresse, que le HiiL désigne comme un « chien de garde du processus ». Le troisième ingrédient est une variété de processus et techniques ingénieux pour assurer la diversité des participants à une session, pour comprendre le problème, pour aider à déterminer le cadre de référence (les critères du succès) et d'évaluation, et ainsi de suite.

Au Sommet, Sam Muller a décrit un de ces processus : passer rapidement des discussions à la création d'un prototype en utilisant une démarche du secteur de la technologie de l'information appelée « scrum ». Il s'agit de concentrer les efforts sur une courte période et de créer un environnement sous forte pression afin d'aboutir au résultat voulu.

Les heures réservées au travail dans le laboratoire sont essentielles. Bien que le laboratoire du HiiL soit un local physique, la même méthode peut être adoptée dans un laboratoire virtuel.

Ainsi, pour presque tous les processus d'innovation auxquels nous participons, nous passons beaucoup de temps sur le cadre de référence et les buts, puis c'est portes closes et tout est fait pour en arriver à un prototype assez rapidement. Le prototype sera ensuite amélioré graduellement, puis mis en œuvre.

Sam Muller, HiiL, au Sommet Nouveau regard sur l'égalité devant la justice de l'ABC

Comblant le déficit d'innovation en matière de justice

Le système de justice canadien a consacré peu de ressources à l'innovation et possède une capacité limitée en la matière. Une façon efficace de pallier la lacune persistante consisterait à créer un centre voué à l'innovation dans la justice, avec pour mandat de favoriser et soutenir des initiatives partout au Canada. En outre, tous les acteurs du système de justice, y compris les cabinets juridiques, doivent accroître leurs capacités de recherche-développement pour explorer l'innovation continue dans l'exercice du droit. Certains fournisseurs de services commencent à offrir de l'aide en ce sens aux cabinets d'avocats et autres institutions du secteur de la justice²⁰⁹. Le Projet de l'ABC Avenirs en Droit a initié une conversation sur les perspectives d'innovation dans l'exercice du droit, et comprend de vastes consultations en vue d'obtenir une vaste diversité de points de vue sur de meilleurs moyens de servir le public. La communauté juridique a commencé à utiliser deux mécanismes qui ont facilité l'innovation dans d'autres secteurs : affectation de fonds exclusifs à la recherche-développement et concours tels que la compétition organisée par la Legal Services Corporation des États-Unis²¹⁰.

²⁰⁷ *Innovating Justice*, *ibid.*

²⁰⁸ *Ibid.*

²⁰⁹ Voir, par exemple, www.reinventlaw.com/main.html.

²¹⁰ www.lsc.gov/sites/default/files/LSC/lscgov4/PBTF_%20Report_FINAL.pdf.

Modèle de justice novatrice de l'Institut pour l'internationalisation du droit de La Haye (Hiil) : les six étapes du processus

1. CERNEZ LES BESOINS DES CITOYENS

- Qui est-ce qui profitera de votre innovation?
- Combien y a-t-il de bénéficiaires aujourd'hui, et combien de plus pouvez-vous en desservir?
- Quels sont les besoins pressants?
- Qu'est-ce qui est le plus pénible pour les citoyens?
- Qui peut être le client (groupe) principal?
- Qui est prêt à payer ou à agir pour cette innovation?

2. LIBÉREZ L'ESPRIT

- Quels sont les modes de réflexion et les règles qui entravent la meilleure solution?
- Y a-t-il suffisamment de temps et d'espace? Pensez au cadre physique et à l'environnement.
- Quels sont les compétences, les connaissances, les antécédents, les personnalités et les cultures qui sont déjà en jeu?
- Comment en incluriez-vous davantage?

3. FAÇONNEZ LES SOLUTIONS

- Quels sont les buts et le mandat?
- Quelles sont les caractéristiques de l'innovation qui sont les plus essentielles au succès?
- Avez-vous un prototype ou un modèle? Fonctionne-t-il? Comment a-t-il été mis à l'essai?
- Qu'est-ce qui rend la solution nouvelle et unique?
- Pourquoi est-elle supérieure à ce qui existe déjà?

4. RESITUEZ LA CONSTITUTION

- Qui sont les partenaires essentiels dans la chaîne d'approvisionnement de la justice pour que cette innovation réussisse?
- Que faut-il qu'ils fassent, et pourquoi le feront-ils?
- Quelle est la vision qui sous-tend votre innovation?
- Qui sont les champions de cette vision?
- Qui est-ce qui risque de perdre du fait de l'innovation?
- Quelles sont les réactions

5. ÉVALUEZ LA RENTABILITÉ

- Quelle est la proposition de valeur?
- Pouvez-vous quantifier les avantages?
- Quel est l'investissement initial nécessaire – temps, argent, autres ressources?
- Comment allez-vous assurer la viabilité financière de votre innovation? Comment pouvez-vous la rendre viable même après que vous aurez arrêté d'y travailler?

6. ASSUREZ LES RÉSULTATS

- Quels sont vos indicateurs du succès, et comment les mesurerez-vous?
- Comment l'innovation est-elle organisée pour garantir qu'elle reste bien focalisée et pour la gérer en fonction des résultats?
- Comment vous assurez-vous qu'il y ait apprentissage et ajustements continus?

Objectifs : D'ici 2025, les acteurs du système de justice ont sensiblement accru leur capacité d'innovation en affectant 10 % de leur temps et de leurs budgets à la recherche-développement.

D'ici 2020, le Canada a un Centre canadien pour l'innovation en matière de justice.

Jalons

- Les chefs de file de l'innovation dans la justice sont reconnus, et ils font connaître leurs

pratiques exemplaires.

- Des analyses des innovations dans la justice, au Canada et à l'étranger, sont effectuées.
- Tous les acteurs du système de justice, y compris les cabinets juridiques, élaborent des plans d'innovation comprenant des objectifs provisoires visant à accroître leurs fonctions de recherche-développement, dans le cadre d'un objectif de 10 % sur 10 ans.

Mesures à prendre

- L'ABC utilise les résultats des travaux réalisés

dans le Projet Avenirs en Droit pour faciliter le développement du réseautage et des échanges d'information sur les innovations dans la pratique.

- *L'ABC travaille avec d'autres acteurs du système de justice pour former un partenariat avec l'Institut pour l'internationalisation du droit de La Haye.*
- *L'ABC travaille avec d'autres acteurs du système de justice pour élaborer des options concernant l'établissement d'un Centre canadien pour l'innovation en matière de justice qui appuiera des initiatives locales.*
- *Les cabinets juridiques adoptent des modèles de rémunération des avocats qui récompensent l'innovation.*
- *Les écoles de droit créent des groupes de réflexion sur l'innovation et y font participer un vaste éventail d'acteurs du système de justice, y compris des membres du public, des consultants et des spécialistes de l'innovation dans 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.)

Mesure de l'accès à la justice

Des indicateurs chiffrés de l'accès à la justice sont essentiels pour soutenir l'innovation dans la justice. Dans la partie I, le Comité a souligné la capacité limitée de donner des réponses définitives même aux questions les plus élémentaires sur les obstacles à l'accès. Nous n'avons que des données fragmentaires, et pas de moyen de les réunir pour brosser un portrait complet de l'accès à la justice au Canada. Le manque de données probantes pour orienter l'action et l'absence de consensus sur ce qu'il faut mesurer et le moyen de le mesurer sont de sérieux obstacles à la réalisation de l'égalité devant la justice.

Nous connaissons tous la maxime « on peut seulement gérer ce qu'on peut mesurer ». Nous sommes loin d'avoir accès à des indicateurs de la justice pour mesurer le rendement du système. La mise au point d'indicateurs est un important pilier pour soutenir l'innovation en matière de justice. Les indicateurs servent à diverses fins, informant le public sur le système de justice, étayant les décisions quotidiennes des acteurs du système de justice et soutenant les processus d'élaboration de politiques et les processus de changement. Les indicateurs mènent à de meilleurs choix parce qu'ils permettent les comparaisons et l'apprentissage, ils augmentent la transparence et ils créent des incitatifs à l'amélioration de l'accès à la justice.

La section sur les clés de l'innovation en matière de justice insiste sur ce point : nous avons besoin de critères du succès, mais nous devons aussi pouvoir mesurer les progrès réalisés dans le sens de ces critères. En plus d'évoquer les objectifs du projet Millénaire pour le développement, Sam Muller a aussi parlé du Plan Unilever pour un mode de vie durable comme d'un modèle possible pour l'innovation dans la justice. Unilever est une multinationale des produits de consommation qui a adopté un plan clair de durabilité écologique. L'entreprise indique dans son site Web le progrès réalisé par rapport à ses buts détaillés au moyen de feux rouges, jaunes et verts. De tels indicateurs sont un puissant outil d'information qui peut grandement contribuer à la transparence et à la confiance du public.

Tel qu'indiqué plus haut, dans son rapport de 1996, le Groupe de travail de l'ABC sur les systèmes de justice civile a déploré l'absence d'information de gestion de base, concluant qu'elle était à la fois le reflet et un aspect d'un des cinq principaux obstacles à l'accès : le manque de ressources et outils de gestion. La collecte de données des tribunaux a été quelque peu améliorée. En particulier, les « tableaux de bord de la justice » de la Colombie-Britannique rapportent des statistiques élémentaires sur la justice pénale²¹¹. Des projets sont en cours pour mettre en place de tels tableaux de bord dans le domaine de la justice civile.

De nombreuses organisations recueillent certaines

²¹¹ www.ag.gov.bc.ca/justice-data/index.htm.

données, mais leur démarche et leurs méthodes sont liées à leurs propres façons de fonctionner et les données sont diffuses. Des initiatives ont été lancées pour réunir des données plus détaillées, en particulier en ce qui concerne les coûts du système de justice, dans le cadre de l'initiative sur le coût de la justice du Forum canadien sur la justice civile²¹². Pourtant, nous sommes loin d'avoir un cadre commun pour la collecte de données et, plus encore, d'avoir une solide base de connaissances pour la prise de décisions dans le système de justice. L'Association canadienne des juges de cours provinciales et l'Association des régimes d'aide juridique se sont engagées à créer un cadre commun de collecte d'information de gestion.

Le Canada n'est pas seul à avoir un système de données et une information sous-développés sur la justice, mais il serait plus que temps d'élaborer un plan d'action concret pour y remédier. Cette problématique est examinée de façon plus approfondie dans le document de discussion du Comité *Mesure de l'accès à la justice*²¹³. Un consensus se dégage sur la nécessité que nous investissions du temps et de l'argent pour pallier les lacunes sur ce plan, bien qu'il reste des doutes sur la façon dont ces buts peuvent être atteints.

La Law and Justice Foundation of New South Wales a réalisé du travail d'avant-garde dans ce domaine avec son initiative « Data Digest ». Celle-ci consiste à recueillir, collationner et analyser des données des principaux fournisseurs de services juridiques publics (aide juridique, centres juridiques communautaires et ainsi de suite). En 2009, elle a attiré l'attention du Groupe de travail sur l'accès à la justice du gouvernement d'Australie et ouvert la voie à une initiative plus vaste.

Le ministère du Procureur général d'Australie a entrepris un projet collaboratif pluriannuel destiné à créer une solide base de données pour le système de justice civile. On en dit qu'il s'agit d'« un projet à long terme visant à remédier à l'actuel manque de données cohérentes et comparables

sur l'ensemble du système de justice civile ». Cette démarche prometteuse pourrait servir de modèle à une initiative canadienne. Le ministère du Procureur général d'Australie a affirmé que le projet exigerait un engagement de tous, ou du moins des acteurs principaux du système de justice civile. Les intervenants devront y participer sur la durée et y consacrer des ressources – ne serait-ce que du temps. En mai 2011, le ministère a organisé un symposium pour discuter avec les intervenants de la façon de réaliser cette initiative. Une rencontre supplémentaire a eu lieu en mai 2012. Un groupe de travail représentant tous les acteurs du système de justice civile et comprenant des spécialistes des données s'emploie à créer un cadre de référence pour la collecte de données cohérentes afin de créer une base de données pour le système de justice civile. Une équipe a été chargée d'examiner les recherches empiriques récentes et d'élaborer un projet d'objectifs pour le système de justice civile. Le groupe de travail a évalué la qualité et la portée des données existantes dans le système de justice, ouvrant la voie à un raffinement du cadre de collecte de données. Au Sommet, Geoff Mulherin a indiqué que le projet reconnaît l'importance d'une participation des États, puisque les problèmes juridiques et les options pour les régler ne correspondent pas réellement aux pouvoirs fédéraux, mais les gouvernements des États n'ont pas encore pleinement souscrit à cette initiative.

Le Comité propose que le gouvernement fédéral prenne l'initiative mais travaille en étroite collaboration avec tous les acteurs du système de justice en vue de publier un premier rapport sur la mesure de l'accès à la justice d'ici 2020, et un rapport complet d'ici 2030.

De nombreux commentaires ont été reçus au sujet du document de travail du Comité sur la mesure de l'accès à la justice, aussi bien par écrit que lors d'un atelier au Sommet. Ces opinions sont résumées ici et devraient être prises en compte dans la planification d'une initiative canadienne de création d'indicateurs du rendement et d'une base de données pour le système de justice civile :

- Les points de vue de la communauté devraient être intégrés à la réflexion sur les indicateurs de l'accès à la justice. Le Comité a intégré les perspectives de membres de communautés vivant dans des conditions défavorables à sa façon de

²¹² www.cfcj-fcjc.org/cost-of-justice.

²¹³ Comité de l'accès à la justice de l'ABC, *Mesure de l'accès à la justice : Un document de discussion* (Ottawa : ABC, 2013) www.cba.org/ABC/Access/PDF/Access_to_Justice_Metrics_fr.pdf.

considérer l'égalité devant la justice, dans la partie II et à l'ensemble du présent rapport.

- L'inclusivité devrait être un indicateur de l'accès à la justice. Le document de Patricia Hughes présenté au Sommet décrit un cadre détaillé pour la mesure de l'inclusivité dans le système de justice civile²¹⁴.
- Il est vital d'éviter de s'en tenir aux domaines où l'information est la plus abondante, par exemple en se concentrant sur les données des tribunaux. Geoff Mulherin a mis en garde contre « la tentation de compter ce que nous pouvons, menant au problème que ce qu'on compte devient ce qui importe ». En particulier, les données des tribunaux ne disent pas tout sur l'accès à la justice.
- Il incombe clairement au gouvernement de réunir des données et des indicateurs de l'accès à la justice, mais la démarche, le cadre de référence et les méthodes de collecte de données doivent être mis au point de façon collaborative avec la participation des intervenants clés, y compris le public. Il y a entre le gouvernement et la magistrature une tension à résoudre au sujet de la collecte de données.
- Le cadre de référence devrait être élaboré à l'échelle nationale, en laissant place à des ajustements provinciaux ou territoriaux au besoin.
- Une variété d'indicateurs sont nécessaires, y compris sur les besoins, sur l'efficacité des résultats et sur l'inclusivité. Des efforts doivent être consacrés à la mesure du nombre de personnes à faible revenu qui *ne s'adressent pas* au système de justice. Les indicateurs de la satisfaction des clients sont insuffisants, parce qu'ils ne tiennent pas compte de l'ensemble de la situation et du contexte.
- Si nous voulons mesurer l'accès à la justice, les *outils* doivent être bons. Une mesure inexacte est pire qu'aucune mesure.
- La collecte de données peut exiger beaucoup de temps; nous devrions éviter d'imposer un fardeau excessif aux personnes et aux petites organisations qui fournissent des services.
- La collecte de données devrait être tournée

vers l'avenir. Il est essentiel de mettre au point des protocoles prévoyant la transition vers une collecte de données communes avec le temps, à mesure que les systèmes seront améliorés.

- Les questions de protection de la vie privée doivent être prises en compte. Les ententes de mise en commun des données doivent comprendre des accords sur la protection des données privées. L'idée d'identifiants dans le domaine de la justice, semblables au numéro d'assurance-santé, qui aident à préserver la vie privée tout en répondant au besoin d'une base d'information solide, fait l'objet de discussions.
- Une démarche par étapes est la plus pratique, au vu des préoccupations quant aux ressources nécessaires et des autres obstacles à surmonter.

²¹⁴ Hughes, *supra* note 27.

Pour en savoir plus : Mesurer les résultats

Document de référence du Comité de l'ABC, Mesure de l'accès à la justice
www.cba.org/ABC/Access/PDF/Access_to_Justice_Metrics_fr.pdf

Comité de l'ABC, rapport sur l'accès à la justice et les avis de membres de communautés touchées

www.cba.org/CBA/Access/PDF/Community_Voice_Paper.pdf

Patricia Hughes, « Inclusivity as a Measure of Access to Justice » (document présenté au Sommet Nouveau regard sur l'égalité devant la justice de l'ABC)

Site de la LJFNSW – Data Digest [www.lawfoundation.net.au/ljf/site/articleIDs/3D3EE18A9E1E9970CA257060007D4F9E/\\$file/data_digest.pdf](http://www.lawfoundation.net.au/ljf/site/articleIDs/3D3EE18A9E1E9970CA257060007D4F9E/$file/data_digest.pdf)

Martin Gramatikov, Maurits Barendrecht et Jin Ho Verdonschot, « Measuring the Costs and Quality of Paths to Justice: Contours of a Methodology » (2011) 3 Hague Journal on the Rule of Law 349
www.measuringaccessstojustice.com/

Gouvernement d'Australie, ministère du Procureur général, « Symposium Paper: Building An Evidence Base for the Civil Justice System » (mai 2011)
www.ag.gov.au/LegalSystem/Documents/Consultation%20paper%20for%20symposium%20May%202011.pdf

Robyn Sheen et Penny Gregory, Building An Evidence Base for the Civil Justice System – Civil Justice System Framework and Literature Review Report (Ministère du Procureur général d'Australie, 3 septembre 2012)
www.ag.gov.au/LegalSystem/Pages/Anevidencebasefortheciviljusticesystem.aspx

Objectif : D'ici 2020, le premier rapport annuel sur la mesure de l'accès à la justice est publié; d'ici 2030, ce rapport est exhaustif.

Jalon

- Le gouvernement fédéral constitue un groupe de travail chargé d'élaborer un cadre de référence et un plan d'action pour la mise au point d'indicateurs de l'accès à la justice.

Mesures à prendre

- L'ABC travaille avec d'autres acteurs du système de justice pour élaborer une proposition visant l'évaluation de la qualité et de la portée des données existantes.
- Faisant fond sur les initiatives de l'Association canadienne des juges de cours provinciales et de l'Association des régimes d'aide juridique, les acteurs du système de justice élaborent un protocole pour la collecte d'un ensemble de données communes normalisées.
- L'ABC encourage les tribunaux et d'autres organismes clés du secteur de la justice à reconnaître la valeur des indicateurs de l'accès à la justice et à s'engager à réaliser les objectifs fixés en la matière.

Qu'en pensez-vous?

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

Cadre stratégique pour la recherche sur l'accès à la justice

Le Canada souffre d'un manque de recherches sur l'accès à la justice. L'absence de données publiques de qualité dissuade les chercheurs, et le manque de recherches contribue à la qualité insatisfaisante des données, étant entendu que des recherches empiriques aideront à préciser

quels genres de données devraient être recueillies. D'autres obstacles à la recherche entrent en ligne de compte : la fragmentation de la recherche sur l'accès à la justice entre diverses disciplines et le sous-développement des études interdisciplinaires; le manque d'intégration de nouvelles méthodes, comme le recours à des outils Web; et l'absence de liens entre universitaires et praticiens.

Au Sommet, Wayne Robertson, directeur exécutif de la Law Foundation of British Columbia, a animé une table ronde sur le programme national de recherche sur l'accès à la justice. Geoff Mulherin y a résumé la situation actuelle : dans le passé, la recherche, en particulier sur les besoins juridiques en matière civile, nous a beaucoup révélé sur des voies prometteuses de réforme. Maintenant, l'accent devrait être mis sur *ce qui est efficace*, et *ce qui est efficace à quel coût*. La Law and Justice Foundation of New South Wales a un programme de recherche de 10 ans destiné à apporter des réponses à ces deux questions centrales. Un examen préliminaire des recherches internationales a conclu qu'il existe très peu de recherches d'évaluation de qualité qui puissent servir de base utile en vue de cerner des mesures de réforme efficaces qui répondront à des besoins précis.

Une stratégie nationale sur la recherche serait nécessaire, non pas dans le sens d'un plan directeur centralisé, mais comme moyen d'assurer une coordination, d'éviter le double emploi et de permettre aux chercheurs de tirer parti des efforts les uns des autres. Les participants à l'atelier ont affirmé l'importance de la recherche quantitative, qualitative, empirique et anecdotique, la recherche anecdotique étant particulièrement utile pour motiver à la réforme. La priorité générale est la recherche sur ce qui est efficace pour améliorer l'accès à la justice. Davantage de recherches longitudinales et horizontales devraient être effectuées.

Les participants à l'atelier ont aussi reconnu que le programme de recherche met en jeu de nombreuses organisations et institutions : écoles de droit, départements de sciences sociales, commissions de droit et autres organismes tels que Commissariat aux langues officielles, fournisseurs de services juridiques, associations du barreau et ainsi de suite. Il faut veiller à renforcer les ponts

entre universitaires et praticiens, étant entendu qu'il existe un « gouffre » perçu entre eux.

Une initiative en cours de l'American Bar Foundation est un modèle possible pour encourager la recherche sur l'accès à la justice au Canada. En décembre 2012, l'American Bar Foundation a lancé un projet pluriannuel destiné à créer une capacité durable en matière de recherche sur l'accès à la justice. L'atelier comportait trois volets : une séance d'affichage; une réunion de type assemblée publique; et une séance de travail d'un groupe restreint, sur invitation. La séance d'affichage et l'assemblée publique visaient à réunir des chercheurs et des professionnels de terrain pour discuter des besoins en recherche et des résultats de recherches. L'atelier portait sur trois sujets :

- les principales questions de recherche, les besoins en recherche et les lacunes des connaissances existant aujourd'hui en ce qui concerne l'accès à la justice, la prestation de services, l'administration et les politiques;
- des projets de recherche concrets, y compris les sources de données, les lieux, les partenariats, les méthodes et le financement;
- des modèles possibles pour l'élaboration d'un programme viable de recherche sur l'accès à la justice.

L'atelier a mené entre autres à la rédaction d'un document de discussion sur un programme de recherche sur l'accès à la justice et les priorités de la recherche, et à la création dans le Web d'un réseau de chercheurs pour faciliter une discussion continue.

Le Comité propose que des efforts soient entrepris pour doubler la recherche sur l'accès à la justice d'ici 2020, en vue de créer un programme national viable de recherche sur l'accès à la justice d'ici 2025. Un aspect faisant partie intégrante de cette proposition est la création d'une organisation indépendante centrale vouée à la recherche qui assume la responsabilité de créer et coordonner les sources de données et les activités de recherche voulues. Ces propositions s'agencent avec les objectifs fixés pour accroître la recherche dans les écoles de droit et pour la création, sur l'initiative des gouvernements, de bases de données sur le

système de justice civile.

Un cadre national de la recherche sur l'accès à la justice qui contribuerait à l'égalité devant la justice devrait comprendre trois objectifs principaux :

- susciter de nouvelles recherches de haute qualité;
- assurer la coordination des efforts consacrés à la recherche;
- améliorer la diffusion des résultats des recherches, y compris en regroupant les résultats des recherches et autres évaluations de programmes et en faisant leur synthèse, de sorte que cette information soit plus accessible aux décideurs et dans les processus d'élaboration de politiques ainsi que pour les tribunes de dialogue public.

Objectifs : D'ici 2025, le Canada a un programme viable de recherche sur l'accès à la justice comprenant au moins quatre éléments :

- des données de haute qualité pour étayer les études empiriques de l'efficacité des mesures visant à assurer l'accès à la justice;*
- une organisation centrale indépendante vouée à la recherche qui assume la responsabilité de l'élaboration et de la coordination des sources de données et des activités de recherche requises;*
- des mécanismes efficaces permettant aux chercheurs et aux intervenants de terrain de collaborer et de coordonner les activités de recherche;*
- un engagement soutenu en faveur de pratiques exemplaires dans la recherche sur l'accès à la justice, et l'adoption de telles pratiques.*

D'ici 2020, le nombre de recherches menées au Canada sur l'accès à la justice a doublé.

Jalons

- *Une organisation centrale vouée à la recherche continue de mener – ou d'appuyer et coordonner – des initiatives visant à faire des*

synthèses, coordonner les recherches existantes et susciter de nouvelles recherches, y compris des recherches pouvant éclairer les politiques publiques.

- *Une organisation centrale vouée à la recherche établit un mécanisme et des méthodes permettant de recueillir des données de qualité facilitant les recherches empiriques sur l'accès à la justice – ou appuie leur établissement.*

Mesures à prendre

- *L'ABC, des fondations du droit et d'autres acteurs du système de justice organisent un atelier faisant l'inventaire des initiatives actuelles ou planifiées de recherche sur l'accès à la justice, facilite un dialogue entre chercheurs et praticiens, et étudie des mécanismes qui pourraient servir à coordonner les recherches existantes et en susciter de nouvelles.*
- *L'ABC, des fondations du droit, des écoles de droit et d'autres acteurs du système de justice désignent ou créent une organisation centrale apte et disposée à coordonner les efforts afin d'élaborer un programme national de recherche, à titre de mesure initiale.*
- *L'organisation centrale vouée à la recherche crée des réseaux internationaux de collaboration entre instituts de recherche sur l'accès à la justice, y compris la Law and Justice Foundation de Nouvelle-Galles-du-Sud et l'American Bar Foundation*

Qu'en pensez-vous?

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

Rôle revigoré du gouvernement fédéral

Le présent rapport désigne des objectifs et des mesures à prendre qui exigeront un solide leadership national dans le dossier de la réforme de l'accès à la justice. Bien que la responsabilité

première du fonctionnement quotidien du système de justice appartienne aux gouvernements provinciaux et territoriaux, le gouvernement fédéral a aussi un rôle vital à jouer. Comme les soins de santé, la justice est une responsabilité gouvernementale partagée. Une action fédérale revigorée est essentielle pour parvenir à l'égalité devant la justice.

La nécessité en est clairement évidente au vu du déclin, en termes réels, des contributions financières au système d'aide juridique partout au Canada. Le gouvernement fédéral a la responsabilité principale ou des responsabilités majeures en droit pénal, droit de la famille et droit de l'immigration, et pour ce qui est d'aider à garantir que les besoins de base sont comblés par des programmes de sécurité sociale comme les prestations d'emploi et le Régime de pensions du Canada. Pourtant depuis deux décennies, le gouvernement fédéral a adopté une conception de plus en plus limitée de sa responsabilité face à l'accès à la justice dans ces domaines du droit ou dans quelque domaine du droit que ce soit. Il a favorisé certaines initiatives pour l'accès à la justice au moyen d'investissements ponctuels dans des innovations en matière de justice, par le fonds de renouvellement de l'aide juridique et le fonds d'innovation en matière de justice. Le financement de projets limités ou « projets pilotes » est utile, mais ne pallie aucunement les dommages causés au système de justice par le recul fédéral face à l'accès à la justice. La dernière fois où le gouvernement fédéral était réellement un partenaire à parts égales était en 1990-1991²¹⁵.

L'ABC, les gouvernements provinciaux et territoriaux et d'autres organisations ont pressé le gouvernement fédéral d'assumer ses responsabilités et de supporter une part importante de l'effort fiscal supplémentaire requis pour garantir que le système de justice canadien soit également accessible à tous. Par exemple, en juin 2007, tous les ministres de la justice des provinces et territoires se sont unis pour revendiquer un financement fédéral accru pour l'aide juridique, appelant le gouvernement à payer sa juste part en tant que partenaire au sein du système de justice²¹⁶. À cette

époque, plusieurs des provinces et territoires estimaient que leur contribution à l'aide juridique était quatre fois plus importante que celle du gouvernement fédéral. Fait important, la prise de position a été adoptée par les ministres provinciaux et territoriaux représentant des gouvernements dirigés par tous les grands partis politiques.

Un appui supplémentaire en faveur d'un rôle fédéral renouvelé peut être justifié au titre de l'engagement constitutionnel en faveur de services publics essentiels d'une qualité raisonnable partout au Canada – un engagement qui peut seulement être honoré par une politique nationale efficace sur l'accès à la justice. En outre, ainsi qu'il en est question tout au long du présent rapport, nous comprenons maintenant très bien, et de mieux en mieux, l'effet nuisible que produisent les problèmes juridiques non résolus pour le bien-être des personnes, un effet qui est particulièrement profond pour les personnes vivant dans une situation marginalisée ou qui sont vulnérables pour d'autres raisons. Il est essentiel de renouveler le financement de l'aide juridique, mais le leadership et le soutien fédéraux sont aussi nécessaires pour d'autres aspects de l'innovation dans la justice. En particulier, le changement peut seulement être réalisé et soutenu grâce à des initiatives nationales comme la mise au point d'indicateurs de l'accès à la justice et la création d'un centre pour l'innovation en matière de justice.

Les gouvernements nationaux d'autres pays fédéraux ont joué un rôle plus vigoureux et plus visible en vue d'assurer l'égalité devant la justice, même s'ils partagent la responsabilité de ces questions avec les gouvernements des États constitutifs. Les gouvernements nationaux d'Australie et des États-Unis, par exemple, sont beaucoup plus actifs en matière d'accès à la justice que ne l'est celui du Canada. En mars 2010, le département de la Justice des États-Unis a lancé l'Initiative sur l'accès à la justice (Access to Justice Initiative – ATJ) afin de répondre à la crise dans les systèmes de justice pénale et civile. L'ATJ a pour mission d'aider le système de justice à assurer efficacement des résultats équitables et accessibles à tous, quels que soient leur richesse et leur situation. Le personnel de l'ATJ coopère

²¹⁵ Currie, *supra* note 39.

²¹⁶ Voir www.scics.gc.ca/francais/conferences.

[asp?x=1&a=viewdocument&id=92](http://www.scics.gc.ca/francais/conferences/asp?x=1&a=viewdocument&id=92).

avec le département de la Justice, les organismes fédéraux, les intervenants du système de justice des États et des localités ainsi que des systèmes de justice tribaux afin d'accroître l'accès à des avocats et à une assistance juridique et pour améliorer les systèmes assurant la justice aux personnes qui n'ont pas les moyens de retenir un avocat. L'initiative est dirigée par Laurence Tribe, qui relève du président Obama, ce qui met en lumière l'importance des enjeux.

Pour en savoir plus : Efforts consacrés par d'autres gouvernements fédéraux à l'accès à la justice

Initiative américaine
www.justice.gov/atj/

Ministère du Procureur général d'Australie
 A guide for future action – 2009 :
www.ag.gov.au/LegalSystem/Documents/A%20guide%20for%20future%20action.pdf
www.ag.gov.au/LegalSystem/Pages/Accessstojustice.aspx

Site Web sur l'accès à la justice du gouvernement d'Australie
www.accesstojustice.gov.au/Pages/default.aspx

Améliorations au système de justice de Nouvelle-Zélande
www.justice.govt.nz/policy/justice-system-improvements

Le ministère du Procureur général d'Australie a été encore plus proactif. Il travaille constamment en vue d'accroître l'égalité devant la justice depuis qu'a été publié, en 1996, un rapport majeur sur l'accès à la justice. Par exemple, le ministère a adopté un cadre stratégique pour l'accès à la justice et a lancé diverses grandes initiatives, y compris un partenariat national sur l'aide juridique et la création d'un système de justice civile fondé sur des données probantes, ainsi qu'il en a été question plus haut.

Le Comité soutient que cet objectif est réalisable d'ici 2025, ainsi qu'un objectif provisoire de

ramener d'ici 2020 le financement fédéral de l'aide juridique à ses niveaux de 1994. L'égalité devant la justice n'est pas seulement une question d'administration de la justice dans une province ou un territoire; c'est une question de santé et de sécurité pour tous les résidents du Canada, et une question d'assurer une bonne gouvernance grâce à un système juridique équitable et efficace. Ce sont là des questions nationales, aussi bien en vertu de la répartition constitutionnelle des pouvoirs qu'au titre des bonnes politiques publiques. Le gouvernement peut, devrait et doit être un partenaire à parts égales en vue d'assurer un système de justice égal et inclusif.

Objectifs : D'ici 2025, le gouvernement fédéral s'engage sans réserve à assurer un système de justice égal et inclusif.

D'ici 2020, le gouvernement fédéral rétablit le financement de l'aide juridique aux niveaux de 1994, et s'engage à l'augmenter en fonction de normes nationales sur l'aide juridique.

Jalons

- Le gouvernement fédéral s'engage à augmenter constamment sa contribution à l'aide juridique, à rétablir le partage des coûts à 50 % dans les affaires pénales et à établir une contribution réservée à l'aide juridique en matière civile.
- Le gouvernement fédéral est un leader pour ce qui est d'appuyer l'innovation au service de l'accès à la justice.

Mesures à prendre

- Le gouvernement fédéral s'engage à soutenir l'innovation dans la justice en assumant le leadership pour créer la base de données probantes nécessaire à des indicateurs de l'accès à la justice, à nommer un commissaire de l'accès à la justice, à appuyer la création d'un centre pour l'innovation en matière de justice et à financer des recherches sur l'accès à la justice.
- Le gouvernement fédéral rend le financement de l'aide juridique en matière civile transparent et coopère avec les gouvernements provinciaux

et territoriaux ainsi que les acteurs du système de justice pour régénérer l'aide juridique.

Qu'en pensez-vous?

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

Leadership de l'ABC en matière d'accès à la justice

Dès sa création, l'ABC a contribué à l'accès à la justice au Canada, et l'amélioration de l'accès à la justice est un élément de base de son mandat. Au fil des ans, l'ABC a ainsi produit des rapports de groupes de travail qui ont mené à l'adoption de politiques sur la réforme des tribunaux, sur la réforme de la justice civile, sur la réforme de la justice administrative, sur l'égalité dans la profession juridique et sur l'administration de la justice. Elle a ensuite consacré des efforts à la promotion et la défense de dossiers sur la base de ces politiques. En particulier, l'ABC a revendiqué activement la mise en place, la protection et la promotion d'un système national d'aide juridique pour les affaires tant civiles que pénales. Elle a dans cette optique publié de nombreux rapports, formulé des recommandations, mené des campagnes avec d'autres organisations, pris en charge des causes types et effectué diverses autres interventions. Elle a constamment milité en faveur de l'accès à la justice pour les personnes à faible revenu, grâce à des services efficaces d'aide juridique. Par exemple, l'ABC a adopté en 1993 une *Charte des services juridiques au public* fondée sur le principe que pour certaines affaires, l'aide juridique est un service public tout aussi essentiel que les soins de santé. Plus récemment, l'ABC a pris des mesures pour favoriser le travail *pro bono* au sein de la profession. Les divisions de l'ABC sont aussi actives sur ces plans.

L'ABC a mis sur pied le Comité de l'accès à la justice de l'ABC en 2011 pour consolider son travail sur ce dossier et en élargir la portée. L'ABC

joue un rôle important dans les efforts nationaux consacrés à la réforme de l'accès à la justice, mais un engagement organisationnel plus profond est requis pour que l'ABC devienne un chef de file en matière d'accès à la justice.

Le Comité est déterminé à agir sur six plans, de concert avec d'autres entités de l'ABC, des membres engagés et des organisations externes :

- encourager une plus grande collaboration entre les acteurs du système de justice, y compris le public, et coordonner les initiatives en fonction d'un cadre stratégique;
- élaborer et réviser des politiques de l'ABC à l'appui d'améliorations dans la prestation de services juridiques publics et privés;
- travailler en partenariat avec le Projet de l'ABC Avenirs en Droit aux éléments de son travail qui touchent aux innovations dans l'éducation, l'exercice du droit et la réglementation susceptibles d'avoir une incidence sur l'accès à la justice;
- favoriser une plus grande appropriation par le public des enjeux de l'accès à la justice;
- créer des outils de revendication visant à améliorer l'accès à la justice par des moyens financés par des fonds publics, y compris l'aide juridique;
- soutenir et encourager les membres de l'ABC de façon à rehausser la contribution de la profession juridique à l'égalité devant la justice par l'exercice du droit.

La priorité accordée aux problèmes d'accès à la justice a connu des hauts et des bas selon les époques – suivant un cycle naturel dans la vie d'une association chargée d'un vaste mandat et œuvrant en fonction des initiatives des membres. Le Comité propose que l'ABC prenne les mesures nécessaires pour se situer comme chef de file de l'accès à la justice, en accroissant sa capacité de soutenir des initiatives dans ce domaine.

Objectif : D'ici 2020, l'ABC a augmenté sa capacité de soutenir les initiatives en faveur de l'accès à la justice.

Jalons

- L'ABC apporte un appui à ses membres afin qu'ils puissent aider activement à augmenter l'accès à la justice.
- L'ABC assume le leadership pour encourager la mobilisation du public par rapport au système de justice et changer la conversation en vue de parvenir à l'égalité devant la justice.
- L'ABC poursuit et bonifie sa collaboration avec d'autres acteurs du système de justice, y compris des membres du public, à l'appui d'initiatives visant un accès inclusif.
- L'ABC augmente sensiblement les ressources affectées aux initiatives visant l'accès à la justice.

Mesures à prendre

- Le Comité de l'accès à la justice de l'ABC élabore un plan de travail pluriannuel afin de réaliser les mesures prévues dans le présent rapport.
- Le Comité de l'accès à la justice de l'ABC formule des recommandations pour actualiser les politiques de l'ABC dans le sens du présent rapport, qui seront soumises au Conseil de l'ABC à l'assemblée de la mi-hiver de 2014.
- Le Comité de l'accès à la justice de l'ABC offre aux membres et à d'autres personnes de nombreuses possibilités de participer à l'élaboration de ses initiatives et d'échanger leurs idées et leurs expériences.
- Le Comité de l'accès à la justice de l'ABC recherche au sein de la profession juridique des champions de l'accès 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.)

ÉPILOGUE :

Imaginer 2030

Le présent rapport a présenté la vision du Comité pour l'atteinte de l'égalité devant la justice, sous la forme de 31 recommandations concrètes et mesurables à mettre en œuvre entre 2020 et 2030. Cette vision est ambitieuse mais réalisable. La voie menant à ces objectifs peut sembler longue et difficile, mais elle peut être parcourue un pas à la fois, chacun de nous faisant sa part, pensant au système et agissant au cas par cas. Le Comité a commencé à décrire ce périple en donnant des exemples d'actions qui nous mettront en route et en désignant quelques-uns des jalons que nous pouvons viser à atteindre chemin faisant. Il ne fait pas de doute qu'il faut commencer immédiatement à s'associer aux efforts en cours – sans quoi nous nous trouverons sans doute en 2030 dans une situation radicalement pire pour l'accès à la justice.

Même si le Comité a fait de son mieux pour proposer une vision concrète de l'égalité devant la justice, il reste difficile de visualiser pleinement la transformation requise pour passer du triste état de l'accès à la justice au Canada aujourd'hui au monde envisagé de 2030, où le système de justice est également accessible à tous, indépendamment de leurs moyens, de leurs capacités ou de leur situation sociale. À quoi l'accessibilité universelle ressemblerait-elle?

Pour aller plus loin dans ce processus d'imagination, le Comité présente une nouvelle version des récits des neuf personnes auxquelles un accès égal à la justice a été refusé à la partie I. Le but est d'illustrer l'incidence de la transformation des voies menant à la justice et les résultats qu'apportera le succès des efforts que nous vouons à l'égalité devant la justice.

Imaginez donc que nous sommes en 2030 et que le système de justice prend en compte les divers besoins juridiques, fournissant une assistance opportune, holistique et personnalisée afin d'en arriver à des résultats durables et justes. Les personnes sont habilitées à gérer leurs propres affaires juridiques, et l'accent est mis sur la prévention dans la mesure du possible et sur la participation du public à la surveillance du système de justice. En conséquence, les gens ressentent un fort attachement au système de justice, et un vif sentiment d'appropriation. Les pratiques sont fondées sur des données probantes et le système de justice est un environnement propice à l'innovation. Le système est composé d'organisations capables d'apprendre et vouées à l'amélioration continue.

Vous rappelez-vous de Winsome?

La nettoyeuse de maisons qui avait garanti un prêt automobile pour son petit-fils? Elle n'avait pas compris ce qu'elle signait, et lorsque son petit-fils avait accusé un retard dans ses paiements, elle n'avait pas pu obtenir des renseignements ou conseils juridiques dont elle aurait eu bien besoin. Prise de panique, elle avait payé 2500 \$ à même ses maigres économies pour régler la dette.

Imaginez un autre scénario. Winsome a vu à la bibliothèque locale un avis annonçant des cours de capacités en matière juridique. Elle s'y est inscrite et a assisté quatre samedis à des classes de deux heures. Lorsque son petit-fils lui demande de garantir un prêt automobile, elle veut lui venir en aide mais se rappelle ce qu'elle a appris. Elle insiste pour emporter les documents à la maison afin de les lire attentivement avant de signer. Elle se rend à la bibliothèque et consulte le site Web d'information juridique qui était recommandé dans ses cours, afin de découvrir quelles sont les implications si elle signe les documents. Quand elle éprouve de la difficulté parce qu'elle n'est pas habituée à travailler à un ordinateur, un employé de la bibliothèque est là pour l'aider. Ensuite, elle se rend au palais de justice, où on lui suggère de s'adresser aux avocats bénévoles d'un centre de défense des consommateurs. Elle leur téléphone et e. Son petit-fils explique qu'ant que son petit-fils accuse un retard de 2500e signer à condition que le concessionnaire, et ils lui font une suggestion. Winsome et son petit-fils retournent chez le concessionnaire automobile, et elle accepte de signer à condition que le concessionnaire supprime la disposition lui octroyant une charge hypothécaire sur sa maison, et d'ajouter une disposition prévoyant en cas de problème un préavis de deux semaines avant qu'il ne prenne les mesures de rigueur. Le vendeur connaît Winsome et son petit-fils, et il accepte.

Plus tard, quand Winsome reçoit un avis indiquant que son petit-fils était en retard de 2500 \$ dans ses paiements, elle lui parle. Son petit-fils explique qu'il attendait un remboursement d'impôt et ne pensait pas que le concessionnaire agirait si rapidement. Winsome envoie un chèque de 2500 \$ au concessionnaire, mais son petit-fils lui rembourse le montant deux semaines plus tard. Il promet que cela ne se reproduira pas.

Vous rappelez-vous de Phuong?

Elle avait par inadvertance quitté une pharmacie sans payer des médicaments d'ordonnance. Elle avait ensuite plaidé coupable à une accusation de vol à l'étalage, n'ayant pas pu obtenir d'aide juridique. En conséquence, elle avait perdu son emploi de préposée aux services de soutien personnel.

Imaginez un autre scénario. Quand Phuong s'adresse à l'aide juridique, les choses se passent différemment. Au lieu de lui refuser de l'aide parce que les accusations pesant contre elle n'entraîneront pas de peine d'emprisonnement, un représentant discute de sa situation au téléphone. Les services d'aide juridique ont récemment effectué des recherches axées sur les résultats. Le représentant lui dit que vu son statut d'immigrante et le fait que ni l'anglais ni le français n'est sa langue maternelle, elle devrait s'adresser à un centre communautaire à Canora pour demander l'aide d'un auxiliaire judiciaire. Le centre est accueillant, et un auxiliaire judiciaire prend connaissance de ce qui est arrivé. Il envoie un rapport à un avocat de service au palais de justice.

Le jour où Phuong se rend au palais de justice, elle rencontre l'avocat de service, qui passe de nouveau les faits en revue. L'avocat discute avec le procureur de la Couronne, lui expliquant que Phuong n'avait pas l'intention de voler mais était épuisée après avoir passé la nuit à soigner un enfant malade, et avait tout simplement oublié les médicaments d'ordonnance. Phuong a un emploi et gagne sa vie. Lorsque le juge arrive, les avocats lui recommandent conjointement de retirer les accusations. Le juge accepte.

Vous rappelez-vous de Monique?

La commis comptable de 66 ans n'était pas retournée au cabinet d'avocats après sa première consultation. Elle avait sombré dans la dépression, son endettement avait grimpé et ses factures restaient impayées. La banque avait entamé une procédure de forclusion.

Imaginez un autre scénario. La première consultation de Monique auprès de l'avocat se déroule autrement. L'avocat de Monique a assisté à un cours de l'ABC, il y a plusieurs années, et il y a trouvé l'inspiration de proposer à ses clients de dresser un bilan de santé juridique. Par ailleurs, il a lu avec intérêt les nombreux rapports de recherche sur l'accès à la justice produits par les gouvernements et des écoles de droit. Après avoir écouté Monique, l'avocat comprend que la situation ne se limite pas à des problèmes juridiques. Il suggère à Monique de profiter du programme de « bilan de santé juridique » offert par des parajuristes de son cabinet. En outre, il parle à un des travailleurs sociaux faisant partie de l'équipe, et des services de counseling sont recommandés à Monique. Une parajuriste a découvert des renseignements supplémentaires et effectué des recherches sur la santé juridique de Monique. Elle indique à Monique et à l'avocat que le titre de propriété de la maison est vulnérable, et que Monique a besoin de conseils en matière de crédit. Avec l'appui du travailleur social, Monique discute avec un conseiller en crédit qui l'aide à consolider ses dettes, et elle cesse d'utiliser ses cartes de crédit. Elle charge l'avocat de rédiger un accord de séparation, et au bout de quelques mois, ses affaires juridiques sont en ordre. Les enfants de Monique ont payé l'avocat, et elle les rembourse petit à petit chaque mois. Elle parvient aussi chaque mois à économiser un peu d'argent.

Vous rappelez-vous d'Anna?

Elle est arrivée du Mexique à Ottawa, demandant l'asile puisqu'elle fuyait un mari violent. Sa demande d'asile a été rejetée en raison de l'arrivée tardive des documents nécessaires du Mexique et de l'absence de financement de l'aide juridique pour un appel.

Imaginez un autre scénario. Le Centre canadien pour l'innovation en matière de justice vient de terminer un examen approfondi des politiques et priorités. Grâce à ses recherches fondées sur des données probantes, il a cerné des obstacles auxquels sont confrontés les réfugiés cherchant justice, et déterminé que leurs besoins juridiques ont habituellement un caractère « essentiel ». L'avocat recommande à Anna de s'adresser à un centre communautaire qui aide les réfugiés de diverses façons, y compris dans leurs procédures judiciaires.

Le personnel du centre écrit au corps de police local au Mexique, expliquant l'urgence de la situation et demandant son aide. Il téléphone ensuite plusieurs fois mais ne parvient pas à obtenir les documents à temps pour l'audience. Il fournit à Anna le prix du billet d'autobus pour se rendre à l'audience à Montréal.

Après que la demande de statut de réfugié est rejetée, Anna redemande de l'aide juridique pour l'appel. Comme le gouvernement fédéral a accru son appui financier à l'aide juridique pour les affaires d'immigration, le régime a rétabli le financement voulu pour que les avocats produisent un avis sur le bien-fondé de la cause aux fins de l'aide juridique. La lettre d'opinion de l'avocat est bien reçue, et Anna bénéficie des services d'un avocat pour le contrôle judiciaire et l'obtention d'une suspension des procédures. L'appel d'Anna est accueilli. Elle et ses enfants reçoivent l'autorisation de rester au Canada.

Vous rappelez-vous de Jill?

Sa demande d'aide juridique avait été rejetée et elle avait dû emprunter beaucoup d'argent pour retenir un avocat après que le juge avait refusé qu'elle s'autoreprésente. Son ex-mari avait intenté une procédure pour la garde des enfants puisque leurs trois filles refusaient de le voir. Jill avait obtenu une ordonnance alimentaire qui était insatisfaisante parce qu'elle ne pouvait pas prouver les revenus non déclarés de son ex-mari.

Imaginez un autre scénario. Jill est déclarée financièrement admissible à l'aide juridique et ne doit pas emprunter de fortes sommes. Elle dépense un peu de l'argent qu'elle a pour engager un enquêteur privé, qui peut confirmer que son ex-mari touche des revenus supplémentaires qu'il n'a pas indiqués dans sa déclaration fiscale.

La province de Jill mesure des indicateurs de l'accès à la justice et a constaté que le délai pour obtenir une comparution au tribunal à Fredericton est beaucoup plus long qu'ailleurs dans la province. Elle a affecté des ressources pour le réduire.

Lors de la première comparution, le juge renvoie la question de la garde à la médiation. À la médiation, Jill et son mari discutent des problèmes entourant la rupture des relations entre lui et ses filles. Ils sont orientés vers un organisme externe où ils reçoivent du counseling qui permet de régler la question de la garde.

La question de la pension alimentaire est examinée par le tribunal. Jill obtient une ordonnance visant les arrérages et un montant accru pour l'avenir, sur la base des revenus réels de son ex-mari. Le juge lui dit qu'il y a des moyens d'assurer l'application des ordonnances de pension alimentaire pour enfants qui pourraient être utilisés à l'avenir au besoin. Jill ne retournera pas au tribunal.

Jill est heureuse du résultat en ce qui concerne la garde de ses enfants. Elle s'est portée volontaire comme sujet auprès du centre de recherche sur l'accès à la justice de l'école de droit locale. Elle communique aux chercheurs ses points de vue sur les options qui s'offrent aux parents gagnant de modestes salaires qui sont aux prises avec des problèmes de garde et de pension alimentaire.

Vous rappelez-vous de Glynnis?

Elle faisait du trafic de marijuana pour assurer sa subsistance et celle de sa fille. Elle avait plaidé coupable à une accusation de possession de marijuana en vue d'en faire le trafic. Elle est allée en prison et sa fille a été envoyée dans un foyer de groupe à des centaines de kilomètres d'elle.

Imaginez un autre scénario. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest participe à une initiative collaborative fédérale-provinciale-territoriale examinant la façon de fournir de meilleurs services juridiques aux citoyens de petites localités où il manque d'avocats. Les Premières Nations des Territoires du Nord-Ouest ont organisé des tables rondes communautaires avec le gouvernement territorial, pour discuter des options offertes aux Autochtones s'ils sont accusés d'infractions relatives à la drogue. Grâce aux deux initiatives, des données de recherche, des outils et des fonds ont été fournis à un cabinet juridique local. Au moment de la détermination de la peine, l'avocat de Glynnis a été en mesure de présenter des arguments détaillés fondés sur l'affaire Gladue. Il a insisté sur l'historique de Glynnis et les obstacles qu'elle a dû surmonter ainsi que sur son succès comme parent malgré les lacunes de l'éducation qu'elle a reçue. Les Services aux tribunaux disposent de ressources suffisantes pour faire en sorte que Glynnis reçoive des traitements de sa bande, et aident Glynnis à trouver des soins convenables pour Destiny pendant ses traitements. Glynnis et sa fille seront réunies quelques mois plus tard. Glynnis réussit à trouver un emploi tout en continuant de bénéficier de counseling en matière de toxicomanie.

Vous rappelez-vous d'Eugène?

Il est schizophrénique et il attend d'être expulsé de son appartement. Personne ne peut l'aider.

Imaginez un autre scénario. Imaginez que la Colombie-Britannique a un commissaire de l'accès à la justice, et que celui-ci a examiné les indicateurs de l'accès à la justice qui ont été publiés l'année passée. Il est préoccupé par le manque d'accès à la justice pour les citoyens ayant des problèmes de santé mentale. Il a mobilisé le secteur de la santé et le secteur de la justice afin qu'ils créent des services collaboratifs. Quand Eugène appelle sa travailleuse d'aide au revenu, elle lui parle du nouveau centre d'aide communautaire qui se trouve dans sa localité, où on trouve un travailleur social, une infirmière et un parajuriste. Le parajuriste aide Eugène à négocier avec son propriétaire des modalités pour le remboursement des sommes dues sur une période de trois mois. Le travailleur social l'aide à mieux gérer son argent, et il se rend à la banque alimentaire régulièrement jusqu'à ce qu'il règle ses problèmes. L'infirmière l'aide avec ses médicaments. L'infirmière et le travailleur social constatent qu'Eugène ne profite pas des subventions disponibles pour les médicaments. Avec l'aide supplémentaire qu'il reçoit maintenant, Eugène a amélioré sa situation financière et ne s'inquiète plus constamment au sujet de l'argent.

Vous rappelez-vous de Dave?

Il n'avait pas les moyens de payer les services juridiques voulus pour des questions de garde d'enfants, et son épouse avait obtenu l'imposition à son endroit d'une ordonnance de non-communication. Par conséquent, il n'avait pas d'accès fiable à ses jeunes enfants et il savait que sa conjointe avait un problème de toxicomanie.

Imaginez un autre scénario. Dave a téléphoné au numéro, qu'il a vu dans un aribus, d'une clinique juridique gérée par des étudiants en droit. Un étudiant lui a dit qu'avec l'aide d'un avocat superviseur, il le représenterait pour ce qui concerne l'ordonnance de non-communication. Il a ensuite suggéré à Dave de communiquer avec le tribunal pour s'inscrire à un programme de déjudiciarisation prévoyant six heures de counseling pour chaque parent dans un litige concernant la garde d'enfants. Il y avait un coût à payer, en fonction du revenu, mais Dave était disposé à payer parce qu'il souhaitait obtenir du counseling au lieu de devoir aller au tribunal. Après le counseling individuel, Dave et Mona ont été reçus ensemble. Ils se sont entendus sur un accord de garde partagée prévoyant que chacun d'eux aurait les enfants une semaine à la fois.

Dave a accepté de payer une pension alimentaire pour les enfants après avoir pu consulter les Lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants, grâce à l'accès gratuit à un ordinateur à la bibliothèque de droit locale. Il est retourné à la clinique juridique étudiante pour faire examiner ses conditions de garde et de pension alimentaire avant de signer l'entente finale.

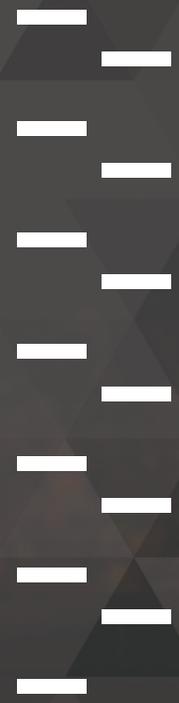
Vous rappelez-vous d'Arthur?

Il est l'homme d'affaires qui s'est représenté lui-même dans une procédure au tribunal de la famille. Il avait de la difficulté à s'y retrouver dans le système de formulaires judiciaires, et le bureau du greffe ne voulait pas l'aider. Épuisé et dépassé, il a convenu une entente avec l'avocat de sa femme, sans savoir si l'entente était équitable.

Imaginez un autre scénario. Quand Arthur s'est lancé en affaires à son compte, il a pris un cours d'information juridique de base au collège communautaire local. Il a aussi souscrit une assurance des frais juridiques lui garantissant des services limités en droit de la famille.

Quand il s'est vu signifier la demande de sa femme concernant les frais universitaires, il a communiqué avec la compagnie d'assurance. L'avocate fournie par l'assurance lui a dit qu'elle préparerait tous les documents pour sa défense, après quoi il pourrait se représenter lui-même ou retenir un avocat privé en le chargeant d'un mandat de portée limitée.

Arthur a alors effectué des recherches en ligne sur les questions juridiques. Il en avait une idée élémentaire, mais savait qu'il avait besoin d'aide. Il a communiqué avec un cabinet d'avocats en droit de la famille, et demandé une aide dans le cadre d'un mandat de portée limitée. Il a rencontré l'avocat en droit de la famille, qui a su lui expliquer les concepts juridiques pertinents en termes simples et l'a conseillé quant au montant approximatif de pension alimentaire qu'il devrait payer au vu des faits. Armé de cette connaissance, Arthur est allé au tribunal seul. L'avocat de son ex-femme est arrivé et lui a parlé d'un règlement possible. Arthur a pu négocier une entente plus équitable que ce qui était lui était initialement proposé.



PARTIE IV

description du projet,
remerciements et réflexions

Description du projet, remerciements et réflexions

Le Comité de l'accès à la justice de l'ABC a été créé en septembre 2011. Les personnes suivantes étaient membres du Comité :

- Melina Buckley, Ph.D., présidente
- John Sims, c.r., vice-président
- Sheila Cameron, c.r.
- Amanda Dodge
- Patricia Hebert
- Sarah Lugtig
- Gillian Marriott, c.r.
- Gaylene Schellenberg, directrice du projet

Chaque membre a apporté à la tâche des antécédents personnels et professionnels différents et ses propres perspectives. Plutôt que de constituer un obstacle, cette variété a enrichi nos discussions et les efforts que nous avons consacrés au problème tenace de la réalisation de l'égalité devant la justice.

Le Comité tient à souligner l'aide et l'encouragement qu'il a reçus tout au long de l'initiative Justice pour tous²¹⁷. Il est profondément reconnaissant envers Gaylene Schellenberg, pour sa diligence et son dévouement à l'initiative. Elle avait la tâche difficile de traduire nos buts ambitieux dans la réalité, et son précieux concours a de fait permis de concrétiser cette vision.

En lançant l'initiative Justice pour tous, le Comité a pris note de la somme des efforts et des ressources déjà affectés à l'amélioration de l'accès

²¹⁷ L'initiative Justice pour tous de l'ABC s'est déroulée en deux phases. La première, intitulée Nouveau regard sur l'égalité devant la justice, a consisté à mener des recherches et des consultations afin de dégager une vision commune de l'égalité devant la justice – qui tient compte de la perspective des personnes vivant dans des conditions défavorables. La deuxième phase s'appelle Atteindre l'égalité devant la justice, et elle a mené à l'élaboration d'un cadre d'action stratégique pour concrétiser cette vision.

à la justice, par tant de factions différentes et influentes de la profession juridique et du système de justice. Compte tenu de l'ampleur de ces efforts, il serait raisonnable de s'attendre à des progrès déjà sensibles à l'échelle nationale; trop souvent pourtant, les efforts ont semblé souffrir d'un manque de coordination et de l'absence d'un cadre stratégique ou d'une vision commune. La disposition à accepter le changement sans leadership ou coordination des divers efforts a parfois permis d'avancer des idées prometteuses, mais sans toujours pleinement prendre en compte les ramifications et les difficiles questions sous-jacentes qu'elles peuvent révéler.

Le Comité a d'abord cerné quatre grands obstacles à un progrès substantiel :

- des lacunes d'information;
- un manque de volonté politique et de sensibilisation du public aux enjeux;
- un manque de coordination et de collaboration;
- l'absence d'outils pour mesurer le progrès ou définir ce que nous entendons par l'égalité devant la justice.

Le Comité a ensuite élaboré trois stratégies principales pour surmonter ce qu'il percevait comme ces principaux obstacles au progrès.

- D'abord, nous avons élaboré une stratégie de consultations et de recherches, pour créer la base de connaissances voulue pour notre initiative.
- Deuxièmement, nous avons prévu utiliser les résultats de la première stratégie pour changer la conversation au sujet de l'égalité devant la justice – pour poser les questions difficiles et vaincre le cloisonnement des intervenants de sorte que tous travaillent davantage à un but commun.
- Enfin, nous entendons trouver des moyens d'établir une collaboration et une coordination continues, pour permettre à ceux qui veulent travailler pour l'égalité devant la justice d'œuvrer ensemble de façon plus efficace et productive.

Le Comité a commencé par informer les membres de la profession juridique et les acteurs du système de justice, en décrivant l'initiative. Des juges, des responsables gouvernementaux, des élus, des sociétés du barreau, des fondations de droit, des

responsables de l'aide juridique et bien d'autres encore ont offert de l'aide et un soutien. Ils ont fourni des commentaires au gré de l'évolution des travaux. Le Comité a aussi consulté les acteurs du système de justice lors de conférences et aux réunions du Conseil national de l'ABC. La mobilisation de tous les secteurs du milieu de la justice augure bien pour la réalisation d'un programme d'innovation ambitieux mais réalisable.

Différentes formes de consultation ont été utilisées pour des fins différentes. Afin d'éclairer la réflexion sur la signification de l'« accès à la justice » et de l'« égalité devant la justice » pour les personnes qui ont besoin de services juridiques, des consultations communautaires ont été organisées auprès de communautés vivant dans des conditions défavorables en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, au Québec, en Ontario, en Saskatchewan et en Alberta. Des avocats locaux et des partenaires communautaires ont joué un rôle essentiel pour aider à les organiser et les faciliter, et pour mettre le Comité en rapport avec des membres de la communauté souhaitant parler de leurs expériences parfois pénibles.

Le Comité remercie les nombreuses personnes et organisations qui ont organisé ces consultations communautaires et y ont participé, y compris :

Calgary

- Eileen Bell et Barbara Poole, Discovery House Family Violence Prevention Society
- Gillian Marriott et Cecilia Frohlick, Pro Bono Law Alberta

Maritimes

- Michelle Poirrier, Programmes Phoenix pour la jeunesse (Halifax)
- Rhonda Fraser et Betty Kalt, Maison Chrysalis (Kentville)
- Karen Hudson, Kai Glasgow, Megan Longley et Linda Rankin, Commission de l'aide juridique de la Nouvelle-Écosse
- Sheila Cameron, Actus Law Droit, Moncton
- Chantal Landry, YWCA Moncton

Montréal

- Garage à musique, Centre de pédiatrie sociale en communauté de Hochelaga-Maisonneuve

- Hélène (Sioui) Trudel, Alliance droit santé – Fondation du Dr Julien

Saskatoon

- Alison Robertson et Nicole Braun, Saskatoon Food Bank and Learning Centre
- Candice Kloeble et Brenda Warnke, Institut de sciences appliquées et de technologie de la Saskatchewan
- Deidrie Lavallée, Programme de justice communautaire du Conseil tribal de Saskatoon
- Amanda Dodge, Community Legal Assistance Services for Saskatoon Inner City (CLASSIC)

Toronto

- Beverley Dooley, Société canadienne de l'ouïe
- Lucy Costa, Conseil d'autonomie des clients
- Ayshia Musleh, Ethno-Racial People with Disabilities Coalition of Ontario
- Edgar-André Montigny, Ivana Petricone et Yedida Zalik, ARCH Disability Law Centre

En plus des consultations communautaires, le Réseau national d'étudiants *pro bono* a constitué un groupe de d'étudiants en droit volontaires qui ont mené des entrevues vidéo avec des personnes « dans la rue », partout au Canada. Nous avons combiné ces séquences avec d'autres fournies par le Forum canadien sur la justice civile. Des assemblées publiques consultatives ont aussi été organisées ces dernières années en Colombie-Britannique, au Manitoba et en Ontario; le Comité en a aussi utilisé les résultats. Des avocats de l'aide juridique, des travailleurs juridiques communautaires et des parajuristes ont été interrogés au sujet des enjeux d'actualité, et les régimes d'aide juridique ont apporté une aide précieuse en commentant le questionnaire et en assurant sa vaste diffusion.

Cinq rapports de recherche et documents de discussion ont été rédigés et largement diffusés auprès des acteurs du système de justice pour qu'ils puissent les commenter. Chacun traite d'un « module » de réforme, un domaine dont le Comité a indiqué qu'il exigerait plus amples exploration et débat :

- la mesure de l'accès à la justice;
- des normes nationales pour l'aide juridique;

- les innovations dans la prestation de services d'aide juridique;
- la tension entre les services pro bono et l'aide juridique;
- les options sous-étudiées pour assurer l'accès de la classe moyenne à la justice.

(Voir www.cba.org/abc/justicepourtout/about/project.aspx.)

Des étudiants en droit, des étudiants en sciences sociales et des jeunes avocats ont contribué à l'élaboration des documents de discussion et à l'organisation des consultations en rédigeant des documents de référence ou en menant des entrevues. Le Comité tient à souligner le travail d'Elena Haba, Stefanie Carsley, Mieka Buckley Pearson et David Parry (recherche et rédaction), et d'Alexis Chernish, Christina Kwok, Elina Nakhimova, Faiza Hassan, Irene Fatehi, Theresa Kennedy, Lindsey Cybulskie, Chris Clarke, Marie-Christine Gariépy-Assal, Samantha Clarke et Will Goldbloom (entrevues). Nous avons aussi reçu des commentaires utiles sur les documents de discussion, sous forme d'observations écrites ou de vive voix lors d'ateliers dans le cadre de la Conférence nationale sur le *pro bono* organisée à Montréal en novembre 2012, et du Sommet.

Ces diverses stratégies ont abouti au Sommet Nouveau regard sur l'égalité devant la justice, du 25 au 27 avril 2013 à Vancouver. Quelque 250 avocats, intervenants communautaires, juges, parajuristes, représentants de fondations de droit et de sociétés du barreau ainsi que membres du public ont participé à l'événement. Comme nous l'espérions, cette rencontre a été un point tournant et elle a lancé une conversation différente, plus productive et mieux coordonnée, au sujet de l'accès à la justice. Les acteurs du système de justice ont fait œuvre commune pour relever le défi de l'égalité devant la justice.

Les participants au Sommet ont été invités à laisser les soucis de leur emploi habituel au vestiaire et à s'attaquer aux grands problèmes d'une nouvelle façon collaborative et collégiale. Lors de la séance plénière de clôture, tous ont travaillé en petits groupes pour formuler des conseils sur la meilleure

façon de progresser. Le Sommet était le point focal de la stratégie du Comité en vue de changer la conversation sur l'accès à la justice.

Il n'aurait pas été possible sans les généreuses contributions des plus de 90 conférenciers qui ont participé aux séances plénières et aux ateliers, y compris des invités d'Australie, de La Haye et des États-Unis, et des commanditaires : Law Foundation of British Columbia; fonds de recherche de la Law Foundation of British Columbia / Legal Services Society; DAS Canada; ABC-C.B.; Justice Alberta; Law Society of British Columbia; Barreau du Haut-Canada; et Actus Law Droit. Il y a lieu de remercier tout spécialement Heather Block, Hillary Gair et les nombreux bénévoles qui ont facilité la simulation de la pauvreté de la première soirée, ainsi que le conseil d'administration de Centraide Winnipeg, qui a soutenu cette initiative.

Nous souhaitons exprimer notre gratitude à tous les participants au Sommet, qui se sont unis pour nouer une conversation différente, renouvelée, au sujet de l'égalité devant la justice dans le cadre de cette rencontre inusitée. Dès la simulation organisée la première soirée, où les participants ont été invités à « vivre » un mois dans la pauvreté (en une heure), en satisfaisant aux besoins de leur famille et en cheminant dans un labyrinthe de services sociaux avec des ressources très limitées, et jusqu'à la plénière de clôture, les participants se sont pleinement engagés. Voici certains commentaires que nous avons reçus après le Sommet :

« J'ai été épatée par le niveau de participation et la ferveur des conversations dans chaque coin des salles de réunion, aux repas et même aux salles de toilette! Vous avez attiré des personnes venant de tant de ressorts différents, ayant des points de vue si intéressants et étant elles-mêmes si intéressées à écouter les autres. C'était une injection d'énergie bien nécessaire dans la lutte en cours pour l'égalité de l'accès à la justice, et je sais que son impact continuera de se faire sentir pendant des années.» **Caroline**

« Félicitations de nous avoir tous réunis. Il y avait du dynamisme, de l'optimisme, des idées pratiques, de la détermination – tout ce qu'il faut pour continuer avec un espoir renouvelé.»

Vicki

« Dès la simulation au début et tout au long des quelques jours jusqu'au dîner hier soir, j'ai trouvé que c'était une rencontre magnifique. C'était très motivant de voir une si grande proportion de la profession (et d'autres qui y sont associés) consacrer autant de temps et d'efforts pour tenter de réaliser ce que vous essayez de faire.» **Geoff**

« Je ne crois pas que j'aie jamais été dans un lieu entourée d'autant de gens, où j'avais le sentiment que tout le monde était sur la même longueur d'onde, ouvert aux idées et prêt à faire œuvre commune.» **Danielle**

L'ultime stratégie consiste à déterminer comment encourager une plus grande collaboration et coordination des efforts à l'avenir. En plus d'intégrer une démarche collaborative dans tous les aspects de son travail, le Comité a participé à trois projets nationaux en cours : le travail du Comité national d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale – dont il est membre, ainsi que de son comité directeur et de divers groupes de travail; le projet du Forum canadien sur la justice civile sur le coût de la justice; et l'étude nationale des plaideurs autoreprésentés menée par la P^{re} Julie Macfarlane.

En préparant le présent rapport, le Comité a de nouveau sollicité l'aide du milieu de la justice. Nous avons invité 10 évaluateurs externes à lire une ébauche du texte, et nous avons encore une fois été récompensés par l'encouragement et l'appui qu'ont offerts ces personnes par ailleurs très occupées. Nous remercions Ab Currie, le juge Thomas Cromwell, le P^r Doug Ferguson, Allan Fineblit, c.r., Karen Hudson, c.r., Sharon Matthews c.r., la P^{re} Mary Jane Mossman, Danielle Rondeau, Allan Seckel, c.r., et Erin Shaw. Leurs commentaires ont permis de clarifier et de compléter ce cadre stratégique.

Le Comité est aussi reconnaissant pour l'assistance rédactionnelle fournie par Tamra L. Thomson et l'assistance administrative et technique fournie

par Lorraine Prézeau et Denise Poulin. Toutes trois sont membres du Bureau national de l'ABC. Enfin, le Comité tient à reconnaître le précieux appui financier qu'elle a reçu, dans le cadre de l'initiative Justice pour tous, de l'ABC et du Fonds pour le Droit de demain.

Maintenant, le Comité poursuivra ses principales stratégies, en coopération avec d'autres acteurs. Il constituera la base de connaissances nécessaire à un changement efficace, il changera la conversation, notamment en dialoguant davantage avec le public à propos de son système de justice, et il cherchera des moyens de soutenir les collaborations aux échelons national et local. Le présent rapport appelle l'ABC à assumer l'initiative en matière d'accès à la justice, et nous préparons un plan d'action pour concrétiser ce but dans la réalité.

Le Comité a conçu ce rapport comme une invitation à l'imagination et à l'action. Il est donc opportun de présenter en guise de conclusion des réflexions personnelles sur la façon dont cette initiative a changé nos perspectives et notre engagement à « penser au système, agir au cas par cas ».

Changer la conversation : Tel est le thème général qui s'est imposé lors de la toute première réunion du Comité. Au terme de notre périple de deux ans, au cours duquel nous avons beaucoup réfléchi, beaucoup travaillé et consulté la communauté juridique, je suis plus convaincue que jamais du besoin absolu de méthodes nouvelles et créatives pour susciter le dialogue, élargir les conversations et trouver des moyens de jeter des ponts entre diverses conversations et de faire le passage entre communications réfléchies et action réfléchie pour réaliser l'égalité devant la justice. Ce qui me paraît le plus précieux au sujet du Sommet est la façon dont nous avons, tous les participants, créé un espace plein d'énergie où l'engagement en faveur de l'égalité et d'un changement positif s'est propagé dans les conversations privées entre participants, autour des tables, parmi les groupes des ateliers et des séances plénières, dans les séances officielles et dans chaque coin et recoin. J'en suis venue à me demander quelles mesures nous pourrions prendre pour faciliter une telle conversation sur une échelle plus vaste et plus inclusive. Je suis déterminée à penser à une conversation nationale sur l'égalité devant la justice dans une optique systémique, tout en facilitant le dialogue local. J'espère que le présent rapport est une première étape, sachant bien que ce n'est pas les rapports qui changent les choses, c'est les gens qui le font.

Melina Buckley

En 2013, le système des tribunaux de la famille du Nouveau-Brunswick est devenu de plus en plus enlisé dans des délais, si bien que la date d'une première comparution dans une affaire de garde parentale, de pension alimentaire pour enfants ou de pension alimentaire pour époux peut prendre sept à huit mois. En voyant le système manquer à répondre aux besoins de ses clients, ma confiance dans le processus a baissé.

Après le Sommet, je suis retournée au Nouveau-Brunswick avec un espoir renouvelé de véritable changement. Le sentiment qui se dégageait des plus de 200 personnes réunies à la clôture du Sommet était poignant : on sentait bien le souhait d'un changement de paradigme dans la façon dont nous réglons les problèmes juridiques au Canada. Mais il me restait la question : « et maintenant, que vais-je faire? » Comment est-ce que je peux aider mes clients dès maintenant, tandis que le travail sur les grands changements se poursuivra pendant encore quelques années?

Je me suis rappelé le mot d'ordre « penser au système, agir au cas par cas » énoncé au Sommet. J'ai alors organisé une série de réunions qui ont mené à un projet pilote local, à partir de septembre 2013, où des demandes simplifiées en matière de garde et de pension alimentaire pour enfants ou pour époux seront traitées dans un délai de six à huit semaines. Le projet a été annoncé au barreau local, et nous attendons avec impatience son démarrage.

Sheila Cameron

Parfois, la somme de travail nécessaire pour changer les choses semble insurmontable. Après le Sommet par contre, il m'a semblé que nous parlions tous d'une même voix et que les possibilités se sont multipliées. Le changement, pour moi, est question de rester aux aguets de chaque possibilité d'améliorer l'accès et de voir comment chaque membre de la communauté peut être un agent de changement. Lors d'une récente réunion de juges de cours du Banc de la Reine à propos d'un autre sujet, nous avons discuté du projet de triage de notre tribunal. Nous avons constaté que nous pourrions entamer des discussions qui permettraient de mieux coordonner des nouveautés avec d'autres intervenants dans le processus. Lors d'un déjeuner de bienfaisance, le dirigeant d'une grande entreprise locale m'a parlé d'une initiative qu'il avait lancée dans le domaine des services en santé mentale. Après une brève discussion, nous avons constaté que je pourrais le mettre en rapport avec des partenaires pour élargir la portée de son projet de façon à faciliter l'accès à la justice pour un plus grand nombre de personnes ayant des problèmes de santé mentale. Les possibilités sont là, les partenaires sont là et ils sont prêts à agir. Il faut parfois à peine quelques moments et des connaissances (penser au système!) pour créer davantage de champions dans nos communautés locales.

Patricia Hebert

Après avoir participé au Sommet – et travaillé au présent rapport –, je me suis mise à penser à des partenariats. Je suis convaincue que nous pourrions travailler ensemble pour réaliser l'égalité de l'accès quand nous aurons une vision commune de la destination recherchée et de la façon dont nous pouvons nous y rendre. Encore la semaine dernière, le PDG de notre société du barreau a présenté une excellente idée de partenariat public-privé pour traiter des affaires de droit de la famille que nos cliniques juridiques étudiantes doivent écarter pour cause de conflits d'intérêts. La clinique explore maintenant cette option. Si nous continuons de penser créativement à propos des partenariats potentiels et des possibilités d'entraide dans le cadre d'une vision commune, nous pouvons beaucoup accomplir.

Sarah Lugtig

Ce que je retiens à la fois du travail du Comité et du Sommet fait écho à ce que dit Sarah, dans la mesure où je suis d'accord que c'est grâce à des partenariats et des collaborations que nous pourrions avancer face aux problèmes d'accès à la justice. Cependant, en tant que personne engagée dans l'action « locale », je ne perds pas de vue combien il importe que nous tenions compte de la vue d'ensemble et que nous encourageons et renforçons le changement nécessaire du « système » pour répondre aux besoins changeants de notre société. Le Sommet a été crucial dans cette optique puisqu'il a réuni des personnes qui, je crois, n'avaient jamais compris qu'elles doivent « toutes » participer. L'énergie et l'enthousiasme du Sommet ont mobilisé les gens d'une façon à laquelle je ne crois pas qu'ils s'attendaient, et c'était très stimulant et encourageant. J'ai quitté le Sommet en pensant que nous pourrions « réellement » réaliser nos buts et produire un impact positif sur les problèmes d'accès. C'était inspirant, et le fait que le Sommet en a déjà amené à examiner des possibilités démontre que nous pouvons avancer et changer les choses. Merci à vous tous de m'avoir fait participer à cette expérience!

Gillian Marriott

Le principal élément que je retiens du travail de notre Comité et du dialogue au Sommet est la primauté de l'inclusivité. C'est absurde, en réalité, de croire que nous pouvons créer et gérer un système efficace sans consulter les utilisateurs. Au-delà de la recherche d'une plus grande efficacité, écouter ce que disent les personnes que nous tentons de desservir et y réagir permet de créer des relations authentiques. Comme notre aîné nous l'a appris, le maintien de déséquilibres dans les rapports de force découlant d'une prestation de services à sens unique n'est pas viable; il faut recalibrer les choses et intégrer la réciprocité. Je crois que c'est là un message important et salutaire pour nous tous dans le système de justice. J'espère que le rapport de notre Comité stimulera la réflexion et l'action dans le sens de l'inclusivité.

Pour ce qui est d'« agir au cas par cas », CLASSIC s'est engagé à organiser des conversations communautaires chaque année, et même plusieurs fois l'an si possible, pour entendre les voix de la communauté. Il s'agit de cerner les priorités de la communauté en matière d'initiatives en justice, et d'entendre leurs recommandations pour améliorer notre prestation de services. Dans mes études à la maîtrise cet automne, je me pencherai sur les partenariats authentiques avec les communautés marginalisées visant à réaliser leurs buts de justice sociale.

Amanda Dodge

Le Sommet m'a ouvert les yeux. L'optimisme et l'énergie des participants à cette conférence m'ont aidé à voir que le changement est réellement possible. Nous ne sommes pas obligés d'accepter – et nous ne devrions pas accepter – les obstacles qui ont trop longtemps privé tant de gens d'une justice véritable. Je suis plus que jamais convaincu qu'ensemble, nous pouvons réellement améliorer l'accès à la justice.

John Sims

Le Comité a peut-être abordé sa première réunion en pensant qu'il entamait simplement « un projet de plus », « un rapport de plus ». Je crois toutefois que nous avons tôt fait de convenir qu'il se présentait une occasion toute spéciale : d'imaginer la façon dont le système de justice civile canadien pourrait fonctionner de façon à être véritablement accessible à tous. J'ai compris qu'il importait de prendre le temps voulu pour élaborer cette vision et un plan solide en vue de la réaliser, de sorte que tous aient le sentiment que leur travail coordonné contribue à un but commun. Le Sommet a été un test majeur : pourrions-nous encourager d'autres, souvent lassés par des années d'efforts, à s'associer à nous dans cet exercice optimiste? La réponse a été positive. Les gens ont adhéré à l'esprit de l'événement. C'était magnifique et énergisant. Que nos suggestions présentées ici soient opportunes ou non – ou, plus vraisemblablement, en partie opportunes et en partie non –, j'espère qu'elles seront reconnues comme le fruit d'une tentative sincère d'offrir nos idées sur une nouvelle démarche qui mènera à un véritable progrès vers l'égalité devant la justice.

Gaylene Schellenberg

DITES-NOUS CE QUE VOUS FEREZ POUR CONTRIBUER À L'ÉGALITÉ DEVANT LA JUSTICE!

Ressources

Tous les documents produits dans le cadre de l'initiative Nouveau regard sur l'égalité devant la justice se trouvent dans le site Web de l'ABC. Ils sont indiqués ci-dessous.

Les « **modules** » – cinq projets de recherche et de consultation

- *Mesure de l'accès à la justice* (www.cba.org/ABC/Access/PDF/Access_to_Justice_Metrics_fr.pdf) examine le potentiel des outils de mesures et d'évaluation ainsi que de définitions plus précises pour améliorer l'accès à la justice.
- *Vers des normes nationales de services juridiques financés par l'État* (www.cba.org/ABC/Access/PDF/TowardNationalStandardsFR.pdf) et *Orientations futures de la prestation de services d'aide juridique* (www.cba.org/ABC/Access/PDF/FutureDirectionsforLegalAidDeliveryFR.pdf) traitent de différents défis à relever dans la prestation de services juridiques financés par les fonds publics. *Vers des normes nationales* examine les principes et le fondement du rationnement de ces services.
- *Orientations futures de la prestation de services d'aide juridique* (www.cba.org/ABC/Access/PDF/FutureDirectionsforLegalAidDeliveryFR.pdf) souligne la nécessité, quand on veut innover en matière de prestation d'aide juridique, d'utiliser les connaissances existantes sur les personnes vivant dans la pauvreté et leurs besoins juridiques.
- *Tension à la frontière : Services pro bono et aide juridique* (www.cba.org/ABC/Access/PDF/ProBonoPaper_Fr.pdf) étudie des paramètres raisonnables pour le bénévolat de la profession, et propose un continuum de responsabilité entre les instances publiques de financement, le bénévolat et les forces du marché privé pour garantir que les services juridiques essentiels sont fournis à tous. Un résumé des commentaires reçus se trouve à www.cba.org/ABC/Access/PDF/ProBonoSummary_FeedbackFR.pdf.
- *Les solutions de rechange sous-étudiées à l'intention de la classe moyenne* (www.cba.org/ABC/Access/PDF/MidClassFr.pdf) propose une gamme élargie de services juridiques à divers prix, offrant à la classe moyenne un plus grand

éventail d'options pour obtenir une assistance juridique.

Description du projet Nouveau regard sur l'égalité devant la justice

- **Lettre de présentation, décrivant le projet, à l'intention du milieu de la justice** <http://www.cba.org/abc/justicepourtout/pdf/Access-to-Justice-public-letter-Generic-Fr.pdf>

Rapports de recherche

- Shahdin Farsai, "[Pro Bono Annotated Bibliography](#)"
- Elena Haba, [Selected Inventory of Initiatives to Improve Access to Justice for the Middle Class](#) (Voir aussi Cadre de référence des consultations communautaires, ci-dessous)
- Stefanie Carsley, « [Innovations in Legal Aid Delivery](#) »
- Mieka Buckley Pearson, [Annotated Bibliography](#)
- Amanda Dodge, [Envisioning Equal Justice Community Consultation report](#)
- David Parry, [Résultats de l'enquête de l'ABC sur l'aide juridique](#)
- [Programme du Sommet](#)
- [Résumé du Sommet](#)

Annexe A

Cadre de référence des consultations communautaires

Indications pratiques pour engager le dialogue avec les membres de la communauté au sujet du système de justice

Ce cadre a été élaboré par des représentants du Comité, au moyen d'un travail collaboratif mené à Saskatoon en 2012. Il a été mis à l'essai à divers endroits, puis utilisé lors de 13 séances de consultation tenues en 2012 et au début de 2013.

Cadre éthique

Nous recommandons de mettre en œuvre les principes d'éthique suivants dans la consultation communautaire :

- **Honorer les valeurs de l'inclusion et de la**

collaboration, en affirmant la diversité de la communauté

- o Concevoir et exécuter la consultation communautaire en faisant participer directement les membres de la communauté. Veiller à ce que ce soit eux qui fixent les paramètres de la conversation.

- Honorer les valeurs de la réciprocité et de l'habilitation

- o Reconnaître et dédommager les participants pour leur temps et leur apport, de façon sincère et probante.
- o Chercher des moyens d'habiliter et d'équiper les participants et leurs communautés dans ce processus.

- Honorer la valeur de l'humilité

- o Reconnaître que les participants ont des connaissances et une voix.
- o Nous voulons entendre leur voix parce qu'elle a de la valeur.

- Honorer la valeur de l'équité

- o Porter attention aux déséquilibres dans le rapport de forces entre animateurs et participants, et prendre des mesures pour les éviter dans la mesure de possible.

- Respecter la dignité, les droits et les intérêts des participants

- o Assurer le consentement libre, éclairé et continu des participants.
- o Éviter de porter des jugements sur les participants, accepter leurs points de vue et les respecter.

Étapes pratiques

Une première étape consistera à former un partenariat avec des organisations communautaires

comme des banques alimentaires ou des centres d'accueil. Il s'agit de chercher des organisations qui jouissent de la confiance des membres de la communauté et qui leur offrent un lieu sûr.

En général, la consultation se fera simplement par des conversations avec des membres de la communauté. Des discussions individuelles sont possibles, mais des discussions en groupe seront sans doute plus efficaces.

Les discussions communautaires ne devraient pas être animées uniquement par un membre du milieu juridique officiel (p. ex., avocat, juge, représentant gouvernemental), car cela pourrait inhiber ou empêcher la franchise de la part des participants. Pour obtenir les commentaires les plus authentiques des membres de la communauté, les discussions devraient être animées ou du moins coanimées par un représentant de la communauté. Idéalement, le représentant de la communauté sera une personne dont l'identité et le vécu sont représentatifs de ceux du groupe consulté. À défaut, le représentant de la communauté peut être une personne qui travaille étroitement auprès de la communauté, qui est connue des membres de la communauté et qui jouit de leur confiance. Il peut s'agir d'une personne qui travaille au sein de l'organisation communautaire partenaire ou qui est un chef de file respecté dans la communauté.

Pour favoriser la participation, il vaut mieux que les discussions soient informelles, à la façon d'une table ronde, et que les groupes soient relativement modestes (10 à 12 membres au maximum). Les réunions plus importantes, du genre assemblée publique, peuvent aussi susciter des commentaires authentiques, mais de nombreux participants seront trop timides pour s'exprimer.

Avant les discussions, il y a lieu de consulter les chefs de file de la communauté au sujet des normes et des attitudes au sein du groupe ainsi que de tout protocole pertinent et des pratiques spirituelles du groupe.

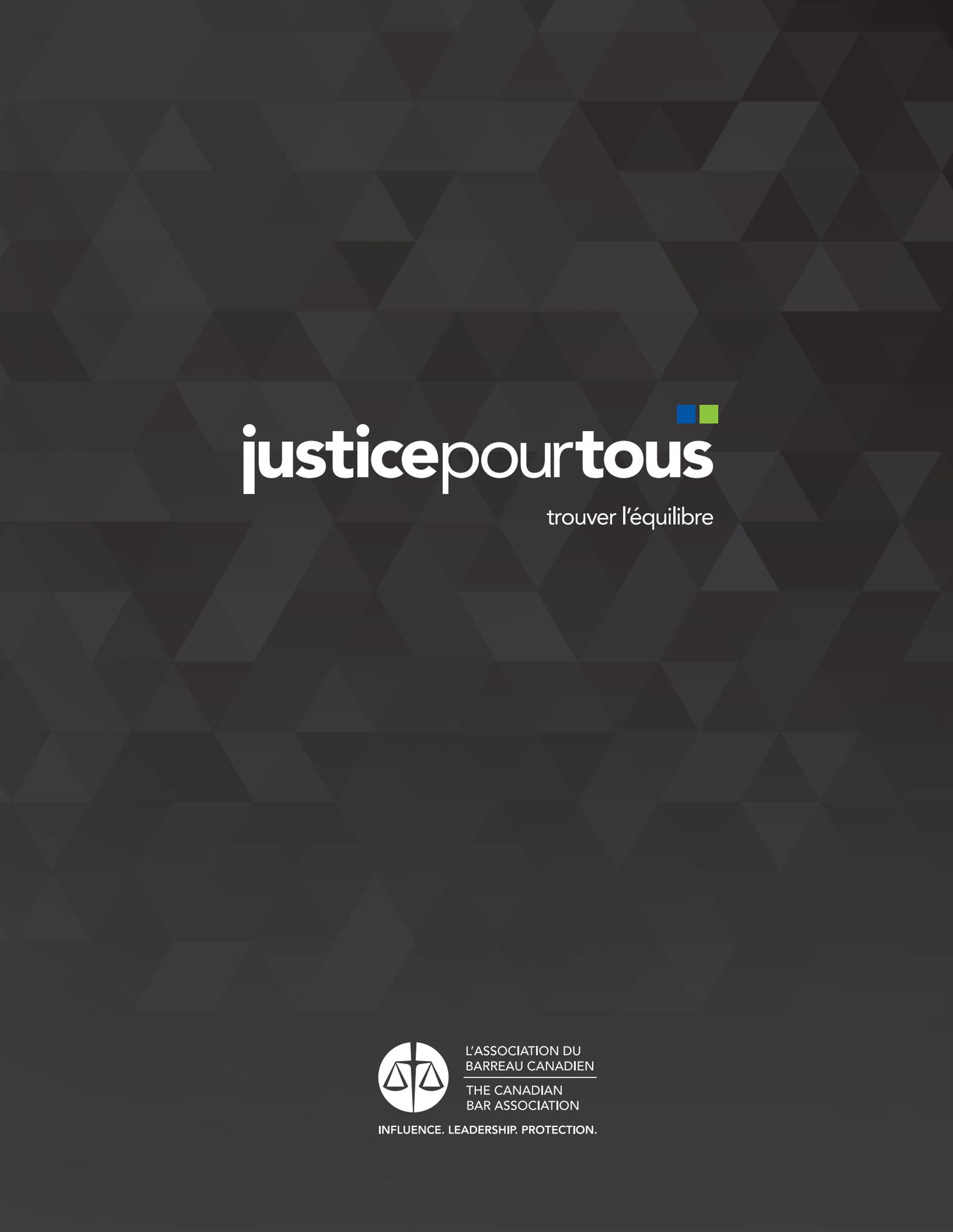
Au début des discussions, il faut obtenir le consentement éclairé, idéalement par écrit, en langage simple. Le consentement éclairé devrait comprendre :

- Un énoncé précisant :
 - o que est l'objet de la discussion
 - o qui dirige la discussion
 - o quelle en est la durée prévue
 - o quelle est la nature de la participation prévue
 - o comment les commentaires des participants seront utilisés
- Un commentaire au sujet des objectifs mutuels, y compris et en particulier :
 - o la façon dont la discussion pourrait aider les participants et leur communauté
 - o la façon dont elle rehaussera les capacités de la communauté des participants
 - o la façon dont elle pourrait combler des besoins à long terme de la communauté
- Des assurances quant à l'anonymat
- Des assurances quant à la faculté des participants de se retirer de la consultation à tout moment, sans qu'il y ait de conséquences négatives pour leurs droits

Il est souhaitable de lire à haute voix et expliquer les dispositions du formulaire de consentement éclairé, de façon à éviter toute difficulté liée au niveau d'alphabétisation. Au moment où le consentement est abordé, les coanimateurs devraient parler de la façon dont les consultations pourraient profiter aux membres de la communauté et de la façon dont ils pourront obtenir les données consignées pendant la discussion.

Pendant la discussion, les animateurs devraient surtout écouter, plutôt que parler. Ils devraient respecter les protocoles et pratiques du groupe, et être attentifs à toute dynamique en jeu parmi le groupe. Les commentaires peuvent être consignés en prenant des notes ou en enregistrant la séance. Il faut veiller à ce que les participants sachent comment leurs commentaires sont consignés et si leur anonymat sera ou non préservé, et à ce qu'ils y consentent.

Il y a des façons pratiques d'intégrer le principe de la réciprocité. Il est important de servir des rafraîchissements aux participants pendant la discussion, et de leur verser une forme de cachet (p. ex., argent, chèque cadeau) témoignant de la valeur accordée à leur temps et aux commentaires qu'ils fournissent.



justicepourto**us** 

trouver l'équilibre



L'ASSOCIATION DU
BARREAU CANADIEN

THE CANADIAN
BAR ASSOCIATION

INFLUENCE. LEADERSHIP. PROTECTION.