



RAPPORT DU COMITÉ CONSULTATIF DU SOUS-MINISTRE SUR L'AIDE JURIDIQUE EN MATIÈRE CRIMINELLE

**Administration d'aide juridique
Ministère de la Justice du Canada**

2014



Le contenu de cette publication ou de ce produit peut être reproduit en tout ou en partie, par quelque moyen que ce soit, sous réserve que la reproduction soit effectuée uniquement à des fins personnelles ou publiques, mais non à des fins commerciales, et cela sans frais ni autre permission, à moins d'avis contraire.

On demande seulement :

de faire preuve de diligence raisonnable en assurant l'exactitude du matériel reproduit ;

d'indiquer le titre complet du matériel reproduit et le nom de l'organisation qui en est l'auteur ;

d'indiquer que la reproduction est une copie d'un document officiel publié par le gouvernement du Canada et que la reproduction n'a pas été faite en association avec le gouvernement du Canada ni avec l'appui de celui-ci.

La reproduction et la distribution à des fins commerciales est interdite, sauf avec la permission écrite du ministère de la Justice du Canada. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec le ministère de la Justice du Canada à l'adresse www.justice.gc.ca.

©Sa Majesté la Reine du chef du Canada
représentée par le ministre de la Justice et procureur général du Canada, 2014

ISBN 978-0-660-22613-2

No de cat. J2-402/2014F-PDF

COMITÉ CONSULTATIF DU SOUS-MINISTRE SUR L'AIDE JURIDIQUE EN MATIÈRE CRIMINELLE



De gauche à droite : **M. Richard Zorza**, avocat américain et conseiller indépendant en matière d'accès à la justice;

M. John Wiersema, ancien sous-vérificateur général du Canada et vérificateur général du Canada intérimaire;

M. Gerald Tegart, ancien sous-ministre de la Justice et sous-procureur général, Saskatchewan;

M. Bob Ward, président-directeur général, Aide juridique Ontario, et président, Association des régimes d'aide juridique du Canada;

M. William F. Pentney, sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada;

M. Allan Seckel, ancien sous-procureur général de la Colombie-Britannique; ancien secrétaire de cabinet de la Colombie-Britannique; directeur général actuel, Doctors of British Columbia;

Dr Jack Kitts, président-directeur général, L'Hôpital d'Ottawa.

TABLE DES MATIÈRES

<i>Introduction.....</i>	<i>1</i>
<i>Étude fédérale sur l'aide juridique en matière criminelle.....</i>	<i>3</i>
Recherche.....	3
Comité consultatif du sous-ministre sur l'aide juridique en matière criminelle.....	3
<i>Aller de l'avant.....</i>	<i>5</i>
Contexte.....	5
Élaboration d'avis par le Comité consultatif du sous-ministre sur l'aide juridique en matière criminelle	6
Conseils au sous-ministre	9
<i>Conclusion.....</i>	<i>14</i>
 <i>Annexe 1 : Programme d'aide juridique fédéral</i>	 <i>15</i>
Financement fédéral.....	15
Résultats de l'évaluation du Programme d'aide juridique.....	17
<i>Annexe 2 : L'aide juridique en chiffres</i>	<i>19</i>
Recettes de l'aide juridique.....	19
Comparaison des dépenses d'aide juridique et de justice pénale	20
Dépenses d'aide juridique pendant l'exercice financier 2012-2013.....	21
Niveaux d'admissibilité financière	22
<i>Annexe 3 : Répercussions d'ordre socioéconomique, juridique et liées à la santé de l'aide juridique en matière criminelle.....</i>	<i>24</i>
<i>Annexe 4 : Initiatives liées à l'accès à la justice.....</i>	<i>25</i>
Rapport Atteindre l'égalité devant la justice de l'Association du Barreau canadien	25
Rapport final du Comité national d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale – Une feuille de route pour le changement.....	26
Paramètres économiques des services de police.....	27
Rapport final du projet pancanadien Chez soi de la Commission de la santé mentale du Canada	28
Innovations à l'échelle internationale en matière de prestation des services publics externes	29
Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale.....	29
<i>Annexe 5 : Résultats de la recherche sur l'aide juridique</i>	<i>31</i>
<i>Bibliographie.....</i>	<i>33</i>

INTRODUCTION

Dans l'appareil fédéral canadien, la responsabilité du système de justice pénale est partagée entre le gouvernement fédéral, du fait de son pouvoir constitutionnel de légiférer en matière criminelle et de son autorité en matière de procédure criminelle, et les gouvernements provinciaux, du fait de leur compétence en matière d'administration de la justice (les poursuites criminelles dans les territoires sont de compétence fédérale). Compte tenu de ce partage constitutionnel des compétences, les deux ordres de gouvernement travaillent ensemble pour veiller à ce que le Canada dispose d'un système de justice accessible, efficace et équitable et faire en sorte que la confiance du public envers le système de justice soit maintenue.

L'aide juridique en matière criminelle contribue à faire en sorte que le système de justice pénale soit efficace et efficient pour tous les participants, qu'il s'agisse des accusés (p. ex., en évitant des erreurs judiciaires et en contribuant à un processus équitable), des victimes ou des témoins (p. ex., par l'administration en temps opportun de la justice, des règlements plus rapides et la réduction des délais), des policiers et des procureurs (p. ex., en favorisant le règlement ou la gestion précoce des dossiers, l'équité procédurale et la probabilité accrue d'un règlement) ou des tribunaux (par le règlement plus rapide des causes, la réduction du nombre de procès, la réduction des délais causés par les accusés se représentant seuls ou non représentés).

L'aide juridique en matière criminelle constitue un mécanisme d'assistance financé par l'État à l'intention des adultes et des jeunes désavantagés sur le plan économique qui sont accusés d'infractions criminelles graves passibles d'une peine d'emprisonnement. Elle joue un rôle essentiel dans l'accès à la justice, car elle garantit l'égalité devant la loi, le droit à un avocat et le droit à un procès équitable.

*Groupe de travail permanent fédéral, provincial et territorial
sur l'aide juridique, 2011*

L'aide juridique en matière criminelle s'inscrit dans la volonté du Canada de remplir ses obligations liées à l'accès à la justice, notamment à l'égard de la population marginalisée et désavantagée sur le plan économique, conformément aux valeurs de la société canadienne¹. L'aide juridique fait en sorte que les personnes défavorisées sur le plan économique qui font l'objet d'accusations ont accès à un éventail de services juridiques suffisants, y compris à de l'information, à des conseils et à une représentation, sans égard à l'endroit où elles vivent au pays. L'impératif géographique oblige les programmes à tenir compte des défis singuliers que

¹ En signant le Pacte international relatif aux droits civils et politiques en 1976, le Canada proclamait son attachement aux valeurs démocratiques et au rôle important qu'y joue l'aide juridique. Au titre de ce Pacte, les États partis sont tenus de fournir des conseils juridiques aux personnes qui font l'objet d'accusations criminelles et qui ne peuvent s'offrir les services d'un avocat.

pose la prestation des services dans les régions nordiques, éloignées et rurales, où l'on se bute également à des barrières linguistiques importantes², à l'absence d'une infrastructure de communications (services Internet et téléphoniques efficaces) et, à maints endroits, au nombre limité d'avocats en pratique privée qui fait en sorte que les avocats de l'aide juridique sont l'unique source de soutien juridique. La tâche devient encore plus complexe dans les régions éloignées et rurales qui sont accessibles seulement par voie aérienne³.

Les contraintes financières accrues avec lesquelles doivent composer les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, et la demande croissante du public pour une transparence et une responsabilisation accrues en ce qui concerne les dépenses publiques ont poussé les deux paliers de gouvernement à examiner leurs programmes et services dans le but de créer des gains d'efficience, de réduire les coûts et d'améliorer les services pour mieux répondre aux besoins des clients. Comme l'a fait remarquer le ministre fédéral du Conseil du Trésor à la suite de la publication du rapport du printemps 2013 du vérificateur général du Canada, « [n]otre gouvernement est déterminé à ce que les Canadiens bénéficient de programmes et de services efficaces et efficients. Le vérificateur général et nous avons le même engagement à l'égard de la gestion saine et responsable de l'argent des contribuables, et nous continuerons de prendre des mesures pour améliorer les services et la qualité du niveau de vie pour tous les Canadiens ».

Le maintien des niveaux de l'investissement fédéral dans diverses initiatives telles que l'aide juridique en matière criminelle, et la détermination du gouvernement à accroître l'efficience, à réduire les coûts et à améliorer les services en vue de mieux répondre aux besoins des Canadiens ont donné naissance à plusieurs initiatives fédérales axées sur la stabilité du logement et les services complémentaires à l'intention des personnes sans-abri présentant des troubles de santé mentale, et sur le besoin d'efficacité et d'efficience dans les modes de prestation des services de police. À tous ces égards, ces initiatives, comme d'autres d'ailleurs, touchent directement la prestation de l'aide juridique en matière criminelle.

C'est dans ce contexte que s'inscrit l'étude fédérale sur l'aide juridique en matière criminelle réalisée à l'instigation du ministère de la Justice du Canada. Le présent rapport, rédigé pour le compte du Comité consultatif du sous-ministre sur l'aide juridique en matière criminelle à l'intention du sous-ministre du ministère de la Justice du Canada rend compte des débats du Comité et formule des avis pour favoriser l'avancement de l'étude fédérale.

² Neuf dialectes autochtones officiels sont parlés dans les Territoires du Nord-Ouest, deux autres au Nunavut (où les variations entre les dialectes sont importantes) et huit au Yukon. Il n'est pas rare que l'anglais soit une langue seconde.

³ Sur les 33 communautés des Territoires du Nord-Ouest, seulement dix sont accessibles par des routes toutes saisons. Les 26 communautés du Nunavut sont toutes accessibles par la voie aérienne seulement.

ÉTUDE FÉDÉRALE SUR L'AIDE JURIDIQUE EN MATIÈRE CRIMINELLE

En octobre 2013, le ministère de la Justice du Canada a lancé l'étude fédérale sur l'aide juridique en matière criminelle. Son objectif était de répertorier les innovations, les pratiques exemplaires et les gains d'efficacité qui peuvent contribuer à optimiser l'investissement fédéral dans ce domaine et permettre de conserver un système de justice accessible, équitable et efficace, tout particulièrement pour les Canadiens désavantagés sur le plan économique.

Au cours de cette première phase de l'étude fédérale, deux composantes clés ont été identifiées : la recherche et la constitution d'un Comité consultatif du sous-ministre sur l'aide juridique en matière criminelle.

Recherche

Avant de pouvoir déterminer les innovations, les pratiques exemplaires et les gains d'efficacité possibles dans le domaine de l'aide juridique en matière criminelle, et dans le but de recueillir des données de base destinées à étayer la discussion, le Ministère a réalisé une analyse de l'environnement de l'offre de services au Canada et à l'étranger. Confiés à un cabinet indépendant, les travaux de recherche comportent une recension documentaire initiale qui a été complétée par des entrevues auprès d'observateurs clés. Cette recension documentaire initiale procure au Ministère une banque d'information concernant les services d'aide juridique en matière criminelle en général et, plus particulièrement, les innovations, les pratiques exemplaires et les gains d'efficacité dont font état les régimes d'aide juridique au Canada et les fournisseurs de services d'aide juridique ailleurs dans le monde.

Pour ce qui concerne la recherche d'occasions d'innover et d'instaurer des pratiques exemplaires, la collecte et l'échange d'information jouent un grand rôle.

M. Allan Seckel

Comité consultatif du sous-ministre sur l'aide juridique en matière criminelle

Le Comité consultatif du sous-ministre sur l'aide juridique en matière criminelle (ci-après, le Comité consultatif) s'est vu conférer le mandat de conseiller le sous-ministre de la Justice au sujet des innovations, des pratiques exemplaires et des gains d'efficacité à mettre en œuvre pour optimiser l'investissement fédéral dans l'aide juridique en matière criminelle. Établi en octobre 2013, le Comité consultatif réunissait six éminents experts des secteurs de la santé, de l'économie et de la justice (se reporter à l'annexe). Les expériences uniques des membres ont permis de donner un caractère très éclectique aux discussions du Comité consultatif.

D'octobre 2013 à mai 2014, le Comité consultatif a tenu cinq réunions, dont une qui a duré une journée complète⁴. Certes, son mandat principal était de formuler des avis et des observations au

⁴ Le Comité consultatif s'est réuni par la voie de conférences téléphoniques en novembre et en décembre 2013, de même qu'en février 2014. Une réunion d'une journée a été tenue en avril 2014, puis une conférence téléphonique de clôture a eu lieu en mai 2014.

sous-ministre à l'égard des innovations, des pratiques exemplaires et des gains d'efficacité à mettre en œuvre pour optimiser l'investissement fédéral dans l'aide juridique en matière criminelle, mais le Comité consultatif a aussi participé à l'analyse et à l'évaluation des constatations des chercheurs.

ALLER DE L'AVANT

Contexte

Le Comité consultatif a délibéré et formulé des conseils à l'intention du sous-ministre pour réaliser une stratégie ministérielle d'optimisation de l'investissement fédéral dans l'aide juridique en matière criminelle, dans le contexte suivant :

- La conjoncture favorise de plus en plus une réforme du système de justice, que ce soit à l'échelon du fédéral, des provinces ou des territoires, afin de resserrer la coordination du système et d'en améliorer l'efficience.
- La question de l'accès à la justice suscite un intérêt croissant et considérable à l'échelon fédéral (l'initiative Paramètres économiques des services de police de Sécurité publique Canada en témoigne) et national (pensons au rapport de l'Association du Barreau canadien comme *Atteindre l'égalité devant la justice* et aux travaux du Comité national d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale). L'amélioration de l'accès à la justice par l'efficience accrue du système de justice est un thème commun à toutes ces initiatives.
- Il faut considérer l'aide juridique comme un élément du réseau élargi de services (dont les approches en matière d'aide varient) fournis aux Canadiens; elle joue un rôle limité et bien précis en ce qui a trait à l'accès à la justice (soit l'assistance d'un avocat, au besoin).
- Lorsque l'on envisage des innovations, il faut d'abord déterminer si le système d'aide juridique actuel a la capacité et l'intérêt requis pour favoriser les innovations.
- Il faut recadrer le débat sur l'aide juridique. Au lieu de continuer de dire que nous avons besoin de financement supplémentaire, nous devons nous demander ce que nous pourrions faire pour améliorer le système d'aide juridique.
- Le système d'aide juridique en matière criminelle peut-il vraiment supporter des changements majeurs dont l'effet se fera ressentir pendant les dix prochaines années (en assurant le maintien des systèmes d'aide juridique)?
- Le retour à l'équilibre budgétaire annoncé par le gouvernement fédéral impose un exercice de réflexion quant aux façons dont les surplus seront dépensés. Il faut s'attendre à ce que la promesse de ressources supplémentaires crée un intérêt nouveau.
- Le niveau de financement de l'aide juridique continuera de faire l'objet de débats, qu'il reste aux niveaux actuels ou qu'il augmente. Alors que le gouvernement fédéral s'apprête à renouveler son investissement dans l'aide juridique en matière criminelle, il est primordial d'examiner toutes les avenues possibles pour insuffler le dynamisme requis au processus.

La collaboration entre les régimes d'aide juridique peut nous mener loin. Il faut voir à long terme et faire en sorte que le système d'aide juridique résiste, contre vents et marées... Il se pourrait que les gens se rendent compte de l'importance de l'aide juridique seulement après sa disparition.

M. Bob Ward

Élaboration d'avis par le Comité consultatif du sous-ministre sur l'aide juridique en matière criminelle

Le Comité consultatif du sous-ministre a appuyé ses travaux à la fois sur les résultats de la recherche (le recueil des innovations, des pratiques exemplaires et des gains d'efficacité dans le domaine de l'aide juridique en matière criminelle, au Canada et à l'étranger), et sur l'expertise de chacun de ses membres. Les résultats de ses consultations peuvent être divisés en quatre grandes catégories : la nécessité d'étoffer les données sur le rendement; les pratiques prometteuses; les défis sous-jacents du système, et les similarités entre les systèmes de santé et d'aide juridique en matière criminelle. Ces résultats servent de fondement à l'élaboration de conseils par le Comité consultatif à l'intention du sous-ministre concernant la voie à suivre pour optimiser l'investissement fédéral dans l'aide juridique en matière criminelle.

✓ *Nécessité d'étoffer les données sur le rendement*

Au fil des réunions, les membres du Comité consultatif sont revenus souvent sur l'importance de recueillir davantage d'information sur le rendement pour mieux comprendre la prestation de l'aide juridique en matière criminelle au Canada, comment les ressources fédérales sont dépensées et l'incidence sur l'aide juridique en matière criminelle sous l'angle de l'accès à la justice. Le Comité consultatif convient qu'étant donné les attentes croissantes à l'égard de la responsabilité et de la transparence au chapitre des dépenses gouvernementales, il est primordial de rehausser les mécanismes de mesure du rendement et de compte rendu de l'aide juridique en matière criminelle (données et paramètres, mesure systématique des résultats, indicateurs communs de succès) non seulement pour le renouvellement du financement des services, mais aussi pour être en mesure de cerner les lacunes et les besoins du programme.

Cela dépasse l'aide juridique en matière criminelle. Ce dont il est question, c'est d'aider les personnes démunies à tirer profit des services gouvernementaux.

M. John Wiersema

✓ *Pratiques prometteuses*

Il ressort clairement de la recherche que les régimes d'aide juridique cherchent constamment à améliorer leurs services et l'accès à la justice. Les services d'aide juridique en matière criminelle assurent une disponibilité optimale des ressources pour permettre une issue favorable pour le client. Par ailleurs, le financement de solutions novatrices (comme l'ont fait les États-Unis pour promouvoir les services bénévoles) peut aussi donner d'excellents résultats. Le financement de l'innovation requiert d'importants efforts de coopération avec les autres acteurs du système.

Aux États-Unis, la stratégie adoptée consistait à réorienter le débat centré sur le manque de ressources pour mettre l'innovation à l'avant-plan.

M. Richard Zorza

✓ ***Défis sous-jacents du système***

Les membres du Comité consultatif ont longuement discuté des changements requis et de la gestion du changement. Il a été souligné qu'il existe deux grands types de changements et de gestion du changement : les changements axés sur l'amélioration et les changements axés sur les économies d'argent. Les cabinets d'avocats autant que les bureaux d'aide juridique doivent accroître leur efficience pour mieux répondre aux besoins de groupes particuliers de clients. Le défi consiste à convaincre les gens qu'ils doivent provoquer des changements profonds pour obtenir l'aide requise (« tous les chemins mènent à Rome ») en fonction de leurs besoins globaux (en matière de santé mentale, de logement, etc.).

Le Comité consultatif a ciblé le besoin d'accorder une attention particulière aux grands utilisateurs du système et d'élaborer des mesures communautaires permettant de mieux répondre aux besoins particuliers de certains groupes (accusés ayant des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie, Autochtones). Selon les membres, il s'avère particulièrement important de comprendre à quel point les services de justice pénale doivent être envisagés autrement dans le Nord (en raison de la difficulté et du coût supérieur de l'accès aux communautés, de l'offre restreinte d'autres types de services, du coût supérieur de la prestation). De plus, la dynamique des collectivités varie selon leur composition démographique, ce qui est aussi vrai pour les accusés ayant des problèmes de santé mentale, les Autochtones et les populations de minorités visibles. Pour toutes ces raisons, certains éléments du système de justice devront être repensés en fonction des besoins de ces communautés.

✓ ***Similarités entre les systèmes de santé et d'aide juridique en matière criminelle***

Les similarités entre les systèmes de santé et d'aide juridique en matière criminelle ont servi de toile de fond aux délibérations du Comité consultatif, et elles ont joué un rôle considérable dans la formulation des conseils adressés au sous-ministre. Parmi les nombreux points communs relevés tout au long des travaux, citons la stature des intervenants (médecins et avocats); les difficultés relatives à l'application des paramètres de mesure; la complexité des mécanismes de prestation et le fait de considérer le gouvernement comme un assureur (assurance maladie et aide juridique).

Tout comme dans le domaine de la santé, il faut savoir où le rendement doit être amélioré avant de déterminer les moyens d'intervention, à savoir le plan d'action, les paramètres de mesure et les objectifs.

Dr Jack Kitts

Concernant la suite des choses dans le domaine de l'aide juridique en matière criminelle, le Comité consultatif convient que :

- Comme la réforme du secteur de la santé, cette réforme doit être précédée d'une analyse des questions liées au leadership, aux objectifs, à la mesure du rendement, aux comptes rendus publics fondés sur des paramètres communs de mesure du rendement, ainsi que de crédibilité.
- Si l'aide juridique et l'accès à la justice ne suscitent pas beaucoup d'intérêt chez le public, il faudra attirer l'attention sur des problèmes concrets (récidivistes) et cibler les communautés visées par les mesures d'innovation proposées pour obtenir le soutien voulu. La segmentation des groupes selon leurs caractéristiques communes (récidivistes, délinquants autochtones, ayant des problèmes de santé mentale ou appartenant à un groupe minoritaire) pour répondre à des besoins précis pourrait être une approche positive à adopter.
- La réforme du secteur de la santé nous a permis de constater que l'argent ne résout pas tous les problèmes. La coopération et la collaboration peuvent offrir des synergies prometteuses (par exemple, en Colombie-Britannique, la mobilisation des acteurs du domaine de la santé autour de la recherche de solutions en matière de soins liés au diabète a porté ses fruits).
- Bien que la prudence soit de rigueur, d'autres leçons pourraient être tirées de la réforme du système de santé et appliquées à l'aide juridique en matière criminelle (par exemple, réduction des délais d'attente pour les interventions chirurgicales).

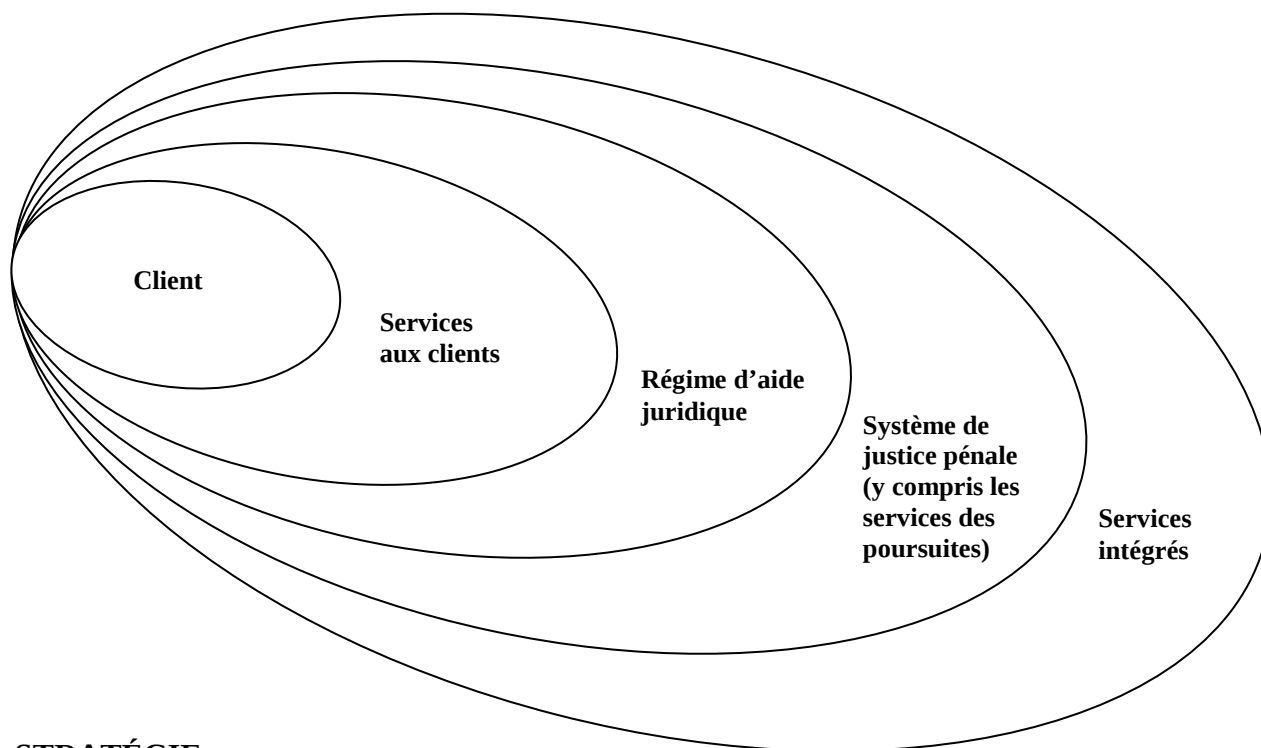
CONSEILS AU SOUS-MINISTRE

formulés par le Comité consultatif sur l'aide juridique en matière criminelle

Cadre stratégique d'optimisation de l'investissement fédéral dans l'aide juridique en matière criminelle

OBJECTIF :

Accroître l'équité, l'efficacité et l'efficience du système de justice pour les Canadiens désavantagés sur le plan économique



STRATÉGIE :

Amélioration de l'expérience du client et du fournisseur, qualité des services

- ✓ Triage (où et quand)
- ✓ Détermination précoce des besoins
- ✓ Capacité accrue des fournisseurs de services

Mesure et gestion du rendement

- ✓ Information et données
- ✓ Normes

Leadership et innovation accrus

- ✓ Affaires fédérales-provinciales-territoriales
- ✓ Incitations à la collaboration
- ✓ Infrastructure technologique
- ✓ Laboratoires (recherches, projets pilotes)

Fiche d'évaluation

1. Accessibilité
2. Responsabilité
3. Efficacité
4. Efficience

S'inspirant de la réforme du système de santé et des constats de la recherche, et s'appuyant sur les résultats des délibérations du Comité consultatif, les conseils au sous-ministre ont pris la forme d'une stratégie formulée en réponse à l'objectif « *Accroître l'équité, l'efficacité et l'efficience du système de justice pour les Canadiens désavantagés sur le plan économique* ».

Les membres du Comité consultatif ont articulé la stratégie autour de trois éléments clés : améliorer l'expérience du client et du fournisseur et la qualité des services; mesurer et gérer le rendement; accroître le leadership et l'innovation. Ils ont établi en outre que l'accessibilité, l'efficience, l'efficacité et la responsabilité seraient les quatre piliers de la mesure de la réussite.

☒ **Améliorer l'expérience du client et du fournisseur, et qualité des services**

Le système de justice pénale travaille avec des personnes aux prises avec des problèmes qui peuvent être impossibles à traiter (toxicomanes chroniques, par exemple). Or, comme il se fait peu de triage, tous les clients reçoivent les mêmes services du système, à grands frais. Le triage fait en sorte que des mesures appropriées sont prises en fonction de chaque client et de ses circonstances spécifiques.

Le recours aux avocats de l'aide juridique peut être un moyen d'améliorer la formation et la communication de l'information au client et partant, son expérience du service. L'avocat de l'aide juridique doit être en mesure de fournir les meilleurs services possibles au client. Parallèlement, il doit avoir un échange avec ce dernier pour connaître ses autres besoins de façon plus holistique (en matière de santé mentale, de toxicomanie, de ressources financières, d'itinérance) et y répondre dans le contexte d'une démarche globale.

Bien que la recherche sur les innovations, les pratiques exemplaires et les gains d'efficacité dans le domaine de l'aide juridique montrent une tendance croissante vers l'adoption d'approches axées sur le client (partenariats au sein des tribunaux thérapeutiques, défense globale, détermination des besoins et des problèmes propres à un client grâce à des services spécialisés), force est de constater qu'il y a encore matière à amélioration. Un élément essentiel de l'accès à la justice est la nécessité de déterminer les besoins des clients très tôt dans le processus pour que ses attentes soient comblées. En effet, dans certains cas, grâce au triage précoce et à l'aiguillage vers les services appropriés, on peut éviter complètement les procédures criminelles, ce qui donne de meilleurs résultats tant du point de vue de la sécurité publique que du délinquant. Le fournisseur de services (l'avocat de l'aide juridique) joue un rôle central dans l'amélioration de l'expérience du client et de la qualité des services fournis.

☒ **Mesure et gestion du rendement**

Il existe très peu de données précises (par exemple, information de gestion) sur l'aide juridique en matière criminelle.

Le Comité consultatif a observé que, les fonds de l'aide juridique qui sont utilisés pour rémunérer les avocats pour les services fournis constituant des « fonds publics », il est

essentiel d'en faire comprendre la valeur afin de promouvoir la responsabilité à l'égard du public et l'intérêt quant à la manière dont ils sont dépensés.

Il existe certes des données agrégées (celles qui proviennent de l'Enquête annuelle sur l'aide juridique de Statistique Canada, par exemple), mais le Comité consultatif a constaté qu'en plus d'être difficiles à comprendre, elles ne sont pas suffisamment éloquentes pour attirer l'attention du public ou des fonctionnaires. L'histoire des victimes et des familles, ainsi que l'impact que peut avoir le système de justice pénale dans leur vie sont beaucoup plus convaincants.

La recherche révèle que certains régimes d'aide juridique ont fait plus de progrès au chapitre de la mesure du rendement et de l'évaluation de l'efficacité et de l'efficience. Malgré tout, il existe peu de données sur le rendement. Plusieurs raisons sont évoquées dans le rapport de recherche, dont la difficulté :

- de mesurer le travail accompli au sein du système dont ils font partie (p. ex. : dénombrer les certificats d'aide juridique ou les causes juridiques);
- de consigner des données précises (p. ex. : nombre de clients desservis par l'avocat commis d'office);
- de faire des analyses et des rapports vu les ressources restreintes;
- de trouver des données sur le système de justice qui soient à la fois disponibles et de qualité pour mesurer les résultats;
- de se fonder sur des mesures intégrées du régime d'aide juridique et du système de justice pénale, afin d'avoir une compréhension globale de l'influence croisée de leur rendement.

En identifiant le besoin de gérer le rendement et de le mesurer, le Comité consultatif a souligné l'importance d'investir dans les systèmes d'information et d'identifier les paramètres.

☒ **Leadership et innovation accrus**

Le Comité consultatif s'est penché sur la nécessité d'opérer un changement de culture et d'embrasser une culture propice à l'innovation. Il a été longuement question des façons possibles de changer la culture actuelle et de promouvoir l'innovation dans le système de justice pénale. Les approches suivantes ont été examinées :

- **Formation sur la collaboration** – On ne peut présumer que tout le monde sait comment collaborer. Les gens doivent être formés adéquatement si des objectifs précis sont fixés.
- **Appropriation à l'échelle de l'organisme** – Il est important de créer un sentiment d'appartenance et de réfléchir à la façon dont un changement culturel peut survenir au sein de l'organisation.
- **Instauration d'une culture vouée à l'innovation** – Chacun se préoccupe du client sur une base individuelle, mais aussi de la façon dont les services d'aide juridique s'imbriquent dans le système de justice pénale en général. La

communication avec les fournisseurs de services favorise le changement culturel et s'en nourrit (la constitution de bases de données comme celles qu'utilise le Neighborhood Defender Service of Harlem⁵ assure la transparence de l'information et son accessibilité pour tous les acteurs du système : la magistrature, la Couronne, la défense et la police).

- **Recours accru à la technologie** – Il existe de plus en plus d'occasions d'utiliser la technologie (par exemple, les logiciels de schématisation). Il peut être plus facile d'innover au moyen de nouvelles technologies que par tout autre moyen. La technologie peut servir à améliorer la qualité et, si elle est bien déployée, elle peut fournir les outils appropriés aux intervenants du système de justice pénale (par exemple, la transmission de toute l'information pertinente à l'avocat de la défense peut contribuer à améliorer les services qu'il fournit au client). Les régimes d'aide juridique peuvent proposer des plateformes technologiques en mettant à la disposition de l'avocat de la défense toute l'information dont il a besoin pour assurer une défense solide.

Le Comité consultatif rappelle que les systèmes de justice pénale et d'aide juridique sont des institutions ultraconservatrices. Le défi consiste donc à instaurer une culture de l'innovation qui encourage la prise de risques, qui ne sanctionne pas les échecs, et qui offre des incitatifs réels et permanents à innover, pas seulement à court terme.

Le Comité consultatif reconnaît que seule une direction éclairée permettra de réaliser la modernisation et la réforme qui permettra à l'aide juridique en matière criminelle de mieux répondre aux besoins des clients. La responsabilité de l'aide juridique en matière criminelle étant partagée, il est convenu que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devront continuer de collaborer pour établir la voie à suivre.

Le Comité consultatif rappelle que la plupart des systèmes innoveront seulement sous la pression, ce qui peut s'expliquer par le fait qu'ils sont plus en quête de normes que de pratiques exemplaires. Or, l'innovation systémique est fondamentale. Tous les régimes d'aide juridique peuvent bénéficier grandement de l'innovation, ainsi que de la collecte d'information en vue de la partager (le recueil d'innovations et de pratiques exemplaires dans le domaine de l'aide juridique en matière criminelle préparé dans le cadre de ce projet en est un bon exemple).

Il est reconnu que la mise en lumière des innovations dans le domaine de l'aide juridique en matière criminelle constitue une approche solide pour recadrer les discussions avec les intervenants, pour faire en sorte qu'elles soient moins axées sur le manque de ressources et davantage sur les occasions d'innover. À cet égard, le Comité consultatif convient de l'importance d'engager des intervenants de première ligne dans l'élaboration de solutions innovantes, leur apport pouvant contribuer à l'amélioration de la qualité des services et à une baisse des coûts.

⁵ Neighborhood Defender Service of Harlem <http://www.ndsny.org/>

La responsabilité de l'aide juridique appartient à la fois au gouvernement fédéral et aux gouvernements provinciaux et territoriaux. Par conséquent, le leadership solide que nous recherchons devrait être de responsabilité partagée. Même si nous ne sommes pas d'accord sur les niveaux de financement, il est clair qu'aucun désaccord n'est possible quant au besoin d'appuyer l'innovation et de trouver de meilleures façons d'offrir les services juridiques pour ce qui concerne l'objet de nos discussions.

M. Gerald Tegart

CONCLUSION

Le présent rapport clôt les travaux du Comité consultatif du sous-ministre sur l'aide juridique en matière criminelle. Les délibérations ont été éclairées par la recherche et se sont déroulées sur huit mois; elles ont contribué de manière inestimable aux travaux du ministère de la Justice du Canada concernant l'optimisation de l'investissement fédéral dans l'aide juridique en matière criminelle au moyen d'innovations, de pratiques exemplaires et de gains d'efficacité.

En particulier, les travaux du Comité consultatif ont mis en lumière l'importance de l'aide juridique en matière criminelle à titre de service public et, ce faisant, le besoin d'avoir des services axés sur les clients et des résultats mesurables.

Le Ministère fera des consultations internes et externes concernant les conseils du Comité consultatif, et il élaborera ensuite un cadre de travail exhaustif qui tiendra compte des priorités du fédéral. Le ministère de la Justice du Canada s'appuiera sur les constats de la recherche, les délibérations du Comité consultatif et les conseils de celui-ci pour la suite de l'étude fédérale, qui visera notamment à déterminer s'il existe des lacunes en matière de recherche, s'il y a lieu de mener des consultations et quelles mesures concrètes pourraient être mises en œuvre.

PROGRAMME D'AIDE JURIDIQUE FÉDÉRAL

Financement fédéral

Depuis les années 1970, le gouvernement fédéral verse des fonds de contribution aux provinces et aux territoires pour la prestation d'aide juridique en matière criminelle. Les octrois soutiennent l'établissement et la prestation de services d'aide juridique en matière criminelle dans les provinces, et en matière criminelle et civile dans le cas des territoires. Dans le cadre de ce partenariat de collaboration, les provinces et les territoires fournissent les services par l'intermédiaire de leurs systèmes d'aide juridique, une partie des coûts de la prestation étant partagés avec le gouvernement fédéral.

Le financement fédéral est versé aux provinces à l'appui des services d'aide juridique en matière criminelle, et aux territoires à l'appui des services d'aide juridique en matière criminelle et civile par l'intermédiaire du Programme d'aide juridique du ministère de la Justice du Canada. Il s'agit du deuxième plus gros paiement de transfert du Ministère (112,4 millions de dollars par année⁶). Dans le cadre du Programme d'aide juridique, le gouvernement fédéral aide les provinces et les territoires à fournir des services d'aide juridique en matière criminelle aux personnes désavantagées sur le plan économique qui font l'objet d'accusations graves ou complexes passibles d'une peine d'emprisonnement, ainsi qu'aux jeunes inculpés aux termes de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*.

La contribution du fédéral aux services provinciaux d'aide juridique en matière criminelle et aux services territoriaux d'aide juridique en matière criminelle et civile est ventilée selon des formules de financement distinctes⁷. Le calcul des montants est fonction des affectations historiques et d'autres variables (par exemple, le nombre de communautés rurales, la population autochtone, le nombre de personnes inculpées aux termes du *Code criminel* et de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*).

Depuis longtemps, le gouvernement fédéral augmente son investissement dans l'aide juridique en matière criminelle dans le but d'améliorer l'accès à l'aide juridique, de promouvoir les approches novatrices axées sur les besoins juridiques non comblés et d'appuyer l'élaboration de politiques en matière d'aide juridique. Par exemple, en 2001-2003, en réponse aux pressions financières exercées sur les régimes d'aide juridique partout au pays et à la nécessité de mieux comprendre la nature des besoins négligés par l'aide juridique, le gouvernement fédéral a mis en place des mesures provisoires pour les exercices 2001-2002 et 2002-2003 (le Projet d'aide

⁶ La somme de \$112,4 millions de dollars inclut les 473 000 \$ ajoutés au financement permanent destiné aux territoires à l'exercice 2000-2001 pour couvrir les coûts supplémentaires du programme par suite de la création du territoire du Nunavut. Le montant de 111,9 millions de dollars figurant dans certains comptes rendus ne comprend pas cette augmentation.

⁷ Le financement est versé aux provinces au titre des accords de contribution liés à l'aide juridique en matière criminelle, à la justice pour les jeunes, ainsi qu'aux dossiers concernant l'immigration et les réfugiés. Le financement est versé aux territoires au titre d'ententes sur les services d'accès à la justice, lesquelles portent sur le financement de l'aide juridique en matière criminelle et civile, du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones et du programme Vulgarisation et information juridiques.

juridique⁸). La hausse provisoire des octrois fédéraux (de l'ordre de 10 millions de dollars) visait à alléger les pressions sur l'aide juridique en matière criminelle dans les provinces et sur l'aide juridique en matière criminelle et civile dans les territoires. De plus, de 2003 à 2007, au titre du Fonds d'investissement, un montant provisoire de 20 millions de dollars a été inclus dans les versements aux provinces et aux territoires pour soutenir la mise sur pied, la mise en œuvre et le suivi de mesures innovatrices en matière d'aide juridique destinées à combler les besoins juridiques négligés (par l'aide juridique en matière criminelle dans les provinces et en matière criminelle et civile dans les territoires). Le Fonds accordait la priorité à deux types d'innovations : celles qui étaient axées sur les besoins des Autochtones, des personnes faisant partie de minorités linguistiques et visibles, ainsi que des personnes ayant des besoins spéciaux; et les innovations ciblant la diversification des services, c'est-à-dire les activités de soutien à la prestation des services d'aide juridique (avocats commis d'office, par exemple) qui mettent au premier plan les besoins des personnes à la « porte d'entrée » du système de justice pénale.

Dans le budget de 2007, ces ressources provisoires (totalisant 30 millions de dollars) ont été transférées au budget de base permanent de l'aide juridique en matière criminelle, faisant passer l'investissement fédéral total de 82,4 à 112,4 millions de dollars.

Au vu du rôle déterminant de l'aide juridique en matière criminelle dans l'accès à la justice, et en dépit des restrictions budgétaires, le gouvernement fédéral a maintenu un financement stable au cours des dix dernières années. Le tableau qui suit présente les sommes versées par le gouvernement fédéral pour l'aide juridique en matière criminelle dans chaque province et territoire en 2013-2014.

Tableau 1 : Investissement fédéral dans l'aide juridique en matière criminelle en 2013-2014

Administration	Contribution fédérale⁹
Terre-Neuve-et-Labrador	2 042 872
Île-du-Prince-Édouard	444 873
Nouvelle-Écosse	3 612 436
Nouveau-Brunswick	2 452 811
Québec	23 400 463
Ontario	43 312 631
Manitoba	4 740 754
Saskatchewan	4 202 560
Alberta	10 419 922
Colombie-Britannique	13 698 185
Yukon	864 119
Territoires du Nord-Ouest	1 704 154
Nunavut	1 489 683
Total	112 385 463 \$

⁸ Le deuxième volet du Projet se rapportait à un programme de recherche conjoint, le Projet d'aide juridique, lancé à l'instigation des ministres FPT responsables de la Justice pour étudier les besoins à long terme en matière d'aide juridique au Canada.

⁹ Ministère de la Justice du Canada, Direction de l'aide juridique

Résultats de l'évaluation du Programme d'aide juridique

Conformément à la Politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert, le ministère de la Justice du Canada a procédé à une évaluation de son Programme d'aide juridique entre septembre 2010 et avril 2011. L'évaluation portait sur la pertinence et le rendement du Programme de 2006-2007 à 2010-2011¹⁰.

Les coûts de l'administration et de la surveillance du Programme d'aide juridique sont minimes; ils équivalent à moins de 1 % de la contribution fédérale.

*Ministère de la Justice du Canada
Évaluation du Programme d'aide juridique, 2012*

Il convient de souligner que les enjeux relevés dans les constats de l'évaluation ont également été abordés par le Comité au cours de ses délibérations et dans leurs conseils au sous-ministre. Voici les constats dégagés de l'évaluation :

Pertinence

- L'objectif du Programme d'aide juridique de promouvoir l'accès à la justice reste conforme aux priorités du gouvernement fédéral et il appuie directement le résultat stratégique du ministère de la Justice qui est d'offrir un « système de justice accessible, pertinent et équitable ». Les régimes d'aide juridique contribuent au fonctionnement efficace du système de justice pénale en aidant le Canada à respecter son engagement en matière d'équité et d'intégrité de l'administration de la justice.
- Le financement fédéral de l'aide juridique en matière criminelle s'inscrit dans les obligations que lui confèrent la Constitution et la *Charte canadienne des droits et libertés*.
- Le financement fédéral de l'aide juridique répond à un besoin démontrable au vu de la croissance continue de la demande en matière d'aide et du fait que les clients de l'aide juridique sont généralement les citoyens marginalisés et vulnérables de la société. Les services d'aide juridique visent donc à assurer l'équité et l'accessibilité du système de justice pénale.

Efficacité

- Le Programme d'aide juridique a contribué au résultat attendu, c'est-à-dire l'amélioration de la capacité des provinces et des territoires et de leurs régimes d'aide juridique d'offrir des services d'aide juridique en matière criminelle (et en matière civile dans les territoires), car en l'absence d'une aide fédérale, les services d'aide juridique seraient probablement réduits.

Efficiences et économie

- Les coûts de l'administration et de la surveillance du Programme d'aide juridique sont minimes – ils équivalent à moins de 1 % de la contribution du fédéral.

¹⁰ Le mandat du PAJ ayant été renouvelé pour l'exercice 2007-2008, l'évaluation a porté sur son incidence de 2007-2008 à 2010-2011.

- Une collaboration accrue entre les intervenants du système de justice pénale est requise. L'un des thèmes récurrents de l'évaluation est l'incidence de facteurs externes sur la demande en matière d'aide juridique (notamment, le pouvoir discrétionnaire des poursuites, les modifications législatives et l'efficacité du système en général).
- En raison des pressions sur l'aide juridique (augmentation du coût et de la demande, contraintes financières), il faut cibler et mettre en place des pratiques et des moyens efficaces et économiques. Bien que les régimes d'aide juridique aient pris diverses mesures pour améliorer l'efficacité et l'efficacité de leur capacité de prestation de services, il s'avère que certaines de ces approches nuisent à l'accessibilité au lieu d'améliorer l'efficacité.
- Il faut augmenter le corpus de données disponibles pour être en mesure d'évaluer l'efficacité, l'efficacité et l'économie de la contribution fédérale à l'aide juridique. En raison du fait que l'aide juridique est un secteur de responsabilité partagée, il faut déterminer quelles sont les données pertinentes au Programme d'aide juridique qui devraient donc être recueillies par les provinces, les territoires et les régimes d'aide juridique.

L'AIDE JURIDIQUE EN CHIFFRES

On trouve certes des données sur les recettes et les dépenses de l'aide juridique qui se rapportent à la justice pénale, mais les systèmes d'information sur la gestion de l'aide juridique renferment trop peu de données précises quant aux extrants et aux résultats. Le Comité consultatif insiste donc sur la nécessité de recueillir des données probantes à l'appui du changement, et il a en outre souligné les défis associés à la définition de la justice et de son résultat ultime.

Recettes de l'aide juridique

Selon Statistique Canada, et comme le montre le tableau qui suit, environ 93 % des recettes de l'aide juridique (en matière criminelle et civile) proviennent des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Les 7 % qui restent englobent les contributions des clients et les recouvrements de coûts, ainsi que les contributions des avocats (par exemple, de fondations juridiques) et les autres types de recette.

Tableau 2 : Recettes des régimes d'aide juridique (2012-2013)
(dollars x 1 000)

Administration	Recettes totales ¹¹	Contributions gouvernementales ¹²	Contributions des clients et recouvrement des coûts ¹³	Contributions des avocats ¹⁴	Autres recettes ¹⁵
Terre-Neuve-et-Labrador	14 418	13 980	97	S.O.	341
Île-du-Prince-Édouard	1 822	1 735	S.O.	S.O.	87
Nouvelle-Écosse	22 089	21 910	10	S.O.	169
Nouveau-Brunswick	8 905	8 201	224	182	298
Québec	172 320	169 607	2 474	S.O.	239
Ontario	383 426	347 549	12 069	S.O.	23 808
Manitoba	32 723	29 914	1 615	1 194	0
Saskatchewan	22 513	22 369	10	S.O.	134
Alberta	76 303	65 810	4 474	S.O.	6 019
Colombie-Britannique	83 543	78 414	0	3 807	1 322
Yukon	1 852	1 833	13	S.O.	6
Territoires du	5 309	5 263	46	S.O.	0

¹¹ On entend par recettes tous les fonds dont bénéficient les régimes d'aide juridique pour aider à la prestation des services d'aide juridique. En raison de l'arrondissement, la somme des sous-composantes des recettes totales des régimes d'aide juridique peut ne pas correspondre au total.

¹² Les contributions gouvernementales désignent les montants provenant des gouvernements fédéral et provincial ou territorial alloués au régime d'aide juridique par l'administration provinciale ou territoriale.

¹³ Les contributions des clients représentent les sommes reçues des bénéficiaires d'aide juridique, tandis que le recouvrement de coûts désigne les montants recouvrés à la suite d'un jugement, d'une décision ou d'un règlement.

¹⁴ Les contributions des avocats comprennent toutes les sommes reçues de ces derniers sauf les intérêts des comptes en fiducie.

¹⁵ Les autres revenus peuvent comprendre, entre autres, les revenus de placements, les ventes liées à la recherche et les bénéfices d'intérêt général.

Administration	Recettes totales ¹¹	Contributions gouvernementales ¹²	Contributions des clients et recouvrement des coûts ¹³	Contributions des avocats ¹⁴	Autres recettes ¹⁵
Nord-Ouest					
Nunavut	9 288	9 286	2	S.O.	0
Total	834 511	775 871	21 034	5 183	32 423

Comparaison des dépenses d'aide juridique et de justice pénale

Selon un rapport publié en 2008 par le ministère de la Justice du Canada¹⁶, les dépenses directement liées à la prestation des services d'aide juridique en matière criminelle ont augmenté de 24,4 % (passant de 221 millions à 275,4 millions de dollars) à l'échelle nationale, sur une période de cinq ans (2002-2003 à 2006-2007)¹⁷.

Une analyse des schémas de changement fondée sur une comparaison des dépenses d'aide juridique en matière criminelle et d'autres composantes clés du système de justice pénale (tribunaux, poursuites criminelles, services correctionnels) a donné des résultats variables. En raison de la rareté des données disponibles sur les dépenses des tribunaux, de la poursuite et des services correctionnels, les comparaisons avec les dépenses d'aide juridique en matière criminelle sont limitées. On trouve toutefois des données plus étoffées, et donc plus fiables, sur les dépenses des services de police des provinces et des territoires¹⁸. Une comparaison des données sur les dépenses des tribunaux et de l'aide juridique dans six administrations¹⁹ indique une hausse légèrement inférieure des premières (21,9 %) par rapport à celles de l'aide juridique en matière criminelle (24,4 %). Notamment, les dépenses des tribunaux ont été moindres que les dépenses d'aide juridique au Manitoba et en Saskatchewan, mais elles ont été plus élevées en Alberta.

Une analyse des dépenses liées aux poursuites criminelles²⁰ de 2003-2004 à 2006-2007 révèle qu'elles étaient supérieures à celles de l'aide juridique en matière criminelle dans certaines administrations, mais moindres dans d'autres. De façon générale, les données indiquent que l'augmentation moyenne des dépenses liées à la poursuite a été légèrement inférieure (23,5 %) à celle des dépenses directes d'aide juridique en matière criminelle (24,4 %). L'Alberta est la seule

¹⁶ *5-Year Trends in Direct Service Criminal Legal Aid Expenditures Compared with other Justice System Expenditures; 2002-03 to 2006-07*; Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada, janvier 2008.

¹⁷ De 2005-2006 à 2006-2007, les dépenses d'aide juridique en matière criminelle ont baissé de 4,9 % en raison surtout de la hausse des dépenses déclarées par l'Ontario pour 2005-2006 par suite d'une mesure comptable et non d'une hausse réelle des dépenses. En conséquence, un coût ponctuel de 33,3 millions de dollars a été inscrit dans le rapport annuel du CCSJ. Ce redressement a faussé le total des dépenses annuelles d'aide juridique en matière criminelle pour 2005-2006.

¹⁸ *5-Year Trends in Direct Service Criminal Legal Aid Expenditures Compared with other Justice System Expenditures; 2002-03 to 2006-07*; Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada, janvier 2008.

¹⁹ Terre-Neuve-et-Labrador, Manitoba, Saskatchewan, Alberta, Territoires du Nord-Ouest, Nunavut.

²⁰ Les données utilisées concernent les dépenses au titre des poursuites criminelles à Terre-Neuve-et-Labrador, au Manitoba, en Saskatchewan et en Alberta. Des données sur les coûts de l'aide juridique en matière criminelle étaient disponibles pour le Manitoba, la Saskatchewan et l'Alberta.

administration où les dépenses au titre des poursuites criminelles ont connu une hausse plus marquée que celles de l'aide juridique en matière criminelle (50 % contre 27,6 %).

Si on compare les dépenses des services correctionnels pour adultes²¹ avec celles de l'aide juridique en matière criminelle, on constate que les premières sont supérieures dans certaines administrations. Plus particulièrement, les dépenses au titre des services correctionnels pour adultes ont été supérieures au Manitoba et en Saskatchewan, mais moins élevées en Alberta. L'augmentation moyenne des dépenses au titre des services correctionnels pour adultes s'établissait à 19,2 % de 2002-2003 à 2006-2007, comparativement à 43,2 % pour ce qui concerne l'aide juridique en matière criminelle.

Enfin, l'analyse des structures de dépenses d'aide juridique en matière criminelle comparées à celles des services de police sur quatre ans a été basée sur des données plus étoffées et s'avère par conséquent plus concluante. Ainsi, les données²² indiquent que, à l'échelle nationale, la hausse des dépenses d'aide juridique en matière criminelle (14 %) a été inférieure à celle des dépenses des services de police (18,7 %) durant la même période (2003-2004 à 2006-2007). Par ailleurs, les données révèlent que les dépenses directes d'aide juridique en matière criminelle sont supérieures aux dépenses des services de police dans six administrations (Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, Québec, Saskatchewan, Yukon et Nunavut)²³.

Malgré l'insuffisance des données, il ressort clairement de l'analyse que les structures de dépenses d'aide juridique en matière criminelle diffèrent de celles d'autres composantes du système de justice pénale.

Dépenses d'aide juridique pendant l'exercice financier 2012-2013

Pendant l'exercice financier 2012-2013, les régimes ont affecté 813 millions de dollars à la prestation de services d'aide juridique en matière criminelle et civile. Pendant l'exercice financier 2012-2013, la plupart des régimes ont dépensé plus pour les affaires criminelles que pour les affaires civiles, sauf au Québec (46 %), à l'Île-du-Prince-Édouard (47 %) et en Ontario (47 %). Dans les dix autres administrations déclarantes, la proportion des dépenses au titre des affaires criminelles allait de 55 % au Nouveau-Brunswick à 75 % au Manitoba et en Saskatchewan (Statistique Canada 2014)²⁴.

²¹ Les données sur les coûts des tribunaux, des poursuites et des services correctionnels ont été fournies par le GTP et valent seulement pour les provinces.

²² Les données du fédéral sur les dépenses des services de police commencent en 2003; par conséquent, des comparaisons ont pu être faites de 2003 à 2006.

²³ "5-Year Trends in Direct Service Criminal Legal Aid Expenditures Compared with other Justice System Expenditures; 2002-03 to 2006-07"; Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada, janvier 2008.

²⁴ Au Canada, les données sur l'aide juridique sont recueillies par le Centre canadien de la statistique juridique de Statistique Canada, dans le cadre de l'Enquête sur l'aide juridique, d'envergure nationale. Tous les ans, l'Enquête recueille des données auprès des treize régimes d'aide juridique du pays pour l'année précédente.

Tableau 3 : Dépenses d'aide juridique (exercice financier 2012-2013)
(dollars x 1 000)

Administration	Dépenses totales²⁵	Dépenses directes d'aide juridique en matière criminelle²⁶	Dépenses administratives centrales²⁷	Autres dépenses²⁸
Terre-Neuve-et-Labrador	12 635	6 741	991	S.O.
Île-du-Prince-Édouard	1 822	851	S.O.	S.O.
Nouvelle-Écosse	23 093	12 331	1 625	76
Nouveau-Brunswick	8 607	3 876	721	787
Québec	162 624	67 372	14 655	1 726
Ontario	374 244	139 681	56 215	23 199
Manitoba	33 573	19 198	6 563	1 290
Saskatchewan	22 477	15 482	1 415	377
Alberta	73 521	40 308	6 774	2 002
Colombie-Britannique	83 940	44 238	9 515	4 270
Yukon	2 014	1 184	325	S.O.
Territoires du Nord-Ouest	5 263	2 046	1 463	912
Nunavut	9 300	3 753	1 773	2 350
Total	813 113	357 061	102 035	36 989

Niveaux d'admissibilité financière

Dans l'évaluation du Programme d'aide juridique (2012), il est mentionné que les lignes directrices en matière d'admissibilité financière des régimes d'aide juridique n'ont pas suivi le rythme des différents indicateurs économiques au fil des ans, notamment le seuil de faible revenu et l'indice des prix à la consommation. La plupart des régimes maintiennent des niveaux d'admissibilité si bas que de nombreuses personnes à faible revenu qui sont passibles d'une peine d'emprisonnement ne peuvent pas s'offrir les services d'un avocat et ne sont pas non plus admissibles à l'aide juridique.

Les lignes directrices en matière d'aide juridique sont mises à jour périodiquement, mais pas assez souvent pour suivre les changements au niveau des indicateurs financiers. Les niveaux

²⁵ On entend par dépenses toutes les sommes brutes réelles dépensées par le régime d'aide juridique au cours d'une année financière donnée. Les dépenses engagées pour le compte du régime par d'autres organismes sont exclues. En raison de l'arrondissement, la somme des sous-composantes des dépenses totales des régimes d'aide juridique peut ne pas correspondre au total.

²⁶ Les dépenses directes d'aide juridique en matière criminelle désignent la somme de tous les montants versés à des cabinets d'avocats privés et les coûts associés à la prestation des services juridiques assurés par le personnel du régime d'aide juridique. Ces dépenses comprennent les sommes versées pour la prestation de conseils juridiques et services de représentation aux clients, y compris les groupes cibles. Ces chiffres comprennent aussi les dépenses de tous les cabinets d'avocats et de tous les centres de consultation communautaires ayant conclu un contrat avec le régime (par exemple, le traitement du personnel, les avantages sociaux et les coûts indirects).

²⁷ Les dépenses administratives centrales comprennent les sommes engagées au chapitre des activités du siège social en matière d'aide juridique et des bureaux qui n'emploient pas de personnel qui offre des conseils aux clients et les représentent.

²⁸ La catégorie autres dépenses désigne les sommes engagées par le régime d'aide juridique et peuvent comprendre, entre autres, les dépenses en immobilisations.

d'admissibilité financière sont demeurés relativement stables au cours des dix dernières années²⁹. Le tableau qui suit indique les niveaux d'admissibilité financière des régimes d'aide juridique canadiens en 2014.

Tableau 4 : Admissibilité financière à l'aide juridique³⁰

Administration	Seuil de revenu
Terre-Neuve-et-Labrador	Voir la note ³¹
Île-du-Prince-Édouard	15 778 \$
Nouvelle-Écosse	12 804 \$
Nouveau-Brunswick	Voir la note ³²
Québec	16 306 \$
Ontario	10 800 \$
Manitoba	14 000 \$
Saskatchewan	11 820 \$
Alberta	16 176 \$
Colombie-Britannique	17 040 \$
Yukon	19 200 \$
Territoires du Nord-Ouest	25 140 à 35 172 \$ ³³
Nunavut	Voir la note ³⁴

Note : Ces niveaux correspondent aux seuils de revenu individuels.

Bien que les facteurs déterminants de l'admissibilité à l'aide juridique en matière criminelle (bien-fondé, portée) soient multiples, l'admissibilité financière demeure un facteur clé et un élément déterminant de l'accès à l'aide juridique et, par défaut, de l'accès à la justice.

²⁹ En 2014, en vue d'accroître l'accès à l'aide juridique, le Québec a revu à la hausse les lignes directrices sur l'admissibilité financière.

³⁰ Le recensement des niveaux courants d'admissibilité financière se fonde sur des données recueillies auprès des régimes d'aide juridique et dans les sites Web des gouvernements provinciaux et territoriaux.

³¹ Aucun seuil de revenu ne confère l'admissibilité systématique à l'aide juridique. En revanche, un agent d'accueil évalue l'actif, le revenu, les dettes et les dépenses du demandeur afin de déterminer s'il peut s'offrir des services d'avocat sans s'endetter lourdement. L'agent d'accueil tient compte également de l'actif, du revenu, des dettes et des dépenses du conjoint ou de la conjointe, ainsi que des personnes à charge.

³² Aucun montant n'a été fixé. L'aide juridique détermine l'admissibilité à la représentation d'un avocat en fonction du revenu, des charges, de l'actif et des dettes, le cas échéant, de la situation familiale et du type de services juridiques requis.

³³ Il s'agit de la fourchette des montants applicables dans six régions géographiques.

³⁴ Le *Règlement sur les services juridiques* énonce les principes de l'admissibilité financière, suivant lesquels le requérant est admissible à l'aide juridique lorsque (a) la totalité ou la majeure partie de son revenu provient de prestations d'aide sociale; (b) les honoraires d'avocat pour les services rendus hors régime réduiraient le revenu du demandeur à un niveau le rendant admissible à l'aide sociale, auquel cas, il peut lui être demandé de contribuer au paiement des frais.

RÉPERCUSSIONS D'ORDRE SOCIOÉCONOMIQUE, JURIDIQUE ET LIÉES À LA SANTÉ DE L'AIDE JURIDIQUE EN MATIÈRE CRIMINELLE

Selon la recherche, les personnes démunies et vulnérables sont plus susceptibles d'avoir des démêlés avec la justice et d'être confrontées à des problèmes juridiques que les personnes ayant un plus haut revenu et jouissant d'une plus grande sécurité. Le rapport de recherche intitulé *Les problèmes juridiques de la vie quotidienne* (ministère de la Justice du Canada, 2007) expose comment les problèmes personnels peuvent se muter en problèmes juridiques et mener à d'autres problèmes socioéconomiques et liés à la santé. L'aide juridique fait partie intégrante du système de justice pénale. Des données démontrent les nombreux bienfaits de l'aide juridique en matière criminelle, qui peuvent se répercuter sur l'ensemble du système judiciaire et en même temps sur la société et les citoyens, dans leurs dimensions économiques, sociales et liées à la santé (Prairie Research Associates, 2014).

Les études ont montré que les personnes désavantagées sur le plan économique qui font l'objet d'accusations criminelles font partie des franges les plus marginalisées et vulnérables de la population. Ces personnes sont aussi plus susceptibles d'être peu alphabétisées et peu scolarisées, et de présenter des troubles de santé mentale ou de toxicomanie. Ces problèmes nuisent à leur capacité de se représenter elles-mêmes lorsqu'elles ont des démêlés avec la justice, et beaucoup aboutissent en prison parce qu'elles n'ont pas été représentées par un avocat (Buckley, 2010; ministère de la Justice du Canada, 2012; Matthews, 2012).

L'aide juridique joue aussi au rôle primordial aux fins de l'observation des obligations de la *Charte canadienne des droits et libertés* – y compris le droit à un procès équitable [paragraphe 11(d)]; à la vie, à la liberté et à la sécurité (article 7); à la même protection et au même bénéfice de la loi (article 15) (Association du Barreau canadien, 2014).

L'aide juridique en matière criminelle contribue à contrer l'inefficacité des tribunaux et du système de justice pénale. L'autoreprésentation des accusés a toutes sortes de conséquences pour le système de justice : plus de retards; moins de possibilités d'un règlement rapide; risque accru de décisions injustes (y compris des taux supérieurs de placements en détention provisoire, des peines plus sévères, des réponses à l'accusation, des erreurs judiciaires), qui toutes font augmenter les coûts des systèmes judiciaire et correctionnel. Par surcroît, les retards des tribunaux peuvent aussi nuire au travail des policiers et des travailleurs sociaux, ce qui contribue à une utilisation inefficace des ressources (Matthews, 2012).

Il ressort de diverses études que les programmes d'aide juridique engendrent une panoplie de bénéfices sur les plans socioéconomique, juridique et de la santé. Les liens entre la pauvreté et les problèmes juridiques et sociaux sont reconnus depuis longtemps dans les écrits sur l'aide juridique. Selon les études, la pauvreté entraîne des problèmes juridiques et sociaux particuliers, et l'accès restreint à la justice peut avoir toutes sortes d'effets délétères – des problèmes de santé à l'aggravation de l'isolement social et des conflits (Martin, 2002). Des données montrent que l'investissement dans l'aide juridique peut se traduire par des économies dans certains secteurs de dépenses gouvernementales, notamment la santé et l'aide sociale (Matthews, 2012).

INITIATIVES LIÉES À L'ACCÈS À LA JUSTICE

Un large éventail d'initiatives nationales et fédérales touchent les domaines de l'accès à la justice et de l'aide juridique, dont quelques-unes sont présentées dans la section suivante.

Rapport Atteindre l'égalité devant la justice de l'Association du Barreau canadien

Le rapport *Atteindre l'égalité devant la justice*, publié en décembre 2013 par l'Association du Barreau canadien, présente un cadre stratégique national pour l'action. L'ABC y expose sa vision d'une justice inclusive, réalisable selon elle si tous les acteurs du milieu juridique s'impliquent pour atteindre les 31 objectifs assortis de jalons et de mesures à prendre rapidement pour favoriser le progrès. Un dialogue doit être tenu à l'échelle nationale pour atteindre une vision commune de ce qui doit être fait pour que le système procure à chacun une justice égalitaire.

Aux yeux de l'ABC, la clé pour offrir un continuum transparent de services juridiques et non juridiques et s'assurer qu'une représentation est offerte à tous ceux qui en ont besoin est d'offrir un accès à la justice véritable. Le rapport présente le concept des « bilans de santé juridique », dont l'objet est d'habiliter les fournisseurs d'aide juridique à faire un suivi systématique des clients afin de prévenir et d'atténuer les problèmes juridiques fréquents. Les bilans de santé individuels et systémiques devraient être intégrés aux processus réguliers de système de justice d'ici 2020.

Concernant les services juridiques publics, le rapport énumère trois éléments principaux pour régénérer l'aide juridique :

- établissement de normes sur l'aide juridique et engagement à les mettre en œuvre graduellement et à en faire le suivi conformément à un processus ouvert et transparent;
- élaboration de 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 les services d'un avocat du secteur privé (y compris au moyen de régimes contributifs);
- des approches et mécanismes efficaces pour la prestation de services juridiques visant à répondre aux besoins des collectivités et au critère de l'accès véritable à la justice.

Le rapport incite les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux à mettre sur pied un groupe de travail national chargé d'élaborer des normes nationales. L'Association du Barreau canadien établit que l'association des régimes d'aide juridique pourrait consulter 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 ces normes nationales.

Bien que le rapport *Atteindre l'égalité devant la justice* porte essentiellement sur l'amélioration de l'accès à la justice en matière civile, il est reconnu qu'il est difficile de tracer une ligne nette entre les affaires criminelles et non criminelles et que, ce faisant, certaines propositions de changement peuvent aussi s'appliquer au système de justice pénale, y compris à l'aide juridique en matière criminelle. Par conséquent, le ministère de la Justice du Canada s'inspirera du rapport

et du travail continu de l'Association du Barreau canadien pour peaufiner sa stratégie d'optimisation de l'investissement fédéral dans l'aide juridique en matière criminelle.

Rapport final du Comité national d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale – Une feuille de route pour le changement

À sa création en 2008, le Comité national d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale, sous la présidence du juge Thomas Cromwell de la Cour suprême du Canada, s'est vu conférer le mandat d'étudier des façons d'accroître l'accès de la population au système de justice civile. Le Comité préconise :

[...] une société au sein de laquelle le public a les connaissances, les ressources et les services nécessaires pour traiter efficacement des enjeux juridiques de nature civile et de nature familiale : par une prévention des litiges et une gestion rapide des questions juridiques; par des processus de négociation et de résolution informels des différends et, s'il le faut, par un processus officiel de règlement des différends devant les tribunaux.

Le Comité a conclu ses travaux par la publication d'un rapport final présentant une feuille de route nationale pour l'amélioration de l'accès à la justice au Canada. Voici les principes directeurs du changement tels que les formule le Comité :

1. ***Donner la priorité au public*** – axer les efforts sur les personnes qui utilisent le système, en particulier les groupes vulnérables, et se rappeler que la raison d'être du système est de servir le public.
2. ***Collaborer et coordonner*** – améliorer la collaboration, la coordination et l'intégration des services entre les administrations, entre les secteurs et les éléments du système de justice, et à l'intérieur de ceux-ci, ainsi qu'avec d'autres secteurs et fournisseurs de services sociaux.
3. ***Prévenir et éduquer*** – faire porter les efforts non seulement sur le règlement des différends, mais aussi sur la prévention, et fournir l'information adéquate afin que les parties puissent les traiter de manière efficiente et efficace.
4. ***Simplifier, rendre cohérent, proportionnel et soutenable*** – travailler pour rendre les choses simples, cohérentes, proportionnelles et soutenables à tous les stades du processus.
5. ***Trouver des solutions opportunes, justes et d'un bon rapport qualité-prix*** – rendre les procédures simples et proportionnelles afin que le système dans son ensemble soit soutenable.
6. ***Passer à l'action*** – faire des choses concrètes et aller au-delà des paroles sages, pour combler la lacune dans la mise en œuvre et avoir un impact réel dans la vie des gens qui dépendent du système de justice.
7. ***Viser à obtenir des résultats*** – mettre l'accent moins sur le processus et davantage sur les résultats. La première préoccupation doit être de rendre justice, non seulement sous la forme d'un processus juste et équitable, mais aussi sous la forme de résultats justes et équitables.

Bien que le Comité se soit penché principalement sur l'amélioration de l'accès à la justice en matière familiale et civile, bon nombre de ses constats peuvent aussi s'appliquer à l'amélioration du système de justice pénale. À ce titre, ces constats seront d'un grand intérêt aux fins de l'étude fédérale sur l'aide juridique en matière criminelle.

Paramètres économiques des services de police

La question des paramètres économiques des services de police est très large et touche l'efficacité et l'efficacités des services et de la sécurité publique en général. Comme c'est le cas pour l'aide juridique, l'enjeu devient de plus en plus déterminant pour tous les ordres de gouvernement, pressés de toutes parts de justifier les coûts grandissants des services publics à l'heure des compressions budgétaires.

En 2012, à l'instigation de Sécurité publique Canada, une initiative liée aux paramètres économiques des services de police a été lancée. Les objectifs étaient les suivants : accroître l'efficacité et l'efficacités des services de police au Canada; encourager l'apprentissage, la création et l'application de pratiques exemplaires; contribuer à l'amélioration des résultats en matière de sécurité publique et du bien-être de la société au moyen de partenariats et d'approches intégrées.

En réponse, tous les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables de la Justice et de la Sécurité publique ont convenu de tenir un sommet (janvier 2013) sur les paramètres économiques de la justice; le partage d'information entre les administrations sur les politiques et les pratiques axées sur l'accroissement de l'efficacité et de l'efficacités policière (en cours – un index a été publié en août 2013³⁵); et l'élaboration d'une stratégie ou d'un programme d'action commun en matière de services de police et de sécurité publique au Canada. Le programme commun pour l'avenir repose sur les grands principes suivants : coopérer lorsque l'enjeu le justifie, sans empiéter sur les champs de compétence des autres, et adopter une approche complète et globale de la sécurité publique.

Malgré les différences évidentes entre les modes de prestation des services de police et d'aide juridique, il existe tout de même plusieurs parallèles :

- Tant les services de police que l'aide juridique sont des pierres angulaires d'un bon fonctionnement du système de justice pénale.
- À l'instar de l'aide juridique, le secteur policier se débat avec des difficultés liées à la prestation des services, il doit satisfaire aux besoins de groupes vulnérables (évolution de la nature des crimes, prestation des services à des communautés rurales et éloignées) et composer avec les contraintes (hausse des coûts). Les coûts des services de police et d'aide juridique sont en hausse.
- Les services de police et l'aide juridique font partie de l'administration de la justice, un champ de compétence provinciale selon la Constitution.

³⁵ Dans le cadre de l'engagement des ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux visant à améliorer le partage d'information, les gouvernements et les services de police ont travaillé ensemble à compiler une base de données d'initiatives novatrices et d'approches qui contribuent à accroître l'efficacité et l'efficacités policière, en plus d'aider à assurer la sécurité des collectivités. Le résultat est l'[Index des initiatives de services de police](#), un moteur de recherche persistant et en ligne, le premier outil policier de partage d'information de son genre au Canada.

- Le gouvernement fédéral assume une partie des coûts des services de police et d'aide juridique.

Aux fins de l'élaboration d'une stratégie d'optimisation de l'investissement fédéral dans l'aide juridique en matière criminelle, et compte tenu des similarités entre les services de police et d'aide juridique, il peut s'avérer utile d'examiner les travaux accomplis par Sécurité publique Canada concernant les paramètres économiques des services de police afin de déterminer quelles leçons apprises pourraient être appliquées à l'étude fédérale sur l'aide juridique en matière criminelle.

Rapport final du projet pancanadien Chez soi de la Commission de la santé mentale du Canada

En 2008, grâce à un investissement fédéral de 110 millions de dollars, la Commission de la santé mentale du Canada et des partenaires de 5 villes (Vancouver, Winnipeg, Toronto, Montréal et Moncton) ont mis sur pied un essai sur le terrain pragmatique, comparatif et randomisé de 2 ans de l'approche Housing First (HF)/Logement d'abord³⁶, dans le cadre du projet At Home/Chez Soi³⁷.

Selon les résultats de l'étude :

- L'intervention Logement d'abord s'accompagne d'une utilisation plus appropriée des services communautaires et d'une plus grande sensibilité aux besoins des participants, tous des itinérants aux prises avec une maladie mentale.
- L'offre d'un logement permanent et de services de soutien globaux à des personnes itinérantes aux prises avec une maladie mentale et d'autres problèmes, et présentant des risques allant d'élevés à modérés, entraîne des économies pour d'autres secteurs du système (moins d'interventions policières, de visites aux urgences des hôpitaux, etc.)
- Les programmes de soutien au logement peuvent contribuer à réduire les coûts des soins de santé et du système de justice. Une étude révèle que l'investissement dans le logement coûte entre 13 000 et 18 000 \$ par année, alors que les interventions traditionnelles telles que la détention dans les prisons et le placement dans les hôpitaux psychiatriques coûtent entre 66 000 et 120 000 \$ par année.

Les auteurs de l'étude ont toutefois jugé bon de préciser que l'investissement dans l'intervention Logement d'abord ne signifie pas nécessairement qu'il faille réduire l'investissement dans

³⁶ Le modèle Logement d'abord (Housing First) s'inspire d'un mode d'intervention fondé sur des données probantes (qui a vu le jour à New York) qui contraste avec les approches classiques favorisant le traitement en premier lieu, puis le logement. Logement d'abord propose avant toute chose un logement permanent, accompagné de services de soutien globaux, aux personnes itinérantes aux prises avec une maladie mentale.

³⁷ L'étude avait pour objet de déterminer quelles mesures étaient efficaces et à quel prix, pour quelle clientèle et dans quel environnement. Sur les 2 148 participants à l'étude, 1 158 ont bénéficié d'une intervention Logement d'abord. Pour chaque personne admise au programme Logement d'abord, le coût annuel moyen s'établit à 22 257 \$ si les besoins sont élevés, et à 14 177 \$ si les besoins sont modérés. Deux ans après l'admission à l'étude, les coûts avaient diminué de 9,60 \$ pour les participants avec des besoins élevés, et de 3,42 \$ pour ceux dont les besoins étaient modérés.

d'autres services. Au contraire, ces services peuvent être offerts à d'autres personnes qui en ont besoin.

De telles études procurent des données précieuses et détaillées aux fins de l'élaboration d'une stratégie d'optimisation de l'investissement fédéral dans l'aide juridique. Notamment, ces données nous éclairent sur les répercussions d'innovations comme les services de logement et de soutien dans la vie des personnes concernées et sur les coûts du système de justice.

Innovations à l'échelle internationale en matière de prestation des services publics externes

Menée par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, cette étude porte sur les innovations marquantes en matière de prestation de services publics externes qui peuvent éclairer la réflexion du Canada en vue de la mise en œuvre d'initiatives de prestation des services. Les résultats de l'étude sont présentés en trois parties. La partie I de l'étude sur la prestation des services porte sur le « quoi », à savoir quelles innovations ont été apportées dans différents domaines, y compris l'accès et la personnalisation. La partie II traite de la prestation en s'intéressant au « comment »; il y est question des pratiques de gestion des services, y compris la mesure du rendement, les politiques et les stratégies liées aux services. Enfin, la partie III propose des recommandations quant aux moyens à mettre en œuvre.

Bien que les constats de l'étude visent surtout à éclairer les travaux du gouvernement fédéral visant à améliorer l'efficacité et l'efficience de la prestation des services, plusieurs parties du rapport s'avèrent tout à fait pertinentes pour l'étude fédérale sur l'aide juridique en matière criminelle, notamment celles qui traitent de la prestation coopérative et intégrée des services; des partenariats entre les administrations et entre les secteurs; de la personnalisation de la prestation des services et de la mesure du rendement de la prestation des services.

Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale

En décembre 2012, l'Assemblée générale des Nations Unies a officiellement adopté les *Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale*. Ces principes et lignes directrices sont le fruit d'un travail de collaboration entre 40 États membres, dont le Canada. Le document présente les principes de base que devraient appliquer les pays afin d'assurer un accès efficace à l'aide juridique en matière criminelle, particulièrement pour les personnes les plus vulnérables des sociétés.

L'approbation des principes et lignes directrices non exécutoires par l'Assemblée générale des Nations Unies représente un pas constructif dans la bonne direction en ce qui a trait à l'accès à la justice et à l'aide juridique, tant au Canada qu'à l'étranger, et démontre l'importance de l'accès à la justice et de la prestation continue de l'aide juridique dans les systèmes de justice pénale.

Voici un extrait de ces principes et lignes directrices :

- L'aide juridique est une composante essentielle d'un système de justice pénale équitable, humain et efficace qui repose sur la primauté du droit.
- Les États doivent considérer qu'il est de leur devoir et obligation de fournir une aide juridique.

- Les États doivent reconnaître et encourager la contribution des associations d’avocats, des universités, de la société civile et d’autres groupes et institutions à la prestation de l’aide juridique.
- Les États doivent, le cas échéant, prendre des mesures budgétaires adéquates et précises aux fins de la prestation de services d’aide juridique, compte tenu des besoins, y compris la mise en place de mécanismes de financement spécifiques et durables d’un système national d’aide juridique.

Les principes et lignes directrices des Nations Unies reposent sur la notion fondamentale voulant que les États membres prennent des mesures, le cas échéant, pour optimiser les répercussions positives de la création ou de l’amélioration d’un système efficace d’aide juridique sur le bon fonctionnement du système de justice pénale et l’accès à la justice. Les résultats de l’étude fédérale sur l’aide juridique en matière criminelle permettront au ministère de la Justice du Canada de démontrer, sur la scène internationale et nationale, son engagement de longue date à favoriser l’accès à la justice par le truchement de l’aide juridique et à soutenir la bonne marche du système de justice pénale.

RÉSULTATS DE LA RECHERCHE SUR L'AIDE JURIDIQUE

Le Comité consultatif a réparti les résultats de la recherche sur les innovations et les meilleures pratiques dans le domaine de l'aide juridique en matière criminelle sous quatre thèmes : *accessibilité; efficacité; efficience et responsabilité.*

Pour être positive, l'innovation doit toucher les quatre piliers, à savoir l'accessibilité, l'efficacité, l'efficience et la responsabilité.

M. Richard Zorza

Accessibilité

Les innovations liées à l'accessibilité de l'aide juridique appartiennent à trois catégories :

- diversification des points d'entrée et des voies d'accès (soumission des demandes en personne, par téléphone, en ligne, par vidéo);
- simplification des processus (lignes directrices sur l'admissibilité améliorées et plus souples; processus de soumission des demandes simplifiés; accusé de réception en ligne de la part des avocats);
- approche axée sur le client (prestation globale; collaboration avec les organismes communautaires; réduction des délais d'attente de l'aide juridique).

Efficacité

Parmi les innovations liées à l'efficacité de l'aide juridique et à l'amélioration de la prestation des services :

- prestation intégrée des services (activités de rayonnement dans la collectivité, avocats de la défense de l'aide juridique présents dans les tribunaux spécialisés); offre de services spécialisés à des groupes cibles (jeunes, personnes ayant des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie, Autochtones);
- prestation de services adéquats et proportionnés (services de triage, d'information et de conseils sommaires (services (élargis) d'avocats commis d'office);
- collaboration (approche systémique du changement – collaboration accrue entre les principaux acteurs; occasions de partager l'information, les outils, les ressources entre les régimes d'aide juridique [Association des régimes d'aide juridique du Canada]).

Efficience

L'efficience a trait aux méthodes mises en œuvre pour promouvoir ou améliorer l'efficacité de l'aide juridique sur le plan des coûts, y compris :

- emploi accru de la technologie (centres d'appel, approches améliorées d'échange de l'information – entre l'aide juridique et les avocats salariés ou de pratique privée –, divulgation par la Couronne, audiences de libération conditionnelle par vidéo);
- accélération des processus (amélioration du traitement des demandes, prestation plus rapide de services, simplification des processus de facturation);

- gestion des retards du système (continuité de la représentation – services élargis et complets d’avocats commis d’office, avocats de l’aide juridique dans les tribunaux de traitement de la toxicomanie, spécialisés dans les problèmes de santé mentale; possibilité limitée de choisir un avocat, amélioration de l’échange de l’information);
- approches équilibrées de la prestation (recours à des parajuristes, des étudiants en droit, d’autres professionnels; modèle fondé sur le recours à des avocats salariés, à des avocats de pratique privée, modèle mixte).

Responsabilité

Pour la question de la responsabilité, la recherche est axée sur les facteurs déterminants dans l’élaboration d’approches novatrices de l’aide juridique :

- gestion du changement (examens systématiques du programme; modifications de la structure organisationnelle; durabilité; changement culturel; projets pilotes; communication avec les intervenants; leadership);
- moteurs de l’innovation (ressources limitées, services autorisés; approche opérationnelle; réaction proactive aux besoins, telles les pratiques de gestion des causes majeures);
- mesure du rendement (prestation des services fondée sur des données probantes; exigences opérationnelles – c.-à-d. audits, évaluations; outils de suivi et de prévision de la demande, qualité du service et de la prestation du service).

Rôle du fédéral dans l’aide juridique en matière criminelle

La recherche porte sur les différentes innovations et pratiques exemplaires utilisées par les régimes d’aide juridique. Dans le cadre de la recherche, les diverses innovations et pratiques exemplaires utilisées dans le domaine de l’aide juridique ont été examinées, tout comme le rôle du gouvernement fédéral dans l’élaboration et la mise en œuvre d’innovations et de pratiques exemplaires, notamment pour ce qui concerne le maintien de l’accessibilité, de l’efficience et de la rentabilité du système d’aide juridique en matière criminelle avec le niveau actuel de financement.

Sans nier que les niveaux de financement les préoccupent au plus haut point, les répondants ont évoqué d’autres éléments clés du soutien du fédéral à l’aide juridique :

- L’adoption d’une vision
- La mobilisation autour de la culture axée sur la mesure
- L’adhésion à son rôle de défenseur des intérêts et de leader
- La promotion d’une approche interdisciplinaire de l’aide juridique
- La recherche
- Le soutien à l’échange d’information
- La prise en compte des répercussions des politiques et de la législation sur l’aide juridique.

BIBLIOGRAPHIE

- Assemblée générale des Nations Unies. 2012. *Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale*.
- Association du Barreau canadien. 2013. *Atteindre l'égalité devant la justice*.
- Association du Barreau canadien. 2014. *L'aide juridique au Canada*.
- Buckley, M. 2010. *Aide juridique – La voie du progrès*, Rapport pour l'Association du Barreau canadien, juin 2010.
- Comité national d'action sur l'accès à la justice en matière civile et familiale. 2013. *Une feuille de route pour le changement*.
- Commission de la santé mentale du Canada. 2014. *Rapport final du projet pancanadien Chez soi*.
- Kernaghan, K. 2010. International Innovations in Public Sector External Service Delivery.
- Martin, D. 2002. *Une approche intégrée à la prestation de services en matière d'aide juridique : Réalisation d'une promesse ou perpétuation d'un mythe?*, ministère de la Justice du Canada, Division de la recherche et de la statistique, Série de recherche sur l'aide juridique.
- Matthews, S. 2012. *Making the case for the economic value of legal aid: Supplemental briefing note*, Association du Barreau canadien, Division de la Colombie-Britannique.
- Ministère de la Justice du Canada. 2007. *Les problèmes juridiques de la vie quotidienne*, Ab Currie.
- Ministère de la Justice du Canada. 2008. *5-Year Trends in Direct Service Criminal Legal Aid Expenditures Compared with other Justice System Expenditures; 2002-03 to 2006-07*, Division de la recherche et de la statistique, janvier 2008.
- Ministère de la Justice du Canada. 2012. *Évaluation du Programme d'aide juridique : Rapport final*, Division de l'évaluation, Bureau de la gestion de la planification stratégique et du rendement.
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 23 mars 1976, 999 R.T.N.U. 171.
- Prairie Research Associates. 2014. *Optimisation de l'investissement fédéral dans l'aide juridique en matière criminelle – Rapport final*, mai 2014.
- Sécurité publique Canada. 2014. Paramètres économiques des services de police.
- Statistique Canada. 2014a. *Recettes totales des régimes d'aide juridique, selon le type de recettes, annuel (dollars x 1 000)*, Tableau CANSIM 258-0001.

Statistique Canada. 2014b. *Dépenses directes engagées par les régimes d'aide juridique au chapitre des services juridiques, selon les avocats salariés et avocats de pratique privée et type d'affaires, annuel (dollars x 1 000)*, Tableau CANSIM 258-0008.