## RAPPORT TECHNIQUE

## UN MODÈLE MULTIDIMENSIONNEL POUR LA PRESTATION DE SERVICES D'AIDE JURIDIQUE EN MATIÈRE PÉNALE AU CANADA

Albert W. Currie, Ph.D.
Chercheur principal : Accès à la justice
Section de la recherche et de la statistique
Ministère de la Justice Canada

1997

TR1997-8f10

**NON-RÉVISÉ** 

Division de la recherche et de la statistique/ Research and Statistics Division

> Secteur des politiques/ Policy Sector



## RAPPORT TECHNIQUE

## UN MODÈLE MULTIDIMENSIONNEL POUR LA PRESTATION DE SERVICES D'AIDE JURIDIQUE EN MATIÈRE PÉNALE AU CANADA

Albert W. Currie, Ph.D. Chercheur principal : Accès à la justice Section de la recherche et de la statistique Ministère de la Justice Canada

1997

TR1997-8f1

## **NON-RÉVISÉ**

Conférence internationale sur l'aide juridique, à Édimbourg en Écosse

Les idées exprimées dans le présent document par l'auteur n'engagent en rien le ministère de la Justice

#### Résumé

Les discussions sur le modèle mixte au Canada ont toujours constitué un élément central de la question de la prestation de manière rentable des services d'aide juridique. Le concept du modèle mixte a suivi une évolution, d'un débat mettant en opposition les avocats salariés et ceux ayant des mandats d'aide juridique vers un concept davantage multidimensionnel de modèle mixte pour la prestation de services. Le concept de modèle mixte multidimensionnel offre un cadre plus souple pour l'élaboration d'une approche systématique en vue du contrôle des coûts liés à l'aide juridique.

### Le concept classique d'un modèle mixte pour la prestation de services

L'opinion établie au Canada a été favorable au concept d'un modèle mixte pour la prestation de services depuis que cette notion a fait l'objet d'une évaluation positive par le Comité de liaison sur l'aide juridique de l'Association du Barreau canadien dans son rapport intitulé Legal Aid Delivery Models: A Discussion Paper<sup>1</sup>. Toutefois, le sens de l'expression «modèle mixte», particulièrement en regard de l'aide juridique en matière pénale, a changé depuis la publication du rapport de l'ABC. L'étude de ce changement en fait ressortir d'autres, d'importance, survenant actuellement dans le domaine de la prestation de services d'aide juridique en matière pénale, ainsi qu'un concept utile de prestation de services selon un modèle mixte pour l'avenir.

À l'exception des cliniques de services d'aide juridique dispensés par des étudiants, la prestation de services selon un modèle mixte a eu cours au Canada dans le cadre de deux régimes d'aide juridique destinés aux démunis. En Ontario, des services d'aide juridique en matière pénale et de droit familial ont été dispensés par des avocats de pratique privée à qui des mandats ont été accordés en vertu du Régime d'aide juridique de l'Ontario. Par ailleurs, des services d'aide juridique en matière civile, notamment en droit familial, ont été dispensés par l'intermédiaire d'un système de cliniques, au nombre de 71, à travers l'Ontario au milieu des années 1990. En Colombie-Britannique, la Société des services juridiques a assuré le fonctionnement de cliniques juridiques communautaires et de cliniques juridiques communautaires destinées aux Autochtones, qui ont principalement dispensé des services juridiques en matière civile et de droit de la pauvreté. Jusqu'à tout récemment, par ailleurs, les services juridiques en matière pénale et de droit de la famille ont été dispensés presque exclusivement par des avocats de pratique privée à qui ont été confiés des mandats d'aide juridique<sup>2</sup>.

Comme le rapport de l'ABC en atteste, au milieu des années 1980, les services d'aide juridique en matière pénale étaient dispensés selon des modèles mettant à contribution le système d'aide juridique, des avocats salariés ou ce que l'on désignait comme le système mixte d'avocats salariés/aide juridique<sup>3</sup>. Dans le contexte de l'aide juridique en matière pénale, le modèle mixte voulait dire le recours combiné à des avocats salariés et des avocats mandatés. Jusqu'à

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Association du Barreau canadien, <u>Legal Aid Delivery Models: A Discussion Paper</u>, Ottawa, 1987.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> À l'heure actuelle la Société des services juridiques de la Colombie-Britannique mène une expérience concernant la prestation de services d'aide juridique en matière pénale et de droit de la famille par des avocats salariés. En ce moment, ceux-ci assurent la prestation d'environ 20% de l'ensemble des services.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Association du Barreau canadien, 1987, à la page 18.

récemment, comme nous le verrons bientôt, les services d'aide juridique en matière pénale étaient dispensés par l'intermédiaire du système d'aide juridique en Alberta, au Nouveau-Brunswick, en Ontario, en Colombie-Britannique, au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest; d'un système d'avocats salariés en Nouvelle-Écosse, à l'Île-du-Prince-Édouard et en Saskatchewan; d'un système mixte d'avocats salariés/aide juridique au Manitoba, à Terre-Neuve et au Québec.

# Rapport coût-efficacité des services dispensés par des avocats salariés et le système d'aide juridique

Un débat a fait rage pendant des années au Canada dans les milieux de l'aide juridique au sujet du rapport coût-efficacité des services dispensés par les avocats salariés et le système d'aide juridique. À mon avis, il s'agissait là pour une grande part d'une situation où un conflit idéologique était mené sous le couvert de motifs empiriques. Au fil des ans s'accumulaient les résultats de diverses études qui démontraient que la prestation de services par des avocats salariés était moins coûteuse. Bien que des contraintes méthodologiques aient touché toutes les études, cette série de projets de recherches menés en des lieux et à des moments différents pointaient tous dans la même direction. Pour les chercheurs, l'uniformité de ces résultats représentait un solide ensemble de recherches, pointant toutes dans la même direction. Les personnes favorables au système d'aide juridique ont rejeté ces résultats en invoquant tous les problèmes méthodologiques qu'il leur était possible d'imputer aux diverses recherches. En une occasion, des parties intéressées favorables à l'aide juridique dans une province ont consenti des efforts considérables pour discréditer l'évaluation du régime d'aide juridique d'une autre province, laquelle évaluation fournissait la preuve d'un meilleur rapport coût-efficacité pour la prestation de services par des avocats salariés.

La preuve concernant le rapport coût-efficacité comparatif des services d'aide juridique en matière pénale dispensés par le système d'aide juridique et des avocats salariés remonte à l'étude du défenseur public de Burnaby de 1981. Cette étude démontrait que le coût moyen associé aux causes avec avocats salariés dans le cadre du projet expérimental s'élevait à 235 \$, tandis qu'il était de 225 \$ pour les causes avec avocats mandatés de Burnaby et de 264 \$ pour les causes avec avocats de ce type de Vancouver (Burnaby est une banlieue de Vancouver)<sup>5</sup>. Une préoccupation importante concernant ces résultats avait trait à la productivité. Les avocats salariés consacraient environ vingt pour cent de leur temps au travail de garde. Sans ce travail de garde, les avocats salariés auraient pu augmenter leur charge professionnelle de quatorze pour cent<sup>6</sup>. S'il y avait eu une augmentation de cette charge de seulement quatre causes par mois, le coût par cause pour un avocat salarié aurait baissé à environ 192 \$<sup>7</sup>. Le rapport Brantingham fournissait également des données relatives aux coûts à travers la province pour 1980 se rapportant aux avocats salariés et aux avocats ayant des mandats d'aide juridique. Ces coûts moyens par cause étaient environ de 110 \$ pour les avocats salariés et de 177 \$ pour les avocats de pratique privée<sup>8</sup>. Il s'agit là d'une différence de coûts beaucoup plus grande que celle révélée par l'étude expérimentale.

2

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> T.P. Pristupa, A Critical Assessment of Legal Aid in Manitoba: An Evaluation Report, Toronto, 1991.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Patricia Brantingham et. al., <u>Évaluation du projet pilote du défenseur public de Burnaby (Colombie-Britannique)</u>, ministère de la Justice Canada, Ottawa, 1981, Rapport 1, à la page 9.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> *Ibid.*, Rapport 7, à la page 15.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> *Ibid.*, Rapport 3, à la page 64.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> *Ibid.*, Rapport 3, à la page 69.

Dans le cadre d'une évaluation du régime d'aide juridique de la Saskatchewan<sup>9</sup>, on a mené une étude secondaire sur les coûts de revient ayant pour objet l'examen des avantages financiers pouvant être obtenus si l'on s'orientait vers une prestation partielle des services par des avocats salariés<sup>10</sup>. Environ quatre-vingt-dix-huit pour cent de toutes les causes sont traitées par des avocats salariés. Selon l'étude secondaire, il a été évalué que les coûts d'ensemble liés à l'aide juridique augmenteraient de treize pour cent si un tiers des causes d'aide juridique en matière pénale étaient confiées à des avocats de pratique privée, et de soixante-quatre pour cent si l'ensemble de ces causes étaient confiées à ceux-ci<sup>11</sup>.

L'évaluation du régime d'aide juridique au Manitoba a également fourni des données relatives aux coûts comparatifs des services dispensés par des avocats salariés et selon le système d'aide juridique. Dans le cadre du régime du Manitoba, environ trente-cinq pour cent des services sont dispensés par des avocats salariés et environ soixante-cinq pour cent par des avocats de pratique privée à qui sont octroyés des mandats d'aide juridique. Le coût moyen par cause pour les avocats salariés était d'environ 197 \$ selon l'évaluation, comparativement à 308 \$ pour les avocats mandatés. Les coûts ont été de plus ventilés en fonction de pourcentages de traitement des causes selon divers seuils de coûts moyens. Les avocats salariés ont mené à bien vingt-cinq pour cent de leurs causes selon un coût moyen de 48 \$ ou moins, comparativement à 201 \$ pour les avocats de pratique privée. Cinquante pour cent des causes des avocats salariés ont été menées à bien pour 110 \$ ou moins, comparativement à 263 \$ pour les avocats de pratique privée. Au seuil où soixante-quinze pour cent de toutes les causes ont été prises en compte par l'analyse, les coûts moyens par cause étaient de 241 \$ pour les avocats salariés et de 310 \$ pour les avocats de pratique privée l'2.

En 1993, la Societé d'aide juridique de l'Alberta a mis sur pied un projet pilote de trois ans en vue de la prestation de services d'aide juridique en matière pénale destinés à de jeunes contrevenants selon une approche fondée sur des cliniques d'avocats salariés. Deux cliniques ont été créées, l'une à Edmonton et l'autre à Calgary, soit les deux plus grandes villes de la province. L'évaluation de l'expérience concernant les cliniques d'avocats salariés a permis de conclure que le modèle fondé sur l'utilisation de tels avocats était plus rentable que l'approche du système d'aide juridique<sup>13</sup>. En 1996, le coût moyen par cause pour les avocats salariés s'élevait à 353 \$, comparativement à 500 \$ pour les avocats de pratique privée. Cela représente une différence de 147 \$, soit de 71%. Les avocats salariés des cliniques dispensaient des services de garde, en plus de services complets de représentation en matière d'aide juridique. On en est venu à la conclusion dans le cadre de l'évaluation que les avocats salariés étaient plus efficaces que les avocats de pratique privée en ce qui a trait au règlement des dossiers aux stades initiaux du processus de la justice pénale. On a estimé à 2,4 millions de dollars, pour l'ensemble de la période visée par l'évaluation, les économies résultant du fait que les avocats de garde réglaient

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> The DPA Group Inc., <u>Établissement des coûts de l'aide juridique en Saskatchewan</u>, ministère de la Justice Canada, Ottawa, 1987.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> The DPA Group Inc., <u>A Costing Substudy of the Saskatchewan Legal Aid Evaluation</u>, ministère de la Justice Canada, Ottawa, 1989.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> *Ibid.*, à la page V.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> R.L. Sloan and Associates, <u>Legal Aid in Manitoba</u>: <u>An Evaluation Report</u>, ministère de la Justice Canada, Ottawa, 1997, à la page 171.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> RPM Planning Associates, Evaluation of the Staff Lawyer Pilot Project, Edmonton, Alberta., 1996, à la page 78.

des affaires aux stades initiaux du processus. Cela vient du fait que 4 800 mandats n'ont pas été octroyés parce que les avocats de garde avaient vidé les questions 14.

Une étude sur les coûts, d'un type complètement différent, conçue en vue d'identifier les facteurs ayant une incidence sur les coûts de l'aide juridique a fourni des résultats qui corroborent ceux de la recherche susmentionnée<sup>15</sup>. Cette étude réunissait des ensembles de variables censées, au plan théorique, avoir une incidence sur les coûts de l'aide juridique. Les trois catégories de variables utilisées étaient les variables liées au système social, celles liées au système juridique et celles liées au système d'aide juridique. L'étude a révélé que les coûts par cause diminuaient à mesure qu'augmentait la proportion des services dispensés par des avocats salariés<sup>16</sup>.

La recherche empirique effectuée à ce jour au Canada donne massivement comme conclusion que les services dispensés par des avocats salariés sont moins coûteux que ceux dispensés par des avocats de pratique privée ou le système d'aide juridique. Cette conclusion repose sur les résultats fournis par plusieurs études menées à différents moments et en différents lieux. Des contraintes méthodologiques ont pu toucher chacune de ces études, comme on peut s'y attendre à l'égard de toutes les recherches empiriques. Toutefois, comme toutes les recherches pointent dans la même direction, la conclusion à tirer fait peu de doute.

### La question de la qualité des services

Les concessions faites en ce qui concerne la question de la meilleure rentabilité des services dispensés par des avocats salariés sont souvent tempérées par des inquiétudes manifestées au sujet de la qualité des services. On exprime ainsi la crainte que la charge de travail des avocats salariés va inévitablement atteindre des niveaux impossibles à gérer, et que la qualité des services va s'en ressentir. Les données recueillies ne viennent pas étayer la proposition selon laquelle il existerait une différence de qualité entre les services dispensés par les avocats salariés et les avocats mandatés.

La question de la qualité des services peut être traitée en fonction de trois indices : les résultats obtenus, la satisfaction de la clientèle et l'évaluation par des pairs. Pour ce qui est des données relatives aux résultats, l'étude du défenseur public de Burnaby a fourni un certain nombre de conclusions au sujet des résultats obtenus. Les clients du défenseur public étaient plus souvent libérés après l'enquête sur le cautionnement que les clients des avocats mandatés. Ces deux types de clients ont fait l'objet de déclarations de culpabilité selon le même taux dans l'ensemble, soit un taux de soixante pour cent. Dans le cas d'accusations simples, quarante pour cent des clients d'avocats mandatés reconnus coupables se sont vu infliger une peine d'emprisonnement, comparativement à trente pour cent pour les clients d'avocats salariés. Il n'y avait aucune une différence entre les taux auxquels des peines d'emprisonnement ont été infligées dans les cas d'accusations multiples. Les clients du défenseur public ont fait l'objet d'ordonnances de probation plus souvent que les clients des avocats de pratique privée<sup>17</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> *Ibid*, aux pages 71 à 73.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Paul Brantingham, Patricia Brantingham et Stephen Easton, Predicting Legal Aid Costs, ministère de la Justice Canada, Ottawa, 1993.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> *Ibid*, à la page 73.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Patricia Brantinghan, et al., passim.

L'évaluation du régime d'aide juridique du Manitoba a révélé que pour trois parmi les quatre types d'affaires les plus fréquentes - la possession d'une arme, le vol de plus de 1 000 \$ et l'introduction par effraction – les clients d'avocats salariés se sont vu moins souvent infliger une peine d'emprisonnement que les clients d'avocats mandatés. Pour ce qui est des accusations de voies de fait, les proportions de peines d'emprisonnement infligées étaient presque identiques entre les clients d'avocats salariés et ceux d'avocats de pratique privée<sup>18</sup>.

Le document <u>Tendances en matière d'aide juridique</u>, deuxième édition, résume l'ensemble des données pertinentes disponibles au Canada. On y déclare que les avocats salariés consacrent moins de temps à chaque dossier que les avocats de pratique privée, que les avocats salariés tendent à faire plaider coupables leurs clients plus souvent et plus tôt que les avocats de pratique privée, que des proportions semblables de clients d'avocats salariés et d'avocats de pratique privée sont déclarés coupables et que les clients d'avocats salariés se sont vu infliger moins souvent des peines d'emprisonnement que ceux d'avocats de pratique privée<sup>19</sup>.

Le rapport de l'Association du Barreau canadien sur les modèles de prestations de services a conclu : [TRADUCTION] «Il semble que le modèle des avocats salariés permette de dispenser à des coûts moindres les mêmes services que le modèle fondé sur l'aide juridique, et que pour de mêmes coûts les résultats obtenus soient légèrement supérieurs»<sup>20</sup>.

La satisfaction des clients à l'égard des services d'aide juridique dispensés au Canada est uniformément élevée, tant en ce qui concerne le modèle relatif aux avocats salariés que celui relatif aux avocats mandatés. Les indices de satisfaction des clients mesurés dans le cadre d'évaluations concernant l'aide juridique ont toujours été élevés. En résumé, ils s'établissent comme suit : soixante-quatorze pour cent en Saskatchewan, quatre-vingt-sept pour cent au Manitoba, quatre-vingt-six pour cent en Colombie-Britannique, quatre-vingt-deux pour cent au Québec et quatre-vingt neuf pour cent en Nouvelle-Écosse, ainsi que quatre-vingt-seize pour cent pour ce qui est des clients non reconnus coupables au Nouveau-Brunswick<sup>21</sup>. Les indices élevés se rapportaient à la fois aux avocats salariés et aux avocats ayant des mandats d'aide juridique. Dans une autre étude du ministère de la Justice, on a mesuré la satisfaction des clients à l'égard des avocats de garde dispensant des services complets, des avocats salariés ordinaires et des avocats de pratique privée. Les résultats obtenus étaient conformes à ceux mentionnés ci-dessus. Ils faisaient ressortir des indices de satisfaction des clients uniformément élevés à l'égard des avocats dispensant des services selon ces trois modes<sup>22</sup>.

Le projet pilote de l'Alberta relatif à la prestation de services d'avocats salariés pour les jeunes contrevenants n'a révélé l'existence d'aucun avantage d'ensemble concernant la qualité des services dispensés par les avocats salariés ou les avocats de pratique privée. Examinons certaines des différences existant entre les prestations de ces deux types d'avocats. Les avocats salariés avaient tendance à faire plaider coupables leurs clients avant la date du procès, tandis que les

<sup>19</sup> <u>Tendances en matière d'aide juridique</u>, deuxième édition, ministère de la Justice Canada, Ottawa, 1994, aux pages 34 et 35.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> R.L. Sloan, aux pages 188 et 190.

Legal Aid Delivery Models: A Discussion Paper, Association du Barreau canadien, Ottawa, 1987, à la page 230.
 Tendances en matière d'aide juridique, 1994, à la page 39.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> A. Currie, <u>The Legal Aid Manitoba Expanded Duty Counsel Project: An Evaluation</u>, ministère de la Justice Canada, Ottawa, 1996, Chapitre 10.

avocats de pratique privée avaient tendance à le faire le jour même du procès (pouvant ainsi obtenir des honoraires de demi-journée de procès en vertu du tarif)<sup>23</sup>. On a pu observer que davantage de temps s'écoulait avant qu'une décision ne soit rendue pour les affaires traitées par des avocats de pratique privée<sup>24</sup>. Les clients d'avocats salariés étaient davantage susceptibles de faire l'objet d'ordonnances de probation et de service communautaire<sup>25</sup>, et les clients d'avocats salariés tendaient davantage à faire l'objet d'ordonnances de garde en milieu ouvert que les clients d'avocats de pratique privée <sup>26</sup>. Les avocats de pratique privée ont fait l'objet d'une évaluation plus favorable que les avocats salariés à l'égard de certains facteurs liés aux relations avec les clients (p. ex., retourner les appels rapidement et communiquer avec les parents)<sup>27</sup>. Les procureurs de la Couronne évaluaient sensiblement de la même manière en général le rendement des avocats salariés et celui des avocats de pratique privée. En particulier, les procureurs de la Couronne dans les mêmes dossiers ont donné une évaluation plus favorable aux avocats salariés en ce qui concerne l'examen des éléments de la preuve avant les plaidoiries. Par contre, l'évaluation était plus favorable aux avocats de pratique privée en ce qui concerne la discussion des options en matière de détermination de la peine avant les plaidoiries<sup>28</sup>.

L'étude intitulée Tendances en matières d'aide juridique a porté sur l'aspect de l'évaluation par des pairs de la qualité des services dispensés. La question y était résumée de la manière suivante : «En Saskatchewan, presque trois quarts (73 p. 100) des avocats répondants ont déclaré que le travail des avocats de l'aide juridique est aussi bon et même meilleur que le travail effectué par les avocats du secteur privé. Les procureurs de la Couronne au Manitoba ont mieux coté les avocats de l'aide juridique que les avocats de la défense en pratique privée ; toutefois, les avocats ont jugé que les avocats salariés étaient moins bons que les avocats de la défense au privé. En Nouvelle-Écosse, 89 p. 100 des avocats ont déclaré que les avocats salariés de l'aide juridique étaient aussi bons ou même meilleurs que les avocats du secteur privé dans les cas de défense pénale ; 88 p. 100 ont déclaré que les avocats salariés de l'aide juridique étaient aussi bons ou même meilleurs que les avocats du secteur privé pour des questions relevant du droit de la famille ; 53 p. 100 ont déclaré que les avocats de l'aide juridique étaient aussi bons ou même meilleurs que les avocats du secteur privé en droit administratif; toutefois, 58 p. 100 ont déclaré que les avocats de l'aide juridique n'étaient pas aussi bons que les avocats du secteur privé pour les cas qui relevaient du droit civil<sup>29</sup>.

Avant de traiter d'une formulation plus récente du concept de modèle mixte, il serait utile de soulever certains points relativement au débat mettant en opposition les avocats salariés et le système d'aide juridique. Comme premier point, revenons aux inquiétudes exprimées par M<sup>me</sup> Brantingham, en ce qui concerne la productivité, dans son étude ancienne sur les coûts comparatifs des services dispensés par des avocats salariés et des avocats mandatés. De manière générale, les comparaisons portant sur le rapport coût-efficacité de ces deux types de prestations sont fonction de trois variables en interaction. Il s'agit du niveau des honoraires prévus au tarif, du coût des salaires et des avantages des avocats salariés et de la productivité de ces derniers. Si

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> RPM Planning Associates, à la page18.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> *Ibid.*, à la page 22.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> *Ibid.*, à la page 21.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> *Ibid.*, à la page 22.

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> *Ibid.*, à la page 23.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> *Ibid.*, à la page 23.

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Tendances en matière d'aide juridique, deuxième édition, 1994. p. 39.

le niveau de productivité des avocats salariés est faible, il est évident que la prestation de services par ceux-ci ne sera pas rentable. Si un régime d'aide juridique est prêt à *resserrer* encore davantage les honoraires versés à l'heure actuelle aux avocats de pratique privée, la prestation de services par ceux-ci pourrait être plus rentable. L'étude Burnaby l'a clairement montré.

Cela nous amène au second point : c'est par la gestion que la rentabilité pourra être obtenue. La rentabilité ne se produit pas au moyen d'un quelconque mécanisme mystérieux apparenté à l'*influence occulte* qui apporte le plus grand bien au plus grand nombre selon les théories économiques d'Adam Smith. Au Canada, la prestation de services par des avocats salariés s'est révélée être plus rentable là où on y a eu recours. Cette rentabilité doit cependant être structurée. Et cela doit être fait en tenant compte d'un ensemble de variables qui entrent en jeu.

Mis à part la question de la rentabilité, la composante avocats salariés de tout modèle mixte ou multidimensionnel pour la prestation de services fournit un avantage considérable en tant qu'outil de gestion. Une telle composante, même de faible importance, permet aux gestionnaires de régimes d'aide juridique de disposer d'un mécanisme leur permettant d'avoir une expérience de première main en ce qui a trait aux coûts liés à la prestation de services et à d'autres facteurs connexes. Pour les systèmes en existence au Canada de prestation de services selon un modèle mixte d'avocats salariés et d'avocats de pratique privée, cette connaissance s'est avérée extrêmement précieuse de deux manières. Un premier avantage a trait à l'établissement d'honoraires réalistes dans le cadre du tarif et à la structuration de celui-ci de manière à prendre en compte la nature réelle des éléments du travail juridique. Un second avantage découle de la possibilité de transférer au besoin du travail des avocats de pratique privée aux avocats salariés, et inversement, en fonction de l'évolution de la demande de services ainsi que d'autres facteurs. Les gestionnaires de régimes d'aide juridique sont bien au fait des stratégies consistant à utiliser la composante avocats salariés comme un frein à l'égard des demandes par les avocats de pratique privée d'augmentations des honoraires prévus au tarif, ou à utiliser le recours possible à ces avocats comme un frein à l'égard des demandes salariales des avocats salariés.

Finalement, tout examen de la question de la prestation de services par des avocats salariés, ou même de toute forme de prestation s'écartant du modèle classique des mandats d'aide juridique, devra être confronté à la question du *droit de choisir son avocat*. En règle générale, les divers Barreaux au Canada ont défendu comme un dogme le droit des clients de l'aide juridique de choisir leur avocat. Au Canada, il n'existe aucun fondement jurisprudentiel pour un tel droit<sup>30</sup>, ce qui est seul prévu étant le droit à l'assistance d'un avocat. Et en toute logique, il semble n'y avoir aucun motif de croire que les clients sont en mesure, en tout état de cause, d'effectuer un choix éclairé<sup>31</sup>. Cette notion revêt toutefois une importance considérable en relation avec les éléments de politique concernant la question de la prestation de services d'aide juridique par des avocats salariés.

Un concept multidimensionnel pour le modèle mixte de prestation de services

Le débat mettant en opposition les avocats salariés et le système d'aide juridique, ainsi que le concept binodal d'un modèle mixte, ont été remplacés par un concept davantage multidimensionnel de modèle mixte. Dans une large mesure, la triste réalité fiscale des années

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> National Review of Legal Aid, Ottawa, 1993, chapitre 3.

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> L'aide juridique et les pauvres, Conseil national du Bien-être, Ottawa, 1995.

1990 a conduit les gestionnaires de régimes d'aide juridique à s'éloigner des cadres établis et les a contraints à chercher dans ce qui se fait ailleurs des modèles novateurs pour la prestation de services.

Quelques années plus tôt, au sein des régimes d'aide juridique plus novateurs, d'autres approches en matière de prestation de services d'aide juridique ont commencé à voir le jour, en vertu desquelles on a tenté de faire correspondre plus étroitement les modes et les problèmes de prestation. Parmi les premiers signes de ce que l'on pourrait désigner être l'*ère post-moderne*, le concept d'un modèle mixte est apparu au sein du régime d'aide juridique du Manitoba. D'autres régimes d'aide juridique, notamment celui des Territoires du Nord-Ouest,<sup>32</sup> ont renfermé des éléments d'approche plus élaborés en regard d'un modèle mixte. Toutefois, le régime d'aide juridique du Manitoba fournit un bel exemple de l'évolution de l'approche plus élaborée en matière de modèle mixte. Pour ce motif et à titre indicatif, je m'attarderai au régime d'aide juridique de cette province.

# Émergence d'un modèle mixte multidimensionnel pour la prestation de services à Aide juridique Manitoba

Aide juridique Manitoba constituait un *modèle mixte* selon la terminologie *pré-moderne* du milieu des années 1980. Comme nous l'avons mentionné précédemment, le régime d'aide juridique du Manitoba faisait appel, pour trente-cinq pour cent, aux services d'avocats salariés et, pour soixante-cinq pour cent, aux services d'avocats mandatés. À partir du début des années 1980, le régime d'aide juridique du Manitoba a commencé à faire des expériences au moyen d'une série de projets novateurs conçus en vue de régler des problèmes particuliers ayant trait à la prestation des services. Après presque dix années d'innovations en matière de prestation de services, ces projets ont fini par constituer le meilleur exemple à ce jour d'un modèle mixte pleinement développé pour la prestation de services. Cela constitue la deuxième génération du concept de modèle mixte, qui suit la version de *première génération avocats salariés - aide juridique* du concept de modèle mixte.

En 1982, Aide juridique Manitoba a mis sur pied une Division de la défense de l'intérêt public au sein du régime d'aide juridique<sup>33</sup>. Cette division avait généralement pour objectif de traiter les affaires pouvant avoir une incidence sociale allant au-delà de l'effet potentiel des litiges habituels. Le rapport d'évaluation a conclu que la Division de la défense de l'intérêt public constituait une approche efficace et économique en matière de prestation de services liés à des causes types et à la défense de l'intérêt public. Un avantage découlant de la liaison avec un régime d'aide juridique consistait en une accessibilité plus grande aux couches de la population au sein desquelles se trouvent les personnes admissibles à l'aide juridique<sup>34</sup>. La Division de la défense de l'intérêt public s'est avérée être une réussite pendant la période d'évaluation, et il a

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> Dans le cadre du régime d'aide juridique des territoires du Nord-Ouest, en matière pénale les services sont dispensés par l'intermédiaire de cliniques dans les régions éloignées et tant par des avocats salariés que par des avocats de pratique privée, depuis le début des années 1970. Ce régime pourrait être considéré comme un précurseur du concept d'un modèle mixte plus élaboré.

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup>William K. Greenaway, <u>Évaluation de la Division de la défense de l'intérêt public : Aide juridique Manitoba,</u> ministère de la Justice, Canada, Ottawa, 1984.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup>*Ibid.*, à la page 170.

continué à en être ainsi au cours des années subséquentes, comme elle est demeurée un élément du système d'aide juridique d'ensemble de la province.

En 1987, Aide juridique Manitoba a instauré le Projet de services parajuridiques dans le Nord<sup>35</sup>. Ce projet permettait à des techniciens juridiques de dispenser certains services d'aide juridique, tant en matière pénale que civile, dans quatre collectivités autochtones éloignées du Nord. Le projet constituait un moyen de fournir un meilleur accès aux services juridiques aux Autochtones, dont un grand nombre sont très pauvres, ont une connaissance limitée de l'anglais et vivent dans des collectivités éloignées desservies par des cours de circuit. Les techniciens juridiques parlaient le cri et étaient des résidents de l'une des collectivités qu'ils desservaient. On a conclu dans le projet d'évaluation que le projet de services parajuridiques permettait d'avoir un bien meilleur accès à des services juridiques dans les régions éloignées du Nord. Il améliorait les communications entre les clients de l'aide juridique, les avocats et les tribunaux, et rendait le système plus efficace au moyen de la réduction du temps requis par les avocats d'aide juridique pour mener à bien les affaires<sup>36</sup>. Après la phase d'expérimentation, le projet de services parajuridiques a été intégré au système d'aide juridique.

En 1989, Aide juridique Manitoba a lancé un autre projet expérimental qui ne constituait pas un mode de prestation mais plutôt une innovation opérationnelle qui permettait d'offrir des services plus élaborés. Mais nous soutiendrons plus loin le point de vue selon lequel le modèle mixte multidimensionnel devrait englober les innovations concernant tant la prestation de services que les activités d'aide juridique. Le programme d'admissibilité accrue illustre très bien ce principe<sup>37</sup>. Il s'agit d'un programme destiné à la prestation de services d'aide juridique aux travailleurs démunis, dont les revenus satisfont tout juste aux normes d'admissibilité financières standards, mais qui n'ont néanmoins vraiment pas les moyens de se payer les services d'un avocat aux taux du marché. Ce projet est né d'un constat établi après que l'on eut examiné les appels de demandeurs rejetés, à savoir que bon nombre de gens ayant véritablement besoin de services d'aide juridique n'ont pas le profil financier normal requis. Dans un contexte de compressions budgétaires, il n'était pas possible d'envisager tout simplement d'augmenter les normes applicables. Dans le cadre du programme, les demandeurs faisant partie de la catégorie des travailleurs démunis qui, normalement, ne seraient pas admissibles à l'aide juridique, se sont vu offrir des services de représentation juridique aux prix de l'aide juridique et payables sans acompte sur une durée équivalente à celle des procédures. Ce projet a très bien fonctionné et les coûts administratifs se sont révélés inférieurs à ce qui aurait pu être recouvré avec le paiement de services directs. Le projet a été intégré au système d'aide juridique.

Aide juridique Manitoba a commencé à sous-traiter des services en 1992 au moment où le projet de services juridiques de Portage a été lancé<sup>38</sup>. Baptisé en l'honneur de la ville de Portage LaPrairie, qui se trouve dans cette région, ce projet représentait une tentative de fournir des services d'aide juridique de façon rentable à la région rurale et faiblement peuplée d'Interlake située dans le centre du Manitoba. Les cabinets d'avocats de la région ont été invités à présenter des soumissions pour la fourniture de services d'avocat de garde et de représentation juridique.

<sup>8</sup>The Portage Legal Services <u>Initiative</u>, Rapport de projet, soumis au ministère de la Justice, novembre, 1993.

Ç

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup>The Working Margins Consulting Group, Northern Paralegal Project Evaluation, Winnipeg, 1989. <sup>36</sup>*Ibid.*, à la page 2.

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup>Prairie Research Associates, The Coopers Lybrand Consulting Group et le professeur Rick Linden, <u>Evaluation of the Legal Aid Manitoba Expanded Eligibility Program</u>, ministère de la Justice Canada, Ottawa, 1991.

Le rapport de projet a révélé qu'aux termes de l'entente contractuelle passée avec un cabinet d'avocats local, Aide juridique Manitoba a été en mesure de fournir des services d'aide juridique à un prix inférieur à celui qui aurait été requis pour des avocats salariés ou de pratique privée mandatés, et la composante de sous-traitance fait toujours partie du système d'aide juridique provincial. Cela constitue un exemple du recours à la sous-traitance en tant que moyen de fournir des services de façon rentable dans une région géographique. Dans l'exemple ci-dessous, le régime d'aide juridique du Manitoba a sous-traité des services à l'intention d'une clientèle particulière.

En 1993 Aide juridique Manitoba a entrepris de confier des blocs de 50 causes impliquant des jeunes contrevenants à des sous-traitants dans la région de Winnipeg. Du fait de la proclamation de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, un grand nombre de demandes d'aide juridique visées par les exigences d'admissibilité obligatoires prévues à l'article 11 de cette loi ont été présentées dans le cadre du régime de la province. La plupart de ces causes étaient relativement simples et les contrevenants n'auraient probablement pas été admissibles à l'aide juridique en vertu des critères d'admissibilité s'appliquant aux contrevenants adultes. Les cabinets d'avocats, semblait-il, pouvaient traiter de tels blocs de causes rapidement et à un coût inférieur à celui lié à l'octroi de mandats de manière ponctuelle. Ce système s'est effectivement révélé plus économique et, bien qu'il n'ait pas fait l'objet d'une évaluation formelle, des données provenant du système de gestion de l'information d'Aide juridique Manitoba indiquent que les économies réalisées furent considérables.

Le programme étendu, maintenant appelé «Programme d'avocats de garde offrant tous les services», constitue le plus récent exemple d'innovation en matière de prestation de services d'aide juridique au Manitoba<sup>39</sup>. Subséquemment à la mise en oeuvre d'une procédure d'inculpation automatique pour les infractions de violence familiale au Manitoba et à la mise sur pied d'un tribunal spécialisé en cette matière à Winnipeg, Aide juridique Manitoba a reçu un nombre fortement accru de demandes d'aide juridique pour ce type d'infractions. En 1994, principalement afin d'apporter une solution à cette situation, le programme étendu d'avocats de garde a été lancé dans le cadre du régime d'aide juridique. D'abord mis en oeuvre au tribunal de la violence familiale et pour le rôle des causes sanctionnées par des détentions, ce programme a visé l'année suivant les tribunaux traitant des causes non sanctionnées par des détentions. La principale hypothèse sous-tendant l'opération voulait qu'un grand nombre de causes pénales ayant de bonnes chances de déboucher sur une incarcération sont néanmoins relativement simples en ce qui concerne les faits et les arguments juridiques s'y rapportant. Au plan structurel, le principal élément du programme est la continuité, au sens où les avocats de garde sont assignés continuellement devant les mêmes tribunaux pendant de longues périodes, et ont aussi des relations continues avec leurs clients leur permettant de les garder de la première comparution en cour jusqu'aux interrogatoires, à la divulgation et au moment où l'affaire est solutionnée, au moyen, souvent, d'un plaidoyer de culpabilité ou d'un sursis de l'instance, sans qu'un mandat d'aide juridique ne soit octroyé. L'évaluation a révélé que des économies considérables peuvent être réalisées si des affaires sont solutionnées dès les premières étapes par

-

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup>Albert W. Currie, <u>The Legal Aid Manitoba Expanded Duty Counsel Project</u>, ministère de la Justice Canada, Ottawa, 1996.

l'intermédiaire d'avocats de garde offrant tous les services, et ce, sans compromettre la qualité du service dispensé<sup>40</sup>.

En ce qui concerne les coûts par cause, on peut soutenir qu'il n'est pas possible de comparer des causes équivalentes traitées par des avocats de garde et des avocats mandatés. L'évaluation a permis de démontrer que les critères évidents (antécédents judiciaires, violation d'une ordonnance judiciaire et inculpations connexes) employés pour mesurer la complexité des causes étaient les mêmes pour les causes déférées au privé et aux avocats salariés et celles choisies par les avocats de garde. Mais le programme d'avocats de garde offrant tous les services a été conçu pour traiter les causes plus rapidement que ne le feraient des avocats de pratique privée ayant un mandat. Aucune analyse détaillée du traitement de causes plus ou moins semblables, par des avocats de pratique privée et des avocats de garde, n'a été entreprise. Cela serait la seule façon d'étudier les coûts et d'autres aspects de causes équivalentes.

Quoi qu'il en soit, un programme d'avocats de garde offrant tous les services permet justement de gérer le traitement des causes, plutôt que de le laisser à la merci des forces du marché des services juridiques. Afin d'optimiser le rendement des coûts et l'efficacité de la prestation des services, il faut gérer de manière délibérée dans cette optique. Les pratiques d'optimisation de coûts efficaces ne nous viennent pas du ciel et sont plutôt mises en place par le biais d'une bonne gestion.

Une clinique urbaine d'avocats salariés desservant les Autochtones a été mise sur pied à Winnipeg en novembre 1995, dans le but de desservir la population autochtone urbaine marginalisée habitant le centre-ville. On en est toujours aux premiers stades de la réalisation de ce projet alors qu'on tente d'établir une présence au centre-ville et d'y recruter une clientèle. Il est encore trop tôt pour évaluer la réussite du projet.

Mais il est possible que le programme d'avocats de garde, déjà bien implanté à Winnipeg, s'adresse à la même clientèle que celle visée par cette clinique. Cela nous indique que les éléments d'un modèle de prestation de services mixte multidimensionnel interagissent entre eux<sup>41</sup>. Un tel modèle doit être développé comme un vrai système, et garantir la complémentarité de ses diverses composantes.

La série de programmes expérimentaux novateurs lancés au fil des ans par Aide juridique Manitoba illustre le concept d'un modèle de prestation de services mixte pleinement développé dans lequel des modes de prestation de services spécifiques, ou des solutions, sont appliqués à des problèmes spécifiques, de l'avocat de garde faisant baisser les coûts au moyen du traitement rapide de causes, à la sous-traitance permettant d'assurer un bon rendement des coûts et de l'efficacité dans des régions rurales ou éloignées et pour des clientèles spéciales, en passant par les techniciens juridiques engagés pour fournir des services spéciaux à des groupes ayant des besoins particuliers et pour réduire les coûts liés au recours aux services d'avocats exigeant des honoraires élevés ainsi que l'utilisation d'avocats salariés dans certaines situations et d'avocats de pratique privée à certaines fins.

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup>*Ibid.*, à la page 71.

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> Information fournie à l'auteur par Aide juridique Manitoba.

Mais cela ne règle pas entièrement la question que l'on se pose depuis toujours : avocats salariés ou aide juridique? Bien que le coût relatif de ces deux solutions ne devrait plus faire l'objet de beaucoup de recherches, il y aurait peut-être lieu d'examiner davantage d'autres questions concernant la manière la plus efficace d'exploiter les services d'avocats salariés et d'avocats de pratique privée dans le cadre de l'application d'un modèle mixte multidimensionnel. On tient habituellement pour acquis, par exemple, que l'utilisation d'avocats salariés s'avère plus rentable en milieu urbain où le volume de causes est plus considérable, alors que dans les régions rurales il paraît plus indiqué de faire appel à des avocats de pratique privée. Il est possible que la concentration d'avocats moins expérimentés en milieu urbain permette à un régime d'aide juridique de tirer avantage des lois de l'offre et de la demande et de faire baisser les prix. Les avocats salariés constituent peut-être une solution intéressante au plan des coûts et de l'efficacité uniquement pour ce qui est des cliniques spécialisées traitant un volume de causes élevé. Plusieurs pistes de recherche intéressantes et pertinentes restent à explorer.

#### Prestation de services multidimensionnels dans les Territoires du Nord-Ouest

Les services d'aide juridique en matière pénale dispensés dans les Territoires du Nord-Ouest permettent aussi d'illustrer comment une approche multidimensionnelle a pu évoluer au fil des ans afin, en l'occurrence, de s'adapter aux conditions propres à une vaste région éloignée où vivent de petites collectivités. Là-bas, les divers services d'aide juridique, de la prise en charge d'une cause à la représentation devant les tribunaux en différentes matières, sont offerts par des cliniques se trouvant dans plusieurs établissements isolés, qui mettent à contribution des avocats salariés, des avocats de pratique privée et des travailleurs auprès des tribunaux.

Il y a huit bureaux d'aide juridique, un siège social dans la capitale territoriale de Yellowknife et cinq cliniques d'aide juridique implantées au sein de collectivités isolées<sup>42</sup>. À Yellowknife, les services d'aide juridique sont dispensés par deux avocats salariés ainsi que des avocats de pratique privée à qui des mandats sont confiés.

Dans chacune de ces cliniques, il y a un avocat salarié qui supervise les activités et qui fournit de l'aide juridique, ainsi que des avocats de pratique privée fournissant eux aussi des services. Dans au moins l'une de ces cliniques, dans la collectivité d'Iqaluit, des travailleurs auprès des tribunaux offrent des services de représentation juridique pour des affaires simples telles que des enquêtes sur le cautionnement et les plaidoiries en matière de sentence. Dans les cours de circuit desservies par des avocats et des travailleurs auprès des tribunaux et siégeant à Iqaluit et dans d'autres collectivités, ces travailleurs tendent à fournir des services parajuridiques plus conventionnels du type de ceux dispensés par des aides juridiques. Les tribunaux de juges de paix font exception à cette règle. Ils sont présidés par des juges de paix autochtones et on y utilise généralement des langues autochtones telles l'inuktitut. Les travailleurs oeuvrant auprès de ces tribunaux peuvent offrir un éventail de services parajuridiques et d'interprétation étant donné qu'il est fort probable que les avocats ne parlent pas la langue autochtone qui sera utilisée. En plus des services restreints de représentation juridique et de certains services parajuridiques du type de ceux offerts par les «adjoints d'avocats», ces travailleurs offrent aussi de l'information juridique et d'autres formes d'assistance.

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup>Il s'agit de Cambridge Bay, Iqaluit, Pond Inlet, Rankin Inlet et Tukoyaktuk.

### Autres amorces de projets

Le Manitoba n'est pas la seule province dans laquelle le modèle mixte multidimensionnel a pris forme. Mais en tant que phénomène de changement social, ce genre de projet se réalise à un rythme variant grandement selon le moment et l'endroit où l'on se trouve.

Le Régime d'aide juridique de l'Ontario, qui constitue pour l'essentiel un système d'aide juridique, a recouru pendant un certain temps aux services d'avocats de garde salariés pour certains tribunaux de Toronto traitant un volume élevé de causes. Il s'agit d'un service d'avocats de garde conventionnel.

La Commission de l'aide juridique de la Saskatchewan recourt depuis plusieurs années aux services de techniciens juridiques qui offrent de l'aide juridique en matière pénale touchant à divers aspects de ce domaine. Leurs tâches visent notamment la prise en charge d'une cause, l'apport d'un soutien aux avocats pour la collecte de renseignements et l'administration d'entrevues à des témoins, les enquêtes sur le cautionnement et les plaidoiries en matière de sentence, cette dernière tâche n'étant apparemment accomplie qu'avec l'assentiment du juge et seulement, en règle générale, dans des régions éloignées. La Saskatchewan est d'ailleurs la seule province canadienne à procéder de la sorte, bien qu'il y ait aussi des techniciens offrant de l'aide juridique dans les Territoires du Nord-Ouest. Les gestionnaires de la Commission sont quant à eux convaincus de la rentabilité et de l'efficacité de leur système<sup>43</sup>. Malheureusement, aucune évaluation formelle de la fonction des services parajuridiques n'a été effectuée.

Le Régime d'aide juridique du Nouveau-Brunswick recourt à la sous-traitance depuis deux ans pour la prestation de services d'aide juridique par des avocats de garde et mandatés dans une région de la province où le français est la langue de la majorité. On a dû appliquer cette mesure parce que l'on arrivait difficilement à recruter des avocats bilingues disposés à accepter des mandats d'aide juridique aux taux en vigueur dans une province officiellement bilingue où les services d'avocats bilingues ou maîtrisant le français se vendent plus cher<sup>44</sup>.

Dans le cadre du projet pilote d'avocats salariés de l'Alberta, des techniciens offrent de l'aide juridique en matière pénale. Il y a un poste de technicien juridique (et huit postes d'avocats) au bureau de Calgary, comparativement à un et demi à la clinique d'Edmonton (où l'on retrouve 6,5 postes d'avocats). Le travail des techniciens, effectué en collaboration avec les avocats salariés, comprend la prestation de l'éventail normal des services offerts par l'entremise d'une clinique d'aide juridique et a rendu possible la réalisation de quelques initiatives originales destinées à répondre aux besoins particuliers des jeunes. C'est ainsi que l'on a mis sur pied un service de garderie dans une église du centre-ville à l'intention des enfants de jeunes contrevenantes, un programme visant à fournir des billets de transport en commun aux jeunes contrevenants afin de les encourager à comparaître en cour, des activités récréatives et des programmes d'orientation professionnelle et scolaire conçus pour contribuer à la prévention du crime et des séances d'évaluation de la santé mentale et de consultation en cette matière des cliniques spécialisés

-

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Révélé par une communication personnelle avec la Commission de l'aide juridique de la Saskatchewan.

<sup>&</sup>lt;sup>44</sup> A. Currie, <u>The Legal Aid New Brunswick Global Budgeting Scheme: Monitoring Report</u>, ministère de la Justice du Canada, Ottawa, 1995.

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup>Legal Aid Youth Offices: Special Initiatives, Alberta, sans date.

constituant de bons exemples de cliniques où l'on parvient à offrir un éventail de services adaptés aux besoins particuliers de la clientèle et à transcender le processus habituel de la justice pénale. Voilà des applications intéressantes du modèle mixte multidimensionnel.

La province de la Colombie-Britannique est en train de passer rapidement de l'ancien modèle mixte d'avocats salariés et d'aide juridique à un modèle mixte multidimensionnel. Il y a deux ans, la Sociétés de services juridiques de la C.-B. a implanté son modèle mixte à des fins expérimentales. Ce modèle comportait une composante d'avocats salariés de vingt pour cent. On partait alors d'un système d'aide juridique en matière pénale dont le fonctionnement était assuré presque en entier au moyen de mandats d'aide juridique. L'initiative du modèle *mixte* fait actuellement l'objet d'une évaluation, en ce qui concerne la rentabilité relative des deux modes de prestation de services. Parallèlement, d'autres changements surviennent. Le conseil d'administration de la Société des services juridiques a mis sur pied un conseil d'élaboration de politiques et de planification auquel siègent des représentants provenant de divers milieux et dont la tâche consiste à mettre au point un éventail de solutions qui permettraient d'assurer le fonctionnement de la Société et de fournir des services en dépit des coupures effectuées dans le budget de l'aide juridique. Des sous-comités de ce conseil conçoivent un ensemble de projets qui seront ensuite proposés (embauche d'avocats de garde qui offriraient tous les services, soustraitance, adoption de mesures novatrices telles que la gestion des causes pénales, etc.). On projette aussi de tenter une expérience de sous-traitance concurrentielle pour la prestation de services d'aide juridique sur une grande échelle, soit pour quarante pour cent des mandats d'aide juridique en matière pénale, ce qui ferait de la sous-traitance une composante importante du modèle mixte, dont l'envergure serait comparable aux composantes des avocats salariés et de l'aide juridique. De plus, la Société des services juridiques de la Colombie-Britannique projette de réaliser une expérience de gestion des causes pénales qui viserait à améliorer le rendement des coûts. Ce projet pilote porterait surtout sur une catégorie de causes onéreuses, soit celles concernant les agressions sexuelles, et ferait suite à une expérience très concluante déjà menée dans le domaine de la gestion des causes touchant au droit de la famille<sup>46</sup>.

### Conclusion

Assurer la rentabilité et l'efficacité de services d'aide juridique est une tâche qui ne peut être accomplie sans tenir compte d'un environnement complexe de besoins en cette matière et de budgets diminuant sans cesse. Le présent document donne à penser que le cadre de travail de base requis pour réaliser cette tâche est le modèle que nous avons baptisé «modèle de prestation de services mixte multidimensionnel», lequel transcende nettement le modèle mixte d'avocats salariés et d'aide juridique du milieu des années 1980. Ce concept de modèle mixte offre aux penseurs et aux planificateurs du domaine de l'aide juridique un éventail de solutions en vertu desquelles des modèles particuliers sont mis au point en fonction de problèmes de prestation de services particuliers. Un modèle mixte multidimensionnel comprend non seulement divers modes de prestation, mais aussi des activités novatrices telles que la gestion des causes pénales et l'accroissement de l'admissibilité aux services.

-

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> Société des services juridiques, <u>Family Case Management Program: Interim Evaluation; Two Years Post-Implementation</u>, 1996.

Certains soutiennent également qu'en adaptant les modes de prestation de services en fonction des besoins s'y rapportant dans le cadre d'un modèle mixte multidimensionnel, on crée le plus grand nombre d'occasions possible de rentabiliser l'opération tout en se ménageant une certaine marge de manoeuvre pour satisfaire ces besoins fondamentaux rattachés à la prestation de services d'aide juridique. Un modèle multidimensionnel comprend un ensemble d'outils de gestion de programmes pouvant servir à composer avec divers facteurs ayant une incidence sur les coûts, selon des procédures intégrées permettant de tenir compte de la complémentarité entre les modes de prestation faisant partie du modèle mixte.

Aide juridique Manitoba nous fournit un bel exemple du développement d'un modèle mixte multidimensionnel en fonction des besoins d'un territoire. Il va de soi que des régions différentes habitées par des gens différents et dont la géographie et quoi d'autre encore sont tout aussi uniques, vont se doter de modèles mixtes multidimensionnels qui leur seront propres et qui comporteront peut-être des composantes inédites.

Les modèles mixtes intégralement multidimensionnels peuvent, à certains égards, se greffer à d'autres éléments du système juridique. Le système d'avocats de garde offrant tous les services, par exemple, est parfaitement indiqué lorsqu'on dispose d'un tribunal traitant la divulgation ou les interrogatoires et qui fait le pont entre un tribunal de première comparution et un tribunal de première instance de manière à permettre à l'avocat de la défense et au procureur de la Couronne de négocier diverses questions se rapportant à leur cause. De plus, l'établissement de l'assignation du rôle pour les procureurs de la Couronne pourrait favoriser l'exploitation optimale des services d'avocats de garde offrant tous les services s'il était effectué de manière à coïncider avec l'assignation du rôle pour ceux-ci.

Le modèle de prestation de services mixte multidimensionnel n'est qu'un concept, un outil de planification. Son développement est récent et on ne s'est pas encore rendu compte du potentiel qu'il offre en matière d'amélioration de l'accès aux services juridiques et du rendement des coûts. Il reste encore à faire un important travail de recherche et de développement, non seulement en ce qui a trait à l'expérimentation du rendement des coûts liés à divers éléments de modèles mixtes multidimensionnels, mais aussi à la façon dont ces éléments peuvent être agencés dans les modèles mixtes en vue d'appliquer la solution la plus appropriée à un problème spécifique et de maximiser la rentabilité de l'ensemble de l'opération ainsi que l'efficacité de la prestation de services. La combinaison optimale de modes de prestation de services dans un modèle multidimensionnel représente de plus en plus une question cruciale pour le domaine de la prestation de services d'aide juridique en matière pénale.